

BOŞ SAFYA

BOŞ SAFYA

İÇİNDEKİLER

Bu Sayıda	III
Yerleşme Söylemi ve Bölge Kalkınma Ajansları	1
Koray KARASU	
Kalkınma Davasının Terk Edilmesi:	
AB, Bölge ve Eşraf Severlik	44
Birgül AYMAN GÜLER	
Bölgeler Üzerine Tezler	68
Cenk AYGÜL	
Sanayi Planlarından 1947 İktisadi Kalkınma Planı'na:	
Bir Dönüşümün Kısa Öyküsü	86
B. Ali EŞİYOK	
Türkiye'de Nüfusbilimin Kurumsallaşması ve	
Bu Süreçte Prof. Dr. Nusret H. Fişek'in Yeri	132
Mümtaz PEKER	
Türkiye'de Resmi Gazete'nin Serüveni	163
Esra DİK	
Kitap İncelemesi:	
Moda Kavramlarla Bilim Yapmaya Heveslenmek	179
Doğan ERGUN	
Stratejik Planlama Yaklaşımının Mekanın Planlamasında	
Taşıdığı Olanaklar ve Riskler Üzerine Bir Değerlendirme	204
Kübra CİHANGİR ÇAMUR	
Özgeçmişler	214
Abstracts	216

Memleket SiyasetYönetim dergisinin 11. sayısının dosya konusu “Yeni Bölgecilik ve Eleştirileri.”

Günümüzde kapitalizm, yeni iktisadi kalkınma politikalarını, yönetim ve düzenleyici devlete uygun düşen yeni bölgesel ölçeklerde geliştirmektedir. AB ülkeleri başta olmak üzere birçok OECD ülkesinde uygulanan düzenleyici devlet modeli, bir yandan merkezi düzeyde yeni bir bölgeselleşme politikasını hayata geçirirken öte yandan da yeni bir merkezileşmeyi bölge düzeyinde yönetmeye hazırlanmaktadır. Küresel kapitalizmin yönelimine göre tasarlanan bölgeci politikaların gerçekçi bir çözümlenmesi için, küresel kapitalizmle ilişkisi içerisinde bütünsel bir yaklaşımla ele alınması gerekliliği vardır. Elinizdeki sayı böyle bir çabaya bir davet olarak değerlendirilebilir.

Bu sayıda, dört yazımız bölge konusuna odaklanmıştır. İlk olarak, **Koray Karasu**'nun “Yerelleşme Söylemi ve Bölge Kalkınma Ajansları” başlıklı makalesi yer almakta. Karasu, İngiltere'deki Bölge Kalkınma Ajanslarını (BKA) ayrıntılı olarak incelemektedir. Karasu neden aynı anda birçok ülkede bir anda BKA'ların kurulduğunu ve merkezi idarenin taşra örgütlerinin varlığına rağmen neden BKA'ların kurulması yoluna gidildiğini sormaktadır. Karasu yeni bölgeci tezlerin iddialarının aksine günümüz gelişmelerinin merkezin dağıtılması değil, yeni bir merkezin kurulması sonucunu getirdiğini söylemektedir.

İkinci olarak, **Birgül Ayman Güler**'in “Kalkınma Davasının Terk Edilmesi” başlığını taşıyan yazısına yer verdik. Güler, Türkiye'deki Bölge Kalkınma Ajanslarının (BKA) yasallaştırılması süreçlerini ele aldığı yazısında, yeni bölgeci yazının iddialarının aksine sürecin demokratikleşme, yerelleşme gibi olumlu sonuçlar getirmeyeceği tezini savunmaktadır. Güler'in Türkiye'deki yeni bölgeci hareketlenmelerin ağırlıklı olarak Avrupa Birliği ve Avrupa Komisyonu destekli projeler olduğunu ve olası sonuçlarının aslında pek de dikkatli hesaplanmadığını söylediği yazısının dikkatle okunması gerektiğini düşünüyoruz.

Sayının üçüncü yazısı **Cenk Aygül**'ün “Bölgeler Üzerine Tezler” adlı makalesi. Makale yeni bölgecilik yazının farklı kuramsal kökenlerini, muğlak dilini, neo-liberal politikalara yatkınlığını ve bir taraftan yeni bir politika önerme iddiasında iken, diğer taraftan da politikanın öznelere saklayıcı üslubunu eleştirel olarak incelemektedir. Aygül yeni bölgeci yazının ölçek ya da ağbağ kavramsallaştırmalarından birini seçtiğini ve dolayısıyla da bölgelerin ya sadece dikey ya da sadece yatay ilişkilerini inceleyerek diğer boyutu ihmal ettiği tesbitini yapmaktadır. Yazı her iki yaklaşımın ulus-devletlerin güçsüzleştiği iddiasında ortaklaştıklarını, ancak hem yatay hem de dikey ilişkileri aynı anda inceleyen eserlerin devlet konusuna daha fazla ilgi göstereceklerini iddia etmektedir.

Bölge konusundaki son yazı, **Ali Eşiyok**'un “Sanayi Planlarından 1947 İktisadi Kalkınma Planı'na: Bir Dönüşümün Kısa Öyküsü” başlığını taşımaktadır.

Eşiyok, Cumhuriyet döneminin en parlak sanayileşme hızının yakalandığı dönemde, izlenen sanayileşme politikalarını, kalkınma planları üzerinden değerlendirmektedir. Sanayileşmede yaşanan bu hızın, o dönemde, kapitalist sistemden görece bir kopuşla, planlamacı ve devletçi sanayileşme modeline dayanan bir sanayileşme politikasıyla yakalandığını belirtmektedir. Sanayi planlarını ayrıntılı bir biçimde inceleyen yazar, 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı ile sanayileşme davasından nasıl uzaklaşıldığını göstermektedir.

Bölge üzerine dört yazı, geçtiğimiz yüzyılın en büyük ekonomik bürhanından sonra bile sanayileşme arayışı içerisinde kendine yol bulan devletçi bir kalkınma anlayışından bugünkü bölgeci ve rekabete dayalı bölgesel kalkınma politikasına uzanan yolların üzerinde daha fazla düşünmemiz gerektiğini göstermektedir. Birbirini tamamlayan bu yazıların, bölgeselleşme konusunun başka boyutlarıyla birlikte tartışılması için yeni bir başlangıç olacağını umuyoruz.

Dosya konumuz dışında biri kitap eleştirisi olmak üzere üç önemli yazıyı yayımlıyoruz. Bu arada Memleket Siyaset Yönetim Dergisinde Türkçe ve yabancı dilde yazılmış kitapların değerlendirilmesine önem verdiğimizizi; kitap eleştirilerini, akademik çalışmaların olmazsa olmaz ürünlerinden biri olarak değerlendirdiğimizi bir kez daha hatırlatmak istiyoruz.

Dosya dışı ilk yazımız **Mümtaz Peker**'in "Türkiye'de Nüfusbilimin Kurumsallaşması ve Bu Süreçte Prof. Dr. Nusret H. Fişek'in Yeri" başlıklı makalesi. Makale, Fişek'in nüfusbilim alanına yaptığı önemli katkıları ve Fişek hakkında kişisel anılarla zenginleştirilmiş bir biçimde Türkiye'de nüfusbilimin gelişmesi, bu konuda öncü kurumlarda yaşananları anlatmaktadır. Fişek'in nüfusbilimin yanısıra halk sağlığı alanında da Türkiye'de taşıdığı önem nedeniyle, nüfusbilim alanındaki katkılarını anlatan bu yazının ilgiyle okunacağını düşünüyoruz.

Esra Dik "Türkiye'de Resmi Gazete'nin Serüveni" makalesinde dünyada resmi gazetelerin yayıma başlama tarihlerini ele almaktadır. Makalede, Osmanlı İmparatorluğu'ndaki Takvim-i Vekayi'den (hatta Mısır'daki Vekayi Mısriye'den) bugünkü Resmi Gazete'ye uzanan gelişim aşamaları anlatılmaktadır.

Doğan Ergun "Moda Kavramlarıyla Bilim Yapmaya Heveslenmek" başlıklı makalesinde Murat Belge'nin Genesis kitabını eleştirmekte. Belge Erol Toy, Kemal Tahir, Cevat Şakir gibi yazarların edebi metinlerine referansla Türkiye milliyetçiliğinin gelişmesinde kendi gördüğü 'özcülüğü' eleştirel olarak incelemektedir. Ergun sınıfsal olan herşeyi hovardaca atan kimlik araştırmalarının bir örneği olarak gördüğü Genesis'e dair önemli saptamalarda bulunmaktadır. Bu yazının gelecek tartışmalar için bir çağrı olmasını diliyoruz.

Gelecek sayıların dosya konuları arka kapakta yer almaktadır. Yazar ve okuyucularımıza duyurulur.

Y. Doç. Dr. Sonay B. ÖZÜĞURLU ve
Y. Doç. Dr. Cenk AYGÜL

YERELLEŞME SÖYLEMİ VE BÖLGE KALKINMA AJANSLARI

Koray KARASU*

İkinci Dünya Savaşı sonrasında yeni dünya düzeninin inşasında dünya gündemine giren ve kamu yönetimi dahil bütün disiplinleri kuşatan “ulusal kalkınma miti”nin yerini 1990’larda “bölgesel kalkınma” almıştır. Bölgelerin yükselişinin yaşandığı bu dönemde bölgesel kurumsallaşmanın yeni ve önemli aktörleri olarak da bölge kalkınma ajansları karşımıza çıkmaktadır. Avrupa’da 1990’larda Türkiye’de ise 2000’li yıllarda yönetim ve siyaset gündeminde yoğun olarak tartışılan bölge kalkınma ajanslarını, salt bölgesel düzeyde planlama ya da kalkınma amaçlı oluşturulmuş örgütler olarak kabul etmek mümkün değildir. Bu yazıda, bölgesel kalkınma ajansları şu sorular temelinde irdelenecektir: Yükseliş sergileyen bölge ne tür bir yapıdır? Yeni bölgeselleşme eğiliminin dinamikleri nelerdir? Yeni bölgeselleşme (bunun bir ürünü olan bölge kalkınma ajansları), yerelleşme midir yoksa merkezileşme mi?

Anahtar Sözcükler: Yerelleşme, bölgesel merkezîyet, bölge kalkınma ajansları, merkezileşme, bölgeselleşme.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında yeni dünya düzeninin inşasında dünya gündemine giren ve kamu yönetimi dahil bütün disiplinleri kuşatan “ulusal kalkınma miti”nin yerini 1990’larda “bölgesel kalkınma” almıştır. Bu iki kalkınma projesinin çok sayıda ortak yönü vardır. Kalkınmanın standart reçetelerle yürütülen teknokratik ve apolitik bir yaklaşıma dayandırılması; ulusal yönetimlerin ve egemen güçlerin bu projelere yönelik istekli tutumu; aktörleri değişmekle birlikte uluslararası kuruluşların ve ulus ötesi yapılanmaların öncü rolünün varlığı gibi konular açısından her iki kalkınma projesinin birbiri ile çok benzer olduğu söylenebilir.

İki kalkınma projesi temel olarak, üretim ve yönetim (devletin toprak üzerinde örgütlenmesi) ölçeği, buna dayalı olarak da kalkınmanın kurumsallaşmasındaki ölçek açısından farklılaşmaktadır. Bölgeler, 1990’lara kadar merkezi planlamayı yapan ve ulusal kalkınma politika-

* Yrd. Doç. Dr., AÜ SBF. Bu yazı, “Yeni Bir Tür Merkezileşmenin Aracı Olarak Bölge Kalkınma Ajansları”, *Memleket Mevzuat* (Nisan 2009, Cilt 4, Sayı 46), s. 24 - 33 künyeli makalenin belirli bölümleri temel alınarak hazırlanmıştır.

larını yürüten ulusal yönetimin bir parçası, bir aracı iken, 1990'lerden sonra yeni bölgeselleşme (*new regionalism*)¹ politikalarıyla *küresel iktisadi yönetişimin* ulusal yapıdan özerk, üretim ve yönetim ölçeği olarak kurgulanmıştır. Bu kurguda bölgesel kalkınmanın kurumsal ayağı bölge kalkınma ajanslarıdır.

Avrupa'da 1990'larda Türkiye'de ise 2000'li yıllarda yönetim ve siyaset gündemine giren ve bu gündemde üst sıralarda yer edinen bölge kalkınma ajanslarını, salt bölgesel düzeyde planlama ya da kalkınma amaçlı oluşturulmuş örgütler olarak kabul etmek mümkün müdür? Bu soruya “evet” yanıtı vermek, planlama-kalkınma anlayışında 1950'den bu yana hiçbir şeyin değişmediğini varsaymayı gerektirir. Oysa 1980'li yıllardan bu yana yaşanan “küreselleşme” süreci bölgeyi, ulusal devletlerin salt coğrafi bir bölümü olmaktan çoktan çıkarmıştır. Bölge bu yeni dönemde yeni küresel düzenlemenin neredeyse temel ölçeği, devletin topraktaki ana örgütlenme birimi, siyasal ve kültürel kimlik coğrafyası olma özellikleriyle donanmıştır. Dolayısıyla 1980'lerden bu yana bölge, 1950'lerin bölgesi değildir; kalkınma da 1950'lerin ithal ikameci ulusal kalkınma ekseninden çıkmıştır.

Bu yazıda, bölgesel kalkınma ajansları şu sorular temelinde irdelenecektir: Yükseliş sergileyen bölge ne tür bir yapıdır? Yeni bölgeselleşme ve bu yaklaşımın kurumsallaşma biçimlerinden biri olan bölge kalkınma ajansları yerelleşmenin mi, yoksa merkezileşmenin mi göstergesidirler? Yazıda, yerelleşme ve bölgeselleşmeye ilişkin yaklaşımların ve bu yaklaşımların gelişiminin (yerelleşmeden *yeni yerelciliğe* ya da bölgeselleşmeden yeni bölgeselleşmeye geçiş gibi) ve dinamiklerinin ayrıntılı bir şekilde incelenmesi hedeflenmemektedir. Çalışma, yerelleşme ve bölgeselleşmeyi bölge kalkınma ajanslarının zeminini oluşturan boyutlarıyla sınırlı olarak ele almaktadır.

¹ 1990'ların yeni bölge politikalarını ifade etmek üzere İngilizce kaynaklardaki *new regionalism*, Türkçe kaynaklarda genellikle *yeni bölgecilik* olarak karşılanmaktadır. Bu yazıda *yeni bölgecilik* değil, *yeni bölgeselleşme* karşılığı tercih edilmektedir. İktisadi ya da yönetsel amaçlı olarak bazı alanlarda bölgesel kurumlara yetki devrini ifade eden bölgeselleşme, bölgesel kimlikler (etnik, kültürel) temelinde özyönetim için “merkeze karşı kimliklerini koruma ve bazen de bağımsızlıklarını kazanma çabalarını” içeren bölgecilikten farklıdır. Ayşegül Mengi, “Yerinden Yönetim: Avrupa Birliği'nde Bölgeler Ulus Devlet'e Karşı mı?”, *Mülkiye Dergisi*, Sayı: 245, 2007, s. 51. “Bölgenin siyasetini” üreten yeni bölgeselleşme politikaları da, yapmakta olduğu özerklik vurgusu ile bölgeciliğe yaklaşmaktadır. Bu açıdan bölgeselleşme ile bölgecilik arasında ilgili yazıda yukarıda belirtilen ayrımın olduğu görülmekle birlikte bu tür bir değerlendirme yaparken, bölgeselleşme (özellikle de siyasal bölgeselleşme) ile bölgeciliğin kimi zaman birbirine oldukça yaklaşan, birbirini tetikleyen, hatta birbiri ile çakışan bir zeminde geliştiğini de gözden kaçırmamak gerekir.

YENİ BÖLGESELLEŞME VE BÖLGELERİN YÜKSELİŞİ

Kapitalizmin gelişiminde tarihin belirli bir döneminde çok kapsamlı siyasal, yönetsel ve iktisadi bir proje olarak ortaya çıkan ulus devlet yapılanması ile ulusun birliği, ulusal coğrafyada tektipleşme, kamu hizmetlerinin eşit ve standart bir biçimde bütün ülke düzeyinde örgütlenmesi amaçlanmıştır.² Güçlü merkezin (ve merkezin çevreyi ehlileştirmesinin bir aracı olarak oluşturulan güçlü il sisteminin) varlığı, ulus devlet örgütlenmesinin temel dayanaklarından biridir.³ Ulus devlet, ülke düzeyinde kamu hizmetlerinin eşit olarak sunulmasına, adil gelir dağılımını sağlamaya, ücret farklılıklarını ortadan kaldırmaya, toplumsal bütünleşmeyi sağlamaya, marjinal kesimleri korumaya yönelik eşitleştirici/dengeleyici (vergi indirimi, yatırım teşvikleri, ücret özendirmeleri gibi) mekanizmaları barındırmaktadır.⁴ Ulus devlet örgütlenmesinde devlet aygıtının bütün parçaları (merkezdeki kurumlar, il ya da bölge ölçeğindeki ulus altı birimler) bu amaçları gerçekleştirmek üzere merkezi tümleşik yapıya hukuksal, yönetsel ve siyasal açıdan sıkı sıkıya bağlı olarak konumlandırılmışlardır. Özerkliğe sahip örgütler de, daha zayıf bir bağla olsa da, bu yapıya bağlanmışlardır.

Ulus devlet yapılanmasında, kamu hizmetlerinin ülke düzeyinde planlanması ve eşgüdümlemesine yönelik genel ya da özel amaçlı olarak oluşturulan bölgesel düzeydeki örgütlenmeler, merkezi planlama ve ulusal kalkınmanın bir aracı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu dönemde geliştirilen yerleşme ve bölgeselleşme politikaları, ulus devletin düzenlemeleri çerçevesinde, yetki-kaynak-sorumluluk aktarma yoluyla ulus altı birimleri güçlendirmeyi hedeflemektedir. 1950'lerden 1980'lerin başına kadar ilden geniş çevrelerde bölge düzeyinde planlama yapmak, ulusal planı tamamlayıcı bir etkinlik olarak düşünülmektedir. Bu kapsamda kurgulanan bölge planları da ülke düzeyinde eşitliği, bütünlüğü sağlamaya yönelik araçlar olarak kabul edilmektedir.⁵

² John Loughlin, *Subnational Government: The French Experience*, Palgrave Macmillan, New York, 2007, s. 3.

³ Atilla Nalbant, *Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, Yapı Kredi, İstanbul, 1997, s. 91- 97.

⁴ Michael Keating, "The Political Economy of Regionalism", *The Political Economy of Regionalism* (Ed. Michael Keating - John Loughlin), Routledge, Great Britain, 2004, s. 19.

⁵ Ruşen Keleş, "Bölge Planlamasında Örgütlenme Sorunları", *Türkiye'de Orman Köyleri, Yerleşme, Bölge Planlama, Şehirleşme, Doğu Anadolu'nun Sorunları, Dokuzuncu İskân ve Şehircilik Konferansları*, AÜ SBF Yayınları, No: 284, Sevinç Matbaası, 1969, s. 162.

1980'lerden sonra ulus devlet yapılanmasında köklü değişiklikler getiren kapsamlı devlet reformlarının devletin toprak üzerindeki örgütlenmesine ilişkin olan boyutunu yerelleşme ve bölgeselleşmeyi temel alan politikalar oluşturmaktadır. Benzer bir hedefi göstermekte ve söylemi kullanmakta ise de bu dönemdeki politikaların, yerelleşmenin bir gereği (ya da sonucu) olarak gündeme getirilen 1960'lardan sonraki bölgeselleşme politikalarından önemli farklılıkları söz konusudur. 1980 sonrasını "yerel" in ve "bölgesel" in yükselişi ile tanımlamak mümkündür. Bölgelerin yükselişini en iyi şekilde ilgili yazındaki kitap ve makale başlıkları göstermektedir.⁶ 1990'ların ortalarında yayımlanan kitabında K. Ohmae, "tek çare(nin), feodalizm sonrası modern çağın merkezileştirici eğilimlerini tersine döndürmek ve ekonomik sarkacın uluslardan bölgelere doğru salınmasına izin vermek" olduğunu dile getirmektedir.⁷ K. Ohmae'nin kitabının ismi günümüz tartışmalarında ulus devletin ve bölgelerin nasıl konumlandırıldığına ilişkin başlıca yaklaşımlardan birini ortaya koymaktadır: "Ulus-Devletin Sonu, Bölgesel Ekonomilerin Yükselişi, Yeni Refah Motorları Dünya Pazarlarını Nasıl Yeniden Biçimlendiriyor?"

Sosyal bilimlerin gündemine yoğun olarak yeniden giren bölge, "çağdaş kapitalizmin düzenleme rejimi ve yönetim yapısı ve bunların devletin toprak üzerindeki örgütlenmesinde yarattığı değişimin" bir ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır.⁸ Devletin değişen rolü ve üretimin ve yönetimin ölçeklendirilmesi ile bölgeler arasındaki ilişkinin kuramsal altyapısını büyük ölçüde neo-liberal kökenli yeni bölgeselleşme yaklaşımı oluşturmaktadır.⁹ Yeni bölgeselleşme bir yandan iktisadi-

⁶ Örneğin: Irene Hardill - Paul Benneworth - Mark Baker - Leslie Budd (Ed.), *The Rise of the English Regions?*, Routledge, Great Britain, 2006; John Adams - Simon Lee - John Tomaney, "Conclusion: Prospects for Regionalism", *England: The State of the Regions* (Ed. John Tomaney - John Mawson), The Policy Press, Great Britain, 2002, s. 207 - 218.

⁷ Kenichi Ohmae, *Ulus Devletin Sonu: Bölgesel Ekonomilerin Yükselişi* (Çev.: Z. Dicleli), Türk Henkel Dergisi, İstanbul, 1996, s. 180.

⁸ John Harrison, "Stating the Production of Scales: Centrally Orchestrated Regionalism, Regionally Orchestrated Centralism", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 32, No: 4, November 2008, s. 922, 925.

⁹ John Lovering, "Theory Led by Policy: The Inadequacies of the *New Regionalism*", *Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 23, 1999, s. 391. Yeni bölgeselleşmenin bölgeye yönelik açıklamalarında işletme disiplini kavramlarını yoğun olarak görmek mümkündür. Örneğin işletme disiplininde özellikle bir döneme damgasını vuran "öğrenen örgütler" (*learning organizations*) bölge ile ilgili incelemelerde "öğrenen bölgeler" (*learning regions*) olarak yerini almıştır. Aynı şekilde işletme disiplininin yenilik (*innovation*) kavramı da bölge ile ilgili incelemelerde yoğun olarak görülmektedir. Yeni bölgeselleşme, bölgeyi akademik inceleme konusu yapan yerel yönetim, yönetim bilimi, "ekonomik coğrafya" ya da "şehir ve bölge" gibi

siyasi bir yeniden ölçeklendirme projesi, diğer yandan da yurttaşlık, demokrasi, kültürel ve etnik temelli kimlik gibi konular açısından bir “*mücadele zemini*” olarak kabul edilmektedir.¹⁰ Yeni bölgeselleşme- de bölgeler, kalkınma, demokrasi, rekabet, ekonomik başarı, yerellik, yenilik vb. gibi çok sayıda kavramla birlikte anılmaktadır. Yeni bölgeselleşme yaklaşımına göre 1980’lerden sonra iktisadi ve yönetsel uygulamalar açısından ulus devlet düzenlemeleri/sınırlamaları/koruma duvarları işlevsizleşmiştir.¹¹

Bu “yeni” durum karşısında rekabetçi bölgesel ekonomiler yaratma hedefindeki yeni bölgeselleşme, “*toplumsal yapı ve ilişkileri barındıran, toplumsal bir ürün olarak ortaya çıkan*” ve “*üretimin, tüketimin ve her ikisi arasındaki değişimin denetlenmesi, yani ekonomik sistemin yönetilmesi sorunu*”¹² ile doğrudan ilişkili olan mekan açısından bir değişiklik önermekte, bu kapsamda da yeniden ölçeklendirme yoluna giderek üretim ve yönetim ölçeği olarak *işlevini yitiren* ulus devletin yerine bölgeleri koymaktadır.¹³ *Küresel sermaye birikiminin yeni toplumsal-mekansal sabiti*¹⁴ ve *yeni birikim stratejilerinin bir parçası*¹⁵ olarak tanımlanan bölgeler yeni bölgeselleşmeye göre küresel-post fordist yapıda “*üretim ölçeği*”, “*iktisadi ölçek*”, “*düzenleme ölçeği*” ya da “*ağsal ilişkiler aktörü*” olarak ulusal yönetimlere bağımlı olmaksızın ayakta durabilmekte, yeni küresel ağlarla ilişkiye girebilmekte ve onlara eklenilebilmektedirler.¹⁶ Bölgelerin ulus devletle olan ilişkile-

alanları işletme yönetimi alanına daha da yaklaştırmıştır. Fuat Ercan, “Bölgesel Kalkınmada Değişim: Devlet Merkezli Bölgesel Kalkınmadan Piyasa Merkezli Bölgesel Birikime”, *Bölgesel Kalkınma, Politikalar ve Yeni Dinamikler* (Ed. Aylan Arı), Derin, İstanbul, 2006, s. 68.

¹⁰ Harrison, “Stating...”, s. 923, 925.

¹¹ Keating, a.g.m., s. 25.

¹² Can Hamamcı, *Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 1981, s. 80.

¹³ Bob Jessop, “The Crisis of the National Spatio Temporal Fix and the Tendential Ecological Dominance of Globalizing Capitalism”, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 24, No: 2, June 2000, s. 343. İlerleyen bölümlerde değineceğimiz kent kalkınma şirketlerinin gündeme gelmesi ve Kuzey İngiltere’de yer alan üç bölge kalkınma ajansının, hükümetin teşvikleriyle bir araya gelerek *The Northern Way* adıyla bölgeler üstü ölçekte bir birlik olarak örgütlendirilmesi, en uygun ölçek ile ilgili tezleri daha da tartışmalı hale getirmektedir. John Harrison, “From Competitive Regions to Competitive City-Regions: A New Orthodoxy, But Some Old Mistakes”, *Journal of Economical Geography*, doi:10.1093/jeg/lbm005, 2007, s. 17 - 18.

¹⁴ Harrison, “Stating...”, s. 922, 925.

¹⁵ Ercan, a.g.m., s. 76.

¹⁶ Jessop, a.g.m., s. 339, 343, 351; Mark Goodwin - Martin Jones - Rhys Jones, “Devolution, Constitutional Change and Economic Development: Explaining and Understanding the New Institutional Geographies of the British State”, *Regional Studies*, Vol. 39, No: 4, June 2005, s. 424.

rinde, edilgen konumdan çıkarak kendi ayakları üzerinde duran, özerk, “devlet sınırları ötesi ile ilişki ve dayanışma kurabilen ve... mevcut ulus devlet kısıtlamalarını bu amaçla” kolaylıkla aşabilen birimler oldukları yönündeki açıklamalara yazında sıklıkla rastlanmaktadır.¹⁷

Ekonomik ve toplumsal yeniden yapılanmanın bir parçası olarak yerel, 1990’lardan sonra bölge ile birlikte anılır hale gelmiştir.¹⁸ Bölge bu dönemde yeniden yerelleşmenin ve kalkınmanın odağına yerleştirilmiştir. 1980’lerin yerelleşme politikaları, bölgeselleşme politikaları ile yeni bir eksenle yeni bir ivme kazanmıştır. 1980 sonrasında yeni sağın yerelleşme politikalarının bir gereği olarak, yerel yönetimleri kendisine ortak seçen küresel sermaye,¹⁹ 1990’larda yeni ortak olarak yine yerelleşme söylemiyle gündeme gelen bölge kalkınma ajanslarını seçmiştir. Bölge kalkınma ajansları ile yeni sağın “yerel devlet”inin hem ölçüğünde hem de niteliğinde bir değişim yaşandığından söz etmek mümkündür. Bazı yazarlar her ikisini de içerecek şekilde bu değişimi “yeni yerelcilikten yeni bölgeciliğe geçiş” olarak nitelendirmektedirler.²⁰

Yeni sağın yerelleşme politikalarının hedefinin, yerel yönetimlerin “kamusal özü” olduğu açıktır. Bu politikalar, “yerel yönetim kurumlarının yalnızca kamusal özünü değil, yetkili olduğu alanda genel-tek kuruluş olma tekeli ile birlikte kısmen kendisini de ortadan kaldırmaya varan geniş bir içeriğe sahiptir.”²¹ Başta Dünya Bankası olmak üzere uluslararası kuruluşların önerdiği, gelişmesine yardım ettiği yerelleşme politikaları küresel iktisadi düzenin bir gereği olarak hedeflediği özerk, kendi kendine yeten yerel yönetim yapılanması ile ulus devletin erimesine yol açmaktadır.²² Küreselleşme sürecinde ulus devletin aşınmasını, “yerelliklerin ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi için bir fırsat olarak” gören yerelleşme yaklaşımları açısından bakıldığında yerelin öne

¹⁷ Ercan, a.g.m., s. 75. Bu yönde bir yaklaşım için bkz.: Serap Kayasü – Suna Yaşar, “Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler”, *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara, 2007, s. 199 – 213.

¹⁸ Atilla Göktürk, “Bölgesel Dengesizliğe Küreselleşme-Yerelleşme Penceresinden Bir Bakış”, *Bölgesel Kalkınma, Politikalar ve Yeni Dinamikler* (Ed. Aylan Arı), Derin Yayınları, İstanbul, 2006, s. 28.

¹⁹ Ayşegül Mengi – Nesrin Algan, *Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme: AB ve Türkiye Örneği*, Siyasal Yayınevi, Ankara, 2003, s. 177.

²⁰ Iain Deas - Kevin G. Ward, “From the ‘New Localism’ to the ‘New Regionalism’? The Implications of Regional Development Agencies for City-Regional Relations”, *Political Geography*, Vol. 19, 2000, s. 287.

²¹ Birgül A. Güler, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi – Yapısal Uyarılma Politikaları 1980 – 1995*, İmge, Ankara, 2005, s. 284.

²² a.k., s. 268.

çıkması, demokratikleşmeden çok, kentlerin rekabetçi ortamda küreselleşen iktisadi düzene nasıl eklemeneceği sorusu ile ilişkilidir.²³

Yerel yönetimlerin *özerkleşerek*, planlama ve kalkınmaya yönelik ulusal düzenlemelerden uzaklaşmaları, onları “*akçal konularda uluslararası finansman kuruluşlarına bağımlı duruma getir(mektedir).*”²⁴ Yeni sağın “*merkezi devletin gerek ulusal kalkınma gerekse kentsel-bölgesel kalkınma amacı doğrultusunda oynayabildiği merkezi rolü önemsizleştiren, merkezi devletin sağlayabildiği büyük katkıları göz ardı eden*”²⁵ yerelleşme yaklaşımları, bir yandan merkezin yerele müdahalesini olanaklı kılmakta ve artırmakta, diğer yandan da yerel güç ilişkilerini yeniden üretmektedir. Bu yerellik anlayışında “*merkezi müdahale, kendi donanımını ‘yerel güç odakları’ dolayında daha etkin kılmıştır... yerel güç odakları (da) merkezin sağladığı düzenleme ve donanımla güç donanımlarını artırma olanağına kavuşmuşlardır*”.²⁶

Sanayi, istihdam, alt yapı gibi alanlarda daha önce ulusal düzeyde tanımlanan, planlanan, yönetilen ve denetlenen politikaların yeni bölgeselleşme yaklaşımı ile bölge ölçeğinde yeniden kurgulandığına, kurumsallaştığına tanık olunmaktadır. Bölgelere politika belirleme/düzenleme yapma olanağı tanınmasıyla birlikte ulus devletin bu alandaki rolünün yeniden tanımlanmasına tanık olunmaktadır.²⁷ Bölge kalkınma ajansları, bu kurumsallaşmanın en önemli araçlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yeni bölgeselleşme ve bu yaklaşımın kurumsallaşma araçlarından biri olan bölge kalkınma ajansları yeni sağın yerelleşme yaklaşımından/politikalarından beslenmektedir. Bu açıdan yerel devlet ve yerelleşme politikalarına yönelik yukarıda kısaca dile getirilen eleştirilerin, yerelleşme söylemiyle gündeme gelen bölge kalkınma ajansları açısından önemli ve açıklayıcı olduğunu söylemek mümkündür.

²³ Tarık Şengül, “Yerel Devlet Sorunu ve Yerel Devletin Dönüşümünde Yeni Eğilimler”, *Praksis*, Sayı: 9, 2003, s. 196.

²⁴ Mengi - Algan, *a.g.k.*, s. 155.

²⁵ Faruk Ataay, *Kamu Reformu İncelemeleri*, Ankara Tabip Odası, Ankara, 2005, s. 214.

²⁶ Ercan, *a.g.m.*, s. 76.

²⁷ Jamie Gough, “The Genesis and Tensions of the English Regional Development Agencies: Class Relations and Scale”, *European Urban and Regional Studies*, Vol. 10, No: 1, 2003, s. 25.

BÖLGE KALKINMA AJANSLARININ ORTAYA ÇIKIŞI

Kamu örgütleri bir toplumsal ihtiyaçtan doğar. Bu noktadan hareketle, birbirinden çok farklı siyasal ve toplumsal yapı ve ilişkilerin var olduğu Avrupa ülkelerinde, birbirine çok benzer örgütlenme yapısına ve görev-yetki-sorumluluklara sahip bölge kalkınma ajanslarının hemen hemen aynı dönemde ortaya çıkışı nasıl açıklanabilir? Bölge kalkınma ajansları, nasıl bir toplumsal ihtiyaçtan doğmuşlardır? Bu sorulara ayrıntılı yanıt aramak bu yazının kapsamını aşmaktadır. Bu çalışmada açısından iki temel nokta dile getirilebilir. Bunlardan birincisi toplumsal ihtiyacın tanımlanması ile ilgilidir. 1980'lerden sonraki devlet reformları ile kamu örgütlenmesinin siyasal ve toplumsal özünün giderek kaybolduğu, bunun bir sonucu olarak da toplumsal ihtiyacın küresel iktisadi yapının gerekleri doğrultusunda tanımlandığı söylenebilir. Özelleştirme ya da kamu özel ortaklığı uygulamaları gibi bölge kalkınma ajanslarının ortaya çıkışında da toplumsal ihtiyaç bu doğrultuda tanımlanmakta ve bu *reformların* meşruluk zemini "katılım, yerellik ve verimlilik" temelindeki söylemler ile oluşturulmaktadır.

İkinci nokta, bölge kalkınma ajanslarının kurumsallaşması ile ilgilidir. 1990'larda bölgenin yükselişinin gerisinde, geliştirdiği bölgeselleştirme politikaları ile AB'nin olduğu rahatlıkla söylenebilir.²⁸ AB ile ilgili mevzuatın %75'inin yerel ya da bölgesel düzey ile ilgili olması Birlik'in bu konuya olan ilgisini, bu konudaki öncü rolünü göstermektedir.²⁹ Bölge kalkınma ajansları da, AB'nin kendi bütünlüğünü sağlamaya yönelik kurumsal projelerinden biri olarak gündeme gelmiştir.³⁰ AB etkisi, sadece yeni bir örgütlenme yapısı olarak bölge kalkınma ajanslarının kurulması yönündeki politikalarda değildir. Bu etkiyi bazı ülkelerde bölgesel kalkınmaya yönelik olarak kurulmuş bazı örgütlerin amaç tanımındaki ve kurumsallaşmasındaki değişimde de görmek mümkündür.³¹

²⁸ Bölge kalkınma ajansları kurumsallaşmasının Avrupa coğrafyasındaki öncüsü AB iken, dünyanın diğer coğrafyaları için bu rolü büyük ölçüde Dünya Bankası üstlenmiştir. Dünya Bankası, çok sayıda ülkeye yönelik olarak yerelleştirme, kalkınma ve bölge kalkınma ajansları ile ilgili rapor ve projeler hazırlamıştır. Örneğin, Şili için hazırlanan 14.05.2008 tarihli *A National Approach to Decentralization: Economic Development Policies, The Case of Chile* başlıklı raporda, rekabetçi yapıda bir kamu-özel ortaklığı modeli olarak bölge kalkınma ajanslarının kurulması gereği dile getirilmektedir. Llisterra, Juan, *A National Approach to Decentralization: Economic Development Policies, The Case of Chile*, The World Bank, 2008, www.siteresources.worldbank.org/INTLED/Resources/339650.../Chile.pdf (10.07.2009).

²⁹ Mengi, "Yerinden Yönetim...", s. 54.

³⁰ Martin Ferry, "From Government to Governance: Polish Regional Development Agencies in a Changing Regional Context", *East European Politics and Societies*, Vol. 21, 2007, s. 447.

³¹ Örneğin, İskoçya'da 1975 yılında kurulan İskoç Kalkınma Ajansı (*Scottish Development*

Avrupa'daki hemen hemen bütün ülkelerin, özellikle de Birlik'e yeni giren ya da üyelik için aday olan ülkelerin yasal ve kurumsal "uyum" sürecinde, AB'nin Avrupalılaştırma ve bölgeselleşme politikaları ile bölge kalkınma ajanslarının kuruluşu arasındaki yakın ilişkiyi açıkça görmek mümkündür.³²

AB, bölgeselleşme politikalarını yaşama geçirme amacına yönelik ayırdığı fonların yönetimini merkezi yönetim kurumlarına değil, doğrudan bölge düzeyinde oluşturulacak yeni bir yapıya (bölge kalkınma ajanslarına) verme yoluna gitmiştir.³³ AB'nin fonların yönetimini ulusal kurumlara değil de bölgesel kurumlara vermesi, kendi siyasal ve ekonomik birliğini sağlamada bölgesel kurumsallaşmaya biçtiği rol ile ilgilidir.³⁴

Bölge kalkınma ajansları ile ilgili belki de en tartışmasız nokta, ajans kurumsallaşmasının AB kaynaklı oluşudur. Ajanslar, "Bölgeler Avrupası"ndaki ülkelerde olduğu gibi aday ülke statüsündeki Türkiye'de de, ülkenin ekonomik ve toplumsal örgütlenme ihtiyaçlarının (yönetim gerçekliğinin) bir sonucu değil, AB'ye uyum sürecinin bir gereği olarak,³⁵ politika

Agency) 1991 yılında yeni sağ politikalar çerçevesinde yeni bir kalkınma anlayışı ile yeniden örgütlenmiştir. Günümüzde bu örgüt, 1970'li yıllardaki amaç ve önceliklerinden farklı olarak AB politikalarına uygun biçimde faaliyet göstermektedir. Greg Lloyd – Deborah Peel, "Reconstructing Regional Development and Planning in Scotland and Wales", *Devolution, Regionalism and Regional Development* (Ed. Jonathan Bradbury), Routledge, Great Britain, 2008, s. 172. İskoç Girişimi için bkz: <http://www.scottish-enterprise.com/>

³² AB'ye üyelik/uyum süreci ile bölge kalkınma ajanslarının kuruluş süreci arasındaki ilişkiye yer veren çalışmalardan birkaçı: Polonya için Ferry, a.g.m.; Türkiye için Murat Ali Dulupçu, "Bölgesel Politikalar Kopyalanabilir mi? Bölgeselleşme Karşısında Bölgeselcilik", *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara, 2007, s. 244 ve Kayasü –Yaşar, a.g.m., s. 210 - 211; Türkiye ile Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini karşılaştırmalı ele alan bir çalışma olarak bkz: Trevor Young-Hyman, "The Potential for Effective Regional Development Agencies in Turkey: A Comparative Analysis", *Regional & Federal Studies*, Vol. 18, No: 4, 2008, s. 375 - 402.

³³ Steven Muson – Adam Tickell, "A Decade of Decentralization? Assessing the Role of the Government Offices for the English Regions", *Environment and Planning*, Vol. 37, 2005, s. 1401.

³⁴ Mengi –Algan, a.g.k., s. 15.

³⁵ Türkiye'deki bölge kalkınma ajansları üzerine 2006-2007 yıllarında kapsamlı bir araştırma yapan yabancı bir uzmanın alanın önde gelen akademik dergilerinden birinde yayımlanan yazısında dile getirdiği sözler ajansların kurulması sürecindeki AB etkisini ortaya koyması açısından ilginçtir: "Türkiye, bölgesel kalkınmayı örgütlenme konusunda çok büyük ölçüde Avrupa etkisindedir (379)... Türkiye'de bölge kalkınma ajansları 1999 yılında aday ülke olarak kabul edilmesi sonrasındaki reform sürecinin bir parçası olarak gündeme gelmiştir (378)...2004-2006 yılları arasında Türkiye ve İtalya hükümetleri arasında bir eş program başlatılmıştır. Bölgesel kapasitenin araştırılması ve bölge kalkınma ajanslarının kurulmasına yönelik yürütülen bu programda İtalyan uzmanlar İzmir ve Adana'da kurulacak olan iki pilot ajansın kuruluş sürecine katkıda bulunmuşlardır (379)... Aslında ajanslar ile ilgili yasal düzenleme öncesinde tek tek Türk bölgeleri AB rehberliğini talep etmiştir; hatta İzmir ve Çukurova bölgelerinin

transferi yöntemiyle kurulmuştur.³⁶ Bölge kalkınma ajanslarının AB'ye uyum kapsamında kuruldukları, Avrupa Komisyonu'nun Türkiye İlerleme Raporları'nda,³⁷ DPT'nin resmi belgelerinde ve 5449 sayılı yasanın genel gerekçesinde açık olarak dile getirilmektedir.³⁸

“...Bölgesel gelişme alanında AB müktesebatına uyum için çok önemli bir adım atılmış ve Katılım Ortaklığı Belgesinde taahhüt altına alınan üyelik yükümlülüklerinden, ekonomik ve sosyal uyum alanındaki en önemlilerinden bir tanesi hayata geçirilmiş olacaktır. Ajanslar bu alanda da çok önemli bir ihtiyacı karşılayacak ve gelecekte genişleyerek devam etmesi beklenen AB destekli bölgesel kalkınma programlarının, yereldeki uygulama ve koordinasyon altyapısını meydana getireceklerdir... Kalkınma ajanslarının kuruluşu Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 58. ve 59. Türkiye Cumhuriyeti Hükümetinin Acil Eylem Planının hedefleri ve AB Katılım Ortaklığı Belgesinde yer alan taahhütlerimiz çerçevesinde gerekli görülmektedir.”

Polonya, Çek Cumhuriyeti ve Macaristan'da bölge kalkınma ajanslarının 1993 - 1996 yılları arasındaki kuruluş sürecini ele alan ve bunu Türkiye'deki ajansların kuruluş süreci ile karşılaştırmalı analiz eden T. Young-Hyman'a göre ajansların kurumsallaşmasında AB'nin etkisi/belirleyiciliği çok açık biçimde görülmektedir; hatta reformun kaynağı

AB ile kurumsal ilişkileri çok önceden başlattığı görülmektedir (379)...Yeni bölgeselleşme kuramcıları İzmir Kalkınma Ajansı kurulmadan önce İzmir'e davet edilmiştir. Bu uzmanlar yerel iş dünyasına kalkınma ajansları ile ilgili seminerler vermiştir. İlk kalkınma ajanslarından İzmir Kalkınma Ajansı Avrupa Bölge Kalkınma Ajansları Birliği'ne (EURADA) üyelik için başvurmasını yapmıştır...Kısacası, Türkiye'de bölgeselleşme politikalarına Avrupalı aktörlerin yakın ilgisi ve yoğun katılımı söz konusudur. Türk kalkınma ajanslarının gerek kuruluş sürecinde gerek kuruluş sonrasında uygulamalarda Avrupa modelini benimsediği açıkça görülmektedir (380).” Young-Hyman, a.g.m., s. 375 - 402.

³⁶ Hemen belirtmek gerekir ki politika transferi olduğunu kabul ederken diğer reformlarda olduğu gibi ajans kurumsallaşmasında da ülkenin iç dinamiklerinin etkisi/istekliliği/katkısı/rolü göz ardı edilmemelidir. Bölge kalkınma ajanslarını sadece IMF ve DB gibi uluslararası kuruluşların ya da AB gibi ulus üstü yapıların tercihleri etrafında değerlendirmenin eksik, hatta hatalı bir yaklaşım olduğunu belirten İ. Gündoğdu, Türkiye'de uluslararası sermaye ile sıkı ilişki içinde olan yerli sermaye sınıflarının, kalkınma ajanslarını devlet-toplum ilişkilerini köklü biçimde değiştirmeye yönelik araçlar olarak gördüklerini dile getirmektedir. T.ÜSİAD ve M.ÜSİAD'ın kalkınma ajanslarına ilişkin yaklaşımları için bkz.: İbrahim Gündoğdu, “Sermayenin Bölgesel Kalkınma Eğilim(ler)i: Kalkınma Ajansları Yasası Üzerine Tarihsel-Coğrafi Materyalist Bir İnceleme”, *Praksis*, Sayı: 19, 2009, s. 282 - 288.

³⁷ Avrupa Komisyonu'nun Türkiye İlerleme Raporları'nda kalkınma ajanslarının kuruluşu ve gelişiminin “müktesebatla uyum” ilişkisi açık biçimde kurulmaktadır. Örneğin 2008 İlerleme Raporu'nun “Fasıl 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu” başlığında bölge kalkınma ajansları ile ilgili gelişmeler aktarılmakta “*genel itibarıyla, Türkiye'nin bu fasıldaki müktesebatla uyumu çok gelişmiş değildir*” eleştirisi getirilmekte ve bir yol haritası çizilmektedir.

http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf (20.05.2009).

³⁸ http://www.dpt.gov.tr/bugyu/kalkinmaajans/Genel_Gerekce.pdf, s. 8, 10, (10.06.2009).

gibi kullanılan araç ve yöntemler, bu konuda yaşanan sorunlar açısından da bu ülkeler büyük benzerlikler taşımaktadır.³⁹

Bölgelerin yükselişi ve bu kapsamda bölge kalkınma ajanslarının ortaya çıkışına yer verdiğimiz bu başlığı bitirmeden önce yerelleşme, bölgeselleşme ve bölge kalkınma ajansları açısından önemli sonuçlar yaratan “kent bölgeleri” (*city regions*) konusuna kısaca değinmek gerektiği kanısındayız. Özellikle bölgeselleşme politikalarında yol almış İngiltere gibi ülkelerde son yıllarda bölge kalkınma ajansları kurumsallaşmasının yanında, hatta ona alternatif olarak, kent bölgeleri ve kent kalkınma şirketleri (*city development companies*) gündeme gelmektedir. İngiltere’de bölge kalkınma ajanslarından beklenen başarının elde edilememesi, bu örgütlerin *misyonunu* tamamlamış olması ya da bölgeselleşme açısından asıl hedef olarak ortaya koyulan bölge yerel yönetimlerinin kurulamamış olması gibi dile getirilen çok sayıda gerekçeye bağlı olarak örgütlenme konusunda yeni arayışların başlatıldığı görülmektedir. İngiltere’de bölge yerel yönetimlerinin kurulması ile ilgili 2004 referandumunda “hayır” oylarının büyük çoğunlukta çıkması sonrasında İşçi Partisi, bölge ölçeğindeki yerelleşme politikalarını bazı açılardan askıya almış, ulus altı *yönetişimci* örgütlenmede yeni bir rota olarak kent bölgelerini öne sürmüştür.⁴⁰

Rekabetçi bölgelerden rekabetçi kent bölgelerine doğru bir gidişin varlığından söz eden J. Harrison, bölgelerin giderek “moda”sının geçtiğini, son yıllarda “*yeni ve heyecan yaratıcı bir pazar*” olarak kentlerin (kent bölgelerinin) öne çıktığını, “yerelleşme” beklentisi düşünüldüğünde kentlerin bölgelere göre çok daha fazla “*pazarlanabilme potansiyeline*” sahip olduklarını dile getirmektedir.⁴¹ Kent bölgeleri, “kendi ülkelerinde ve küresel ölçekte ekonomik, teknolojik ve toplumsal dinamizmin merkezi, her türlü küresel ağla bağlantı noktası ve kültürel ve siyasi yeniliklerin merkezi konumundaki” mega-kentler ile büyük benzerlikler taşımaktadır. Kent bölgelerinin de mega-kentler gibi, küresel üretim ve yönetim ağlarına kolaylıkla eklenilebilme özelliğine sahip esnek ve uyarlanabilir yapılara sahip olmaları hedeflenmektedir.⁴² 1960’larda yükselen ve 1980’lere geldiğinde adeta yok olan kent bölgelerinin

³⁹ Young-Hyman, a.g.m., s. 384 - 386.

⁴⁰ Harrison, “From Competitive...”, s. 4.

⁴¹ a.k., s. 12.

⁴² Manuel Castells, *Ağ Toplumunun Yükselişi, Birinci Cilt*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2005, s. 515.

yeniden canlanmasında 1990'ların yeni bölgeselleşme yaklaşımının önemli katkısının olduğu, küresel ekonominin yeni motorları olarak tanımlanan kent bölgelerinin ortaya çıkışının, “yeni bölgeler”in ve “bölge devletlerin yükselişi” gündemiyle de örtüştüğü söylenebilir.⁴³

Doğal ölçek olarak kabul edilen ve köklü geleneği olan kentlerin, kent çevresi ile birlikte iktisadi, toplumsal ve yönetsel boyutlarıyla yeniden kurgulanmasına dayanan kent bölgeleri, bir yandan ölçek tartışmalarını alevlendirmiştir. Diğer yandan da yerel düzeyde geleneksel yerel yönetim örgütlenmesine alternatif bir örgütlenme biçimi olması nedeniyle de yeni tartışmaları beraberinde getirmiştir. Kent bölgeleri, il ölçeğindeki geleneksel yapıdaki yerel birimler gibi bölge düzeyinde var olan örgütlenmelere de alternatif olarak sunulmaktadır. Kent bölgeleri, ulus altı örgütlenmede hangi ölçeğin esas alınacağı, ekonomik ve yönetsel sınırların nasıl belirleneceği, yerleşmenin mekânsal hedefinin ne olacağı, yerel ekonomik kalkınmanın hangi kurumsallaşma ile gerçekleşeceği sorularını gündeme taşımıştır.⁴⁴

Kent bölgelerinin kurumsal yapısı, geleneksel yerel yönetim örgütlenmesinden farklıdır. Yerleşme ve küreselleşme söylemlerinden beslenen ve piyasa ilişkileri temelinde örgütlenen kent kalkınma şirketleri *yönetişimci* örgütlenme biçimleridir; bu yönüyle bölge kalkınma ajansları ile aynı zeminde yükselen örgütlerdir. Kent bölgeleri, kent merkezlerinde kurulan “kent kalkınma şirketleri” aracılığıyla kurumsallaşmaktadır. Kent bölgeleri ve kent kalkınma şirketlerinin varlığı rekabetçi bir yapıda düşünüldüğünde 1980 sonrasında ortaya atılan yeni sağın ‘*yarışan yerellikler*’⁴⁵ hedefine büyük ölçüde ulaşıldığı söylenebilir.

İl düzeyinde ajans tipi esnek nitelikte yeni örgütlenme arayışlarını Türkiye’de de görmek mümkündür.⁴⁶ Sermaye tabanlı bir örgüt olan ve bölge kalkınma ajanslarının oluşturulmasını başından itibaren destekleyen MÜSİAD, henüz bölge kalkınma ajansları kurulmasına yönelik

⁴³ Harrison, “From Competitive...”, s. 2.

⁴⁴ *a.k.*, s. 7.

⁴⁵ Birgül A. Güler, *Yerel Yönetimler – Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, İmge, Ankara, 2006, s. 10.

⁴⁶ Örneğin: “Günümüze gelindiğinde, illerin serbest rekabet piyasası ortamında kendi kalkınma modellerini gerçekleştirmeleri kaçınılmaz bir zorunluluk olmuştur. Bu gerçeklikten hareketle Sivas Ticaret ve Sanayi Odası’nın önderliğinde... Sivas Kalkınma Ajansı’nın kurulması düşüncesi gündeme gelmiştir... Bu çerçevede ajans, kalkınmanın gerektirdiği tüm organizasyonel görevleri de yerine getirecektir.” M. Sadık Öncül, “Kalkınma Organizasyonu Olarak Kalkınma Ajansı ve Bir Örnek: Sivas Kalkınma Ajansı”, *CÜ İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 4, S. 1, 2003, s. 81.

taslaklar gündemde iken il düzeyinde kalkınma ajanslarının kurulması gerektiğini savunmuştur.⁴⁷

“Gerçek girişimciliği ve verimli yatırımları desteklemek gerekmektedir. Bu amaçla, bölgelerin yatırım envanterinin çıkarılması büyük önem arz etmektedir. Bu konuda atılması gereken adımların başında, İl Kalkınma Ajansları'nın etkin bir şekilde faaliyete geçirilmesi gelmektedir. Bunlar, yaptırım gücü olan, gerekli müdahale araç ve imkânlarıyla donatılmış, katılımcı ve şeffaf nitelikte olan, yerli ve yerel unsurları ağır basan, gerçek kurumsal yapılar olarak hayata geçirilmelidir.”

MERKEZİLEŞME BİÇİMLERİ VE BÖLGE ÖRGÜTLENMELERİ

Çeşitli türdeki bölge örgütleri ile bölge düzeyinde ve ulusal düzeyde olmak üzere iki farklı merkezileşme yaşanmaktadır. Daha önce yerel yönetimlerin karar yetkisindeki çok sayıda alanın bölge örgütlerine aktarılması ya da yerel yönetimlerin üzerinde politika belirleyen, denetleyen ya da eşgüdümü sağlayan örgütler olarak bölge örgütlerinin oluşturulması bölge düzeyinde yeni bir merkezin, iktidar yapısının doğmasına yol açmaktadır. Bu gelişmeyi bazı yazarlar “bölgesel merkezîyet/merkezçilik” (*regional centralism*),⁴⁸ bazı yazarlar ise “bölgesel olarak yönetilen/düzenlenen merkezîyet/merkezçilik” (*regionally orchestrated centralism*)⁴⁹ kavramıyla ifade etmektedirler.⁵⁰

⁴⁷ <http://www.dunyagazetesi.com.tr/haberArsiv.asp?id=214372>, (20.06.2009). Yöre bürokratlarını, iş adamlarını ve üniversiteyi bu konuda fikir ve irade birliği oluşturmak üzere bir dernek çatısı altında topladıklarını belirten MÜSİAD Ankara Şubesi Başkanı Şerafettin Karademir, il kalkınma ajansı ile ilgili şu görüşleri dile getirmektedir: “İlgili kesimleri bir araya getirerek Erzurum İl Kalkınma Ajansı Sivil İnisiyatif Derneği'ni kurduk. Kalkınma Ajansı'nın amacı şehrin ekonomik potansiyelini, ürün desenini, coğrafi yapısını tespit etmek ve neredede ne yetiştir, ne üretilir sorularına cevap vermektir... Bir şehirde yatırım yapılacaksa bu keyfi olmamalıdır... İl Kalkınma Ajansları'na bu alanda büyük bir görev düşmektedir.” 8.8.2004 tarihli Türkiye Gazetesi'ndeki “MÜSİAD Kalkınma Ajansları Kuruyor” başlıklı haber, <http://www.turkiyegazetesi.com/haberdetay.aspx?haberid=214851> (20.06.2009).

⁴⁸ Martin Laffin, “Comparative British Central-Local Relations: Regional Centralism, Governance and Intergovernmental Relations”, *Public Policy and Administration*, Vol. 22, No: 1, 2007, s. 74.

⁴⁹ Harrison, “Stating...”, s. 922.

⁵⁰ Aşağıdan yukarıya bölgeselleşme uygulaması olarak bölgenin önceliklerinin ve politikalarının bölgede yaşayanların talepleri doğrultusunda belirlenmesi de “bölgesel olarak yönetilen merkezîyet” biçiminde tanımlanmaktadır. Örneğin kentlerin bir araya gelerek yerel yönetim birliklerini oluşturmaları bu kapsamda sayılmaktadır. Harrison, “Stating...”, s. 933. Kaynağı itibarıyla bölgeselleşme politikasının yukarıdan ya da aşağıdan gelmesi, bölge örgütlerinin yerel yönetimler üzerinde yeni bir merkez yarattığı gerçeğini değiştirmemektedir.

Bölge düzeyinde yeni bir merkezin oluşması, gücün ve otoritenin yeniden dağıtılmasını beraberinde getirmektedir.⁵¹ Bölge düzeyinde kurumsallaşma, yeni toplumsal-yönetimsel yapı ve ilişkileri; bu da yerel ve ulusal olana göre farklı özellikleri barındıran yeni bir iktidar yapısını doğurmaktadır.

Ayrı tüzel kişiliğe sahip olsun ya da olmasın, ister merkezi yönetim, ister yerinden yönetim kuruluşu olsun her türlü nitelikteki bölgesel örgütlerin, kuruldukları coğrafyada kendi kurumsallaşmaları ile oluşturduğu bir iktidar alanından söz etmek mümkündür. Örneğin Türkiye’de bölgesel düzeyde örgütlenen Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ya da Karayolları Genel Müdürlüğü gibi kurumlar bölgesel merkeziyetin yaratılmasına iyi birer örnektir. Bu kurumların kendi alanlarıyla ilgili olarak yeni bir merkez oldukları, hiyerarşik açıdan üstü olmamakla birlikte mülki idare ve yerel yönetimler üzerinde nasıl bir otorite kurdukları bilinmektedir.⁵² Bu örgütler ile karşılaştırıldığında, yönetim yapısında yer alanların gücü, örgütün sahip olduğu yetkiler, geniş düzenleme alanı ve merkez ile olan yakın ilişkisi nedeniyle bölge kalkınma ajanslarının yerel kurumlar üzerinde çok daha ciddi boyutlarda otorite kurdukları, bu anlamda merkezileşme düzeyini daha da artırdıkları rahatlıkla söylenebilir. Bölgesel merkeziyet, bölge yerel yönetimleri açısından da söz konusudur. Bölge düzeyinde bir yerel yönetim birimi oluşturulması, il düzeyindeki ve daha alt düzeydeki yerel birimler açısından bölgesel merkeziyetin oluşması anlamına gelmektedir.

Bölgesel merkeziyet, sadece bölge örgütlerinin yerel kurumlar üzerinde yeni bir merkez haline gelmesi sonucunu doğurmamakta; aynı zamanda hükümetlerin bölge coğrafyasındaki kurumsal yapı üzerindeki egemenliğini de artırmaktadır.⁵³ Merkezi hükümetlerin otorite-

⁵¹ Harrison, “Stating...”, s. 937.

⁵² Cahit Emre, “Mülki Yönetim Sisteminin Geçerliliği ve Sistemden Kopmalar”, *İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği* (Ed. C. Emre), Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara, 2002, s. 219 - 220.

⁵³ Bu yorumu, 1950’lerden sonra kurulan yatırımcı bölge kuruluşları için de yapmak mümkündür. Ziya Çoker, bu kuruluşlar ile merkezileşme arasındaki ilişkiyi şu sözlerle dile getirmektedir: “Aşırı merkeziyetçiliğin temel taşı da yine bölgesel nitelikteki kuruluşların varlığıdır. Aşırı bir biçimde merkezden yönetmeyi elinden kaçırmak istemeyen, il yönetiminden de şikâyetçi olan bürokratik sistem (politikacılar ve üst bürokratlar), kurtuluşu bölge kuruluşlarında bulmakta, onları istedikleri gibi yönetme olanağı bulmaktadırlar... Merkez politikacılarının ve merkezdeki üst bürokratların il sisteminden kaçma eğilimlerinin temelinde yatan budur... Bu nedenlerin sonucu olarak da, yönetim sistemimiz içinde, hiçbir araştırmaya dayanmadan, gerekli, gereksiz pek çok bölge kuruluşu oluşmuştur.” Ziya Çoker, “Bölge Kuruluşları ve Bölge Valiliği Tartışmaları”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl:74, Sayı: 436, Eylül 2002, s. 2 - 3.

sini artıran bir sonuç yaratan bölgeselleşme politikaları için “merkezi olarak yönetilen/düzenlenen bölgeselleşme” (*centrally orchestrated regionalism*)⁵⁴ ya da “ulusal olarak yönetilen bölgesel politika” (*nationally administrated regional policy*)⁵⁵ tanımları yapılmaktadır. Hükümetler, özerkliğe sahip irili ufaklı çok sayıda yerel yönetim birimi ile uğraşmak yerine, *kendi güdümündeki* birkaç bölge kalkınma ajansı ile yerel birimler üzerinde otoritelerini pekiştirmekte, yerel planlama ve kalkınma stratejileri konusunda daha etkili söz sahibi olmakta ve yereli daha çok denetleyebilir hale gelmektedir. C. Hamamcı'nın mekânın örgütlenmesi konusundaki değerlendirmesi, bölge örgütlenmesi ile merkezileşme arasındaki değindiğimiz türdeki ilişkiyi de açıklayıcı niteliktedir.⁵⁶

“Gerek mekânın kurumsal örgütlenmesinde, gerekse mekânın bölünmesinde belirleyici olan, devlet aygıtından kaynaklanan bütünleşme-baskı, egemenlik-düzenleme süreçleridir... Merkeziyetçilik eğilimleri güçlendikçe, merkeze üstünlük sağlayan sistemin gereği, mekânın kurumsal bölünmesi önem kazanmaktadır. Bu yoldan merkezi yönetim, ülke sınırları içindeki coğrafi mekâna dağılmış olan yönetim kademeleriyle bütünleşmekte ve onları baskı altında tutmaktadır... Aslında devletin toprak üzerinde örgütlenmesinde kademelerin ve birimlerin artması, geliştirdiği dikey ilişkiler aracılığıyla merkezin baskı kurmasını kolaylaştırmaktadır.”

BÖLGE KALKINMA AJANSLARI: YERELLEŞME Mİ? MERKEZİLEŞME Mİ?

Yerel toplumsal yapı ve ilişkiler üzerinde etkili olan bölge kalkınma ajanslarını, yerel birimlerin bir araya geldikleri, işbirliği sağladıkları yerel bir örgütlenme, yerel bir koalisyon, yerel bir hareketin kurumsallaşması ya da yerelleşme politikasının bir ürünü olarak görmek mümkün müdür? Bölge kalkınma ajansları, politikaların aşağıdan yukarıya doğru belirlendiği bir örgütlenme biçimi midir?

Bölge kalkınma ajansları kurumsallaşmasının mimarları (örneğin AB ya da Türkiye’de DPT) gibi çok sayıda yazar da bu sorulara evet yanıtını vermektedir. AB’nin ve DPT’nin görüşlerine daha önce yer vermiştik. Bölge kalkınma ajansları, yerelin, yerel unsurların tümünün

⁵⁴ Harrison, “Stating...” s. 926. Bu tanımlama daha önce, Thatcher’ın, yerel yönetimleri adeta merkezin güdümünde faaliyet gösteren bir kurum haline dönüştürmesini ifade etmek için yapılmıştır. Kavramın özgün hali, “merkezi olarak yönetilen yerellik” (*centrally orchestrated localism*) biçimindedir. *a.k.*, s. 927.

⁵⁵ Gough, *a.g.m.*, s. 32.

⁵⁶ Hamamcı, *a.g.k.*, s. 112, 113, 115.

ortak bir amaç doğrultusunda işbirliğine girdiği, dayanışma içinde olduğu bir örgütlenme biçimi olarak tanımlanmaktadır. Bölge kalkınma ajansları kurumsallaşması için “aşağıdan yukarı bölgeselleşme” tanımına sıkça rastlamak mümkündür.⁵⁷ Yerelleşme söylemini bir yönüyle yerinden yönetim bir yönüyle de “yerindenlik/yerellik” (*subsidiarity*) kavramlarının doldurduğunu dile getiren S. Kayasü ve S. Yaşar, AB’nin bölgeselleşme politikalarının ve bölge kalkınma ajanslarının yerelleşme ile ilişkisini şu sözlerle dile getirmektedirler:⁵⁸

“Avrupa Birliği bölgesel politika alanı çerçevesinde yerellikler düzeyinde kurumsallaşma, yönetim ve programlama kapasitesinin oluşturulması önemlidir. AB politikalarını belirleyen iki temel ilke olan sorumlulukların paylaşılması ve yerinden yönetim ile yerindenlik (*subsidiarity*) ilkeleri özellikle bölgesel politika alanında vurgulanmaktadır... AB’nin bölgesel politikanın yönetimi için beklediği aşağıdan yukarıya bir yaklaşımla yerelliklerde işbirliği ve ortaklığı sağlayabilecek aracı kurumlar olarak bölge kalkınma ajanslarının bu anlamda önemleri artmıştır. Türkiye de... yerelliklerin kalkınmasında kalkınma ajanslarının rol oynayacağı ülkeler arasında yer alacaktır.”

Bölge kalkınma ajansları ile ilgili farklı ülkelerde son yıllardaki deneyimler değerlendirildiğinde yerelleşme ile ilgili yukarıda yer verilen sorulara “evet” yanıtı vermek mümkün değildir. Örneğin İngiltere’de, yönetimleri hükümetlerce belirlenen, eylem ve işlemlerinden dolayı bakanaya karşı sorumlu olan, bütçelerinin çok büyük bir bölümü merkezi bütçeden aktarılan bölge kalkınma ajansları “*merkezi olarak yönetilen bölgeselleşme*” politikasının bir ürünü olarak kabul edilmektedirler. Yine İngiltere’de çok sayıda yazar bölge kalkınma ajansları ile “bölgesel olarak yönetilen/düzenlenen merkezîyet/merkezcilik” oluştuğu tezini de savunmaktadır. Bir başka deyişle ajans kurumsallaşması bir yandan bölge düzeyinde bir merkezileşmeye yol açarken, diğer yandan da hükümetlerin egemenliğini artıran bir merkezileşme sonucunu doğurmaktadır.⁵⁹ Türkiye, Polonya, Macaristan ve Çek Cumhuriyeti’nde hükümetlerin, kalkınma ajanslarının yönetimlerinin oluşumundaki, mali kaynak sağlamadaki ve denetimindeki rolü düşünüldüğünde de benzer bir sonuca ulaşmak mümkündür.⁶⁰

Kamu örgütlenmesini rekabetçi yapıya kavuşturma amacına yönelik olarak oluşturulan ajanslar devlet aygıtının parçaları arasındaki ilişki-

⁵⁷ Örneğin bu tür bir tanımlama için bkz: Kayasü - Yaşar, a.g.m., s. 201.

⁵⁸ Kayasü - Yaşar, a.g.m., s. 210 - 211.

⁵⁹ Harrison, “Stating...,” s. 926.

⁶⁰ Bkz: Young-Hyman, a.g.m.; Ferry, a.g.m.; Harrison, “Stating...”

yi de farklılaştırmaktadır. Bu yeni yapı içinde yerel/bölgesel kurumlar, devlet aygıtının tamamlayıcı parçaları olma özelliğini önemli ölçüde yitirmektelerdir. Bölge kalkınma ajansları ile sadece merkez-yerel değil, bölge-yerel ve hatta yerel-yerel arasındaki ilişki de değişmekte, her biri açısından ilişki karmaşık ve çatışmalı bir nitelik kazanmaktadır.⁶¹ Örneğin Polonya’da yaklaşık yirmi yıllık geçmişe sahip bölge kalkınma ajansları deneyimini değerlendiren M. Ferry, bölge kalkınma ajansları kurumsallaşması sonrasında bölge düzeyinde çok parçalı ve karmaşık bir yapının ortaya çıktığını belirtmekte, merkeze bağımlılığı artıran, yerel yönetimleri güçsüzleştiren bu yeni yapıyı “çatışma” ve “karmaşa” sözcükleriyle tanımlamaktadır.⁶²

Bölge kalkınma ajanslarının yerelleşmeye mi merkezileşmeye mi yol açtıklarını değerlendirmek için ajansların üstlendikleri işlevlerin, sahip oldukları yetkilerin öncesinde hangi kurumlarda olduğuna da bakılabilir. Bölge kalkınma ajansları büyük ölçüde yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarını üstlenmişlerdir. Bölge kalkınma ajansları kurumsallaşması ile merkezden bölgeye/yerele doğru güç ve yetki aktarımının gerçekleştiğini söylemek güçtür. Aksine, ajanslar ile birçok konuda karar yetkisi yerel düzeyden uzaklaştırılmıştır. Yerelden, merkezin güdümündeki bölgeye doğru bir yetki kayması söz konusudur.⁶³ Bu yeni yapıda merkezin, belli açılardan bütün ulus altı parçalar üzerindeki yoğun denetimini sürdürdüğü, hatta bölge kalkınma ajansları ile karmaşık ilişkiler ağının olduğu bu yapıda kendi konumunu daha çok güçlendirdiği görülmektedir.⁶⁴

Bölge kalkınma ajanslarının bölgeyi oluşturan kentler açısından yarattığı sonuçlara da aynı derecede önem vermek gerekir. Bölge kalkınma ajansları, bölgeyi oluşturan kentlerin iktisadi yapısını, yerel toplumsal yapı ve ilişkilerini, bir başka deyişle yerel kurumsallaşmasının doğasını değiştirecek derecede önemli yetkilere sahip bir yapılanmadır.

Bu noktada İngiltere’de I. Deas ve K. G. Ward’ın Kuzey Batı Kalkınma Ajansı ile ilgili araştırmalarında vardıkları sonuçlar aydınlatıcı niteliktedir.⁶⁵ Yazarlar, Kuzey Batı bölgesindeki kalkınma ajansı kurulmadan önceki ve ajans kurulduktan sonraki yapıyı ayrıntılı biçimde

⁶¹ Deas - Ward, a.g.m., s. 286.

⁶² Ferry, a.g.m., s. 454, 467, 468.

⁶³ Gough, a.g.m., s. 32.

⁶⁴ Muson - Tickell, a.g.m., s. 1397.

⁶⁵ Deas - Ward, a.g.m.

incelemişler, araştırmalarında özellikle ajansın merkezi konumundaki *Manchester* kentinin bölge kalkınma ajansı ve diğer kentler ile olan ilişkisini mercek altına almışlardır. Yazarlar, ajansın kurulması sonrasında bölgenin yapısında önemli değişiklikler olduğunu, bölgenin motoru konumundaki *Manchester* kentinin gerek kendi içyapısında, bölgedeki diğer kentler ve kurumlar ile ilişkisinde bu kent lehine çok önemli değişimler yaşandığını belirtmektedirler.⁶⁶ Bölgedeki yerel meclislerin ve kentlerin kurdukları çok sayıda yerel yönetim birliğinin⁶⁷ yok sayılarak bu coğrafyada *yukarıdan belirlenen bir politika ile* bölge kalkınma ajansının kurulmasını, hükümetin doğal nitelikteki yerel işbirliği kurumlarını yok etmeye yönelik bir müdahalesi olarak nitelendirmektedirler.⁶⁸

Bölge kalkınma ajansı kurulması, bölgedeki gelişmiş kentlerin diğer kentlere göre güç ve zenginliğini daha çok artırmasına yol açmaktadır. Merkez kentler ile bölgeyi oluşturan diğer kentler arasındaki eşitsizliğin giderek artması kaçınılmazdır. Ajans kurumsallaşmasında diğer kentlerden bazıları merkez kentlerin belirlediği işbölümü yapısı içinde salt belirli işlevi yerine getirmeleri nedeniyle var olma mücadelelerini sürdürebilmekte iken bazıları ise tamamen işlevsiz hale gelmekte, adeta marjinalleşmektedir.⁶⁹ Merkez kentler ile ilgili olarak güç ve zenginlik artışının kentin öz yönetim birimleri (il meclisleri gibi) açısından yarattığı sonuçları iyi analiz etmek gerekmektedir. Bölge kalkınma ajansları ile birlikte gelişmiş kentlerin daha da zenginleştiği bir gerçektir. Fakat, temsilde ciddi sorunlar olmakla birlikte, bu kentlerde yaşayanları temsil ettiği kabul edilen yerel yönetim birimlerinin ve onların kurdukları yerel yönetim birliklerinin bu zenginlikten ne derece pay aldığı da tartışmalıdır. I. Deas ve K. G. Ward, bölge kalkınma ajansı kurulması sonrasında *Manchester* kentinin bölge içindeki güçlü konumunu daha da pekiştirdiği, diğer kentlere göre daha çok zenginleştiği, buna karşılık *Manchester* il meclisi ve yerel yönetim birlikleri açısından değerlendirildiğinde zenginliğin “yerel”e yansımadağı savını ortaya koymaktadırlar.

Bölge kalkınma ajanslarının kurulması, ajans coğrafyasındaki kentler açısından farklı gerilim noktaları yaratmaktadır. Bir yandan ajans kurumsallaşmasında daha çok güç elde etme yarışındaki *merkez* kentler

⁶⁶ Deas-ward, a.g.m., s.284.

⁶⁷ Örneğin bölge kalkınma ajansından önce 1997’de *Manchester* kentinde kurulmuş olan *Manchester Yatırım ve Kalkınma Ajansı* ya da yine yerel yönetimlerin bir araya gelerek kurdukları *Kuzey Batı Bölge Birliği* gibi.

⁶⁸ Deas - Ward, a.g.m., s. 284.

⁶⁹ Castells, a.g.k., s. 510.

arasında, diğer yandan da bu kent(ler) ile diğerleri arasında gerilim yaşanmaktadır. Örneğin İngiltere’de Kuzey Batı bölgesinde *Manchester* dışındaki kentler, *Manchester* kentinin bölge kalkınma ajansını kullanarak “*kendi sınırlarını genişletme, gücünü ve zenginliğini artırma yönündeki emperyalist tutumuna*”⁷⁰ karşı yoğun tepki göstermektedirler. Gerilim, kimi zaman ajans coğrafyasında birden fazla gelişmiş kent olduğu durumlarda ajansın direksiyonunu eline alma yarışı şeklinde de ortaya çıkmaktadır (Örneğin aynı bölgenin iki gelişmiş kenti olarak *Manchester* ve *Liverpool*).

İngiltere’nin on yıllık bölge kalkınma ajansı deneyimi, ajans coğrafyasındaki kentlerin, diğer bölgelerle rekabet etmek amacıyla sahip oldukları zenginliği paylaşarak güç birliğine gitmeleri şeklinde bir sonucun ortaya çıkmadığını göstermektedir.⁷¹ Türkiye’de kalkınma ajanslarının yerel yönetimler/kentler açısından sonuçlarını görmek için henüz erken bir aşama olduğu söylenebilir. İngiltere’deki gibi Türkiye’de de kentler arasında çatışmanın yaşanıp yaşanmayacağını zaman gösterecektir. Ancak rekabetin, kalkınma ajansını oluşturan kentlerden daha güçlü ekonomiye sahip merkez kentler (Örneğin Denizli, Samsun, Gaziantep, Van, Trabzon) açısından önemli avantajlar getireceğini şimdiden rahatlıkla söylemek mümkündür.⁷²

Yerelleşme politikalarının, görünürde *yerel dinamiklere ağırlık verilmesini ve karar ölçeklerini küçültmeyi* hedeflediği düşünüldüğünde⁷³ bölge kalkınma ajanslarının sözü edilen bu hedefler açısından da uygun yapılar olmadığı rahatlıkla söylenebilir. Bölge kalkınma ajanslarının yerelleşme mi, merkezileşme mi yarattığına ya da bunlardan hangisini

⁷⁰ Deas - Ward, a.g.m., s. 284.

⁷¹ Aslında bunun beklenen, hatta kaçınılmaz bir sonuç olduğunu belirten I. Deas ve K. G. Ward, bölge yerel yönetimleri kurulabilmiş olsaydı bu çatışmanın çok daha ciddi boyutlarda olacağını savunmaktadırlar: “*Eğer kurulsaydı, Kuzey Batı bölgesinde bölge yerel yönetiminin merkezi yine Manchester olacaktı; bu durumda Liverpool belediye başkanının adeta bölgenin büyük ve güçlü ‘bela’sı haline dönüşmesi kaçınılmaz hale gelecekti.*” Deas - Ward, a.g.m., s. 287.

⁷² İlk zamanlarda İngiltere’de görüldüğü gibi Türkiye’de de ajansların kuruluş sürecinde ajansı oluşturan illerin yöneticilerinin (mülki idare amirlerinin ve belediye başkanlarının) işbirliği konusunda “biz artık ekibiz, gücümüzü birleştireceğiz” şeklinde iyimser açıklamalar yaptıkları görülmektedir. Samsun Valisi’nin açıklamalarında da bu iyimserliği görmek mümkündür. Bununla birlikte Vali’nin şu sözleri bölgedeki merkez kent ve diğer kentler ilişkisi hakkında geleceğe yönelik bazı ipuçları da vermektedir: “*Samsun, bugün hak ettiği çerçevede çevresindeki iller için merkez ve öncü konumunu zaten kesinleştirmiş ve pekiştirmiş bir ildir. Bugün yasal bir çerçevede bu kurumsallaştırılmış oluyor ve Samsun, kalkınma ajansının merkezi olarak dört ilin kalkınmasının öncüsü ve lokomotif oluyor*” <http://www.samsun.gov.tr/haber.asp?id=996> (23.06.2009).

⁷³ Göktürk, a.g.m., s. 27.

amaçladığına ilişkin olarak İngiliz yönetim yazınında genellikle paylaşılan bir yargıdan söz etmek mümkündür. İngiltere’de 1990’lardan itibaren yerel yönetimlerin güçlendirilmesi savsözlerine dayanan bölgeselleşme politikalarının tümü, hükümetin aksi yöndeki söylemine rağmen, yerelleşmeye değil, merkezileşmeye yol açmış, merkezi yönetimin düzenleme ve denetim alanını genişletme sonucunu doğurmuştur.⁷⁴ Bu durum şaşırtıcı değildir. İşçi Partisi, iktidara geldiği 1997’den itibaren yerelleşmeyi, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi olarak değil, bölgesel kuruluşların kurulması ve güçlendirilmesi biçiminde algıladığını, uyguladığı politikalar ile açıkça ortaya koymuştur. Muhafazakar Parti, bir süre önce yayımladığı *Gücün Yerel Topluluklara Geri Verilmesi* adlı raporda İşçi Partisi’nin bölgeselleşme politikalarını ve kurumsallaşmasını eleştirmekte, bölge kalkınma ajanslarının yerel yönetimler açısından doğurduğu olumsuz sonuçlara yer vererek iktidara geldiğinde bu örgütleri kaldıracağını taahhüt etmektedir.⁷⁵ Ajanslar ve yerelleşme ile ilgili Rapor’da yer verilen bazı görüş ve eleştirileri şöyle sıralayabiliriz.⁷⁶

⁷⁴ Muson - Tickell, a.g.m., s. 1395, 1408. İngiltere’de, merkezin güdümünde olan bölge kalkınma ajansları ile ilgili son dönemlerde yaşanan iki gelişme, bu örgütleri merkezi yönetimin denetimine daha da yaklaştıracaktır. Bu gelişmelerden birincisi, bölgesel düzeyde politika belirleme konusunda çok istekli olan hükümetin, bölgelerde eşgüdümü sağlamak için 2007 yılında her bir bölge için ayrı bir bakan (ya da bakan yardımcısı) atamasıdır. Bu atama sonrasında, zaten bir bakana bağlı olarak faaliyet gösteren bölge kalkınma ajansları aynı zamanda bölgenin tümünden sorumlu bir bakan tarafından da yakın olarak izlenen kurumlar olmuşlardır. Gelişmelerden ikincisi, bölge kalkınma ajansları ile birlikte kurulan ve ajansları denetleme yetkisi olan bölge meclislerinin (*regional assemblies*) 2010 yılında kaldırılması kararının alınmasıdır. HM Treasury, *Review of Sub-National Economic Development and Regeneration*, HM Treasury, London, 2007, s. 95.

⁷⁵ İngiltere’de bölge kalkınma ajanslarının tartışıldığı 17.07.2007 tarihindeki Parlamento oturumunda Muhafazakar Parti’nin Topluluklar ve Yerel Yönetimler gölge bakanı Eric Pickles, meşruiyeti ve siyasal sorumluluğu olmayan bölge kalkınma ajansları ile adeta “bölgesel tiranlığın” (*regional tyranny*) ortaya çıktığını dile getirmektedir. E. Pickles, bu durumun ancak bölgeselleşme politikalarının terk edilmesi ve bütün karar süreçlerinin yerelleştirildiği “gerçek yerellik” ile ortadan kalkabileceğini savunmaktadır. Yine aynı Parlamento oturumunda Liberal Demokrat Parti’nin Topluluklar ve Yerel Yönetimler gölge bakanı Andrew Stunell de hükümetin yerelleşme programı altında oluşturduğu bölge kalkınma ajanslarının yukarıdan aşağıya belirlenen bir politikanın ürünü olduğunu, yerel ve bölgesel düzeyde oluşturulan ajans türü özerk örgütler (*quango*) ile yerel demokrasinin son derece geriletildiğini savunmuştur. <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200607/cmhansrd/cm070717/debtext/70717-0004.htm> (10.06.2009).

⁷⁶ The Conservative Party, *Control Shift: Returning Power to Local Communities*, Responsibility Agenda Policy Green Paper No. 9, London, 2009.

“İşçi Partisi hükümeti, yukarıdan aşağıya belirlenen bir politikanın ürünü olan ve kendi denetimindeki bölge örgütlenmesi ile yerel yönetimleri çok zayıflatmış, yerel halkın kendi kararları üzerinde söz söyleme hakkını elinden almış, yönetime katılımı son derece geriletmiştir (s. 3)... Bölge kalkınma ajanslarının planlama ve kalkınma ile ilgili yetkileri yerel yönetimlere ve onların kuracakları birliklere verilecektir (s. 4)... Muhafazakar Parti, bölgesel özerk örgüt (quango) statüsündeki bölge kalkınma ajansları tarafından alınan özyönetim hakkını yeniden yerel meclislere verecektir (s. 27)... Muhafazakar Parti bölgesel düzeyde planlamayı kaldırarak, bütün bölgesel mekân stratejilerini iptal edecek, bölgesel planlama ile ilgili ulusal planlama rehberlerini ortadan kaldıracaktır (s. 28)... İşçi Partisi bütün programlarında yerelleşme savunuculuğu yapmakla birlikte merkezi yönetime bağlı, yerel yönetimleri denetleyen yeni bir bölgesel kademe oluşturmuştur (s. 28)... Bölge kalkınma ajansları gibi iktisadi, toplumsal ve yönetsel açıdan doğal olmayan bir bölge temelinde örgütlenme yerine seçimle göreve gelen yerel yönetimler, ihtiyaç duyduğu alanlarda kendileri bir araya gelerek girişim ortaklıkları, birlikler oluşturmalıdır. Bu girişimler ajanslar gibi bir bürokrasiye de ihtiyaç duymazlar (s. 30).”

İngiltere’de Muhafazakar Parti’nin “yerelleşme ısrarı”nı, İşçi Partisi’nin de “bölgeselleşme ısrarı”nı partilerin geleneksel oy tabanları ve bunun yönetsel kademelenmedeki dağılımı ile açıklamak da mümkündür. İngiltere’de son yıllarda metropol belediyeleri hariç bütün düzeylerdeki yerel yönetimlerde Muhafazakar Parti’nin belirgin bir üstünlüğü vardır.⁷⁷ İşçi Partisi metropollerin dışındaki yerel yönetim birimlerinde oldukça güçsüzdür. Bölge kalkınma ajansları kurumsallaşmasında bölgenin güçlü metropolleri (merkez kentleri) ajans politikalarını büyük ölçüde belirleyici konumdadırlar. Bu açıdan bakıldığında İşçi Partisi’nin, planlama ve kalkınma başta olmak üzere çok sayıda önemli işlevi üstlenen bölge kalkınma ajansı kurumsallaşması aracılığıyla, oy alamadığı yerel yönetimleri daha fazla denetim altına almayı ve bunlar üzerindeki otoritesini artırmayı hedeflediği de söylenebilir. Yerel yönetimlerin önemli bir bölümünün yönetimini elinde bulunduran Muhafazakar Parti’nin “radikal yerelleşme” söylemini, bölge kalkınma ajanslarını ve diğer bütün bölgeselleşme kurumlarını kaldıracakları yönündeki politikasını da bu çerçevede değerlendirmek mümkündür.

Bölge kalkınma ajanslarının kurulması, İngiliz yerel demokrasisinin köklü geçmişe sahip aktörleri olan il ve ilçe meclislerini çok önemli düzeyde zayıflatmıştır. Bölge kalkınma ajansları ile yerel yönetimlerin

⁷⁷ Bkz: http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/elections/local_council/09/html/region_99999.stm (13.07.2009).

planlama yetkileri ellerinden alınmış, daha önce il ve ilçe meclisleri tarafından yürütülen bazı hizmetler ajanslara devredilmiştir; bu hizmetlere yönelik ayrılan kaynak da ajanslara aktarılmıştır.

İngiltere’de İşçi Partisi’nin bölgeselleşme politikalarına ve bölge kalkınma ajanslarının kurulmasına yönelik olarak en yoğun tepkinin, İngiliz yerel yönetim sisteminin belkemiğini oluşturan il meclislerinden (*county councils*) ve hemen hemen bütün yerel yönetim birimlerinin üye oldukları Yerel Yönetim Birliği’nden (*Local Government Association*) gelmesi de ajansların yerelleşme karşıtı bir politikanın ürünü olduğu savını destekler niteliktedir.⁷⁸

İngiltere’de aynı coğrafi sınırlar içinde örgütlenen çok sayıda birimin (yerel düzeyde: il meclisleri ve kent kalkınma şirketleri gibi; bölgesel düzeyde: hükümet bölge ofisleri ve bölge kalkınma ajansları gibi) varlığı, hangi kurumun yöre halkının *meşru* temsilcisi ve yöresel hizmetler konusunda karar verici olduğu konusunda tartışmalar yaratmaktadır. Ajansların, örgütlendikleri coğrafyada var olan yerel birimleri/halkı ne derece temsil ettikleri de tartışmalıdır. Temsil sorunu, İngiltere’de bazı bölgelerde yoğun olarak yaşanmaktadır. Hatta kalkınma ajansının etkinlikleri bölgedeki bazı kentler ve bazı gruplar tarafından ajans kurumsallaşmasında yeterli düzeyde temsil edilmedikleri gerekçesiyle boykot edilmektedir.⁷⁹

Bölge kalkınma ajanslarının yerelleşmeyi hedefleyen bir politikanın ürünü olmadıklarının bir başka göstergesi de bu kurumların organlarının yapısıdır. Örgütlü çıkarların temsiline dayanan bir örgütlenme yapısı olan bölge kalkınma ajanslarının meşruiyet kaynaklarından biri olarak gösterilen *yönetişimci* karar yapısı, “*yerel/bölgesel halkı temsil etme*” ya da “*kamunun genel çıkarını yansıtır*” açılarından sorunludur.⁸⁰ Ajanslarda geniş halk kesimlerinin ya temsil edilmediği

⁷⁸ Yerel Yönetim Birliği, kurulmaları aşamasında ajanslara, hükümetin ısrarla vurguladığı “yerelleşme söylemi” nedeniyle az da olsa bir destek vermiştir. Sadece birkaç ay sonra ajansların yerelleşme yerine merkezleşmeye yol açtığını gören Birlik, bu kurumlara olan desteğini çekmiş, muhalif tutumunu açıkça ortaya koymuştur. İngiltere’de Kuzey Doğu bölgesinde yer alan çok sayıda yerel yönetim biriminin bir araya gelerek oluşturduğu Yerel Yönetimler Bölgesel Konfederasyonu da, sermayenin kârlılığını artırmayı hedefleyen ve emek pazarı açısından son derece olumsuz sonuçlar yaratan bölge kalkınma ajanslarına karşı ciddi muhalefet etmiştir. Gough, a.g.m., s. 34.

⁷⁹ Martin Jones – Gordon MacLeod, “Regional Spaces, Space of Regionalism: Territory, Insurgent Politics and the English Question”, *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vol. 29, No: 4, 2004, s. 443.

⁸⁰ Bernard Deacon, “Under Construction: Culture and Regional Formation in South-West England”, *European Urban and Regional Studies*, Vol. 11, No: 3, 2004, s. 221.

ya da bu kesimler açısından temsilin sembolik düzeyde kaldığı görülmektedir. Temsil açısından değerlendirildiğinde bu yapı, bir yandan yukarıda değinildiği gibi örgütlü sermayenin ağırlıklı katılımına yol açmakta,⁸¹ diğer yandan da yerel halk açısından ayrımcı bir sonuç yaratmaktadır.⁸² Örgütlü olan yerel halk sembolik de olsa bu yapıda kendini temsil edebilmekte iken çoğunluğu oluşturan örgütsüz kesim ise tamamen dışlanmaktadır.⁸³ Ekonomik ve toplumsal yapıda geniş halk kesimlerinin lehine köklü değişiklik gerçekleştirilmeden, ulusal ve yerel düzeyde var olan eşitsiz yapı ve ilişkileri yeniden üreten bir zemin üzerinde kurulan ajanslar açısından bu durum şaşırtıcı değildir. C. Hamamcı'nın 80'li yılların başlarındaki yerel demokrasi ile temsil ilişkisine yönelik sözleri, ajans kurumsallaşmasının temsil niteliği açısından da geçerlidir: "*Kapitalist bir toplumda temsili sistemin, temsil edilememe sorununu birlikte getirmesi doğaldır. Sorunun özünde ise toplumdaki güç dengesi yatmaktadır... Güç dengeleri değişmeden yerel alanda demokratikleşmeyi beklemek gerçekçi değildir.*"⁸⁴

Bölge kalkınma ajanslarının yönetimlerinin belirlenmesinde hükümetlerin belirleyici olması, bu *yönetişimci* yapılanmada kaçınılmaz olarak hükümete yakın kişi ya da grupların egemen olması sonucunu doğurmaktadır. Hükümetlerin, bu tür yapılarda, kendi kurdukları ya da kurulmalarına ön ayak oldukları, kendilerine yakın buldukları sivil toplum örgütlerinin temsilcilerine yönetim ve kalkınma kurullarında yer verdikleri görülmektedir.⁸⁵ Bölge kalkınma ajanslarının gerek yönetim

⁸¹ İngiltere'de dokuz kalkınma ajansına bakıldığında ajansların yönetim kurulu üyelerinin % 60 - 80'inin özel sektörden geldiği görülmektedir. Aslında bu çok da şaşırtıcı değildir. Blair Hükümeti bölge kalkınma ajanslarını kurarken "*iş dünyasının çıkarları doğrultusunda faaliyet gösterecek*" kurumlar olarak tanımladığı ajansların yönetimlerinin yarıdan fazlasının iş dünyasından gelen temsilcilerden oluşacağını, kalan kısmının ise yerel yönetimler, gönüllü örgütler, sendikalar arasındaki mücadele sonucunda belirleneceğini açıklamıştır. Alistair Cole, *Beyond Devolution and Decentralisation: Building Regional Capacity in Wales*, Manchester University Press, Manchester, 2006, s. 28.

⁸² T. Young-Hyman, karar süreçlerinin sivil topluma açılmasını sağlayacak olan bölge kalkınma ajansları ile geleneksel olarak dışlanmış olan kesimlerin önemli oranda güç sahibi olabileceklerini dile getirmektedir. Young-Hyman, a.g.m., s. 378. Yazar, bölge kalkınma ajansları kurumsallaşması ile bunun nasıl gerçekleşebileceğine ilişkin bir değerlendirme yapmamaktadır.

⁸³ Şengül, "Yerel Devlet...", s. 196.

⁸⁴ Hamamcı, a.g.k., s. 48.

⁸⁵ Ledivina V. Carino, "Private Action for Public Good? The Public Role of Voluntary Sector Organizations", *Public Organization Review*, Vol. 1, 2008, s. 67.

kurullarının gerek kalkınma kurullarının bileşimini büyük ölçüde hükümetler belirlemektedir.⁸⁶

YENİ BİR TÜR MERKEZİLEŞMENİN ARACI OLARAK BÖLGE KALKINMA AJANSLARI

Bölge kalkınma ajanslarının yerelleşme amacıyla oluşturulmadıkları, aksine kurulmaları ile yol açtıkları merkezileşme düşünüldüğünde şu sorular akla gelmektedir: Hükümetler, ülke düzeyinde örgütlü merkezi yönetimin uzantısı taşra örgütlenmesi gibi bir yapı varken yeni bir örgütlenmeye gitme, düzenleme yapma ve kaynak paylaşımı ile ilgili sahip oldukları bazı yetkileri bu yeni kuruma aktarma ihtiyacını neden duymaktadırlar? Siyasal rejimi ya da yönetsel yapısı birbirinden çok farklı olmakla birlikte aynı anda çok sayıda ülkede hükümetlerin bölge kalkınma ajanslarını kurmak için bu kadar istekli olmalarının gerisinde hangi gerekçe yatmaktadır? Bölge kalkınma ajanslarının merkezin güdümünde kurumlar olduğu ve merkezileşmeye yol açtığı ortada iken, bu kurumlara yetki ve kaynak aktarılması, merkezi planlama ve kalkınma politikalarını savunanlarca neden eleştirilmektedir?

Bu sorular, 1980 sonrasında neo-liberal politikalar çerçevesinde yeniden biçimlendirilen üretim ve yönetim örgütlenmesinde ulus devletin ve bölgelerin üstlendikleri yeni rolün açıklanması ile yanıtlanabilir. 1980 sonrasında yeni sağın hararetle savunuculuğunu yaptığı yerel devlet gibi, yerelleşme söylemiyle gündeme gelen bölgeselleşme ve bölge kalkınma ajanslarının analizinde de kilit nokta “merkez”in ve “merkezileşme biçimleri”nin tanımlanması, irdelenmesidir.

Daha önce belirttiğimiz gibi bölge kalkınma ajansları da merkezileşmenin aracıdır; fakat bu merkezileşme, “modern çağın merkezileşme biçiminden” köklü farklılıklar içermektedir. Merkezi aklın varlığı ya da merkezin belirleyiciliğinin olması bakımından benzerlikleri olmakla birlikte merkezin doğasında yaşanan köklü değişiklikler yeni

⁸⁶ Kalkınma ajanslarının yönetimlerinin belirlenmesinde merkezin belirleyiciliği kalkınma ajansları ile ilgili tartışılan konulardan biridir. Türkiye’de de son dönemlerde İstanbul Kalkınma Ajansı’nın yönetiminin belirlenmesinde bu tür bir tartışma yaşanmıştır. “İstanbul Kalkınma Ajansı seçimi hayal kırıklığı” başlıklı gazete haberinde, İstanbul Kalkınma Ajansı’nda 16 Aralık’ta yapılan seçimlerde yönetimin, bir üye hariç tamamının bürokrat ve hükümete yakın sivil toplum kuruluşlarından oluştuğu, Kalkınma Kurulu Başkanlığı’na da yine hükümete yakın bir ismin seçildiği dile getirilmektedir. Haberin devamında “Türkiye’nin en önemli kalkınma ajansının yönetim kuruluna belirli dünya görüşlerinin temsilcisi kurumların seçilmiş olmasının büyük bir hayal kırıklığı” olduğunu dile getiren Türk Girişim ve İş Dünyası Konfederasyonu (TÜRKONFED) Başkanı’nın görüşlerine yer verilmektedir. *Milliyet*, 19.12.2008.

dönemdeki merkezi ve merkezileşme biçimini öncekilerden farklılaştırmaktadır. 1980 sonrasında yaşanan merkezileşmede hedef, “ulusal” ve “yerel” olanı, ulus devlet yapılanmasını güçlendirmek değildir. Bu dönem merkezileşmesi, merkezi planlama ve kalkınmanın devletin aygıtlarının birbirini tamamladığı, idarenin bütünlüğünü sağlayacak hukuksal ve yönetsel mekanizmaları barındıran, kamu hizmetinin eşit olarak sunulmasına yönelik olarak ülkenin bütün kılcal damarlarında örgütlenen müdahaleci (keynesyen-refah) devleti(ni) hedefleyen 20. yy merkezileşme biçiminden köklü farklılıklar içermektedir. 1980 sonrasında gelişen merkezileşme biçimini, önceki merkezileşme biçimlerinden kritik öneme sahip farklılıklarını vurgulamak açısından, yeni bir tür merkezileşme olarak nitelendirmekteyiz. Yeni tür merkezileşmede “merkez”, öncelikle küresel kapitalizmin gerekleri doğrultusunda hareket eden, aşırı merkezîyetçi yönetim anlayışına sahip hükümetlerde somutlaşmaktadır. Yeni tür merkezileşme sadece ulusal hükümetler ile açıklanamaz. Bu süreç, AB gibi ulus üstü yapılanmaların,⁸⁷ uluslararası kuruluşların ve yerli ve yabancı sermaye örgütlerinin işbölümü içinde farklı roller üstlendiği bir çıkar koalisyonunun sonucudur.

1980’lerde yeni sağ politikaların kamu örgütlenmesi açısından sonuçlarını, eş zamanlı olarak yaşanan ve birbirini tamamlayan birkaç süreçte görmek mümkündür. Bunlar: Otoritenin aşırı merkezileşmesi (hatta başbakan ya da devlet başkanlarında somutlaşması da denebilir), küreselleşme, özelleştirmeler ile devletin küçültülmesi, piyasalaşma, esnekleşme ve yerelleşme olarak sıralanabilir. Bütün bunlar kamu iktidarının/otoritesinin örgütlenmesi açısından yeni tür merkezîyetin zeminini oluşturmaktadır.

Yeni tür merkezîyette elbette merkez ortadan kalkmamaktadır; bununla birlikte önceki merkezileşme biçimlerinin sahip oldukları özellikler değişmektedir. Örneğin ulus devletin içini dolduran “ulusal” ve “yerel”e ait olan özellikler geriletilmekte, hatta bazı açılardan tasfiye edilmektedir. Yeni tür merkezîyette, devlet aygıtının parçalarının mer-

⁸⁷ İ. Tekeli'nin ulus üstü yapılanma olan AB'nin, bölge kalkınma ajansları ile ilgili konularda hükümetlere politikalarını nasıl dayattığına ilişkin değerlendirmesi, yeni tür merkezileşmede farklı aktörlerin ilişkisini ortaya koyması açısından ilginçtir: “Avrupa bize bürokrasinizi desantralize edin diyor. Ben de ‘desantralizasyon’dan yanayım. Avrupa neden kendi karar verme kanallarını ‘decentralize’ etmiyor? Niye bizim geri kalmış bölgelerimizi kendi merkezîyetçiliğinin labirentleri içinde iş görmeye zorluyor?” İlhan Tekeli vd., “Genel Değerlendirme Paneli”, *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara, 2007, s. 422.

kezi planlama ve denetim çerçevesinde bir bütün olarak hareket ettiği, politikayı belirleme, hizmetleri sunma ve denetleme işlevlerini yerine getiren devlet anlayışı terk edilmektedir. Bunun yerine parçaların ulusal ve küresel düzeyde rekabet içinde olduğu, yönlendirici, dümeni tutan, düzenleyen, yapılabılır kılan, hızlandırıcı, kolaylaştırıcı bir devlet yapılanması hedefi söz konusudur.⁸⁸ Bu yeni devlet yapılanmasında merkezin varlığı sürmekte, fakat niteliği ve ulus üstü ve ulus altı birimler ile ilişkisi köklü biçimde değişmektedir. Merkez, uluslararası, ulus üstü ve ulus altı yapılanmaların dahil olduğu, küresel nitelikte yeni bir ilişkiler ağı çerçevesinde yeniden kurgulanmaktadır (bu nedenle de küresel merkezler deyimini kullanılmaktadır).

Uluslararası yeni işbölümü içinde ulus devletin konumunun gerilemesi, ulus altı birimlerin ulusal yönetimi birçok açıdan *by pass* etmesi⁸⁹, bu birimler açısından, “ulus devlet merkezlerinin çeşitli izin, onay, denetim karışmalarının olmaması, bunların geriletilmesi”⁹⁰ söz konusudur. Daha üst ve daha alt birimlerle olan ilişkisinde ortaya çıkan “paradigmatik değişim” sonrasında “ulusal devletlerin geçmişteğine göre daha sınırlı müdahale ettiği ve de destek sağladığı yarışmacı bir kent ve bölge devlet” modeline geçildiği söylenebilir.⁹¹ İktisadi ve yönetsel özerkliğe sahip bölgelerin/kentlerin ulusal sınırlamalara birçok açıdan tabi olmadan küresel ağlara eklenilebilmesinden hareket ederek, bölgeselleşmenin ulus devletin varlığını tehdit ettiği,⁹² ulus devletlerin tamamen işlevsizleştiği, hatta giderek ortadan kalktığı savları ortaya atılmaktadır. Ulus devletin farklılaştığı bir gerçektir. Kimilerine göre *farklı şekilde güç kazanmış* olarak varlığını sürdürmektedir.⁹³ Ulus devletin konumunu değerlendiren Keleş’e göre “bölgelerin ve yerelleşmenin giderek önem kazanması, egemen devletlerin ortadan kalkacağı beklentilerine yol açmamalıdır. Eskiye oranla önemi azalmış görünse

⁸⁸ Harrison, “From Competitive...”, s. 15.

⁸⁹ 5449 sayılı yasanın genel gerekçesindeki ifadeler, bölge kalkınma ajansları kurumsallaşması ile ulus devletin *by pass* edildiğini açık biçimde ortaya koymaktadır: “Ajanslar, bu bağlamda, bir taraftan küresel düzeyde yaşanan gelişmeleri yerel düzeye aktarırken, diğer taraftan da yerel potansiyeli, varlıkları, üstünlükleri ve özgünlükleri küresel pazarlara taşıyacaktır. Burada, hem küresel şartların iyi yorumlanması ve yerele iyi aktarılması, hem de yerel potansiyelin tespiti ve toplanan yerel-bölgesel bilginin küresel piyasaya özgün ürünler veya hizmetler halinde pazarlanması ajanslar türünde teknik kapasitesi yüksek, uzmanlaşmış bir kurumun varlığını gerektirmektedir”. www.dpt.gov.tr..., s. 6.

⁹⁰ Güler, *Yerel...*, s. 21.

⁹¹ Şengül, “Yerel Devlet...”, s. 197.

⁹² Mengi - Algan, *a.g.k.*, s. 154.

⁹³ Muson - Tickell, *a.g.m.*, s. 1397; Harrison, “From Competitive...”, s. 14.

de, ulus devlet varlığını sürdürecektir gibi görünmektedir.”⁹⁴ Ulus devletin, halen sahip olduğu hükümlerlik yetkileri ve bu yetkileri kullanan ulusal kurumlar aracılığıyla yeni tür merkezileşmede önemli bir rol üstlendiği de bir gerçektir. Örneğin son yıllardaki ulus devleti aşındıran yerelleşme ve bölgeselleşme ile ilgili reformları, bu kapsamda da ajansların yasal zeminini de ulusal kurumlar hazırlamıştır. Yeni tür merkezileşmenin ulusal ayağını hükümetler, yerel ayağını ise hükümetlerin güdümündeki bölge kalkınma ajanslarının da karar sürecinde doğrudan ya da dolaylı olarak yer alan *yeni yerel/bölgesel elitler* oluşturmaktadır.⁹⁵ İngiltere’de Muhafazakar Parti, hükümetin güdümünde olan bölge kalkınma ajansları ve bölge meclisleri (Türkiye’deki kalkınma kurulu) kurumsallaşmasını, hükümet ile yerel/bölgesel elitlerin kurduğu bir çıkar koalisyonu biçiminde tanımlamaktadır.⁹⁶

Yeni tür merkeziyetin uluslararası ve küresel kurumsal ayakları Dünya Bankası, IMF, OECD, AB ve bunların yanında çok sayıda dernek ya da vakıf benzeri örgütler olarak sayılabilir. Uluslararası işbölümü çerçevesinde denklemi yerel yönetim cephesinden kuran B. A. Güler, “*yerel değişiyorsa merkez de değişiyor demektir*” savından hareketle merkezin değişen doğasını şu sözlerle dile getirmektedir.⁹⁷

“Yeni merkezler varlıklarını ancak, bütünleşmiş ulusal iç pazarların yöneticisi ulus devlet merkezlerini geri iterken, bunların bağılısı yerel yönetimleri de kendi serbest alanları haline getirerek kurabilirler. Günümüzde küresel politika, yerel yönetimlere daha fazla özerklik isteyerek, bu kurumların ulusal merkezleriyle bağlarını gevşetmekte ve yeni türden bağlarla yeni merkezlere bağlanmalarını sağlamaktadır.”

Yeni tür merkeziyet, kamu örgütlenmesinin yarı özerk ve özerk örgütler ile çok parçalı hale dönüşmüş zemininde yükselmektedir. Parçanın (bölgenin) siyasetini üreten bölge kalkınma ajansları ile bu yapı daha da parçalanmaktadır. Çok sayıda örgütün iktidar mücadelesine girdiği bu karmaşık ve parçalı yapılanma kaçınılmaz biçimde kurumları

⁹⁴ Ruşen Keleş, “Bölge Gerçeği ve Avrupa”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 7, Sayı: 2, 1998, s. 9.

⁹⁵ Keating, a.g.m., s. 34.

⁹⁶ The Conservative Party, *a.g.k.*, s. 27. Türkiye’de iş dünyası, ajansların yönetim ve kalkınma kurullarında sermayenin egemen olmasını sağlayan yapıyı yine de yetersiz bulmaktadır. Kalkınma ajanslarının yasallaşması sonrasında yayımladığı basın bülteninde TÜRKONFED, merkeziyetçi yapıda ısrar edildiği ve sivil topluma, iş dünyasına bu oluşumlar içinde gereken yerin verilmediği eleştirisini getirmekte, ajansların yönetim kurullarında gönüllü işadamları örgütlerinin yer alması gerekliliğini savunmaktadır. <http://www.turkonfed.org/duyuru/bas008.pdf> (20.04.2009).

⁹⁷ Güler, *Yerel...*, s. 17.

güçsüz kılmakta, kurumların üst otoritelere/güçlü olan yapılara (yerel düzeyde bölge örgütlenmelerine, ulusal düzeyde ise hükümetlere, küresel düzeyde küresel merkezlere) olan bağımlılığını artırmaktadır. Parçalı yapıda bölge kalkınma ajansları ile yerel birimler üzerinde yeni bir merkez (bölgesel merkezîyet) oluşmaktadır; aynı şekilde hükümetlerin, yereli daha kolay denetleyebilme, düzenleme olanağına kavuştukları görülmektedir.

Aynı şekilde yeni tür merkezîyette kalkınma ajansları ile hükümetler, yerleşik yönetim ve bütçe usullerine tabi olmadan, esnek bir yapıda hareket edebilme olanağına sahip olmaktadırlar. Bölge kalkınma ajanslarının, geleneksel kamu örgütü tipinde değil, “kamu hizmeti şirketi”, vakıf, anonim şirket, kamu-özel ortaklığı gibi “alternatif” örgütlenme biçimlerine göre örgütlenirilmesi de “merkez”e esnek hareket olanağı sağlama amacına yöneliktir.⁹⁸

İngiltere’de 1994 yılında bölgesel düzeyde planlama yapma ve bakanlıkların taşra örgütlenmesinde eşgüdümü sağlama amacına yönelik olarak merkezi yönetimin uzantısı şeklinde kurulan dokuz hükümet bölge ofisi (*government office for the regions*) varlığını sürdürmekte iken neden 1998 yılında aynı coğrafi sınırlarda benzer işlevleri yerine getirmek üzere ayrıca dokuz bölge kalkınma ajansı kurulma ihtiyacı duyulmuştur? Aynı şekilde İşçi Partisi Hükümeti, kökleri çok eskilere dayanan ve İngiliz yerel demokrasisinin başlıca aktörleri olan il meclisleri varken neden yerelleşme reformlarını bu birimlerin güçlendirilmesi biçiminde değil de kent bölgelerini ve kent kalkınma şirketlerini öne çıkarma şeklinde formüle etmiştir? Her iki sorunun yanıtında da yeni tür merkezîleşme biçiminin yukarıda değindiğimiz hedefi karşımıza çıkmaktadır: Küresel merkezlerin beklentileri doğrultusunda piyasa gereklerine göre işleyen, esnek örgütlenme arayışı.

Değindiğimiz gibi bölge kalkınma ajansları, bütçe usulleri ve yönetsel usuller açısından hükümetlere önemli bir esneklik sağlamaktadırlar.⁹⁹ İngiltere’de bölge kalkınma ajanslarının ve kent kalkınma şirketlerinin *yönetişimci* karar süreci, yönetsel ve mali yapısı, bu örgütler ile aynı mekânsal alanı paylaşan hükümet bölge ofislerine ve yerel yönetimlere göre çok daha esnektir. Bölge kalkınma ajanslarının personeli diğer kurumlara göre çok daha esnek çalışma koşullarında istihdam edilmektedir. Ajansların yönetici ve çalışanlarının mali ve sosyal olanakları diğer

⁹⁸ Keleş, “Bölge Gerçeği...”, s. 7; Kayasü - Yaşar, a.g.m., s. 204 - 205.

⁹⁹ Ferry, a.g.m., s. 448 - 449.

kamu çalışanlarına göre çok daha fazladır.¹⁰⁰ Ajanslar harcamalarında da önemli oranda esnekliğe sahiplerdir.¹⁰¹ Mali esneklik, ajansların en önemli kuruluş amaçlarından biridir. Yerel yönetimler ve diğer kamu kurumları borçlanma konusunda sıkı kurallara bağlanmışken bölge kalkınma ajansları bu konuda oldukça esnek bir hareket alanına sahiplerdir.¹⁰²

Kent kalkınma şirketleri¹⁰³ aracılığıyla, yüzyıllardır devletin toprak üzerinde örgütlenmesinin temel ölçüğü olan il, bütçe ve yönetim açısından esnek bir örgütlenme anlayışı ile yeniden yapılandırılmaktadır. İşçi Partisi, muhalefette olduğu 1980'lerde, piyasa esaslı işleyiş usullerine ve özel sektör ağırlıklı yönetime sahip olmaları ve demokratik olmadıkları gerekçeleriyle Muhafazakar Parti Hükümeti tarafından kurulan Kentsel Kalkınma Ortaklıkları'na (*Urban Development Corporations*) karşı çıkmıştır. Bununla birlikte 1997'de iktidara geldiklerinde bu ortaklıklara benzeyen bir yapıya sahip bölge kalkınma ajanslarını ve kent kalkınma şirketlerini kurmada ve hararetle savunmada bir sakınca görmemiştir.¹⁰⁴

Türkiye'de de kalkınma ajansları kamu örgütlenmesinde esneklik arayışının sonucu gündeme gelmiştir. 5449 sayılı yasanın 27. maddesindeki “*kalkınma ajansları Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Devlet İhale Kanunu ve Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi değildir*” biçimindeki hüküm de bunu açıkça göstermektedir. Çok sık olarak esneklik kavramına yer verilen 5449 sayılı yasanın genel gerekçesinden aktaracağımız alıntı da bunu ortaya koymaktadır.¹⁰⁵

¹⁰⁰ Örneğin İngiltere'de yıllık olarak ortalama bir askerin 15 bin, bir polisin 20 bin ve bir hemşirenin de 22 bin Sterlin aldığı bir ortamda bölge kalkınma ajanslarının başkan ve yönetim kurulu üyelerinin 100 bin ile 195 bin Sterlin arasında değişen bir ücret almaları çok tartışılmaktadır. Ben Farrugia, *The Case for Abolishing Regional Development Agencies: Structure of Government No. 3, The TaxPayers' Alliance*, August 2008, <http://tpa.typepad.com>, s. 21 - 23 (15.08.2009).

¹⁰¹ Kurulmaları üzerinden geçen on yılda bölge kalkınma ajanslarının personel giderlerinin 38 milyondan 120 milyon Sterlin'e, cari giderlerinin ise % 159 artarak 202 milyon Sterlin'e ulaşması da eleştirilmektedir. The Conservative Party, *a.g.k.*, s. 6.

¹⁰² Muson - Tickell, *a.g.m.*, s. 1406. Mali esnekliğin bir sonucu olarak son yıllarda İngiltere'de bölge kalkınma ajanslarının önemli mali sorunlarla karşılaştığı bilinmektedir. Örneğin Kuzey Batı Bölge Kalkınma Ajansı 2003 - 2004 yıllarında 430 milyon Sterlin olan bütçesini 200 milyon Sterlin aşarak çok ciddi bir mali krize girmiştir. Bu kriz sonrasında gelen tepkiler üzerine İşçi Partisi Hükümeti, bu kalkınma ajansının yeni bir yükümlülük üstlenmesini bir süreliğine durdurmak zorunda kalmıştır. Bu durum sonrasında bölge kalkınma ajanslarının esnek bütçe ve yönetim süreçleri ile ilgili tartışmalar yoğunlaşmıştır. Harrison, “Stating...”, s. 934.

¹⁰³ DCLG (The Department of Communities and Local Government), *The Role of City Development Companies in English Cities and City-Regions - A Consultation*, London, December 2006.

¹⁰⁴ Muson - Tickell, *a.g.m.*, s. 1400.

¹⁰⁵ www.dpt.gov.tr, s. 4.

“Ajanslar, kamu-özel sektör ortaklığı anlayışına uygun bir yapıda kurulmaktadır. Bu bakımdan, normal kamu kuruluşu niteliğinde bir kurum olmadığı gibi tasarıda düzenlenmeyen bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi olarak faaliyet gösterecektir. Bu yapı, ajansların istihdam ve harcama usullerinde, kamu kurum ve kuruluşlarının tabi olduğu genel bütçe, harcama, ihale, işe alma, işten çıkarma, personel ücret ödemesi, muhasebe yöntemlerinden bağımsız olarak esnek hareket edebilen, küçük fakat etkin ve dinamik bir birim olmasını sağlayacaktır. Hantal, büyük ölçekli, geniş kadrolu bir kuruluş olmayacak, bilakis küçük, etkin, çekirdek bir teknik kadroyla çalışan, destek hizmetlerinin hemen hemen tamamını maliyet etkin bir yöntemle hizmet satın alması ile temin eden, oluşan yeni şartlara çabuk adapte olabilen esnek bir yapı olacaktır.”

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Kullandıkları kaynak miktarı (bütçeden ve AB fonlarından sağladıkları toplam kaynağın genel kamu harcamalarına oranının genellikle % 1’in altında olduğu düşünülürse) ve sahip oldukları yetkiler birçok kurum ile karşılaştırıldığında çok da önemli sayılabilecek düzeylerde değil iken bölge kalkınma ajansları neden siyaset, yönetim ve kentbilim alanlarında gündemin ön sıralarında yer almakta ve tartışılmaktadırlar?

Mali büyüklükleri ve yetkileri ilk bakışta pek de önemli gibi görünmeyen bölge kalkınma ajansları, toplumsal ilişkilerde, devletin kurumsal coğrafyasında (toprak üzerinde örgütlenmesinde) ve kamu iktidarının paylaşımında köklü değişiklikler getirmekte ya da buna zemin hazırlamaktadırlar.¹⁰⁶ Bölge planları ve kalkınma stratejileri ile ilgili yetkileri düşünüldüğünde bölge kalkınma ajanslarının, ilk bakışta görünmese de, doğrudan üretim sürecini işler kılacak alanlarda yetki sahibi oldukları söylenebilir.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Goodwin vd., a.g.m., s. 422.

¹⁰⁷ Bölge planlarını hazırlama konusunda bakanlıklar, DPT ve çok sayıda kurum 1960’lardan beri rol kapma yarışındadırlar. Keleş, “Bölge Planlamasında Örgütlenme...”, s. 154. Kalkınma ajansları ile bu yarış daha da rekabetçi bir yapıya bürünmüştür. 5449 sayılı yasada ajansların bölgesel planlama ile ilgili olarak yetki ve görevleri temel olarak “yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak” ve “bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak” biçiminde düzenlenmiştir. Yasada ajanslara bölge planı hazırlama yetkisi verilmemekle birlikte 3194 sayılı İmar Kanunu’nun bölge planları ile ilgili 8. maddesindeki “*bölge planlarını, gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı yapar veya yaptırır*” hükmündeki “yaptırır” yetkisinden yola çıkarak DPT, bölge planlarını hazırlama yetki ve görevini ajanslara *de facto* devretmiş görünmektedir. DPT, ajanslardan bölge planlarını hazırlamalarını ve onaya sunmalarını resmi olarak istemektedir. Bu da aslında ajanslara 5449 sayılı yasada doğrudan öngörülmeyen bir yetkinin devredildiği anlamına gelmektedir. İzmir Kalkınma Ajansı’nın internet sayfasında, stratejik plan hazırlama

Gerek sahip oldukları yetkiler, “*gerek örgütlenmesi gerek bağlandığı çalışma ilkeleri bakımından, yönetsel-kamusal kaynak ve kudreti piyasa kuvvetlerinin doğrudan kullanımına açan tipik bir yönetim kurumlaşması olarak*”¹⁰⁸ kalkınma ajanslarının birçok yönüyle tartışma konusu olması kaçınılmazdır. Yerelleşme, planlama, katılım, rekabet, yenilik ve kalkınma temalarıyla gündeme gelen bölge kalkınma ajanslarını, İkinci Dünya Savaşı sonrasında ulusal kalkınma hedefiyle ulus devlet politikalarının bir aracı olarak oluşturulan bölge örgütlenmeleri gibi kabul etmek mümkün müdür?

Bölge kalkınma ajansları kurumsallaşmasının gerisinde, yeni sağın yerelleşme, özelleştirme, esnekleşme gibi politikaları ve bu politikaları örgütlemeye yönelik olarak kurgulanan yeni bir tür merkezîyet anlayışı yatmaktadır. Küresel iktisadi yapının ve *yönetişimci* karar süreçlerinin bir gereği olarak ortaya çıkan yeni merkezîleşme biçiminin başlıca özelliği, ulusal ve yerel olana ait ekonomik ve toplumsal yapı ve ilişkileri çözmeyi hedeflemesidir. 1980 sonrasındaki yerelleşme ve bölgeselleşme politikaları sonrasında önemli düzeyde tasfiye edilmiş olmakla birlikte, mülki idarenin ve yerel yönetimlerin hala belirli ölçülerde “kamusal öz”e sahip oldukları söylenebilir. Piyasalaşmanın/esnekleşmenin önündeki engelleri aşmak üzere tasarlanan, proje temelinde esnek biçimde örgütlenen bölge kalkınma ajanslarının, yerel yönetim ve mülki idare kurumlarına alternatif olmak üzere gündeme getirilmelerinin gerisinde kamusal özün geriletilmesi hedefi yatmaktadır. Yeni sağın 1980 sonrasında ortaya koyduğu ve IMF ve Dünya Bankası’nın teşvikleriyle bütün dünyada yaygınlaşan yerelleşme söylemini, yine yerelleşme söylemi ile 1990’larda gündeme gelen bölgeselleşme politikalarını, yeni tür merkezîleşmenin bu özelliği açısından değerlendirmek gerekmektedir. Yeni tür merkezîleşme ve onun kurumsallaşması, devletin merkezi ve yerel parçaları arasında tamamlayıcılık esasına dayalı işbölümünü, merkezi planlama ve idarenin bütünlüğünü sağlayacak mekanizmalar ile kamu hizmetlerini ülkenin her yanında eşit bir biçimde örgütlenmesini öngören ulusal planlama ve kalkınma esasına dayanan merkezîleşme biçiminden farklılaşmaktadır.

yönergesi doğrultusunda iki yıla yakın süredir *paydaşlar* ile birlikte hazırlanmakta olan bölge planının (2009-2013 İzmir Bölgesel Gelişme Planı) ilk taslağının tamamlanmak üzere olduğu belirtilmektedir. Plan çalışmalarına ulaşmak için: <http://www.izka.org.tr/planlama> (20.07.2009).

¹⁰⁸ Birgül A. Güler, *Türkiye’nin Yönetimi: Yapı*, İmge, Ankara, 2009, s. 338.

Bu yeni devlet yapılanmasında her bir parça (özerk bölge örgütlenmeleri), doğası gereği kendi varlığını bir bütün olarak (iktisadi, yönetsel, siyasal, kültürel) ifade etme arayışına girmektedir. Bireyselleşen bölgelerin devlet ile ilişkisi de bu anlamda yeniden tanımlanmakta/kurgulanmaktadır. 20. yüzyıl bölgeleri açısından parçaları bir arada tutacak, onları ortak bir amaç doğrultusunda yönlendirecek, oluşacak dengesizlikleri gidermek ve kamu hizmetlerini eşit bir biçimde ülke çapında örgütlemek üzere onları eşgüdümleyecek ve denetleyecek mekanizmalar (bu idarenin kuruluş ve işleyişine ilişkin idarenin bütünlüğü ilkesi olabilir) söz konusudur. Bunlar düşünüldüğünde bölge kalkınma ajanslarının Anayasa'ya aykırılık iddialarını salt teknik hukuk itirazı olarak değerlendirmeme gerekliliği çok daha net biçimde karşımıza çıkmaktadır. Anayasa'nın idarenin kuruluşuna ilişkin temel ilkelerinden biri olan idarenin bütünlüğü ilkesi, devletin kamu hizmetlerinin eşit biçimde sunulmasını sağlayacak biçimde toprak üzerinde örgütlenmesini ve ulusal düzenleme ve denetim kurumları ile bunun sürekliliğinin sağlanmasını, kamu harcama ve gelirlerinin ülke düzeyinde dengeli bir kalkınmayı sağlayacak biçimde merkezi olarak planlanmasını, bu konudaki dengesizlikleri giderecek kurumlaşmanın oluşturulmasını içeren çok yönlü ve boyutlu bir içeriğe sahiptir. “*Bölge kalkınma ajansları, idarenin bütünlüğüne aykırıdır*” savı yukarıda sözü edilen içerik ve boyutların tümü açısından değerlendirilmelidir. Parçaları bir arada tutacak bu tür mekanizmaların olmaması durumunda özerk bölge örgütlenmelerinin kendi özçıkarı doğrultusunda faaliyet göstermesi, yetki ve gücünü artırma arayışına girmesi, bir başka deyişle parçanın (bölgenin) çıkarını gütmesi, siyasetini üretmesi kaçınılmazdır. Küresel rekabetçi yapıda bölgelerin, faaliyetlerinin diğerleri (bütün olarak ulus devlet ya da diğer bölgeler) üzerinde nasıl bir etki yaratacağını düşünmek gibi bir zorunluluk içinde hissetmeleri de beklenemez.¹⁰⁹ Bu bağlamda kalkınma ajanslarının kurulmasının temel amaçlarından biri olarak dile getirilen bölge içi ve bölgeler arasındaki kalkınmışlık düzeyi farkını azaltma/ortadan kaldırma hedefi de bu rekabetçi yapıda gerçekçi bir hedef değildir. Düzey farkını gidermek, ulusal planlamayı gerektiren bir ulusal kalkınma sorunudur.

Ulus devletleri *by pass* ederek küresel iktisadi yapıya eklenen “özerk” bölge kurumsallaşmasının ulusal planlama ve kalkınmanın bir

¹⁰⁹ Charlie Jeffery, “The Unfinished Business of Devolution: Seven Open Questions”, *Public Policy and Administration*, Vol. 22, No: 1, 2007, s. 94.

aracı olduğunu söylemek mümkün değildir. Ulusal yapıdan özerk bölge kalkınma ajanslarının küresel sermaye akışının denetimine kolaylıkla girebildikleri görülmektedir.¹¹⁰ Bu yeni yapılanmada bölge kalkınma ajanslarının, 1961 ve 1982 Anayasalarında yer verilen “*il ölçeğini aşan bazı hizmetlerin planlanması, eşgüdümü ya da yönetilmesi amacıyla birden çok ili içine alan....*” örgütlenme ihtiyacına yanıt vermek üzere kurulduklarını söylemek yönetim gerçekliğiyle uyumlu değildir.

Yerleşme söylemi ile birlikte gündeme gelen bölge kalkınma ajanslarının AB'nin bölgeselleşme politikalarının bir sonucu olarak kurulmaları, bu yapıların en önemli kurumsal destekçisinin AB olması ve bu nedensellik ilişkisinin açık olarak ifade ediliyor olması ajans kurumsallaşmasının kaynağının ne olduğu ile ilgili tartışmaları adeta gereksiz kılmaktadır. Ancak elbette ajansların dış kaynaklı bir projenin ürünü olmaları ciddi biçimde tartışmayı gerektiren bir konudur.¹¹¹ Bölge kalkınma ajanslarını sadece bir AB projesi, bir AB dayatması olarak düşünmek, yeni sağ politikaları benimsemiş hükümetlerin, bürokrasi-deki öncü kadroların ve yerli sermaye örgütlerinin ajansların kurulması sürecindeki rolünü göz ardı etme sonucunu doğuracaktır; aynı zamanda toplumsal yapı ve ilişkiler üzerinde önemli etkileri olan ajanslar ile ilgili tartışmayı salt politika transferi konusuyla ya da ulus devlet-AB ilişkisiyle (dış dayatma ile) sınırlandıracağı da belirtmek gerekir.

1945 - 1980 döneminin “ulusal” motifi, 1980'lerden sonra ortaya

¹¹⁰ Gough, a.g.m., s. 32.

¹¹¹ “*Bölge kalkınma ajansları dış kökenlidir; AB'nin bir dayatma projesidir*” itirazını sadece Türkiye gibi birçok açıdan dışa bağımlı, devlet reformlarının büyük ölçüde politika transferi sonucunda gerçekleştiği, birçok yönden geri kalmış ülkelerden yükselen bir refleks olarak görmek mümkün değildir. İngiltere’de Muhafazakar Parti ve Birleşik Krallık Bağımsızlık Partisi, Brüksel kaynaklı bir politika olarak nitelendirdiği bölge kalkınma ajanslarına yasalama sürecinde şiddetle karşı çıkmışlardır. Üstelik bu değerlendirmeler, bir İngiliz yazarın da dile getirdiği gibi (Ian Bache, “İngiltere’de Bölgesel Kalkınma Kurumlarının Meşruiyeti”, *Bölgesel Kalkınma Ajansları*, İPM, İstanbul, 2008, s. 183) AB’nin son yıllarda uyguladığı politikalar ile kendi siyaset ve yönetim gelenekleri, tercihleri büyük ölçüde uyuşan bir ülkenin önemli siyasal aktörlerinden gelmektedir. AB’nin politikalarını, kendi politikalarına uygun olarak biçimlendirme konusunda belirli bir güce sahip üç ülkeden biri olan (ki bazılarına göre Fransa ve Almanya’ya göre daha önde gelmesi nedeniyle en önemli güce) İngiltere’nin farklı tabana sahip örgütlenmelerinden gelen bu tepkiyi, AB’nin çok desteklediği bölge yerel yönetimlerinin kurulmasına yönelik olarak 2004 yılında gerçekleştirilen referandumda da görmek mümkündür. Kuzey Doğu bölgesindeki referandumda %78 oranında hayır oyu çıkmasının gerisinde yatan en önemli nedenlerden biri, bölgeselleşme politikalarının bir AB projesi olmasına duyulan tepki olduğu söylenebilir. Bu açıdan bölgeselleşme politikalarına ve bölge kalkınma ajanslarına Türkiye gibi ülkelerden yükselen tepkileri “*toptan retçilik*” ile ya da “*az gelişmişlikten kaynaklanan bir sendrom*” biçiminde açıklamak ne derece doğrudur, tartışılır.

çıkan “yerel” motifli ve 1990’lardan sonra ortaya çıkan “bölge” motifli kalkınma projelerinin tümünde meşruiyet sorunu, etkili ve verimli yönetim, demokratikleşme ve katılım temelinde yükselen çeşitli söylemler ile aşılmaya çalışılmıştır.¹¹² 1980’li yıllardan itibaren yerel yönetimler ve bölgeler, “*gerek demokrasi ile ilgili gerek yönetimde verimliliğin ve etkinliğin artırılması ile ilgili beklentilerin odağı durumuna getiril(miştir).*”¹¹³ Bölgeleri, kendi geleceklerini belirleme gücüne sahip, kendi kendine yeten birer özerk aktör olarak ortaya koyan yeni bölgeselleşme yaklaşımları, yerelleşme, yerel katılım, bölgesel paydaşların güç birliği, kamu ve özel arasında işbirliği/ortaklık gibi bazı kavramları *bir arada anarak mitleştirmekte*,¹¹⁴ bölge kalkınma ajanslarının meşruiyet zeminine yerleştirmektedir. Kalkınmayı, toplumsal ve siyasal içeriğinden yoksun biçimde teknik, salt üretkenlik artışı ile sınırlı olarak tanımlayan yeni bölgeselleşme yaklaşımı, “*yönetim, teknik bir iş alanıdır*” tezi temelinde yönetimin siyasal ve toplumsal özünü yok sayan geleneksel örgüt kuramları (ve onun yeni kamu işletmeciliğine kadar uzanan türevleri) ile aynı zemin üzerinde yükselmektedir. Verimlilik, ussallık, katılım, kalkınma ve yerelleşme gibi çeşitli söylemleri temel alan bu yaklaşımlar *toplumsal ilişkileri çatışmasız işbirliği biçimleri olarak görmekte, devlet gücünü sosyo-mekansal olarak yeniden yapılandıran bir dönüşümü işlevsel bir gereklilik olarak betimlemektedirler.*¹¹⁵

Bölge kalkınma ajansları, işletmeleri desteklemek ve bölgesel rekabeti teşvik etmek temelinde kalkınmayı ekonomik ussallık ile tanımlayan, toplumsal amaçları dışarıda bırakan ya da marjinalleştiren bir yapıdır.¹¹⁶ Bölge kalkınma ajanslarının kalkınma yaklaşımı, eşitletici, dengeleyici, yeniden dağıtımcı hedefler yerine, küresel pazarlara eklenmeyi, rekabetçi yapıda sahip olduğu özellikleri fırsata dönüştürmeyi hedeflemektedir.¹¹⁷ Bölge kalkınma ajansları kurumsal-

¹¹² Güler, *Yeni Sağ...*, s. 129 - 133.

¹¹³ Mengi, “Yerinden Yönetim...”, s. 47.

¹¹⁴ Ercan, a.g.m., s. 106.

¹¹⁵ Gündoğdu, a.g.m., s. 269.

¹¹⁶ Muson - Tickell, a.g.m., s. 1400.

¹¹⁷ Deas - Ward, a.g.m., s. 273. Daha önce de değindiğimiz gibi İskoçya’da 1975 yılında kurulan İskoç Kalkınma Ajansı 1991 yılında yeni sağ politikalar çerçevesinde yeni bir kalkınma anlayışı ile yeniden örgütlenmiştir. Örgütün ismi İskoç Girişimi (*Scottish Enterprise*) biçiminde değiştirilmiş, temel hedefi ise 1970’lerdekinden farklı olarak bölgesel ekonomik ve toplumsal kalkınma söylemi terk edilerek “iş dünyasının büyümesini desteklemek ve İskoç iş çevresinin gelişmesine yardım etmek” olarak yeniden tanımlanmıştır. Yeni görev tanımında bölgenin ekonomik ve toplumsal kalkınmasından, bölge içi dengesizliklerin giderilmesinden hiç söz edilmemektedir. İskoç Girişimi için bkz: <http://www.scottish-enterprise.com/>

laşması yerel düzeydeki toplumsal ilişkileri ve bu ilişkilerin içerdiği eşitsizlikleri yeniden üretmektedir.¹¹⁸ Yerelleşme ve kalkınma söylemi bölgeselleşme politikalarının, dolayısıyla da bölge kalkınma ajanslarının yönetsel gerçeklik ile uyumlu olmayan yapısını gizleyen bir işlev görmektedir.

Ülkelerin gerçekliği ile uyumlu olup olmadığına bakılmaksızın uygulanan dış kaynaklı yerelleşme politikaları gibi bölgeselleşme politikaları da derin çelişkiler yaratmaktadır.¹¹⁹ Hatta bölgeselleşme politikalarının, yerelleşme politikalarına göre daha derin çelişkilere neden olduğu söylenebilir. Bölge yönetimleri, *“komünler gibi doğal bir toplumsal kurum değildir. Ülkenin siyasal rejim ve tarihsel gelişmesine bağlı olarak genel yönetimin düzenlediği yönetsel basamaklardır. Her ne kadar idari ve mali özerklikle donatılmışlarsa da komün geleneğinin dışında kalan yerel yönetim birimleridir.”*¹²⁰ Bölgesel düzeyde yönetimin kurumsallaşmamış olduğu yerlerde, bölge düzeyinde üretimin ve yeniden üretimin toplumsallaşması da çok zayıftır. Bu yerlerde bölge yönetimlerinin kurulmasının, bölgedeki egemen güçlerin adeta mutlak iktidarına yol açtığı söylenebilir.¹²¹ Yerel düzeyde ekonomik ve toplumsal ilişki ve örgütlenme, bölgedekine göre çok daha kurumsallaşmıştır. Yerel düzeydeki yönetsel kurumsallaşmada farklı iktidar alanlarının mücadelesi açısından görece bir dengenin varlığından da söz edilebilir. Mülki idare, yerel yönetimler ya da yerel düzeyde örgütlenmiş emek hareketleri gibi bazı kurumsallaşmış yapıların varlığı en azından belirli açılardan bu dengenin sağlanması açısından önemli bir güvencedir. Oysa bölge düzeyinde bu tür bir kurumsallaşmışlıktan söz etmek güçtür. Bu açıdan değerlendirildiğinde ulusal nitelikteki standart düzenlemelerden önemli düzeylerde muaf tutulan ajansların, iktidarı paylaşacağı başka kurumsallaşmış yapıların olmadığı bölge düzeyinde, yereli kolaylıkla denetim altına alabileceği çok önemli bir güce sahip oldukları söylenebilir.

Bölge kalkınma ajansları ile ilgili on yıllık İngiltere deneyimi ajansların yerel özerkliği zedelediklerini, yerel yönetimlerin özyönetim haklarını birçok açıdan ellerinden aldıklarını, Muhafazakar Parti'nin nitelmesiyle *çaldıklarını* ortaya koymaktadır. Ajans kurumsallaşmasının

¹¹⁸ Şengül, “Yerel Devlet...”, s. 187.

¹¹⁹ a.k., s. 195.

¹²⁰ Hamamcı, a.g.k., s. 12.

¹²¹ Gough, a.g.m., s. 32.

olduğu ülkelerde yerel yönetim birimlerinden ve yerel halktan bölge kalkınma ajanslarına yönelik gelen desteği anlamak bu açıdan güçtür. Bölge kalkınma ajanslarının gerek yerel yönetimler gerek yerel düzeyde örgütlü çıkar grupları tarafından AB fonlarından kaynak sağlamanın bir yolu olarak görülmesi ajanslara yönelik yerel desteğin nedenini bir ölçüde açıklar niteliktedir. AB fonları bölge kalkınma ajanslarının öncelikli gündemidir. M. Ferry'ye göre bu kaçınılmazdır, çünkü ajansların kuruluş amacı budur.¹²² Bölge kalkınma ajansları ile ilgili beklentilerin AB fonlarına yönelik beklentilere dönüştüğünü, resmi belgelerde (örneğin 5449 sayılı yasanın genel gerekçesinde¹²³), mülki idare amirlerinin açıklamalarında,¹²⁴ sermaye örgütlerinin raporlarında¹²⁵ ya da akademik değerlendirmelerde¹²⁶ sıkça görmek mümkündür. AB fonları ile bölge kalkınma ajansları arasındaki ilişkiye yönelik tartışmayı bölge kalkınma ajanslarının kuruluş sürecinin başından itibaren İngiltere'de de görmek mümkündür. Birleşik Krallık Bağımsızlık Partisi, parti metinlerinde yer verdiği *satılık bölge* ifadesi ile Avrupa fonlarından pay alma yarışındaki İngiliz bölge kalkınma ajanslarına ilişkin yaklaşımını ortaya koymaktadır.¹²⁷ Avrupa'da AB fonlarından en büyük pay alan (2007-2013 dönemi için 60 milyar Euro) ülke olan Polonya'da, bölge

¹²² Ferry, a.g.m., s. 453.

¹²³ "Ajansların kuruluşu ve işler hale getirilmesiyle, AB katılım öncesi hibeleriyle desteklenen bölgesel programların yerelde bu birimler tarafından koordine edilmesi ve uygulanması planlanmaktadır" (www.dpt.gov.tr, s. 9).

¹²⁴ Zonguldak Valisi'nin sözleri: "Günümüzde ise bölgesel kalkınma ajansları genel bütçeden ve özel fonlardan finanse ediliyor. Ayrıca ajanslar, sanayileşmeyi desteklemeyi hedefleyen çeşitli devlet fonlarına ve bu fonların kullanımına göre proje sunarak kredi alıyor. Avrupa Birliği ve Dünya Bankası tarafından bölge kalkınma ajanslarına fon sağlanıyor." "Bölgesel Kalkınma Atağı," *Kdz. Ereğli Önder Gazetesi*, 08.08.2009, <http://www.ereglionder.com.tr>, (10.08.2009); Samsun Valisi'nin sözleri: "Ulusal ve uluslararası hibe ve yardım kuruluşlarının doğrudan muhatabı artık Kalkınma Ajansı olacaktır. Kalkınma Ajansı'nın geliştirdiği, hazırladığı ve ürettiği projeler ulusal ve uluslararası kuruluşlara sunulacak bütün bu proje yardımlarını desteklerinin ve hibelerinin dağıtılmasında Kalkınma Ajansı yönetim kurulu belirleyici olacaktır" (<http://www.samsun.gov.tr>).

¹²⁵ Kalkınma ajanslarının kuruluş sürecinden beri destekleyen TÜSİAD dahi bir raporunda ajansların giderek sadece AB fonları ile ilişkilendiriliyor olmasına yönelik kaygılarına yer vermektedir: "Son iki planda Avrupa Birliği ve buradan gelecek olan fonlara fazla vurgu yapılıyor olması da kimi kuşuklar yaratmaktadır. Avrupa Birliği kurumlarına uyum ve fonlardan yararlanabilmek için yapılması gereken düzenlemeler, bölgesel gelişme sorununu bir yönetmelik sorununa indirgemek tehlikesi taşımaktadır. Öte yandan, her bölgenin bir 'potansiyeli' olması iddiası, fonlardan yararlanmak amacı ile aşırı gayret gösterilmesi, kaynakların boşa harcanması sonucuna da neden olabilecektir." TÜSİAD, *Türkiye'de Bölgesel Farklar ve Politikalar*, Graphis, İstanbul, 2008, s. 99.

¹²⁶ Tekeli, a.g.m., s. 422 - 423.

¹²⁷ Jones - Macleod, a.g.m., s. 443.

kalkınma ajanslarının bu fonlardan pay almak için çok çetin bir yarışa girdiklerini dile getiren M. Ferry, bölgesel düzeyde gelişen bu rekabetçi ilişki sonucunda geleneksel olarak güçlü bir yapıya sahip yerel yönetimlerin önemli oranda güç yitirdiklerini belirtmektedir.¹²⁸ Yerel ve bölgesel kurumların, onlar açısından miktarı hiç de önemsenmeyecek düzeylerde olan AB fonlarını *kapma* güdüsüyle kendi ihtiyaçlarını AB projelerinin içeriğine göre tanımlamaları, bu kurumların her birinin Brüksel’de ofis açmaları nedeniyle “*Brüksel’in bölgesel kalkınma amaçlı AB fonları için bölgesel temsilcilik merkezi*”¹²⁹ haline gelmesi, en temel kamu hizmetlerinin dahi AB fonlarıyla finanse edilmesi, başta yurttaşlık kimliği olmak üzere yerel ve ulusal nitelik taşıyan çok sayıda unsur üzerinde yıkıcı bir etki doğurmaktadır.¹³⁰ Bölge kalkınma ajanslarının proje ve teşvik sağladığı, bir başka deyişle bölgesel kalkınmanın öncelikli konusu olarak belirlediği alanların AB’nin fon sağladığı alanlar olması elbette rastlantı değildir. Yerel ve bölgesel kalkınmaya ilişkin asli işlev alanlarının, fon kapma yarışındaki yerel kurumlar ve bölge kalkınma ajansları tarafından kolaylıkla geri plana itilebildiği görülmektedir.

Türkiye’de son yıllarda gündeme gelen kamu yönetimi reformlarının hemen hemen tümünde aşırı merkezizetçi yapının varlığından söz edilmektedir. Yerelleşme reformlarıyla birlikte bu aşırı merkezizetçi yapının katılımcı, demokratik bir yapıya dönüşeceği tezine, kalkınma ajanslarının Türkiye’de aşırı merkezizetçi devlet geleneğini aşmada çok önemli bir rol üstlenecekleri biçimindeki görüşe sıkça rastlamak mümkündür.¹³¹ T. Young-Hyman, Türkiye’de Cumhuriyet tarihi boyunca ulus altı düzeyde güçlü ve *bağımsız* bir yapılanmanın olmamasını ve sivil toplumun gelişmemesini “*Kemalist rejimin aşırı devletçi geleneğinin bir sonucu*” olarak görmektedir. Siyasal partiler bir yana bırakılırsa örgütlü çıkar gruplarının bağımsız temsiline olanak sağlayacak siyasal kurumsallaşmanın da olmadığını savunan yazar, AB’nin

¹²⁸ Ferry, a.g.m., s. 468.

¹²⁹ Dulupçu, a.g.m., s. 244.

¹³⁰ Bir ulus üstü yapılanma olan AB’nin, bir ulus devlet olan Türkiye’deki Rize ili İkizdere ilçesi Şimşirli köyüne ve Güneysu ilçesi Kibleadağı köyüne sağladığı hibe fonları ile ilgili “*Şimşirli tepti, Kibleadağı kaptı*” başlıklı haber hafızalara kazınmışken kalkınma ajansları açısından gelecekte fonlarla ilgili yaşanabilecekleri ve bunun “ulusal” ve “yerel” unsurlar ve yurttaşlık kimliği üzerinde yaratacağı yıkıcı etkileri tahmin etmek güç olmayacaktır. 06.10.2007 tarihli haber için bkz: <http://www.aksam.com.tr/haber.asp?a=940583> (25.04.2009).

¹³¹ Şengül, “Siyaset ve Mekânsal...”, s. 145; Young-Hyman, a.g.m., s. 383; Murat A. Dulupçu, “Regionalization for Turkey: An Illusion or a Cure?”, *European Urban and Regional Studies*, Vol. 12, No: 2, 2005, s. 107.

çok düzlemli yönetim yapısında ulus devlet ile sivil toplum örgütleri arasında bölgesel düzeyde arabulucu rolünü üstlenecek olan bölge kalkınma ajansları ile siyasi otoritenin sivil topluma doğru açılacağını, güçlü merkezi devlet geleneğinden uzaklaşarak yerleşmenin ve demokratikleşmenin sağlanacağını iddia etmektedir.¹³²

Bölge kalkınma ajansları, devletin örgütlenmesinde, devlet aygıtının iskeletinde köklü bir değişikliği ifade etmekte midir? Bölge kalkınma ajanlarının kurulması, “*sadece bölgesel bir olgu ya da idari yapıda bir dönüşüm olarak ele alınmaz*”.¹³³ Ajanslar, yeni toplumsal ilişki biçimlerini doğuran bir karar odağı, bir iktidar yapısıdır. *Ekonomik yönetişimin yeniden biçimlendirilmesi ve ölçeklendirilmesi sürecinin bir parçası*¹³⁴ olarak kabul edilen bölge kalkınma ajansları, merkez-yerel, bölge-yerel, yerel-yerel, hatta bütün bunların küresel ile olan ilişkisinde köklü değişiklikler yaratmaktadır. Güler’in 1990’larda yerel yönetimler için yapmış olduğu değerlendirme, bölge kalkınma ajansları kurumsallaşmasının olası sonuçlarını da açıklayıcı özelliğe sahiptir.¹³⁵

“Gelecek yıllarda yerel yönetim konusu yerel olan ile ulusal-merkezi olan ilişkileri ekseninde değil, yerel ile ulus-aşırı unsur arasındaki ilişkiler ekseninde inşa olunacaktır. 1990’lı yıllardan başlayarak gerilim ‘yerel’ hareketin ulusal çıkar karşısındaki konumu noktasına yerleşmiştir.”

Merkez-yerel ikiliğini dar bir yaklaşımla ele almak, merkezi ve yerel kurumsallaşmanın ulusal yönetim aygıtının parçaları olduğu gerçeğini görmemizi engellemektedir. 1980’lerden sonra gerçekleştirilen reformlarda bir yandan “yerelleşme” ve “demokratikleşme” savıyla toplumsal/siyasal zeminden yoksun mekân fetişizmi yapılırken¹³⁶, diğer yandan kamu hizmetlerini eşit bir biçimde sunmak üzere ülkenin bütün kılcak damarlarında örgütlü olan mülki idare “anti demokratik” olduğu suçlaması ile geri plana itilmektedir. Son yıllardaki düzenlemelerde mülki idarenin rol ve işlevinin “yapılabilir kılan, olanaklı hale getiren devlet” yaklaşımına uygun olarak yeniden tanımlandığına, sınır-

¹³² Young-Hyman, a.g.m., s. 383, 385. Yazar, bu iyimser beklentisinin nasıl bir kurumsallaşma ile gerçeğe dönüşebileceğine ya da ajans kurumsallaşmasının üzerinde yükseldiği ekonomik ve toplumsal örgütlenme tarzı ile bu amaca nasıl ulaşılabileceğine yönelik bir değerlendirme yapmamaktadır.

¹³³ Ercan, a.g.m., s. 91.

¹³⁴ Muson - Tickell, a.g.m., s. 1401.

¹³⁵ Güler, *Yerel...*, s. 347.

¹³⁶ Tarık Şengül, “Siyaset ve Mekânsal Ölçek Sorunu: Yerelci Stratejilerin Bir Eleştirisi”, *Küreselleşme: Emperyalizm, Yerelcilik, İşçi Sınıfı* (Ed. E. Ahmet Tonak), İmge, Ankara, 2000, s. 122. Mekan fetişizmi yeni değildir; 1980 öncesinde de söz konusudur. Bkz: Hamamcı, a.g.k.

landırıldığına tanık olunmaktadır. Bu düzenlemelerden biri de (bölge) kalkınma ajansları yasasıdır. Bölgesel yönetim örneği olarak bölge kalkınma ajansları, bir yandan “*yerel yönetim sisteminin kuruluşu ve işleyişi üzerinde derin etkilerde bulunacak bir girişim*”¹³⁷ özelliğini taşımakta, diğer yandan da mülki idarenin yetki ve sorumluluk alanında önemli oranda daralmaya, kaymalara yol açmaktadır. Bölge kalkınma ajansları kurumsallaşması da bir yandan yerel fetişizmini diğer yandan da mülki idarenin sistem dışı bırakılmasını barındırmaktadır. *Yönetişimci* yapılanmada, başında mülki idare amirlerinin olması ajansların mülki idarenin rol ve işlevini sınırlayıcı bir sonuç doğurduğu gerçeğini değiştirmemektedir. 1950’lerden sonra işlevsel amaçlı yatırımcı bölgesel kuruluşların kurulmasının Türk kamu örgütlenmesinin belkemiğini oluşturan il sistemini zayıflattığı tartışmaları çokça yapılmıştır.¹³⁸ Kalkınma ajansları ise zayıflatmanın ötesinde “il sisteminden kopma”lara yol açmaktadır. Yerli sermaye örgütlerinden MÜSİAD’ın bir raporunda şu ifadeler ajans kurumsallaşması sonrasında mülki idarenin öngörülen konumunu ortaya koymaktadır: “... *Kalkınma ajansları gelecekte yerelleşmeyi ve katılımcı kalkınmayı geliştirmek üzere gerçekten bölgeye has gerçeklere göre hareket eden bir yapıda konumlandırılmalıdır. Bu meyanda, kalkınma ajansları, söz konusu il veya bölgedeki ‘misafir’ statüsüne sahip mülki erkânın aşırı denetimine maruz bırakılarak etkinlikten uzaklaştırılmamalıdır.*”¹³⁹ Rapordaki ifadelerde en dikkati çeken nokta, devleti temsil eden ve eşit kamu hizmeti sunmak üzere ülkenin her noktasında örgütlü olan mülki idarenin *misafir* olarak addedilmiş olmasıdır.¹⁴⁰

Bölge kalkınma ajanslarının tartışılan diğer bir boyutu, bu kurumların bölgeselleşme politikalarının ve uygulamalarının gelişiminde üstlendiği rol ile ilgilidir. Farklı türdeki (işlevsel, yönetsel, siyasal) bölgeselleşme açısından bölge kalkınma ajansları nasıl konumlandırılabilir? Bugün Avrupa’nın birçok ülkesinde (İngiltere, Polonya, Macaristan ve

¹³⁷ Güler, *Yerel...*, s. 10.

¹³⁸ Emre, a.g.m., s. 220.

¹³⁹ MÜSİAD, *2005 Türkiye Ekonomisi*, İstanbul, 2005, s. 65.

¹⁴⁰ 2001 - 2003 yılları arasında İçişleri Bakanlığı ve AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi’nin ortaklaşa yürüttüğü *Halkın Mülki İdareye Yönelik Tutum ve Beklentileri* adlı araştırmanın sonuçları, 1980 sonrasında geliştirilen yerelleşme politikalarının savları ile paralellikler taşımamaktadır. Araştırmanın bulgularına göre yurttaşlar her ikisi de köklü kurumsallaşma olan mülki idare ve yerel yönetimi farklı bir yere koymaktadır. Yurttaşların bu iki kurum arasında yerel yönetim lehine bir tercih yaptıklarını söylemek mümkün değildir. Koray Karasu, “Halkın Mülki İdareye Bakışı”, *Halkın Mülki İdareye Yönelik Tutum ve Beklentileri*, İçişleri Bakanlığı, Ankara, 2003, s. 50 - 55.

Çek Cumhuriyeti gibi) bölge kalkınma ajansları, bölge yerel yönetimleri ile birlikte kurumsallaşmakta¹⁴¹ ya da anılmakta/tartışılmaktadır.¹⁴² İngiltere’de 1998 yılında bölge kalkınma ajanslarının yasalaşma sürecinde projenin sahibi İşçi Partisi Hükümeti bölge kalkınma ajanslarının, bölge yerel yönetimlerine geçişte bir ara aşama olarak düşünüldüğünü, bölgeselleşme politikalarında nihai amacın bölge yerel yönetimleri olduğunu açıkça dile getirmiştir.¹⁴³ Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde bölgeselleşme politikalarını ve bu kapsamda da bölge kalkınma ajanslarını ele alan T. Young-Hyman, bölge kalkınma ajanslarının ciddi düzeylerde meşruiyet sorunu olduğunu, meşruiyet sorununun ancak ajansların bölgesel düzeyde seçimle göreve gelmiş kurumlara karşı sorumlu olmaları halinde aşılabileceğini, hatta bölge kalkınma ajansları kurumsallaşmasının eğer mümkün olabiliyor ise seçimle göreve gelen bölge yerel yönetimlerine dönüştürülmesi gerekliliğini savunmaktadır. Yazar, bu önerisini, “*eğer Türkiye’de kalkınma ajansları kurumsallaşmasında başarı isteniyorsa bölge yerel yönetimleri kurulmalıdır*” biçimindeki sözleriyle Türkiye’ye yönelik olarak da dile getirmektedir.¹⁴⁴ Diğer ülkelerde olduğu gibi, bölge kalkınma ajanslarının bölge yerel yönetimlerine dönüştürülmesi ile ilgili tartışmaları yakın bir gelecekte Türkiye’de de görebiliriz.

1990’lardan sonra bölgelerin yükselişinin, 1950’lerden sonra kapitalizmin gelişme seyrinde yerini alan (ulusal) *kalkınma idaresinin* yükselişi ile önemli benzerlikleri vardır. Yeni bölgeselleşmenin ve buna yönelik kurumsallaşma olarak bölge kalkınma ajanslarının geleceğinin, 1970’lerden sonra *düşüşe geçen ve iflas eden kalkınma idaresine* benzeyip benzemeyeceğini zaman gösterecektir. *Ekonomik yönetişimin* ulus altı coğrafi ölçeği olarak bölgelerin yerini kent bölgelerinin, yeni bölgeselleşmenin yerini yeni kent bölgeselleşmesinin, bölge kalkınma ajanslarının yerini büyük ölçüde aynı örgütlenme özelliklerine sahip, esnek, *yönetişimci* yapıdaki il (kent) kalkınma ajanslarının (şirketlerinin) alıp almayacağını da zaman gösterecektir. Fakat 2004 sonrasında

¹⁴¹ Goodwin vd., a.g.m., s. 421 ve devamı.

¹⁴² Bölge kalkınma ajansları, başta İngiltere olmak üzere çok sayıda ülkede bölgeselcilik ile ilişkili olarak da yönetim ve siyaset alanında yoğun olarak tartışılmaktadır. Çok sayıda yazar bölge kalkınma ajansları kurumsallaşmasının bölgeselcilik hareketlerini tetiklediği yönünde görüş ortaya koymaktadır. Bölge kalkınma ajanslarının bölgeselcilik ile ilişkisi ayrı bir yazıda ele alınmaktadır.

¹⁴³ Koray Karasu, “İngiltere’de Bölge Kalkınma Ajansları”, *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir? Ne Değildir?* (Der. Menaf Turan), Paragraf, Ankara, 2005, s. 218.

¹⁴⁴ Young-Hyman, a.g.m., s. 386 - 390.

İngiliz siyasetinde bölgelerden kent bölgelerine, bölge kalkınma ajanslarından il kalkınma ajanslarına/kent kalkınma şirketlerine doğru yaşanan *etkileyici değişim*¹⁴⁵ düşünüldüğünde Türkiye’de de il kalkınma ajansları kurulması yönündeki taleplerin önümüzdeki dönemde gündemi meşgul edeceği söylenebilir.

İzleyen yıllarda, *değer yüklü*¹⁴⁶ bölgenin, bir *gizem konusu*¹⁴⁷ olmaya devam edeceği, yerel ve ulusal olanın geri plana itildiği yeni ağsal ilişkiler temelindeki yönetim yapılanmasında, bölgenin sözünü ettiğimiz yeni tür merkezileşmedeki rolü devam ettikçe bölge kalkınma ajanslarının gündemin ön sıralarındaki yerini koruyacağı ya da birçok ülkede olduğu gibi “misyon”unu tamamlayıp yerini bölge yerel yönetimlerine devredeceği öngörülebilir.

KAYNAKÇA

- Adams, John – Lee, Simon – Tomaney, John, “Conclusion: Prospects for Regionalism”, *England: The State of the Regions* (Ed. John Tomaney - John Mawson), The Policy Press, Great Britain, 2002, s. 207 - 218.
- Ataay, Faruk, *Kamu Reformu İncelemeleri*, Ankara Tabip Odası, Ankara, 2005.
- Bache, Ian, “İngiltere’de Bölgesel Kalkınma Kurumlarının Meşruiyeti”, *Bölgesel Kalkınma Ajansları*, İPM, İstanbul, 2008, s. 152 - 188.
- Carino, Ledivina V., “Private Action for Public Good? The Public Role of Voluntary Sector Organizations”, *Public Organization Review*, Vol. 1, 2008, s. 55 - 74.
- Castells, Manuel, *Ağ Toplumunun Yükselişi, Birinci Cilt*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2005.
- Cole, Alistair, *Beyond Devolution and Decentralisation: Building Regional Capacity in Wales*, Manchester University Press, Manchester, 2006.
- Çoker, Ziya, “Bölge Kuruluşları ve Bölge Valiliği Tartışmaları”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 74, Sayı: 436, Eylül 2002, s. 1 - 39.
- DCLG (The Department of Communities and Local Government), *The Role of City Development Companies in English Cities and City-Regions - A Consultation*, London, December 2006.
- Deacon, Bernard, “Under Construction: Culture and Regional Formation in South-West England”, *European Urban and Regional Studies*, Vol. 11, No: 3, 2004, s. 213 - 225.
- Deas, Iain – Ward, Kevin G., “From the ‘New Localism’ to the ‘New Regionalism’? The Implications of Regional Development Agencies for City-Regional Relations”, *Political Geography*, Vol. 19, 2000, s. 273 - 292.
- Dulupçu, Murat A., “Regionalization for Turkey: An Illusion or a Cure?”, *European Urban and Regional Studies*, Vol. 12, No: 2, 2005, s. 99 - 115.
- Dulupçu, Murat A., “Bölgesel Politikalar Kopyalanabilir mi? Bölgeselleşme Karşısında Bölgeselcilik”, *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara, 2007, s. 233 - 255.
- Emre, Cahit, “Mülki Yönetim Sisteminin Geçerliği ve Sistemden Kopmalar”, *İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği* (Ed. Cahit Emre), Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara,

¹⁴⁵ Harrison, “From Competitive...”, s. 11.

¹⁴⁶ Keating, a.g.m., s. 17.

¹⁴⁷ Harrison, “From Competitive...”, s. 12.

- 2002, s. 215 - 240.
- Ercan, Fuat, "Bölgesel Kalkınmada Değişim: Devlet Merkezli Bölgesel Kalkınmadan Piyasa Merkezli Bölgesel Birikime", *Bölgesel Kalkınma, Politikalar ve Yeni Dinamikler* (Ed. Aylan Arı), Derin, İstanbul, 2006, s. 45 - 116.
- Farrugia, Ben, *The Case for Abolishing Regional Development Agencies: Structure of Government No.3, The TaxPayers' Alliance*, August 2008, <http://tpa.typepad.com> (15.08.2009).
- Ferry, Martin, "From Government to Governance: Polish Regional Development Agencies in a Changing Regional Context", *East European Politics and Societies*, Vol. 21, 2007, s. 447 - 474.
- Goodwin, Mark – Jones, Martin – Jones, Rhys, "Devolution, Constitutional Change and Economic Development: Explaining and Understanding the New Institutional Geographies of the British State", *Regional Studies*, Vol. 39, No: 4, June 2005, s. 421- 436.
- Gough, Jamie, "The Genesis and Tensions of the English Regional Development Agencies: Class Relations and Scale", *European Urban and Regional Studies*, Vol. 10, No: 1, 2003, s. 23 - 38.
- Göktürk, Atilla, "Bölgesel Dengesizliğe Küreselleşme-Yerelleşme Penceresinden Bir Bakış", *Bölgesel Kalkınma, Politikalar ve Yeni Dinamikler* (Ed. Aylan Arı), Derin Yayınları, İstanbul, 2006, s. 23 - 44.
- Güler, Birgül, A., *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi – Yapısal Uyarılama Politikaları 1980 – 1995*, İmge, Ankara, 2005.
- Güler, Birgül, A., *Yerel Yönetimler – Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, İmge, Ankara, 2006.
- Güler, Birgül, A., *Türkiye'nin Yönetimi: Yapı*, İmge, Ankara, 2009.
- Gündoğdu, İbrahim, "Sermayenin Bölgesel Kalkınma Eğilim(ler)i: Kalkınma Ajansları Yasası Üzerine Tarihsel-Coğrafi Materyalist Bir İnceleme", *Praksis*, Sayı: 19, 2009, s. 267 - 302.
- Hamamcı, Can, *Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 1981.
- Hardill, Irene – Benneworth, Paul – Baker, Mark – Budd, Leslie (Ed.), *The Rise of the English Regions?*, Routledge, Great Britain, 2006.
- Harrison, John, "From Competitive Regions to Competitive City-Regions: A New Orthodoxy, But Some Old Mistakes," *Journal of Economical Geography*, doi:10.1093/jeg/lbm005, 2007, s. 1 - 21.
- Harrison, John, "Stating the Production of Scales: Centrally Orchestrated Regionalism, Regionally Orchestrated Centralism", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 32, No: 4, November 2008, s. 922 - 941.
- HM Treasury, *Review of Sub-National Economic Development and Regeneration*, HM Treasury, London, 2007.
- http://www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/Genel_Gerekce.pdf (10.06.2009).
- <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200607/cmhansrd/cm070717/debtext/70717-0004.htm> (10.06.2009).
- <http://www.scottish-enterprise.com/se-whatwedo> (10.08.2009).
- <http://www.turkonfed.org/duyuru/bas008.pdf> (20.04.2009).
- Jeffery, Charlie, "The Unfinished Business of Devolution: Seven Open Questions", *Public Policy and Administration*, Vol. 22, No: 1, 2007, s. 92 - 108.
- Jessop, Bob, "The Crisis of the National Spatio Temporal Fix and the Tendential Ecological Dominance of Globalizing Capitalism", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 24, No: 2, June 2000, s. 323 - 360.
- Jones, Martin - MacLeod, Gordon, "Regional Spaces, Space of Regionalism: Territory, Insurgent Politics and the English Question", *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vol. 29, No: 4, 2004, s. 433 - 452.
- Karasu, Koray, "Halkın Mülki İdareye Bakışı", *Halkın Mülki İdareye Yönelik Tutum ve Beklentileri*, İçişleri Bakanlığı, Ankara, 2003, s. 58 - 126.

- Karasu, Koray, "İngiltere'de Bölge Kalkınma Ajansları", *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir? Ne Değildir?* (Der. Menaf Turan), Paragraf, Ankara, 2005, s. 197 - 238.
- Kayasü, Serap – Yaşar, Suna, "Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler", *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara, 2007, s. 199 - 213.
- Keating, Michael, "The Political Economy of Regionalism", *The Political Economy of Regionalism* (Ed. Michael Keating - John Loughlin) Routledge, Great Britain, 2004, s. 17- 40.
- Keleş, Ruşen, "Bölge Planlamasında Örgütlenme Sorunları," *Türkiye'de Orman Köyleri, Yerleşme, Bölge Planlama, Şehirleşme, Doğu Anadolu'nun Sorunları, Dokuzuncu İskân ve Şehircilik Konferansları*, AÜ SBF Yayınları, No: 284, Sevinç Matbaası, 1969, s. 153 - 177.
- Keleş, Ruşen, "Bölge Gerçeği ve Avrupa", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 7, Sayı: 2, 1998, s. 3 - 10.
- Laffin, Martin, "Comparative British Central-Local Relations: Regional Centralism, Governance and Intergovernmental Relations", *Public Policy and Administration*, Vol. 22, No: 1, 2007, s. 74 - 91.
- Llisterri, Juan, *A National Approach to Decentralization: Economic Development Policies, The Case of Chile*, The World Bank, 2008, www.siteresources.worldbank.org/INTLED/Resources/339650.../Chile.pdf (10.07.2009).
- Lloyd, Greg - Peel, Deborah, "Reconstructing Regional Development and Planning in Scotland and Wales", *Devolution, Regionalism and Regional Development* (Ed. Jonathan Bradbury), Routledge, Great Britain, 2008, s. 166 - 182.
- Loughlin, John, *Subnational Government: The French Experience*, Palgrave Macmillan, New York, 2007.
- Lovering, John, "Theory Led by Policy: the Inadequacies of the 'New Regionalism'", *Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 23, 1999, s. 379 - 395.
- Mengi, Ayşegül – Algan, Nesrin, *Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme: AB ve Türkiye Örneği*, Siyasal, Ankara, 2003.
- Mengi, Ayşegül, "Yerinden Yönetim: Avrupa Birliği'nde Bölgeler Ulus Devlet'e Karşı mı?", *Mülkiye Dergisi*, Sayı: 245, 2007, s. 47 - 56.
- Nalbant, Atilla, *Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, Yapı Kredi, İstanbul, 1997.
- Muson, Steven – Tickell, Adam, "A Decade of Decentralization? Assessing the Role of the Government Offices for the English Regions", *Environment and Planning*, Vol. 37, 2005, s. 1395 - 1412.
- MÜSİAD, *2005 Türkiye Ekonomisi*, İstanbul, 2005.
- Ohmae, Kenichi, *Ulus Devletin Sonu: Bölgesel Ekonomilerin Yükselişi* (Çev.: Z. Dicleli), Türk Henkel Dergisi, İstanbul, 1996.
- Öncül, M. Sadık, "Kalkınma Organizasyonu Olarak Kalkınma Ajansı ve Bir Örnek: Sivas Kalkınma Ajansı", *CÜ İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 4, S. 1, 2003, s. 81 - 97.
- Şengül, Tarkan, "Siyaset ve Mekânsal Ölçek Sorunu: Yerelci Stratejilerin Bir Eleştirisi", *Küreselleşme: Emperyalizm, Yerelcilik, İşçi Sınıfı* (Ed. E. Ahmet Tonak), İmge, Ankara, 2000, s. 111 - 158.
- Şengül, Tarkan, "Yerel Devlet Sorunu ve Yerel Devletin Dönüşümünde Yeni Eğilimler", *Praksis*, Sayı: 9, 2003, s. 183 - 220.
- Tekeli, İlhan vd., "Genel Değerlendirme Paneli", *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara, 2007, s. 419 - 441.
- The Conservative Party, *Control Shift: Returning Power to Local Communities*, Responsibility Agenda Policy Green Paper No.9, London, 2009.
- TÜSİAD, *Türkiye'de Bölgesel Farklar ve Politikalar*, Graphis, İstanbul, 2008.
- Young-Hyman, Trevor, "The Potential for Effective Regional Development Agencies in Turkey: A Comparative Analysis", *Regional & Federal Studies*, Vol. 18, No: 4, 2008, s. 375 - 402.

KALKINMA DAVASININ TERK EDİLMESİ: AB, Bölge ve Eşraf Severlik

Birgül AYMAN GÜLER*

Bölge kalkınma ajansları, Türk yönetim sistemine 2006 yılında bir AB politikası olarak girmiştir. Ajans politikası ve yasası, siyasal alanda AKP ve DTP, toplumsal alanda işveren örgütleri tarafından desteklenmiştir. Bu girişim, toplumdaki üç büyük güç tarafından Anayasa'ya aykırı görülmüş; anamuhalefet partisi CHP, mühendisler odası TMMOB ve yüksek yönetsel mahkeme Danıştay, bu durumu Anayasa Mahkemesi'ne taşımıştır. Günümüzde kurulmuş bulunan 26 ajansın yönetim sistemi içindeki yeri ve görev-yetki çerçevesi sorunlu olmaya devam etmektedir. Ajans karar mekanizmasında iş çevrelerinin açık bir ağırlığı vardır; bu yapı planlama gücünü AB makamlarına, kamu gücünü sermaye kesimine devreden yönetişimci bir yapıdır. Kurulan yapı ve işleyiş iki temel soruna yol açacaktır: 1) Sanayisizleşme; bu çerçevede işçi haklarının daralması ve Türkiye'nin sosyoekonomik kalkınma davasının zarar görmesi. 2) Bölgecilik eğilimlerinin şiddetlenmesi.

Anahtar Sözcükler: *bölge kalkınma ajansı, bölgecilik, kalkınma, yönetişim, sermaye iktidarı.*

2002 yılının Eylül ayında 26 bölgeye bölünmüş olan ülkemizde, 2009 yılının Temmuz ayında bölgelerin her biri için bir yönetim birimi –kalkınma ajansı- kurma kararnameleleri tamamlandı. Toplam yedi yıllık bir sürenin sonunda, Türkiye’de bir “bölgeselleşme reformu”, kurumsal adıyla (Bölge) Kalkınma Ajansı sistemi kurularak gerçekleştirilmiş oldu.

Ajans sistemiyle gelen bölgeleşme ve sık sık ortaya atılan Türkiye’nin şu ya da bu sayıda bölgeye ayrılması önerileri, hemen her zaman öyle sunulsa da, gerçekte yalnızca ülkenin iç yönetimindeki sorunlar ile ilgili bir konu değildir. Türkiye’de bölgeleşme, günümüzde, Türkiye’nin Orta Doğu ve Orta Asya bölgelerinde sözde “genişleme stratejisi” ile, başka bir deyişle “yeni-Osmanlıcılık” denemeleriyle doğrudan ilgili bir konudur. Bölgeleşme, bu boyutuyla özellikle ABD’nin ülkemizin de içinde yer aldığı bölgeye dönük politikalarına uygun bir

* Prof. Dr. AÜ SBF Öğretim Üyesi.

eğilimdir. Ancak biz bu yazıda, kendi başına ayrı bir yazı konusu olan bu boyut üzerinde durmayacağız. Bu yazıda, Avrupa Birliği kaynaklı ajanslar sisteminin ikibinli yıllara yayılmış kuruluş sürecini, ortaya çıkan yapının kalkınma – planlama davası üzerindeki etkilerini, hem merkezi hem yerel yönetimlerde yurttaşların yerine küresel sermaye ile eşrafi geçiren kuruluş özelliklerini ele alacağız.

KAMU YÖNETİMİ REFORMU VE KALKINMA AJANSLARI

Bölge Kalkınma Ajansı (BKA) söz dizisi, ilk olarak 25 Nisan 2003 tarihli Kamu Yönetimi Temel Kanun Taslağı'nın 25. maddesinde ortaya çıkmıştır. Bu maddede “İBB-2 Düzeyinde ... Bölge Kalkınma Ajansları kurulur. Kuruluşu, görev ve faaliyetleri, merkezi yönetim ile ilişkileri kanunla düzenlenir” deniyordu. BKA adı verilen bu yeni birimler aynı maddeye göre şu amaçlarla çalışacaktı: *“araştırma yapmak, katılımcı yöntemlerle gelişim stratejileri oluşturmak, iller arası koordinasyonu sağlamak, kamu – özel kesim – sivil toplum kuruluşları arasında işbirliğini artırmak, bölgesel gelişimi hızlandırmak ve özel girişimciliği desteklemek.”*

Bu düzenlemeye niyet edildiği 2003 yılında, iktidarda AKP vardır. Ancak AKP iktidar koltuğuna oturalı henüz dörtbuçuk ay olmuş, AKP diye bir partinin kuruluşu ise henüz iki yılı doldurmamıştı. Bu pek genç parti, Kamu Yönetimi Temel Kanunu ile bütün yönetim yapısını değiştirmeyi hedefleyen kapsamlı “yapısal reformlar”ı şaşılacak kadar kısa bir sürede hazırlamış, en ince ayrıntılara kadar modellemiş, şimdi uygulamaya geçiyordu. AKP yetkililerine bu ve benzeri programların kendisine ait olmadığı, dış kaynaklı olduğu gibi değerlendirmeler yöneltildiğinde, her seferinde giderek daha yüksek bir sesle “hepsi bize ait” diyorlardı. Oysa BKA örneğinde ortaya çıkan programın AKP dışında yaratıldığı belgelidir.

Süreç, daha 22 Eylül 2002’de, yani AKP iktidarı kurulmadan iki hafta önce ortaya çıkmıştı. O zaman iktidarda DSP-MHP-ANAP koalisyonu vardı. 22 Eylül günlü Resmi Gazete’de yayımlanan bir Bakanlar Kurulu kararnamesiyle ülke üç kademeli bölgelere bölünmüştü. İBBS – İstatistiki Bölge Birimi Sınıflandırması kavramı bu kararname ile doğmuş, bu birimler üç kademe olarak sözkonusu kararnamede tanımlanmıştı. Her bir kademeye Düzey denmişti. Düzey-1 olarak ülke 12 bölgeye, Düzey-2 olarak 26 altbölgeye ayrılmıştı. Düzey-3 ise mevcut olan 81 ilimize verilmiş ortak ad idi. AKP, iktidarının daha

altı ayını doldurmadan, işte bu kademelerden Düzey-2'ye yönetim yapıları getirmek istiyordu. Türkiye’de 26 adet Bölge Kalkınma Ajansı kurulacaktı.¹

Düzey-2 Bölgeler Haritası: Kalkınma Ajansı Sınırları



Kamu Yönetimi Reformu adı verilen kapsamlı bir çabanın metni olan ilk taslak, sahiplerinin hiç beklemediği bir ilgi ve tepki ile karşılaştınca, başka birkaç konuyla birlikte 25. madde de metinden çıkarılmıştır. Ancak 2004 yılında ortaya, bu konuyu düzenleyen, biri 24 ikincisi 19 maddelik iki yasa taslağı çıkmıştır. Taslaklar akademisyenlerce incelenmiş ve hatta Sosyal Bilimler Kongresi’nde bildiri konusu yapılarak tartışma ve eleştiri konusu yapılmıştır.² Nihayet hükümet 2005 yılı başında TBMM’ne bir yasa taslağı göndermiştir. Bu taslağın ilginç bir özelliği, “bölge” sözcüğünden vazgeçilmiş olmasıydı. Kurulan birimlere “Kalkınma Ajansı” deniyordu; böylece “eyalet sistemine mi gidiliyor?” sorularının şiddeti düşürülmeye çalışılmıştı.

Kalkınma ajansları kurulması hakkında yasa taslağı, TBMM Başkanlığı’na 19 Ocak 2005 yılının başında verilmiş, ancak ilk 25 maddenin görüşmeleri muhalefetin katılmadığı oturumlarda yaz sığınağında 2 Temmuz 2005’te yapılmış ve süreç hükümetçe durdurulmuştu. Görüşmelere kalınan maddeden başlanmak üzere altı ay sonra 24-25 Ocak 2006’da devam edildi ve yasa TBMM Genel Kurulu’nda 26 Ocak’ta

¹ Bölge Kalkınma Ajansı sistemi hakkında kapsamlı bir çalışma olarak, henüz yasa çıkmadan bir yıl önce yayınlanmış olan şu kaynağa başvurulabilir: Menaf Turan (der.), *Bölge Kalkınma Ajansı Nedir Ne Değildir*, Paragraf-YAYED Yayını, Ankara Mart 2005. Ayrıca, *Memleket Mevzuat Dergisi* iki sayısını (Yıl 1 Sayı 8 Şubat 2006; ve Yıl 4 Sayı 46 Nisan 2009) bu konuyu incelemeye ayırmıştır.

² Aytül G. Demirci, “Bölgesel Kalkınma Ajansları: İki Taslağın Karşılaştırılması”, *Sosyal Bilimler Kongresi Bildirisi*, Ankara, Aralık 2003.

kabul edildi. Bu tuhaf görüşme süreci sonunda yasa 8 Şubat 2006 günlü Resmi Gazete’de 32 madde ve 4 geçici madde halinde yayımlanmıştır.

5449 SAYILI YASA VE ANAYASAYA AYKIRILIK

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun adını taşıyan bu düzenlemeye karşı anamuhalefet Partisi CHP 131 milletvekilinin imzasıyla Anayasa Mahkemesi’ne başvurmuştur.³ Ne var ki, siyasi iktidar ikincil düzenlemeleri, yani yönetmelikleri büyük bir hızla hazırlamış ve Resmi Gazete’de yayımlamaya başlamıştır. Aynı yıl Temmuz 2006’da İzmir ve Adana-Mersin’de iki ajans kurulmuş, bunlara ilişkin çalışmalar aynı hızla başlatılmıştır.⁴

Siyasal iktidarın bu hızı, Türk Mimar ve Mühendis Odaları Birliği’nin (TMMOB) kararlı bir şekilde, anayasaya aykırı olan bu yapıda hiçbir görev almayacağını ilan etmesiyle karşı karşıya kalmıştır. TMMOB bu kararını Danıştay’a açtığı iptal davası ile pekiştirmiştir. Birlik, kuruluşu gerçekleştiren Bakanlar Kurulu kararı⁵ ile çalışma usulü yönetmeliğini⁶ ayrı ayrı dava etmiş, 12 Eylül 2006 tarihli dilekçelerde Bakanlar Kurulu kararının iptalini ve Danıştay’dan konuyu Anayasa Mahkemesi’ne taşımamasını talep etmiştir.

Danıştay 10. Dairesi TMMOB değerlendirmelerini yerinde görmüş, Hükümet buna itiraz etmiş, bu kez Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu’nun TMMOB ve Danıştay dairesinin değerlendirmesini oybirliğiyle isabetli bulmasıyla konu netlik kazanmıştır. Danıştay’ın ulaştığı sonuç, 5449 sayılı yasanın Anayasa’ya aykırı olduğu ve iptal edilmesi gerektiği yönünde olmuştur. Anayasa Mahkemesi, yasama ve yargının başvuruları üzerine yaptığı incelemeyi *6’ya 5 oyçokluğuyla* siyasi iktidar lehine sonuçlandırmış, yalnızca iki hükümde düzeltme gerektiği kanısına vararak, kararını 30 Kasım 2007’de vermiştir.⁷

³ CHP’nin 5449 sayılı yasanın iptali için Anayasa Mahkemesi’ne dilekçesinin tam metni: http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=122&tipi=24&sube=0

⁴ Sürecin hukuksal değerlendirmesi için: Zühal Dönmez, “Kalkınma Ajanslarımız Ne Yapıyor?”, *Memleket Mevzuat Dergisi*, 4/46, Nisan 2009.

⁵ TMMOB’nin ilk iki ajansın kurulmasına ilişkin Bakanlar Kurulu kararnamesi’ne karşı Danıştay’a açtığı 12.9.2006 tarihli iptal davası dilekçesinin tam metni: http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=244&tipi=24&sube=0

⁶ TMMOB’nin ajans çalışma yönetmeliğinin iptalis istemiyle Danıştay’a açtığı 12.9.2006 tarihli dava dilekçesinin tam metni: http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=258&tipi=24&sube=0

⁷ Danıştay 10. Dairesi 16.03.2007 tarih ve E:2006/5588 sayılı kararıyla 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanununun 2, 3, 4, 7, 8, 10 ve 15. maddelerinin Anayasaya aykırı olduğu kanısına ulaşılmaması nedeniyle anılan maddelerin

Sonuçta, BKA sisteminin kuruluşu, yasanın kabulünden yaklaşık bir buçuk yıl sonra yine hız kazanmıştır. Şubat 2006'da çıkan yasa çerçevesinde, Bakanlar Kurulu kararlarıyla 2'si Temmuz 2006'da, 8'i Kasım 2007'de ve geri kalan 16'sı da Temmuz 2009'da olmak üzere, günümüzde 26 bölgede birer kalkınma ajansı kurulmuştur.

Kalkınma ajansları adı verilen yapılanma, böylesine tartışmalı bir sürecin ürünüdür. 2003 yılında başlayan ajansçılık, 2006'da TBMM'nden tarihe geçecek tuhafıktaki bir genel görüşme sürecinden, 2007 sonunda da yüksek yargı bakımından örnek-olay oluşturacak nitelikte kararlar setinden geçerek yürütülmüş işlerdendir. Bu konu, yargılama sürecine dönük tahammülsüzlük bakımından da kayda değer bir örnek olmuştur. Örneğin bir işverenler konfederasyonu, Danıştay'ın Anayasa Mahkemesi'ne aykırılık değerlendirmesine ve iptal kararlarına karşı adeta kazan kaldırmıştır. Danıştay gibi yönetim hukukunun burcunu oluşturan bir yüksek mahkeme ve devletin anayasal danışma organı, "hukuka değil korkuya endeksli çalışmak"la itham edilebilmiştir. Türk Girişim ve İş Dünyası Konfederasyonu (TÜRKONFED) Başkanı'nın açıklamasına göre Danıştay'ın kalkınma ajanslarıyla ilgili kararı, "uyanıkken kabus görmek"tir. "Tamamen kamu kontrolü alanda yönetilecek olan kalkınma ajanslarının bile ülkeyi böleceğinden korkuluyorsa, ciddi bir anlayış farkı içindeyiz demektir" diyen Başkan, Danıştay 10. Dairesi'nin, Kalkınma Ajansları Yasası'nı 'ülkenin bağımsızlığı ve bütünlüğü, ülkenin bölünmezliği, idarenin bütünlüğü, idari vesayet, yetki genişliği' gibi temel kavramlar açısından bile Anayasa'ya aykırı bularak yürütmeyi durdurmuş" olmasına hayret etmektedir.⁸ 2008 Aralık ayına gelindiğinde ise, aynı öfkeli ses bu kez hayal kırıklığı içinde başka açıklamalar yapmıştır. Çünkü bu tarihte İstanbul Kalkınma Ajansı yönetimi için yapılan seçimde sandalyeler TÜSİAD'a değil de MÜSİAD'a ve TÜRKONFED'e değil de TÜSKON'a gitmiştir.

BJA SİSTEMİNE TOPLUMSAL VE SİYASAL DESTEKLER

Ajans sistemi partiler itibariyle AKP – DTP, iktidara yakın ve uzak tüm yerli işveren örgütleri ve yabancı sermaye örgütleri tarafından açık ve şiddetli bir biçimde talep edilmiştir. AKP, ajans sistemini kurup işle-

iptali için Anayasa Mahkemesine başvurulmuş, Anayasa Mahkemesinin 30.11.2007 tarih ve E:2006/61, K:2007/91 sayılı kararıyla anılan maddelerin Anayasa'ya aykırı olmadığına karar verilmiştir. Anayasa Mahkemesi Kararı, *RG: 23 Şubat 2008, 26796*.

⁸ "TÜRKONFED: Kalkınma Ajansı'nda Uyanıkken Kabus Görülüyor", *Dünya Gazetesi*, (Anadolu Ajansı) 27.2.2007

ten siyasal güçtür, dolayısıyla konumu açıktır. Bu nedenle aşağıda diğer toplumsal ve siyasal destekçiler üzerinde durmak yerinde olur.

Ajans sisteminin en güçlü ve bir o kadar da kendinden emin isteklisi *yabancı sermaye ve yabancı sermaye sözcüleri* olmuştur. BKA sisteminin arkasındaki bu en etkili gücün sesi, bir gazete haberinden duyulabilir. 15 Mart 2004'te İstanbul'a uluslararası şirket ve kuruluşların temsilcileri gelmiş, *Yatırım Danışma Konseyi* olarak toplanmışlardır.⁹ Başbakan bunlara 13 maddelik bir eylem planı taahhüt etmiştir. Konsey Nisan 2005'te yine toplantıya çağırılmış, "Türkiye yabancı sermaye için yatırım ortamını sağlayabilecek ne yapabilir?" konusu üzerine öneriler belirginleşmiştir. Konuyu doğrudan sözkonusu haberi okuyarak açıklığa kavuşturabiliriz.¹⁰

"Yabancı Sermaye Derneği'nin genel sekreterliğinden ayrıldıktan sonra yabancı yatırımcılara danışmanlık hizmeti vermek üzere şirketini kuran Abdurrahman Arıman '*Tek çözüm yolu, Bölgesel Kalkınma Ajansları'nı kurmakta*' diyor ve ekliyor: 'Yabancı yatırımcı için üç temel madde vardı. Siyasi istikrar, ekonomik istikrar ve AB ile ilişkilerin rayına oturması. Üçü de sağlandığına göre yabancı yatırım için harekete geçmenin tam zamanı.' Arıman'ın söz ettiği Bölgesel Kalkınma Ajansları ile ilgili tasarı aylardır yasalaşmayı bekliyor. *Yabancı yatırımda tek yetkili olacak 26 bölge kalkınma ajansının kurulması hedefleniliyor. 26 ajans yabancı sermayenin yatırım yapması için her türlü cazibe alanını oluşturacak, yatırımcının muhatabı olacak. Abdurrahman Arıman 'Yasa nisan ayına kadar çıkarsa, 13 maddelik taahhütteki eksiklerimizi dengelemiş olur'* diyor."

Yabancı yatırımcılardan başka, *yerli işveren örgütlerinin* ajans sistemini başından bu yana hararetle destekledikleri görülmektedir. TÜR-KONFED Başkanı, 2004 yılında internetten kolayca erişilebilecek çeşitli kaynaklara göre şöyle demektedir:

"Bölge insanını, bölge potansiyelini ve inisiyatifini, ülke ekonomisinin bütünü içinde doğru bir biçimde değerlendirebilecek, *AB normları ile son derece uyumlu bir proje olduğu için, Kalkınma Ajansları'nı destekledik.* Hatta konfederasyonumuz içinde, kendi bölgesinde yasa çalışmalarını daha başlamadan Kalkınma Ajansı kurmuş dernekler var."

Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği de (MÜSİAD) 2005 yılında hazırladığı Bölgesel ve Sektörel Kalkınma Raporu'nda aynı görüşleri dile getirmiştir.¹¹

⁹ Funda Özkan, 20 Ocak 2005 tarihli *Radikal Gazetesi* haberi.

¹⁰ Bölge kalkınma ajanslarına ilişkin gelişmelerde yapılan açıklamaları, verileri, dokümanları, Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği'nin (YAYED) internet yayınından elde etmek mümkündür: <http://www.yayed.org.tr/sorunlar/index.php?kod=2>

¹¹ Bu çalışma ilgili derneğin sitesinde <http://www.musiad.org.tr/detay.asp?id=236> adresinden alınmıştır; adresin şimdi boşaldığı görülmüştür. Sözkonusu açıklama YAYED sitesinden okunabilir: www.yayed.org.tr, Bölge Kalkınma Ajansları, İncelemeler bölümü.

“Başlıca sanayi kollarında katma değerin artırılması, maliyetlerin düşürülmesi gibi yollarla rekabet gücünün artırılması gereği bilinmektedir. Ancak artan rekabet ortamına uyum sağlamakta zorlanan geri kalmış bölgelerde çeşitli sektörlerde yeniden yapılanmalar, birleşmeler, güç birliği ve sinerji oluşturmak üzere, gereken kültürün eksikliği, eğitim ve teşvik yoluyla giderilmelidir. KOSGEB ve Bölgesel Kalkınma Ajansları bu işlerin üstesinden gelmek üzere kadro, yetki ve finansal araçlarla donatılarak devreye sokulmalıdır.”

BKA sisteminin toplumsal sahibi “yatırımcılar”dır. Yatırımcılar, küresel ve AB ölçekli tekelleri şirketler ile yerli sermaye kesiminin bir bölümüdür. Demokratik Toplum Partisi (DTP) de bu safta yer almıştır. Bu tavır, DTP’li Diyarbakır Belediye Başkanı’nın bir açıklaması ile partinin resmi dokümanlarından birinde açığa vurulmuştur. Diyarbakır Belediye Başkanı’nın 2004 yılındaki ifadesi şöyledir:

“Bana göre önümüzde üç seçenek bulunuyor. -Kürt muhalefetinin silahlı mücadeleye son vermesi ve statükonun kabullenilmesi, -20 yıldır süren çatışmaların sürmesi, -Her iki tarafın tavizler verip diyalog sürecine girmesi. Bence, ilk iki seçenek şimdiye kadar denendi, ve bunların süresi doldu. Geriye üçüncü, yani diyalog seçeneği kalıyor. Çatışma riskini derhal ortadan kaldırmalıyız. Askeri operasyonlar derhal durdurulmalı, Kürt muhalefeti de silahları bırakmalıdır. Yoksa karşımızdaki sorunları aşmamız daha zorlaşacak. Ayrıca, köye dönüşün sağlanması ve koruculuğun acilen kaldırılması gerekiyor. Bölgeler arası eşitsizliğin giderilmesi, ve 20 yıllık çatışmalı dönemin yarattığı kültürel ve çevresel tahribatın iyileştirilmesi için kurullar oluşturulmalı. *Bu amaçla “Bölge Kalkınma Ajansları” kurulmasını öneriyoruz. Biz, Avrupa Birliği’nin sofrasına oturmayı talep ettik. Ancak bu sofraya eli boş gelmeyeceğiz. Bu sofraya çok şey katacağız...*”¹²

Bu açıklamadan dört yıl sonra, bu kez DTP’nin resmi bir dokümanında, tavrın yalnızca BKA sistemini desteklemekle sınırlı olmadığı görülmektedir. *DTP’nin Kürt Sorununa İlişkin Demokratik Çözüm Projesi* adlı Eylül 2008 tarihli kitapçıktaki yaklaşım şöyledir:

“[DTP] salt ‘etnik’ ve ‘toprak’ temelli özerklik anlayışı yerine kültürel farklılıkların özgürce ifade edildiği bölgesel ve yerel bir yapılanmayı savunur. ‘Bayrak’ ve ‘Resmi Dil’ tüm ‘Türkiye Ulusu’ için geçerli olmakla birlikte her bölge ve özerk birimin kendi renkleri ve sembolleriyle... dışışleri, maliye, savunma dışında ve emniyet-adalet işleri merkezle ortaklaşa ve diğer bütün devlet hizmetlerini görmekte görevli-yetkili.... *sayısı 20-25 olabilecek Bölge Meclisleri...* kurulmalıdır.” Bölge meclisi üyelerini halk seçecek, meclis (kendi içinden ya da dışından) bir meclis başkanı ile bölge encümeni seçecektir. Modelde ‘bölge valisi’ gibi bir makam söz konusu değildir; bölgeyi temsil edecek kişi ‘meclis başkanı’ olacaktır...”¹³ Birkaç sayfa ileride, BKA sisteminin itici gücü olan *AB’den alınacak kalkınma fonlarının böyle bir yapı eliyle kullanılması* önerilmektedir.¹⁴

¹² Haber: Selen TOKCAN - Hamza AKTAN, “AB yolunda yeşillendik”, *Birgün*, 2 Kasım 2004.

¹³ *DTP’nin Kürt Sorununa İlişkin Demokratik Çözüm Projesi*, Eylül 2008, s. 9-11.

¹⁴ a.k., s. 15.

BKA sistemi, Dr. Koray Karasu'nun İngiltere üzerine yaptığı incelemelerle gösterdiği üzere,¹⁵ Tony Blair hükümetinde olduğu gibi, bazı hükümetler nezdinde “bölgesel yönetim” hedefine açık bir modeldir. İngiltere’de BKA’ları bölgesel meclis sistemine çevirmek için yasa çıkarılmış; ancak uygulama doğrudan halk tarafından reddedildiği için rafa kalkmıştır. Başka ülkelerin süreçlerinden öğreniyoruz ki, DTP’nin bu sistemi bölgesel yönetime çevirme beklentisi boş değildir. BKA sistemi, başka ülkelerde de bölgecilik ve etnik-milliyetçilik akımlarını doğrudan doğruya güçlendirmiştir. Bu, bölgeselleşmenin bölgecilik katına sıçramasıdır; iki kat arasında hiçbir engel olmadığı gibi birbirini tamamlama ilişkisi vardır. Bölgesini küresel iş dünyasına pazarlamak, bunu diğer bölgelerle rekabet halinde yapmak, bölgesel çıkarı ulusal değil küresel iş-çıkarağlarına bağlamak, bu eğilimi adeta kendiliğinden besleme özelliğine sahiptir.

BKA sisteminin, bir “bölgeler Türkiye’si” yaratma kapasitesini yükselten bir etken daha vardır. Bu, şimdiye dek söz etmediğimiz bir aktördür. Türkiye, 1949 yılından bu yana, bugün 47 üyeli olan Avrupa Konseyi’ne üyedir. Avrupa Konseyi (AK), Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) ve Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (AYBYK) eliyle AB’nin çok etkili bir aracı olarak iş görür. AK’nin Kongresi, neredeyse tüm gücünü bölgeselleşme politikası üzerine yığmıştır. Bölgesel ve yerel özerkliği, kültürel farklılıklara dayandırarak yeniden inşa etmeye çalışmaktadır. DTP, Eylül 2008 tarihli kitapçığındaki terim ve kavramları gibi, güncel siyasal taleplerini de asıl olarak bu kaynaktan devşirmektedir.

Sözkonusu Kongre’nin Yerel Yönetimler Odası, 19 - 21 Kasım 2007’de bir karar almıştır:¹⁶

“Bakanlar Komitesine yaptığı tavsiyede Yerel Yönetimler Odası Türk makamlarının:

- *Kamu hizmetleri verirken belediyelerin Türkçe dışında diğer dilleri de kullanmasına izin vermesi;*
- *Belediye başkanları ve meclislerine kendilerine karşı yasal yaptırım uygulanacağı endişesinden uzak biçimde siyasal karar almalarına izin vermek için Belediye Yasasının reforme edilmesi;*
- *Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı yanında Avrupa Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesini imzalaması ve onaylaması için talepte bulunmasını önermiştir.”*

¹⁵ Koray Karasu, “Yeni Bir Tür Merkezleşmenin Aracı Olarak Bölge Kalkınma Ajansları”, *Memleket Mevzuat Dergisi*, 4/46, Nisan 2009.

¹⁶ www.coe.int/T/Congress/Default_en.asp. Kongre Bürosu’nca 17 Eylül 2007’de kabul edilen rapor üzerine yapılan görüşmeler.

Böylece etnik-milliyetçiliğin bölgeselleşme süreci ile bağlantısı iki kanaldan kurulmuş olmaktadır. Birincisi AB - Bölgeler Komitesi - BKA sistemi, ikincisi AK – yerel ve bölgesel özerklik – bölgesel yönetim çizgileri.

Ajans sisteminin kurucusu siyasal iktidara gelince, hemen her konuda olduğu gibi, bu konuda da fikrin ve modelin kaynağının kendisi olduğunda ısrarcıdır. Ona göre “yerelde kalkınma amaçlı kurumlara duyulan ihtiyaç 1963’te hazırlanan ilk beş yıllık planda da” dile getirilmiş; ama bir türlü kurulamamıştır; yani şimdi iktidar aslında ilk kez düşünülmüş birşeyi değil devletin eski bir özlemini gerçekleştirilmektedir. Öte yandan birçok “yerel kalkınma girişimleri tarafından da” bu yapının oluşturulması istenmiştir; yani dinamikler yerli – içsel’dir. “Bu nedenle, *DPT tarafından* ülkemizin siyasi, idari, sosyal ve ekonomik koşulları ile diğer ülke örnekleri ve AB üyeliği perspektifi de gözönünde bulundurularak, *ülkemize has bir kalkınma ajansı modeli oluşturulmuştur.*”¹⁷

Gerçekten, bölge kalkınma ajansı sistemi Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından ülkeye özgü yaratıcı bir yeni yapılanma olabilir mi? Bu sav üzerinde durmak gerekir.

BÖLGE KALKINMA AJANSI MODELİ KİME AİTTİR?

Herşeyden önce, yukarıda DPT kaynağında kullanılan “*Yerel Kalkınma Girişimleri*” öyle genel anlamda kullanılan, yerli – iç – ulusal dinamikleri anlatan bir adlandırma değildir. Bunlar kendiliğinden var olan, daha doğrusu sosyolojik olarak tanımlanmış toplumsal bir kesimi anlatmaz. Yerel Kalkınma Girişimleri “yaratılmış” aktörlerdir; bu sözle anlatılan şey, AB tarafından 1990’lı yıllarda fonlanan kalkınma programları hibesi kullanıcılarıdır. Başka bir deyişle ajansları isteyen ‘yerel kalkınma girişimleri’, halihazırda AB fonlarına bağlanarak yaratılmış bulunan çevreleri anlatan bir terimdir. Dönemin hibelerinin bir bölümünün “yerel kalkınma girişimleri”nin geliştirilmesine ayırdığını hatırlamak, durumu yeterince somutlayacaktır.

Pekçok başka kaynak ve açıklamada rastlanan, bu metinde/sözlerde en sonlarda ve o da yalnızca “perspektifi hesaba katma” ile sınırlı olduğu ileri sürülen AB etkeni, gerçekte bu sistemin varoluş nedenidir.¹⁸ Bu açık bir gerçek olsa da, birkaç göstergeden söz etmekte yarar olabilir:

¹⁷ DPT, *Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları*, Haziran 2007, s. 18.

¹⁸ Argun Akdoğan, “AB İlerleme Raporlarında Bölgesel Kalkınma Süreci”, *Memleket Mevzuat Dergisi*, 4/46, Nisan 2009.

1. Bilindiği gibi Avrupa Topluluğu 1992 yılı sonunda, SSCB'nin dağılmasının hemen ardından "Avrupa Birliği" oldu. Bu, AB'nin genişleme sürecinin de başlangıcıdır; AB genişlerken "uyum - bütünlüşme politikaları" adını verdiği bir dizi mekanizma kurmuştur. Bu politikalar, "bölgeler Avrupası" üzerinden inşa edilmeye başlanmış, 1993 yılında Bölgeler Komitesi kurulmuştur. 1975'den beri kullanılan bölgesel kalkınma fonları bölgesel programlara bağlı kaynaklara dönüştürülmüştür.
2. Bu ilk adımlara koşut girişimler daha o tarihte Türkiye'de de başlatılmıştır. Ajans sisteminin ilk hazırlıkları, 1992-93 tarihli Ege Ekonomiyi Geliştirme Vakfı (EGEV) ve İzmir Ticaret Odası (İZTO) tarafından yürütülmüş olan ajans kurma çalışmaları ile Mersin Ticaret ve Sanayi Odası tarafından 1999'da başlatılan Mersin Kalkınma Ajansı kurma girişimleridir.
3. BKA sisteminin dayandığı 2002 tarihli İİBS –İstatistiki Bölge Birimi Sınıflandırması, Avrupa'da 1988'den bu yana sistemli biçimde kullanılan (NUTS –Nomenclature of Territorial Units for Statistics) söz ve sisteminin Türkçe çevirisidir. "İİBS-NUTS hazırlanması", *Mart 2001 Katılım Ortaklığı Belgesi'nde Türkiye'ye verilmiş "ev ödevi"dir*. Nihayet, 5449 sayılı kalkınma ajanları yasınının gerekçesi, İİBS'nin "AB yetkilileri tarafından onaylandıktan sonra" kesinleştiği bilgisini vermektedir.
4. Bölge Kalkınma Ajansı, "Regional Development Agency" biçimindeki İngilizce kurumsal yapının Türkçe çevirisidir. "Bölgesel düzeyde bölgesel gelişmenin yönetilmesi ile ilgili yapıların güçlendirilmesi" gibi gevşek ifadelerle başlayan bölgesel idarelerin kurulması isteği, 2002-2005 İlerleme Raporlarının tümünde yer almış ve açıkça talep edilmiştir.

Son olarak, kalkınma ajanslarının "içsel-yerli dinamikli-özgün" değil, açık bir AB koşulu olduğunu resmi bir açıklamayla da gösterebiliriz:¹⁹

"... Kalkınma Ajanslarının kurularak faaliyete geçmesi durumunda, ülkemize ekonomik ve sosyal uyum başlığı altında sağlanan AB hibelerinin büyük miktarını oluşturan bölgesel kalkınma fonları, etkin bir şekilde kullanılabilir olacaktır. Aksi takdirde, kurumsallaşma sağlanamadığı için, bölgesel programlara ayrılan kaynaklar kullanılmayacaktır. AB Katılım Ortaklığı Belgesi ve İlerleme Raporları'nda da açık bir şekilde bölge ölçeğinde etkin bir kurumsal yapının kurulması ihtiyacına işaret etmektedir."

¹⁹ TBMM soru önermesine DPT yanıtı, 5 Mayıs 2005 gün ve 80-288/290/1976 sayılı Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı Abdüllatif Şener imzalı açıklama notu.

Ajans sistemi bir “AB ürünü”dür. Peki AB bu sistemi neden ister? Bu sorunun yanıtını oluşturan başlıca adımlar yukarıda (bir) numaralı paragrafta belirtilen noktalardır; kısaca şöyle açıklama getirilebilir.

AB için siyasal birliğin sağlanması, 1993 tarihli Maastricht Anlaşması’yla yükselmişti. Bu tarih, AB’nin eski sosyalist ülkeleri de kapsayıp genişleme sürecine denk düşmektedir. Genişleme ve Birlik’leşme, “uyum politikası” çerçevesinde yönetilmeye başlanmıştır. 1993’te Bölgeler Komitesi kurulmuş, *subsidiarite* denen yeni yönetim ilkesi bu tarihte benimsenmiştir. Bu ilkeyle yerel-bölgesel yönetimler ile Brüksel güçlendirilirken, ulus-devlet hükümetlerinin ağırlığının azaltılması hedeflenmiştir. AB, kendi içindeki birleşme ve uyumu, 27 ulus-devletin eşgüdümünden 250 bölgenin doğrudan etkileşimini, alışverişini, geçişkenliğini sağlama yoluyla kurmaya kaydırmıştır. Bu, “uluslar Avrupası” yerine “bölgeler Avrupası”nın yükselişidir. İşte bu politika, “ekonomik ve sosyal uyum” politikası, AB mali kaynaklarının bölgesel programlara bağlanmasıyla sıkılaştırılmıştır. Bölgesel kalkınma programlarına bağlanan kaynaklara “yapısal araç” denmektedir; başka bir deyişle AB politikaları ‘yapısal araç’ olarak iş gören sıradan para vermenin bölgesel kurumlaşma şartına bağlanmasıyla uygulamaya geçirilmiştir.

Belirlenen yol, tek devlet olma arayışındaki AB açısından anlamlı görülebilir. AB üyelerinin bu yolda işler yapmaları da anlaşılabilir. Anlaşılması güç olan şey, AB üyesi olmayan ve üyelik sürecinin ucu açık olan Türkiye’nin durumudur. Türkiye’nin durumu farklı olmasına karşın, bölgeselleşme politikasında Türkiye için hiçbir farklılaştırma sözkonusu edilmemiştir.

Türkiye, 27 üye devletten farklı olarak, henüz AB üyesi değildir. Üye olabilmek için önünde, görüşülerek her biri AB organlarının tam tatminine bağlanmış 35 dosya vardır. Bunların her biri kazasız tamamlansa, sonunda yine de kendiliğinden üyelik sözkonusu değildir; Türkiye’nin üyeliğinin üye devletlerde referanduma sunulması gibi uygulamalar yükselmektedir. Üyelik, çokça söylendiği gibi “ucu açık bırakılmış” belirsiz bir süreçtir. Böyle bir durumda, AB’nin üye devletlerinden istediği yükümlülükleri Türkiye için de zorunlu sayması tutarlı değildir. Ama daha yadırgatıcı olan, Türkiye’nin bu koşulları ‘ev ödevi’ sayıp istekle kabul etmesidir. Türkiye’nin hükümetleri bunu neden yapar?

Hemen her kesimi en çok hareketlendiren en temel gerekçe, hükümet yetkililerinin de defalarca yineledikleri gibi, “avro hibe almak” hedefidir. Bu öyle bir heyecanla dile getirilir ki, genellikle heyecan yaratan “avro hibe”nin ne kadar bir büyüklük olduğu üzerinde pek durulmaz. Gerçekten, Türkiye’nin bölgesel kalkınma davasının bağlandığı bu finansman ne kadardır?

AB Genel Sekreterliği verilerine göre, yetmiş milyon nüfusa sahip olan Türkiye AB’den 2000-2006 yılında toplam 1,7 milyar avro hibe ödenek alırken, on milyondan az nüfuslu Bulgaristan 2,8 milyar; yirmi milyon nüfuslu Romanya 5,1 milyar; kırk milyon nüfuslu Polonya 15,3 milyar avro almıştır. Türkiye’de toplam yedi yılda gerçekleşen hibe miktarı 1,2 milyar civarında olmuştur. Bizim anayasa ve yönetim hukukunu kıra dökme yürümemize neden olan bölgesel hibe, bu paranın yalnızca üçte birine denktir. BKA’ları kurmazsak alamayacağımız hibe ödeneği, “ekonomik ve sosyal uyum” başlığı altında yer alan bölgesel kalkınma, KOBİ, sınırötesi işbirliği konularıyla ilgilidir; ödenek olarak toplam miktarı yedi yılda 400 milyon avrodan ibarettir.

2008 yılında bölgesel fonlar karşılığındaki para, 232 milyon avro tutarındadır; kabaca 250 milyon avro (500 milyon TL) 2008 yılında devlet bütçesinden yalnızca milli eğitim için yaptığımız 31 milyar TL harcamanın %1,6’sı kadar bir paradır. Bu para, (yılda yarım milyar lira) haftada 1 milyar TL borç faizi ödeyen Türkiye için anlamsız bir büyüklüktür. Ne ile karşılaştırırsak karşılaştıralım, “bölgesel kalkınma için verilen hibe kaynağı kullanma zorunluluğumuz”un anlamlı bir açıklama olmadığı görülmektedir.

AB politikalarını yürütecek olan bu birimlerin finansmanı gerçekte AB “avro hibeleri”nden çok ulusal vergilerle gerçekleştirilecektir. Kalkınma ajanslarının yasa gerekçesinde de kullanılan tahmini bir hesaplama göre, merkezi ve yerel yönetim bütçelerinden ayrılacak paylarla, ajanslara *kamu bütçesinden yılda yaklaşık 600 milyon TL ayıracağımız* hesaplanmıştır.²⁰

²⁰ DPT, *Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları*, Haziran 2007, s. 19

Paranın Kaynağı	Katkı%	Bütçe geliri Milyon TL	Aktarılabacak Milyon TL	BKA Bütçesinde
Genel Bütçeden	%0,5	90,093	450	%76
İl Özel İdaresinden	%1	1,773	18	%3
Belediyelerden	%1	12,747	127	21
<i>26 ajans toplam</i>		<i>595</i>		<i>%100</i>
Ajans başına ort.		23		

Buna karşılık 2007-2010 yıllarında AB hibe ödenek toplamı ise, bu işler için yılda ortalama 500 milyon TL'den daha az olacaktır. 2007-2010 arasında dört yılda 2,2 milyar avro toplam mali yardımdan; bunun %35'inin bölgesel kalkınmaya ayrılacağından (860 milyon avro); dolayısıyla yılda ortalama 215 milyon avro ödenek öngörülmüştür.

İster 5449 öncesine, ister sonrasına dönük tahminlere bakalım, durum değişmez. Bu iş, AB avro'suna muhtaçlıkla ilgili bir iş değildir. BKA sistemi, AB hibesi ile kalkınma davamızın finansmanını sağlamak gibi bir amaca hizmet etmesi için gündeme girmemiştir.

O halde, Türkiye toplumsal, siyasal, yönetsel enerjisini, yukarıda sözü edildiği gibi, beş yıla yayılan böylesine uzun ve sert bir mücadeleye neden hasretmiş olabilir? Bölge Kalkınma Ajansı kurmak, neden bu denli vazgeçilmez oldu?

AJANS SİSTEMİNİN KURULMA NEDENİ NEDİR?

BKA sistemi, Brüksel açısından, yukarıda belirtildiği gibi, AB'nin "bölgeler Avrupası" politikasıyla doğrudan ilgilidir. Ancak bu politikanın daha uzun erimli ve daha temel bir nedeni vardır: BKA sistemi, küresel tekellerin AB-müktesebatı yardımıyla yürüttükleri bir sınıf davasıdır.

BKA sistemi, kalkınma davasının yönetimiyle ve sanayileşme stratejisiyle ilgili bir sistemdir. Bu sistem, ulusal kalkınma ve sanayileşme davasında ulusal - merkezi ve yerel planlamadan vazgeçip küresel - bölgesel sözde planlamaya geçiş anlamına gelir.

Dr. Faruk Ataay'ın daha 2005 yılında çok açık bir biçimde kanıtlarıyla birlikte gösterdiği gibi, BKA sistemi yeni bir kuram ve politikanın uygulama aracıdır.²¹ 5449 sayılı BKA yasasının genel gerekçesi, BKA

²¹ Faruk Ataay, "BKA Tasarımının Kalkınma Anlayışı Üzerine", *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir Ne Değildir*, Menaf Turan, (der.) Paragraf - YAYED Yayını, Ankara 2005, s. 15-33.

sisteminin mantığının bu kuram ve politika olduğunu açıkça dile getirmiştir. Bu kuram “post-fordizm kuramı” olarak bilinir. Buna göre, dünya ekonomisinde son otuz yılda “büyük ölçekli, kütleli üretime dayalı, standart mal üreten fordist sanayiler gerilemiştir.” Şimdi “esnek üretim teknolojileri ve ilişkilerine dayalı post-fordist sanayiler yükselmektedir.” Bunun taşıyıcı kuruluşu KOBİ’lerdir. Küçük ve orta boy işletme (KOBİ) esnek, dinamik, rekabete dayanıklı, yerel girişimciliği yükselten, en önemlisi de “küresel ekonomi” kuruluşu için uygun bir yapıdır. Dünyada üretim ademi merkezileştigiğine göre, büyük ölçekli entegre sanayilere son vermek ve bu sanayilerin gerektirdiği ulusal-merkezi yapıları tasfiye etmek gerekir. Ulusal ekonomi, ulusal kalkınma, ulusal (merkezi) yönetim yerine bölgesel-yerel kalkınmayı öngören bölgesel-yerel ekonomiler ve ademi merkezilik ilkesine dayalı yeni yönetim sistemi yaratmak gerekir. BKA sistemi böyle bir politikanın, 1980’den bu yana sürdürülen oldukça tanıdık ifadelerle “dünyaya açılma”, “dünya ile bütünleşme”, “bunun için ihracata dönük sanayileşme”, “sanayi-de KOBİ’leşme” stratejisinin kurumlaşmasıdır.

Ne var ki, ileri sürülen kuram çoktan çürütülmüş, stratejinin ise gerçekte “sanayisizleşme” ve “kalkınma davasından vazgeçme” olduğu çoktan ortaya çıkmıştır.²² Son otuz yılda ileri teknoloji post-fordist sanayi gelişmiş ülkeleri mesken tutmuştur; buna karşın fordist sanayi kapsamındaki üretim alanları az gelişmiş ülkelere kaydırılmıştır.

1. Az gelişmiş ülkelerde esnek, post-fordist denen sanayi, başka bir firmanın yönlendirmesi altında fason üretim yapmak; taşeronluk durumu; bir tür “alt-fordizm” konumundan ibaret olmuştur. Az gelişmiş ülke sanayicisi, küresel teknelci şirketlerin “sözleşmeli üretici”sinden fazla bir şey değildir.
2. Az gelişmiş ülkelerde KOBİ sanayiciliği, ileri sürüldüğü gibi “yüksek teknoloji, rekabet gücü yüksek, gelişkin ürünler” temelinde değil, “ileri teknoloji - emek yoğun ürünler” temelinde gelişme göstermektedir. Bu sanayilerin rekabet gücü ucuz emekten ibarettir; bu nedenle ücretlerin ve sosyal hakların baskı altına alınması, sanayisizleşme ile birlikte demokrasizleşme yaratmaktadır.

²² BKA’lar kalkınma için projeleri fonlamaya başladılar. Bu yazıda yapamayız; ama ilgili okuyucu internetten fonlanan projelere bakabilir ve şu sorunun yanıtını kendisi kolayca bulabilir: Bu nitelik ve bu kapsamdaki projeler, Türkiye’nin devasa kalkınma davası bakımından nasıl bir değere sahiptir? Yetmiş milyonluk nüfus ve bu büyük coğrafya, hibe’lenen bu projelerle nereye gidebilir?

3. Otuz yıllık yeni strateji, az gelişmiş ülkeleri “hafif sanayiler”le sınırlandırmış ve dolayısıyla sanayileşme/kalkınma atılımı olanaklarını ortadan kaldırmıştır.
4. Küresel piyasayla bölgesel-yerel girişimcilik işbirliği, tüm ülkelerde bölgelerarası eşitsizlikleri hızla büyütülmüştür.
5. Şimdiye kadar dünya genelinde, ulusal kalkınma bakımından, merkezi planlama-yönetim stratejisini dışlayarak bölgesel-yerel girişimcilik ile başarı kazanmış bir tek örnek ortaya çıkmamıştır.

BKA sistemi, dayandırıldığı bu çürük kuramın ve büyük sanayi ek-senini unutturmuş küçük sanayicilik yüceltmesinin kurumsal boyutudur. Başka bir deyişle, genel devlet örgütlenmesinin küresel sınai-mali te-keller lehine yeniden yapılandırılmasının aracıdır. BKA, ulusal kalkınma planlaması yerine küresel hedeflere yerleşmiş ‘stratejik planlama’ çerçevesinde, özelleştirmeler ve yabancılaştırmalar ile tasfiye edilmiş olan yerli büyük sanayicilik ortamında, Türkiye’nin sınai düşünce ve emek gücünü taşeronlaştırma amacına hizmet edecek biçimde kurulma-ya başlanmıştır. Bu özelliği 5449 sayılı yasanın ajanslara verdiği küre-sel yatırım plancılığı görevlerine bakarak görebiliriz:

- (1) BKA için bağlayıcı olan “bölge plan ve programları”dır. Bunların uygulanmasını sağlayacak; kırsal kalkınma ve yerel kalkınmanın bunlara uygun olmasını izleyecek, destekleyecek; başka projeler varsa bunların bölge plan ve programlarına uygunluğunu gözetec-tir.
- (2) KOBİ’lerle yeni girişimcileri destekleyecektir.
- (3) Yatırımcıların bürokratik işlerini üstlenip yapacaktır.
- (4) Bölgenin iş-yatırım imkanlarının tanıtımını yaparak bölgeyi pazar-layacaktır.

5449, BKA’ya “bölge plan ve programlarını yapmak” değil “uygu-lamak” yetkisi vermiştir. Peki ama Bölgesel Plan ve Programlar nedir? Bunları hazırlama yetkisi kimdedir? Bu planların özelliği (emredicilik, bağlayıcılık, yönlendiricilik) nedir?

5449 sayılı yasada BKA’ya uygulama görevi ve uygulamaların iz-lenmesi yetkisi verilen bölgesel plan ve programlar, hiçbir yasal metinde tanımlanmamıştır ve hazırlanması konusunda görev-yetki belirlemesi yapılmamıştır. Uygulamalara baktığımızda, bu “belgeler”in AB plan-programları olduğunu görüyoruz. Bunların bazıları “Bölge Kalkınma Programı” adını taşımakta, bazıları ise daha basitçe “Mali Destek Prog-ramı” diye adlandırılmaktadır (Mali Destek = Hibe demektir). Kısacası,

aslına bakılırsa ortada “bölge plan ve programları” dendiğinde aklımızda canlandırdığımız türden, bölgenin sosyo-ekonomik değerlendirmesi ve hedeflemesini içeren bir plan ve program düzeni yoktur. Ortadaki ‘plan’, AB’nin hibelerini alabilmek için yapılmış projeler demetidir.

- Ağustos 2003’te Avrupa Komisyonu’yla kotarılmış TRB2 – Van (Bitlis, Hakkari, Muş) Kalkınma Programı.
- Avrupa Komisyonu ile Mali İşbirliği 2003 kapsamında hazırlanmış TR82 Çankırı; TR83 Amasya; TRA1 Bayburt Kalkınma Programları.
- Avrupa Komisyonu ile Ocak 2005’te imzalanan TRA2 Ağrı; TR72 Sivas; TR52 Karaman; TRB1 Bingöl Kalkınma Programları.
- Temmuz 2006’da imzalanan TR90 Artvin Bölge Kalkınma Programı.
- TR31 İzmir, Mali Destek (hibe) Programları.
- TR62 Çukurova, Mali Destek (hibe) Programları.

İlk kurulan iki ajansa (İzmir ve Çukurova’ya) bakılınca, karşımıza başka bir Bölge Planı çıkmaktadır: İzmir’in Bölge Planı, Çukurova’nın Bölge Gelişme Planı adını verdiği, 2009-2013 yılları için hazırlanan metinler.

“İzmir Kalkınma Ajansı’nın temel etkinliklerinden birisi de hiç kuşkusuz bölgedeki kamu, özel sektör, sivil toplum ve akademik birikimin katılımı ve Devlet Planlama Teşkilatı’nın eşgüdümüyle İzmir’in bölgesel gelişim planını hazırlamaktır. İzmir Kalkınma Ajansı, bölge planının hazırlık ve uygulama aşamalarında yönlendirici ve eşgüdüm sağlayıcı biçimde çalışır.”

İzmir Kalkınma Ajansı’nın “hiç kuşkusuz” dediği “temel etkinlik”, tersine çok kuşkuludur. İlgili Ajans bu durumun farkındadır; yoksa bu işe “temel etkinlik” değil, “temel görev” ve “yetki” demeyi kendisi de tercih ederdi. Çünkü İzmir Ajansı yetkililerinin de çok iyi bildiği gibi, böyle bir iş yapmak için gerekli “kanuni dayanak” yoktur. Dolayısıyla, bu “başka plan”ların, hazırlandıklarında o yöredeki il özel idareleri; belediyeler; diğer kamu kurumları; ve özel sektör kuruluşları için bağlayıcılığının ne olacağı belirsizdir. O yüzden de bunlar, şimdi ve görülür gelecekte “değersiz kağıt” hükmündedir.

YÖNETİM YAPISI: YÖNETİŞİM

BKA yönetim yapısı “yönetişim tarzı” bir yapıdır. Yönetişimciliğe uygun olarak, bu sistemde kamu gücü, tüm yetkileri özel sektör ve STK ile, kamuya üçte birlik güç bırakılarak pay edilmiştir. Gerçekte STK, sivil toplum kuruluşu değil ‘sermaye tabanlı kuruluş’ özelliği taşıdığı-

dan, bu modelde sermaye kesimi üçte iki paya sahip olmak gibi ağırlıklı bir konuma yükselmiştir. Bu yargının kanıtı, yazının sonunda sunulan İstanbul Kalkınma Ajansı örneğinde görüldüğü gibi, bölge ajanslarının karar koltuklarını dolduran kuruluşlar listesinde açık biçimde bulunmaktadır.

Ülke genelinde toplam sayısı 26 olan kalkınma ajansları kamu kuruluşu değildir; kamu mu özel mi olduğu bilinmeyen bir “tüzelkişiliğe sahip”tir. Kamu ihale sistemi, Sayıştay denetimi ve merkezi teftiş kurulları denetimi dışındadır. Denetimleri “bağımsız denetim kuruluşlarınınca” yapılmaktadır. Personeli ve icra organı dahil tüm üst kademe yönetimi devlet memuru, kamu görevlisi değildir; iş akdine bağlı çalışır ve davaları iş mahkemelerinde görülür. Buna karşın genel çalışma ilkelerini Yüksek Planlama Kurulu belirler; eşgüdümünü Devlet Planlama Teşkilatı sağlar; bütçesinin %75’i merkezi vergilerden geri kalan kısmının çok büyük bölümü yerel yönetim gelirlerinden ayrılan paylardan, yani kamu kaynaklarından oluşur. Kısacası BKA, kamu otoritesi ve kamu kaynağı kullanan bir özel sektör hizmetlisidir.

Yasaya göre her BKA (1) Kalkınma Kurulu, (2) Yönetim Kurulu, (3) Genel Sekreterlik, (4) Yatırım Destek Ofisi olmak üzere dört birimden oluşur. Bu sıralamadan anlaşılacağı gibi, Ajans’ın organ gücüne sahip bir “başkan”ı yoktur. Ajansın kurulduğu illerin valileri, yönetim kurulunun başkanı sıfatına sahiptir; ajansı bu sıfat çerçevesinde temsil ederler. Bu başkana yardımcı öngörülmemiştir; yalnızca yönetim kurulunca kendi içinden seçilen bir başkanvekili vardır. Yönetim kurulu üyelerinin Ankara, İstanbul ve İzmir’de vali, il genel meclisi başkanı, belediye başkanı, sanayi ve ticareti odaları başkanları ile kalkınma kurulunca seçilen üç üyeden oluştuğu düşünülürse, başkan yardımcılığı değil, başkan gibi yetkili vekillik yoluyla gücün doğrudan sermaye kuruluşlarına devredilebilmesine olanak verildiği anlaşılır.

Yerli sermaye çevreleri, BKA yönetiminin “devlet elinde” olduğundan çok yakınsalar da durum pek öyle değildir. BKA sisteminde yönetim şirketler dünyasının elindedir. Kurulan yapıda “devlet eli”, yalnızca siyasal iktidarın çıkarını gözetip sağlamak perspektifinde ve bunu sağlayacak ağırlıktadır. Bu özellik, öbür organ yapılarına bakıldığında da kendini ortaya koymaktadır.

Kalkınma Kurulu en fazla 100 üyeli, başkan ve başkanvekilini kendi içinden kendisi seçen, en az altı ayda bir kez toplanan, yarı üyeyle toplanıp bunun yarısıyla (26 kişi) karar alabilen, üç büyük ilde BKA’nın

Yönetim Kurulu'na üç sandalye sahibini seçen bir danışma organıdır. Kurul sandalyelerinin kimlerce doldurulacağı, her bir BKA için, kuruluş kararnamesinde Bakanlar Kurulu'nca belirlenmektedir. Bunlardan 30'u kamu kesimince 70'i de STK (sivil toplum kurumu) denen "sermaye tabanlı kuruluşlar"ca doldurulmuştur. Örneğin Güney Marmara Kalkınma Ajansı adını alan Balıkesir ve Çanakkale ajansının kalkınma kurulu başkan ve başkanvekilliği seçimi sonunda bu makamların ilkinin Balıkesir Sanayi Odası ikincisini Çanakkale Ticaret ve Sanayi Odası doldurmuştur.

Yönetim Kurulu da özel sektör ağırlıklıdır. Ankara, İstanbul ve İzmir'de 8 sandalyenin 5'i (%67,5) özel sektördedir: İlin valisi, il merkezindeki belediyenin başkanı, il genel meclisinin başkanı, il sanayi odası ve il ticaret odası başkanı, yasa gereği kuruldadır. Bunlara Kalkınma Kurulu'nca seçilen üç temsilci daha eklenir. Yasa, seçileceklerin kamudan olmasını yasaklamıştır. Örneğin İstanbul'da kalkınma kurulu seçimini yapmış, ortaya uzunca süre tartışılan bir sonuç çıkmıştır: Seçimlik sandalyelere Türkiye İhracatçılar Meclisi, MÜSİAD, TÜSKON yerleşirken, TÜSİAD ile TÜRKONFED dışarıda kalmıştır. Dışarıda kalanlar, İstanbul Yönetim Kurulu'nun hükümete yakın "sivil toplum örgütleri"nce doldurulduğunu ilan ederek durumdan şikayetlenmiş; içeriye girenler "biz onları da teslim edeceğiz" güvencesi vererek şiddeti düşürmeye çalışmışlardır.

Genel sekreter, Ajans'ın başkanı değil "icra organı"dır. Gövdenin yöneticisi odur; istenen on yıllık deneyimin kamuda geçirilmiş olması koşulu yoktur. Bu bir "kariyer" değil, profesyonel yöneticilik makamıdır. *Yatırım Destek Ofisi*, kurulan BKA'nın şubeleridir. BKA kapsamında altı il varsa, her ilde bir Ofis açılmaktadır. Ofislerde *yatırımcılara sunulan hizmetler tamamen ücretsizdir*. Son otuz yıllık "kullanan öder" düsturu, bu yeni kurumlarda ortadan kalkmış, "meccani"lik esas sayılmıştır. Böylece sosyal devlet halk için bitirilirken, aynı anda sermayedarlar için "bedava devlet" dönemi açılmıştır. Bu ofislerde çalışanlar devlet memuru değildir; iş akdine göre çalıştırılırlar; ücretleri ve sosyal haklarının genel çerçevesini belirleme yetkisi Yüksek Planlama Kurulu'na verilmiştir. Kısaca Yatırım Destek Ofisi, (1) AB hibe programlarının projeler temelinde dağıtılması işini yapacak, (2) yabancı – yerli yatırımcıların devletle olan bürokratik işlerini yürütecek, (3) bölgeyi küresel iş dünyasına tanıtırıp müşteri çekecektir.

Merkez Sorunu: Devlet Planlama Teşkilatı mı Merkezi Ajans mı?

5449 sayılı yasa, BKA sistemini merkezde Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ve Yüksek Planlama Kurulu ile ilişkilendirmiştir. DPT kalınma ajansları için genel kuralların koyucusu, AB fonlarının yönlendiricisi, yasaya göre “eşgüdümçü”dür. Bu, hukuk çevrelerinin sorunlu gördüğü bir bağlantıdır. Gerçekten de, DPT – ajans ilişkisi hiyerarşik ilişki değildir; vesayet ilişkisi değildir; valilikler için geçerli olan yetki genişliği ilişkisi de değildir. Yönetim biliminin tanıdığı “eşgüdüm ilişkisi”, yönetim hukukunda sürekli kurumsal bir mekanizma değildir. Bu ilişki yönetim hukukunca tanınmayan bir ilişki ise anayasal ve yönetsel hukuka aykırılık var demektir.

Nitekim Danıştay, BKA kurumunun merkezi yönetim kuruluşu olmadığını (çünkü tüzelkişiliği var, merkezi yönetim kuruluşlarının ayrı tüzelkişiliği olmaz, bunlar devlet tüzelkişiliği içinde yer alırlar) saptamıştır. BKA yerel yönetim kuruluşu değildir; çünkü yerel yönetimlerin organları siyasal seçimle halk tarafından belirlenir. Bunlar hizmet yerinden yönetim kuruluşu da değildir; çünkü hizmet yerinden yönetim kuruluşları ülke genelinde tek işle görevli olan kamu tüzelkişileridir; oysa bunlar coğrafya esasına göre kuruludur. BKA’nın birlik, dernek, vakıf, meslek odası olmadığı da açıktır... Dolayısıyla bu kuruluşun yönetim sistemi içindeki yeri hukuksal bakımdan tanımsız durumdadır.

Ajansların DPT ile ilişkilerindeki bu hukuksal sorun ortada dururken, yasalar bir başka sorun daha doğurmuştur. Ajansları kuran yasa Şubat 2006’da çıktıktan altı ay sonra, Temmuz 2006’da 5523 sayılı yeni bir yasa çıkmış ve *Türkiye Merkezi Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı* adlı bir kurum daha kurulmuştur. Bu, Hazine Müsteşarlığı’nın 2002’den beri Dünya Bankası güdümünde yürüttüğü *yabancı sermaye için yatırım ortamını iyileştirme projesi* çerçevesinde doğmuş bir yapıdır. Merkezi ajansın kaynağı bölgelerdekenden farklı olarak AB değil, doğrudan Dünya Bankası – IMF’dir. Bu yapılanmanın doğuşu 2001 yılı başında Dünya Bankası’nın Yabancı Yatırımlar Danışmanlık Servisi (FIAS) tarafından hazırlanan “Türkiye’de Yatırımların Önündeki İdari Engeller” raporuyla olmuştur. Buna göre “bürokrasi yatırımcılar için sanıldığından çok daha ağır bir sorundur.” Bu çerçevedeki raporlar “eylem planı” olmuş, bu plan da Bakanlar Kurulu’nca 2001 yılı sonunda *Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı*’nı yürürlüğe sokan Prensipten Kararnamesi haline gelmiştir. Bunun sonucu bir “Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu”, bir de “Yatırım Promosyonu” işini

örgütleyen Merkezi Ajans kurulması olmuştur. Bütün bu işleri, her yıl toplanıp toplantı sonunda bir Sonuç Bildirgesi yayınlayan *Yatırım Danışma Konseyi* diye bir “konsey” çok yakından izlemiştir. Konsey’in 21 üyesi arasında Arcelor Mittal, BNP Paribas, Citigroup, Danone, Eldorado Gold, Fiat, Siemens, Unilever gibi küresel tekellerin temsilcileri ve TOBB, TÜSİAD, TİM, YASED gibi yerli işveren örgütü temsilcileri vardır. Konsey’deki diğer temsilciler ise IMF ve Dünya Bankası yöneticileridir.²³

Merkezi Ajans, doğrudan Başbakanlık bünyesinde. Başbakanlığın ilgili kuruluşudur. Görevi “*ulusal yatırım destek ve tanıtım stratejisini belirlemek ve uygulamak*”tır. Bu görev çerçevesinde devlet kuruluşlarının, *kalkınma ajanslarının*, özel şirketlerin uluslararası etkinliklerini eşgüdümleyip destekleyecektir. Yatırımcıları bilgilendirecek, bu işi yatırım öncesinde, sırasında, sonrasında *kalkınma ajanslarıyla işbirliği içinde* yapacaktır. Yatırımcıların izin ve onay işlemlerinin tamamlanmasını gözetecektir; *bunun için kalkınma ajanslarındaki işleyişi yatırımcılar adına yürütüp* sonuçlandıracaktır. Bu yasal ifadelerden görüldüğü üzere, merkezi ajans, ülke genelinde yürüteceği çalışmalarında BKA’ları adeta kendi taşra uzantısı gibi görmektedir. Böylece, kalkınma ajanslarıyla ilişkisi boşlukta olan DPT’ye bir ortak, konumları karışık olan BKA’lara yeni bir patron gelmiştir.

Merkezi Ajans, BKA sisteminin en temel özelliğini kendiliğinden açığa çıkarması nedeniyle önemlidir: BKA sistemi, bölgesel-yerel kalkınma için değil, küresel ‘sıcak’ yatırımın işlerini kolaylaştırmak için öngörülmüştür. Sistemi tasarlayan kesim için “başarım ölçütü”, bölgenin gelişmişlik derecesi değil, bölgenin yabancı sermayeye ne kadar hızlı açıldığı ve bu sermayenin kendi rakipleriyle başa çıkma gücünü ne kadar desteklediğidir. Şirketlerin “rekabetçiliği”, BKA sisteminde, bölgelerin rekabetçiliğine çevrilmiştir. Bu, gerçekten bir tür elçabukluğu ya da göz boyamadır. Şirketlerin birbirleriyle rekabetlerinde en etkili unsurlar olan hammadde, emek, taşıma, çevre maliyetlerini aşağı çekme hamleleri, BKA sistemiyle bölgelerde yerleşik insanların omuzlarına yıkılmıştır. Şirketler için gerekenler, bölge kalkınma ajanslarının amaçları haline getirilmiştir.

²³ BirgülAyman Güler, “Merkezi Yatırım Destek Ajansı İşliğinde Bölgesel ‘Kalkınma’ Ajansları”, www.yayed.org.tr (Temmuz 2006).

SONUÇ

BKA sistemi, Türkiye'nin devasa kalkınma davasını çözme gücünden uzak bir modeldir. Dayandığı strateji, Türkiye'yi taşeron-fason hafif sanayiye ve ucuz işgücüne mahkum eden bir sanayisizleştirme stratejisidir. Ülkenin tüm sanayileşme stratejisini küçük ve orta ölçekli işletmelere bağlamış olan bu model, büyük yatırımcılık ve işletmeciliği unutturma esası üstüne kurulmuştur. Oysa herkesçe bilinir ki, BOBİ (büyük bütünleşik işletmeler) yoksa KOBİ olmaz. Bu model, AB'nin ve bunun ortakları olarak iş gören Dünya Bankası gibi kuruluşların, Türkiye'nin KOBİ'lerini gözden uzak tuttuğu AB-ABD merkezindeki kendi BOBİ'lerinin taşeronu kılmaktan, dolayısıyla Türkiye'nin sanayileşme potansiyelini daha da zayıflatmaktan başka bir sonuç vaat etmez.

BKA sistemini besleyen üretim-sanayi stratejisi ve bu sistemin yönetişimci tarzı, iki şeyi tehdit etmektedir: (1) Ücretli ve mülksüz toplumsal kesimlerin istihdamını; refahını; mali ve sosyal haklarını, (2) Azgelişmişliğe son verme ve ulusal kalkınmayı gerçekleştirme davasını.

Bu sistemde söz ve karar yetkisi, özel sektör ile "sivil toplum kuruluşu" adı altında sermaye tabanlı örgütlere devredilmiştir. Bu katılımçılık değildir; kamu iktidarının toplumdaki sınıflardan birine devredilmesidir. Ajans sisteminde "plan-program-strateji" belirleme yetkisi, yani kamu iradesi, Türkiye için çok önemsiz büyüklükteki hibeler gerekçe gösterilerek AB-Brüksel odağına ve bunun ardındaki küresel şirketlerle yerli işbirlikçilerine devredilmiştir.

Bölge ajansları sisteminde uygulamaların ne sonuçlar verdiği, 1990'lı yıllardan bu yana bilinmektedir. Uygulandığı ülkelerde bölgelerarası eşitsizlikleri gidermek bir yana daha da artırmış, başlıca Avrupa ülkelerinde bölgecilik, etnik-milliyetçilik akımlarının güçlenmesine yol açmıştır. Bu kurum Türkiye'de de etnik-milliyetçilik odaklı bölgecilik eğilimlerini güçlendirecek; bölgesel yönetim – bölgesel devlet – federal devlet yapılanmaları için yol açmayı zorlayan siyasal akımların elini güçlendirecektir.

Türkiye'nin, azgelişmişlik sorununu çözebilmek için, merkezîyetçi ulusal ve yerel kapsayıcı planlamaya dayanan özgün bir sanayileşme stratejisine ihtiyacı vardır. Oysa BKA sistemi, stratejik planlama adı verilen bir sahte plan türünü ve ölçek bakımından da ulusal – yerel yerine küresel – bölgesel kademelenmeyi tercih etmektedir. Bu plan ve bu

ölçek tercihi, bölge kalkınma ajansı uygulamasının kalkınma davamıza hizmet edemeyeceğini, kararverme gücünü halktan giderek daha fazla uzaklaştıracağını, emekçilerin kazanımlarını büyük hızla budayacağını, ve bölgencilik eğilimlerini artıracığını göstermektedir.

KAYNAKÇA

- 5449 sayılı ve 25.1.2006 günlü *Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun*, RG: 08.02.2006, 26074.
- 5523 sayılı ve 21.6.2006 günlü *Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı Kurulması Hakkında Kanun*, RG: 4.7.2006, 26218.
- Akdoğan, Argun, “AB İlerleme Raporlarında Bölgesel Kalkınma Süreci”, *Memleket Mevzuat Dergisi*, 4/46, (Nisan 2009).
- Ataay, Faruk, “BKA Tasarımının Kalkınma Anlayışı Üzerine”, *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir Ne Değildir*, Menaf Turan (der.), Paragraf - YAYED Yayını, Ankara 2005, s. 15-33.
- Dava dilekçesi, CHP Tarafından 5449 sayılı Yasanın İptali İçin Anayasa Mahkemesi’ne Açılan Dava, http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=122&tipi=24&sube=0
- Dava dilekçesi, TMMOB Tarafından Ajans Çalışma Yönetmeliği’ne Karşı Danıştay’a Açılan Dava, 12.9.2006, http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=258&tipi=24&sube=0
- Dava dilekçesi, TMMOB Tarafından Ajans Kurulmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararname-sine Karşı Danıştay’a Açılan Dava, 12.9.2006, http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=244&tipi=24&sube=0
- Demirci, Aytül G., “Bölge Kalkınma Ajansları: İki Taslağın Karşılaştırılması”, *Sosyal Bilimler Kongresi Bildirisi*, Ankara, Aralık 2003.
- Dönmez, Zühal “Kalkınma Ajanslarımız Ne Yapıyor?”, *Memleket Mevzuat Dergisi*, 4/46, Nisan 2009.
- DPT, *Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları*, Ankara, Haziran 2007.
- DTP, *DTP’nin Kürt Sorununa İlişkin Demokratik Çözüm Projesi*, Eylül 2008.
- İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması Kararname*, 28/8/2002 gün ve 2002/4720 sayılı Kararname’nin Eki, RG: 22.9.2002, 24884
- Kalkınma Ajansları Yasasına İlişkin Anayasa Mahkemesi Kararı*, RG: 23 Şubat 2008, 26796.
- Karasu, Koray, “Yeni Bir Tür Merkezleşmenin Aracı Olarak Bölge Kalkınma Ajansları”, *Memleket Mevzuat Dergisi*, 4/46, (Nisan 2009).
- Memleket Mevzuat Dergisi*, 1/8 (Şubat 2006), Ajans Dosyası.
- Memleket Mevzuat Dergisi*, 4/8 (Nisan 2009), Ajans Dosyası.
- Özkan, Funda, *Radikal Gazetesi* haberi, 20.1.2005.
- Tokcan, Selen, Hamza Aktan, “AB Yolunda Yeşillendik”, *Birgün*, 2 Kasım 2004.
- Turan, Menaf (der.), *Bölge Kalkınma Ajansı Nedir Ne Değildir*, Paragraf-YAYED Yayını, Ankara Mart 2005.

EK: İSTANBUL KALKINMA KURULU ÜYELERİ

No	Temsil Edecek Kuruluş	Üye	No	Temsil Edecek Kuruluş	Üye
1	İstanbul İl Özel İdaresi	100	28	Türkiye İşadamları ve Sanayicileri Konfederasyonu	1
2	İstanbul Büyükşehir Belediyesi	3	29	Marmara İş Hayatı Dernekleri Federasyonu	1
3	Denizcilik Müsteşarlığı Bölge Müdürlüğü	1	30	Deniz Ticaret Odası	1
4	Türkiye İstatistik Kurumu Bölge Müdürlüğü	1	31	İstanbul Sanayi Odası	1
5	Türkiye İş Kurumu İstanbul Bölge Müdürlüğü	1	32	İstanbul Ticaret Odası	1
6	Ulaştırma Bölge Müdürlüğü	1	33	Şehir Plancıları Odası İstanbul Şubesi	1
7	Vakıflar Bölge Müdürlüğü	1	34	İstanbul Ticaret Borsası	1
8	İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü	1	35	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası	1
9	İl Defterdarlığı	1	36	İstanbul Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği	1
10	Çevre ve Orman İl Müdürlüğü	1	37	Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği	1
11	Gençlik ve Spor İl Müdürlüğü	1	38	Türkiye Bankalar Birliği	1
12	Kültür ve Turizm İl Müdürlüğü	1	39	Türkiye Katılım Bankaları Birliği	1
13	Milli Eğitim İl Müdürlüğü	1	40	Türkiye Seyahat Acentaları Birliği	1
14	Sağlık İl Müdürlüğü	1	41	Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği	1
15	Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüğü	1	42	Turistik Otelciler, İşletmeciler ve Yatırımcılar Birliği	1
16	Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü	1	43	Radyo Televizyon Yayıncıları Meslek Birliği	1
17	Küçükçekmece Kaymakamlığı	1	44	İstanbul İhracatçı Birlikleri	1
18	Tuzla Kaymakamlığı	1	45	İkitelli Organize Sanayi Bölgesi	1
19	Gaziosmanpaşa Belediyesi	1	46	Beylikdüzü Organize Sanayi Bölgesi	1
20	Kadıköy Belediyesi	1	47	Tuzla Organize Deri Sanayi Bölgesi	1
21	Boğaziçi Üniversitesi	1	48	Tüm Sanayici ve İşadamları Derneği	1
22	İstanbul Teknik Üniversitesi	1	49	Avrasya Sanayici ve İşadamları Derneği	1
23	İstanbul Üniversitesi	1	50	Reklamcılar Derneği	1
24	Marmara Üniversitesi	1	51	Bilişim Sanayicileri Derneği	1
25	Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı İkitelli İşletme Geliştirme Müdürlüğü	1	52	Anadolu Aslanları İşadamları Derneği	1
26	Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği	1	53	Habitat İçin Gençlik Derneği	1
27	Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı İstanbul İrtibat Ofisi	1	54	Türkiye Dış Ticaret Derneği	1
			55	Ekonomi Muhabirleri Derneği	1
			56	Türk Sanayici ve İşadamları Derneği	1

No	Temsil Edecek Kuruluş	Üye	No	Temsil Edecek Kuruluş	Üye
57	İktisadi Girişim ve İş Ahlakı Derneği	1	78	Türkiye Milli Kültür Vakfı	1
58	Uluslararası Taşımacılık ve Lojistik Hizmet Üretenleri Derneği	1	79	İstanbul Çocukları Vakfı	1
59	Türkiye Genç İşadamları Derneği	1	80	İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı	1
60	Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği	1	81	Çevre ve Kültür Değerlerini Koruma ve Tanıtma Vakfı	1
61	Tüketiciyi Koruma Derneği	1	82	Uluslararası Teknolojik, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Vakfı	1
62	İş Hayatı Dayanışma Derneği	1	83	Turizm Geliştirme ve Eğitim Vakfı	1
63	Rumeli Yönetici ve İşadamları Derneği	1	84	Türk Kültürüne Hizmet Vakfı	1
64	Uluslararası Yatırımcılar Derneği	1	85	İstanbul Şehri Kültür Tarihi Araştırmaları Merkezi	1
65	Kadın Girişimciler Derneği	1	86	Türkiye Gönüllü Teşekküller Vakfı	1
66	İstanbul Avrupa Birliği Öncüleri Derneği	1	87	İş Dünyası Vakfı	1
67	Türkiye Kalite Derneği	1	88	Türk Eğitim Vakfı	1
68	Uluslararası Nakliyeciler Derneği	1		Türkiye Erozyonla Mücadele,	
69	Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları Derneği	1	89	Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı	1
70	Türkiye Turizm Yatırımcıları Derneği	1	90	Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı	1
71	Türkiye Halkla İlişkiler Derneği	1	91	Doğal Hayatı Koruma Vakfı	1
72	Ekonomi ve Dış Politika Araştırmalar Merkezi	1	92	Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu	1
73	İslam Tarih, Sanat ve Kültür Araştırma Merkezi	1	93	Uluslararası Rekabet Araştırmaları Kurumu	1
74	İktisadi Kalkınma Vakfı	1	94	Türkiye İhracatçılar Meclisi	1
75	Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı	1	95	İstanbul 2010 Avrupa Kültür Başkenti Ajansı	1
76	Türkiye Eğitim Gönüllüleri Vakfı	1	96	Türkiye Gazeteciler Cemiyeti	1
77	İstanbul Kültür ve Sanat Vakfı	1	97	İstanbul Toptancılar Çarşısı	1

BÖLGELER ÜZERİNE TEZLER

Cenk AYGÜL*

Yazıda yeni bölgeci yazının genel bir özetinin yanısıra eleştirel bir değerlendirilmesi sunulmaktadır. Yeni bölgecilik yazınının farklı kurumsal kökenlerden gelen bir yazın olduğu, muğlak bir kavramsallaştırmasının olduğu, bilimsel olmaktan çok politik bir programa sahip olduğu iddia edilmektedir. Yeni bölgecilik yazınındaki hakim ama birbirleriyle çatışan öğeler olan şebeke/ ağbağ ve ölçek kavramsallaştırmalarının ulus-devleti yadsımakta ortak oldukları ancak her ikisinin de toplumsal olaylara tek taraflı olarak baktıkları ve uzamsal olanın indirgemeci bir bakışını önerdikleri söylenmektedir. Yazı uzamsal konuların daha fazla çalışılması gerektiği tespiti ile bitmektedir.

Anahtar sözcükler: Yeni bölgecilik, ağbağ, ölçek, uzam, küreyerelleşme.

1990'lı yıllardan itibaren yeni bölgecilik adı altında bir yazın gelişmiş ve birçok farklı kökenden gelen yazar tarafından büyük kabul görmüştür. Yeni bölgecilik yazını küreselleşme yazınına paralel olarak gelişmiş ve iki yazın da ulus-devletlerin güçten düştükleri konusunda genel olarak hemfikir olmuşlardır. Küreselleşme yazını ulus-devletlerin güçsüzleşmesini ulus-ötesi birimlerin güçlenmesine bağlarken, yeni bölgecilik yazını ulus-altı birimlerin güçlenmesini önplana çıkarmıştır. Bu iki yazının ulus-devletin güçten düştüğü konusundaki iddiaları her iki yazını da birleştiren 'küreyerelleşme' (*glocalization*) iddiaları ile açık bir biçimde ortaya konmuştur. Küreyerelleşme tezini ortaya atan Swyngedouw'a göre "Yaklaşık olarak geçen on yıllık sürede ulus devlet ölçeğinin görelî üstünlüğü yerini yerel/bölgesel ve ulus-ötesi/küresel ölçeklerin üstünlüğüne dayanan yeni konfigürasyonlara bırakmıştır".¹ "Gündelik yaşamın düzenlenmesi ve kodlanmasında temel ya da anahtar coğrafi ölçek olarak ulus-devletin sonu" anlamına gelen bu yeni durum en açık biçimde Swyngedouw tarafından formüle edilse de, çok çeşitli kuramsal kaynaklardan gelen kişiler, geçtiğimiz on yıllarda radikal akademisyenliğin en parlak örneklerini veren Düzenleme Okulu, coğrafya okulu gibi çeşitli ekoller de dahil olmak üzere, bu bölgesel/uzamsal (spatial) hareketlilikleri açıklayabilmek için uğ-

* Yrd. Doç. Dr., Ufuk Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler ve Siyaset Bilimi Bölümü.

¹ Erik Swyngedouw, "The Mammon Quest 'Glocalisation' Interspatial Competition and the Monetary Order: The Construction of New Scales", *Cities and Regions in the New Europe*, (Ed. Mick Dunford - Grigoris Kafkalas), Londra, Belhaven Press, 1992, s.40.

raşmaktadır. Ne var ki, bu konuda ortaya çıkan kuramsal ürünlerin ciddi bir eleştiri sürecinden geçirilmeleri gerekmektedir. Konu Türkiye için de giderek daha fazla önem kazanmakta ve Avrupa Birliği ile yakınlaşma projesi çerçevesinde Bölge Kalkınma Ajansları (BKA) gibi bölgesel kurumların kurulmaya başlandığı görülmektedir.² Bu yazıda ise yeni bölgecilik yazını hakkında tartışılması amacıyla çeşitli tezler ve gözlemlere yer verilecektir.

Yeni bölgecilik yazını farklı kuramsal kökenlerden gelen ve birbirleri ile anlaşmaları olası olmayan yazarların katkıda bulunduğu bir yazındır.

Bölgecilik yazınında bir taraftan betimleyici olmakla yetinen ve kuramsal bir gelişkinlik iddiasında olmayan çeşitli katkıların yanısıra, genellikle başka disiplinlerin daha önce ürettikleri kuramsal çerçevelerine uzamsal öğeler katarak bölgesel hareketlilikleri anlamaya çalışan eserler bulunmaktadır. İlk grup betimleyici çalışmalara örnek olarak sınır bölgeleri (*border regions*)³ ya da sınır-aşan bölgeler (*cross-border regions*) yazını;⁴ inovasyon şebekeleri (*network*, ağbağ) ve öğrenen bölgeler;⁵ çok katmanlı yönetim yazını⁶ gibi farklı başlıkları saymak

² Yeni bölgecilik yazını altında ele alınabilecek farklı kuramsal katkıların ayrıntılı bir sunumu ve incelemesi ancak bir kitap boyutunda yapılabilir. Konu ile ilgili güzel çalışmaların yapıldığı bir dergi için bkz: *Memleket Mevzuat*, Şubat 2008, S.8.

³ Paul Ganster, Alan Sweedler, James Scott ve Wolf Dieter Eberwein, *Borders and Border Regions in Europe and North America*, San Diego, San Diego State University Press, 1997; Van Houtum H. ve M. van der Velde, *Borders, Regions and People*, Londra, Pion Limited, 2000; Anderson James ve Liam O'Dowd, "Borders, Border Regions and Territoriality: Contradictory Meanings, Changing Significance", *Regional Studies*, 33:7, 1999.

⁴ Markus Perkmann, "The Emergence and Governance of Euroregions: The Case of the EUREGIO on the Dutch-German Border", *Euroregions: Experiences and Lessons*, Institut Universitari d'Estudis Europeus, University of Barcelona, 15-16 December, 2005.

⁵ Chris Ansell, "The Networked Polity: Regional Development in Western Europe", *Governance*, 13:3, 2000; Blatter Joachim, "Beyond Hierarchies and Networks: Institutional Logics and Change in Transboundary Spaces", *Governance*, 16:4, 2003; Cooke Philip, "Policy Networks, Innovation Networks and Regional Policy: A Review of the Literature and an Example from South Wales", *Policy Networks and European Structural Funds*, (Ed. Hubert Heinelt - Randall Smith), Avebury, Aldershot, 1996.

⁶ Gary Marks, François Nielsen, Leonard Ray ve Jane E. Salk, "Competencies, Cracks, and Conflicts: Regional Mobilization in the European Union", *Comparative Political Studies*, 29:2, 1996; Blatter Joachim, "Debordering the World of States? Towards a Multi-Level System in Europe and a Multi-Polity System in North America?", *European Journal of International Relations*, 7:2, 2001; Kohler-Koch Beate, "European Networks and Ideas: Changing National Policies", *European Integration Online Papers*, 6:6, 2002, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2002-006a.htm>.

mümkündür. Bu çalışmaların önemli bir kesimi neden böyle olduğunu incelemeyi amaçlayan araştırmacılar Avrupa'dan almaktadır.⁷ Örneğin, sınır aşan bölgeler yazını Avrupa Birliği'nde şu anda aktif olan 60 civarındaki sınır-aşan bölgeyi incelemektedir. Çok katmanlı yönetim yazını da daha çok Brüksel'deki bölgelerin lobi etkinliklerini ulus devletler ve AB'nin yanısıra ortaya çıkan bölgesel düzeyin önemini anlatmak için kullanmaktadır.⁸

Daha kuramsal çalışmalara baktığımızda ise yenibölgeci olarak nitelendirilebilecek kuramsal eserlerin arasında bölgelerin “temel bağlantılarının kendi devletlerinden çok küresel ekonomi ile olduğunu” düşünen Ohmae⁹ ya da artık günümüzde devletler yerine şebekelerin (ağbağ, *network*) yönetimi olduğunu iddia eden Ansell gibi yazarları saymak mümkündür. Ancak bunlardan daha önemli olarak, Düzenleme Okulu ve coğrafya çalışmaları gibi radikal kökenlerden gelen birçok yazarın, kapitalizmin günümüzdeki biçimlerini incelerken bölgelerin artan hareketliliğini ele alan çalışmalar yaptığı görülmektedir. Fordizmin bir ulusal üretim sistemi olarak bitişi (Düzenleme Okulu); bölgelerin bir yönetim düzeyi olarak kurulmaları (çeşitli kamu yönetimi araştırmaları ve özellikle de Mazey ve Marks); şebeke/ağbağ toplumlarının ortaya çıkışı (Castells); ulus-devletlerin içinin boşalması (*hollowing-out*) (Jessop); küreyerelleşme (*glocalization*) (Swyngedouw) ve son olarak da çeşitli yeniden ölçeklenme (*re-scaling*) (Brenner) tezleri bölgeler konusunu kuramsal olarak incelemek çabasıdır. Birçok durumda varolan kuramsal çerçeveye uzamsal boyut katma çabasında ortaya çıkan bu ürünler kendi alanlarında üretilen önceki eserlerden önemli farklı-

⁷ Uzam konusuna önem verdiğini iddia eden bir düşünce için bölgelerin artan hareketliliğinin Avrupa uzamına özgün koşullardan türemesini sorunsallaştırmamak terimlerde bir çelişki ve çok büyük bir eksiklik. Bölgelerin ‘yükselişinin’ sadece uzamsal değil, aynı zamanda bölgecilik yazını tarafından tamamen ihmal edilen zamansal özgünlükleri de bulunmaktadır. Yakında bu konuda çıkacak olan bir başka çalışmada Avrupa’da bölgeciliğin 1990’lardaki yükselişinde içsel koşulların yanısıra, AB’nin tarihinin en büyük genişlemesini yaparak Avrupa’nın çevresindeki çok büyük bir alan ve nüfusu eklememesinin etkili olduğunu göstermeye çalışacağım.

⁸ Yeni bölgecilik yazınında, Avrupa tipi bölgecilik deneyimlerinin benzerlerinin Kuzey Amerika’da da olduğunu iddia eden Blatter gibi yazarlar bulunmaktadır. Blatter’e göre, Kuzey Amerika’da, Kanada ve ABD bölgelerini kapsayan Cascadia (Vancouver, Seattle ve Portland) ve ABD ve Meksika bölgelerini kapsayan Californias (San Diego-Tijuana yığılması) bölgeleri bulunmaktadır. Kuzey Amerika’daki bu bölgelerin bölgeler Avrupa’sı gibi kavramlara dayanan Avrupa bölgeciliği ile bir benzerliği bulunmamaktadır.

⁹ Kenichi Ohmae, *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economics*, New York, The Free Press, 1995; Ohmae Kenichi, “The Rise of the Region State”, *Regions and Regionalism in Europe*, (Ed. Michael Keating), Cheltenham, Elgar, 2004.

lıklar getirmektedir. Örneğin Düzenleme Okulu içinde son zamanlarda yapılan uzamsal katkılar, okulun önceki çalışmalarında varolan ulusal ölçek üzerine vurguyu ortadan kaldırmışlardır. Coğrafya okulunda da yeni uzamsal konfigürasyon konusunda eskiler ve yeniler arasında anlaşmazlıklar bulunmaktadır.

Bölgecilik yazını muğlak bir dile dayanmaktadır.

Genel olarak sosyal bilimlerde uzun zamandır yaşanmakta olan bir eğilim olan muğlak bir dil kullanma bölge yazınında iyice belirginleşmiştir. Yeni bölgecilik yazını politik gelişmeleri teleolojik bir tarzda açıklamakta ve Markusen'in deyimiyle muğlak kavramlar kullanarak devletsiz ve sınıfsız bir söylem geliştirmektedir. Markusen'e göre,¹⁰ 1980'lerin ortalarından itibaren bu türden kavramlar olan "esnek uzmanlaşma", "fırsat pencereleri", "yükselen bölgeler", "dünya şehirleri", "öğrenen bölge" gibi kavramlar yeni bölgecilik çalışmalarında sıklıkla kullanılmaya başlamışlardır. Bu yazında "yapı, öznel ve performans yerine süreçlere artan bir vurgu ve pasif fiillere giderek daha fazla dayanan bir dil" görülmeye başlanmıştır.¹¹

Ne var ki, Hudson¹² Markusen'i şu sözlerle eleştirmektedir: "Süreçleri her zaman aktörler, öznel ve yapılar arasındaki bağları kurmaya ihtiyaç duyan bir kavram olarak görme alışkanlığında olduğum için, süreçleri bu bağlantıların kurulmasına alternatif olarak görmek bana zor görmektedir." Hudson'un bu sözleri tamamen doğru olsa bile, Markusen'in¹³ gördüğü asıl sorun "pasif dil kuruluşu" ve vaktiyle isim ya da sıfat olan kelimelerin 'leşme/laşma' ile biten, süreç fiilleri ve süreç isimleri haline dönüştürülmeleridir." Markusen tarafından verilen örnekler şunlardır: farklı olmak / farklı / farklılık / farklılaştırmak / farklılaşma; küre / küresel / küreselleştirme / küreselleşme. Dolayısıyla, Markusen'in asıl sorunu süreçlerle değil, yeni bölgeci yazının yapı, özne ve devletten tamamen bağımsız, edimi hangi öznelin gerçekleştirdiğini sormayan ve öznel arası farklılıkları ve etkileşimleri dışlayan düşünce biçimiyledir. Markusen'in bu iddialarına ek olarak bu kavramların özneli saklayarak toplumsal kuramı giderek daha fazla

¹⁰ Ann Markusen, "Fuzzy Concepts, Scanty Evidence, Policy Distance: The Case for Rigour and Policy Relevance in Critical Regional Studies", *Regional Studies*, 37:6&7, 2003, s.701.

¹¹ a.k, s. 703.

¹² Ray Hudson, "Fuzzy Concepts and Sloppy Thinking: Reflections on Recent Developments in Critical Regional Studies", *Regional Studies*, 37:6&7, 2003, s.741-46.

¹³ Markusen, "Fuzzy ...", s. 703.

depolitize ettikleri söylenebilir. Bu tür kavramlar rastgele seçtikleri bir gelişme ve düzenleme yolunu sanki olası tek yolmuş gibi anlatmakta ve diğer alternatif gelişme biçimlerini ihmal etmektedirler.

Küreselleşme ya da bölgeleşme denildiğinde hangi öznenin ne yaptığı belirli değildir ve bu aslında varolan sınıfsal stratejilerdeki değişimleri saklayan bir dildir. Held küreselleşme teriminin “mekansal referansları belirtmekte başarısız olduğu”nu iddia etmektedir,¹⁴ yani öznelere saklayan bir terim olan küreselleşme, sadece öznelere hareketlerini saklamakla yetinmemekte, aynı zamanda en başarılı olduğunu iddia ettiği uzamsal ilişkilerde de saklayıcı bir söylem geliştirmektedir. Küreselleşme dünyada eşit ve türdeş bir biçimde bütün mesafelerin sıkıştırılması mıdır; NAFTA, AB, vs ‘kale’lerin dünyayı egemenlik alanlarına bölmeye mi; ya da tüm dünyanın Amerika’laşması mıdır? Aynı şekilde bölgeleşme dediğimizde bu hangi aktörlerin çıkarına olan bir süreçtir ve bu süreç farklı uzamlarda nasıl yaşanmaktadır, belli değildir. Bölgelerin yükselişinden kasıt sıklıkla atfedildiği gibi ulusdevletlerin güçsüzleşmesi sonucunda bütün bölgelerin yükselmesi midir; yoksa bazı bölgelerin önplana çıkması mıdır; yoksa ulusal gelişme dönemlerinde kapitalizmin eşitsiz gelişmesi sonucunda zaten önplana çıkmış olan bazı bölgelerin bu konumlarını berkiyecek yeni bir düzenleme mi söz konusudur?

Yeni bölgecilik yazını bilimsel olmaktan çok bir gündemi kabul ettirmeye yönelik politik bir program olarak bölgesel hareketlilikleri kendi istediği gibi seçerek anlatmaktadır.

Yeni bölgecilik yazını 1990’lı yıllarda genel kabul eden bir yazın haline gelmişse de, bu konuda yazılanların toplumsal gerçekliğin nesnel bir analizine dayanmaktan çok, çeşitli toplumsal görüngüleri seçici olarak ve eleştirel olmayan bir biçimde ele aldığını görmekteyiz. Yeni bölgecilik yazını bu ‘seçiciliğini’ iki yolla gerçekleştirmektedir: İlk olarak, yükselen başarılı bölgelerde işlerin yolunda gittiği dönemleri ele alıp, işlerin o kadar da yolunda gitmediği dönemler konusunda tamamen sessiz olmayı tercih etmektedir. Bu nedenle, Orta İtalya bölgeleri düşüşe geçmeye başladıktan sonra bile yükselen İtalyan bölgeleri üzerine yazılar yazılmaya devam edilebilmiştir. İkinci olarak, bölgelerin yükselişi üzerine çeşitli görgül konuları bölgelerin yükselişine kanıt olarak sayarken, bunların tersine olan hareketlilikleri ele almamaktadır.

¹⁴ David Held ve McGrew Anthony, *Küresel Dönüşümler*, Ankara, Phoenix Yayınları, 2008, s. 11.

Bu iki konunun da ayrıntılı olarak ele alınması kitap boyutunda çalışmalar gerektirmektedir. Burada bunu yapma olanağı olmadığı için bu konudaki düşünceleri kısa başlıklar halinde vermekle yetinmek gerekmektedir.

- Orta İtalya'nın yükselişi Piore ve Sabel'in¹⁵ çok okunan kitaplarından beri sıklıkla yinelenen bir konu olmuştur. Ne var ki, buradaki başarı sanayileşmiş Kuzey İtalya'daki grevlerin artması sonucunda üretimin bir kısmını merkezi devlet ve yerel yönetimler eliyle Orta İtalya'ya kaydırmak projesinin uygulanmasından başka bir şey değildir. Kuzey İtalya'daki sorun çözüldükten sonra bir kaç niş bölge dışında Orta İtalya'nın İtalyan kapitalizminin sürükleyici gücü olmasından artık bahsedilmemektedir.¹⁶
- Bölge yazınının sıklıkla değindiği bölgelerin Brüksel'de artan lobi etkinlikleri, Bölgeler Komitesi'nin kuruluşu, Avrupa'nın dört motoru gibi birlikteliklerin bölgelerin çeşitli etkinliklerini eşgüdümleme çabaları aslında bölgelerin bir yükselişinden değil, AB entegrasyon sürecinin tekleştirici ve tekelleştirici mantığının yerellikler düzeyinde kendine bir meşruiyet yaratma çabasından kaynaklanmaktadır. Başka bir önemli neden de AB entegrasyonu içinde Alman sistemi içinde kazandıkları yetkileri kaybetme riskine giren Alman bölgelerinin yetkilerini koruma çabası ve bunu yaparken de başka bölgeleri de kendi yanlarına çekmeleridir.
- Fransa, İtalya gibi Napolyonik sisteme (yani Türkiye gibi merkezi devlet ve yerelliklerde bu devleti temsil eden valiler) dayanan ülkelerde bile bölgesel idareler ve parlamentolar kurulmaktadır. Ancak bölgecilik yazınının unuttuğu şey bölge düzeyinde yaratılan her yetkinin merkezi düzeyde muadilinin de yaratılmasıdır. Bir başka deyişle bölgesel düzeyde yaratılan kapasiteler, aynı düzeyde merkezi hükümetin de yetkilerinin artması ile birlikte gerçekleştiği için ulus-devletlerin güçsüzleştiği iddia edilemez.

Bölgecilik yazını özneleri saklayıcı muğlak dilinin yanısıra tamamen yanıltmak amacıyla kalkınmacılık gibi çoktan ortadan kaldırılmış söylemlere başvurmaktan da çekinmemektedir.

¹⁵ Piore M. ve C. Sabel, *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*, New York, Basic Books, 1984.

¹⁶ Costis Hadjimichalis, "The End of Third Italy as we Knew it?", *Antipode*, 38:1, 2006.

Bölgecilik yazınının, 1980 öncesinin bölgesel kalkınma¹⁷ terimi yerine bölgesel rekabeti öne çıkarması ölçüsünde neo-liberal reçetelerle yakınlığı vardır. İlk olarak, bütün bu bölgelerin yükselişi retoriği arkasında, bölgelerin yükselişi lafını terimlerde çelişki haline getiren bir gelişme bulunmaktadır. Bölgeler sermaye birikimleri, teknolojik kapasiteleri ve istihdam performansları açısından birbirlerinden çok farklıdır. Bölgelerin yükseldiğinin sıklıkla söylendiği bu dönemde, bölgesel gelişme projeleri serbest piyasa politikalarına feda edilmiş ve öne çıkan bazı şanslı bölgeler arasında olmayan bölgelerin payına artan uzamsal rekabet koşulları altında, ücretleri ve refah devleti harcamalarını kısarak yatırımcı çekme umudundan başka bir şey düşmemiştir. Avrupa’da on-onbeş yıldır artan ve bizde de yeni yeni gelişmekte olan bu tarz reçeteler, bütün cilalarına karşın, Alonso’nun “kargo kültü yaklaşımı” diye adlandırdığı şeyden ileride değildir. Alonso¹⁸ “kargo kültü”nü şöyle açıklamaktadır:

İkinci Dünya Savaşı sırasında Pasifik okyanusundaki birçok adada yerliler hep aynı şeyi gördüler. Önce adaya Amerikan deniz kuvvetlerinden askerler geliyor, ormanın bir kısmındaki ağaçları kesip bir şerit açıyorlar, bu şeridin kıyısına ışıklar yerleştiriyorlar ve derken birden büyük bir gümüş kuş, içinde daha önce görülmedik yiyecekler ve mucizevi eşyalarla birlikte bu alana konuyordu. Ada sakinleri aynısını kendilerinin de yapabileceklerini düşündüler ve bugün bile bazı yerlerde kendi açtıkları alanların yanına diktikleri meşalelerin yanında sabırla gümüş kuşu bekleyen yerliler vardır. ABD veya başka bir yerdeki ulusal ve bölgesel politikaların çoğu benzer taktikleri uygulamaya devam etmektedirler.

Bölgelerin bir rekabet içine girmelerinin getirisi birçok bölge için Alansonun anlattığı durumdan daha başarılı sonuçlar vermeyecektir. Bölgesel rekabetin anlamlı olabileceği durumlar vardır,¹⁹ ancak ulusal olan herşeyin deregüle edildiği ve sermaye hareketlerinin küresel ölçekte serbestleştirildiği, bütün sermaye kontrollerinin kaldırıldığı koşullar altında bölgesel rekabet sadece ücretleri kısarak, bütün refah devleti harcamalarını sermaye üzerinden mümkün olduğunca alarak ya da çevre, iş güvenliği vs. konularda sermayenin yararına gevşek uygu-

¹⁷ Bu terimin Türkiye’deki serüveni konusunda son derece yararlı makaleler için İlhan Tekeli’nin *Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları* adlı kitabını okuyunuz. Dünyadaki durum hakkında Brenner’in kitabı ilginç bir yeni yorumdur. Neil Brenner, *New State Spaces, Urban Governance and Rescaling of Statehood*, Oxford, Oxford University Press, 2004.

¹⁸ William Alonso, “Deindustrialization and Regional Policy”, *Deindustrialization and Regional Economic Transformation: The Experience of the United States*, (Ed. Lloyd Rodwin - Hidehiko Sazanami), Boston, Unwin Hyman, 1989, s. 227-8.

¹⁹ İlhan Tekeli, *Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölgesel Planlama Yazıları*, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2008, 151-2.

lamalara göz yumarak yapılabilir. Bölgelerin kalkınması denilen şey aslında yaratılan bölgesel rekabet koşulları altında birilerini kalkındırma bile bunun bölgeler ya da bölgelerin çoğu olmayacağı açıktır.

Yeni bölgecilik yazınının neo-liberal politikalarla yakınlığı gözönüne alındığında birçok radikal düşünceden gelen yazarın bölge yazınına sempatiyle yaklaşmasının nedenleri incelenmelidir.

Bölgecilik yazını sadece neo-liberal kökenlerden gelen kişiler tarafından değil ama bunların yanısıra Düzenleme Okulu ve coğrafya çalışmalarından gelen birçok radikal yazarın da katkıda bulunduğu bir alan olmuştur. Bölgecilik konusuna birçok radikal yazarın sempatiyle yaklaşmasının siyasal kuramlardan ve İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan tarihsel gelişmelerden kaynaklanan bazı nedenleri bulunmaktadır.

İlk olarak, siyaset biliminde Atina şehir devletinin katılımcı demokrasi modellerinden başlayarak, Rousseau'nun İsviçre tipi küçük devletler övgüsünden geçerek, günümüze kadar uzanan bir geleneği demokrasinin ancak küçük ölçekte mümkün olacağı ve demokrasinin mümkün olduğu kadar küçük ölçüğe ve yerelliklere götürülmesi gerektiğini söylemektedir. Bu, günümüzde birçok durumda etnik hassasiyetlerle de birleşmekte ve ilerici bir söylem etkisi uyandırmaktadır. Ne var ki, küresel güçlerin etkinliğinin arttığı, küreyerelleşme tezlerinin ortada dolandığı ve AB merkezileşmesinin meşruiyetini sağlamak amacıyla bölgeciliğin AB'nce desteklendiği günümüz koşullarında bu tezlerin çok dikkatle ele alınması gerekmektedir.

İkinci olarak, İkinci Dünya Savaşı sonrasında faşist rejimlerin yıkılmalarından sonra, Avrupa'daki ülkelerin önemli bir kısmı kendilerine empoze edilen merkezizetçi biçimlerden sıyrılmış ve farklı bölgesel kimliklerin gelişmesine daha hoşgörülü olmuşlar ve bu nedenle de, İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da, dünyada başka bir yerde olmadığı kadar, etnik milliyetçiliklerin yükselişi görülmüştür.²⁰ Burada Almanya'nın savaştan galip çıkan ülkelerin de zorlamasıyla federal bir yönetimi uygulaması ve bu yolla son derece başarılı olarak kendi uzamsal yapısını değiştirmesi önemlidir. Almanya İkinci Dünya Savaşı'nda kendi merkez bölgelerini (Doğu Prusya) kaybettikten sonra hem elinde kalan topraklarda büyük bir ekonomik güç olmayı, hem de

²⁰ Sharpe, "The European Meso: An Appraisal", *Rise of Meso Government in Europe*, (Ed. L. J. Sharpe), Londra, Sage, 1993.

bunu mümkün olduğunca uzamsal olarak eşitlikçi bir biçimde yapmayı (yani merkez çevre ayrımı olmadan Federal Alman Cumhuriyeti topraklarını hemen hemen bir bütün olarak merkez yapmayı) başarmıştır. Almanya'nın bu başarısı sonucunda, Avrupa'daki bölgesel politikalar bir Alman etkisi olarak öne çıkmışlardır.

Üçüncü olarak, Fransa gibi en merkezîyetçi devletlerde bile bölgeler arasında artan ekonomik farklılıklara bir çözüm getirmek amacıyla bölgesel planlama başlatılmıştır. Bölgesel planlama düşüncesi Fransa'dan sonra Belçika, İtalya, İngiltere ve İspanya'da da yayılmıştır.²¹ Bölgesel planlama düşüncesi birçok durumda ilerici bir düşünce olmuştur. Her şeyden önce planlama düşüncesi Avrupa'da ve bu arada Türkiye'de de solun devlet içinde kendine bir yer açmasına neden olmuştur. Ne var ki, burada bölgesel planlamanın başladığı ülke olan Fransa'nın aynı zamanda Avrupa içinde rekabet gücünü arttırmak için Paris bölgesini merkezi bir konuma getirme çabasının mutlaka ele alınması gerekir. İlerici yazarların bu konuda yaptıkları ilk çalışmalar nedense daha sonraları çok fazla ele alınan bir konu olmamıştır. Oysa hem Poulantzas, hem de Lefebvre Fransız devletinin bilinçli olarak Paris'i Fransız kapitalizminin temel merkezi olarak inşa etme çabalarını incelemişlerdir. Onlara göre, devletin ekonomik müdahaleleri "hiçbir zaman bugün olduğu kadar vurgulu olmamıştır".²² Poulantzas "altıncı planla birlikte devletin finansal merkezileşme ve sınai yoğunlaşma konusunda anahtar roller oynadığının" açıkça görülmeye başlandığını yazar. Lefebvre'in²³ Paris bölgesinin Fransız kapitalizmin tek büyük merkezi olarak inşa edilmesi üzerine gözlemleri bu anlamda son derece önemlidir:

...1960'ların başlarında uzamsal strateji açısından yüksek düzeyde bir karar verildi, ve bu artık bir Avrupa uzamsal politikası değil tamamen bir Fransız politikası idi. Bir başka deyişle, söz konusu olan merkezileşme bir Fransız merkezileşmesi idi. Paris'in Ruhr ya da İngiliz megapolisi kadar kuvvetli bir şehir merkezi olması gerekmektedir. Bu, uzamsal politika ile ilgili olarak alınan politik bir karardır. Dahası, bu politika bütün onyıll boyunca uygulandı.²⁴

Dolayısıyla bölgesel planlama bu dönemde birçok ülkede bir taraftan bir merkez inşa ederken diğer taraftan da bunun olumsuz görünüm-lerini mümkün olduğu kadar düzeltme işlevini görmüştür.

²¹ Yves Mény ve Vincent Wright, "General Introduction", *Centre-Periphery Relations in Western Europe*, (Ed. Yves Mény - Vincent Wright), Herts, Allen and Unwin, 1985, s.1-10.

²² Nicos Poulantzas, *Classes in Contemporary Capitalism*, London, NLB, 1974, 166.

²³ Henri Lefebvre, "Reflections on the Politics of Space", *Radical Geography: Alternative Viewpoints on Contemporary Social Issues*, (Ed. Richard Peet), Londra, Maaroufa, 1978, s.350.

²⁴ a.k., 352.

Radikal yazarların bölge konularına ilgisinin bir başka nedeni de refah devleti uzlaşmasının neoliberal politikaların gelmesi ile birlikte ortadan kalkmasına rağmen, radikal yazarların bir tür nostalji ile sürekli olarak bir yeni uzlaşma peşinde koşmalarıdır. Bu konuda Düzenleme Okulu'nun önde gelen kuramcılarından olan Lipietz ve Boyer'in yazdıkları özellikle önemlidir. Düzenleme yaklaşımının kendine uygun gördüğü temel görevlerden biri, fordizmin düşüşü sonrasında “görünüşte ilerici bir kapitalist gelişme”²⁵ için yeni bir toplumsal sözleşmeye ulaşmaktadır. Boyer ve Lipietz fordizm sonrasında emek-sermaye ilişkilerinin dönüşümünde devletlerin uyguladığı saldırgan ve savunmacı stratejiler konusundaki vurgularıyla bu konudaki arayışa önemli katkılarda bulunmuşlardır. Bu iki strateji, çalışmanın örgütlenmesi, ücretlerin belirlenmesi, ülke veya sektör bazında toplu sözleşme²⁶ ve Keynesgil refah devletine bakış konularında birbirlerinden ayrılmaktadırlar. Savunmacı stratejiler kar oranlarını arttırmak için düşük ücret kartına oynarken, saldırgan stratejiler “yeni teknolojilerin toplumca mütabakata varılmış bir biçimde kullanılması”nı içermektedir.²⁷ Dolayısıyla, bu görüşe göre, saldırgan stratejiler uygulanırsa, post-Fordizm koşulları altında emek ve sermaye arasında yeni bir uzlaşma mümkün olabilecektir. Boyer'e göre, savunmacı stratejiler emek-sermaye ilişkilerinin yeniden yapılanmasında bütün sürecin piyasa mekanizmaları tarafından düzenlenmesi gerektiğini iddia etmekteydi ve özellikle ABD ve İngiltere'de uygulanmaktaydı. Saldırgan stratejiler ise İsveç, Almanya ve Japonya'da uygulanmaktaydı. Düzenleme yazarlarına göre, 1980'lerin ortalarında savunmacı stratejilerin daha etkin oldukları düşünülmekteyken, bu konuda elde edilen ‘başarı’ların uzun dönemli olacağı yönündeki iyimser beklenti gerçekleşmedi.²⁸

²⁵ Daniele Leborgne ve Alain Lipietz, “Conceptual Fallacies and Open Questions on Post-Fordism”, *Pathways to Industrialization and Regional Development*, (Ed. M. Storper - A. J. Scott), Londra, Routledge, 1992, s.332.

²⁶ Buradaki terim “collective bargaining” değil, “connective bargaining”dir. Bunlardan ilki dilimize toplu sözleşme olarak çevrilirken, ikincisinde yapılan toplu sözleşmelerin sektör veya ülke ölçeğinde bağlayıcı olmasıdır.

²⁷ Alain Lipietz, “The New Core-Periphery Relations: The Contrasting Examples of Europe and America”, *The State and the Economic Process*, (Ed. C.W.M. Naastepad ve Servas Storm), Londra, Edward Elgar, 1996, 138-9.

²⁸ Robert Boyer, “Capital-Labor Relations in OECD Countries: From the Fordist Golden Age to Contrasted National Trajectories”, *Capital, the State and Labor: A Global Perspective*, (Ed. J. Schor - J. Il-You), Aldershot, Edward Elgar, 1995, s.35-8 ve 58-9; Daniele Leborgne ve Alain Lipietz, “How to Avoid a Two-Tier Europe”, *Labour and Society*, 15: 2, 1990, s.188-90; Alain Lipietz, “The Regulation Approach and Capitalist Crisis: An Alternative Compromise for the

Leborgne ve Lipietz fordizm ve post-fordizm konusunda yaptıkları bu analizi Avrupa'daki bölgelere de uyguladılar. Onlara göre, İtalya'daki Emilia-Romagna ve Almanya'daki birçok eyalet saldırgan stratejileri uygulayarak başarılı olmuşlardı. Daha az başarılı bölgelerde ise devletler savunmacı bir strateji için gerekli makro-ekonomik kararları almaya çalışıyorlardı. Bu uygulamaların sonucunda da savunmacı pozisyonlar belirleyen diğer bölge ve ülkelerle rekabet edebilmek için bir toplumsal indirim (*social dumping*), yani işçi ücretlerinin ve diğer sosyal harcamaların azaltılması gerekiyordu. Başarılı bölgelerde oyunun kurallarının ikili (işçi-işveren) ve üçlü (işçi-işveren-devlet) görüşmelerle sağlanması ekonomik ve toplumsal olarak daha olumlu sonuçlar yaratıyordu.

Düzenleme yazarlarının neoliberal formülleri kabul etmemeleri kendilerine ilerici bir görüntü sağlamaktadır. Refah devletinin aldığı darbelerle rağmen yeni bir toplumsal uzlaşma düşüncesini önce AB üyesi ülkelere ve sonra da bölgelere uygulamaları önemlidir. Ne var ki, bu düşüncede iki temel sorun bulunmaktadır. İlk olarak, sermaye pek de yeni bir uzlaşma arıyormuş ve düşük ücret kartından kolay kolay vazgeçmeye niyetliymiş gibi görünmemektedir. İkinci olarak da saldırgan stratejiler uygulamakta başarılı olduğu söylenen İtalyan bölgeleri (Emilia-Romagna) ve Alman eyaletlerindeki (Baden-Württemberg) 'başarı' sürdürülebilir olmamıştır.

Bölgecilik yazını bölgelerin yükselişini ya şebeke/ağbağ ya da ölçek kuramları ile açıklamaktadır ve her ikisi de ulus-devletin önemini yadsımakta ortaktırlar.

Yukarıda tartıştığımız gibi, günümüzde sadece yeni bölgeci olarak nitelendirilebilecek ve daha çok betimleyici bir konumda kalan yazarlar değil, radikal kökenlerden gelen birçok yazar da bölgelerin yükselişi konusunda hemfikirdir. Bu yazarlar sadece bölgelerin bir yükseliş içinde olduklarından değil, aynı zamanda bunun genel olarak geleceğe taşınacak bir eğilim olacağından da emin gibi görünmektedirler. Yazarların bölgelerin yükselişini ele alırken bir tarafta *şebeke/ağbağ*, diğer tarafta da *ölçek* olmak üzere iki ana kavramsallaştırma seti kullandıkları görülmektedirler. Şebeke kuramları (Castells, Amin, Jessop, vs.) bölgesel yükselişi yatay ilişkilerin bir sonucu olarak görmekteyken, ölçek

1990s", *Cities and Regions in the New Europe*, (Ed. Mick Dunford ve Grigoris Kafkalas), Londra, Belhaven Press, 1992, 321-2.

kuramları da (Brenner, Smith, çok katmanlı yönetim kuramcıları, vs.) dikey ilişkileri vurgulamaktadırlar. Bu değişken geometriye karşın, her ikisi de sanki bir sıfır toplam oyunu imiş gibi, bölgelerin yükselişini ulus-devletin güçsüzleşmesi olarak ele almaktadırlar.

Bölgelerin yükselişini ele alan kuramlar bu yükselişin temel nedeni olarak ya ölçekleri ya da şebekeleri vurgulamaktalar. Dolayısıyla, bu kuramlar uzam kavramsallaştırmalarını sırasıyla ya dikey ya da yatay ilişkileri diğeri pahasına vurgulayarak yapmaktadırlar. Marston, Jones ve Woodward hiyerarşik bir ölçek kavramsallaştırmasının “basit bir biçimde şebeke kavramsallaştırmasının eklenmesi ya da eklenmesi” ile düzelemeyecek bazı sorunlar yarattığını iddia etmektedirler. Buradan çıkararak da yazarlar beşeri coğrafyadan ölçek düşüncesini tamamen koparıp atmak gerektiğini iddia ederler.²⁹ Bu iddialarını ortaya atış biçimleri oldukça etkili olduğu için son yılların önemli tartışmalarından birini başlatmışlarsa da, yazarların bu iddiayı ortaya atan ilk kişiler olmadıklarını söylemek gerekir. Örneğin, Thrift³⁰ son zamanlarda bazı yazarların en sevdiği kavram olan ölçeksel coğrafyaları anlamadığını itiraf eder. Ona göre, ölçek kavramındansa “daha karmaşık ve o kadar da düzgün paketlenemeyen” bir kavram daha iyi olacaktır. Amin’e³¹ göre ise küreselleşme uzamsal yeniden ölçeklenme, alansızlaşma ya da yeniden alanlaşma terimleriyle değil, “giderek daha fazla şeyin karşılıklı bağımlılık içine girmesi nedeniyle içiçe geçme ve bağlantıların yoğunlaşması ile farklılaşan enerjik bir şebeke uzamı” ile anlaşılabilir.

Ölçeklere karşı son derece eleştirel yaklaşan yazarların en önde gelenlerinden biri de aktör şebeke kuramını geliştiren Bruno Latour’dur. Latour düalist düşünce yöntemlerine ve ölçekte herhangi bir kaymaya karşı çıkmaktadır. Temel iddiası “modern toplumların düzeyler, katmanlar, alanlar, küreler, kategoriler, yapılar ya da sistemlerle hiçbir zaman anlaşılamayacak bir biçimde dokumalar, ipler, teller ve kılcal damarlarla” birbirlerine bağlı olduklarıdır.³² Dolayısıyla, Latour’a göre, bu ağları nereye giderlerse oraya kadar takip etmemiz ve ölçek gibi dikey kavramlardan uzak durmamız gerekmektedir.

²⁹ Sally Marston, John Paul Jones III, ve Kevin Woodward, “Human Geography without Scale”, *Transactions of the Institute of British Geographers*, 30:4, 2005, s. 416.

³⁰ Nigel Thrift, *Knowing Capitalism*, Londra, Sage, 2005, s. 8.

³¹ Amin Ash, “Regions Unbound: Towards a New Politics of Place”, *Geografiska Annaler B*, 86:1, 2004, s. 35.

³² Bruno Latour, “On Actor-Network Theory A Few Clarifications”, *Soziale Welt*, 47:4, 1997, s.370.

Şebeke kuramları toplumsal ilişkilerin dikey boyutunu ihmal edecek bir biçimde böylesine düz bir ontoloji önerirken, ölçek kuramları da bu sefer yatay boyutta aynı sorunu üretmektedirler. Rus Matruşka bebekleri gibi içiçe ölçekler düşüncesini eleştiren ölçek kuramcılarının varlığına karşın,³³ genel olarak ölçek kuramcıları ölçekleri hiyerarşik düzeyler olarak ele almaktadırlar. Böylesine bir kavramsallaştırma da iki sorun yaratmaktadır. Birincisi en küçükten en büyüğe ölçekler hiyerarşisi içinde hiçbir ölçek önem sırasında diğerlerine göre önplana geçmemekte ve bu konuda yazan yazarlar eğer kendi seçimleri ile bir ölçeği önplana geçiriyorlarsa bu tamamen başka nedenlerle olmaktadır. İkinci olarak, ölçek kuramları aynı ölçekteki özneler arasındaki ilişkileri ihmal etmemizi sağlayacak bir biçimde ölçekleri piramitler haline getirmektedir. Bir başka deyişle, ölçek ve o ölçekte yer alan özneler (bölge yönetimi, ulus-devlet veya küresel kapitalizm) tekilmiş gibi davranılarak verili ölçekte yer alan öznelerin yatay ilişkileri inceleme dışı tutulmaktadır. Örneğin, devlet düşüncesi ile çoğul olarak devletlerarasındaki ilişkilerde ölçek kuramcılarının sessiz kaldığı bir nokta bulunmaktadır. Tabii olarak, bu sorunun sadece ölçek kuramcılarında olan bir sorun olduğunu iddia etmek mümkün değilse de, ölçek kuramcılarının son derece gelişmiş analitik yeteneklerinin bu alanda sessiz kalması özellikle dikkat çekici bir konudur.

Hem yatay hem de dikey ilişkileri dikkate alan bir kuram, ancak devlet düşüncesine önem vererek geliştirilebilir. Varolan kuramlara uzamsallığı katma çabası ne yazık ki devlet düşüncesinden daha da uzaklaşarak yapılmıştır. Günümüz kapitalizmindeki dönüşümleri anlamak için uzamsal ilişkileri önemseyen bir devlet kuramına ihtiyacımız vardır.

Bölgeler yazını kapitalist uzam ve eşitsiz gelişme üzerine çok az şey söylemektedir. Oysa bölgelere artan ilginin olduğu bir zamanda bölgelerin eşitsiz gelişmeleri üzerine daha çok kuramsal çalışmalara ihtiyaç vardır.

Bölgelerin yükselişi terimi bölgecilik yazınında resmedildiği gibi bütün bölgelerin, hatta bazı bölgelerin yükselişi değil ama zaten yükselmiş olan bölgelerin yükselişidir. Bölgeler ve uzam konusunda sıklıkla yazıldığı bugünlerde kapitalist uzam konusunda çok da fazla bir şey yazılmaması önemli bir sorundur. Bölgesel gelişmelerin önem kazan-

³³ Chris Collinge, "The *Difference* between Society and Space: Nested Scales and the Returns to Spatial Fetishism", *Environment and Planning: Society and Space*, 23:2, 2005.

dığı zamanımızda bölgesel eşitsizlikleri bir bütünlük içinde ele alacak kavramların geliştirilmesi gerekmektedir.

Uzamsal eşitsizlik konusunda son derece önemli bir kavram setimiz zaten bulunmaktadır. Marksizmin *eşitsiz ve bileşik gelişme*, Wallerstein'in *merkez, çevre ve yarı-çevre*, Frank'ın *azgelişmişliğin gelişmesi*, Emmanuel'in *eşitsiz değişim* ve Mrydal'ın *kümülatif nedensellik* kuramları gelişme, büyüme, sermaye birikimi sürecinin eşitsiz ve eşitlikçi olmayan bir şekilde geliştiğini bize gösteren son derece önemli kavramlar olmuşlardır. Bütün bu kavramlar günümüz gerçekleri bağlamında tekrar çalışılmalıdır. Yeni bölgeciliğin “öğrenen bölgeler” diye ortaya attığı kavramda neden bazı bölgelerin her şeyi çok iyi öğrenirken diğerlerinin pek de bir şeyler öğrenemediğini incelemek için, bölgeler arasındaki eşitsiz gelişmeyi iyi anlamamız gerekmektedir.

Kapitalist uzamın eşitsiz gelişiminin günümüzde aldığı biçimlerin incelenmesi gerekmektedir. Marksist düşünce geliştirdiği eşitsiz ve bileşik gelişme kavramı ile bu konuda bazı düşünceler ortaya atmıştır, ancak Marksist yazarların hepsinin eşitsiz gelişme kavramını benimseydiği de düşünülmemelidir. Örneğin Markusen,³⁴ “Marksist araştırmalar eşitsiz uzamsal biçimlerin sistematik olarak üretildiklerini kanıtlamamışlardır” iddiasında bulunmuştur. Kendisine göre Marks'ın kullandığı biçimiyle eşitsiz gelişme belirli sanayiler içinde uzmanlaşma ile sınırlı bir konudur. Bilindiği gibi Marks eğirme ve dokuma makinelerindeki eşitsiz gelişmenin gelişmeyi eşitsiz bir biçimde ileri taşıdığını göstermiştir. İkinci olarak, Marks için kent ile kırsal arasında bir karşıtlık bulunmakta ise de, Markusen'e göre “kapitalist gelişme süreci eşitsizdir, sonuçları değil.” Markusen'e göre uzamsal eşitsiz gelişme ile ilgili olarak üç akım bulunmaktadır ve kendisine göre bunlardan üçüncüsü en anlamlı olanıdır:

1. Kapitalizm bir birikim koşulu olarak eşitsiz uzamsal gelişmeye ihtiyaç duyar,
2. Kapitalizm sistematik olarak zorunlu olarak gereksinim duymasa ve hatta bundan zarar görse bile eşitsiz uzamsal gelişme *üretmektedir*,
3. Kapitalizm bölgesel eşitsiz gelişme üretebileceği gibi bunu engellebilir de.³⁵

³⁴ Ann Markusen, “Regionalism and the Capitalist State: The Case of the United States,” *Kapitalistate*, 7/9:7, 1978, s.40.

³⁵ a.k, s. 41.

Walker'a göre emeğin uzamsal işbölümü basit bir merkez-çevre örüntüsünden daha karmaşıktır. Ona göre, merkez ve çevre yerine "eşitsizlik mozayığı" daha açıklayıcı bir kavramdır. Walker şöyle demektedir:

...kapitalizmin girişi bir düzeyde bölgesel yakınsama getirirse bile, ileri kapitalist koşullar altında eşitsiz gelişme ortadan kaybolmamaktadır. Coğrafi eşitsizliğin iki kaynağı uzamsal farklılaşma ve sermaye hareketliliğidir. Farklılaşma parçaların ne eşit ve otonom ne de 'azgelişmiş' sayılabileceği bir uzamsal mozayik yaratmaktadır. Sermayenin hareketliliği ise sermayenin lokasyonu emeğe karşı bir strateji olarak kullanabilmesi anlamına gelmektedir; yerel gelişme dışarıdan gelen sermayeye daha bağımlı olur, gelişme dış kaynaklı olarak gelir ve gider ('Boomtownism') ve sermaye geri kalmış yerlerden kendisine sürekli bir rezerv ve sermayenin bir lümpen-coğrafyasını oluşturur.³⁶

Daha yakın tarihli eserlerde eşitsiz uzamsallık konusunda giderek daha farklı görüşler gündeme gelmektedir. Önceki çalışmalarında Amin ve Thrift³⁷ "dünya ekonomisi artık daha fazla desantralize olabilir, ancak bu merkezlerin ortadan kalkması anlamına gelmemektedir. Merkezlere hala ihtiyaç vardır..." demektedirler. Sonraki çalışmalarında şebeke kuramları ilgilerini daha fazla çekmeye başlayınca, merkez ve çevre üzerine görüşleri değişmiştir ve merkezlerin artık eskisi kadar önemli olmadıklarını iddia etmeye başlamışlardır.³⁸

Başka kuramcılar da merkez-çevre örüntüsünün artık değiştiğini düşünmektedirler. Castells'e³⁹ göre "ortak deneyimlerimizin tarih boyunca uzamsal örgütlenişi" olan yerellikler uzamı yerine, yeni bir akışlar uzamı ortaya çıkmaktadır. Bu yenedünyada artık merkezler ve çevreler değil küresel şebekeler boyunca olan akış içinde çeşitli nodlar bulunmaktadır.

Akışların belli bir yeri olsa da bunun yapısal mantığı belli bir yerde olmamaktadır, yersizdir. Elektronik bir şebekeye dayanmaktadır fakat bu şebeke belirli yerleri iyi tanımlanmış sosyal, kültürel, fiziksel ve işlevsel özellikler ile birbirine bağlamaktadır. Bazı yerler değiş tokuşçudurlar ve şebeke içinde entegre edilmiş bütün elemanların sorunsuz karşılıklı etkileşiminde bir eşgüdümleme rolü oynamaktadırlar. Diğer yerler şebekenin nodlarıdır yani şebeke içinde anahtar bir işlevi olan bir dizi yerellik temelli etkinlik ve örgütü inşa eden stratejik olarak önemli işlevlerin mekanlarıdır. Nodun görevi yerelliği bütün şebeke ile bağlamaktır.⁴⁰

³⁶ Richard A. Walker, "Two Sources of Uneven Development under Advanced Capitalism: Spatial Differentiation and Capital Mobility", *The Review of Radical Political Economics*, 10:3, 1978, s. 28.

³⁷ Ash Amin ve Nigel Thrift, "Neo-Marshallian Nodes in Global Networks", *International Journal of Urban and Regional Research*, 16:4, 1992, s. 576.

³⁸ Ash Amin, Doreen Massey ve Nigel Thrift, *The 'Regional Problem' and the Spatial Grammar of British Politics*, 2003, http://eprints.dur.ac.uk/archive/00000674/01/Amin_regional.pdf, s. 3.

³⁹ Manuel Castells, *The Rise of the Network Society*, Oxford, Basil Blackwell, 1996, s. 408.

⁴⁰ a.k., s. 443.

Scott, Marshalyan sanayi bölgeleri üzerine Storper ile birlikte yazdığı yazılardan sonra yeni çalışmalarında “dünya çapında büyük şehir bölgeler” yaklaşımını benimseyerek benzer şeyleri söylemektedir. Scott’a göre de dünyanın merkez ve çevre olarak ikiye bölündüğü düşüncesi yirminci yüzyılda kalmıştır ve artık geçerli değildir. İlk olarak çok büyük ve giderek artan oranda ekonomik etkinlikler “girdi-çıktı zincirleri, göç akımları, çok uluslu şirketler tarafından yapılan doğrudan yabancı sermaye yatırımları ve parasal akışlar” biçiminde olmaktadır.⁴¹ İkinci olarak, AB ve NAFTA gibi birçok ulus-ötesi bloklar oluşmaktadır. Üçüncü olarak, ulusal ekonomiler hala önemli olmaya devam etseler bile, artık “Amerikan ekonomisinin bitip Alman veya Japon ekonomisinin başladığı” yeri bulmak mümkün değildir.⁴² Son olarak, bölge temelli örgütlenmelerin yükselişi ve özellikle de büyük küresel şehir devletlerinin ortaya çıkması eski merkez-çevre ilişkilerini değiştirmektedir. Sonuç olarak, küresel şehir devletleri giderek daha fazla “küresel şebekeler içinde dinamik nodlar” haline gelmeye başlamıştır.⁴³

Bölgeler üzerine artan ilgi ne yazık ki bölgesel eşitsizliklerin bütünselci bir analizini sunmamaktadır. Bu konuda öncelikle yapılması gereken iş kapitalizmin bir haritasının çıkarılması olmalıdır. Bölgecilik yazını uzamsal olanla ilgiliymiş gibi yapsa bile bu konuda şimdiye kadar birkaç normatif laf dışında pek bir katkıda bulunmamıştır. Kapitalizmin eşitsiz uzamsal gelişiminin kuramsallaştırılması önümüzde bir görev olarak durmaktadır.

KAYNAKÇA

Alonso William, “Deindustrialization and Regional Policy”, *Deindustrialization and Regional Economic Transformation: The Experience of the United States*, (Ed. Lloyd Rodwin - Hidehiko Sazanami), Boston, Unwin Hyman, 1989, s. 221-37.

Amin Ash, “Regions Unbound: Towards a New Politics of Place”, *Geografiska Annaler B*, 86:1, 2004, s. 33-44.

Amin Ash ve Nigel Thrift, “Neo-Marshallian Nodes in Global Networks”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 16:4, 1992, s. 571-87.

Amin Ash, Doreen Massey ve Nigel Thrift, *The ‘Regional Problem’ and the Spatial Grammar of British Politics*, 2003, http://eprints.dur.ac.uk/archive/00000674/01/Amin_regional.pdf

Anderson James ve Liam O’Dowd “Borders, Border Regions and Territoriality: Contradictory Meanings, Changing Significance”, *Regional Studies*, 33:7, 1999, s.593-604.

⁴¹ Allen J. Scott, “Globalization and the Rise of City-regions,” *European Planning Studies*, 9:7, 2001, s. 814.

⁴² a.k., s. 817.

⁴³ a.k., s. 823.

- Ansell Chris, "The Networked Polity: Regional Development in Western Europe", *Governance*, 13:3, 2000, s. 303-33.
- Blatter Joachim, "Debordering the World of States? Towards a Multi-Level System in Europe and a Multi-Polity System in North America?", *European Journal of International Relations*, 7:2, 2001, s. 175-209.
- Blatter Joachim, "Beyond Hierarchies and Networks: Institutional Logics and Change in Transboundary Spaces", *Governance*, 16:4, 2003, s. 503-26.
- Boyer Robert, "Capital-Labor Relations in OECD Countries: From the Fordist Golden Age to Contrasted National Trajectories", *Capital, the State and Labor: A Global Perspective*, (Ed. J. Schor - J. Il-You), Aldershot, Edward Elgar, 1995.
- Brenner Neil, *New State Spaces, Urban Governance and Rescaling of Statehood*, Oxford, Oxford University Press, 2004.
- Castells Manuel, *The Rise of the Network Society*, Oxford, Basil Blackwell, 1996.
- Collinge Chris, "The *Difference* between Society and Space: Nested Scales and the Returns to Spatial Fetishism", *Environment and Planning: Society and Space*, 23:2, 2005, s. 189-206.
- Cooke Philip, "Policy Networks, Innovation Networks and Regional Policy: A Review of the Literature and an Example from South Wales", *Policy Networks and European Structural Funds*, (Ed. Hubert Heinelt - Randall Smith), Avebury, Aldershot, 1996, s. 26-45.
- Ganster Paul, Alan Sweedler, James Scott ve Wolf Dieter Eberwein, *Borders and Border Regions in Europe and North America*, San Diego, San Diego State University Press, 1997.
- Hadjimichalis Costis, "The End of Third Italy as We Knew it?", *Antipode*, 38:1, 2006, s.82-106.
- Held David ve Anthony McGrew, *Küresel Dönüşümler*, Ankara, Phoenix Yayınları, 2008.
- Hudson Ray, "Fuzzy Concepts and Sloppy Thinking: Reflections on Recent Developments in Critical Regional Studies", *Regional Studies*, 37:6&7, 2003, s.741-46.
- Kohler-Koch Beate, "European Networks and Ideas: Changing National Policies", *European Integration Online Papers*, 6:6, 2002, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2002-006a.htm>.
- Latour Bruno, "On Actor-Network Theory A Few Clarifications", *Soziale Welt*, 47:4, 1997, s.369-81.
- Leborgne Daniele ve Alain Lipietz , "How to Avoid a Two-Tier Europe", *Labour and Society*, 15: 2, 1990, s.177-98.
- Leborgne Daniele ve Alain Lipietz, "Conceptual Fallacies and Open Questions on Post-Fordism", *Pathways to Industrialization and Regional Development*, (Ed. M. Storper - A. J. Scott), Londra, Routledge, 1992, s.332-48.
- Lefebvre Henri, "Reflections on the Politics of Space", *Radical Geography: Alternative Viewpoints on Contemporary Social Issues*, (Ed. Richard Peet), Londra, Maaroufa, 1978, s.339-52.
- Lipietz Alain, "The Regulation Approach and Capitalist Crisis: An Alternative Compromise for the 1990s", *Cities and Regions in the New Europe*, (Ed. Mick Dunford ve Grigoris Kafkalas), Londra, Belhaven Press, 1992, 309-34.
- Lipietz Alain, "The New Core-Periphery Relations: The Contrasting Examples of Europe and America", *The State and the Economic Process*, (Ed. C.W.M. Naastepad ve Servas Storm), Londra, Edward Elgar, 1996, 112-50.
- Marks Gary, François Nielsen, Leonard Ray ve Jane E. Salk, "Competencies, Cracks, and Conflicts: Regional Mobilization in the European Union", *Comparative Political Studies*, 29:2, 1996, s.164-92.
- Markusen Ann, "Regionalism and the Capitalist State: The Case of the United States", *Kapitalstate*, 7/9:7, 1978, s.39-62.
- Markusen Ann, "Fuzzy Concepts, Scanty Evidence, Policy Distance: The Case for Rigour and Policy Relevance in Critical Regional Studies", *Regional Studies*, 37:6&7, 2003, s.701-17.

- Marston Sally, John Paul Jones III, ve Kevin Woodward, "Human Geography without Scale", *Transactions of the Institute of British Geographers*, 30:4, 2005, s. 416-32.
- Mény Yves ve Vincent Wright, "General Introduction", *Centre-Periphery Relations in Western Europe*, (Ed. Yves Mény - Vincent Wright), Herts, Allen and Unwin, 1985, s.1-10.
- Ohmae Kenichi, *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economics*, New York, The Free Press, 1995.
- Ohmae Kenichi, "The Rise of the Region State", *Regions and Regionalism in Europe*, (Ed. Michael Keating), Cheltenham, Elgar, 2004, s.78-87.
- Perkmann Markus, "The Emergence and Governance of Euroregions: The Case of the EUREGIO on the Dutch-German Border", *Euroregions: Experiences and Lessons*, Institut Universitari d'Estudis Europeus, University of Barcelona, 15-16 December, 2005.
- Piore M. ve C. Sabel, *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*, New York, Basic Books, 1984.
- Poulantzas Nicos, *Classes in Contemporary Capitalism*, London, NLB, 1974.
- Scott Allen J., "Globalization and the Rise of City-regions", *European Planning Studies*, 9:7, 2001, s.815-26.
- Sharpe L. J. , "The European Meso: An Appraisal," *Rise of Meso Government in Europe*, (Ed. L. J. Sharpe), Londra, Sage, 1993, s.1-39.
- Swyngedeouw Erik, "The Mammon Quest 'Glocalisation' Interspatial Competition and the Monetary Order: The Construction of New Scales", *Cities and Regions in the New Europe*, (Ed. Mick Dunford - Grigoris Kafkalas), Londra, Belhaven Press, 1992, s.39-67.
- Tekeli İlhan, *Türkiye'de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölgesel Planlama Yazıları*, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2008.
- Thrift Nigel, *Knowing Capitalism*, Londra, Sage, 2005.
- Van Houtum H. ve M. van der Velde, *Borders, Regions and People*, Londra, Pion Limited, 2000.
- Walker Richard A., "Two Sources of Uneven Development under Advanced Capitalism: Spatial Differentiation and Capital Mobility", *The Review of Radical Political Economics*, 10:3, 1978, s. 28-39.

SANAYİ PLANLARINDAN 1947 TÜRKİYE İKTİSADİ KALKINMA PLANI'NA: BİR DÖNÜŞÜMÜN KISA BİR ÖYKÜSÜ

B. Ali EŞİYOK*

"...Devlet şimendiferleri, bazı yerlerde ve bazı mahsuller için, yaktığı kömür parasını çıkarmayacak kadar ucuz tarife ile nakleder. Devlet elinde olmayan bir şimendiferin böyle bir tedbir almasına imkân var mıdır? Bu misallerle, devletçilik aleyhindeki en büyük iddiayı izah etmiş oluyorum: Hususi müesseseler daima kârlı çalışanlar ve devlet müesseseleri daima masraflı ve zararlı olur, iddiası.- Bütün memleketin menfaatine tedbir alırken bazen yaktığı kömürün bedelini veya inhisarın varidatını düşünmemek vaziyetinde kalan Devlet, elbette serbest bir bezirgân gibi, birçok ahvalde kâr etmeyecektir. Bundan daha tabii ne vardır? Ve zaten devletçiliğin memleket için en büyük bir faydası da, ancak bazı ahvalde bu kadar cesurane tedbirler almasının mümkün olması ile izah edilebilir..."²¹

Uluslararası işbölümüne dayalı kapitalist dünya sisteminde, gelişmiş ülkeler ile azgelişmiş ülkeler arasındaki kalkınma farklılıkları daha da derinleşmekte, bu süreçten azgelişmiş ülkeler olumsuz etkilenmektedir. Türkiye'de 1930'lu yıllarda uygulanan planlamaya dayalı, devletçi sanayileşme modeli kapitalist dünya sisteminin büyük bunalımla karşı karşıya kaldığı bir dönemde gerçekleşmiştir. Başka bir anlatımla, merkez kapitalist ülkelerin derin bir krizle karşı karşıya kaldığı, kapitalist blokta henüz hegemonik bir gücün ortaya çıkmadığı bir dönemde, Türkiye dünya kapitalist sisteminde görece bir kopuş ile Cumhuriyet tarihinin en parlak sanayileşme hızını yakalamıştır. İkinci Dünya Savaşı'nın başlamasıyla İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı uygulanamamış, savaş sonrası gündeme gelen ve 1930'lu yılların Sanayi Planları gibi kalkınma için sanayileşmeyi öncelikli hedef olarak öngören 1946 İvedikli Sanayi Planı değişen uluslararası koşullar ve ülke içinde ticaret ve tarım burjuvazisinin artan iktisadi ve siyasi nüfuzu sonucu tasfiye edilerek, 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı hazırlanmıştır. 1947 Planı, dış finansmanı esas alan, sanayi yerine tarıma, planlama yerine piyasaya, demiryolları yerine karayollarına öncelik veren ve yeni uluslararası işbölümü ile uyumlu bir dönemin, 1950'li yılların öncül çalışması gibidir. 1947 Planı uygulanmaya konmadığı halde temel yönelimleri açısından, Türkiye'nin savaş sonrası iktisadi politikalarını belirleyen temel belge niteliğindedir.

Anahtar Sözcükler: Sanayi Planları, 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, Kadro.

* Ekonomist.

² İsmet İnönü, "Firkamızın Devletçilik Vafsi", *Kadro*, 2(22), 1933, 4-6.

Piyasa mekanizmasına dayalı kapitalist dünya sistemi az gelişmiş ülkelerin ekonomik sorunlarını aşmada yetersiz kalmakta, az gelişmiş ekonomilerin kalkınma sorunları daha da ağırlaşmaktadır. 1930'lu yıllarda gelişmiş ülkeler arasındaki paylaşım mücadelelerinin yoğunlaşarak sürdüğü bir konjonktürde ve kapitalist dünya sisteminde henüz hegemonik bir gücün ortaya çıkmadığı bir tarih kesitinde, Türkiye merkez kapitalist ülkelerden *koparak* ve *bağımsız* bir sanayileşme stratejisi uygulayarak, Cumhuriyet tarihinin en parlak sanayileşme dönemlerinden birini yakalamıştır. 1930'lu yıllarda gündeme gelen bu sanayileşme modeli İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması ile sona ermiştir.

Savaş sonrası gündeme gelen ve 1930'lu yılların sanayi planları gibi, sanayileşmeyi öncelikli hedef olarak öngören 1946 İvedili Sanayi Planı uluslararası işbölümünde değişen hegemonik-sistemik ağırlık noktaları sonucunda tasfiye edilmiş, bunun yerine 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı hazırlanmıştır. 1947 Planı uygulamaya konmadığı halde, Türkiye'nin savaş sonrası iktisadi politikalarının kristalize olduğu bir dönemin ana yönelimlerini ortaya koyması açısından temel belgelerden biri olarak görülmelidir.

Türkiye'nin sanayileşme serüveninin en temel dönemlerinden birini temsil eden devletçi sanayileşme dönemini ve bu dönemin sonunda gündeme gelen dönüşümü ve bu dönüşümün kristalize olduğu Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'nı incelemeyi hedefleyen bu yazı beş bölüm altında kurgulanmıştır. Yazının girişi izleyen ikinci bölümünde Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayi Planları incelenirken, üçüncü bölümün konusunu Kadrocu planlama ve bu anlayışın somutluk kazandığı 1946 İvedili Sanayi Planı'nın incelenmesi oluşturmaktadır. 1930'lu yıllarda hazırlanan Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayi Planları'ndan ve 1946 İvedili Sanayi Planı'nından kopuşu ifade eden 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı dördüncü bölümde çözümlenirken, beşinci ve son bölümde ise çalışmanın bulguları değerlendirilmektedir.

PLANLAR VE AKTÖRLERİ

Çalışmanın ana temasını oluşturan sanayi planlarına ve Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'na ilişkin dönemlerin bir birine karışmaması için her bir plana ilişkin temel özelliklerin çalışmanın başlangıcında verilmesinin yararlı olacağı düşünülmüş, bu bağlamda ilk dört plana ilişkin ana çizgiler Tablo 1'de gösterilmiştir.

Tablo 1: Sanayi Planları ve Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'nın Temel Özellikleri

	Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (BBYSP)	İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı (İBYSP)	1946 İvedili Sanayi Planı (1946 İSP)	1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı (1947 TTKP)
Sürükleyici Sektör	Sanayi	Sanayi ve Enerji	Sanayi	Tarım, enerji ve ulaştırma
Kalkınma Paradigması	Planlamaya dayalı, korumacı, devletçi sanayileşme	Planlamaya dayalı, korumacı, devletçi sanayileşme	Planlamaya dayalı, korumacı, devletçi sanayileşme	Piyasa merkezli, dışa açık, liberal politikalar temelinde dünya ekonomisine eklemlenme
	Uluslararası işbölümünün dışında sanayileşme hedefi	Uluslararası işbölümünün dışında sanayileşme hedefi	Uluslararası işbölümünün dışında sanayileşme hedefi	Tarım sektörü temelinde, Uluslararası işbölümüne uygun uzmanlaşma
Finansman (iç/dış)	İç finansman	İç finansman	İç finansman	İç ve dış finansman (Marshall Planı çerçevesinde finansman arayışı)
Kalkınmada Temel Aktör	Devlet	Devlet	Devlet	Özel
Kapsadığı Dönem	1934–1938	1939–1943	1945–46	1948–1952
Plan Anlayışı	Kısmi/sektörel	Kısmi/sektörel, ancak BBYSP'na göre daha ayrıntılı.	Kısmi/sektörel, ancak ilk iki plana göre daha kapsamlı, bir "iş planı" niteliğinde	Kısmi/sektörel ancak ilk üç plana göre daha kapsamlı, makro büyüklüklerle ilişkilendirilmiş, ancak makro plan değil

Kaynak: Tarafımızdan düzenlendi.

DEVLETÇİ SANAYİLEŞME VE BEŞ YILLIK SANAYİ PLANLARI

1923–1929 döneminde³ özel birikime dayalı sanayileşme modelinin başarısızlıkla sonuçlanması, 1929 krizinin yarattığı olumsuz etkiler, Osmanlı borçlarının ödenmeye başlanması, 1929'dan sonra gümrükler

³ 1923-1929 döneminin iktisat politikalarına ilişkin ayrıntılı olarak bkz. Doğan Avcıoğlu, *Türkiye'nin Düzeni, Dün-Bugün-Yarın*, Tekin Yayınevi, Ankara, 1984; Korkut Boratav, "1923-1939 Yıllarının İktisat Politikası Açısından Dönemlendirilmesi", *Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Tarihiyle İlgili Sorunlar Sempozyumu*, Yüksek İktisat ve Ticaret Mektebi Mezunları Derneği, İstanbul, 1977; Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi 1908–2002*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003; Korkut Boratav, *Türkiye'de Devletçilik*, İmge Kitabevi, Ankara, 2006; Tefik Çavdar, *Türkiye Ekonomisinin Tarihi 1900–1960*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003; A. Aydın Çeçen, Suut Doğruel ve Fatma Doğruel, *Türkiye'de Ekonomik Büyüme Yapısal Değişme ve Kriz*, Ege Yayınları, 1996; Haldun Gülağ, *Gelişme Stratejileri ve Gelişme İdeolojileri*, Yurt Yayınları, Ankara, 1987; Gülten Kazgan, *Tanzimat'tan XXI.Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, Altın Kitaplar, İstanbul, 1999; Bilsay Kuruç, *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1929-1932)*, AÜSBF Yayınları, 1.Cilt, Ankara,1988; Bilsay Kuruç, *Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1987; Çağlar Keyder, *Dünya Ekonomisinin İçerisinde Türkiye:1923–1929*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1993; Gündüz Ökçün, *Türkiye İktisat Kongresi-1923 İzmir, Haberler, Belgeler, Yorumlar*, AÜSBF Yayını, Yayın No:262, Ankara, 1968; Yahya Sezai Tezel, *Cumhuriyet Döneminin İktisat Tarihi (1923-1950)*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1994; Oktay Yenal, *Cumhuriyetin İktisat Tarihi*, Homer Kitabevi, İstanbul, 2003; Stefanos Yerasimos, *Az gelişmişlik Sürecinde Türkiye*, Cilt:3, Gözlem Yayınevi, İstanbul, 1974.

üzerinde özerkliğin kazanılması, ödemeler dengesinde meydana gelen açıklar, Sovyetler Birliği'nde planlı sanayileşme sayesinde yakalanan tempolu kalkınma hızları ve 1929 krizinin etkilerinden kurtulmak için merkez ülkelerin uyguladıkları müdahaleci iktisat politikaları gibi bir dizi gelişme, korumaya dayalı devletçi sanayileşme modelinin uygulanmasını önceleyen temel olgular olmuştur.⁴³ Kuşkusuz planlamaya dayalı devletçi sanayileşme modelinin gündeme gelmesinde sayılan faktörlerden en belirleyici olanı 1929 dünya ekonomik bunalımıdır. Dünya ekonomisini derinden sarsan sistemik kriz sonucunda, Türkiye'nin birincil mallardan oluşan ihracatına olan talep daralmış, tarımsal ürünler iç ve dış piyasalarda önemli düzeylere varan fiyat şokları ile karşı karşıya kalmıştır.⁴⁴ Kriz koşulları hükümetin dış ticaret ve kambiyo rejimi üzerinde daha geniş denetim önlemleri almasına neden olmuş, bu gelişme korumacılık stratejisine geçişi hızlandırmıştır. Diğer taraftan ithalata bağlı olan temel tüketim mallarında (şeker, un, dokuma vs.) halkın krizin yarattığı olumsuz gelişmelerden daha fazla etkilenmemesi

⁴⁴ Tekeli ve İlkin'in belirttiği gibi, İnönü'nün Sivas konuşmasını yaparak henüz devletçiliği ilan etmediği, devletin özel sanayiye koruyarak kalkınmanın sağlanabileceğine ilişkin inancın henüz sarsılmadığı bir konjonktürde, 22 Nisan 1930 yılında toplanan Birinci Sanayi Kongresi'nde iki temel amaç hedeflenmektedir: Bir sanayi programı geliştirmek ve sanayicilerin ticaret kesiminden ayrı örgütlenmesine öncülük etmek. Kongre sektör esasına göre örgütlenirken, biri genel sanayi politikası üzerine olmak üzere 17 ihtisac encümeni seçilmiş, her encümenin hazırladığı rapor genel kurulda konuşularak kabul edilmiştir. Sanayinin modernleştirilmesi konusunda sanayi encümeni görüş belirtirken şu tespiti yapmaktadır: "Türkiye'de sermaye terakümü gayet ağır inkişaf ediyor. Onun için milli sayın zaten mahdud olan senelik mahsulünü gayri iktisadi serait altında işliyen teşebbüslere yatırmak iktisadi inkişafımızın temposunu geriletir. İşte buna mani olmak için encümenimiz şu tedbirleri teklif ediyor: 1. Asgari on senelik bir sanayi teşvik programı tespiti. Türkiye'de hangi sanayi şubeleri en ziyade inkişafa müsaittir? Hangi sanayi şubelerine en ziyade muhtaç bulunmaktayız? Ve hangilerini evvelâ, nerelerde ve ne mikyasta tesise başlamalıyız? Bu suallerin cevapları esaslı ve etraflı bir tetkik neticesinde verildi mi o vakit sermaye plasmanı işi bir intizam altına alınabilir. Çünkü o vakit her kim bir fabrika kurmak isterse bu plânın bir parçasını tatbik etmekle mükellef olacaktır... Bu suretle hem ferdin hususi menfaati daha iyi temin edilmiş olur hem de cemiyetin... Bu birinci tedbiri tamamlamak maksadile; 2) Bir sanayi tesisatı tetkik ve murakabe merkezi teşkili. Fabrika tesis etmek isteyen her şahıs veya grup veya resmi belediyeler her şeyden evvel bu merkeze müracaatla fabrikanın mahiyeti; kabiliyeti, plâni, teknik cihazı, tesis mahalli, sabit ve mütehavvil sermayesi, rantabilite hesapları, teknik idaresi hakkında bütün malumatı vermeğe mecbur olmalıdır. Ancak bütün bu esaslar bu merkez tarafından tasvip edildikten sonradır ki fabrikanın temeli atılabilmelidir. Bu merkezin teklif edeceği tadilat muhakkak surette yapılmalıdır. Ve tasvip etmediği hiçbir teşebbüse müsaade verilmemelidir" (İlhan Tekeli ve Selim İlkin, *1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları*, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, 1983, Ankara, s.123-124). Sanayi kongresine sunulan bu öneriler özel sektör yoluyla sanayileşmek isteğinin bir plana tabi olması yaklaşımına dayanmakta idi. Başka bir anlatımla, hazırlanacak sanayi ana planına özel girişimcilerin uyması hedeflenmektedir.

için devlet üretici bir aktör olarak ekonomiye müdahale etmiş, bununla eş zamanlı olarak yabancı şirketler de millileştirilmiştir.⁵ Temel tüketim malları ile birlikte ağır sanayiye yönelik ilk yatırımların gündeme geldiği 1930–1939 dönemi, planlamaya dayalı, korumacı-devletçi sanayileşme modeli⁶ olarak tanımlanmaktadır.

Atatürk'ün 1931 yılında Cumhuriyet Halk Fırkası'nın İzmir Vilayet Kongresi'nde yaptığı konuşma, 1930'lu yıllarda uygulanacak olan devletçilik politikalarının önemini belirtmektedir:

“...Fıkramızın takip ettiği program, bir istikametten tamamı ile demokratik halkçı bir program olmakla beraber iktisadi noktai nazardan devletçidir. Bu itibarla firkamızın müstenit olan Hükümeti Cumhuriyeti'nin her noktai nazardan vatandaşların hayatı ile, istikbal ile refah ile alâkadar olması tabiidir. Halkımız tab'an devletçidir ki her türlü ihtiyacı devletten talep etmek için kendisinde bir hak görüyor. Bu itibarla milletimizin tebayii ile firkamızın programında tamamile bir mutabakat vardır. Bu istikametten yürüyeceğiz ve muvaffak olacağımızda şüphe yoktur.”⁷

Hiç kuşkusuz, 1930'lu yıllarda uygulanacak olan korumacı ve devletçi politikaların arkasındaki mantığı en iyi şekilde ifade eden belgelerden birisi de Kadro Dergisi'nin Teşrinievvel 1933 tarihli 22. sayısının

⁵ Millileştirme politikası korumacılık ve devletçilik sentezinden türetilen sanayileşme stratejisinin en temel unsurlarından biri olmuş, bir çok yabancı şirket millileştirilerek satın alınmıştır. Avcıoğlu'na göre “Devletçiliğin şeref hânesine bir de imtiyazlı yabancı şirketlerin millileştirilmesi yazılmalıdır” (Avcıoğlu, a.g.k.,s.453). Yabancı şirketlerin millileştirilmeleri sonucunda geniş bir devlet sektörü oluşmuştur. Devletçi dönemde millileştirilerek satın alınan şirketlerin dökümü aşağıda Tablo 2'de gösterilmiştir.

Tablo 2: Devletçi Dönemde Millileştirilen Kuruluşlar (1931-1939)

Tarih	Kuruluşun Adı
1931	Mudanya- Bursa Demiryolu T.A.Ş
1933	İstanbul Türk Anonim Su Şirketi
1933	İzmir Rıhtım Şirketi
1934	İzmir Kasaba ve Temdidi hattı
1934	İstanbul Rıhtım, Dok ve Antrepo T.A.Ş
1935	Aydın Demiryolu Şirketi
1936	İstanbul Telefon T.A.Ş
1937	Ereğli Şirketi (Ereğli Limanı, Zonguldak-Çatalağzı Demiryolu hattı ve kömür madeni işletmeleri)
1937	Şark Demiryolları T.A.Ş
1938	İzmir Telefon T.A.Ş
1938	Üsküdar ve Kadıköy Elektrik T.A.Ş
1938	İstanbul Elektrik T.A.Ş
1939	İstanbul Tramvay Şirketi
1939	İstanbul Türk Anonim Tünel Şirketi
1939	Ankara Elektrik, Ankara Havagazı ve Adana Elektrik T.A.Ş
1939	Bursa ve Müttehit Elektrik T.A.Ş
1939	Ilıca İskele-Palamutluk Demiryolu T.A.Ş

Kaynak: Avcıoğlu, a.g.k., s.454-455'den hareketle düzenlendi.

⁶ Boratav, *Türkiye...*, s.60.

⁷ Kuruç, *Belgelerle...*, s.132.

da, Başvekil İsmet ismiyle yayınlanan “Fırkamızın Devletçilik Vasfı” isimli makaledir. Dergi tarafından “Bu makaleyi Başvekil İsmet Paşa Hz. mecmuamız için lütuf buyurmuşlardır” diyerek sunulan yazı “devletçilik” ve “müdahale” nedenlerini açıklamaktadır:

“İktisatta devletçilik, bana her şeyden önce bir müdafaa vasıtası olarak kendini gösterdi...İktisatta devletçiliği yalnız müdafaa gibi muhafazakâr bir açıdan değil, ilerlemek ve inkişaf etmek gibi genişleyici politika içinde müspet ve en müessir vasıta sayıyoruz...Memleketin muhtaç olduğu sanayii, teşkilâtı, ve-saiti, devletin yardımcı nezareti ve hatta doğrudan doğruya teşebbüsü olmaksızın kurabilmeyi, safdil olanlar düşünebilir. Asır, çok amansızdır. Ve seneler geçtikçe, zamanın insafsızlığı azalmıyor; her hududu aşacak kadar azgınlaşıyor. Geri ve eksik vasait içinde bırakılmış olan kahraman ve büyük bir milletin sanayini ve iktisadi düzenlerini, devletin bütün vasıtaları ve imkânları ile bir an evvel vücuda getirmek, taşıdığımız vazifelerin en ağırı ve en mühimmidir. Türlü krizlerden dolayı, en serbest nice müesseseleri, senelerden beri, sert fırtınalara karşı tutunduran, DEVLET’tir. Ticaret gibi en serbest sahada, dar vaziyete düşen tüccarları (meselâ tütün tüccarlarını) korumak için, hükümet, geçen senelerde hususi tedbirler almıştır. İnhisarlar, her sene hasat zamanında, piyasaya müdahale ederler. Ve, bir sene, «devlet inhisarı» ve «devletçilik» aleyhinde hayalât kuran nice müteşebbisler görmüşümdür ki, mevsiminde inhisarların piyasaya müdahale etmesi için, bütün idraklerini sarf ederler. Devlet şimendiferleri, bazı yerlerde ve bazı mahsuller için, yaktığı kömür parasını çıkarmayacak kadar ucuz tarife ile nakleder. Devlet elinde olmayan bir şimendiferin böyle bir tedbir almasına imkan var mıdır? Bu misallerle, devletçilik aleyhindeki en büyük iddiayı izyah etmiş oluyorum: Hususi müesseseler daima kârlı çalışırlar ve devlet müesseseleri daima masraflı ve zararlı olur, iddiası. Bütün memleketin menfaatine tedbir alırken bazen yaktığı kömürün bedelini veya inhisarın varidatını düşünmemek vaziyetinde kalan Devlet, elbette serbest bir bezirgân gibi, birçok ahvalde kâr etmeyecektir. Bundan daha tabii ne vardır? Ve zaten devletçiliğin memleket için en büyük bir faydası da, ancak bazı ahvalde bu kadar cesurane tedbirler almasının mümkün olması ile izyah edilebilir...”⁸

Başvekil İsmet, “İktisatta devletçilik, bana her şeyden önce bir müdafaa vasıtası olarak kendini gösterdi” sözleri ile devletçilik uygulamasının kriz yıllarında “her şeyden önce” bir savunma aracı olarak uygulandığını göstermektedir. 1929 yılında ortaya çıkan ve tüm dünyayı etkisi altına alan büyük bunalıma karşı bir savunma aracı. İsmet Paşa yazısında, 1945 sonrası kalkınma iktisadı ile birlikte gündeme gelecek olan “kalkınmacı devlet” kavramını, “Geri ve eksik vasait içinde bırakılmış olan kahraman ve büyük bir milletin sanayini ve iktisadi düzenlerini, devletin bütün vasıtaları ve imkânları ile bir an evvel vücuda getirmek, taşıdığımız vazifelerin en ağırı ve en mühimidir” sözleriyle

8 İnönü, a.g.m., s.4-6.

ortaya koymaktadır. Başvekil, serbest piyasayı savunanlara karşı devletçilik yanında tavır alırken, devlet ile özel kesimin iktisadi amaçları arasındaki şu temel farklılığa işaret etmektedir: “Bütün memleketin menfaatine tedbir alırken bazen yaktığı kömürün bedelini veya inhisarın varidatını düşünmemek vaziyetinde kalan Devlet, elbette *serbest bir bezirgân gibi*, birçok ahvalde kâr etmeyecektir. Bundan daha tabii ne vardır⁹”. İsmet Paşa bu sözleri ile tüm toplumu ilgilendiren kamusal çıkar ve kalkınma gibi stratejik ulusal öncelikler söz konusu olduğunda, kâr/zarar hesaplarının anlamını yitireceğini, stratejik amaçlar için devlet işletmeciliğine dayalı müdahalelerinin yapılabileceğini savunmakta, 1930’lu yıllarda uygulanacak olan devletçi politikaların gerekçelerini vezir bir şekilde ortaya koymaktadır.

BİRİNCİ VE İKİNCİ BEŞ YILLIK SANAYİ PLANLARI

Bu alt bölümün konusunu devletçilik ve korumacılık sentezinden türetilen sanayileşme stratejisinin en temel aracı olan BBYSP ve İBYSP’nin değerlendirilmesi oluşturmaktadır.

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı

Planlamaya dayalı devletçi, korumacı sanayileşme modeli, 1933 yılında hazırlanan Sanayileşme Programı doğrultusunda 1934 yılında uygulanmaya konmuştur.

9 Devletçi, korumacı politikaların oluşum sürecine ve bu politikaların özelliklerine ilişkin ayrıntılı olarak bkz. Doğan Avcıoğlu, *Türkiye’nin.....*; Ahmet Hamdi Başar, *İktisadi Devletçilik*, C.1, Matbaacılık ve Neşriyat Türk Anonim Şirketi, 1931; Ahmet Hamdi Başar, *İktisadi Devletçilik*, C.2, Matbaacılık ve Neşriyat Türk Anonim Şirketi, 1933; Korkut Boratav, *Türkiye’de....*; Korkut Boratav, *Türkiye.....*; Korkut Boratav “Büyük Dünya Bunalımı İçinde Türkiye’nin Sanayileşme ve Gelişme Sorunları: 1929-1939”, *Makine Mühendisleri Odası Sanayi Kongresi*, 1976, Ankara, s.3-15; Haldun Derin, *Türkiye’de Devletçilik*, Çituri Biraderler Basımevi, İstanbul, 1940; Muhlis Ete, “Devletçilik ve Plânlı İktisat”, *Ekonominin Bugünkü Meseleleri*, İstanbul Üniversitesi Hukuk ve İktisadiyat Enstitüsü Neşriyatı, 1934, s.92-118; İsmet İnönü “Fırkamızın.....”; İnan, *Türkiye Cumhuriyeti’nin İkinci Sanayi Planı 1936*, TTK Yayını, Ankara, 1973; Gülten Kazgan, *Tanzimat’tan XXI.Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, Altın Kitaplar, İstanbul, 1999; Çağlar Keyder, *Türkiye’de Devlet ve Sınıflar*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1989; Bilsay Kuruç, “1930’ların Sanayi Hareketinde Unutulanlar ve Az Bilinenler”, *75 Yılda Çarklardan Chipler’e*, Tarih Vakfı Yayınları, 1999, s.85-106; Bilsay Kuruç, *Mustafa.....*; Bilsay Kuruç, *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1933-1935)*, AÜSBF Yayınları, Cilt 2, Ankara, 1993; Recep Peker, “Devletçilik”, *Cumhuriyet Halk Fırkası Programlarının İzahı, Hakimiyeti Millîye*, Ankara, 1931, s.13-15; Mustafa Sönmez, *Kapitalist Devlet İşletmeleri ve Türkiye*, Tüm İktisatçılar Birliği Yayınları, Ankara, 1978; Özcan Şabudak, *Unutulmuş Bir Devletçi İktisat Vekili-Mustafa Şeref Özkan*, Libra Kitapçılık ve Yayıncılık, İstanbul, 2009; İlhan Tekeli ve Selim İlkin, *Uygulamaya Geçerken Türkiye’de Devletçiliğin Oluşumu*, Türkiye Belgesel İktisat Tarihi Serisi, No.3, ODTÜ Yayını, Ankara, 1982; Taner Timur, *Türk Devrimi ve Sonrası, 1919-46*, Doğan, Ankara, 1971; Y.Sezai Tezel, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1994; Y.N Rozaliyev, *Türkiye’de Kapitalizmin Gelişme Özellikleri 1923-1960*, (Çev.Azer Yaran), Onur Yayınları, Ankara, 1978.

1932 yılının Mayıs ayında İsmet Paşa'nın Sovyetler Birliği'ne giderek sanayileşme girişimlerine teknik ve kredi desteği sağlaması sonucunda planlı sanayileşmeye dayalı kalkınma modeli açısından önemli bir aşama kaydedilmiş, 1932 yılında Sovyetler Birliği'nden gelen teknik kurulların yardımı ile kurulacak sanayilerin türü, teknolojisi ve yer seçimini içeren raporlar hazırlanmıştır. İnönü, 1930'lu yıllarda sanayileşmenin planlama yolu ile gerçekleştirilmesinde Sovyetler Birliği'nin rolünü belirtmektedir:

“Plan meselesini, 1932’de Rusya’ya yaptığım seyahatin başlıca hedeflerinden biri olarak düşünmüşümdür... İktisadi buhran devreleri, bizim plan hususundaki görüşümüzü ve ihtiyacımızı meydana çıkaran önemli seneler olmuştur. Ruslar planın malî kaynaklarını nasıl buluyorlar, şimdiye kadar plandan ne gibi neticeler almışlardır, bugünkü durumları nedir, kendi ihtiyacımıza ve halimize göre çıkaracağımız neticeler ve tedbirler ne olabilir? Rusya seyahatinde başlıca hedefim bunları keşfetmeye çalışmak olmuştur. Nitekim Sovyet Rusya’dan planı, ihtiyacımıza göre ciddi bir tedbir olarak düşünmek gerektiği kanaati ve kararı ile döndüm... Profesör Orlof başkanlığında bir heyet Türkiye’ye geldi ve 3-4 ay gibi kısa bir zamanda bize olumlu, uygulanması mümkün bir plan verdi... Sovyet uzman heyeti daha mühim olarak, bize demir çelik endüstrisine girmek lüzumunu telkin etmiş, bu yola götürmüştür. Görüşmemiz esnasında bana, memlekette demir ve çelik endüstrisini kurmak lüzumunu anlattığı zaman memleketin bu endüstriyi kuracak halde bulunduğunu kesin olarak temin etmiştir.”¹⁰

Türkiye'nin 1930'lu yıllarda yaşadığı planlama deneyimi, Sovyetler Birliği ile birlikte dünyada yaşanan ilk planlama deneyimlerinden biri olmuştur. Modern planlama tekniği kullanılarak hazırlanan makro planlılık¹¹ ziyade projeler topluluğu¹² olarak görülebilecek BBYSP, temel tüketim maddelerinin yurtiçinde üretilmesini öngören ithal ikameci

¹⁰ İnönü, *Cumhuriyetin İlk Yılları-II*, Cumhuriyet Gazetesi Yayını, İstanbul, 1998.

¹¹ Yalçın Küçük'ün belirttiği gibi, planların biçimi, onların oluştuğu tarihsel koşullardan soyutlanarak anlaşılabilir. Önemli olan planların hedefleri ve bu hedefleri yakalamadaki başarısıdır (Yalçın Küçük, *Planlama, Kalkınma ve Türkiye*, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1985, s.248). Kuruç'a göre ise “O tarihlerde Türkiye’de bir ‘makro plan’ üzerinde düşünebilmek söz konusu olamaz. Ancak, sanayi programından beklenen şey bir güçlü lokomotif etkisiyle ekonominin birbirine bağlantılı, ama durağan ve gelişmemiş sektörlerini canlandırarak, bir karşılıklı etkileşim yaratarak ekonomiyi geliştirebilmektir” (Kuruç, *Belgelerle.....*, Cilt 2, s.LXVIII).

¹² Plan’da yatırım kararları sektör düzeyinde değil, proje bazında ele alınmıştır. Bu nedenle kapasite ve yer seçimine de yer verilmiştir. Plan’ın yer seçimi kararlarında, 3 temel kriterin kullanıldığı anlaşılmaktadır: “Ekonomik nedenlerle ifade edilen en az maliyet ilkesi”, “geri kalmış ve bölgelerin geliştirilmesi ilkesi” ve “milli savunma gerekleri”ne uygunluk ilkesi. Konuya ilişkin ayrıntılı olarak bkz. İlhan Tekeli ve Selim İlkin, *Uygulamaya Geçerken Türkiye’de Devletçiliğin Oluşumu*, Türkiye Belgesel İktisat Tarihi Serisi, No.3, ODTÜ Yayını, Ankara, 1982. Günçe’ye göre Birinci ve İkinci Sanayi Planları “proje koleksiyonu” idi (Ergin Günçe, “Türkiye’de Planlamanın Dünü-Bugünü-Yarını”, *Toplum ve Bilim*, Sayı.14, 1981, s.88).

bir anlayışla hazırlanmış, dokuma, maden, seramik, selüloz ve kimya sektörlerinde kamuya ait 20 kadar tesisin kurulması öngörülmüştür. BBYSP’nda öngörülen yatırımların finansmanı için ise İş Bankası ve Sümerbank görevlendirilmiştir. Sanayileşmenin kamu finansman ayağını oluşturan kuruluşlardan Sümerbank genel direktörü Nurullah Esat Sümer, 1936 yılında sanayileşmek için planlamanın önemine ve üretici bir aktör olarak devletin işlevine işaret etmektedir:

“Türkiye’nin fiili ve vazih (olup biten ve açık) bir hedef olarak endüstrileşme hareketi, devletin yüksek otoritesinin millet ekonomisine müdahalesi ile başlar. Bu müdahalenin mevzuu, Türkiye’de ana sanayiye devlet eliyle kurmak ve Türkiye’yi hava gibi, su gibi ve güneş gibi artık ihmal edilemez birer ihtiyaç halini almış olan ana sanayi branşlarında muhtar (kendi ayağı üzerinde durur) bir hâle getirmekten ibarettir. Türkiye’nin... bir ortaçağ ekonomisi vardı. Ziraat kısır, ormanlar harap, madenler metruk (terk edilmiş), tezgâhlar kırık ve memleket تنها idi. Bu manzara yüzündendir ki, emperyalist politikaya dayanan ekonomi nizamı, bu memlekete bir sömürge gözü ile bakar oldu ve burada bir nevi politik boyunduruk tesisine kalkıştı. Cumhuriyet bunu bir hamlede yıktı. Türkiye’de organik ve planlı bir ekonominin yaratılmasını da bizzat devlet eline aldı.”¹³

BBYSP’nın sunuş bölümünde yapılan değerlendirme “bağımsız” sanayileşme stratejisinin mantığını ortaya koymakta, Türkiye’nin bağımlı ve az gelişmiş bir ülke olduğu tespiti yapılarak, 1929 krizinin yarattığı konjonktürün az gelişmiş ülkelerin sanayileşmesi açısından tarihi bir fırsat yarattığı belirtilmektedir. Plan’da “büyük sanayici memleketlerin” krizden çıkması ile birlikte tekrar kendi aralarında birleşerek az gelişmiş ülkelerin sanayileşmelerini engelleyecekleri vurgulanmakta, “ziraatçı memleketin” tarımsal ve hammadde üretimine dayalı emek ve kaynak yoğun sektörlerde uzmanlaşmasını öngören uluslararası işbölümüne karşı çıkılmaktadır:

“...Büyük sanayici memleketler... ziraatçı memleketleri her zaman için hammadde müstahsili mevkiinde bırakmak ve bu memleketlerin piyasalarına hâkim olmak davasında müttefiktirler. Bu itibarla, ziraatçı memleketlerin bu silkinme hareketlerine, er geç, set çekmek hususunda siyasi nüfuzlarını kullanmakta da birleşeceklerdir. Bilhassa bu hakikat muhtaç olduğumuz sanayii, zaman kaybetmeden kurmak için en mühim muharrikimizdir.”¹⁴

¹³ Bilsay Kuruç, *Mustafa ...*, s.114.

¹⁴ Afet İnan, *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti’nin Birinci Sanayi Planı*, TTK Yayını, Ankara, 1972, s.10. Resmî bir belge niteliğinde olan BBYSP’nda ileri sürülen görüşlerin, 1950’li yıllarda Bağımlılık Okulu tarafından ileri sürülen temel tezleri henüz 1930’lu yıllarda ifade ettiği görülmektedir. Başka bir anlatımla, Metropol ülkeleri derinden sarsan büyük bunalım sonunda, çevre ülkelerinin ithal ikameci sanayileşme stratejisi izleyerek sanayide önemli gelişmeler göstermiş olmaları ve ilk kez kendi iç dinamiklerine dayalı bağımsız bir sanayileşme imkanını yakalamış olmaları, 1950 sonrasında Bağımlılık Okulunun temel tezlerinden birisidir

BBYSP'nın sanayileşme stratejisi ithal malların ikamesine dayanmaktadır. Bu nedenle öncelikle yatırım mallarının üretimi değil, temel tüketim (özellikle üç beyaz; un, şeker ve tuz) mallarının üretimi hedeflenmektedir. BBYSP'nın "mümeyyiz vasıfları" İBYSP'nda şu şekilde ifade edilmiştir: "1) Esas hammaddeleri memlekette yetişen veya şimdilik yetişmemekle beraber kısa bir zamanda dahilde temini mümkün görülen sanayi kolları ele alınmıştır. 2) Bunlar büyük ve teknik kuvvete ihtiyaç gösteren sanayiden olduklarından, tesisleri devlete veya milli müesseslere bırakılmıştır. Bu sanayimiz ziraat sahasında da muvazi bir faaliyet zemini yaratacaktır. 3) Kurulmasına karar verilen sanayinin istihsal kapasitesi memleket ihtiyaç ve istihlak ile mütenasiptir."¹⁵

8 Ocak 1934 yılında iktisat vekili tarafından kamuoyuna sunulan BBYSP'nın "umumi kısmı"nda kurulması planlanan ana sanayi beş grup altında toplanmıştır: (a) Mensucat sanayii (pamuk, kendir, yün), (b) Maadin sanayii (demir, sömi kok kömürü, kömür müştekatı, baktır, (c) Selüloz sanayii (selüloz, kağıt ve karton, suni ipek), (d) Seramik sanayii (şişe, cam ve porselen), (e) Kimya sanayii (zac yağı, klor, sud kostik, süper fosfat). Plan'da sabit sermaye yatırımları için ayrılan fonun %36'sının tekstil, %23'ünün demir ve %41'nin ise diğer sek-

(Boratav, *Türkiye...*, s.65; Boratav, *Türkiye'de...*, s.161; Mustafa Türkeş, "Kadro Dergisi", *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce, Kemalizm 2*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001, s.472). Bağımlılık Okulu'nun oluşum sürecinde, Economic Commission for Latin America (ECLA) tarafından geliştirilen *dışticaret hadleri ve tarımdan sanayiye kaynak aktarımı*, Frank'ın geliştirdiği *metropol-uydu ilişkisi*, Amin'in geliştirdiği *merkez-çevre ilişkisi*, Cardosa'nın geliştirdiği *bağımlılık içinde gelişme*, Baran'ın geliştirdiği *büyümenin ekonomi politiği* ve Wallerstein'in geliştirdiği *dünya sistemi* kavramları merkezi kavramları oluşturmaktadır. Kurama göre az gelişmiş / çevre ülkelerinin kendi iç dinamiklerine dayalı bağımsız bir sanayileşme gerçekleştirmeleri mümkün değildir. XV. Yüzyılda başlayarak oluşmaya başlayan dünya ekonomik sistemi çevre ülkelerini bu dünya sisteminin parçası (uydusu) haline getirerek "az gelişmişliğin gelişmesi" ve "eşit olmayan gelişme" sonucunda bağımsız politika izleme imkanlarını ortadan kaldırarak kalkınmalarını engellemiştir. Bağımlılık Okuluna ilişkin detaylı olarak bkz. Samir Amin, *Unequal Development: An Essay on the Social Formation of Peripheral Capitalism*, The Harvest Pres; Paul Baran, *Büyümenin Ekonomi Politikası*, (Çev: Ergin Günçe), May Yayınları, İstanbul, 1974; Fernando Henrique Cardoso, "The Consumption of Dependency Theory in the United States", *Latin America Research Review*, 12 (3), s.7-24; Andre Gunder Frank, *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*, Monthly Review Press, New York, 1967; Andre Gunder Frank "Az gelişmişliğin Gelişmesi", *Az gelişmişlik ve Emperyalizm*, (Der. A.Aksoy), Gözlem Yayınları, İstanbul, 1975; Haldun Gülaıp, "Bağımlılık ve Dünya-Sistemi Teorileri: Frank ile Wallerstein'in Eleştirisi", *11. Tez Kitap Dizisi*, Sayı: 3, 1986, s.28-48; Raul Prebisch, *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*, United Nations, 1950; Sungur Savran, "Az gelişmişlik: Eşitsiz ve Bileşik Gelişme", *11. Tez Kitap Dizisi*, Sayı:3, 1986, s.49-72; Immanuel Wallerstein, *The Modern World-System*, Cilt III, Academic Press, New York, 1989.

¹⁵ İnan, *Türkiye...*, s.4.

törlerde kullanımı öngörülmüştür. Söz konusu projelerin %5'nin İş Bankası, geri kalanının ise Sümerbank tarafından gerçekleştirilmesi planlanmıştır.¹⁶ Plan'da öngörülen projeler maliyetlerin çok üzerinde gerçekleşmiş olmasına karşın öngörülen sürenin oldukça altında bir zamanda bitirilmiştir.¹⁷ Bu durum Kemalist rejimin sanayileşme konusundaki "acil" programını ortaya koymaktadır. Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu kadroları, siyasal alanda (üst yapıda) kazanılan zaferlerin kalıcı olmasının iktisadi düzlemde (alt yapıda) kazanılacak başarılar ile desteklenmesi durumunda kalıcı olabileceğinin bilincindeydiler. Henüz Lozan görüşmeleri sonuçlanmamış iken, Atatürk'ün İzmir İktisat Kongresi'nde yaptığı konuşma "İktisadi Bağımsızlık" olmadan siyasi bağımsızlığın korunamayacağını vurgulamaktadır. Cumhuriyetin yönetici kadrolarının hızlı ve bağımsız kalkınma konusunda göstermiş oldukları heyecan ve duyarlılık beş yılda bitirilmesi tahmin edilen kimi yatırımların bazen iki üç yıl gibi kısa bir sürede bitirilmesi ile sonuçlanmıştır.

BBYSP temel olarak iç kaynaklarla finanse edilmiştir. Plan'ın iç kaynaklar kullanılarak gerçekleştirilmesinin en temel nedeni, Atatürk başta olmak üzere, Cumhuriyetin yönetici kadrolarının düşünce dünyasındaki "bağımsızlık" fikri ile ilgilidir. Mustafa Kemal'in sıkça vurguladığı gibi, ulusal onurun vazgeçilmez koşulu bağımsızlıktır. Bağımsızlık himaye, manda, sömürge olmanın karşısında olmak demektir. Bu bağlamda zorunlu kalmadıkça dış finansmana yönelmemek temel ilke olarak benimsenmiştir. Kuşkusuz, Cumhuriyetin yönetici kadrolarını Batı karşısında ihtiyatlı ve mesafeli olmaya iten temel neden Kurtuluş Savaşı'nın emperyalist Batı'ya karşı verilmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Kaldı ki, Batı'nın bu emperyal tavrı kendini her fırsatta hissettirmektedir. Lozan görüşmeleri sırasında Lord Curzon'un Türk heyetine "Memleketiniz haraptır. Yarın geleceksiniz, bunları tamir etmek için yardım isteyeceksiniz. O zaman bu cebime koyduklarımın her birini birer birer çıkarıp size vereceğim..."¹⁸ sözleri Batı'nın sömürgeci

¹⁶ Yakup Kepenek "Türk Sanayiinde Yatırımlar Üzerine Bir Deneme", *Cumhuriyetin 50. Yılında Türkiye'de Sanayileşme ve Sorunları Semineri*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No.382, Ankara, 1974, s.17-84.

¹⁷ A. Nejat Ölçen, "1923-1938 Döneminde Birinci ve İkinci Sanayi Planları", *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi*, AÜSBF Yayını, Ankara, 1982, s.145

¹⁸ Ş. Süreyya Aydemir, *İkinci Adam, Cilt 1*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1966, s. 248. Lozan antlaşmasının sonunda İngiltere'de *New Conventional* gazetesi ise şunları yazmaktadır: "Gerçekten Türkiye, teorik bakımdan bağımsız bir hükümet oldu. Lakin bu, ticaret ve sanatta kabiliyetsiz ve sermayeden yoksun ahaliyi bilenlerce malumdur ki, bu bağımsızlığın ömrü pek kısa olacak ve eski durumu bir başkası üzerine alacaktır" (Aydemir, *a.g.k.*, s.248).

mantığını yansıtmaktadır. 1929 krizinin de etkisiyle, ancak kendi ulusal kaynaklarına dayanarak sanayileşmenin mümkün olabileceğini gören Cumhuriyetin yönetici kadroları, büyük ölçüde iç kaynaklara dayalı, devletçi ve korumacı politikalar sayesinde, Cumhuriyet tarihinin ilk ve en temel sanayileşme hareketini başlatmıştır.

BBYSP önceki satırlarda da belirtildiği üzere, esas olarak iç kaynaklar kullanılarak ve Sovyetler Birliği'nin desteği ile finanse edilmiştir. Başka bir anlatımla, devletçi politikaların uygulandığı dönemde iç ve dış borç yükü artmamış, açık finansman da tercih edilmemiştir. Sanayi işletmelerinin finansmanında esas kaynak temel tüketim malları üzerine konan dolaylı vergiler olmuştur.¹⁹ Üretken sektörler dayalı yatırımların finansmanı için 1933-1938 yıllarında özel yasalarla devlet bankaları kurulmuştur. Özel yasalarla kurulan devlet bankaları şunlardır: Sümerbank (1933), Belediyeler Bankası-İller Bankası (1933), Etibank (1935), Denizbank (1937) ve Türkiye Halk Bankası (1938).²⁰ Söz konusu bu finans kuruluşları arasında, BBYSP'nin finansmanında esas misyonu Sümerbank üstlenmiştir. Devlet sermayesiyle yeni tesisler kurmak ve idare etmek, devlete devrolunan tesisleri işletmek, ulusal ekonomiye katkı sağlayacak projelere destek vermek, kredi imkanları sağlamak, sanat okulları açmak, mühendis ve eksperlerin yetişmesi için burs vermek Sümerbank'ın kuruluş kanununda yer alan amaçlardır. Kalkınmanın finansmanında Sümerbank 13 yeni sınai tesisin kuruluşunu gerçekleştiren BBYSP'nde en temel misyonu üstlenmiştir.²¹

BBYSP'nin finansmanı için 45 milyon lira öngörülmüşken, bu değer önce 65 milyona, daha sonra da 100 milyon liraya çıkarılmıştır. Dış kaynak olarak dokuma sanayinde kullanılan 10,5 milyon dolarlık Sovyet kredisi ve demir-çelik tesisleri için İngiltere'den alınan 16 milyon İngiliz lirası söz konusudur. İç kaynaklar, bütçeden her yıl ayrılan 6 milyon TL ve Sümerbank ve İş Bankası'nın sağladığı kaynaklardan oluşmaktadır. Plan'da yer alan tesislerin önemli bir bölümü Plan'da öngörülen zaman içerisinde faaliyete geçmiş, üretime en erken başlayan sektörler arasında dokumacılık sektörü ve İş Bankası tarafından üstlenilen cam sanayi olmuştur.²² Plan öngörülen süre içerisinde, 1938'in sonunda büyük ölçüde gerçekleştirilmiştir.²³

¹⁹ Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk, *Türkiye Ekonomisi*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2001, s.69.

²⁰ Öztin Akgüç, "Cumhuriyet Döneminde Finans Politikaları ve Finansal Kurumlarda Gelişmeler", *İktisat*, Sayı:440, 2003, s.77.

²¹ Öztin Akgüç, a.g.m., s.76.

²² İlhan Tekeli ve Selim İlkin, a.g.k., s.198.

²³ Tezel, a.g.k., s. 303.

BBYSP’nda bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını azaltmak için özel yatırımların görece az gelişmiş bölgelere yapılmasına yönelik bir arayışın olduğu da görülmektedir. Başka bir anlatımla, sanayi tesislerini coğrafi bölgelere göre *yağma* politikası sadece devlet yatırımları için değil, özel kesim yatırımları için de düşünülmüştür. 3003 Sayılı (1936) Kanununun mecliste tartışılması sırasında zamanın İktisat Bakanı Celal Bayar kürsüde sanayi tesislerinin tüm ülke ölçeğine yayılması gerektiğini, buna uygun politika izlediklerini açıklamaktadır:

“Fabrikaların kuruluş şeraiti (koşulları) başkadır. İşi cereyanı tabiisine (doğal akışına) bırakacak olursak, liberal sistemde olduğu gibi bunların hepsini milli değil şahsi menfaatlerine en uygun şeraiti arayarak, sahillerimizin kenarına yapışarak kaplumbağa gibi kalacaklardır. Fevkalade ahvalde ve meselâ bir seferberlik icabında İç Anadolu’nun ihtiyaçlarını temin edecek tek bir fabrikamız olmayacak ve himayeyi de temin etmeden kurarsak, yaşamayacaktır. İktisat Vekâletine onu müteceviz müracaat vaki oldu. Bir tanesi gelip de devletin gösterdiği yerde fabrika kurmamıştır. Hâlbuki biz Kayseri’de, Ereğli’de fabrika kuruyoruz. Nazilli’de kuruyoruz. Bunları meselâ İzmir’de kurmuş olsaydık, elbette çok kazanacaktır. Fakat Nazilli’ye gitmek mecburiyetindeyim. Ereğli fabrikasını daha sahile indirmiş olsak, sahildeki fabrikalar gibi daha rantabl kalacaktı. Fakat Ereğli’yi tercihe mecburum.”²⁴

Piyasa mekanizmasına ve özel sektör yatırımlarına dayalı bir bölgesel gelişme politikası bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının artması ile sonuçlanır.²⁵ Bu bağlamda bölgesel gelişme farklılıklarını gidermede kullanılacak en temel araçların başında üretken sektörler dayalı kamu sabit sermaye yatırımları gelmektedir. Bölgesel kalkınma farklılıklarını azaltmaya yönelik olarak, kamu sabit sermaye yatırımlarına dayalı bir stratejinin BBYSP’nda gözetildiği anlaşılmaktadır.

²⁴ Kuruç, *Belgelerle.....*, Cilt 1, s.XLIII.

²⁵ Konuya ilişkin detaylı olarak bkz. Fatma Doğruel ve Suut Doğruel, “Türkiye’de Bölgesel Gelir Farklılıkları ve Büyüme”, A.H. Köse, F. Şenses ve Erinç Yeldan (Der.), *Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar*, İletişim Yayınları, 2003, 287-318; B. Ali Eşiyok, *Kalkınmada Bölgesel Farklılıklar, Büyüme Kutupları ve GAP (Tespitler ve Çözüm Önerileri)*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-02-04-13, Ankara, 2002; B. Ali Eşiyok, *İller ve Bölgeler Düzeyinde İmalat Sanayi ve Sektörel Yapı (1927-1996)*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-03-06-10, Ankara, 2003; B. Ali Eşiyok, *AB Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Farklılıkları, Büyüme Kutupları, Sanayinin Mekansal Dağılımı ve Bölgesel Gelir*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-05-07-20, Ankara, 2005; B. Ali Eşiyok, “Sanayileşmede Bölgesel Dengesizlikler, Büyüme Kutupları ve Bölgesel Gelir”, *Finans-Politik Ekonomik Yorumlar*, Sayı.499, 2005, s.30-44; B. Ali Eşiyok, “Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin Kalkınmasına Yönelik Politika Önerileri”, *Finans-Politik Ekonomik Yorumlar*, Sayı.533, 2009, s.101-119; Mustafa Sönmez, *Doğu Anadolu’nun Hikâyesi*, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 1992; Mustafa Sönmez, *İstanbul’un İki Yüzyü: 1980’den 2000’e Değişim*, Arkadaş Yayınları, Ankara, 1996; Mustafa Sönmez, *Gelir Uçurumu Türkiye’de Gelirin Adaletsiz Bölüşümü*, OM Yayınevi, İstanbul, 2001.

Buna göre BBYSP kapsamında 4 tesisin (İstanbul, İzmit, Gemlik ve Bursa) Marmara bölgesinde kurulması öngörülürken, bu bölgeyi 3 tesis ile (Kütahya, Nazilli ve Bodrum) Marmara bölgesi izlemiştir. Akdeniz, Karadeniz, İç Anadolu ve Doğu Anadolu bölgelerinde 2 tesisin kurulması planlanırken, G. Doğu Anadolu bölgesine yönelik herhangi bir sanayi faaliyetinin öngörülmediği anlaşılmaktadır. G. Doğu Anadolu bölgesinin bu sürecin dışında kalmasının temel nedeni bu bölgede yer alan doğal kaynakların işletme maliyetlerinin yüksek olması ile yakından ilgilidir.

Ulusal ekonominin inşa sürecinde bölgesel gelişme farklılıklarının gözetildiği birçok yazar tarafından benimsenen bir görüştür. BBYSP'nın bölgesel kalkınma hedefini gözettiğini belirten Ahmad, BBYSP çerçevesinde kurulan tekstil fabrikalarından birinin Kayseri'de diğerinin de Malatya'da faaliyete geçtiğini belirtmektedir.²⁶ Yenal'a göre ise BBYSP'nda tesislerin yer seçiminde hammadde kaynaklarına yakınlık kriteri ile birlikte bölgesel dengelerin sağlanması amacı da dikkate alınmıştır.²⁷ Sönmez, BBYSP'nın "Yalnız sanayileşmede bölgelerarası dengeyi kollamak değil, aynı zamanda gelir dağılımında aşırı bozulmayı önlemek" hedefinin olduğunu da belirtmektedir.²⁸ Önder'in belirttiğine göre ise "Devletçilik ilke ve politikaları çerçevesinde kurulan iktisadi teşebbüslerin yer seçiminde ekonomik ilkeler yanında, yaratılan refahtan tüm toplumun pay almasına da dikkat edilmiş ve fabrikaların kuruluş yerleri öylece saptanmıştır."²⁹

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı ve Uygulama Sonuçları

1930'lu yıllarda metropol ülkelerin içerisine sürüklendikleri kriz konjonktürünü akılcı bir şekilde değerlendiren, az gelişmişlik ve dış bağımlılık sorununu aşmak için tempolu sanayileşme yönünde karar alan Cumhuriyetin yönetici kadroları, bu amacı gerçekleştirmek için BBYSP'ni (1934-1938) hazırlayıp uygulamaya koymuş, Plan ile birlikte tekstil sanayine öncelik tanınmıştır.³⁰ 1939 yılına gelindiğinde

²⁶ Feroz Ahmad, *Modern Türkiye'nin Oluşumu*, (Çev. Yavuz Alogan), Kaynak Yayınları, İstanbul, 2002, s.120.

²⁷ Oktay Yenal, *Cumhuriyetin İktisat Tarihi*, Homer Kitabevi, İstanbul, 2003, s.70.

²⁸ Atilla Sönmez, *Doğu Asya "Mucizesi" ve Bunalımı Türkiye İçin Dersler*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2001, s.161.

²⁹ İzzettin Önder, "Ekonomik Açından Bir Değerlendirme", *Ulusal Sorunlar ve Demokratik Çözüm Yolları*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2001, s.93.

³⁰ BBYSP'nda önce, Cumhuriyetin "üç beyazları"ndan "Türk şekeri" üretilmeye başlanmıştır. Bunlar; Uşak Şeker Fabrikası, Alpullu Şeker Fabrikası, İstanbul ve Trakya Şeker Fabrikaları

Sümerbank'a bağlı kuruluşların toplam üretim içerisindeki payları bazı sektörlerde %100'e yaklaşmıştır.³¹ Kuşkusuz, Sümerbank'a yüklenen esas işlev tekstil sektöründe ithal ikamesini sağlayarak, ithalata bağımlılığı azaltmak ve yoksul halk kitlelerine ucuz ürün satmaktır. Bu bağlamda BBYSP ile birlikte Gemlik'te suni ipek fabrikası kurulurken, Bakırköy, Kayseri, Ereğli, Nazilli, Iğdır ve Malatya'da pamuklu tesisleri kurulmuştur. Bu tesisler ülkenin ihtiyacının %80'ini karşılarken, yün ve pamuklu ithalatında önemli düzeyde ithal ikamesi sağlanmıştır.³² Tekstil sektörü dışında İzmit'te kağıt fabrikası, İstanbul Paşabahçe'de şişe ve cam eşya fabrikası, Isparta gülyağı fabrikası, Keçiözümlü kükürt madeni saflaştırma tesisleri ve Zonguldak sömük fabrikası tamamlanmıştır. Projelerin büyük bölümü Sümerbank tarafından finanse edilirken, şişe ve cam ürünleri ve sömük fabrikası ise İş Bankası tarafından finanse edilmiştir (Tablo 3). BBYSP'nda kurulması öngörülen projelerin programın bitim yılı olan 1938 yılı sonundaki görünümü ise şöyledir: Karabük'te kurulması kararlaştırılan demir-çelik kompleksi 1936 sonunda İngiliz firmasına ihale edilmiş, tesisin 1940 yılında ham demir çelik fırınları ve haddehane bölümleri tamamlanmıştır. Selüloz, sülfürik asit, süper fosfat, kostik soda ve klor tesisleri ise 1940'ların başında faaliyete geçmiştir. Bakır madenciliği ve saflaşma projesi 1938 yılında yürürlüğe konulan İBYSP'nda yeniden yer almış, seramik projesi ise belirsiz bir tarihe ertelenmiştir.³³

Tablo 3: Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'ndaki Tesislerin Uygulama Durumu

Faaliyet Konusu	Kuruluş Yeri	Temel Atma Tarihi	Faaliyete Geçiş Tarihi	Yatırımı Gerçekleştiren Kuruluş
Pamuklu Dokuma	Bakırköy	5/1934	13/8/1934(Tevsi)	Sümerbank
Pamuklu Dokuma	Kayseri	20/5/1934	16/9/1935	Sümerbank

idi (Ergün Türkcan, *Dünya'da ve Türkiye'de Bilim, Teknoloji ve Politika*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009, s.439-440).

³¹ 1939 yılı itibarıyla Sümerbank'a bağlı kuruluşların toplam üretim içerisindeki payı sektörel düzeyde şöyleydi: Suni ipek (%100), kâğıt ve mukavva (%100), demir (%100), süperfosfat (%100), ayakkabı (%90), çelik (%80), makine yağı (%80), kok kömürü (%70), deri (%62), yün (%60), çimento (%55) ve pamuk (%35) (Z.Y Herslag, *Turkey: The Challenge of Growth*, E.J.Brill, Leiden, 1968, s.92).

³² Halil İnalçık, *Türkiye Tekstil Tarihi Üzerine Araştırmalar*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2008, s.152.

³³ Tezel'in aktardığına göre, BBYSP'na 1934-38 yılları arasında bazı başka projeler de eklenmiştir. Bunlardan en önemlileri 90.000 ton/yıl kapasiteli çimento fabrikası, 1943 yılında Sivas'ta, 11.000 ton/yıl kapasiteli ikinci kağıt ve 3.600 ton/yıl kapasiteli kaolin fabrikaları da 1941-44 arasında İzmit'de faaliyete başlamıştır (Tezel, *a.g.k.*, s.304-305).

Pamuklu Dokuma	Ereğli	20/11/1934	4/4/1937	Sümerbank
Pamuklu Dokuma	Nazilli	24/8/1935	9/10/1937	Sümerbank
Pamuklu Dokuma	Malatya	25/5/1935	23/4/1905	Sümerbank, İş B. ve Ziraat B.
Yünlü Dokuma	Bursa	18/10/1935	2/2/1938	Sümerbank
Kendir	Taşköprü	2/6/1945	7/11/1946	Sümerbank
Demir-Çelik	Karabük	3/4/1937	9/9/1938	Sümerbank
Sömikok	Zonguldak	15/8/1934	10/12/1935	İş Bankası
Bakır	Ergani	?/5/1937	?/5/1939	Etibank'a devir edildi
Kükürt	Keçiözümlü	1/10/1934	25/8/1935	Sümerbank, İş Bankası
I Kağıt Fabrikası	İzmit	14/8/1934	6/11/1935	Sümerbank
Kaolin Fabrikası	İzmit		24/4/1905	Sümerbank
Selüloz Fabrikası	İzmit	6/11/1936	17/8/1935	Sümerbank
II.Kağıt Fabrikası	İzmit	6/11/1936	24/7/1944	Sümerbank
Gemlik Suni İpek	Gemlik	28/11/1935	1/1/1938	Sümerbank
Şişe-Cam	Beykoz	14/8/1934	29/11/1935	İş Bankası
Ateş Tuğlası	Filyos	1946	1948	Sümerbank
Zaç Yağı	Karabük	3/7/1943	15/5/1944	Sümerbank
Süper Fosfat	Karabük	3/7/1943	15/1944	Sümerbank
Klor Alkali Fabrikası	İzmit	10/7/1938	17/8/1945	Sümerbank
Sünger Sanayii	Bodrum	29/8/1937	29/8/1937	İş Bankası, Sümerbank
Gülyağı Sanayii	Isparta	1/10/1934	?/5/1935	İş B., Sümerbank ve Ziraat B.

Kaynak: Tekeli ve İlkin, *Uygulamaya*....., Tablo 46'dan hareketle düzenlendi.

Planlarda öngörülen tesislerin uygulama durumunu gösteren Tablo 3 bulguları incelendiğinde, BBYSP'da tüketim ve ara mallarının yerli üretiminin öncelikle gerçekleştirildiği görülmektedir. Başka bir anlamıyla, Türkiye'nin ilk ara ve tüketim malları üreten tesislerinin 1930'lu yılların ikinci yarısından itibaren devletçilik döneminde gerçekleştirildiği saptanmaktadır. Söz konusu bu tesisler sonraki yıllarda ürettikleri ara malları ve yetişmiş işgücü ile özel kesimin gelişmesine ve sermaye birikimine önemli katkılar yapacak, sanayileşmenin en temel aktörleri olacaktır.

İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı

İBYSP, BBYSP'na göre daha kapsamlı olup, ayrıntılı mühendislik, maliyet ve piyasa araştırmalarına dayanmaktadır. BBYSP'nda yirmi kadar tesisin kurulması öngörülmüşken, İBYSP'nda kurulması öngö-

rülen tesis sayısı yüzü geçmektedir. İzleyen satırlarda da belirtildiği üzere, İBYSP’nda öngörülen yatırımlar göz önüne alındığında, Türkiye Cumhuriyeti’nin henüz 1930’lu yıllar gibi erken bir dönemde, kendi kendine yeterli bir ekonomi kurma yolunda önemli bir iradeyi ortaya koyduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu Plan, 9 ana bölümden ve 30 alt bölümden oluşmakta, kimya sanayi bölümü 8 alt bölüm ile en ayrıntılı bölümü oluşturmaktadır. Kimya sanayi ana bölümünde kurulması öngörülen projeler şunlardır: Soda sanayi, reçine sanayi, afyon (morfin) sanayi, gülyağı sanayii, gliserin, yağ hamızları ve sabun sanayi, petrol rafinerisi, sentetil benzin sanayi ve azot sanayi.

BBYSP’nda olduğu gibi İBYSP’nda da sanayileşme temel hedef olarak ortaya konmaktadır. Bayar’ın “Yüksek Başvekâlete” sunduğu Plan’da sanayileşme “milli varlık savaşı” ve “milli müdafaa mücadelesi” olarak görülmektedir:

“Türkiye için endüstrileşme, kudretli tabirinizle ‘bir milli varlık savaşıdır, bir milli müdafaa mücadelesidir ve hiçbir fedakârlık ve sıkıntı, bir milli mücadelenin neticesiyle mukayese edilemez’. Bu bakımdan iyi başarı ile yürütmekte olduğumuz ekonomi politikamız, endüstrileşmeyi, yaşayışımız için bir sıkıntı değil, bir inşirah vasıtası haline getirmiş bulunuyor...Eğer büyük makine ve tesisat mubayaalarımız ve imkân verdiği ekonomi politikalarımız olmasaydı, devam eden umumî buhranın gidişi önünde, ne istihsalimizi, ne de ticaretimizi inhidamdan kurtarmak kabildi.”³⁴

İktisat Vekilinin 1936 yılında Ankara’da toplanan Sanayi Kongresi’nin açılışında yaptığı konuşma Cumhuriyetin *bağımsız kalkınma* konusundaki iradesini açıkça ortaya koymakta, gelişmiş ülkelerin az gelişmiş ülkeleri birincil malların üretimine dayalı uzmanlaşmalarını gerektiğine ilişkin telkinlere karşı eleştirel tutumu yansıtmaktadır:

“Memleketimizde çok propagandası yapılmış bir fikir vardır. Hammadecilik fikri. Bu fikre, bazı münevverlerimiz de kapılmıştır... Hükümetin sanayi ile uğraşmasının yanlış bir politika olduğu ifade edildi. Sanayi işi, ilim, teknik meselesidir, bizde kâfi kalifiye eleman yoktur, dendi... hariçte de, sanayileşmek isteyen memleketlere karşı, kuvvetli propagandalar vardı. Ziraatçı kalmış memleketlerin sanayileşmesindeki tehlikeden, muhafazası lazım muvazeneden, ziraatçı bir memleketin sanayici olmasının, sanayici bir memleketin ziraatçı olmasından daha elim olacağından dem vuruluyordu. Bu memleketlerden birçoğunun, kendi sanayileşme tarihlerinde de aynen karşılaştıklarını bildiğimiz, içten ve dıştan ileri sürülmüş, bu kabil iddiaları hep okumuş veya işitmişsinizdir. Bunların harice ait olanları, cevaba bile değmez. Ortaya attıkları fikirlerin iç yüzünü teşrih etmeğe dahi lüzum görmem. Kendi menfaatleri cephesinden yapılmış olan bu tezahürlerin en hafif ifadesi, egoizmdir.”³⁵

³⁴ Afet İnan, *Türkiye Cumhuriyeti’nin İkinci Sanayi Planı*, Türk Tarih Kurumu, Ankara, 1936, s.1-2.

³⁵ İnan, *Türkiye...*, s.10-11.

İBYSP’nda “plânın umumî vasıfları” şu şekilde ifade edilmiştir:

“(i) BİYSP’nda olduğu gibi, bu planda da iktisadi bünye ve şartlarımıza uygun olup büyük sermayeye ve teknik kuvvete lüzum gösteren ve ham maddesi tamamıyla dâhilde yetişen sanayi ele alınmıştır. (ii) Dâhili sürümü az, fakat hariçte büyük bir istihlâk sahası olan madenlerimiz gerek ham, gerekse yarı mamul olarak ihracata elverişli bir hâle getirilecek ve böylece hem bu ihracat mallarımız kıymetlendirilmiş, hem de yeni ihracat kaynakları yaratılmış olacaktır. (iii) Deniz, göl ve ırmaklarımızdaki bereketli su mahsulleri ve geniş topraklarımızdaki büyük hayvan servetlerimizle memleketin her tarafında bol ve nefis olarak yetişen meyvelerimizin dahil ve hariçteki sürümünü temin ederek büyük halk kitlelerine mühim kazançlar temin edilmesi düşünülmüştür. (iv) Kömür havzalarımızda istihsalin inkişafı ve rasyonalize edilmesi, milli müdafaa için mübrem bir ihtiyaç olan mayi karbürân ile birlikte ev mahrukatı meselesinin organizasyonu esasları tespit edilmiştir. (v) Memleketin enerji ihtiyaçlarının geniş mikyasta karşılanması için iki büyük kalorik elektrik santrali kurularak memleketin garbindeki büyük şehirlerimizle buralarda kurulacak sanayiye cereyan verilecek ve böylece iç ülkede milli müdafaa ve iktisat bakımlarından elverişli sanayi merkezleri yaratılacaktır. (vi) Makine sanayine bir başlangıç olmak üzere, birinci plana göre kurulmakta olan Karabük demir ve çelik fabrikalarının yarı mamul maddelerini işleyecek fabrikalar teklif olunmaktadır.”³⁶

Kuşkusuz, Plan’ın genel özellikleri içerisinde en dikkat çeken özellik, (ii) maddesinde ifade edilen ihracata ilişkin hedefte gözlenmektedir.

İBYSP’nda öngörülen kamu yatırımlarının sektörel dağılımı incelendiğinde (Tablo 4), İBYSP’nın yatırım ve ara mallarına öncelik verdiği, madencilik sektörü yanında elektrik, limanlar gibi alt yapı tesislerinin de Plan’da öngörüldüğü saptanmaktadır. İBYSP’nda öngörülen projeler için yaklaşık 112 milyon lira toplam yatırım tutarı tespit edilirken, 34,860 kişinin istihdamı hedeflenmektedir. Plan yaklaşık 93,7 - 100,2 milyon lira arasında bir satış yapmayı hedeflerken, bunun 59,6 - 66,1 milyon liralık bölümünün iç piyasada, 34,1 milyon liralık bölümünün ise dış piyasada satılmasını öngörmektedir.

³⁶ a.k., s.7-8.

Tablo 4: İBYSP’nda Kamu Yatırımlarına İlişkin Üretim Değeri, Yatırım ve İşletme Sermayesi ve İstihdam

	İmalatın Üretim D.	Yatırım	İşletme	Toplam	İstihdam
	(Milyon Lira)	(Milyon Lira)	(Milyon Lira)	(Milyon Lira)	(Kişi)
Madencilik	17.3	17.85	5.55	23.4	7850
Kömür	20-25+1	17.45	4.6	22.05	21250
Elektrik	4.4	15.4	0.3	15.7	200
Ev Yakıt Sanayi	2.5-3.5	3	1	4	500
Toprak Sanayi	2	2.03	0.25	2.28	300
Gıda	29.45	7.99	2.36	10.35	2075
Kimya	9.045+2-2.25	12.85	3.08	15.93	1685
Demir ve Makine	4.25	4.2	0.94	5.14	650
Deniz Hizmetleri		10.68		10.68	
Su Ürünleri	1.75	1.85	0.6	2.45	350
Toplam	93.7-100.2	93.3	18.68	111.98	34860

Kaynak ve Notlar: İnan, *Türkiye,.....* Cetvel 11. Tabloda gösterilen değerler, İBYSP’nda Cetvel 11 olarak gösterilen Tablodan hareketle hesaplanmıştır. Birinci sütunda gösterilen imalatın üretim değeri iç piyasa ve ihracata yönelik üretim değerinin toplamını ifade etmektedir. Cetvel 11’de toplam istihdam sayısı 35000 kişi olarak verilmesine karşın, sektörel istihdamdan hareketle ulaştığımız sonuç bu değeri vermemekte, 34860 kişi tespit edilmektedir.

Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayi Planlarında Sektörel Öncelikler

BBYSP ve İBYSP’nda öngörülen sektörel sabit sermaye yatırımlarına ilişkin dağılımın incelenmesi planların sanayileşmede hangi sektörlerle dayalı bir gelişme hedeflediğinin (sanayinin niteliğinin) ortaya konması açısından gereklidir. Bu bağlamda sanayi planlarına ilişkin sektörel sabit sermaye yatırım tutarlarını ve yatırım paylarını gösteren Tablo 5 verileri incelendiğinde, BBYSP’nda dokuma sanayi %51 yatırım payı ile ilk sırada yer alırken, bu sektörü %23.3 yatırım payı ile demir-çelik %11.2 yatırım payı ile kağıt sanayi, %6.6 yatırım payı ile kimya sanayi %4.8 yatırım payı ile çimento, cam, toprak sanayi ve %3.1 pay ile de madencilik sektörünün izlediği anlaşılmaktadır. İBYSP’na ilişkin sektörel yatırım payları incelendiğinde ise sektörel tercihlerin BBYSP göre önemli ölçüde farklılaştığı, İBYSP’nda madencilik, enerji, kimya ve gıda sanayinin öne çıktığı saptanmaktadır. Başka bir anlatımla, BBYSP yatırım malları üretiminden ziyade temel tüketim ve ara malları (dokuma, demir-çelik, kağıt vs) üretimine yönelirken, İBYSP’nda, madencilik, enerji, kimya, demir-çelik, deniz ulaşımı ve gıda sanayileri gibi sektörlerin öncelikli sektörler olarak belirlendiği, böylelikle sanayileşmede derinleşmenin ve dışa bağımlılığın azaltılarak kendi kendine yeterli bir ekonominin amaçlandığı anlaşılmaktadır.

Tablo 5: Birinci ve İkinci Sanayi Planlarında Kamu Yatırımlarının Sektörel Dağılımı ve Sektörel Sabit Sermaye Yatırım Payları (Birim: 1000 lira ve yüzde)

	BBYSP		İBYSP	
	Yatırım	Sektör Payı (%)	Yatırım	Sektör Payı (%)
Dokuma Sanayi	21,888	51	-	-
Demir-Çelik	10,000	23.3	4,200	4.5
Kağıt	4,815	11.2	-	-
Kimya	2,850	6.6	12,850	13.8
Çimento, cam, toprak	2,050	4.8	2,030	2.2
Madencilik	1,318	3.1	35,300	37.8
Deniz Ulaşımı	-	-	10,680	11.4
Gıda Sanayi	-	-	9,840	10.5
Enerji	-	-	18,400	19.7
Toplam	42,921	100	93,300	100

Kaynak: Ölçen, *a.g.m.*, s.149.

İBYSP’ndaki sektörel önceliklerin BBYSP göre önemli ölçüde farklılaştığı sektörlerden birisi de gıda sektörüne ilişkin ayrıntılı projelerde izlenmektedir. Gıda maddeleri sanayi ve ticareti bölümü “ekmek ve un sanayi ve ticareti”, “zeytinyağı rafinerisi”, “yaş kuru meyve ve sebze sanayi ve ticareti” ve “et sanayi” alt bölümlerinden oluşmaktadır. İBYSP’nda ekmek ve un sanayi için büyük kentlerde 6 un ve ekmek fabrikasının kurulması hedeflenirken, 30 adet yaş kuru ve konserve meyve sebze tesisinin kurulması öngörülmüştür. Bu tesislere ek olarak, Ayvalık’ta bir zeytinyağı rafinerisi, Trabzon’da bir et kombinasyonu ve kıyı kentlerinde ve göllerde ise 16 adet balık işletmesi tesisinin kurulması planlanmıştır.

Her iki plana ilişkin sektörel yatırım profili genel olarak değerlendirildiğinde; İBYSP’nın sektörel tercihlerinin BBYSP’ni tamamlamaya yönelik olarak hazırlandığı, İBYSP ile birlikte ekonominin giderek dışa bağımlılığının azaltılmaya çalışıldığı saptanmaktadır. BBYSP’nın uygulanması sonucunda, birçok üründe yerli üretim oranı önemli düzeyde artmıştır. Örneğin, 1938–1939 yıllarında yün iplik sektöründe yerli üretim oranı %85 oranında gerçekleşirken, pamuklu iplik sektöründe %80, şeker üretiminde %60,5, pamuklu dokumada %53,4 ve kağıt ve mukavva üretiminde ise %45,5 oranında gerçekleşmişti.³⁷ 1939 yılına gelindiğinde Türkiye şeker, çimento, kereste, kauçuk ve deri ürünlerinde kendi gereksinimlerini karşılayacak bir konuma gelmiş, kükürtte %70 ve cam eşyada %63 gibi yüksek yerli üretim oranına ulaşılmıştır.³⁸

³⁷ Yalçın Küçük, *Planlama, Kalkınma ve Türkiye*, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1985, s.252.

³⁸ Yüksel Ülken, “Atatürk ve Ekonomide Devlet Müdahalesi”, *İktisat Fakültesi Mecmuası*, 39 (1-4), 1981.

Sonuç olarak, 1930’lu yıllarda uygulanan planlamaya dayalı devletçi sanayileşme modeli genel olarak değerlendirildiğinde, Cumhuriyet tarihinin en parlak sanayileşme dönemlerinden birisini temsil etmekte olup başarılı olmuştur.³⁹ 1930’lardaki sanayileşme modelinin başarısı şu ana başlıklar altında incelenebilir: (a) BBYSP kapsamında kurulan tesisler en uygun teknolojilere ve en etkin ölçüğe göre kurulmuştur. Bu olgu, tesislerin düşük maliyetlerle çalışarak, kârlı ve verimli işletmeler olmasını sağlamıştır. Bu işletmeler sayesinde, İkinci Dünya Savaşı yıllarında yoksul halk kitleleri krizden etkilenmiş, ancak dramatik düzeyde temel tüketim mallarında kıtlıklar yaşanmamıştır. (b) 1930’lu yıllara kadar dışa açık ve serbest piyasa koşulları altında kurulan tesisler ağırlıklı olarak İstanbul, İzmir gibi büyük yerleşim merkezlerinde kurulmuştur. Sanayi tesisleri BBYSP ile birlikte az gelişmiş bölgelerde de kurularak sanayinin ülke ölçeğinde yayılması sağlanmıştır. (c) Bu dönemde kurulan ilk modern tesisler, Türkiye’nin sanayileşme sürecinde giderek bir okul işlevi görmüş, kalifiye olmayan işgücü bu tesislerde önemli bir bilgi birikimine ulaşarak, sonraki yıllarda kurulacak olan tesislerin vasıflı elaman ihtiyaçlarını karşılamada en temel kaynağı oluşturmuştur. (d) Bu tesisler sonraki yıllarda, ürettikleri ara mallarını düşük fiyatlarla özel kesime satarak, özel kesimin karlılığının artmasına ve sermaye birikiminin hızlanmasına katkıda bulunmuştur. (e) Bu tesisler izledikleri istihdam ve ücret politikası ile bölüşüm ilişkilerinin daha da bozulmasını önleyerek, toplumsal gerilimlerin azaltılmasına ve demokratik gelişmenin maddi temelini oluşturmaya katkıda bulunmuştur. (f) Devletçilik döneminde kurulan tesisler Türkiye’nin 1930’lardaki talep yapısına da uygundur. Kurulan tesisler yerli ham maddelere dayanan sanayiler olup, birçok üründe önemli oranda ithal ikamesi sağlanarak, dışa bağımlılık önemli ölçüde azaltılmıştır. (g) Dış ticaret 1923–1929 döneminin aksine, bir yandan uygulanan sanayileşme stratejisi sayesinde gündeme gelen üretim artışları, diğer taraftan koruma (ithalat kısıtlamaların etkisiyle) önlemleri sayesinde, (1938 yılında gerçekleşen düşük değerdeki dış ticaret açığı istisna olmak üzere), 1933–1939 döneminde fazla vermiştir. (h) Dış ticaretin fazla vermesi sonucunda dış borçlanmadan kaçınılmış, yatırımlar büyük ölçüde iç kaynaklarla finanse edilmiştir. Kısaca;

³⁹ Köymen’in belirttiğine göre “1930’larda Türkiye’nin sanayileşme hızını dünyada yalnızca iki ülke geçebilmişti: Sovyetler Birliği ve Japonya.” (Oya Köymen, *Sermaye Birikirken, Osmanlı, Türkiye, Dünya*, Yordam Kitap, İstanbul, 2007, s.98).

“...Kemalist rejim altındaki derlenme toparlanmanın 1930’lu yılları, kutsal kitaplarda sözü geçen ‘ilk günah’ gibidir: Sanayileşmenin ve çağdaşlaşmanın Türkiye ekonomisi için vazgeçilmezliğini ortaya koyan bir ‘ilk günah’.”⁴⁰

PLANLAMA VE KADRO HAREKETİ

Bu bölümde, “İnkılâbın İdeolojisi⁴¹” ni formüle etmek için bir araya gelen Kadrocuların planlamaya ilişkin yaklaşımının incelenmesi hedeflenmektedir. Başka bir anlatımla, Türkiye’de planlı-kalkınmacı paradigmanın kökenlerinin ortaya konması ve Kadrocu planlama anlayışının ifade edildiği 1946 İvedili Sanayi Planı’nın tasfiyesindeki dinamiklerin çözümlenmesi amaçlanmaktadır.

Kadroculara göre “milli kurtuluş devleti”nin iktisat politikası “ancak bir plân çerçevesi dâhilinde tahakkuk eder.”⁴²Bu bağlamda “devletçilik” ile birlikte, “plan” ve “planlama” ya ilişkin kavramlar Kadro dergisinde yer alan yazılar arasında en sık kullanılan kavramların başında gelmektedir.⁴³Kadroculara göre devletçilik, ulusal kurtuluş savaşı veren ülkelere özgü, sınıf çatışmalarını törpülemeye yönelik,⁴⁴ kapitalizm ve sosyalizmden ayrı, üçüncü bir yoldur. Kadrocuların tanımladığı devlet,⁴⁵ yirminci yüzyılın başlarında devlet sosyalizminin en büyük

⁴⁰ Oktar Türel, “Keynesgil İktisadın Türkiye’ye Yansımaları”, *Mülkiye*, Sayı: 254, 2007, s.95

⁴¹ Kadro hareketinin en önemli simalarından Şevket Süreyya Aydemir “İnkılâp’ın İdeolojisi”nin oluşturulmaması halinde oligarşiye kayabileceğini belirtmektedir: “Bir İnkılâp yaşıyorduk. Fakat eğer bu inkılâbın tarih içinde yeri ve çağımıza getirdiği değerler işlenmez, izah edilmezse, yani İnkılâbımızın ideolojisi, bir doktrin temeline dayandırılarak bu Doktrin, İnkılâpçı ve Önder bir Kadronun, memleket ve dünya görüşü haline getirilmezse, bu İnkılâp er geç bir Oligarşiye kayabilir miydi? Evet!..” (Şevket Süreyya Aydemir, *Suyu Arayan Adam*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2006, s.441).

⁴² İsmail Husrev Tökin, “Milli Kurtuluş Devletçiliği II”, *Kadro*, 3(19), 1933, s.25.

⁴³ İlhan Tekeli ve Selim İlkin, *Cumhuriyet Öyküsü Kadrocuları ve Kadro’yu Anlamak*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2003, s.525.

⁴⁴ Kadro Dergisinin en büyük misyonunun Türk insanının ve Türk entelijansiyasının kafasından sınıf kavramını çıkarmak olduğunu belirten Küçük, “böyle bir misyon için, her halde, Şevket Süreyya Bey’den daha uygununu bulmak zor” değerlendirmesini yapmaktadır (Yalçın Küçük “Türkiye’de Planlama Kavramının Gelişimi Üzerine”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 1981 Özel Sayısı, 1981, s.79-115).

⁴⁵ Kadrocular ile birlikte planlama ve devletçilik kavramları üzerinde en çok duran isim Ahmet Hamdi Başar’dır. Atatürk’ün 18 Kasım 1930 yılından 4 Mart 1931 yılına kadar süren yurt gezilerinde Atatürk’e eşlik eden İstanbul Liman şirketi müdürü ve Kooperatif dergisi editörü olan Ahmet Hamdi Başar, Kadrocuları “müfrit” devletçilikle eleştirirken, kendisinin “iktisadi devletçiliği” savunduğunu belirtmektedir. Başar’ın Kadro dergisine yazdığı birkaç makaleye ve kadrocularla arasına koyduğu mesafeye karşın, Kadro’nun ısrarla savunduğu planlı kalkınma ve devletçiliği Başar’da savunmuş, “İktisadi İşlerde Plânlı Çalışmak Zorunlu” isimli makalesinde, 1930 büyük buhranına karşı planlı kalkınmayı ve genç Cumhuriyetin sanayileşmesinde ve imarında planlamanın önemini vurgulamıştır: “Artık her yerde plânlı iş görmek zaruretinden bahsolunuyor; Bir milletin yaşamak ve ilerlemek için her şeye ihtiyacı vardır; bir çok müesseseler

kuramcılarında Adolf Vagner'in "devlet sosyalizminden" daha derin anlamlar içermektedir:

"...yalnız amele ve sermayedar meselesinin tanzimine değil aynı zamanda daha geniş millî iktisat meseleleri ile de alâkadar olmuştur. Meselâ millî iktisatta ormanların, yolların, şimendiferlerin, kanalların, suların, posta ve telgrafın kısaca menafîi umumiyeye hâdim işlerin devlet tarafından idare olunmasını talep etmiştir. Bu hareket neticesi olarak bilhassa Almanya'da umumi menafie müteallik bir çok işler devletleştirilmiştir."⁴⁶

kurmak, fabrikalar açmak, istihşâlât yapmak, memleketin yollarını şimendiferlerini çoğaltmak, halka daha iyi bir refah temin etmek her memleketin başlıca işidir. Bu ihtiyacı gelişi güzel ve herkesin kendi düşündüğü ve istediği gibi tatmin etmek, iktisat işlerini başı boş bırakmak, bir nevi anarşi doğurur. Dünya buhranı, bu anarşik vaziyetin bir neticesi değil midir? Herkes, birbirinin vaziyetinden, ihtiyacından haberdar olmadan kendi menfaatini hedef ittihaz ederek çalışmıştır. Çiftçi, fabrikatör fiat müsaade ettiği derecede bol veya az istihşal yapmıştır. Fiatlar yükselse çok mal olmuş, hattâ ihtiyaçtan fazla mal istihşal edilmiş, ve bunların bir kısmı satılmamıştır. Buna fazla istihşal buhranı demişlerdir. Halbuki bu buhranın bir diğer ismi de «az istihşâl» buhranıdır. Çünkü çok malı az masrafla istihşal etmek için insan kuvveti yerine makineler kullanılmış ve insanların «el emeği»nden olan kazancı azalmıştır. Bu suretle istihşal olunan malı alacak olanların istihşâl kabiliyetleri kuvvetini kaybetmiştir. İşte bugünkü plânsız, gelişi güzel istihşal sisteminin birbiri ardı sıra vardığı buhranlı neticeler bunlardır. Her tarafta «plân» dan bahsediliyor amma, böyle bir taraftan istihşali, diğer taraftan da istihşâlî düşünen etraflı ve şumullü bir «plân» ı bugünkü zihniyetlerle kavriyacak idare ve siyaset adamları az bulunuyor. Onun içindir ki dünya buhranı bir türlü bitmiyor. «Plân» istihşali azaltmak veya çoğaltmak değildir ki, bugünkü Avrupa kolay kolay «plân»a geçebilsin!. Bir memlekette ne kadar insan varsa, hepsinin yaşamak için istihşâl ve yapabilmelerini temin edecek şumullü bir plânı ise kimse düşünmeğe cesaret edemiyor...Türk inkılâbı yepyeni ve orijinal esaslara istinat eden büyük bir inkılâptır. Henüz çok yeni olan faaliyet hayatımızda, ne yapabilmiş isek «plân» ve program sayesinde yapmışızdır. Memleketi demir ağlarla örmek plânını ortaya atan Cumhuriyet Hükümeti, bu plânda azami derecede muvaffak olmuştur. Mali sahada da bir nevi plân tatbik olunarak, paranın islahı kredi işlerinin tanzimi imkânı hasıl olmuştur. Şimdi hükümet sanayi ve ziraat sahasında da yol ve kredi işlerinde olduğu gibi memleketin ihtiyaçlarına uygun bir plân tatbikine başlayacaktır. «Buğday» işine son kanunla hükümetin müdahalesi, bu hususta en müstacel meselelerde başlayacak bir faaliyetin mukaddemesidir. «Afyon» müstahsillerinin kooperatifle birleşmeleri de, afyon istihşal ve ticaretinde bir plân tatbik olunacağını göstermektedir. Türk Ticareti Bahriye filosunun bir anonim irket halinde birletirilmesi, deniz nakliyat ilerinin de bir program içine alınca delildir. Demek oluyor ki, Cumhuriyet Hükümeti zamann ihtiyaçların nazar dikkate alarak, iktisadi faaliyette bir metot ve bir plân dahilinde çalacak müesseseleri kurmaya başlamıştır... Sanayi sahasına gelince hükümet, bir «Sanayi ofisi» teşkil etmek suretile sanayi hareketlerini hükümet kontrolüne koymuştur; bu, sanayi sahasında da plânlı hareket edileceğini göstermektedir. Bu suretle sanayimizin başı boş inkişafındaki zarar ve tehlikenin önüne geçilmiş olacaktır...Kısa zaman zarfında en zaruri ve müstacel ihtiyaçlardan başlayarak gitgide tekemmül etmek istidadında olan bu mühim hareket, ilerisi için çok ümitbahıştır" (Ahmet Hamdi Başar, *Kooperatif*, C.1, No.3, Ağustos 1932, s.3-4).

⁴⁶ İsmail Husrev Tökin, "Millî Kurtuluş Devletçiliği II", *Kadro*, 3(19), 1933, s.25.

Kadrocular Vagner'in savunduğu devletçilik anlayışını “bir içtimai sistem olmaktan ziyade bir devlet politikası” olarak görmüşlerdir. Oysa Kadroculara göre “hakiki devletçilik cemiyetin bünyesinde bir istihaleyi tazammum eden bir sistemin ifadesi” olmalıdır. Böylelikle Kadrocularda devletçilik bir üçüncü yol arayışı olarak anlam kazanmıştır.⁴⁷

Kadroculara göre planın ülke içinde ve ülke dışında iki amacı vardır: Plan, ülke içinde ekonomik çatışmaları ve sınıf gerilimlerini azaltacak bir sanayileşmeyi gerçekleştirirken, uluslararası ölçekte ise emperyalist pazar ve sömürge politikalarına karşı durarak dışa bağımlılığı azaltacaktır. Planlama olgusunun devletin üretim ve dağıtım süreçlerindeki aktif rolü ile yakından ilgili olduğunu savunan Kadrocular, devleti üretim için kullanılacak kaynakların ve gelirin nasıl dağıtılacağına karar veren bir kurum olarak tanımlamaktadır. Bu sistemin merkezinde geniş bir kamu sektörü bulunmalı ve devlet ulusal ekonominin “dümen kolunu” elinde tutmalıdır.⁴⁸ Özel sektör ise ancak plan disiplinine uymak koşuluyla bu modelde yer almalıdır.⁴⁹ Henüz kalkınma iktisadının gündemde olmadığı, ancak Kadrocuların 1930'lu yıllarda gündeme getirdikleri sanayileşme modeli ve devlete biçtikleri misyon, bir boyutuyla 1945 sonrası kalkınma iktisadı ile gündeme gelecek olan ve İsmet Paşa'nın Kadro Dergisi için yazdığı “Fırkamızın Devletçilik Vasfı” isimli yazıda da ifade edilmek istenen kalkınmacı devlettir.

Kadrocular 1934 yılında uygulanmaya konan BBYSP'nin hazırlık aşamasında, planlama ve sanayileşme üzerine yazılar kaleme alarak planlama olgusuna ilişkin bakış açılarını ortaya koymaktadırlar.⁵⁰ Kad-

⁴⁷ İlhan Tekeli ve Selim İlkin, *Cumhuriyetin Harcı Köktenci Modernitenin Doğuşu*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s.473-475, 2003.

⁴⁸ Şevket Süreyya Aydemir, “Plan Mefhumu Hakkında”, *Kadro*, 1(5), 1932, s.9. Aydemir, sömürge ve yarı-sömürge ekonomilerinde Batılı anlamda bir sınıfın doğmadığını belirterek, bu ülkelerdeki sanayileşmenin devlet eliyle ve planlı bir şekilde yapılarak “imtiyazsız ve sınıfsız” bir bir milletin yaratılacağını belirtmektedir: “...Feodal kalıntıları bir yana iterek Batılı anlamda sınıflar doğmamış olan yarı feodal, sanayiden yoksun sömürge ve yarı sömürge ekonomilerde bugün Batılı anlamda sınıf kavgaları yoktur. Bu sebeple bu ülkelerdeki sanayinin, ulaştırmanın, büyük kredi cihazlarının devlet kontrolü altında, milletin gücüyle ve planlı bir şekilde geliştirilmesi, yarımın dünyasına imtiyazsız, sınıfsız bir milletin misallerini verecektir” (Aydemir, “İnkilâp ve Kadro...”, s.65-66).

⁴⁹ Avcıoğlu, *a.g.k.*, s.450.

⁵⁰ Kadro'nun ilk sayılarında planlamaya ilişkin yoğunlaşan yazıların, BBYSP'nin gündeme geldiği 1934 yılında tekrar arttığı görülmektedir. Bu konuda bkz. Vedat Nedim Tör, “Müsteleme İktisadiyatından Millet İktisadiyatına”, *Kadro*, 1(1), 1932, s.8-11; Şevket Süreyya Aydemir, “Plan Mefhumu Hakkında”, *Kadro*, 1(5), 1932, s.5-12; İsmail Husrev Tökin, “Beş Senelik Programın Manası”, *Kadro*, 3(27), 1934, s.26-30; Burhan Asaf Belge, “Planlı Dış Ticaret ve Dış Ticaret Ofisleri”, *Kadro*, 3(28), s.27-34; Munir İriboz, “Ziraate Planlı Çalışmak Zarureti”, *Kadro*, 3(25), s.45-48).

rocular planlamaya ilişkin yazdıkları yazılarda iki örnek üzerinde durmaktadır. Bunlar; Sovyetler Birliği ve Avrupa’da gündeme gelen planlama yaklaşımlarıdır. Kadroculara göre bu iki planlama yaklaşımı da Türkiye için model olamaz. Sovyetler Birliği’nde uygulanan merkezi planlama sosyal ihtiyaçlara öncelik vermeyi hedeflerken, planda öngörülen üretim hedefinin gerçekleştirilemediği, üretim sorununun yaşandığı belirtilmektedir. Avrupa’daki planlama anlayışının ise 1929 krizi ile birlikte gündeme gelen üretim fazlalığı (eksik tüketim) sorununa çözüm üretmekte yetersiz kaldığı vurgulanmaktadır. Bu bağlamda gerek Sovyet ve gerekse de Avrupa deneyiminin Türkiye için iyi modeller olamayacağı belirtilmekte ve üçüncü yol önerilmektedir. Kadrocuların önerdiği üçüncü yol yaklaşımına göre devlet fiilen sanayileşmeye öncülük etmeli, dış ticaret devlet tekelinde olmalı ve dış ticaret ile uğraşan özel kesim kontrol edilmelidir. Devlet bu modelde sadece üretici bir aktör olarak yer almamalı, kaynak ve gelir dağılımına da müdahale ederek sermaye birikimini hızlandırmalıdır. Ancak devletçiliğe dayalı bir sanayileşme modeli ile sınıflar arasındaki zıtlaşma önlenip milli bütünlük korunabilecektir. Bu bağlamda milli kurtuluş devletinin iktisat politikası “ancak bir plân çerçevesinde dâhilinde tahakkuk eder”. Bu plan, kapitalist planlama olmayacağı gibi sosyalist planlama da değildir. Bu plan “sadece milli iktisadiyatın kumanda manivelâlarını (büyük sanayi, transpor, kredi) eline alacak, milli iktisadiyatı devlet marifeti ile bina edecek bir program olacaktır”:

“Milli kurtuluş devletinin iktisat politikası ancak bir plân çerçevesinde dâhilinde tahakkuk eder. Plân milli iktisadiyatın kendi kendine ferdiyetçi esaslar dâhilinde inkişafının zıddı bir sistemi tazammun eder. Fakat bu plân hiçbir zaman şahsi mülkiyetin tasfiyesine müteveccih sosyalist bir plân değil, sadece milli iktisadiyatın kumanda manivelâlarını (büyük sanayi, transpor, kredi) eline alacak, milli iktisadiyatı devlet marifetile bina edecek bir program olacaktır. Plân sosyalizmde olduğu gibi kolektif mülkiyete değil, büyük iktisat faaliyetlerinde devlet mülkiyetine istinat edecektir. Büyük sanayi, transpor, bankalar, ticareti hariciye devletin elinde bulunacağı için, milli iktisadiyata milli menfaatlere uygun bir istikamet vermek her zaman mümkün olabilecektir... Buraya kadar verdiğimiz izahattan anlaşılıyor ki, milli kurtuluş hareketinin devletçiliği, inkılâpçı sosyalizm gibi proletarya namına şahsi mülkiyeti tasfiye ederek sosyalist bir cemiyet kurmak davasında değildir... Milli kurtuluş hareketinde sınıf ferdiyetçiliği değil, milli bütünlük gayedir. Milli bütünlüğün milli kurtuluş devletçiliğinin, şu veya bu dar zümrevi menfaatler namına istismarı da hareketin dışında kalır.”⁵¹

⁵¹ Tökin, “Milli ..”, s.31

Kadro Dergisi'nin birinci sayısında Vedat Nedim Tör⁵² imzasıyla yayınlanan, "Müstemele İktisadiyatından Millet İktisadiyatına" isimli makale, Kadrocuların savundukları kalkınma paradigmasında planlamaya verdikleri stratejik önemi ortaya koymakta, "Askeri Dumlupınar plânlı ve sistemli bir faaliyetin yemişi idi. İktisadi Dumlupınar da plân ve sistem ister" denmektedir. Tör, iktisadi kalkınmayı bireysel çıkarlar yerine bir ulusal dava olarak görmekte, bu davayı gerçekleştirmek için "anarşik iktisat" yerine "planlı iktisat"ı önermektedir:

"İktisadi davalarımızı ferdlerin hasis menfaat meseleleri olmaktan kurtarıp millet davası haline koymak, artık günün zarureti oldu. Bütün Türkiye'de bir Dumlupınar havası estirmek lâzım. Askeri Dumlupınar planlı ve sistemli bir faaliyetin yemişi idi. İktisadi Dumlupınar da plan ve sistem ister... Bütün dünya anarşik iktisattan planlı iktisada doğru yürüyor. Belli başlı sanayi şubelerinde gördüğümüz tröstler, karteller, konsernler, sonra konjonktür tetkikat müesseseleri, kooperatifleşme teşebbüsleri vs. hep bu hareketin neticeleridir. Biz, böyle bir faaliyete her milletten daha ziyade muhtacız. Çünkü iktisadi bünyemizi değiştiriyoruz. Şuursuz iktisat siyasetinden, şuurlu iktisat siyasetine geçiyoruz. Şuurun en canlı nişanesi ise program ve plândır."

BBYSP'nin hazırlık aşamasında, İsmail Husrev Tökin "Beş Senelik Programın Manası" isimli yazıyı kaleme alarak, devletin ekonomide üretici bir aktör olarak yer almasının önemini belirtmekte, devletin kuracağı tesisler yolu ile sınıf çatışmalarını önleyeceğini ve milli bütünlüğü koruyacağını vurgulamaktadır. Başka bir anlatımla Kadrocular ithal ikamesine dayalı kalkınma modelini salt iktisadi bir kalkınma stratejisi olarak görmemekte, bir ulusal bütünlük projesi olarak da görmektedirler:

"1. Devlet, modern sanayii bizzat kurmakla memlekete rasyonel ve ilmi tekniği getirmiş olacaktır. Büyük devlet sanayii ancak modern teknikle istinat edebilecektir. Binaenaleyh mevcut sistemin ampirik tekniğinin yerine ilmi teknik namzettir...2. Devlet sanayinin kurulması ile iş verenle iş alan arasındaki münasebetlerin şekli de değişecektir. Devlet sanayii patronla amele münasebetinde değil, milletin külli ifadesi olan devletle milletin iş alanı efradı arasındaki içtimai münasebetlere sahne olacaktır. Halbuki bugün mevcut yecuç ve mecuç şeklindeki milli sanayide bariz bir amele patron münasebetleri vardır. Bu münasebet millet bütünlüğünü kırarak bir neticeye her zaman münceber olabilir. Devlet sanayii, milli iktisadiyatın içtimai nizamına sınıfçı değil, halkçı bir unsur getirmekle mevcut sistemin orijinal bir içtimai çehre almasına âmil olabilecektir...3. Bugünkü milli iktisat sisteminde ferdiyetçi ve kârcı bir iktisat zihniyeti müşahede olunmaktadır. Bütün iktisadi faaliyetler, bu zihniyetin tezahür şekillerine göre istikamet almaktadır."⁵³

⁵² Tör, "Müstemele.....", s.8-11.

⁵³ İsmail Husrev Tökin, "Beş Senelik Programın Manası", *Kadro*, 3 (27), 1934, s.29-30.

Tökin, aynı yazısında BBYSP'nın önemini vurgularken, Plan'ı "ik-
tisat politikasında bir dönüm noktası ve yeni iktisadi kuruluşun bir ilk
inkılâpçı hamlesi" olarak nitelendirilmektedir:

"Günün en aktüel iktisat meselesi, beş senelik sanayi programıdır. Program
aşağı yukarı her muhitte geniş ve canlı bir alâka uyandırmıştır. ...Hariçte muh-
telif sanayi ve finans menfaatlerini temsil eden gazeteler, beş senelik sanayi
programında bacaları tıkanmış fabrikalarına yeni bir iş sahası gördüklerini
açıkça söylemekten çekinmiyorlar ve programı, kendi memleketleri aleyhine
çevrilmiş bir müdafaa ve istiklâl silahı olmakla beraber alkışlamaktan kendi-
lerini alamıyorlar. Bu da kapitalizmin nasıl bir şuur teşevvüğü bir tezatlar ha-
vası içinde kendini kaybetmiş olduğuna yeni bir delildir...Beş senelik sanayi
programı, iktisat politikasında bir dönüm noktası ve yeni iktisadi kuruluşun
bir ilk inkılâpçı hamlesidir."⁵⁴

Tökin, "Beş Senelik Sanayi Programı ve Kredi Meselesi" isimli ya-
zısında ise hazırlanmakta olan BBYSP ile "yeni bir kuruluş devrine"
girildiğini, BBYSP sayesinde Türkiye'nin uluslararası işbölümündeki
yerinin değişeceğini, bu modelin milli kurtuluş hareketlerine örnek ola-
cağını yazmaktadır:

"Beş senelik sanayi programı ile yeni bir kuruluş devrine giriyoruz. Türkiye
bundan sonra dünya iş bölümünde yalnız hammadde müstahsili değil aynı
zamanda hammaddesini bizzat işleyen sanayici bir memleket olarak yer ala-
caktır. Fakat yalnız bu da değil. Hammadeci zait sanayici memleket olmak
Türkiye'ye bir bünye tahavvülünden başka o kadar yeni bir şey ilave etmeye-
bilir. Burada yeni ve orijinal olan cihet milli sanayin bir plan dâhilinde devlet
eli ve devlet sermayesi ile kurulmasıdır. Bu tip sanayileşme hareketi milli
kurtuluş hareketlerinde ilktir ve bütün bu hareketlere örnek olacaktır... Sana-
yi programı, bizi zaruri olarak milli iktisat planına götürecektir."⁵⁵

Kadroculara göre planlı ekonomide neyin, ne kadar ve ne zaman
üretileceğine ilişkin sorular ve kararlar piyasa mekanizmasına bırakıl-
mamalıdır. Bu kararları devlet önceden hazırlayıp planlamak durumun-
dadır. Kadrocular, 1929 büyük bunalımı ile yerle bir olan liberal eko-
nomik sistemde, üretime ilişkin kararların bireysel tercihler tarafından
belirlendiğini,⁵⁶ oysa planlı ekonomide "ferdin dar menfaatleri, aferist

⁵⁴ Tökin "Beş.....", s. 26-30.

⁵⁵ İsmail Husrev Tökin, "Beş Senelik Sanayi Programı ve Kredi Meselesi", *Kadro*, 3(28), 1934, s.19.

⁵⁶ Kadrocular 1930'lu yıllarda kaynak tahsisine ilişkin tercihlerini devletten yana kullanırlarken, sonraki yıllarda planlama ve piyasa bağlamında tartışılan olgulardan biri, kısa, orta ve uzun dönemde kaynak tahsisini kimin belirleyeceği üzerine yapılmıştır. Kaynak tahsis sürecinde merkezi tercihler mi ya da tüketici tercihleri mi belirleyici olacaktır? (tüketici egemenliği mi?). Ya da reel dünyada gözlemediği üzere planlama/piyasa karşıtlığı ne kadar geçerlidir? Devletin "otoriter", tüketici taleplerinin "demokratik" olduğu savı siyasal yapıları (karar mekanizmalarını) etkileme gücünün görece güç dengelerine göre oluştuğu bir sınıflı toplum

temayülleri değil, bütün milletin yüksek menfaatleri”⁵⁷ öncelikli olacaktır.

Şevket Süreyya Aydemir⁵⁸ “Plan Mefhumu Hakkında” isimli makalesinde, planın “devrin en karakteristik mefhumu” olduğunu belirterek, “yarının cemiyet nizamının” “planlı bir cemiyet nizamı” olacağını vurgulamaktadır:

“...Mamafih biz ‘plânı’ ister bir direktif, ister inkişaf merhalelerinin bir takım şartlar ve muvazeneler içinde önceden tespiti diye alalım ve planlı bir cemiyet nizamını, ister Rusya’da olduğu gibi bir ihtilal mevzuu, ister Avrupa’da düşünüldüğü gibi müslihane bir Ronesans, ister bizim gibi memleketler için asolan *tanzim olunmuş bir milli iş birliği* şeklinde anlayalım, muhakkak olan şudur ki, plan mefhumu artık devrin en karakteristik mefhumudur ve yarının cemiyet nizamı, -sosyal maliyeti ne olursa olsun-ancak *planlı bir cemiyet nizamı* olabilir.”

Kadrocuların henüz 1930’lu yıllar gibi erken sayılabilecek bir tarih kesitinde, bölgesel kalkınmaya ilişkin de analizler yaptıkları, bölgearası gelişmişlik farklılıklarını gidermede planlamayı çözüm olarak gördükleri anlaşılmaktadır:

“Binaenaleyh geri memleketlerin müesses iktisadi vaziyetini mütalea ederken jenetik⁵⁹ unsurların ilk plâna alınışı ne kadar doğru ise, bu memleketlerin yeni bir içtimai şekillenmeye, yeni bir iktisat kuruluşuna varabilmelerini hedef tutan bir rayonlaştırma hareketinde de inkılâpçı noktai nazarı ön plâna alınması o kadar doğrudur... Zaten devletçi bir iktisat her şeyden evvel bir iktisadi rayonlaşma tezinin ifadesidir. Kendi sırasında muhtelif mıntıkalar muhtelif iş sahaları için ayrı ayrı işlenmiş mahalli iktisat plânlarına dayanmayan bir devlet iktisat plânı esasen tasavvur olunamaz...Halk iktisadiyatını kül halinde görmek, seyir halinde görmek, hem inkişaf istikametleri, hem de hedefleriyle görmek, inkılâpçı enerji, inkılâp disiplini ve plân, rayonlaştırma hareketinin şartlar ve unsurlarıdır.”⁶⁰

göz önüne alındığında, tüketici tercihlerine dayalı bir kaynak tahsisi ne kadar demokratiktir? Tüketim talebinden türetilen yatırımların sermaye stokunu, sermaye stokunun gelişme hızının da büyüme hızını belirleyeceği düşünülürse, tüketici taleplerinden hareketle elde edilen büyüme ve birikim kararları ne kadar akılcı olacaktır? Günümüzde, geri kalmış bir ekonomik yapıda yatırımların toplam düzeyini belirlemede ve bunları sektörler arasında dağıtmakta piyasanın “miyopluluğu” çarpıcı biçimde ortaya çıkmakta ve piyasa mekanizması başarısız olmaktadır. Bu bağlamda, uzun dönemde yüksek bir akla ihtiyaç olduğu düşünülürse, planlama böyle bir aklın temsilcisi olarak görülebilir. 20. yüzyılda meydana gelen gecikmiş sanayileşmelerin tüm başarılı örnekleri de göstermektedir ki, artığı el koyma, artığı birikime dönüştürme ve nerelere yatırım yapılacağını kararlaştırma üzerinde merkezi bir denetim sağlanmadan, köklü yapı değişikliklerini gerçekleştirmek ve hızla sanayileşmek imkansızdır (Korkut Boratav, “İstikrar ve Yapısal Uyum Politikalarının Bir Bilançosuna Doğru”, *Cahit Talas’a Armağan*, Mülkiyeliler Birliği Yayınları: 9, Ankara, 1990, s.135-136).

⁵⁷ Tökin, “Beş...”, s.27.

⁵⁸ Aydemir, “Plan...”, s.8

⁵⁹ “Burada jenetik, zamanın seyri içinde kendi kendine, yani tekâmül yoluyla taazzuv eden şartlar ve münasebetler manasında kullanılmıştır” (Şevket Süreyya Aydemir, “Türkiye’nin İktisadi Mıntıkalara Bölünmesi: Rayonlaştırma”, *Kadro*, 2(15), 1933, s.5).

⁶⁰ Aydemir, *a.k.*, s.5-12.

Kadroculara göre işbölümünün sağlanabilmesi ve iş planının gerçekleştirilmesi için iç pazarın yaratılması gerekmektedir. Ancak, Türkiye ekonomisi henüz pazara açılmamış, kapalı bir ekonomik yapı sergilemektedir: “Bugünkü Türkiye *geniş, fakat iptidai* bir köylü memleketidir.”⁶¹ Milli plan yolu ile işbölümü gelişecek, pazar için üretime geçiş sağlanacaktır:

“Binaenaleyh, Türk vatanını siyaseten olduğu gibi iktisaden de tam ve bütün bir birlik haline getirmek için ilk adım, mübadele varlığının ve teknik geriliğinin eseri olan bu iptidailiğin damgasını da onun yüzünden silmek, yani Türkiye’de (içtimai iş bölümü) nü memleket miyyasında yaratmak ve tanzim etmektir. İçtimai iş bölümünün inkişafı ve tanzimi... İşte iç pazarın, milli pazarın yaratılışı budur...”⁶² Bu iç pazarın, bu milli pazarın yahut bütün memlekete şamil ve milleti ihtiva eden, hülasa hakiki manası ile ‘bütün’ olan yani ‘milli’ olan bu iktisat birliğinin yaratılması, işte Türk inkılabının Türk teşkilatçısından beklediği milli iş planının mevzuu ve hedefi.”⁶³

Kadroculara göre sanayi sektörü ile birlikte tarım sektörünün de planlaması gerekir.⁶⁴ Tarıma yönelik planlamada Kadrocuların esas çıkış noktası kapalı köy ekonomisinin pazar ekonomisine dönüştürülerek pazar için üretimin sağlanmasıdır. Kadroculara göre genç Cumhuriyetin önündeki en temel engel, kapitalizm öncesi arkaik sosyo-ekonomik yapılarıdır. İsmail Husrev Tökin’in Kadro dergisinde çıkan makaleleri ve 1934 yılında “mecmua neşriyatından” yayınlanan *Türkiye Köy İktisadiyatı*⁶⁵ adlı eserinde geliştirdiği düşüncelerin, Kadrocuların tarım ve köylülük sorunlarına ilişkin çözümlerinde etkili olduğu

⁶¹ Şevket Süreyya Aydemir, “İçpazar ve İktisatta ‘bütün’lük”, *Kadro*, 1 (10), 1932, s.5.

⁶² Aydemir, *a.g.k.*, s.8

⁶³ *a.k.*, s.7

⁶⁴ Vedat Nedim Tör “Sanayi Plânından Sonra Ziraat Planı”, *Kadro*, 1934, 3(35-36), s.23-27.

⁶⁵ İsmail Husrev Tökin, *Türkiye Köy İktisadiyatı*, İletişim Yayınları, 1. Baskı (1934), 2. Baskı (1990), İstanbul. Türkiye’de tarım ve köylülük üzerine en fazla bilimsel çalışma yapan aydınların başında gelen Boratav, *Türkiye Köy İktisadiyatı* için yazdığı sunuş yazısında Tökin’in kitabından övgüyle söz etmektedir: “Tökin’in kitabı sunduğu bilgilerle sadece öğretici olmakla kalmıyor; yaklaşımı ve metodolojisi ile araştırmacılara yol gösterici özellikler de taşıyor... Tökin’in yaptının yeniden basımı yirminci yüzyılın son on yılına girerken aydınlarımıza Türkiye toplumsal biliminin geçmişine, dolayısıyla kendi geçmişlerine saygı duymaları gereğini hatırlatması bakımından da anlamlıdır. 1960 sonrasında toplumsal bilimlerde sağlanan gelişmelerin önemli bir bölümü Batı yazınına yakından izleyen yeni bir kuşak tarafından gerçekleştirildi. Bu insanlar Türkiye toplumu üzerinde sağlam bir kuramsal kaynaktan hareket ederek özgün çözümler getiren İsmail Husrev, Şevket Süreyya, Doktor Hikmet gibi düşünürlerimizden, hatta 1940’lı yılların toplumsal bilimcilerinden habersiz yetiştiler ve bu yüzden ülkelerine ait pek çok gerçeği sıfırdan başlayarak tartışmak ve yeniden keşfetmek zorunda kaldılar... Türkiye Köy İktisadiyatı’nın yeni basımı okuyan genç kuşak aydınları bu kopukluğun ayrı bir maliyeti olduğunu herhalde farkedeceklerdir” (Korkut Boratav, “Sunuş”, *Türkiye Köy İktisadiyatı*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1990, s.III-VII).

görülmektedir.⁶⁶ Kadrocular derebeylik düzeninin tasfiyesi için toprak reformunu önermektedir. Kadroculara göre toprak ağaları ile ittifak yapıp, feodal ilişkilerin sürmesi yerine, bir toprak reformu yapılarak, toprak ağalarının iktisadi ve siyasi nüfuzunun kırılması ulusal ekonominin inşası açısından gereklidir:

“Derebeylik nizamının tasfiyesi, Şarkta, uzun asırlar imtidâdınca topraksızlaştırılan mülkiyetsizleştirilen köylünün mal ve mülkiyet sahibi kılınması neticesinde bitecektir. Küçük çiftçilik, toprak köleliğinin zıttıdır ve derebeylik münasebetlerinin en emin tasfiye vasıtasıdır... Derebeylik nizamının tasfiyesi, Türk inkılâbının tabii bir mevzudur. Bunun içindir ki Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı İmparatorluğunun zıttına olarak, daha, ilk adımdan itibaren derebeyinin karşısında açık cephe almış bulunuyor. Yeni Türkiye'nin ahlâkı, ne şoven, ne de emperyalisttir.”⁶⁷

Benzer şekilde Tökin;⁶⁸ “...köyün bu günkü metruk bünyesinden gelen borçlanma şekil ve teamüllerini ve bunları gıdalandıran şartları, devletin plânlı bir müdahale siyaseti dâhilinde esasında” değiştirerek, toprak reformunun gerekliliğini vurgulamaktadır:

“...Ortakçılık dolayısı ile toprakla alâkadar olmayan köylü, istihsalin rasyonel ve verimli cereyanını teminden acizdir. Netice itibariyle bu vaziyetten bütün milli istihsal ve milli menfaatler zarar görmektedir. Şarkta her nevi irtica hareketlerinin kaynağı olan derebeylik, hem köylüyü istismar etmek, hem milli asayiş bozmak hem de millet bütünlüğünü kırmak gibi hareketler ile millet bünyesinde bir yara olarak durmaktadır. Binaenaleyh bir taraftan köylüyü toprağına sahip kılarak istihsalinin dolayısı ile milli istihsalin ve milli verimliliğin artmasını temin, diğer taraftan gayri milli irtica hareketlerini kökünden tasfiye etmek için geniş ve inkılâpçı bir toprak reformuna şiddetle lüzum vardır. Bu reform her köylüyü ayrı ayrı mülklendirmek tarik ile köyde içtimai farklılığı kaldıracaktır. Binaenaleyh toprağı köylüye tevzi işi, milli bütünlüğe varma yolunda ilk atılacak adımlardandır.”⁶⁹

Sonuç olarak, Kadrocuların önerdikleri “Üçüncü Yol” arayışından rahatsız olan Cumhuriyet Halk Fırkası (CHF) içerisindeki İş Bankası-Bayar⁷⁰ ve İnönü grubundan Recep Peker’in Kadro’ya karşı cephe al-

⁶⁶ Kadro’da tarımsal yapı ve köylülük üzerine çıkan makalelerin kronolojik sıralaması şöyledir: İsmail Husrev Tökin “Türkiye Köy İktisadiyatında Borçlanma Şekilleri”, *Kadro*, 1(3), Mart 1932, s.25-34; Şevket Süreyya Aydemir “Polemik: Derebeyi ve Dersim”, *Kadro*, 1(6), Haziran 1932, s.41-45; İsmail Husrev Tökin, “Türkiye’de Derebeylik Rejimi”, *Kadro*, 1(7), Temmuz 1932, s.16-24; İsmail Husrev Tökin “Millet İçinde Sınıf Meselesi”, *Kadro*, 3(25), Ocak 1934, s.34-37; İsmail Husrev Tökin, “Millet İçinde Sınıf Meselesi II”, *Kadro*, 3(26), Şubat 1934, s.20-26.

⁶⁷ Aydemir, “Derebeyi.....”, s. 44-45.

⁶⁸ Tökin, “Türkiye.....”, s.34.

⁶⁹ Tökin, “Millet.....”, s.24-25.

⁷⁰ Aysan’ın 3 Mayıs 1981 tarihinde 1932-37 döneminin İktisat Vekili, 1937’nin sonbaharından 1939’un başına kadar Başvekillik görevlerinde bulunacak olan Celal Bayar’la yaptığı söyleşi

maları sonucunda,⁷¹ Türkiye'nin entelektüel yaşamında, kısa bir zaman dilimi içerisinde derin izler bırakacak olan Dergi yayını durdurmak zorunda kalmıştır.⁷²

KADROCU PLANLAMA: 1946 İVEDİLİ SANAYİ PLANI

Türkiye, İkinci Dünya Savaşı bunalımı içerisinde ara verdiği planlama çalışmalarına savaş henüz bitmeden önce tekrar başlamış, kısa bir zaman dilimi içerisinde ekonomik paradigmaları birbirinden oldukça farklı, "1946 İvedili Sanayi Planı" ve "1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı" nı hazırlamıştır.

Türkiye iktisat tarihi açısından 1946 İvedili Sanayi Planı'nın üç temel açıdan önemi vurgulanmalıdır: İlk olarak bu Plan, 1930'lu yıl-

Bayar-İnönü çekişmesini, Şevket Süreyya'nın Bayar'a yönelik "aferist" eleştirisine karşılık Bayar'ın kadrocuları "Bolşevik devletçiliği" yapmakla suçlamasını, Beş Senelik Sanayi Planı'nın uygulanmaya konduğu bir zamanda, Bayar'ın Kadro'yu nasıl ortadan kaldırdığını söylemesi gibi bir dizi ilginç gelişmeyi içermektedir:

"Aysan-...Şevket Süreyya 'Tek Adam'da aferistlerden söz ediyor. Sizi gidip Atatürk'e şikâyet ederlermiş 'şöyle menfaat sağlıyor, böyle özel menfaat sağlıyor' diye. Onlar konusunda bir şeyler söyler misiniz?"

"Bayar- ...Bankadan ayrıldıktan sonra ilk Beş Yıllık Sanayi planının yapılmasında çalıştım. Şevket Süreyya ve arkadaşları planı yapan komitede hep Bolşevik devletçiliğini savunmuşlardır. Bu tür bir devletçiliği uygulamak için gizli, açık neşriyat yapmışlardır. Bunlar, maalesef, Allah rahmet eylesin, İsmet Paşa'yı da birçok noktada ikna etmişlerdir."

"Aysan- O da bir makale yazmış, Kadro'ya."

"Bayar- Makale de yazmıştır. Ve İsmet Paşa'nın bir zaafı vardı. Mutlaka hayatında bir adama bağlanır. Ona da bağlanmıştır... Ben son günlerde biraz enflasyon meselelerini karıştırıyorum... Kadro dergisi ve Âli İktisat Meclisi hadisesi neşriyatını da gözden geçirmişimdir... Tatbikata başladığım vakitte de bu iki müesseseyi ortadan kaldırmakla işe başladım" (Mustafa Aysan, *Atatürk'ün Ekonomi Politikası*, Toplumsal Dönüşüm Yayınları, İstanbul, 2000, s.87-107).

⁷¹ Kadro'nun kapatılmasında, Kadro'nun önerdiği kalkınma stratejisi nedeniyle, Kadrocular ile CHF içerisinde gittikçe güçlenmekte olan İş Bankası grubunun derin görüş ayrılıklarının etkisini özellikle belirtmek gerekir. Kadro'nun önerdiği planlamaya dayalı sanayileşme stratejisinde özel kesimin ve bu bağlamda İş Bankası Grubu'nun iktisadi ve siyasi anlamda etkinliğini sürdürmesi olanaklı değildir. Diğer yandan Kadro, iç pazarın bütünleşmesi ve ulusal ekonominin inşası önünde feodal yapıyı engel olarak görmekte, bunun için toprak reformunu önermektedir. Bu öneriler CHF içerisindeki tarım burjuvazisi tarafından radikal bulunmuş ve Kadro ile CHF arasında önemli bir anlaşmazlık konusu olmuştur. Bu gelişmeler Kadro dergisinin kapatılması ile sonuçlanmıştır.

⁷² Kadro dergisinin kapatılması ve Kadrocuların hazırladıkları 1946 İvedili Sanayi Planı'nın tasfiyesi ve izleyen yıllarda gündeme gelen 1946 dönüşümü o kuşağın aydınları açısından hayal kırıklıkları ile doludur. O kuşağın en önemli simalarından Şevket Süreyya Aydemir, *Sıyuu Arayan Adam* isimli kitabında belki de bir kuşağın umutsuzluklarını anlatmaktadır: "Mamak köyünü geçip de Kayaş vadisine girince, Elmadağ üzerinden yükselen ay, etrafa sisli aydınlığı yaydı. Yol tenhaydı. Vadi sessizdi. Ruhum, daha önce seyrettiğim perişanlığın hâla kasveti içindeydi. Kırgın ve kötümserdim. Öyle ki, yürüdüğüm yol, bana sanki şu her zaman geçtiğim Kayaş Vadisi yolu değil de, hayat yolumun kendisi gibi geliyordu ve sanki bu yol, artık bir sona varıyordu. Boş, değersiz ve maksatsız bir sona...Evet bu yolun artık sona ermesi lâzımdı. Bu yolculuğun artık gayesi kalmamıştı..." (Aydemir, *Sıyuu...*, s.472).

larda gündeme gelen sanayi planlarının bir devam niteliğindedir. Tıpkı BBYSP ve İBYSP’nda olduğu gibi uluslararası ihtisaslaşmanın dışında bir sanayileşmeyi hedeflemekte, kalkınmada sürükleyici sektör olarak sanayiye görmektedir. İkinci olarak bu Plan, “Kadrocu Planlama” anlayışının somut bir örneğidir. Plan, Kadro hareketinin iki önemli ismi, Şevket Süreyya Aydemir ve İsmail Husrev Tokin tarafından hazırlanmıştır. Üçüncü olarak, 1946 İvedili Sanayi Planı Türkiye’nin kalkınma serüveninde bir yol ayrımını göstermektedir: Bağımsız bir sanayileşme (kalkınma) ile dışa bağımlı ve tarıma dayalı bir gelişme arasındaki bir yol ayrımını.

Türkiye, Saraçoğlu Hükümeti ile savaş sonrası dönemde uygulayacağı iktisat politikasına yön verebilmek amacıyla savaşın sürdüğü bir zamanda plan çalışmalarına başlamış, 1944 yılında “Harp Sonrası Kalkınma Plan ve Programı”nın hazırlanmasına karar vermiştir. Bunun için bakanlıklar arası bir planlama komisyonu kurulmuş, komisyon bir sene süren yoğun bir çalışmadan sonra savaşın fiilen bittiği tarihten iki gün sonra, 7 Mayıs 1945 yılında bu Plan’ın özeti niteliğindeki “Öz Raporu” hükümete verebilecek hale getirmişti. Böylelikle Türkiye, savaş sonrası döneme savaş döneminde hazırladığı bir Kalkınma Planı⁷³ ile girecektir.

1946 İvedili Sanayi Planı’nın teknik düzeydeki yönetimi, Sanayi Tetkik Dairesi Başkanı Şevket Süreyya Aydemir ve Sümerbank Konjonktür Müşaviri olan İsmail Husrev Tökin tarafından saptanmış, bu uzmanların Kadro Dergisi başta olmak üzere, çeşitli biçimlerde savundukları Planlama anlayışı hazırlanan planda geniş ölçüde etkili olmuştur.⁷⁴

- Hazırlanan Plan temel olarak dört bölümden oluşmaktadır. Bunlar;
- Türk sanayinin, harp zamanından sulh zamanına intikal eden ve sulh zamanının muhtemel yeni şartlarına intibak devresinde korunması ve gelişmesi ile ilgili genel problemler hakkında rapor.
 - Bu raporun teknik kısımlarının hülasası ile jeopolitik mahiyetteki umumi görüşleri ihtiva eden “öz rapor”.
 - Ele alınan konuların önemli bir bölümünü teşkil eden Sümerbank ve Etibank’a ait projeler veya ön projeler.
 - Uygulamayı temin maksadıyla, planlamayla ilgili kuruluşlar arasında imzalanan protokoller.

⁷³ Tekeli ve İlkin, *Savaş...*, s.1.

⁷⁴ *a.k.*, s. 3.

1946 Planı hedefleri açısından, 1930’lu yıllarda hazırlanmış olan Sanayi Planları’nın en gelişmiş halini, yapısal olarak da bu planların bir uzantısı niteliğini taşımaktadır.⁷⁵ Plan, kalkınma ve sanayileşme sürecinde devletin öncülüğünü ve ülkenin bağımsızlığını korumayı ve bütünlüğünü sağlamayı hedeflemektedir:

“...Bir taraftan demokrasi âleminin bir zaafi olan müstemleke ve yarı müstemleke şeriatı içine düşmemek, diğer taraftan da milli tekâmülümüzün seyrini arızaya uğratacak her türlü tazyik ve tesirlerden korunmak ve bunun için istihsalde hem sanayi, hem ziraatı geliştireceği ve ulaştırma işlerini genişleterek memleketi süratle bir kül haline koyacak çareler bulmak.”⁷⁶

Bu haliyle plan; “açık pazar koşullarının belirleyeceği bir ihtisallaşma modeline değil, tüm sektörlerin ve öncelikle sanayinin gelişmesinden türeyen yaygın ve dengeli bir kalkınma sürecine dayanmayı öngörmektedir.”⁷⁷

Ticaret burjuvazisinin giderek öne çıktığı ve yabancı sermayeye tutumun giderek yumuşadığı bir dönemde, İvedili Sanayi Planı kamu sektörüne ağırlık vermesinin nedenlerini şu gerekçelere dayandırmaktadır:

“Sanayileşme memlekette yeni bir içtimai tabaka yaratır ve bu tabakanın hayat kaygıları ve şartları, kendi haricinde kalan kitlelere nazaran hususiyet arz ve içtimai alâka talep eder, hâlen büyük işçi kalabalığının bulunduğu muhitlerin içtimai tetkiki bu hususta çok şayan-ı dikkat misaller verir. Hususi sermaye, devlet kanunlarının hesapsız kayıt ve şartları olsa dahi kâr gayesinin dışında ve binaenaleyh kendisi için gayri kabili idrak olan bu meselelere daima bigâne, hatta menfi kalır. Binaenaleyh artık sanayi ve maden meselelerinin bir de ‘işçi siyaseti’ ve içtimai bir mesele olarak kabul etmek ve onu asli kitlesi ile devletin müdahale ve tanzim çerçevesinde bulundurmak lazımdır.”⁷⁸

1946 Planı ile dış finansmanın sağlanamayacağıının anlaşılması ve 1946 yılında kurulan Demokrat Parti’nin korumacı, devletçi ve içe dönük iktisat politikalarının terk edilmesi doğrultusunda başlattığı yoğun kampanya etkisini göstermiş, 1946 Planı’nın hazırlanmasından birkaç ay sonra, Recep Peker kabinesince 7 Eylül’de Cumhuriyet tarihinin ilk büyük devalüasyonu yapılarak, 1950’li yılların sonlarına kadar sürecek olan liberalizasyon ve dış yardım (dışa bağımlılık) dönemi başlatılmıştır.⁷⁹

⁷⁵ a.k., s. 2.

⁷⁶ a.k., s. 2.

⁷⁷ Boratav, *Türkiye...*, s.97-98.

⁷⁸ Tekeli ve İlkin, *Savaş...*, s. 4.

⁷⁹ 7 Eylül Devalüasyonu, Türkiye’nin ekonomide yeni dünya düzenine, yani “Bretton Woods”a yerleşme adımı olurken, siyasal düzlemde ise Mart 1947 yılındaki Truman Doktrini ile birlikte

1947 TÜRKİYE İKTİSADİ KALKINMA PLANI

İkinci Dünya Savaşı ABD'nin ekonomik ve askeri üstünlüğü ile sonuçlanırken, bu gelişme ABD'ne uluslararası iktisadi ve siyasi ilişkileri belirleme imkanı veren bir "hegemonik güç" olarak kapitalist dünya sisteminin merkezine yerleşmesine neden olmuştur. Başka bir anlatımla, 19. yüzyılın hegemonik gücü olan İngiltere'nin yerini (Pax Britannica), İkinci Dünya Savaşı ile birlikte Amerika almıştır (Pax Americana). Yeni hegemonik devletin temel işlevi, sermaye birikiminin işlerliği açısından, birikimin uluslararası koşullarını olanaklı kılacak düzenlemeleri gerçekleştirmektir. Savaş sonrasında sermaye birikim sürecinde meydana gelen temel gelişme, üretici sermayenin uluslararasılaşma eğiliminde gerçekleşen çarpıcı gelişmede gözlemlenirken, temel siyasi gelişme ise iki kutuplu dünyaya dayalı soğuk savaş sürecinin başlaması ile kendini göstermiştir. İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda üretken sermayenin uluslararasılaşmasında gözlenen hızlı gelişme ve Soğuk Savaş süreci, ABD'nin Marshall Planı ile sermaye birikim sürecinin yeniden yapılandırılmasına yönelik koşulların oluşturulmasında etkili olmuştur. ABD, Marshall Planı ile savaş sırasında yıkıma uğramış olan Avrupa ekonomisinin yeniden inşasını sağlayarak (Avrupa İmar Programı-European Recovery Programme), Batı bloğunu Doğu bloğuna karşı güçlendirirken, ABD'nin ihracat mallarına yönelik istikrarlı bir talep düzeyinin sağlanmasını da hedeflemiştir.

Sermayenin uluslararasılaşma eğiliminde yukarıda kısaca ifade ettiğimiz gelişmeler yaşanırken, içeride ise 1940-1945 döneminde uygulanan savaş ekonomisinin neden olduğu gelişmeler etkisini hissettirmeye başlamıştır: Üretimde ve ithalatta yaşanan düşüş sonucunda

Amerikan eksenine kayması ile başlamıştır. 1946 yılına kadar Demokrat Parti'yi destekleyen ticaret burjuvazisinin devletçi politikaların tasfiyesi ile birlikte yabancı sermaye ile işbirliğinin en belirgin ifadesi, 1948 yılında yapılan İktisat Kongresi'dir. Ahmet Hamdi Başar tarafından kurulan İstanbul Tüccar Derneği'nin düzenlediği 22 Kasım 1948 İktisat Kongresinde gündeme gelen önerilerin *Thornburg* raporunda ifade edilen görüşler ile büyük ölçüde benzeştiği görülmektedir. Başka bir anlatımla, kongrede devletçi politikaların aşındırılması, yabancı sermayeye açılma, ağır sanayiden vazgeçilmesi gibi bir dizi talep temel beklenti olarak ortaya konmuştur. Kongre'de alınan kararlar ve uluslararası sermayenin beklentileri birlikte değerlendirildiğinde, ticaret sermayesinin talepleri ile uluslararası sermayenin taleplerinin bu kongre ile birlikte büyük ölçüde uyumlaştırıldığı anlaşılmaktadır. 1948 İktisat Kongresi'ne ilişkin ayrıntılı olarak bkz. Aydemir, *İkinci...*; İzzet Akosman, "Kongrenin Bilançosu", *Türkiye İktisat Mecmuası*, 1948 Türkiye İktisat Kongresi Özel Sayısı, 1948, s.4-9; Kemal Kılıçdaroğlu, *1948 İktisat Kongresi*, Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları, Ankara, 1997; Zafer Toprak, "Unutulan Kongre:1948 Türkiye İktisat Kongresi", *İktisat*, Sayı: 211-212, 1982, s.37-43.

gündeme gelen darboğazlar, vurgun ve karaborsa için uygun bir ortam yaratmış, bunun sonucunda savaş yıllarında yaşanan yüksek enflasyonun da katkısıyla, ticaret ve tarım burjuvazisi önemli sermaye birikimine ulaşarak siyasetteki etkinliklerini daha da artırmışlardır.⁸⁰ Giderek güçlenen ticaret ve tarım burjuvazisi 25 Ocak 1945 tarihinde Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu⁸¹ tasarısında yer alan maddeler açıklandığında önemli bir direnç göstermiş, bu direnç kanunun Meclis'te görüşüldüğü 14 Mayıs günü sistemli ve etkili bir tepkiye dönüşmüştür. Gelişen tepkiler sonucu kanunda büyük toprak sahiplerinin (tarım burjuvazisinin) talepleri doğrultusunda değişiklikler yapılmış, Kanun 11 Haziran 1945 yılında Meclis'te kabul edilmiştir. Bu gelişme, CHF'den ayrılan, tarım ve ticaret burjuvazisinin ittifakı sonucu DP'nin kurulma sürecini hızlandırmıştır. CHF'den kopan üyelerin Demokrat Parti'yi kurlmalarından sonra da CHF'de farklı sınıf taleplerine dayanan çatışmalar devam etmiş, CHF'nin 1947 yılında yapılan 7. Kurultayı'nda devletçiliğin tasfiyesi sonucunda yerli ve yabancı sermayenin talepleri karşılanırken, parti içindeki reformcu kanat da tasfiye edilmiştir.

1946–1950 dönemi devletçiliğin önemli ölçüde tasfiye edildiği bir dönemi temsil etmektedir. Ancak bu tasfiye, devlet işletmeciliğinin tasfiyesi şeklinde olmamış, devletçiliği nitelendiren bütün yorum ve unsurları ve iktisat politikası özellikleri adım adım reddedilerek tasfiyeye uğramıştır.⁸² Devletçilik politikasını tasfiye eden kesimlerin başında savaş koşullarında ellerinde önemli düzeyde sermaye biriken ticaret ve tarım burjuvazisi gelmektedir. Devletçiliğin tasfiye edildiği koşullarda hazırlanan ve Türkiye'nin 1930'lu yıllardaki ve 1946 İvedili Sanayi Planı'nda öngörülen kalkınma anlayışından köklü kopuşu ifade eden

⁸⁰ Boratav 1940-1945 yıllarını, 1946 dönüşümünü önceleyen "kuluçka dönemi" olarak tanımlamaktadır: "1940-1945 yılları, 1946'da Türkiye'yi iktisat politikaları, dünya içindeki konumu ve siyasi yapısı bakımından tamamen farklı farklı bir gelişme doğrultusunda yöneltecek yeni güç dengelerinin kurulmasına yol açan bir 'kuluçka dönemi' olarak da görülebilir" (Boratav, *Türkiye...*, s.83).

⁸¹ Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu yasalaşmasına karşın uygulanamayacaktır. Kuşkusuz bu gelişme başta Doğu ve G. Doğu Anadolu bölgeleri olmak üzere, arkaik ilişkilerin tasfiyesini önleyerek, ulus devletin yaratılması sürecinde önemli bir sorun olarak, sonraki yıllarda varlığını sürdürecektir.

⁸² 1947 yılında toplanan CHF'nin 7. Kurultayı'nda yeni bir parti programı kabul edilerek, devletçilik ilkesine önceki programlara göre çok daha fazla yer verilmesine karşın, "devletçilik" ilkesi "bir yığın laf kalabalığı ve merasimle tasfiye edilmektedir. Bütün çaba, devlet işletmeciliğinin sınırları, özel sermayeyi tedirgin etmeyecek bir biçimde çizmek; devlete, özel teşebbüse yardım görevini yüklemek; özel teşebbüs ile devlet kuruluşları arasında ortaklıklara cevaz vermek ve bütün bunları 'devletçilik' adına yapmaktır" (Boratav, *Türkiye'de...*, s.256-357).

1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, ABD'nin yapacağı mali yardımların⁸³ gereklerini karşılayacak şekilde hazırlanmıştır. Başka bir anlamıyla, 1946 İvedili Sanayi Planı ile Amerika'dan yardım alamayacağını anlayan hükümet, 1947 yılında liberal çevrelerden oluşan bir kurula "1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı"nı hazırlatmıştır.

Türkiye Avrupa Kalkınma Programı'na, 1946 İvedili Sanayi Planı'ndaki devlet sanayi projelerini de kapsayan bir "Kalkınma Planı" ile başvurarak, 615 milyon dolarlık dış yardım talebinde bulunmuştur. Türkiye'nin Avrupa Kalkınma Programı'na katılmasının söz konusu olduğu sırada, Thornburg⁸⁴ başkanlığında bir ABD heyeti Türkiye'ye ge-

⁸³ Yalçın Küçük'e göre 1947 İktisadi Kalkınma Planı, Truman Doktrini ile birlikte ABD'ne açılan bir "niyet mektubu" gibidir: "Herhalde bu 'plan', bugüne kadar yeryüzünde hazırlanan planların en gariblerinden biri olmalı. Çünkü bu plan, Adam Smith'in 'görünmeyen el' kavramını hatırlatıyor ve bir 'görünmeyen plan' niteliğine bürünüyor" (Küçük, a.g.m., s.82). Günçe'ye göre ise, 1947 İktisadi Kalkınma Planı lafzen uygulanmamış olsa bile, yaklaşım olarak (ruhen) öncelikleri ve ağırlıkları bakımından 1948-1960 döneminin ex-ante bir belirleyicisi, bir fotoğrafıdır. Bu bağlamda 1950-60 dönemi "plansız ve programsız" yıllar olarak görülemez. Kaynaklar, projeler ve programlarla dolu olan bu dönemde 1947 Planı'nın esprisi yaşatılmıştır. Bu dönem, "Türkiye'nin dağınık bir şantiye görünümü kazandığı, bir dinamik dengesizlikler çağıdır" (Engin Günçe, "Türkiye'de Planlamanın Dünü-Bugünü-Yarını", *Toplum ve Bilim*, Sayı:14, 1981, s.84-97).

⁸⁴ Avcioğlu'nun (a.g.k., s.558), "Türk ekonomisine Amerikan müdahalesinin aşırı bir örneği" olarak nitelendirdiği Thornburg Raporu'nun çıkış noktası, Türkiye'nin uluslararası işbölümüne dayalı uzmanlaşma temelinde yeniden yapılandırılmasıdır. Truman Doktrini'nin ilan edildiği bir dönemde, ABD'de faaliyet gösteren Yirminci Asır Vakfı'nın temsilcisi, Standart Oil firmasının baş mühendisi olan Max W. Thornburg başkanlığındaki bir grup uzman, ABD yardımlarının kullanılış biçimini saptamak için Türkiye'ye gelmiş, yapılan incelemeler "Türkiye Nasıl Yükselir" ismiyle yayınlanmıştır. Rapor dokuz bölümden oluşmaktadır. Raporun ilk iki bölümü ağırlıklı olarak Türkiye'nin sosyo-ekonomik yapısının analizine ayrılmıştır. Raporda ayrıca "Taşıt ve Ulaştırma", "Ziraat", "Madencilik ve İstihsal", "Enerji Kaynakları ve Gelişme" başlıkları altında sektörel analizler de yer almaktadır. Rapor, Türkiye'nin geri kalmışlığının nedenini 9.bölümde *devletçilik* politikaları ile açıklarken, devletin tekstil, dokuma, çimento, kağıt, ayakkabı, kimyevi maddeler, makine üretimi gibi sektörlerde üretici bir aktör olarak devrede olmasının sakıncalarına değinilmekte, bunun özel kesimin gelişimini sekteye uğrattığı belirtilerek, Karabük Demir ve Çelik, Etibank ve MTA gibi KİT'lerin kaynakların atıl kullanılmasına neden olduğu savunulmaktadır. Bu nedenle devletçilik politikası, vergi ve kredi politikalarında yapılacak değişiklikler yolu ile özel sektörü destekleyecek şekilde yeniden düzenlenmeli, devlet özel kesimin üretim yaptığı alanlarda çekilmeli, alt yapı hizmetlerinde yoğunlaşmalıdır. Başka bir anlatımla, Thornburg Raporu 1946 İvedili Sanayi Planı'nında öngörülen Devletçi ve Planlı kalkınmaya şiddetle karşı çıkmakta, Türkiye'nin özel birikime dayalı, hafif tüketim mallarının üretimi yolu ile (gıda maddeleri, kiremit-tuğla, basit tarım aletleri imalatı vb.) uluslararası işbölümüne uygun sektörlerde uzmanlaşmasını önermektedir. Türkiye'nin 1930'lu yıllarda sanayi planlarına dayalı devletçi sanayileşme modelini de eleştiren rapor, "sanayi sadece zorla fabrikalar inşa etmekle yaratılmaz" ifadesi ile az gelişmiş bir ülkede devlet işletmelerine dayalı sanayi tesisleri yolu ile az gelişmişliği aşma yolundaki hızlı sanayileşme girişimine karşı çıkmaktadır. Rapor, "serbest" piyasa temelinde, özel birikime dayalı, tarım ve hafif sanayilere dayalı sektörler temelinde gerçekleştirilecek aşamalı

lerek, ABD'nin Türkiye'ye yardımda bulunmasının koşullarını içeren Türkiye'nin iktisadi durumu ve hükümetin iktisat politikalarına ilişkin bir rapor hazırlamıştır.⁸⁵ Rapor, Türkiye'deki planlamaya dayalı devletçi sanayileşme modelini şiddetle eleştirmekte, 1946 İvedili Sanayi Planı'nı "devlet sosyalizminin aşırı bir örneği" olarak tanımlayarak, Plan'da yer alan projelerin hiç birinin ABD'li yatırımcılara önerilebilecek nitelikte bulunmadığını belirtmektedir. Thornburg Raporu'nda belirtilen olumsuz görüşlerin netleştiği bir zamanda, hükümetin liberal eğilimli iktisatçılara hazırlatmaya başladığı 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı da (Vaner Planı) giderek netleşmeye başlamıştır.

"Devlet kadrolarının liberal kesimini temsil eden bürokratlardan oluşan Türk Ekonomi Kurumu üyeleri" tarafından hazırlanan⁸⁶ 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı, 1946 İvedili Sanayi Planı'nın aksine, sanayi sektörü yerine tarım sektörüne öncelik vermekte, dış kaynaklara ve ekonomide özel kesime dayalı bir gelişmeyi hedeflemektedir. Plan esas olarak ulaşım ve haberleşme gibi altyapı yatırımlarında yoğunlaşmayı öngörmektedir. Plan'da ulaşım ve haberleşme yatırımlarına öncelik verilmesinin arkasındaki temel mantık, tarımsal ürün ve hammadde-lerin dış pazarlara transferi önündeki engelleri kaldırmak ve üretimdeki metalaşma sürecini hızlandırmaktır. 1946 İvedili Sanayi Planı'nın aksine, 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'nda üretken sektörler arasında kalkınmanın esas aktörü tarım sektörüdür. Diğer sektörler tarımsal gelişmeye yardımcı olacak şekilde düşünülmüştür.⁸⁷

bir sanayileşmeyi önermektedir. Thornburg Raporu ile birlikte, Batılı uzmanlarca hazırlanan, benzer içeriğe sahip raporlar için bkz. Hiltz Raporu (1948), Neumark Raporu (1949), Barker Raporu (1951), Martin ve Cush Raporu (1951), Leimgruber Raporu (1951) ve Maurice Chailloux Raporu (1959).

⁸⁵ 1946 yılı Cumhuriyet Türkiye'si'nin iktisadi ve siyasi tarihi açısından bir yol ayrımına işaret etmektedir. 1946 yılı tek parti rejiminden çok partili parlamenter rejime geçişin başlangıç tarihini göstermesi açısından önemli bir yılı temsil ederken, iktisadi açıdan da 1930'lı yıllardan radikal bir kopuşu ifade etmektedir. 1946 yılı öncesinde on altı yıldır izlenen kapalı, korumacı dış dengeye dayalı ve içe dönük iktisat politikalarının giderek gevşetildiği, ithalatın serbestleştirildiği ve bunun sonucu olarak dış açıkların kronikleşmeye başladığı, ekonominin giderek dışa bağımlılığının arttığı, bu nedenle, dış yardım, kredi ve yabancı sermaye yatırımlarıyla ancak varlığını sürdürebilen bir ekonomik yapının giderek yerleşmesi nedeniyle devletçi, korumacı politikalarından bir kopuşu ifade etmektedir. 1946 dönüşümü ile birlikte, sanayileşme hedefinden vazgeçilerek, tarım, madencilik ve alt yapı yatırımlarına ve inşaat sektörüne öncelik veren bir kalkınma anlayışı hakim olmuştur (Boratav, *Türkiye...*, s.94-95).

⁸⁶ Tekeli ve İlkin, *a.g.k.*, s.7.

⁸⁷ *a.k.*, s.16.

“Türkiye İktisadi Kalkınma Plâni’nin dayandığı esas temel yurdun zirai kalınması olduğuna ve bu da her şeyden evvel kara ve demiryolları ile denizyolları münakale şebekesinin tamamlanmasına ve nakil vasıtalarının artırılmasına, büyük ve küçük su işlerinin ikmaline, enerji kaynaklarının geliştirilmesine bağlı bulunduğuna göre, ulaştırma, sulama ve enerji işlerine ait plânların zirai kalkınma plânının birer mütemmim ve cüz’ü sayılması lazım geldiği aşikârdır. Bu düşüncü tarzına ve bundan evvelki iktisadi programların tatbikat şekillerine nazaran yurdumuzda kurulmuş ve kurulacak transformasyon sanayinin de nihayet zirai mahsullerimizin değerlendirilmesi esasına dayandığı ve dayanması icabettiği izahtan vârestedir.”⁸⁸

Kalkınma için tempolu sabit sermaye yatırımlarına ihtiyaç duyulduğu bir konjonktürde, Plan’da sanayi sektörü yatırımları sektörel öncelikler sıralamasında son sırada yer almaktadır. 1947 Planı, 1930’lu Beş Yıllık Sanayi Planlarının ve 1946 İvedili Sanayi Planı’nın aksine, dış kaynaklara dayalı bir gelişmeyi de öngörmektedir. Plan’a göre yatırımların %49 oranındaki kısmının dış kaynaklardan (Marshall yardımları ve kredilerden) sağlanması hedeflenmektedir. Hiç kuşkusuz bu gelişme, Cumhuriyetin kuruluşundan o zamana kadar izlenen temel politikalarından bir kopuşu da ifade etmektedir. Cumhuriyetin kuruluşundan 1946 dönüşümüne kadar olan dönemde kalkınmanın finansmanı temel olarak iç kaynaklara dayalı yapılmıştır. Başka bir anlatımla, Cumhuriyetin yönetici kadrolarının 1920’li ve 1930’lu yıllarda izlediği dış borçlara ve yabancı sermayeye karşı mesafeli tavrın, 1947 İktisadi Kalkınma Planı ile terk edildiği, önceki politikalarından kesin bir kopuşun sağlandığı anlaşılmaktadır.

Plan’da, Marshall⁸⁹ yardımları düşünülerek, tarımsal gelişmenin ihtiyaç duyacağı (başta traktör olmak üzere) tarımsal alet ve makinelerin ithalatı planlanmakta, böylelikle ABD’nin ihracatı için geniş bir pazarın yaratılması da hedeflenmiştir. Thornburg Raporu ve dış telkinlerin sonucunda hazırlanan 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı’ndan bir yıl sonra, Türkiye yardım programı kapsamına alınarak OEEC’ye üye olmuştur. Kısacası, 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı resmi olarak uygulamaya konmasa da, Türkiye’nin savaş sonrası (1946-1950) iktisat politikalarını öncelemesi açısından tarihi bir belge niteliğindedir.

⁸⁸ *a.k.*, s.52-53.

⁸⁹ Marshall Planı ile birlikte ABD Türkiye’ye borç vermeye başlamış, alınan borçlar ABD’nin artık kullanmadığı birinci nesilden kalma traktörlerin ithalatı için kullanılmıştır. Bunun sonucunda 1948 yılında 2000 olan traktör sayısı on yıl içerisinde 40.000 adet artmıştır. Tanktan bozma bu traktörlerin sonraki yıllarda toprak erozyonuna da neden olduğu anlaşılacaktır (Köymen, *a.g.k.*, s.105).

Türkiye savaş sonrası dönemle birlikte, Mart 1947 yılında kapitalizmin üst yapı kurumlarından IMF ve Dünya Bankası'na, Nisan 1948 yılında ise Avrupa İktisadi İşbirliği Örgütü'ne üye olmuştur. Marshall Planı kapsamına alınan Türkiye ile ABD arasında imzalanan İktisadi İşbirliği Anlaşması, Meclis'in 8 Temmuz 1948 yılında verdiği onayla yürürlüğe girmiş, aynı yılın Sonbaharında ABD heyeti yardım programına ilişkin görüşmeler için Türkiye'ye gelmiştir. Uluslararası kuruluşlar ile giderek sıklaşan ilişkiler sonucunda hükümetin talebi doğrultusunda Dünya Bankası, Barker⁹⁰ başkanlığında bir heyeti 1949 yılında Türkiye'ye göndermiştir. Heyetin hazırladığı rapor, büyük ölçüde Thornburg Raporu'na benzemekte ve Marshall yardımının ruhu ve ilkelerini yansıtmaktadır. Rapor, Türkiye'nin teknolojik içeriği düşük emek ve kaynak yoğun sektörlerde uzmanlaşmasını, dış kaynağa ve özel sektöre dayalı bir gelişme stratejisi izlemesini ve bunun bir uzantısı olarak da devletçiliğin ve devlet müdahalelerinin tasfiyesini öngörmektedir.

SONUÇ

Uluslararası işbölümüne dayalı kapitalist dünya sistemi gelişmiş ülkeler ile azgelişmiş ülkeler arasındaki eşitsizlikleri daha da derinleştirerek azgelişmişliği yeniden üretmektedir. Bu bağlamda uluslararası işbölümü içerisindeki yerini değiştirme iradesini ortaya koyan azgelişmiş bir ekonominin azgelişmişlik olgusunu aşmasının en temel yolu, uluslararası işbölümünün öngördüğü sektörler dışında ekonomiye yapacağı iradi (voluntarist) müdahaleler ile yakından ilgilidir. Kuşkusuz

⁹⁰ Dönemin hükümeti tarafından yapılan davet üzerine, 1950 seçimlerinden hemen sonra Türkiye'ye gelen Dünya Bankası uzmanı Barker ve bir grup uzman tarafından hazırlanan rapor (The Economy of Turkey), Thornburg raporu ile büyük benzerlikler göstermektedir. Barker Raporu, Marshall yardımının temel felsefesi ve ilkeleri doğrultusunda hazırlanmıştır. Rapor, tıpkı Thornburg Raporu'nda olduğu gibi, Türkiye'nin tarımsal üretime ağırlık vermesini, özel kesimin gıda, basit makine-alet, deri işleri, tahta işleme, seramik ve çömlekçilik, köy el sanatları gibi hafif sanayilerde uzmanlaşmasını, KİT'lerin özelleştirilmesini, karayollarına öncelik verilmesini, planlama yerine "piyasa" ağırlık vermesini, devletin temel olarak alt yapı yatırımlarında yoğunlaşmasını önermektedir. Raporun temel önermelerinden birisi de, Türkiye'nin dış yardıma olan ihtiyacına yapılan vurgudur. Rapor ayrıca yüksek büyüme hızına da karşı çıkmaktadır (Avcıoğlu, a.g.k.; Stefanos Yerasimos, *Azgelişmişlik Sürecinde Türkiye*, Cilt:3, Gözlem Yayınevi İstanbul, 1974). Dünya Bankası kredilerini Türkiye'de dağıtmak üzere kurulmuş bulunan Türkiye Sınai Kalkınma Bankası (TSKB), temel olarak hafif sanayilere dayalı teşvik tercihleri listesini yayımlayarak, Barker Raporu'nu uygulamaya geçirmiştir (Kenan Mortan ve Cemil Çakmaklı, *Geçmişten-Geleceğe Kalkınma Arayışları*, Altın Kitaplar, İstanbul, 1987).

bu müdahale araçlarından en temel olanı planlamadır. 1930'lu yıllarda uygulanan planlamaya dayalı, devletçi sanayileşme modeli dünya ekonomisinin büyük bunalımla karşı karşıya kaldığı bir dönemde gerçekleşmiştir. Başka bir anlatımla, merkez kapitalist ülkelerin derin bir krizle karşı karşıya kaldığı, kapitalist blokta henüz hegemonik bir gücün ortaya çıkmadığı bir dönemde, Türkiye ve benzeri azgelişmiş ekonomiler kapitalist dünya sisteminden koparak ve ekonomiye planlama yolu ile müdahale ederek, ilk ve önemli sanayileşme atılımını gerçekleştirmiştir. Türkiye'nin 1930'lu yıllardaki sanayileşme deneyimi azgelişmiş bir ekonomide devletin planlama yolu ile ekonomiye müdahale ederek uluslararası ihtisaslaşmanın dışında önemli sanayileşme atılımlarının gerçekleştirilebileceğini ortaya koymuştur. İkinci Dünya Savaşı'nın başlamasıyla birlikte İBYSP uygulanamamış, Savaş sonrası gündeme gelen ve 1930'lu yılların sanayi planları gibi bağımsız bir sanayileşmeyi öncelikli hedef olarak öngören 1946 İvedili Sanayi Planı değişen uluslararası koşullar ve ülke içinde ticaret ve tarım burjuvazisinin artan iktisadi ve siyasi nüfuzu sonucu tasfiye edilerek, 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı hazırlanmıştır. 1947 Planı uygulamaya konmadığı halde temel öncelikleri açısından yeni uluslararası işbölümü ile uyumlu bir dönemin özelliklerinin kristalize olduğu bir belge niteliğindedir.

1946 dönüşümünü önceleyen iç dinamiklerdeki gelişme Savaş sonrası kapitalist dünya sisteminde meydana gelen gelişmelerle uyum halindedir. Başka bir anlatımla, 1946 dönüşümü iç ve dış dinamiklerin ahenkli bir uyumunu ifade etmektedir. Üretici sermayenin uluslararasılaşması ve ABD'nin hegemonik bir güç olarak kapitalist dünya sisteminin tepesine yerleşmesi, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde gerçekleşmiştir. Kapitalist sistemin içine girdiği bu yeni genişleme evresinde, sermayenin kârlılığını artırmak ve bu bağlamda serbest dolaşımını sağlamak için hegemonik gücün öncülüğünde bir dizi yeni düzenleme gündeme gelmiştir. Söz konusu bu düzenlemelerden en temel olanı, 1944 yılında imzalanan anlaşmayla yürürlüğe giren Bretton Woods sistemidir. Bretton Woods sistemi çerçevesinde uluslararası sermaye hareketlerini sistemin ihtiyaçları doğrultusunda düzenlemek amacıyla IMF kurulurken, IMF'yi Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBDR) ve GATT'ın kuruluşları izlemiştir. Amerikan kaynaklı yatırımlar, dış yardım ve krediler bu genişleme sürecinin azgelişmiş ülkelere yönelik temel araçlarını oluşturmuştur. Türkiye'ye ilişkin 1940'lı yıllardan itibaren metropol ülkeleri hazırlanan raporlarda "dış yardım" vurgusu

giderek belirginleşmeye başlamış, kalkınmanın ancak dış yardımlarla yapılacağı savunulmuştur. Kapitalizmin savaş sonrası yeniden yapılanmasına ilişkin düzenlemelerde Soğuk Savaş ve onun ideolojik atmosferinin etkisini de belirtmek gerekir. Bu bağlamda Soğuk Savaş, Sovyet bloğunun planlamaya dayalı yüksek kalkınma hızlarına ve Türkiye'nin 1930' yıllarda uyguladığı kalkınma modelinin başarımına rağmen, 1946 dönüşümünün (hegemonik piyasa söyleminin ve liberal iktisat politikalarının) Türkiye'de herhangi bir dirençle karşılaşmadan uygulanmasında önemli bir işlevi yerine getirmiştir. 1946 dönüşümü ile birlikte, 1930 ve izleyen yıllarda dış ticaret açığı vermeden sürdürülen sanayileşmenin yerini, 1947 yılından itibaren (liberalizasyon politikaları ile birlikte) kronik dış açıklar almaya başlamıştır. Böylelikle, Cumhuriyet ekonomisinin giderek dışa bağımlı olmasında belirleyici faktör kapitalist dünya ekonomisinin savaş sonrası içerisine girdiği bu yeni gelişme evresi olmuştur.

Türkiye'de planlı-kalkınmacı paradigmanın kökenlerini, siyasal düzlemde Atatürk'ün İzmir İktisat Kongresi'nde yaptığı konuşma ile, kuramsal düzlemde ise Kadrocularla başlatmak mümkündür. "İnkılâbın ideolojisini" oluşturma misyonunu üstlenen Kadrocular, piyasanın "anarşik" yapısı nedeniyle "planlı bir devletçilikten" yanadırlar. Hükümet, 1932 yılından itibaren BBYSP hazırlıklarına başlamış, 1934 yılında ise Plan uygulanmaya konmuştur. Kadrocular bu dönemde planlı kalkınmanın önemine işaret eden, Türkiye'nin ancak planlı kalkınma ile azgelişmişlik olgusunu aşabileceğine ilişkin yazılar kaleme almışlardır. Kadroculara göre kapitalist gelişme aynı zamanda emek ve sermaye arasındaki ilişkileri derinleştirerek, ulusal devletin inşa sürecini de olumsuz etkileyecektir. Kadroculara göre devlet eliyle kurulacak tesisler bir sınıflaşmaya yol açmayacak, bu kalkınma stratejisi bir plan yolu ile yürütülecektir. Devletçiliği temel çözüm yolu olarak gören Kadroculara göre bu devletçilik kapitalist ve sosyalist bir devletçilik değildir. Fransız devrimi ve Sovyet devrimleri bir sınıfa dayanmaktadır. Bu bağlamda Kadrocuların önerdiği devlet milli kurtuluş devletidir. Milli Kurtuluş Devleti, milleti sınıflara bölmeden, milli kuvvetlerin bir plan dahilinde kalkınmasını sağlayacaktır.

Kadroculara göre temel çelişki sanayi devrimini gerçekleştirerek üretimde ileri tekniği kullanan gelişmiş ülkeler ile hammadde ve tarımsal üretime dayalı uzmanlaşan azgelişmiş ülkeler arasındadır. Bu olgu gelişmiş ülkeler ile azgelişmiş ülkeler arasında eşitsizliğe dayalı bir sö-

mürü sisteminin doğmasına neden olmakta, gelişmiş ülkeler az gelişmiş ülkeleri pazar olarak kullanmaktadırlar. Kadroculara göre “Milli Kurtuluş Hareketi” Batı emperyalizminden kurtulmanın bir mücadelesidir. Kapitalizmin varlığını sürdürebilmesi sömürge ve yarı-sömürge ülkelerin kaynaklarına el koyması ile mümkündür. Bağımlılık Okulu’nun Savaş sonrasında geliştirdiği ve kabaca “uydu ülkelerin sanayileşmesi ancak metropol ülkelerden bir kopuşla mümkündür” ifade edilebilecek ana tezinin henüz 1930’lu yıllarda Kadrocular tarafından ileri sürüldüğü görülmektedir. Gene Bağımlılık Okulu’nun tezlerinden olan işbirlikçi (komprador) bir burjuvazinin bağımsız bir ekonominin inşasını engelleyeceği tezi Kadrocular tarafından 1930’lu yıllarda ileri sürülmüştür.

Kadrocuların 1930’lu yıllarda savunduğu planlı kalkınma paradigması, 1946 sonrasında dünya işbölümünde değişen hegemonik-sistemik ağırlık noktaları sonucu tasfiye edilerek, Türkiye ekonomisi dünya ekonomisine liberal politikalar çerçevesinde eklenilecektir. Cumhuriyetin anti-emperyalist bir ulusal kurtuluş savaşı verilerek kurulmasına ve Kurtuluş Savaşı’nı izleyen yıllarda ulusal ekonomiyi devletçi ve planlamacı bir sanayileşme stratejisi çerçevesinde inşa etme sürecine karşın, 1946 dönüşümü, 30’lu yılların planlı-kalkınmacı gelişme stratejisinden radikal bir kopuşu ifade etmektedir. Bu kopuş aynı zamanda, Cumhuriyetin kurucu kadrolarının 1920’li ve 30’lu yıllarda metropol ülkeler ile kurduğu mesafeli ve dikkatli ilişkilerin terk edilerek, emperyal devletlerin giderek Türkiye’nin üzerinde etkili olmaya başladığı bir dönemi de temsil etmektedir. 1946 dönüşümü ile birlikte, plansız ve programsız yılları temsil eden 1950’li yıllar sermaye birikimi açısından Cumhuriyetin kayıp yılları olacak, özel kesim sanayi yatırımları ise döviz tahsisinden faydalanmanın uğraşısına dönüşecektir. Böylelikle Cumhuriyetin kuruluş yıllarında benimsenen sanayileşerek kalkınma paradigmasına tekrar dönmek için (bu kez 1930’lu yıllarda olduğu gibi uluslararası işbölümüne rağmen değil), uluslararası Keynesçiliğin bir uzantısı olarak, 1960’lı ve 70’li yılların ithal ikamesine dayalı planlı kalkınma yıllarını beklemek gerekecektir.

KAYNAKÇA

- Akgüç Öztin “Cumhuriyet Döneminde Finans Politikaları ve Finansal Kurumlarda Gelişmeler”, *İktisat*, Sayı: 440, 2003, s.72- 88.
- Akosman İzzet, “Kongrenin Bilançosu”, *Türkiye İktisat Mecmuası*, 1948 Türkiye İktisat Kongresi Özel Sayısı, 1948, s.4-9.
- Amin Samir, *Unequal Development: An Essay on the Social Formation of Peripheral Capitalism*, The Harvest Press, 1976.
- Avcıoğlu Doğan, *Türkiye'nin Düzeni, Dün-Bugün-Yarın*, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1984.
- Aydemir Ş. Süreyya, “Plan Mefhumu Hakkında”, *Kadro*, 1(5), 1932, s.5-12.
- Aydemir Ş. Süreyya, “İç Pazar ve İktisatta Bütün'lük”, *Kadro*, 1(10), 1932, s.5.
- Aydemir Ş. Süreyya, “Polemik: Derebeyi ve Dersim”, *Kadro*, 1(6), 1932, s.41-45.
- Aydemir Ş. Süreyya, *İkinci Adam*, Cilt I, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1966.
- Aydemir, Ş. Süreyya, *İnkılâp ve Kadro*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1990.
- Aydemir, Ş. Süreyya, *Suyu Arayan Adam*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2006.
- Aysan Mustafa, *Atatürk'ün Ekonomi Politikası*, Toplumsal Dönüşüm Yayınları, İstanbul, 2000.
- Baran Paul, *Büyümenin Ekonomi Politikası*, (Çev:Ergin Günçe), May Yayınları, İstanbul, 1974.
- Başar A. Hamdi, *İktisadi Devletçilik*, C.1, Matbaacılık ve Neşriyat Türk Anonim Şirketi, 1931.
- Başar A. Hamdi, *İktisadi Devletçilik*, C.2, Matbaacılık ve Neşriyat Türk Anonim Şirketi, 1933.
- Belge B. Asaf, “Plânlı Dış Ticaret ve Dış Ticaret Ofisleri”, *Kadro*, 3(28), s.27-34.
- Boratav Korkut, “Büyük Dünya Bunalımı İçinde Türkiye'nin Sanayileşme ve Gelişme Sorunları: 1929-1939”, *Makine Mühendisleri Odası Sanayi Kongresi*, Ankara, 1976, s.3-15.
- Boratav Korkut, “1923-1939 Yıllarının İktisat Politikası Açısından Dönemlendirilmesi”, *Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Tarihiyle İlgili Sorunlar Sempozyumu*, Yüksek İktisat ve Ticaret Mektebi Mezunları Derneği, İstanbul, 1977.
- Boratav Korkut, “İstikrar ve Yapısal Uyum Politikalarının Bir Bilançosuna Doğru”, *Cahit Talas'a Armağan*, Mülkiyeliler Birliği Yayınları: 9, Ankara, 1990, s.123-137.
- Boratav Korkut, “Sunuş”, *Türkiye Köy İktisadiyatı*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1990, s.III-VII.
- Boratav Korkut, *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003.
- Boratav Korkut, *Türkiye'de Devletçilik*, İmge Kitabevi, Ankara, 2006.
- Çavdar Tevfik, *Türkiye Ekonomisinin Tarihi 1900-1960*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003.
- Çeçen A. Aydın. A. Suut ve Fatma Doğruel, *Türkiye'de Ekonomik Büyüme Yapısal Değişme ve Kriz*, Ege Yayınları, İstanbul, 1996.
- Chang Ha-Joon, *Kalkınma Reçetelerinin Gerçek Yüzü*, İletişim Yayınları, Ankara, 2003.
- Cardoso Fernando Henrique, “The Consumption of Dependency Theory in the United States”, *Latin America Research Review*, 12 (3), 1977, s.7-24.
- Doğruel Fatma ve Suut Doğruel, “Türkiye'de Bölgesel Gelir Farklılıkları ve Büyüme”, A.H. Köse, F. Şenses ve Erinç Yeldan (Der.), *Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar*, İletişim Yayınları, 2003, s.287-318.
- Derin Haldun, *Türkiye'de Devletçilik*, Çituri Biraderler Basımevi, İstanbul, 1940.
- Eşiyok B.Ali , *Kalkınmada Bölgesel Farklılıklar, Büyüme Kutupları ve GAP (Tespitler ve Çözüm Önerileri)*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-02-04-13, Ankara, 2002.
- Eşiyok B.Ali, *İller ve Bölgeler Düzeyinde İmalat Sanayi ve Sektörel Yapı (1927-1996)*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-03-06-10, Ankara, 2003.
- Eşiyok B.Ali , *AB Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Farklılıkları, Büyüme Kutupları, Sanayinin Mekansal Dağılımı ve Bölgesel Gelir*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-05-07-20, Ankara, 2005.

- Eşiyok B.Ali, “Sanayileşmede Bölgesel Dengesizlikler, Büyüme Kutupları ve Bölgesel Gelir”, *Finans-Politik Ekonomik Yorumlar*, Sayı:499, 2005, s.30-44.
- Eşiyok, B.Ali, “Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin Kalkınmasına Yönelik Politika Önerileri”, *Finans-Politik Ekonomik Yorumlar*, Sayı:533, 2009, s.101-119.
- Ete Muhlis, “Devletçilik ve Plânlı İktisat”, *Ekonominin Bugünkü Meseleleri*, 1934, s.92-115.
- Frank A. Gunder *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*, Monthly Review Press, New York, 1967.
- Frank A. Gunder Azgelişmişliğin Gelişmesi”, *Azgelişmişlik ve Emperyalizm*, (Der. A.Aksoy), Gözlem Yayınları, İstanbul, 1975.
- Feroz Ahmad, *Modern Türkiye'nin Oluşumu*, (Çev. Yavuz Alogan), Kaynak Yayınları, İstanbul, 2002.
- Gülalp Haldun, “Bağımlılık ve Dünya-Sistemi Teorileri: Frank İle Wallerstein'in Eleştirisi”, *II. Tez Kitap Dizisi*, Sayı: 3, 1986, s.28-48.
- Gülalp Haldun, *Gelişme Stratejileri ve Gelişme İdeolojileri*, Yurt Yayınları, Ankara, 1987.
- Günçe Engin, “Türkiye’de Planlamanın Dünü-Bugünü-Yarını”, *Toplum ve Bilim*, Sayı:14, 1981, s.84-97.
- Herslag Z.Y, *Turkey: The Challenge of Growth*, E.J.Brill, Leiden, 1968.
- İnalçık Halil, *Türkiye Tekstil Tarihi Üzerine Araştırmalar*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2008.
- İnan Afet, *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Birinci Sanayi Planı*, TTK Yayını, Ankara, 1972.
- İnan Afet, *Türkiye Cumhuriyeti'nin İkinci Sanayi Planı 1936*, TTK Yayını, Ankara, 1973.
- İnönü İsmet , “Fırkamızın Devletçilik Vastı”, *Kadro*, 2(22), 1933, s.4-6.
- İnönü İsmet, *Cumhuriyetin İlk Yılları-II*, Cumhuriyet Gazetesi Yayını, İstanbul, 1998.
- İriboz Munir, “Ziraate Planlı Çalışmak Zarureti”, *Kadro*, 3(25), 1934, s.45-48
- Kazgan Gülten, *Tanzimat'tan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, Altın Kitaplar, İstanbul, 1999
- Kepenek Yakup “Türk Sanayinde Yatırımlar Üzerine Bir Deneme”, *Cumhuriyetin 50. Yılında Türkiye’de Sanayileşme ve Sorunları Semineri*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No.382, Ankara, 1974, s.17-84.
- Kepenek Yakup ve Nurhan Yentürk, *Türkiye Ekonomisi*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2001.
- Keyder Çağlar, *Türkiye’de Devlet ve Sınıflar*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1989.
- Keyder Çağlar, *Dünya Ekonomisinin İçerisinde Türkiye:1923-1929* , Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1993.
- Kılıçdaroğlu Kemal, *1948 İktisat Kongresi*, Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları, Ankara, 1997.
- Köymen Oya, *Sermaye Birikirken: Osmanlı, Türkiye, Dünya*, Yordam Kitap, İstanbul, 2007.
- Kuruç Bilsay, *Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1987.
- Kuruç Bilsay, *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1929-1932)*, 1. Cilt, AÜSBF Yayını, Ankara, 1988.
- Kuruç Bilsay, *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1933-1935)*, 2. Cilt, AÜSBF Yayını, Ankara, 1993.
- Kuruç Bilsay, “Cumhuriyet Döneminde İktisat Politikaları Üzerine Gözlemler”, *Bilanço 1923-1998*, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1999, s.21-31.
- Kuruç Bilsay, “1930’ların Sanayi Hareketinde Unutulanlar ve Az Bilinenler”, *75 Yılda Çarklar’dan Chip’lere*, Tarih Vakfı Yayınları, 1999, s.85-106.
- Küçük Yalçın “Türkiye’de Planlama Kavramının Gelişimi Üzerine”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 1981 Özel Sayısı, 1981, s.79-115.
- Küçük Yalçın, *Planlama, Kalkınma ve Türkiye*, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1985.

- Mortan Kenan ve Cemil Çarmıklı, *Geçmişten-Geleceğe Kalkınma Arayışları*, Altın Kitaplar, İstanbul, 1987.
- Prebisch Raul, *The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems*, United Nations, 1950.
- Rozaliyev Y.N, *Türkiye'de Kapitalizmin Gelişme Özellikleri 1923-1960*, (Çev.Azer Yaran), Onur Yayınları, Anlara, 1978.
- Ökçün Gündüz, *Türkiye İktisat Kongresi, 1923 İzmir, Haberler, Belgeler, Yorumlar*, AÜSBF Yayını, Yayın No:262, Ankara, 1968.
- Ölçen A. Nejat, "1923-1938 Döneminde Birinci ve İkinci Sanayi Planları", *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi*, AÜSBF Yayını, Ankara, 1982, s.133-149.
- Önder İzzettin, "Ekonomik Açından Bir Değerlendirme", *Ulusal Sorunlar ve Çözüm Yolları*, (Der. İlhan Azkan), Ekin Kitabevi, 2001, s.91-105.
- Savran Sungur, "Azgelişmişlik: Eşitsiz ve Bileşik Gelişme", *11. Tez Kitap Dizisi*, Sayı:3, 1986, s.49-72.
- Sönmez Atilla, *Doğu Asya "Mucizesi" ve Bunalımı Türkiye İçin Dersler*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2001.
- Sönmez Mustafa, *Kapitalist Devlet İşletmeleri ve Türkiye*, Tüm İktisatçılar Birliği Yayınları, Ankara, 1978.
- Sönmez Mustafa, *Doğu Anadolu'nun Hikâyesi*, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 1992.
- Sönmez Mustafa, *İstanbul'un İki Yüzü:1980'den 2000'e Değişim*, Arkadaş Yayınları, Ankara, 1996.
- Sönmez Mustafa, *Gelir Uçurumu Türkiye'de Gelirin Adaletsiz Bölüşümü*, OM Yayınevi, İstanbul, 2001.
- Şabudak Özcan, *Unutulmuş Bir Devletçi İktisat Vekili-Mustafa Şeref Özkan*, Libra Kitapçılık ve Yayıncılık, İstanbul, 2009.
- Tekeli İlhan ve Selim İlkin, *Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı*, Türkiye Belgesel İktisat Tarihi 1, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara, 1981.
- Tekeli, İlhan ve İlkin, Selim, *Uygulamaya Geçerken Türkiye'de Devletçiliğin Oluşumu*, Türkiye Belgesel İktisat Tarihi Serisi, No.3, ODTÜ Yayını, Ankara, 1982.
- Tekeli, İlhan ve İlkin, Selim, *1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları*, ODTÜ, Ankara, 1983, s.123-124.
- Tekeli İlhan ve Selim İlkin, *Bir Cumhuriyet Öyküsü Kadrocuları ve Kadro'yu Anlamak*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2003.
- Tekeli İlhan ve Selim İlkin, *Cumhuriyetin Harcı Köktenci Modernitenin Doğuşu*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, , 2003, s.473-475.
- Tezel Y. Sezai, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1994.
- Thornburg Max W. , *Türkiye Nasıl Yükselir?* , Nebioğlu Yayınevi, İstanbul.
- Timur Taner, *Türk Devrimi ve Sonrası, 1919-46*, Doğan, Ankara, 1971.
- Toprak Zafer , "Unutulan Kongre:1948 Türkiye İktisat Kongresi", *İktisat*, Sayı: 211-212, 1982, s.37-43.
- Tökin İ. Husrev, "Türkiye'de Derebeylik Rejimi", *Kadro*, 1(7), 1932, s.16-24.
- Tökin İ. Husrev "Türkiye Köy İktisadiyatında Borçlanma Şekilleri", *Kadro*, 1(3), 1932, s.25-34.
- Tökin İ. Husrev, "Milli Kurtuluş Devletçiliği II", *Kadro*, 2(19), 1933, s.23-31.
- Tökin İ. Husrev, "Beş Senelik Sanayi Programı ve Kredi Meselesi", *Kadro*, 3(28), 1934, s.19-23.
- Tökin İ. Husrev, "Beş Senelik Programın Manası", *Kadro*, 3(27), 1934, s.26-30.
- Tökin İ. Husrev "Millet İçinde Sınıf Meselesi", *Kadro*, 3(25), 1934, s.34-37.

- Tökin İ. Husrev, “Millet İçinde Sınıf Meselesi II”, *Kadro*, 3(26), 1934, s.20-26.
- Tökin İ. Husrev, *Türkiye Köy İktisadiyatı*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1990.
- Tör V. Nedim , “Müstemele İktisadiyatından Millet İktisadiyatına”, *Kadro*, 1(1), 1932, s.8–11.
- Tör V. Nedim, “Sanayi Plânından Sonra Ziraat Planı”, *Kadro*, 1934 (35-36), s.23-27.
- Türel Oktar , “Keynesgil İktisadın Türkiye’ye Yansımaları”, *Mülkiye*, Sayı:254, 2007, s.84–92.
- Türkeş Mustafa , “Kadro Dergisi”, *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce, Kemalizm*, Cilt. 2, 2001, s.464–476.
- Ülken Yüksel, “Atatürk ve Ekonomide Devlet Müdahalesi”, *İktisat Fakültesi Mecmuası*, 39 (1-4), 1981, s.92.
- Yenal Oktay, *Cumhuriyetin İktisat Tarihi*, Homer Kitabevi, İstanbul, 2003.
- Yerasimos Stefanos, *Az gelişmişlik Sürecinde Türkiye*, Cilt:3, Gözlem Yayınevi, İstanbul, 1974.
- Wallerstein Immanuel, *The Modern World-System*, Cilt III, Academic Press, New York, 1989.

TÜRKİYE'DE NÜFUSBİLİMİN KURUMSALLAŞMASI VE BU SÜREÇTE PROF. DR. NUSRET H. FİŞEK'İN YERİ

Mümtaz PEKER*

Nüfussal Geçiş Kuramının evrelerine göre, toplumların nüfus yapıları şekillenmektedir. Türkiye'de 1920 ve 1930'lu yıllarda, göçlerin, savaşların etkisi ile yüksek doğum hızı ve yüksek ölüm hızı nedeniyle nüfus artmamıştır. Doğum hızlarının yükseldiği, ölüm hızlarının yavaşladığı 1940-1960'lı yıllar, etkin halk sağlığı hizmetlerinin ve tıp teknolojilerindeki gelişmelerle birlikte salgın hastalıklarla mücadele konusunda gösterilen başarının yoğun olarak görüldüğü yıllar olarak göze çarpmaktadır. Nüfus artışı ile birlikte baş gösteren sorunların ilk farkına varan ve bu konuda bilimsel çalışmaları başlatan ise Dr. Nusret Fişek'tir. Fişek, sağlık hizmetlerinin sunumu konusundaki ilerlemenin ve sağlık sorunlarının giderilmesinin, nüfusun bütünü ile ilgili verilerle mümkün olabileceğini düşünmüştür. Doğum-ölüm oranları ve yer değiştirme bilgilerinin düzensiz olduğu bir ortamda, sorunları çözmeye uygun bir sağlık hizmetleri politikası da geliştirilemez. Bu nedenle, Dr. Fişek nüfus ve sağlık bilimleri arasında bir bütünleşme sağlamıştır. Ekip çalışmasına dayanan, denetim ve hizmet içi eğitimlerle desteklenen, koruyucu hekimlik hizmetlerinin yaygınlaştırmasını hedefleyen ve halkın yararlanabileceği şekilde sunum politikasını benimseyen sağlıkta sosyalleştirme uygulaması da Dr. Fişek'in öncülüğünde gerçekleşmiştir. Bu makalede nüfus bilimin kurumsallaşması süreci, Dr. Fişek'in yaptığı büyük katkılar çerçevesinde anlatılmıştır.

Anahtar Sözcükler: Dr. Nusret Fişek, nüfusbilim, ilk nüfus araştırmaları, sağlıkta sosyalleştirme, nüfusbilim sağlık ilişkisi

Gelişmekte olan ülkelerden farklı olarak Türkiye 1920'li ve 1930'lu yıllarda nüfus dinamikleri (doğum, ölüm ve göç) için etkin nüfus politikası oluşturmuş ve gerekli önlemleri almıştır. Bu politika ve önlemlerin tarihi, sosyal ve ekonomik nedenleri vardır. İmparatorluğun çöküş ve ulus devlete geçiş döneminde yapılan savaşlar nedeniyle erkek ölümlülüğü artmış; savaş koşullarının yarattığı ekonomik sıkıntılardan ötürü tüm nüfusun beslenmesi ve sağlığı etkilendiği için ölümlülük düzeyi yükselmiştir. Ulus devletin kurulması aşamasında Yunanistan'la yapılan zorunlu nüfus değişimi sonucu ülkemiz üretici niteliği olan büyük bir nüfus kaybetmiştir. Zorunlu göçün gerçekleştiği dönemde savaş yıllarının sıkıntısını yaşayan ülkemiz, zorunlu göçle ülkemize gelen göçmen

* Emekli Öğretim Üyesi.

nüfusun yerleştirilmesi, hayatta kalmalarının sağlanması ve üretici aile haline gelmesi için de, bir dizi yokluklara karşın bu çabaya önemli kaynak ayırmak zorunda kalmıştır. Benzer sorunla boğuşan Yunanistan'a bu dönemde yapılan uluslararası ekonomik ve sağlık yardımları nedeniyle Türkiye'ye yapılmamıştır. Batılı devletler Lozan'da attıkları imzaya karşılık, toplantı süresinde söyledikleri biçimde hemen Türkiye'ye karşılık vermeye başlamışlardır.

Kuruluş döneminde ülke nüfusunun yüksek olan doğum hızlarına karşın, yüksek ölümlülük nedeni ile nüfus artışı çok düşük düzeydedir. Başka bir anlatımla 1920'li yıllarda ülke (göçler dışarıda tutulursa) yüksek doğum ve ölüm hızlarının görüldüğü nüfussal geçiş kuramının ilk evresini yaşamaktadır. Ulusal bağımsızlığını gerçekleştiren ülke, hızla ekonomik bağımsızlığını da gerçekleştirmek zorundadır. Dönemin üretim koşulları dikkate alınırsa ekonomik bağımsızlığı gerçekleştirmek için büyük ve sağlıklı bir nüfusa olan gereksinim açıktır. Bu nedenle nüfus artışı sağlamak için yüksek doğurganlığı sürdürecektir önlemler ile bebek ve çocuk ölümlerini düşürecek sağlık hizmetleri verilmeye başlanmıştır. Bu işlerin yapılması için kamunun doğumdaki hedefi doğal doğurganlık düzeyine ulaşmak; ölümlülükte ise "en çok görülen, en çok sakat bırakan ve en çok öldüren" hastalıklar ile savaş olarak belirlenmiştir. Doğal nüfus artışı yanı sıra dış göçlerin özendirilmesi ile de ülkenin nüfuslandırılması amaçlanmıştır. Böylece İmparatorluk coğrafyasında bulunan fakat yeni çizilen ulusal sınırlar dışında kalan Türk nüfus dış göç ile ülkeye çekilmeye çalışılmıştır. Bu politikalar sonucu ölümler 1935-1940 döneminde binde 30 düzeyine düşmüş ve toplam doğurganlık hızı (TDH) 6,7 düzeyine ulaşmıştır. Ne var ki İkinci Dünya Savaşı koşullarından ötürü savaş yıllarında ölümlülük yükselmiş ve TDH düşmüştür.

Dönemin nüfus verilerini Genel Nüfus Sayımları ile kamu yönetimi için gerekli olan nüfus kütükleri oluşturmaktadır. Birbiri ile bilgi akışkanlığı ilişkisi kurulamayan bu iki veri kaynağının ikincisinden nüfusbilimin yararlanması ise son derece sığdır. Bilindiği gibi nüfus kütükleri, vatandaşın eksik bildiriminden ötürü günceli yakalamaktan çok uzaktır. Bilimcilerin yararlandığı nüfus sayımları ise gerek seçilen yanıtlıyıcıdan gelen hatalardan gerekse kapsam ve kavram hatalarından ötürü nüfus dinamiklerinin hızını doğrudan hesaplamayı güçleştirmektedir. Ancak bu veriler daha sonra geliştirilen dolaylı teknikler yardımı ile yaş düzeltimi yapılarak analiz edilmiştir. Nüfus sayımı verilerini bu hali ile

doğrudan teknikler ile kullanan Neşet Halil Atay'ın "Davamız" (Ankara, 1932) adlı eseri bir dizi hataları içermektedir. Benzer hatalar Cumhuriyet Halk Fırkası'nın Nüfus Komisyonu Raporu'nda da (Ankara, 1932) görülmektedir. Öte yandan 1926 yılında kurulan Devlet İstatistik Enstitüsü (Merkezi İstatistik Müdüriyet-i Umumiyesi) nüfus sayımları yanında kamu çalışanları ve kentsel nüfusa ilişkin doğum ve ölüm araştırmaları da yapmıştır. Enstitü bu çalışmalar yanı sıra nüfusbilim konusunda önemli kitapları yayımlamıştır. Sözelimi nüfus değişimi sonunda Yunanistan'a giden nüfusa ilişkin Yunanistan'da yayımlanan kitap tercüme edilerek Enstitü yayınları arasındaki yerini almıştır. Benzer şekilde dönemin nüfus konusunu tartışan kitaplar da yayımlanmaya başlanmıştır.¹

Dönemin süreli yayınlarında nüfus konusunu tartışan bir dizi makale içeriğinde hızlı nüfus artışı savunulmakla birlikte; bu nüfusun eğitim, sağlık, barınma ve istihdam gibi sorunlarının nasıl çözümleneceğine ilişkin kuramsal bir görüş ileri sürülmemiştir. Nüfusunun büyük çoğunluğunun küçük nüfuslu kırsal yerleşmelerde yaşadığı ülkemizde, devrimin ilkelerini genç nüfusa aktaracak örgüt ve kurumsallaşma çalışmaları başlamakla birlikte, bunun tüm nüfusu kapsamadığı görülmektedir. Küçük nüfuslu kırsal yerleşmelerde hızla artan bu nüfus din kurumunun etkinliğinde sosyalleşmesini sürdürmüştür. Başka bir anlatımla din kurumunun etkinliğini sürdürdüğü ve nüfusun büyük çoğunluğunun yaşadığı kırsal toplumda hızlı nüfus artışının getireceği sorunlar tartışılmamıştır. Biraz konumuzun dışına taşacak olursak; Dr. Şerif Mardin'in gözlemi ve hipotezinin yanlışlığı buradan kaynaklanmaktadır. Çünkü Cumhuriyet yönetiminin, din kurumunun içinden çıkarıp ayrı bir kurum haline getireceği eğitim, sağlık ve hukuk kurumlarının 1920'li yıllarda hizmetini tüm işleyişi ile topluma sunacak ne parasal gücü ne de bu kurumsal hizmetleri verecek yetişkin insan gücü vardır. Buna karşın kırsal yapıda din kurumu, kendi egemenliğinde tuttuğu eğitim, sağlık ve hukuk işlerini yetiştirebildiği düzeydeki din adamları ile çağın gerisindeki bir anlayışla sürdürmüştür. Bu hizmet türevlerinin Dr. Mardin'in söylemi ile "iyi, doğru, güzel" olduğunu ve topluma yeni hedefler gösterdiğini söylemek güçtür. Örneğin bebek ölümlerinin binde 400'ü aştığı 1930'lu yıllarda, din adamları olayı bir dizi dinci söylemle ya da toplumu "Allah'la aldatarak" içselleştirmişlerdir. Bebek ölümlerini azaltmak

¹ R. Yüceuluğ, *Savaş Sonu Nüfus Meseleleri: Türkiye Üzerinde İncelemeler ve Fikirler*, T.C. Merkezi İstatistik Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara, 1944.

için dinsel söylem ve yazında herhangi bir öneri yoktur. Buna karşın ergenlik çağına ulaşmadan bir-iki bebek ve çocuğu ölen annelerin cennete gideceği müjdesi ile olayın içselleştirilmesi dinci yayınlar içinde yer almaktadır.²

Nüfussal geçiş kuramının ikinci evre için temel aldığı sanayileşmeye bağlı ölümlerdeki azalış, tüm gelişmekte olan ülkelerde 1935-1955 döneminde, Avrupa ülkelerinden farklı nedene dayalı olarak yirmi yıl gibi kısa zaman diliminde hızla gerçekleşmiştir. Beklenilmeyen bu olay, gelişen tıp teknolojisinin etkin halk sağlığı hizmetleri ile sunulmasının başarısıdır. Ölüm hızlarındaki düşüş tüm gelişmekte olan ülkelerde aynı hızda gerçekleşmese de, salgın hastalıkların etkisinin azalmaya başladığı bir dönem yaşanmaya başlamıştır. Benzer olay savaş koşullarından ötürü ülkemizde biraz gecikmeli olarak yaşanmıştır. Ülkemizin farklılığı ve başarısı önceki yıllardaki birikimleri ve örgütlülüğünden gelmektedir. 1940-1960 döneminde ölüm hızlarını neredeyse yarıya düşüren ülkemizin, TDH'si tüm zamanların en yüksek değerine (6,85) ulaşmıştır.³

Kırsal sosyal yapıda kısa dönemde gerçekleşen bu değişimin etkileri sağlık, kırsal mekanda üretim-tüketim dengesizliği ve kırsal nüfusun içgöç arayışları içine girmesi gibi ülkemizin alışık olmadığı yeni sorun alanları olarak görülmeye başlamıştır. Sağlık ve kalkış-varış noktasında içgöç sorunları olarak kendini gösteren bu değişimi fark etmeyen, olayı salt nüfus artışı olarak gören merkezi ve yerel yönetimler nüfus artışını büyük bir coşku içinde kutlarken; basın, üniversite, sivil toplum kuruluşları ve din kurumu çalışanları da buna katıldıklarını değişik söylem ve eylemleri ile göstermişlerdir. Değişimin; sağlık, mekansal düzen-

² M. Nevevi, *Riyazüs Salihin*, Diyanet İşleri Başkanlığı Yayını, C.11, Ankara, 1979. Geleneksellikte aklı dışlayan eğitim sistemi, kişinin yaşamındaki tutum, rol ve davranışını, zihinsel, bilimsel ve deneysel bir düşünce mantığına oturtmamaktadır. Bu nedenle kişi; bilim dışı, aklın kurallarına ters düşen, kendi çıkarlarına ya da insanlık onuruna aykırı olan her şeyi düşünce düzleminden geçirmeden imanla, inançlı biçimde benimser. Tersi davranışta bulunanları kınar, ayıplar ve çevresel faktörler etkin ise dışlar. Kendisi böyle bir davranışta bulunmadığı, iyi bir kul olduğunu gösterdiği için, toplumsal ahlak ve insanlık sesi duygusuna yabancı kalmaktan korkmaz. Bundan ötürüdür ki Anadolu'da çok doğuran kadınlar, erken yaşlarda bu çocuklarının yarısını toprağa gömmelerini gönül rahatlığı içinde içselleştirmişlerdir. Çünkü onlara, toprağa gömdükleri sabi çocukları öteki dünyada duacı olacaklardır. Dahası "... buluğa ermemiş üç çocuğu ölen herhangi bir Müslüman, Allaha Teala çocuklara karşı rahmet ve şefkatinden dolayı Cennet'e koyar" görüşü, kırsal Anadolu'da egemen bir söylem biçimine dönüşmüştür. a.k., s.307.

³ F. C. Shorter, M. Macura, *Türkiye'de Nüfus Artışı (1935-1975) Doğurganlık ve Ölümlülük Eğilimleri*, Yurt Yayınları No.7, Ankara, 1981.

leme ve buralardaki çalışma, barınma koşulları açısından yeni sorunlar doğurduğunu görenler, gerekli önlem ve düzenlemenin yapılması şeklindeki görüşlerini belirtmeye başlamışlardır. Sağlık alanında bunun öncülüğünü Dr. Fişek yaparken; bilinçsiz olarak yapılan isteyerek düşüklere olan anne ölümlerini edebiyat alanına Fakir Baykurt taşımış; içgöç, kentleşme ve ekonomik sorunlar üzerine ise ilk değinen Dr. H. Cillov olmuştur. Bu yazının amacı, 1960'lı yıllarda sağlıkta sosyalleşmenin öncülüğünü yapan Dr. Fişek'in, götürülen sağlık hizmetinin ve sağlıkta görülen yeni sorun alanlarına ilişkin verilerin değerlendirilmesi için nüfus çalışmalarını, ülke nüfusunun değişimini sağlık sektörü yanı sıra diğer sektörlerdeki görünümünü değerlendirebilecek nüfusbilimci yetiştirmek için nüfusbilim eğitimini başlatmasını tartışmaktır. Dr. Fişek tarafından başlatılan, onun öncülüğünde farklı kuruma sürdürülen nüfus çalışmaları ile Türkiye'nin nüfusbilim alanındaki kurumsallaşma bu eğitim süreci ile birlikte betimlenmeye çalışılacaktır.

FARKLILAŞMA YILLARI VE TÜRKİYE'NİN DURUMU

1950'li yıllarda nüfus artışı açısından ülkeler iki grupta toplanmaya başlamıştır. İlk grubu yüksek doğum hızlarının sürdürdüğü, buna karşın ölüm hızlarının birden düştüğü ve hızlı bir nüfus artışının görüldüğü gelişmekte olan ülkeler, ikinci grubu ise düşük düzeyde doğum ve ölüm hızları ile nüfus artışının sifıra doğru gittiği ve böylece nüfussal geçiş kuramının üçüncü evresini yaşamaya başlayan gelişmiş ülkeler oluşturmaktadır. Farklılaşma yılları olarak görülen 1950-1960 döneminde dünya nüfusunun yıllık artış hızı yüzde 1,8 olmuştur. Biraz önce ikiye ayırdığımız ülkelerin ilk grubunda yıllık nüfus artışı ortalaması yüzde üç düzeyine ulaşırken; gelişmiş ülkelerin ortalaması yüzde birin altına inmiştir.⁴ Gelişmekte olan ülkelerde nüfusun yüzde üç düzeyinde artışı, bu ülkelerin nüfusunun yaklaşık 24 yılda ikiye katlanması sürecini başlatmıştır.

Yüksek doğurganlık ve hızlı nüfus artışı ile sermaye birikimi arasındaki ilişki, gelişmekte olan ülkeler için yeni sorun alanını oluşturmaya başlamıştır. Çağdaş ekonomik düzende, sermayenin en önemli üretim faktörü oluşu bu ülkeleri ikilem içinde bırakmaya başlamıştır. Tartışma, “ülkenin ekonomik olanakları hızla artan nüfusun tüketimine mi, yoksa yatırıma mı ayrılacaktır?” biçiminde yapılmaya başlan-

⁴ United Nations, *Demographic Yearbook 1961*, New York, 1962, s. 124.

mıştır. Hızla artan nüfusun tüketim harcamaları, sermaye yatırımlarını engelleyeceği için ekonomik büyümenin zorlaşacağı ileri sürülmüştür. Hızlı nüfus artışı, gelişmekte olan ülkeler açısından önemli sorunları gündeme taşırken; konunun ekonomik yönünün çözümünün piyasa dinamikleri yerine planlı bir çaba ile olabileceği görüşü ağırlık kazanmaya başlamıştır. Bu görüşün dayanaklarını nüfusun ekonomik nitelikleri oluşturmaktadır. Nüfusun ekonomik açıdan önemli olan nitelikleri üç grupta toplanmaktadır:

- Nüfusun büyüklüğünün mutlak sayısı gerek tüketim miktarını gerekse işgücü ve sermaye yatırımı açısından üretimi biçimlendirmektedir.
- Nüfusun yaş ve cinsiyete göre bileşimi, eğitimi, mesleği ile mekânsal dağılımı nüfusun büyüklüğü ve çalışan nüfus oranlarını etkilemektedir. Özellikle hızlı nüfus artışının görüldüğü dönemde 0-14 yaş nüfusunun tüketim masrafları, ekonominin tasarruf ve yatırımlarını azaltmaktadır.
- Nüfusun büyüme hızının, nüfusun gerek büyüklüğüne gerekse yaş ve cinsiyetine olan etkisi tüketim, tasarruf ve yatırımı belirlemektedir. Bu nedenle ekonomik büyüme ve kişi başına düşen gelir ilişkisi konusundaki analizler önem kazanmaya başlamıştır.⁵

Türkiye’de olayın bu yönü Devlet Planlama Teşkilatı’nın Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda derinliğine tartışılmıştır.⁶ Tartışma kabaca şöyle özetlenebilir:

Gelir dağılımının bozulması: Türkiye’nin milli geliri içinde tarımın payı 1927’de yüzde 67 iken bu oran 1938’de yüzde 48’e, 1960’da ise yüzde 42’e düşmüştür. Milli gelirin büyük ölçüde tarıma bağlı ve hızla artan nüfusun yüzde 80’e ulaşan kesiminin bu sektörde çalışması, Türkiye’nin yüksek tasarruf düzeyli dinamik bir ekonomik yapıya ulaşmasını engellemiştir. Ele alınan dönem içinde milli gelirden bir artış olmasına karşın, kişi başına gelirdeki artış düşük kalmıştır. Halkın refahına yansımayan bu olay, büyük ölçekte nüfus artışından etkilenmiştir.

İstihdam olanakları: Hızlı nüfus artışı, kırsal yapının çözülmesi ve göçle başlayan kentleşme, istihdam sorununu gündeme getirmiştir. 1950’li yıllarda çalışma çağı nüfusunun, istihdam hacminden

⁵ J. J. Spengler, “Demographic Pattern”, *Economic Principles - Pattern*, H. F. Williams, J. A. Buttrich (ed.), New York, 1954, s. 63-65.

⁶ DPT, *Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl 1963-1967*, DPT Yayını, Ankara, 1963.

hızlı artışı sonucu, işgücü kullanım olanakları sınırlı, hatta yetersiz kalmıştır. Tarım kesiminde en yoğun çalışma dönemlerinde bile bir milyona yakın işsiz olduğu tahmin edilmiştir. Toplam yatırımın yarattığı istihdam hacmi, hızlı nüfus artışından ötürü her yıl çalışma çağına giren ve çalışmak isteyenlerin istemine yetmediği için, işsizler tamamen kendilerinin yarattığı ve ekonomik değeri sıfıra yakın olan, fazla bir sermaye istemeyen işlere yönelmişlerdir. Böylece kentsel kesimde, kentle bütünleşmeyen marjinal kesim oluşmaya başlamıştır.

Yatırımın sınırlılığı: Türkiye’de 1945’li yıllarda başlayan hızlı nüfus artışından ötürü, yüksek tasarruf dengesi tutturulamadığı için, yatırımlara kaynak bulmak zorlaşmıştır.

Sosyal göstergeler: Toplumda çok çocuklu ve düşük gelirli ailelerin sayıca artması, ülkede çözüm bekleyen sorunları artırmıştır. Türkiye’nin sosyal göstergelerine baktığımızda, okuma yaşındaki ve üstündeki nüfusun yüzde 60’ı okuma-yazma bilmemektedir. Köylerin yüzde 53’ü, belediyelerin yüzde 55’i içme suyundan yoksun veya yeteri kadar içme suyu bulamayacak durumdadır. Nüfusun yüzde 69’u elektrikten faydalanamamaktadır. Şehirlerde ortalama 2.7 kişi, köylerde 2.1 kişi bir odada oturmaktadır. Şehir konutlarının yüzde 30’u ise oturulamayacak bir durumda bulunmaktadır.⁷

Nüfusun hızla artmaya başladığı 1950-1960 döneminde, ülkemizde nüfusbilim alanında eğitim yapan tek kuruluş İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi’ne bağlı olan İstatistik Enstitüsü’dür. Enstitüde gerek tarihi nüfusbilim alanında (Prof. Dr. Ö. C. Sarç ve Prof. Dr. Ö. L. Barkan) gerekse teknik nüfusbilim alanında (Prof. Dr. H. Furgaç, Prof. Dr. H. Cillov ve Prof. Dr. K. Gürtan) önemli eserler ortaya konulmuştur. Enstitü elemanlarından K. Gürtan hızlı nüfus artışının Türkiye’nin ekonomik kalkınma açısından önemini tartışırken, 1940-1960 dönemindeki ekonomik görüşler doğrultusunda konunun yeni bir nüfus politikası ve aile planlaması ile çözümlenebileceğini savunmuştur. Dr. Gürtan, 1960’lı yıllarda yapılan uygulamaları, “Türkiye, doğum seviyesi ve değişimleri hakkında kayda müstenit rakamlara ve sıhhatli bilgilere sahip olmadan doğum kontrolü tatbikatına başlamış memleketlerden biridir” şeklinde eleştirmektedir. Yapılması gerekeni ise, “...doğum kontrolü tatbikatının hangi seviyede bulunduğu, sebep ve neticeleri, muhtelif veçheleri ve

⁷ a.k.

fertilite ile ilgili çeşitli hususiyetleri ve bu noktalardaki değişiklikleri tespit maksadıyla zaman zaman sondaj esasına müstenit özel mahiyette nüfus araştırmalarına ihtiyaç vardır” şeklinde belirtmektedir.⁸

Türkiye’de 1950-1960 döneminde içgöçler yoğunluk kazanmaya ve bunun sonucu olarak nüfusun mekansal dağılımında önemli değişimler oluşmaya başlamıştır. Örneğin kentlerin düzensiz büyümesi olgusu artık Türkiye’nin gündemindedir. 1950’de nüfusun ancak yüzde 19’u, on bin ve daha fazla nüfuslu kentlerde yaşarken, bu oran 1960’da yüzde 26’a ulaşmıştır. Nüfusun bu hareketliliği sonucu, üretim gücü, yeteneği ve iş alanları ile nüfus artışı arasındaki ilişki beklenenden fazla açılmıştır. Nüfus artışı ve içgöç ilişkisi bu dönemde akademik çevrede fazla bir ilgi görmemiştir. Göçlerin kalkış ve varış noktasında sosyal sisteme ne gibi sorunlar getireceği sosyal bilimciler tarafından bu dönemde araştırma konusu yapılmamıştır.

Farklılaşma yıllarında ortaya çıkan önemli bir sorun sağlık alanında görülmeye başlamıştır. Ülkemizin de içinde olduğu ülkelerde ölüm hızları yüksek düzeyini 1940’lı yıllara kadar sürdürmüştür. Bu ülkelerde sanayileşme olmadan ve kitle eğitimi başarılmadan ölüm hızlarının düşeceği beklentisi 20.yüzyılın ilk çeyreğindeki tartışmalarda görülmemektedir. Söz konusu ülkelerde sanayileşme ve eğitimden bağımsız olarak 1935-1955 döneminde ölüm hızları Avrupa’da görüldenden farklı olarak hızlı bir şekilde düşmeye başlamıştır. Bu ülkelerdeki ölüm hızlarının azalışı her ülkede aynı ölçekte olmamıştır. Seylan’daki düşüş, Hindistan ve Mısır’dan yüksek olmuştur. Çin ve Endonezya’daki ölüm hızı düşüşü Malaya ve Meksika’dan daha azdır. Ölüm hızlarında bölgesel ve ülkelere göre fark olmakla birlikte, düşüşün hızı şaşırtıcı olmuştur.⁹

1935-1955 döneminde az gelişmiş ülkelerin ölüm hızlarının yirmi yıl gibi kısa bir dönemdeki hızlı düşüşü, o dönem bilim ve siyaset dünyasında gerçekleşmesi beklenen bir olgu değildir. Herkesin önündeki örnek Avrupa modeli ile büyük göç almasına karşın ABD’nin yaşadığı süreçtir. Göçü dışarıda bırakarak iki örnekteki (gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerin) doğum ve ölüm hızları değişimini karşılaştırdığımızda karşımıza çok farklı iki nüfus büyüme modeli çıkmaktadır.

⁸ K. Gürtan, *Türkiye’de Nüfus Problemi ve İktisadi Kalkınma ile İlgisi*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul, 1966, s. 265.

⁹ D. Kingsley, “Az gelişmiş Ülkelerde Ölüm Oranlarındaki Büyük Düşme”, *İktisadi Kalkınma*, ODTÜ Yayını, Ankara, 1965.

- Avrupa ve az gelişmiş ülkelerin uzun yıllara dayanan geleneksel ölüm hızlarının düşmeye başladığı tarihler temel alındığında doğurganlık örüntüsü ve bunun hızı arasında bazı farklar olduğu görülmektedir. Az gelişmiş ülkelerde ilk evlenme yaşının düşüklüğü, doğurgan dönemde evli olarak geçirilen yılların fazlalığı, evliliğin başlangıcında ayrı bir ev yerine baba evinin tercih edilerek çocuk yetiştirme sorumluluğunun geniş aileye bırakılması, birden fazla eş ve çok çocukluluğu özendiren tarımsal kültürün egemenliğini kırarak modernleşme sürecinin başlamaması ile yüksek bebek ve çocuk ölümlerinin yaşanması bu ülkelerdeki yüksek doğurganlığın nedenlerini oluşturmaktadır. Yukarıdaki olaylar Avrupa ülkelerinde farklı yaşanmıştır. İlk evlenme yaşı yüksekliği, tek eşlilik, evlilikle birlikte baba evinden ayrılma ve çocuk yetiştirme sorumluluğunu alma farklılığının örneklerini oluşturmaktadır.
- Avrupa ve az gelişmiş ülkelerde ölüm hızlarının düşüş süresi ve hızının farklılığı yanı sıra, bu süreçteki doğurganlık hızlarındaki düşme de çok farklıdır. Gelişmiş ülkelerde, ekonomik gelişmeye paralel olmasa da bir süre sonra doğurganlık düşmeye başlamış ve daha düşük bir nüfus artışına neden olmuştur. Gelişmekte olan ülkelerde ise bu dönemde geleneksel doğurganlık hızında bir azalma olmamıştır. İki modelin doğal doğurganlık hızı (doğum hızı-ölüm hızı) arasında anlamlı farklılık oluşmuştur (Çizelge1).

Çizelge 1. Gelişmiş ve Azgelişmiş Ülkelerde Nüfusun Doğal Artış Hızı (Binde)¹⁰

Gelişmiş Ülkeler	1735-1799	1800-1849	1850-1899	1900-1949	1940-1949	1950-1954
İngiltere ve Galler		10,2	12,7	6,5		
Danimarka	2,8	8,5	12,2	10,9		
Norveç	6,6	9,3	14,0	9,0		
İsveç	5,6	8,1	11,5	6,9		
İsviçre			7,9	7,0		
Ortalama	5,0	9,0	11,7	8,1		
Azgelişmiş Ülkeler						
Barbados					14,7	18,6
Seylan					19,9	27,8
Kosta Rika					27,6	37,3
Mısır					16,1	26,0
Meksika					24,6	28,7
Panama					24,9	26,2
Tayvan					25,0	35,0
Tayland					14,9	18,9

Ülkemizin farklılaşma yıllarındaki değişimi ise şöyledir: a) Kaba ölüm hızı binde otuzdan, binde on sekize düşmüştür, b) Doğurganlık yirmi yıl içinde yüksek düzeyini korumuştur, c) Değişik yaşlarda beklenen yaşam süresinin artması ve kırsal ailede karar vericilerin değişmesi içgöçe kaynaklık etmiştir. Değişimle birlikte ülkemizdeki bebek, çocuk ve yetişkin ölümlerinin ölçülmesi, ölümlerin oluş nedenine göre sınıflandırılması ve nüfusun yaş, cinsiyet yapısı temel alınarak nüfus dinamiklerine göre sağlık politikası üretmek için yapılması gerekenler üniversite yerine bürokrasideki hekimler arasında tartışılmaya başlanmıştır. Burada iki nokta önemlidir:

1. Dr. Gürtan 1960'lı yıllarda “özel mahiyette nüfus araştırmalarına gerek var” şeklinde yukarıda alıntılıdığımız eleştirisini yaparken Dr. Fişek bu araştırmaları müdürü olduğu Hıfzıssıhha Okulu'nda söz konusu eleştirinin yapıldığı yıldan neredeyse on yıl önce (1959) başlatmış ve benzeri çalışmaları bu okulda sürdürmüştür. Bu çalışmalar Türkiye'de sağlık alanında önemli değişikliği gösteren ilk araştırmalardır. Nüfusbilim yazınına “Türkiye'de Demografik Araştırmalar” adı ile geçen bu çalışmaların bulgularına dayanarak¹¹

¹⁰ David Kingsley, *American Economic Review*, Mayıs 1956, s. 314.

¹¹ N. H. Fişek, “Türkiye'de Demografik Araştırmalar”, *Türkiye Demografyası*, B. Güvenç ve Shorter, F. C. (ed.), Hacettepe Nüfus Etütleri Enstitüsü Yayını, Ankara, 1969.

ülkemizde hızlı nüfus artışının getirdiği sorunlara çözüm aranmıştır. Öte yandan bu çalışmaların bulguları kaynak gösterilerek, Türkiye’de nüfus artırıcı politikanın değiştirilmesi sağlanmıştır. Sosyolojik açıdan bu olgu çok önemlidir. Değil akademik çevrelerin, nüfus konusunda eğitim yapan kurumun elemanı bile bu araştırmaların yapılış tarihinden on yıl sonra, özel mahiyetteki nüfus araştırmaların gerek var derken, bu çalışmalar yeni sorun alanlarını kapsayacak biçimde ortaya konulmuştur. Dahası, dönemin sivil toplum örgütleri ve basın, bu araştırmaların konusu ve bulgularına karşı çıkarken, araştırma sonuçlarını Dr. Fişek bürokratik ve akademik düzeyde tartışmasını yapmıştır.

2. Bu araştırmalar ve izleyecek nüfus çalışmaları için Dr. Fişek’in bilimsel tasarımı ve uygulamaları, kendi doktora çalışma alanından kaynaklanmış olabilir. Bilindiği gibi bu yılların öncesinde ve sonrasında temel bilimler tek başına çözemedikleri birçok sorunu birleşerek (biyoloji-fizik, biyoloji-kimya, matematik-fizik v.b.) çözümler ve birçok bilinmezi bilinir kılarak, insanlığa büyük hizmette bulunmuşlardır. Doktora çalışması bakteriyoloji alanında olan Dr. Fişek, benzer işbirliğinin sağlık-nüfus bilimleri arasında kurulmasını sağlamış; ülkemizde sosyal bilim alanında çalışanlardan önce değişimin getirdiği yeni sorun alanlarına ilişkin öncü çalışmaları bu anlayış ya da sağlık-nüfusbilim işbirliği içinde kamuda ve üniversitede gerçekleştirmeye çalışmıştır.

ÜLKENİN YENİ SAĞLIK POLİTİKASI GEREKSİNİMİ

İkinci Dünya Savaşı öncesi ve sonrasında gelişmekte olan ülkelerde salgın hastalıklara karşı koruyucu ve tedaviye yönelik sağlık hizmetlerini bir arada yürütmek için sağlık merkezleri projesi uygulanmaya başlamıştır. Bu örgütlenme ile halk sağlığı hizmetlerinin etkin biçimde götürülmesi gelişmekte olan ülkelerdeki ölüm hızlarını birden düşürmüş ve Batı modelinden farklılaşmasını sağlamıştır.

Ülkemizde savaş yıllarında doğum ve ölümlerde görülen önemli değişimler bir yana bırakılırsa 1950-1960 döneminde kaba doğum hızı en yüksek değerine ulaşmıştır. Beklenilenin üzerinde gerçekleşen nüfus artışı ülkemizin sorunlarını ağırlaştırmaya başlamıştır. İşin ilginç yanı bu dönemde yapılan üç nüfus sayımının sonuçları, nüfusumuzun artışı yönünden hükümet, basın ve sivil toplum kuruluşları tarafından bayram sevinci ile karşılanmıştır. Ekonomiyi tuzağa düşürmeye başlayan

bu somut olaylar karşısında liberal yönetim geleneksel nüfus politikasını tartışmadığı gibi bu dönemde gelişmekte olan ülkelerin dengesini bozan, nüfus artışı konusunda kendi konumunun ve geleceğinin ne olacağını tartışma gereksinimi bile duymamıştır. Ülkenin sosyal yapısında görülen değişimin izlenmemesi, gerekli önlemlerin alınmaması sonucu büyümenin nimetleri ve refah geniş kitlelere ulaştırılamamıştır. Sonuçta gecikmiş düzenleme ve önlemler, sosyal ve ekonomik harcamaları yüksek olan çözümleri zorunlu hale getirmiştir. Bu dönemde başlayan nüfus artış hızının sıkıntılarına değinen Dr. Fişek, nüfusumuzun 1945-1965 yılları arasında, 1927-1945 yılları arasındaki hızla artsa idi 1965 yılında 31,4 milyon olan nüfusumuzdan 5-6 milyon az yani 26 milyon nüfusumuz olacağını tahmin etmiştir. Bu nüfus farkı ülkemizin önemli nüfussal (demografik) yatırım yapmasına neden olmuştur.¹²

Nüfussal ve ekonomik yatırımların, nüfus artış hızı ve nüfusun büyümesine yetmediği bu dönem sonunda, ülkenin sağlık hizmetlerinde yeni bir örgütlenme gerekliliği 1960 Devriminin kadroları tarafından ciddi biçimde tartışılmaya başlanmıştır. Yeni modelin tasarımcıları arasında gördüğümüz Dr. Fişek bu modelin önemli noktalarını kalın çizgileri ile aşağıda verdiğimiz biçimde özetlemektedir.

- Örgütlenme köyde ve kentte herkese gereksindikleri hizmeti götürececek biçimde planlanmalıdır.
- Sağlık hizmeti yukardan aşağı değil, aşağıdan yukarıya örgütlenmelidir.
- Her ülke kendi olanaklarını göz önüne alarak kendi modelini geliştirmelidir.
- Tedavi hizmetlerinin örgütlenmesinde hastaların ayakta-evde tedavisi ile hastane tedavisi bir bütün olarak ele alınmalıdır.
- Kişiyeye yönelik koruyucu hekimlik hizmetleri ile ayakta ve evde hasta tedavi hizmetleri bir arada yürütülmelidir.
- Sağlık hizmetleri bir ekip hizmeti olarak örgütlenmelidir.
- Sağlık personelinin denetimi, hizmet içi eğitimi, sağlık hizmetlerinin bir parçası olarak planlanmalı ve uygulanmalıdır.
- Sağlık hizmeti halka kullanabileceği gibi sunulmalıdır.¹³

¹² N. H. Fişek, "Ekonomik Kalkınma ve Nüfus", *Ekonomi-Hukuk Kongresi 28-30 Kasım*, Ankara, 1975.

¹³ N. H. Fişek, *Halk Sağlığına Giriş*, Hacettepe Üniversitesi - Dünya Sağlık Örgütü Hizmet Araştırma ve Araştırmacı Yetiştirme Merkezi Yayını, No. 2 Ankara, 1983, s. 113-118.

Burada hizmetin örgütlenme ve götürülme biçimi açısından birey-devlet ilişkisi yeniden tanımlanırken, birey devlet karşısında hak sahibi yapılmaktadır. Bu şimdiki dek alışık olunmayan bir tutumdur. Ülkemizde devletin çıkarları, birey çıkarlarından önde tutulurken yeni modelde devletin yurttaşına karşı sorumlu olduğu vurgulanmıştır.¹⁴

Yeni sağlık politikası, toplumun gereksinimleri ve halkın esenliği konusunda ne yapılması gerektiğini sorgulamaktadır. Başka bir anlamıyla sağlık yöneticileri çözümlenebilecekleri sorunları ortaya koymuşlardır. İşte bu noktada veri gereksinimleri ortaya çıkmıştır. Toplumun sorunlarının bilinmesi ve bu sorunların çözümü için götürülen hizmetin değerlendirilmesinin ancak sağlık-nüfus işbirliği ile sağlanacağını düşünen Dr. Fişek, nüfus araştırmalarına özel bir önem vermiştir. Bir noktada sağlık ve nüfus bilimcileri bir araya getirerek, birbirlerinin dilinden anlamalarını ve sorunlara çözüm bulacak modelin oluşturulmasını sağlamaya çalışmıştır.

SAĞLIK POLİTİKASI İÇİN VERİ GEREKSİNİMİ

Bilginin doğruluğu, geçerliği ve güvenilirliği yanı sıra bu bilgidan üretilen politik kararların toplum yararına çözümler getirmesi temel ilkedir. Bu nedenle herhangi bir çalışmada öncelikle bütünü tüm boyutları ile bilmek gereklidir. Bütünü oluşturan parçalar, kendilerine özgü içerikleri olsa da bütünün kapsayıcı yapısından soyutlanarak incelenmemeli ve değerlendirilmemelidir. Dr. Fişek, Türkiye’de nüfus ve sağlık sorunlarını çözümlenmek için kamunun benzer bir tutum takınması ve buna göre bir duruş sergilemesini savunmuştur. Başka bir anlatımla nüfusun yapısında, doğum ve ölüm hızlarında ne gibi değişiklikler olduğu; bunların zaman boyutunda nasıl değiştiği; değişime göre yurt ölçeğinde verilecek sağlık hizmetinin biçiminin üzerinde kararlar alınması gerektiğini görmeye çalışmıştır. Dr. Fişek’e göre temel olan insandır. Doğum sırasında başlamak üzere, son nefesini verinceye dek insana sağlık hizmeti nerede olursa olsun ayağına götürülmelidir. Bu bağlamda nüfus ve sağlık bir bütündür. Özellikle sağlık hizmetlerini bütünün kapsayıcı yapısından soyutlayarak incelemek ve çözüm önerileri getirmek yanlıştır.

¹⁴ Gazanfer Aksakoğlu “Sağlıkta Sosyalleşmenin Öyküsü” adlı yazısında yasanın ve uygulamanın farklı bir değerlendirmesini yapmaktadır. Aksakoğlu çalışmasını Nusret H. Fişek’le geçirdiği yıllarda birinci ağızdan dinledikleri ve tartıştıkları dayanarak yazdığını belirtmektedir. Yazının eleştirel bir gözle okunması gerekmektedir (Gazanfer Aksakoğlu, “Sağlıkta Sosyalleşmenin Öyküsü”, *Memleket SiyasetYönetim*, 2008/8, s. 7-62).

Nüfussal geçiş kuramının ikinci evresini (yüksek doğum-düşük ölüm hızlarının geçerli olduğu dönem) yaşayan gelişmekte olan ülkelerde sağlık hizmetlerinin planlamasından sorumlu kişilerin karşılaştıkları sorunlardan biri de, ülkelerine özgü doğum, ölüm ve yer değiştirmeler üzerine dönemselsel güvenilir, geçerli bilginin yokluğudur. Bu bilgiler gelişmiş ülkelerde sosyal devlet anlayışı gereği götürülen sağlık hizmetini değerlendirmek üzere, merkezi kayıt sistemi kanalı ile sağlanmaktadır. Ancak gelişmekte olan ülkelerde hayati olayları izlemek, bunları kayda almak ve değerlendirmek bu dönem için mümkün değildir. Benzer sorunlar ülkemiz için de geçerlidir. Doğumlar büyük ölçekte geleneksel koşullarda, sağlık personelinin hizmeti olmadan gerçekleşmektedir. Benzer olgu ölümler için de geçerlidir. Dönemin koşulları gereği haberleşme ve ulaşım hizmetlerinin yetersizliğinden ötürü doğum ve ölüm olaylarındaki sağlık hizmeti açığı artmaktadır. Bunların yanı sıra güvenilir hayati verilere, bunlardan üretilecek tahminlere gereksinim duyan bu ülkelerde nüfus tarihte görülmemiş bir hızla artmaktadır.

Dr. Fişek'e göre sağlık politikasının temel amaçlarından biri de götürdüğü hizmetin değerlendirmesini sağlıklı veriler ile yapabilmektir. Hizmetin değerlendirilmesinde, hastalıkların ve ölümlerin ölçülmesi, ölümlerin oluş nedenine göre uluslararası sınıflandırılması ve nüfusun yaş, cinsiyet yapısı temel alınarak nüfus dinamiklerine göre sağlık politikası üretmek temeldir. Politikanın üretilmesi için yukarıda belirtilen verilerden elde edilen hız, oran ve bunların standartlaştırması karşılaştırma açısından önemlidir.¹⁵

1960'lı yıllara kadar Türkiye'de nüfus konusundaki temel veri beş yılda bir yapılan nüfus sayımlarıdır. Bunlardan yararlanarak sağlık için genel bir değerlendirme yapma yoluna gidilmiştir. Örneğin yaş ve cinsiyete göre ölümler bilinmediği ve göçler ayrıştırılmadığı için nüfus sayımı verilerinden ülkeye özgü hayat tablosu çalışması belli kabullenmeler altında yapılmıştır.¹⁶ Öte yandan bu konuda gereksinim duyulan doğum, ölüm ve göç verileri nüfus kütüklerindeki eksiklik ve düzensizlik nedeni ile bilimsel çalışmalarda kullanılamaz düzeydedir. Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) tarafından il ve ilçe merkezlerini kapsar biçimde toplanan ölüm, evlenme ve boşanma verileri gerek örneklem gerekse güvenilirlik açısından söz konusu çalışmalarda kullanılamayacak biçimdedir. Bu tarihlere ülkemizde örnekleme dayalı bir nüfus araştırması ise yoktur.

¹⁵ World Health Organization, *Teaching Health Statistics*, Geneva, 1986, s. 101-161.

¹⁶ K. Gürtan, *a.g.e.*

TÜRKİYE’DE NÜFUS ARAŞTIRMALARI

1960’lı yıllarda Türkiye’nin gündeminde olan yeni sağlık politikası için veri gereksinmesine karşın, elimizdeki veriler yukarıda belirtilen düzeydedir. Toplumun sağlık sorunlarına çözüm getirmek isteyen sağlık yöneticileri bu sorunu aşmak için ne gibi nüfus çalışmaları yapmışlardır?

Nüfus çalışmalarının ilk grubunu 1965 öncesinde yapılan çalışmalar oluşturmaktadır. Nüfusbilim yazınına “Türkiye’de Demografik Araştırmalar” adı ile geçen bu çalışmalar 1958 yılında amaçları değiştirilen Hıfzıssıhha Okulu elemanları tarafından yapılmıştır. Okulun müdürü Dr. Fişek bu çalışmaların fikir babasıdır. Çalışmalar ülkemizin hızlı nüfus artışının sağlık alanında getirdiği sorunları betimlemekte ve bu konuda nelerin yapılması gerektiğini ortaya koymaktadır. Sorunla ilk ilgilenen ve gerekli bilimsel uyarıları yapan bu çalışmaların önemi büyüktür. Çalışmalar 1960’ların başında başlayan tartışmalarda kullanılan bilimsel tek veri kaynağı durumundadır. Türkiye’de nüfus artırıcı politikanın değiştirilmesine kaynaklık eden bu çalışmaların bilimsel olduğu kadar siyasal karar alınmasındaki işlevleri önemlidir.¹⁷

Nüfus politikasının değişmesinde bu çalışmaların yanı sıra ülkemizde ilk kez yurt ölçeğinde yapılan 1963 Türkiye Nüfus Çalışması’nın da katkısı büyüktür. Çalışma, SSYB ve Population Council’in işbirliği ile yapılmıştır. Amaç, Türkiye’de evli çiftlerin aile planlaması konusundaki bilgi, tutum ve kullanım düzeyini saptamaktır. Araştırma bize yurt genelinde ilk kez evli çiftlerin aile büyüklüğü, gebelikten korun-

¹⁷ Hiç şüphesiz bu konuda kendilerine en büyük desteği büyük devlet adamı İ.İnönü sağlamıştır. İ.İnönü, Türkiye’de nüfusun artırılması için Cumhuriyet’in kuruluş yıllarında gerekli önlemleri alan değişik hükümetlerin başkanlığını yapmıştır. Türkiye’de bu iş için ilk verileri sağlayacak nüfus sayımını Ankara’da “ne bir eksik ne bir fazla” biçiminde hedef koyarak denetlemiştir. Elde edilen ilk veriler çerçevesinde hazırlanan Cumhuriyet Halk Fırkası Nüfus Komisyonu Raporu, nüfusun artırılması için gerekli değişikliklerin yapılmasını tartışmaya açmıştır. Tarihin cilvesine bakın ki, İ.İnönü 1960’lı yıllarda yine başbakandır. Kamudaki uzman ve bürokratlar (DPT ve SSYB), üniversiteden sorunla ilgili bir görüş gelmemesine karşın, kendisine nüfusun azaltılması için politika izlenmesini ve bu konuda gerekli yasal değişikliği yapmasını önermektedirler. Başbakan İnönü önerileri dikkatle dinler ve bunları akılcı bulur. Ancak bir ricası vardır. “Dediklerinizin hepsini anladım. Söylediklerinizin ülkemiz için yararlı olacağına inanıyorum. Lütfen bunları Yüksek Planlama Kurulu’nda da anlatır mısınız?” der. Bu bağlamda Başbakan İnönü, nüfus politikası konusundaki değişikliklerin oluşması sürecinde ne Yüksek Planlama Kurulu’nda ne de TBMM’de engel çıkarmıştır. İlgili kurullarda yaptığı konuşmalarda uzun yıllar izlenen politikanın günün koşullarına göre değişmesi gerektiğini ve önerilen yeni politikadan yana olduğunu belirtmiştir. Benzer görüşlerini basına yaptığı açıklamalarda yenilemiştir. Bu Türk siyasal yaşamında ender rastlanan bir durumdur (Dr. Fişek ile Özel Görüşme, 1980).

ma ve isteyerek düşük yapma konusunda ne tür tutum ve davranışları benimsediklerini göstermiştir.¹⁸ Araştırmanın planlanması, yürütülmesi ve sonuçlarını politika oluşturmada kullanan ekibin başında Dr. Fişek bulunmaktadır.

Yönetim açısından merkezi kayıt sisteminin yerini alabilecek başka bir örgütlenme modeli yoktur. Ancak bu örgütlenme uzun zamana, birçok kaynakların varlığına ve teknolojik olanaklara bağlıdır. Örneğin Türkiye’de bu örgütlenme çalışmaları 1972’den örgütlenmesini tamamlayana kadar her hükümetin programında yer almış, örgütlenmesini tamamlamış fakat güvenilir ve geçerli bilgi akışı sorunlarını günümüzde hala çözümlenememiştir. Bu sistemin sağladığı bilgilerin 1960’lı yıllarda yokluğu sağlık planlamacısını yeni arayışlara sokmuştur. Ülkenin yeni sağlık politikası, götürülen hizmetin denetlenmesi ve üyesi olunan uluslararası kuruluşların istediği bilgileri sağlamak için hayati hızlar yanı sıra öteki nüfus verileri ile bunlardan hareketle bir dizi nüfus tahminlerine olanak sağlayan alternatif bir yaklaşımı Dr. Fişek benimsetmiştir. “Türkiye Nüfus Araştırması” ikili kayıt sistemi ile yapılan ve ülkemizi temsil yeteneği olan bir örneğe dayanmaktadır. Çalışmanın örnek büyüklüğü 200,000 kişidir. Araştırma kapsam olarak Birleşmiş Milletler’in önerdiği bilgilerin çoğunu alandan toplamayı hedeflemiş ve başarmıştır. Dr. Fişek, SSYB’nda etkin görevde iken araştırmanın ilk çalışmalarını ve anlaşmalarını yapmış, dahası araştırmayı yürütecek, bilgileri analiz edecek ekibi oluşturmuştur. Araştırmanın planlanan tüm çalışmaları 1966-1967 yıllarında tamamlanmıştır.¹⁹ Dr. Fişek ise bu tarihlerde Hacettepe Üniversitesi’nin kuruluşunda görev almıştır. İkili kayıt sistemi tekniğini kullanarak ülkemize ilişkin hayati olayların değişimini görmek isteyen ikinci araştırma 1974-1975 dönemini kapsayacak biçimde Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından yapılmış ve Dr. Fişek bu araştırmanın da danışman kadrosunda yerini almıştır. Dr. Fişek’i anlamak açısından bu nokta çok önemlidir. Başlattığı ve değer verdiği fakat değişik nedenlerle sekteye uğrayan çalışmaları canlandırmak, bunları farklı yıl ve ortamda sürdürmek isteyenlere kapısı her zaman açık olmuştur. Dahası yapmakta olduğu işini bir kenara bırakarak çalışmayı yapanların istediği danışmanlığı vermekten büyük zevk al-

¹⁸ B. Berelson, “Turkey: National Survey on Population”, *Studies in Family Planning*, The Population Council, No.5, New York, December 1964.

¹⁹ SSYB, *Türkiye Nüfus Araştırmasından Elde Edilen Hayati İstatistikler 1966/1967*, Ankara, 1970.

mıştır. Bunun en güzel örneği DİE tarafından yapılan 1974-1975 Nüfus Araştırması'nın tasarlanması ve uygulanmasında görev alması yanında, çalışmanın ölüm verilerini yıllar sonra değerlendiren S. Yener'in doktora çalışmasında görülmektedir.²⁰ Araştırmanın verilerinin değerlendirilmesini doktora düzeyinde sağlatmış ve bulguları, Yener'i överek her tarafta tartışmaya açmıştır. Benzer tutum ve davranışı ülkemiz için yararlı gördüğü bir iş yapmak isteyenlere karşı da sergilemiştir. Örneğin Dr. Ç. Kağıtçıbaşı böylesi bir işbirliğinin güzelliğini "Çocuğun Değeri" araştırmasında sunmaktadır.

Hacettepe'de çalıştığı sürece sorumlu olduğu kurumların, sivil toplum örgütleri ve kamu ile işbirliğini sağlamıştır. Sözgelimi Türkiye Kalkınma Vakfı ile Çukurova bölgesinde yapılan ve A. Toros'un doktora çalışmasına kaynaklık eden kırsal kesimde aile planlaması hizmetlerinde yeni bir model ve hipotezi sınavan çalışma ile Ankara'ya en çok göç veren Çankırı ilinin, bu göçlerin nedenini araştıran Çankırı Valiliği çalışması bunun birer örneğidir. Öte yandan yüksek lisans, doktora ya da bildiri yazma sırasında çıkmaz yola girenler, yollarını açmak için ona başvurmuşlardır. Ancak Dr. Fişek'in yol gösterici tavrı yanında özendirici tavrını da unutmamak gerekir. Çalışmanız bittiği zaman bulguların herkesle paylaşılması, mümkünse bir yerde yayımlanması için sizden tez canlıdır. Çalışma masasının arka duvarında asılı olan "söz uçucu, yazı kalıcıdır" uyarısı, bir kahve içimi sırasında mutlaka dikkatinizi çeker, ona hak verir ve artık yayın görevinizi yapmak zorundasınızdır. Yayını yaptığınızda eserinizin tanıtımını etkin bir reklam ajansı gibi yazılı ve sözlü yapmaktan her zaman zevk almış, onur duymuştur.

SSYB 1963 ve 1966-1967 nüfus araştırmalarını başarı ile yürütmüştür. Bakanlık daha sonraki yıllarda götürdüğü hizmetin değerlendirilmesi ve yeni koşullara göre politika üretilmesi konusunda farklı davranışları benimsemiştir.²¹ Bu çok anlamlı bir tutumdur. Bakanlığın nüfus dinamikleri konusundaki bilgi üretme boşluğunu Hacettepe Üniversitesi'nde 1967 yılında kurulan Nüfus Etütleri Enstitüsü (HNEE)

²⁰ S. Yener, 1974-1975 Nüfus Araştırmasındaki Ölümlerle İlgili Verilerin Değerlendirilmesi, *Yayınlanmamış Doktora Tezi*, Hacettepe Nüfus Etütleri Enstitüsü, Ankara, 1981.

²¹ HNEE 1983 Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması'nı planlarken, alanda SSYB'nin olanaklarından yararlanmak için işbirliği öneren bir başvuru yaptı. Bakanlığın önerilen işbirliğine verdiği yanıt çok ilginçtir. Bakanlık böyle bir çalışmaya gerek duymadığını ve araştırmadan elde edilecek verilerin kendilerinde olduğunu belirtmiştir. Bakanlık daha sonraki araştırmalarda ise farklı koşullar ileri sürerek işbirliğine yanaşmıştır.

doldurmaya çalışmıştır. Enstitünün kurucusu ve 1972 yılı ortalarına kadar müdürü Dr. Fişek'tir.

Dr. Fişek'in Enstitü'yü kurmaktaki ilk amacı herkesin gereksinim duyduğu temel nüfus verisi boşluğunu doldurmaktır. Kurucusu olduğu ve belli dönemler itibarıyla tekrarlanması gereken nüfus çalışmalarının SSYB tarafından devam ettirilmeyeceğini herhalde kendisinden iyi bilen yoktur. Bütüncül yaklaşımı benimseyen Dr. Fişek'e göre yönetimde kim olursa olsun bu tür çalışmalar sürdürülmeli ve kurumsallaşma sağlanmalıdır. Çünkü bu ülke bizindir ve sorunları bizler çözmek zorundayızdır. Kendilerinin bu konudaki yaklaşımı "Ya bu deveyi güdeceğiz, ya bu deveyi güdeceğiz. Hiçbir zaman bu diyardan gitmeyeceğiz" şeklindedir. Dr. Fişek Enstitü'nün ilk kuruluş yıllarında ülkemizin nüfus sorunları yanında, toplumsal yapı ve ekonomik durumuna ilişkin çalışmaların başlatılmasına, geliştirilmesine öncülük etmiştir. Türkiye'de büyük ölçekli alan çalışmalarının üniversite düzeyinde yapılmasını sağlamıştır. 1968 Türkiye Aile Yapısı Araştırması, 1963 Araştırmasını izleyen beş yıl içinde sosyoekonomik yapıda oluşan değişimleri incelemeyi amaçlayan bir çalışmadır. Bu araştırmayı da yine beş yıl sonra 1973 yılında yapılan "Nüfus Yapısı ve Nüfus Sorunları Araştırması" izlemiştir. Her iki araştırmanın tasarlanması, analiz edilmesi ve ortak bilgi üretilmesi döneminde Dr. Fişek'in "olmazsa olmaz" katkıları vardır.²² Bilindiği gibi bu iki çalışmadan nüfusbilim alanında temel diyebileceğimiz çalışmalar Enstitü çalışanları tarafından (Dr. Fişek buna dahil) yapılmış ve yayımlanmıştır. Çalışmalardan yararlanılarak yapılan işbirliğinin en güzel örneklerini ise Türkiye'de Gelir Dağılımı ve Türkiye'de

²² Kişisel olarak bunun en güzel örneğini 1973 Türkiye Nüfus Yapısı ve Sorunları Araştırması'nın soru kağıtları hazırlanırken yaşadım. 1972 yılında bu araştırmanın ön hazırlıkları yapılırken, Dr. Fişek önemli bir ameliyat geçirdi. Son toplantılar onun evinde yapılıyordu. Bir toplantı sonrası kalmamı ve son haline getirdiğimiz soruları kendisine okumamı rica etti. Amacı, çalışmalarımızı ertesi gün çoğaltarak tüm araştırma ekibinin eleştirilerine sunmaktı. Ben hazırladığımız soruları, olası yanıtları ve yanıtlayana göre gidilecek soruları tek tek okumaya başladım. Memnuniyeti gülümsemesinden belli oluyordu. Bir soruda verilecek olası yanıtları yeniden düzenledik ve ara verdiğimizde : "Bak Mümtaz, bu işe yeni başladığımda yabancı uzmanlarla çalışmaktan ötürü çok eleştiri aldım. Eleştirenler kiminle çalışabileceğimi hiç düşünmedikleri gibi, ülkemizden birilerini de çalışmam için önermediler. Öyle ki bundan on yıl önce 1963 Araştırması için hazırlanan soruları okutacak, eleştirecek demografi uzmanını Türkiye'de bulamadım. Hiç bir üniversite bana bu konuda yardımcı olmadı. Ama şimdi görüyorsun. En genci sensin. Bu araştırma için kararlaştırdığımız beş ayrı soru kağıdını Enstitüden yetişmiş elemanlar hazırlıyor. Araştırmanın örneklem planını amacımız doğrultusunda, programda bu dersleri veren DİE uzmanları ile birlikte tasarlayacağız ve örneklemi alanda uygulanacak biçimde seçeceğiz. Bilgisayar sorunumuzu çözdük. Eminim ki Enstitü çalışanları verilerin işlenmesi ve değerlendirilmesinde de benzer başarıyı gösterecektir" dedi.

Toprak Dağılımı adlı eserler oluşturmaktadır. Daha sonraları ülkemizin gelir dağılımındaki bozukluğun hızlanmasını örtbas etmek isteyenler, doğurganlık araştırması örneklemeden yapılan çalışmadan elde edilen verilerden üretilen 1968 ve 1973 gelir dağılımı çalışmaları ve sonuçlarını çok eleştirmiş; hatta Başbakan Özal televizyonda canlı yayında bu araştırmaları küçümseyerek, dönemlerinde “daha iyi bir araştırmanın yapılacağı” sözünü vermiştir. Başbakan tarafından belirtilen araştırma gecikti fakat soru yerine oturmakta gecikmedi: “Söz unutulur, araştırmalar kalıcıdır” başlığı ile kısa makalede neden gelir çalışmasının yapılmadığı eleştirisi yapılmıştır. Türkiye’de DİE tarafından yapılan gelir dağılımı araştırmaları ise çok sonra gerçekleşmiştir.

Batı modelinde nüfus artışını düzenleyici koşulların ekonomik ve toplumsal gelişme ile sağlandığı bilinmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde hızlı nüfus artışı sorununa ekonomik ve toplumsal değişkenlerin etkisinin sınırlılığında ötürü, bu ülkelerde konu sağlık sorunu olarak ele alınmış; hızlı ve etkin çözümlerin ne olabileceğini aramak şekline dönüşmüştür. Gelişmekte olan ülkelerde sorunun çözümü için, ana-çocuk sağlığı ve aile planlaması hizmetlerinin birlikte sunulmasının başarıyı sağlayacağı görüşü ileri sürülmüştür. Görüşün dayandığı gözlem ise, “doğum sonrası aile planlaması” ve “doğum hizmetlerine bağlı aile planlaması” gibi kapsamlı uygulamaların sonuçlarıdır.²³ Bu programlar, doğum sonrasındaki aile planlaması hizmetlerinin son derece etkili olduğunu göstermekle birlikte, çalışmaların hastanede doğum yapan anneleri kapsadığı unutulmamalıdır.

Görüşü oluşturan Taylor ve Berelson 1960’lı yıllarda, dünyanın değişik bölgelerinde ana-çocuk sağlığının geliştirilmesi; etkin aile planlaması hizmetlerinin birlikte sunulması için program düzenlemiş ve değişik kaynaklarla bunların uygulanmasını başlatmışlardır.²⁴ Program bu hizmetlerin götürülmesinde ekonomik düzey açısından uçlarda olan kadınlar arasındaki hizmetten yararlanma farkının, hastane hizmetleri yanı sıra kırsal alandaki uygulamalar ile kapanacağını öngörmektedir. Hizmetin etkisini artırmak için birçok ülkede bu anlayış içinde çalışma başlatılmıştır. Böylece aile planlaması hizmetlerinin, mevcut

²³ Howard C. Taylor, “Introductory Remarks”, *Maternal and Child Health Family Planning Program*, Technical Workshop Proceeding 31 October-2 November 1979, New York City, The Population Council, 1980, s. 22-26.

²⁴ C. E. Taylor, B. Berelson, “Comprehensive Family Planning Based on Maternal/Child Health Service: A Feasibility Study of a World Program”, *Studies in Family Planning* 2, No. 2, 1971, s.22-46.

sağlık örgütü ve personelinin yararlanarak ekonomik ve etkin olması sağlanmaya çalışılmıştır. Hizmet, ana-çocuk sağlığı düzeyini yükseltirken, ana ve çocuk sağlığı hizmetleri de aile planlaması uygulamalarını olumlu yönde etkilemektedir.²⁵

1960'lı yıllarda Türkiye'de sağlık hizmetleri, henüz bütün ülkede 224 sayılı Sosyalizasyon²⁶ Yasası'nın öngördüğü biçimde uygulanmaktadır. Ülkede iki tür sağlık hizmeti birlikte verilmektedir. Sosyalizasyon sistemi örgütlenme olarak son derece yeterli olmasına karşın, değişik nedenlerle uygulamasında sorunlarla karşılaşmıştır. Kalın çizgileri ile bunlar eşgüdümün sağlanamaması, denetlemenin ihmal edilmesi, hizmet içi eğitimin düzenli ve sürekli olmayışı ile hizmete siyasal iktidar tarafından gerekli mali kaynağın aktarılmaması olarak görülmektedir.²⁷

Dr. Fişek, Hacettepe Üniversitesi'nin kuruluş aşamasında benzer modeli Toplum Hekimliğine bağlı Etimesgut Sağlık Bölgesinde uygulamaya başlatmıştır. Bölgenin verileri incelendiğinde gerek hayati hızlardaki hızlı düşüş gerekse doğumdaki ve her yaştaki yaşama umudu yükselişi Türkiye'nin değişik yerleşimlerinin değerlerinden anlamlı biçimde farklıdır. Örneğin Etimesgut Sağlık Bölgesindeki bebek ölüm hızı (1980 = 70,7) ile Türkiye değerleri (1975=112) karşılaştırıldığında bölgenin değerlerinin daha düşük olduğu görülmektedir. Bölgenin düşük değerleri kendi konumunda olan yerleşmelerin değerinden daha da düşüktür. Ancak buna temel eleştiri, bölgenin merkeze yakın olması ve gerekli hizmetin her an sunulması yanı sıra, sorunlu vakaların merkez tarafından çözümlendiği şeklindedir. Bu nedenle aile planlaması hizmetlerinin ana-çocuk sağlığı hizmetleriyle birlikte verilmesi, gelişmekte olan bir ilde pilot çalışma olarak yapılması 1970'lerin ilk yıllarında kararlaştırılmış; projenin mali kaynağını Birleşmiş Milletler Nüfus Faaliyetleri Fonu karşılamış; çalışmanın SSYB ile Hacettepe Nüfus Etütleri Enstitüsü (HNEE) tarafından birlikte yürütülmesi onaylanmıştır. Böyle bir araştırmanın gerçekleşmesi Dr. Fişek'in katkıları ile olmuştur. Dr. Fişek bu tür bir çalışmada çalışacak kadrosunu bile oluşturmuştur. Bu

²⁵ C. E. Taylor, J. S. Nefman, N. U. Kelly, "Interactions Between Health on Population", *Studies in Family Planning* 7, No. 4, 1976, s. 94-100.

²⁶ Sosyalizasyon, Nusret Fişek'in sevdiği ve yeğlediği terimdir. Ancak, yasanın hazırlık sürecinde sosyalizmi anımsattığı eleştirileriyle başlayan ısrarcı yaklaşım, onu adlandırmada "sosyalleştirme"yi kullanmaya zorlamıştır.

²⁷ N. H. Fişek, *Halk Sağlığına Giriş*, Hacettepe Üniversitesi - Dünya Sağlık Örgütü Hizmet Araştırma ve Araştırıcı Yetiştirme Merkezi Yayını, No.2 Ankara, 1983.

model, Türkiye'den başka Endonezya, Filipinler ve Nijerya'da yaklaşık aynı tarihlerde uygulamaya konulmuştur. Projenin kendi amaçları yanı sıra Dr. Fişek açısından önemi, Türkiye'de sağlık hizmetlerinin sosyalleştirilmesi sistemine geçişi sağlayacak iyi bir model geliştirmek; böyle bir programın maliyetini saptamaktır.²⁸

HNEE'nün araştırmadaki görevi projenin tüm değerlendirme hizmetlerini yapmaktır. Bunlardan biri de ikili kayıt sistemi (İKSA) ile hayati olayları saptamak yöreye özgü hayat tablolarını oluşturmaktır. 1975-1978 dönemi İKSA verilerine göre Yozgat'ta az zamanda toplam doğurganlık hızındaki (TDH) düşüşler anlamlıdır (Çizelge 2). Burada TDH'ndaki tüm düşüşlerin proje hizmetlerinden kaynaklandığını söylemek güçtür. Buna karşın değerlerde görülen düşüşün büyük bir kısmının hizmetten olduğu açıktır.

Çizelge 2. Yozgat'ta Toplam Doğurganlık Hızlarında Değişme (1975-1978)²⁹

	1975-76	1976-77	1977-78
Toplam	6,36	5,80	5,70
Kent	5,73	4,89	4,80
Köy	6,66	6,26	6,09

Programın toplam finansmanı açısından sunulan hizmetin istenmeyen bir gebeliği önlemenin maliyetinin düşüklüğü yanı sıra bebek ve çocuk ölümlerindeki azalıştan ötürü aile kayıplarının ne kadar azaldığını gösteren bulguları dikkat çekicidir. Ülkemiz için model arayışında olan Dr. Fişek'in ne denli haklı olduğunu araştırma sonuçları göstermektedir. Ne var ki araştırmanın sonuçları ve ülkemizde sağlık hizmetlerinin sosyalleştirilmesine geçişi sağlayacak modeli, araştırmayı yapan kurumlar hiç tartışma konusu yapmamışlardır. Dahası kurum yetkilileri ellerinde çalışmanın ekonomik olanakları bulunmasına karşın, araştırma sonuçlarının analizini ve değerlendirilmesinin yapılmasını istememiş, bunları yapan çalışmayı ise bilerek çoğaltmamışlardır.

Türkiye'nin 1970'li yıllarda yaşadığı önemli sağlık sorunları içinde isteyerek yapılan düşüklerin artışı ve bebek-çocuk ölümlerinin yüksek düzeyini koruması ilk sırayı almaktadır. Ülkemizde bu yıllarda yapılan çalışmalarda küçük aile normunu benimseyen evli kadınların, gebelikleri önlemek için gerekli hizmeti alamamalarından ötürü istenmeyen gebeliklerini yaygın biçimde isteyerek düşükle sonlandırdığı saptan-

²⁸ S. Kavadarlı, M. Peker, Yozgat Ana- Çocuk / Aile Planlaması Projesi İkili Kayıt Sistemi Araştırması Sonuçları (1975-1978), *Basılmamış Araştırma Raporu*, HNEE, Ankara, 1982.

²⁹ a.k.

mıştır. Örneğin 1973 Araştırmasının bulgularından her yıl 200.000 dolayında kadının isteyerek düşük yaptığını tahmin eden Fişek, bu eylemin uygun olmayan koşullarda yapılmasının anne ölümlerine ve kadın hastalıklarına neden olduğunu ileri sürerek, bu konu üzerindeki özgün çalışmalarını Toplum Hekimliği bölümünde sürdürmüştür. Tezcan ve Yaman ile birlikte gerçekleştirdikleri çalışmalarda tıbbi ve sosyal bir sorun olan çocuk düşürme için ülkemizin yapması gerekenleri ortaya koymuşlardır. Diğer çalışmalarla birlikte bu çalışmaların, ülkemizde istenmeyen gebeliklerin sonlandırılmasının yasal hale getirilmesinde önemli işlevi olmuştur.

TÜRKİYE’DE NÜFUSBİLİM EĞİTİMİ

HNEE kurulmadan önce ülkemizde nüfusbilim eğitimi üniversitelerin değişik bölümleri ile DİE’de hizmet içi eğitimde yapılmaktadır.³⁰ Üniversitelerin iktisat, coğrafya, şehircilik ve bölge planlama bölümlerinde, nüfusbilimin ilgili konuları işlenmekte ve değerli çalışmalar ortaya konulmaktadır. Yukarıda belirtildiği gibi İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi nüfusbilim konusunda uzun yıllar eğitim veren tek kurum özelliğini korumuştur. İlgili alanları gereği nüfus-ekonomik büyüme ilişkisi yanı sıra özellikle nüfusun ülkemizdeki tarihsel gelişimini Osmanlıca ve Arapça bilgilerinden ötürü ilk kaynaklara dayalı veriler ile çalışan Enstitü elemanları birçok konuda temel eser ortaya koymuşlardır. Benzer şekilde İstanbul ve Ankara Üniversitelerinin Coğrafya bölümlerinde çalışanlar, beşeri coğrafya konularında eğitim vermiş ve ülkemizin bu konudaki sorunları üzerine araştırmalarını sürdürmüşlerdir. Orta Doğu Teknik Üniversitesi (ODTÜ) Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlanması bölümünde özellikle nüfusun mekansal dağılımı, içgöç ve nüfusun nitelikleri üzerine kuramsal dersler ve ülkemiz verilerinden yararlanarak aynı konularda değerli araştırmalar yapılmıştır. Şehircilik ve nüfusun oluşturduğu yeni kentsel mekanlar üzerine çalışan Siyasal Bilgiler Fakültesi Şehircilik Kürsüsü elemanları ülkemizin sorunlarını akademik, bürokratik, yerel yönetim ve sivil toplum kuruluşları temelinde tartışmış ve değerli çalışmalar yapmışlardır.

Ülkemizde nüfusbilim alanında eğitim ve araştırma yapmak üzere kurulan HNEE, kuruluş aşamasında Ford Foundation’ın mali desteğini almıştır. Mali desteğin alınmasında kurumun Türkiye Ofisi danış-

³⁰ R. Yüceuluğ, *Demografi*, Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını, Ankara, 1966.

manı olan Dr. F. C. Shorter'ın büyük desteği olmuştur. Mali destek, Enstitünün gelişmesi ve kurumsallaşması açısından önemli bir işlevi yerine getirmiştir. Örneğin bu bağışlar ile Enstitü, nüfusbilim alanında yüksek lisans eğitimi yapacak öğrencilere karşılıksız burs vermiş ve eğitimini doktora düzeyinde sürdürmek isteyen 14 öğrencinin ABD ve İngiltere'deki üniversitelerde öğrenim görmesine katkıda bulunmuştur. Bu öğrencilerin hepsi eğitimlerini başarı ile tamamlamış ve ikisi dışında hepsi ülkemize dönerek çeşitli üniversitelerde ve kurumlarda nüfusbilim alanında çalışmalarını sürdürmüşlerdir.

Enstitünün kuruluş yıllarında nüfusbilim eğitiminin nitelikli olarak sürdürülmesi için, yine bu mali destek ile birçok yabancı öğretim elemanının Enstitüde istihdam edilmesini sağlayan Dr. Fişek ve Dr. Shorter ikilisinin, eğitim programında verdikleri dersler ile de önemli katkıları olmuştur. Enstitünün kuruluş yıllarında gelişmesine yukarıda belirttiğim üniversite ve DİE elemanlarının da büyük katkıları olmuştur. Özellikle alan araştırması, istatistik ve örneklem konusunda büyük deneyim ve bilgi birikimi olan DİE'nin değerli elemanları Dr. Fişek' in işbirliği ve dostluğu nedeniyle nerede ise tam zamanlı gibi HNEE'de çalışmışlardır. Benzer işbirliği ve özveriye gerek DİE gerekse DPT çalışmalarında Dr. Fişek ve HNEE elemanları da göstermişlerdir. Uzun yıllardır sürdürülen bu kurumsal ilişkinin temelini Dr. Fişek atmış, kurumlar arasında düzenli bilgi akışını sağlamıştır.

Enstitünün eğitim ve çalışmalarının uluslararası düzeyi yakalaması ve buralarda tartışılmasında Dr. Fişek'in önemli bir rolü olmuştur. Kendisi ülkemizi yurt dışında değişik kurumların toplantılarında temsil ederken, bu kurumların seçkin temsilcilerini de ülkemizde ağırlamıştır. Örneğin 21-24 Şubat 1968'de ilk kez İzmir'de düzenlenen nüfusbilim toplantısının değerlendirmesi için Ansley J. Coale davet edilmiştir. Toplantının genel değerlendirmesini yapan Coale "... bu konferansta on üç raporla karşılaşmak ve arayış içinde olanların tartışmalarını izlemek oldukça kazançlı olmuştur. Bu raporların iki ay sonra yapılacak Amerika Nüfus Derneği'nin yıllık toplantısında sunulacağını umduğum raporlardan genellikle daha iyi olduğu kanısındayım. Şunu da eklemek gerekir ki, bu toplantıya beş yüzü aşkın nüfusbilimci katılacak ve seksen dolayında rapor sunulacak. Kanımca buradaki çalışmalar Türkiye nüfusbiliminin başlangıcı için ümit verici olmuştur..."³¹ Enstitünün

³¹ B. Güvenç, F. C. Shorter, *Türkiye Demografyası*, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü Yayını, Ankara, 1969.

daha başlangıç yıllarında dünyaca tanınan bir nüfusbilim uzmanından bu denli yapıcı eleştiri alması, büyük bir başarıdır.

Enstitünün eğitim ve araştırma bağlamında yurt içinde tanınması için de gerekli çalışmalarını sürdüren Dr. Fişek, 23-25 Şubat 1970 tarihlerinde Türkiye’de Sosyal Araştırmaların Gelişimi toplantısını, Türk Sosyal Bilimler Derneği ile birlikte düzenlemiş ve toplantıya HNEE ev sahipliği yapmıştır. Türkiye’de sosyal araştırmaların tarihsel gelişmesini inceleyecekler için değerli kaynak oluşturan toplantıya ülkemizin farklı görüşteki değerli birçok sosyal bilimcisi katılmıştır. Öte yandan bu seminerin sonuç bildirisi, ülkemizin tüm kriz dönemlerinde en ağır darbeyi alan sosyal bilimlere önem verilmesini vurgulayan bir düşüncüyü sergilemesi açısından önemlidir. Görüş birliği ile oluşan ortak düşünce şöyledir:

- Ülkemizin sosyal sorunlarının ve bunların nedenlerinin ortaya çıkarılması için sosyal bilim araştırmalarına büyük önem verilmelidir.
- Yapılacak araştırmalar Türkiye’ye özgü koşullar içinde değerlendirilmelidir.
- Ülkemizin sosyoekonomik yapısı ile ilgili konulara öncelik verilmelidir.
- Toplumsal yapının dinamiğinden doğan sorunlar, zaman boyutu içinde ve sosyal değişme açısından ele alınmalıdır.
- Toplumumuzun sosyal sorunlarının çözümlenmesine ve ülkemizin kalkınmasına yardımcı olacak sosyal bilim araştırmalarına öncelik vermek, araştırmacılar arası işbirliğini sağlamak ve araştırmaların yürütülmesini desteklemek üzere devletçe özerk bir *Sosyal Araştırmalar Kurumu* kurulması gereklidir.³²

Burada ilgimizi çeken nokta Dr. Fişek’in yönetimde olduğu dönem (1967-1972) boyunca, Enstitünün eğitimini dersler dışına taşıma ve öğrencilerin geniş bir bakış açısı kazanmaları için yaptığı ulusal ve uluslararası işbirliğidir. Her iki konferansı yaşamak, bildiri sunanlarla tartışmak ve bildirileri okumak bir öğrenci için bulunmaz bir fırsattır. Öte yandan Dr. Fişek’in üzerinde durduğu, ülkemizin sorunlarını çözüme ve bilimsel bilgi üretme temelinde işbirliğinin sağlanması gerekliliği burada açıkça vurgulanmıştır. Bu nokta Dr. Fişek’in üzerinde önemle durduğu bir konudur. Katıldığı her toplantı, seminer ve konferansta bu

³² Hacettepe Nüfus Etütleri Enstitüsü, *Türkiye’de Sosyal Araştırmaların Gelişimi*, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü Yayını, Ankara, 1971.

noktayı açıklamıştır. Günümüzde bile sorunun çözümlendiğini söylemek zordur.

Dr. Fişek bildiride belirtilen konuları Enstitü araştırmalarında gerçekleştirmeye çalışırken, bu konuda her türlü öneriye sıcak bakmıştır. Araştırma çalışmalarının, eğitimin bütünlüğü içinde ele alınması gerektiğinden hareketle, yüksek lisans öğrencilerinin ilk yılsonu ülke sorunlarına özgü araştırma konularını hep desteklemiştir. Tek ölçüsü araştırma konusu, hipotez ve bunları test edecek soru formları ile araştırma bütünüünün ülkemiz sorunlarına getireceği çözüm önerisinin bilimsel, mantıklı ve tutarlı olmasıdır.

Bilimsel çalışma ve bilgi üretimi sürecinde bilim dilinin geliştirilmesi, gelişmekte olan ülke bilimcilerinin önemli sorunlarından biridir. Bilimin gelişme sürecinde merkez ülkenin dili ve kültürünün egemenliği bu zorluğu pekiştirmektedir. Ülkemizde bunun tipik örneği tıp ve hukuk eğitimindeki tarihsel gelişmedir. Dr. Fişek bu konuda öğrencileri sürekli uyarmış ve “- Bakın çocuklar, demografi (nüfusbilim) Türkiye’de yeni gelişen bir bilim dalı. Sizlerden özellikle ricam, bu bilimdeki kelimeleri-kavramları İngilizce, Fransızca ve Arapça’nın etkisinden kurtararak geliştirmenizdir” şeklinde görüşünü belirtmiştir. Öğrenci olarak Dr. Fişek’in ne kadar haklı olduğunu derslerde gördük. Sözgelimi “stable population” konusunu anlatan yabancıyı anlamakta bir sorunumuz olmazken; konuyu “müstekar nüfus” olarak anlatan bizden birini gerçek anlamda anladığımızı söylemem güçtür. Bizim kuşak bu konuları “durulmuş-kararlı nüfus” olarak anlattığında, öğrenciler herhangi bir sorunla karşılaşmamışlardır. Yaşayarak öğrenmenin faydası ve farkı burada kendini göstermiştir. Öğrenci olarak bizler derslerde, ödevlerde, araştırmalarda ve bilimsel çalışmalarda bu ricayı hep dikkate aldık. Bu konuda gösterebileceğim en güzel kanıt, F. C. Shorter ve M. Macura tarafından yazılan eserin Türkçe çevirisindeki nüfusbilimin kelime-kavram ve dil güzelliğidir. Çeviri “Türkiye’de Nüfus Artışı (1935-1975) Doğurganlık ve Ölümlülük Eğilimleri” adı ile yayımlanmıştır. Çeviriyi yapan S. Kavadarlı, F. Özbay ve S. Yener’in esere nüfusbilim uzmanı olarak katkıları yanı sıra, nüfusbilim alanındaki Türkçe anlatımlarını okumak, sosyal bilimciler için tarifsiz bir zevktir. Eserde kullanılan kelimeler ve kavramlar, nüfusbilim alanında çalışmayı seçenler ve toplumbilimciler için çok önemlidir. Türkiye’de nüfusbilim alanında kavram kargaşasının yaşanmamasında Dr. Fişek’in öğrencilerini ve çalışma arkadaşlarını sürekli özendirmesinin önemi çok bü-

yüktür. Özendirmenin temelinde, Türkiye için genç bir bilim olmasına karşın, geniş kapsamlı bir araştırma sonucu oluşturulan ve Dr. S. Üner tarafından hazırlanan “Nüfusbilim Sözlüğü”nün de yine bu dönemde oluştuğu ve bizlere önderlik yaptığı açıktır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Ülkemizde temel diyebileceğimiz değişim, nüfusun büyük çoğunluğunu oluşturan köylülerin hayatına II. Dünya Savaşı’ndan sonra girmeye başlayan teknolojilerden kaynaklanmıştır. Sağlık alanındaki teknolojinin ölümleri hızla düşürmesi, tarımda yeni ürünler ve bunların pazar için üretimi kırsal sosyal yapıyı büyük ölçüde değişime zorlamıştır. Değişimin boyutuna göre kırsal kesimde hızlı bir nüfus artışı ve topraktan kopuş başlamıştır. Başlayan sürecin yarattığı yeni sorun alanlarına ilişkin Batı deneyiminde olduğu gibi bilim kuruluşlarının kısa dönemde herhangi bir çözüm önerisi getirmediği görülmektedir. Dahası köylülüğünün devam ettirilmesi için koruyucu-kollayıcı ve şiddetini esirgemeyen aile kurumunun işlevlerini üstlenecek yeni sosyal refah kurumlarının oluşturulması için de bir çaba harcanmamıştır. Tıkanma noktasına gelen ülkenin sorunlarına çözüm önerisi 1960’lı yılların başında bürokrat ve teknokrat kesimden gelmiştir. Plansız davranışların sonuçları ülkeyi gelecekte içinden çıkılmaz durumlara sürükleyebilecektir. Dönemin sosyal devlet anlayışı gereği, nüfus artışı ile büyüyen kütlelerin gereksinimlerinin karşılanması ve yaşam düzeylerinin yükseltilmesi öngörülmektedir. Bu nedenle çalışacak yaşa gelenlere yeni iş alanları yaratmak gerekmektedir. Bunların gerçekleştirilmesi için toplu çaba gösterilmesi yanı sıra bazı fedakarlıkların gösterilmesi zorunludur.³³

Ülkemiz nüfussal geçiş kuramının ikinci evresini yaşamaya başladığı dönemde karşılaştığımız; a) refah-doğurganlık ilişkisi, b) ailelerin istedikleri, ideal buldukları çocuk sayılarını gerçekleştirme sürecinde karşılaştıkları sorunlar (bir yerde büyük dönüşüm noktasının gerçekleşmesi), c) rejim sorununun nüfus sorununa etkisi konularının nüfusbilim-sağlık birlikteliğinde incelenmesi ve tartışılmasını isteyen Dr. Fişek’in nüfus dinamikleri üzerine doğrudan ve dolaylı etkisi olan sağlık hizmetinin kişiye-topluma götürülmesi konusundaki kuramsal çerçevesi şöyledir:

³³ DPT, *a.g.e.*, s.2.

Fizik, biyolojik ve sosyal çevresi ile bir bütün oluşturan kişi, bu çevreden soyutlanmadan sağlıklı ve hasta iken sağlık hizmeti almalıdır. Biyolojik ve sosyal nedenlere dayanan hastalıklardan korunma öncelikli, sağlık hizmetinin kapsamı ise tedavi ve rehabilitasyon olmalıdır. Ülkenin sınırlı olan kaynakları en çok görülen, öldüren ve sakat bırakan hastalıklardan kişiyi koruma, tedavi etme, gerekiyorsa bu süreçte sık görülen sorunların teşhis ve tedavisi için özel eğitim görmüş fakat hekim olmayan sağlık personelinin yararlanmasıdır. Sağlık hizmeti, çeşitli meslek mensuplarının oluşturduğu küçük ekiplerin birbirini tamamladığı, desteklediği ve tüm ülkeyi kapsayacak biçimde verilmelidir. Bu nedenle toplumdaki sağlık ile ilgili olaylar sürekli ve nesnel olarak gözlenmelidir. Gözlemlere dayalı olarak sosyoekonomik kalkınmanın bir parçası olan plan çerçevesinde sağlık hizmetleri geliştirilmelidir.³⁴

Toplumun sağlık sorunlarının nesnel ve sayısal olarak saptanması, sağlık plan ve programlarının yapılması, ulaşılabilecek hedeflerin belirlenmesi için epidemiyoloji, istatistik ve nüfusbilimin birlikteliği gereklidir. Söz konusu veriler ölümlülük ve doğurganlık alanında: a) Yaş ve cinsiyete özel ölüm hızları, b) Bebek ölüm hızı, c) Beklenen yaşam süresi, d) Anne ölüm hızı, e) Perinatal ölüm hızı, f) Ana sağlığı ile ilgili diğer ölçütler (doğurganlık, çocuk düşürme ve düşük doğum ağırlığı hızları ile gebeliği önleyici teknik kullanma, bunlara ulaşılabilirlik durumu) şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Toplumun sağlığını iyileştirme, götürülen hizmeti denetleme başıyıcı ölçme için sağlık sorunlarının nesnel ve sayısal olarak saptanması sürekli biçimde yapılmalıdır. Herhangi bir tarihte bir kere yapılan fakat tekrarlanmayan tespit ve araştırmanın, o noktayı betimlemesinden, giderek tarihi olay olmasından başka anlamı yoktur. Bu nedenle SSBY tarafından başlatılan nüfus araştırmalarının, yukarıdaki kuramsal çerçevede götürülecek sağlık hizmetinin başarısını ölçmesi ve bu süreçte sağlıkta ortaya çıkacak yeni sorun alanlarının saptanması için nüfus araştırmalarının belli aralıklarla tekrarlanması gerekmektedir. Bu işi araştırma, eğitim, ulusal ve uluslararası tartışma açısından çağdaş anlayışla sürdüreceği kurumlaşma gerekliliğini Dr. Fişek görmüş ve bunu ülkemizde gerçekleştirmiştir. Toplumumuz açısından yeni bir düşünce ve uygulama olan bu çalışmaların ilki SSBY tarafından önder tip Dr. Fişek'in kadrosu tarafından yapılmıştır. İlk uygulamayı sağlamak ön-

³⁴ N. H. Fişek, *Halk Sağlığına Giriş*.

derin başarısıdır. Bu nedenle ülkemizde ilk aşamada önder tip hedef olarak alınmıştır. Olayla ilgili kişiler, önderin uygulamasını gözlemiş; konunun ülkemize getireceklerini yarar-zarar açısından değerlendirmişlerdir. Toplumda bilimsel davranış değişikliğine neden olan Dr. Fişek'in uygulamalarının karşısına değişik çevrelerden farklı tepki gelmiştir. Bu tip direnç noktalarının az olmadığı açıktır.³⁵

Kurumsallaşmanın gerçekleşmesi açısından uygulanabilirlik sorununun parasal kaynak ve yetişmiş iş gücü gibi konuları çözümlenmesi zorunludur. Dr. Fişek yönetimde olduğu sürece belli aralıklarla uygulanan ve sonuçları zaman dizisi oluşturan araştırmaların parasal kaynağını uluslararası örgütlerden, kamunun bilgisi ve izni temelinde araştırma fonu şeklinde almıştır. Bu araştırmaların tasarımından, değerlendirmesine kadar her şeyi yapabilecek elemanların uygulama sürecinde yetişmesini sağlamıştır. Bu süreci yaşayan fakat değişik nedenlerle HNEE'nden ayrılarak farklı kurumlara gidenlerin belirttikleri ilk nokta bu olmuştur. Enstitüde herkesi kapsayan bu süreç, yetişen insan gücü açısından ülkemizde nüfus araştırmaları yanında diğer araştırmaların da güvenilir biçimde yapılmasında önemli rol oynamıştır.

Çağımızda sosyal sistem içinde önemli bir yeri olan politikaya katılım akademik özgürlüğün gereklerinden biridir. Bu özgürlük yerel ve merkezi yönetimlerin çalışmalarına katkıda bulunma, eleştiri yapma, fikir üretme ve bunu hayata geçirme için uğraş verme noktasına kadar uzanmaktadır. Kanımca Dr. Fişek geniş anlamda politik tutumunu belirleyen ve dar anlamda politikadan kaçınan ender bilim adamıdır. Öyle ki, ülkemizin temel diyebileceğimiz sağlık ve nüfus sorunları üzerine fikir üretirken, dar politikaya girmeden üniversitede özgürlüğün, yeniliğin ve dinamizmin öncüleri arasında yer almış; böylesi tutum sergileyenler her zaman ondan destek görmüşlerdir. Dr. Fişek'in bu kararlı ve güvenilir tavrı, HNEE'nü eğitim ve araştırma alanında ulusal ve uluslararası düzeyde aranılır konuma getirmiştir. Bunun en güzel örneği, ülkemizin o yıllarda yol göstericisi olan kalkınma planlarında görülmektedir. Plan için kurulan nüfus ve sağlık özel ihtisas komisyonlarının değişmez başkanlığını yaparken, kadrosunda yer alanlarla birlikte, Enstitü'de üretilen araştırma sonuçları ve görüşler her komisyon raporunun temelini oluşturmuştur. Toplum katında Enstitüye duyulan bu güven, ülkemizde nüfus konusunda yapılan her etkinlikte görülmüştür. Enstitü, nüfus so-

³⁵ R. Üner, N.H.Fişek, *a.g.e.*

runları konusunda yaptığı araştırmalar ve bu konuda ürettiği fikirler ile kısa zamanda haklı bir üne kavuşmuştur.

Dr. Fişek'in sağlık-nüfus ilişkisinden hareketle ölkemizde nüfus-bilimin kurumlaşma çabalarının ilk yıllarında (1960'lı yıllar) kendisine gösterilen direnç ve eleştiri, dönemin merkez ölkesi (ABD) yanlısı olduğu şeklinde-dir. Ne yazık ki bu eleştiri ölkemizde merkez sağ ve soldan kendisine yöneltilmiştir. Giderek nüfusbilimi kurumlaştırma sürecinde ürettiği sağlık-nüfusbilim üzerindeki fikirleri, bunları yaymak için düzenlediği eğitim materyalleri ise 1980'li yıllarda bu kez dünyamızın o dönemde ikinci kutbunu oluşturan ve toplumumuzda köktenci olarak bilinen sol ideolojiyi yaymakla suçlanmış; dönemin sıkıyönetim mahkemelerinde ileri yaşında soruşturmadan geçmiştir.

Nüfus-sağlık ilişkileri ve sorunları konusunda bilimsel tutumu ve araştırma yöntemi değişmeyen Dr. Fişek'in bu kadar kısa bir dönemde bu denli eleştiri alması çok anlamlıdır. İlk olarak 1960'lı yıllarda Dr. Fişek'in yasa konumuna gelen görüşleri liberal yönetimler tarafından uygulanmamıştır. Uygulanmayan ve eleştirilmeyen modelin neden kaldırılmak istendiği açıkça ortaya konulmamıştır. İkinci olarak liberal politikaların günümüzde kuramsal olarak getirdikleri ve uygulamaya koydukları model, ölkemize özgü kuramsal dayanağı olmayan uygulamaları egemen kılan politikalar bütünüdür. Dr. Fişek'in getirdiği ve kurumsallaştırmaya çalıştığı modelde nüfusbilim-sağlık ilişkisi götürölen sağlık hizmetinin sürekli denetlenmesi ve değişen sosyal yapıda ortaya çıkan yeni sorun alanlarını saptamaya yöneliktir. Sağlık hizmetini planlama çalışmaları nüfusbilim-sağlık ikilisinin ürettiği araştırma sonuçlarına göre yapılacağı için, toplumun karşılaştığı sorunları çözmenin maliyeti azalırken, toplumun iyilik halinin daha az maliyetle sürdürölmesi sağlanabilecektir. Ne var ki getirilen modelde bu anlayış bir tarafa bırakılmıştır. Nüfusbilim-sağlık ilişkisi yerine her birinin ayrı çalışabileceği bir model uygulanmaya başlamıştır. Yönetimin sorunları daha oluşma safhasında görebileceği ve gerekli önlemi alabileceği etkin model yerini, sorunlar ortaya çıktıktan sonra gerek duyulursa araştırma yapılması ve gerekli önlemlerin alınabileceği modele bırakmıştır. Hiç şüphesiz böyle bir model iç dinamikten çok, dış dinamiğin değişkenlerini ve kuramını temel aldığı için, ölkenin sorunlarının çözümüne daha çok kaynak aktarmak gerekecektir. Gerekli kaynak bulunamadığı zaman ise, sağlık hizmeti sosyal devletin ilgi alanından parça parça uzaklaştırılacaktır. Bu bağlamda nüfusbilim-sağlık ilişkisi de bu uzaklaşmanın etkisinde kalacaktır.

Türkiye’de nüfus-demokrasi ilişkisi mutlaka kurulacaktır. Bu bağlamda Dr. Fişek’in üzerinde durduğu nüfus-sağlık ilişkisinin yarattığı yeni sorun alanlarına, kurumsallaşan nüfusbilimin çalışanları çözüm yolları getirdiğinde sevgili hocamızı bir kez daha saygıyla anacağız.

KAYNAKÇA

- Aksakoğlu, Gazanfer, “Sağlıkta Sosyalleşmenin Öyküsü”, *Memleket SiyasetYönetim*, 2008/8, s.7-62.
- Berelson, B., “Turkey: National Survey on Population”, *Studies in Family Planning*, The Population Council, No.5, New York, December 1964.
- DPT, *Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl 1963-1967*, DPT Yayını, Ankara, 1963.
- Fişek, N. H., “Türkiye’de Demografik Araştırmalar”, *Türkiye Demografyası*, B. Güvenç ve F. C. Shorter (ed.), Hacettepe Nüfus Etütleri Enstitüsü Yayını, Ankara, 1969.
- Fişek, N. H., “Ekonomik Kalkınma ve Nüfus”, *Ekonomi-Hukuk Kongresi*, 28-30 Kasım, Ankara, 1975.
- Fişek, N. H., “Türkiye’de Aşırı Doğurganlık ve Kullanılan Gebeliği Önleyici Yöntemler”, *Türkiye’de Nüfus Yapısı ve Nüfus Sorunları 1973 Araştırması*, Hacettepe Nüfus Etütleri Enstitüsü Yayını, Ankara, 1978, s. 97-112.
- Fişek, N. H., *Halk Sağlığına Giriş*, Hacettepe Üniversitesi - Dünya Sağlık Örgütü Hizmet Araştırma ve Araştırmacı Yetiştirme Merkezi Yayını, No.2 , Ankara, 1983.
- Gürtan, K., *Türkiye’de Nüfus Problemi ve İktisadi Kalkınma ile İlgisi*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul, 1966.
- Güvenç, B., F. C. Shorter, *Türkiye Demografyası*, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü Yayını, Ankara, 1969.
- Hacettepe Nüfus Etütleri Enstitüsü, *Türkiye’de Sosyal Araştırmaların Gelişimi*, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü Yayını, Ankara, 1971.
- Kavadarlı, S., M. Peker, *Yozgat Ana- Çocuk / Aile Planlaması Projesi İkili Kayıt Sistemi Araştırması Sonuçları (1975-1978)*, *Basılmamış Araştırma Raporu*, HNEE, Ankara, 1982.
- Kingsley, D., “Az gelişmiş Ülkelerde Ölüm Oranlarındaki Büyük Düşme”, *İktisadi Kalkınma*, ODTÜ Yayını, Ankara, 1965.
- Nevevi, M., *Riyazüs Salihin*, Diyanet İşleri Başkanlığı Yayını, C.11, Ankara, 1979.
- SSYB, *Türkiye Nüfus Araştırmasından Elde Edilen Hayati İstatistikler 1966/1967*, Ankara, 1970.
- Shorter, F.C., M. Macura, *Türkiye’de Nüfus Artışı (1935-1975) Doğurganlık ve Ölümlülük Eğilimleri*, Yurt Yayınları No.7, Ankara, 1981.
- Spengler, J. J., “Demographic Pattern”, *Economic Principles - Pattern*, H. F. Williams, J. A. Buttrich, New York, 1954.
- Taylor, Howard C., “Introductory Remarks”, *Maternal and Child Health Family Planning Program*, Technical Workshop Proceeding 31 October - 2 November 1979, The Population Council, New York, 1980, s. 22-26.
- Taylor, C. E., B. Berelson, “Comprehensive Family Planning Based on Maternal/Child Health Service: A Feasibility Study of a World Program”, *Studies in Family Planning* 2, No. 2, 1971, s. 22-46.
- Taylor, C. E., J. S. Nefman, N. U. Kelly, “Interactions Between Health on Population”, *Studies in Family Planning* 7, No. 4, 1976, s. 94-100.
- United Nations, *Demographic Yearbook 1961*, New York, 1962.

- Üner, R., N. H. Fişek, *Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi ve Uygulama Planı Üzerinde Çalışmalar*; SSYB Yayını, Ankara, 1961.
- Üner, R., N. H. Fişek, *Türkiye'de Doğum Kontrolü Üzerinde İncelemeler*; SSYB Yayını, Ankara, 1961.
- World Health Organization, *Teaching Health Statistics*, Geneva, 1986.
- Yener, S., 1974-1975 Nüfus Araştırmasındaki Ölümlerle İlgili Verilerin Değerlendirilmesi, *Yayınlanmamış Doktora Tezi*, Hacettepe Nüfus Etütleri Enstitüsü, Ankara, 1981.
- Yüceuluğ, R., *Savaş Sonu Nüfus Meseleleri: Türkiye Üzerinde İncelemeler ve Fikirler*, T.C. Merkezi İstatistik Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara, 1944.
- Yüceuluğ, R., *Demografi*, Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını, Ankara, 1966.

TÜRKİYE'DE RESMİ GAZETE'NİN SERÜVENİ

Esra DİK*

Bu makale, gerek kamu yöneticilerinin gerekse alanda çalışan araştırmacıların resmi gazete olgusuna ilişkin algılarını değiştirmek ve gazetenin anlamı üzerine açık bir bilinç geliştirmek amacıyla hazırlanmıştır. Resmi gazete üzerine daha önce yapılan çalışmalar incelendiğinde, konunun genelde teknik bir içerikle ele alındığı görülmektedir. Oysa resmi gazete her ülkenin kendi tarihselliği içerisinde geliştirdiği bir yönetim aracıdır. Makalede, Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazetesi'nin, bir yönetim aracı olarak teknik değil, ülkenin özgül koşulları içerisindeki tarihsel gelişim süreci temelinde oluşum - kuruluş özellikleri irdelenmektedir.

Anahtar Sözcükler: *Takvim-i Vekayi, Vekay-i Mısriye, Resmi Ceride, TC Resmi Gazetesi*

Resmi gazete nedir? sorusuna karşılık zihnimizde ilk canlanan fotoğraf karesinde, devlet dairelerinde paketlenmiş halde bulunan gazete yığınlarının görüntüsü vardır. Çoğumuzun resmi gazetenin çıkarılış amacı, kimin için çıkarıldığı, nasıl ve nereden edinilebileceği hakkında fikri yoktur. Resmi gazete kamu kurumlarında, arşivlenmek zorunda kalınan mevzuat hazretlerinin ağır yükü olarak görülür. Vatandaşın ise kendi içinde yaşadığı toplumun kurallarına doğrudan erişebileceği resmi gazetenin varlığından dahi habersiz olduğu söylenebilir. Resmi gazete nedir? sorusuna verilen en genel yanıt, devletin yasaları yayımladığı resmi yayın aracı olduğu yönündedir. Oysa resmi gazeteyi salt yasaların yayımlandığı bir organ olarak tanımlamak iki nedenle olanaksızdır. Birincisi teknik olarak devletin kural koyma becerisi sadece yasa yapma gücünden ibaret değildir. Kamu yönetiminin işleyişi yasaların yanında kanun hükmünde kararname, tüzükler, yönetmelikler (bakanlar kurulu kararı ile yürürlüğe konanlar ve bakanlık yönetmelikleri) gibi kurallar ile de düzenlenmektedir. Bir bakanlığın kendi görev alanını düzenlemek amacıyla çıkardığı bir yönetmeliğe, bakanlar kurulunca ya da müşterek kararname ile yapılan bir atama kararnamesine, yönetsel bölünüş ve kademelenmede yapılan bir değişikliğe, bir belediyenin kurulmasına ya da bir üniversitenin sınav yönetmeliğine günlük gazetelerden ulaşmak mümkün değildir. Kısacası, hukuk kurallarından

* Arş. Gör., AÜ SBF, Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı. Görüş ve önerileri ile makalenin olgunlaşmasına büyük katkısı olan Prof. Dr. Birgül Ayman Güler'e teşekkürlerimi sunarım.

oluşan mevzuat dünyasının bilgisine sahip olmanın aracı resmi gazetedir. İkincisi resmi gazetenin ülke yönetimindeki anlamı “kararların yayımlanması”ndan ibaret teknik bir işlevle tanımlanamayacak kadar siyasidir. Resmi gazete, soyut bir sonuç olan siyasal iradenin somut hali, görünen yüzüdür. Mevzuat metnlerinin tümü aynı zamanda birer politika belgesidir. Gazete’de yayımlanan her yasa, bir kamu politikasının, aynı zamanda siyasal mücadelede bir tarafın/görüşün diğer tarafa/görüğe üstün geldiği ya da yenildiği çatışma/uzlaşma sürecinin bir ürünüdür. Resmi gazete bu mücadele tarihini mevzuat metnlerinden takip edebilme olanağı veren birincil başvuru kaynaklarından biridir.

Bu çalışmada amaç, basın tarihinde resmi gazetenin yeri ve önemini açığa çıkarmak ya da gazetenin biçimsel analizini yapmak değil, geçirdiği tarih serüveni içerisinde resmi gazete uygulamasının oluşum ve kuruluş özelliklerini saptamaktır. Bu bakımdan çalışma, resmi gazetenin Türkiye’de özgünlüğünü ortaya çıkartacak belli tarihsel uğraklar itibarıyla sınırlanmaktadır.

TARİHTE RESMİ GAZETENİN YERİ

Devlet ve kamu yaşamının örgütlenmesinde hukuk kurallarının bağlayıcılık taşıması, resmi nitelik taşıyan kuralların, belgelerin ya da haberlerin kayıt altına alınması ve ilgililere duyurulması zorunluluğunu beraberinde getirmiştir. Resmi haberlerin belgelendiği kayıt sisteminin ilkinde MÖ 131 yılında Roma’da rastlanır. *Acta Diurna* (günlük kamu kayıtları; *Acta* ya da *Diurna*, bazen de *Acta Popidi* ya da *Acta Publica*) olarak adlandırılan Roma’nın günlük resmi haberlerinin kaydedildiği belgeler, tarihteki ilk resmi gazete uygulaması olarak bilinmektedir.¹

Hukuk kurallarının topluma açık hale gelmesi ve ilgililere duyurulmasının felsefi kökeni ve uygulaması Roma dönemine götürülecek kadar eski olmakla birlikte, duyurunun yazılı ve sistematik olarak çıkışı XVII. yüzyıl itibarıyla gerçekleşir. Temelini Roma Hukukundan alan *kanunu bilmemek mazeret sayılmaz* ilkesi, gelişen “hukuk devleti” anlayışı ile *yasa ancak herkese ulaştıktan sonra bağlayıcılığa kavuşur* şeklinde yeniden formüle edilir. 17. yüzyıl ortalarında resmi gazete benzeri uygulamalardan söz edilse de, yasaların yürürlüğe girmesi için sistematik olarak yayınlanma zorunluluğu 18. yüzyıl sonunda gerçekleşir. Resmi gazetenin Batı’daki gelişimini hızlandıran olay Fransız Devrimi’dir. Fransa’da önce 1789 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaş Hak-

¹ Anthony Giffard, “Ancient Rome’s Daily Gazette”, *Journalism History* 2/4, Winter 1975-1976, s.106-109.

ları Bildirisi'nin 8. maddesi ile *bir kimse ancak suçun işlenmesinden önce kabul ve ilan edilmiş olan ve usulüne göre uygulanan bir yasa gereğince cezalandırılabilir* kuralı getirilmiş, ardından yasaların yayımı ve ilanı 1791 Anayasası ile güvence altına alınmıştır. 1804'te Napolyon tarafından çıkarılan Fransız Medeni Yasasının *kanunlar...İmparatorluğun her tarafında neşr ve ilân edildiklerinin öğrenilmesi mümkün olduğu anda tatbik edilir...neşr ve ilân belli bir müddetin geçmesinden sonra herkes tarafından bilinir, addolunur...* hükmü ile de yasanın yayımlanması ve duyurulması belli bir düzene bağlanmıştır.² Resmi gazete uygulamasının Batı dışındaki coğrafyalarda gelişimi ise genel olarak 19. yüzyılda ortaya çıkan reform hareketleri içerisinde gerçekleşmiştir. Başta Osmanlı olmak üzere, Rusya, Yunanistan gibi ülkelere gazete, doğrudan resmi gazete olarak girmiştir.³

Çizelge 1: Ülkelere Göre Resmi Gazete Uygulaması⁴

Ülke	Kuruluş Tarihi	Açıklama
FRANSA	1631/1848	İlk ortaya çıkışı 1631 yılında gerçekleşmişse de düzenli olarak yayıma 1848'de "Journal officiel de la République Française" adı altında başlamıştır.
İNGİLTERE	1666	İlk olarak London Gazette (orjinal adıyla Oxford) adıyla 1666'da yayımlanmaya başlamıştır. Londra, Edinburgh ve Belfast Resmi Gazetesi olarak çıkmaya devam etmektedir.
RUSYA	1728/1831	1831'de günlük olarak çıkarılmaya başlanmıştır. 1917'de Bolşevik Devrimi ile kapatılmış ardından 1991'de yeniden yayımlanmaya başlanmıştır.
ALMANYA	1811	Prusya'da "Public Advertiser (Öffentlicher Anzeiger)" adıyla çıkarılmaya başlanmış, daha sonra çeşitli adlar altında çıkarılmaya devam etmiştir: 1819 Allgemeine Preußische Staatszeitung, 1843 Allgemeine Preußische Zeitung, 1848 Preußischer Staatsanzeiger, 1849 Kgl. Preußischer Staatsanzeiger, 1871 Deutscher Reichsanzeiger und Kgl. Preuß. Staatsanzeiger, 1918 Deutscher Reichsanzeiger und Preußischer Staatsanzeiger (1945'e kadar devam etmiştir). Gazete, Federal Adalet Bakanlığı bünyesinde hazırlanmakta ve Bonn kentinde basılmaktadır. İlk sayısı Federal Anayasa'nın ilan edildiği 1949 yılında çıkan gazete, 1871-1945 yılları arasında yayımlanan "İmparatorluk Resmi Gazetesi"nin (Reichsgesetzblatt) devamı kabul edilmektedir.

² M.G Derreux, "Kanunu Bilmemek Özur Sayılmaz Kaidesi Hakkında Bazı Düşünceler", (Çev. Jale Güral), *A.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 4, 1945, s.197-199.

³ İlber Ortaylı, *Batılılaşma Yolunda*, Merkez Kitaplar, İstanbul 2007, s.37.

⁴ Çizelgede yer alan ülkelerin resmi gazeteleri hakkındaki bilgiler ilgili ülkelerin resmi web sitelerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

TÜRKİYE	1831	1831'de Takvim-i Vekayi ile başlayan resmi gazete uygulaması Kasım 1922'ye kadar devam etmiştir. Cumhuriyet dönemi ile önce 1920'de Ceride-i Resmîye, 1923'te Resmî Ceride, 1927'den itibaren de Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazetesi adı ile resmi gazete uygulaması sürdürülmüştür.
ROMANYA	1832	İlk çıkarılmaya başlandığında haftalık olarak çıkarılmıştır. 17 Kasım 1990 referandumunda resmi gazetenin basımı özel girişime açılmıştır. Aralık 1991 Referandumunda Başkanlık ve Hükümet tarafından çıkarılan Parlamento kararlarının resmi gazetede yayımlanması zorunlu hale getirilmiştir.
YUNANİSTAN	1833	1833-1835 yılları arasında Krallık, 1835-1844 yılları arasında Monarşi, neredeyse üç yıl kadar 1844-1847 Anayasal Monarşi dönemine tanıklık eden gazete Yunanistan Cumhuriyeti Resmî Gazetesi adıyla yayıma devam etmektedir.
KANADA	1841	Kanunlar, tüzük ve yönetmelikler, çeşitli hükümet ilanları ve kamu-yu yakından ilgilendiren ve bilgilendirilmesi gereken özel sektör ilanları Kanada Resmî Gazetesi aracılığıyla yayımlanmaktadır.
JAPONYA	1883	16 Meiji Döneminde uygulanmaya başlanmıştır. Bugün Japonya'da Parlamentodan çıkan yasalar, hükümet ve bakanlık düzenlemeleri, anlaşmalar, kamulaştırılan mallar, müteahhitlere verilen ruhsatlar ve bu ruhsatların geri alınması, Japonya Bankasının on günlük raporları, 2003'ten bu yana resmi tatil günleri dışında günlük olarak yayımlanmaktadır.

Çizelgede, ülkelere göre resmi gazete uygulaması zamandizinsel olarak gösterilmektedir. Diğer ülkelerdeki gelişim süreçleri incelendiğinde ülkemizde resmi gazete uygulamasının çok da geç bir tarihe denk gelmediği söylenebilir. Belli bir sistematik içerisinde düzenli olarak çıkışı zaman zaman kesintiye uğrasa da, 1831'de Takvim-i Vekayi ile başlayan ve Tanzimat, Meşrutiyet ve Cumhuriyet dönemi kamu yönetimi yapılanmasına ışık tutan yaklaşık 178 yıllık bir resmi gazete deneyimimiz bulunmaktadır.

RESMİ GAZETENİN TÜRKİYE'DE OLUŞUM VE GELİŞİM ÖZELLİKLERİ: TARİHSEL YOL HARİTASI

1831'de Takvim-i Vekayi ile başlayan resmi gazete uygulaması tarihsel özellikleri itibariyle Türkiye'nin basın tarihinde özgün bir yere sahiptir. Gazete kimi zaman kesintiye uğramış, kimi zaman da ikili uygulamalara sahne olmuştur. Bu bakımdan resmi gazetenin gelişimi ve bugünkü biçimine ulaşmasının kavranması açısından belli tarihsel uğraklar ve dönemler önem taşımaktadır.

Çoğu yazar Osmanlı'da ilk resmi gazete'nin Takvim-i Vekayi değil, *Vekayi Mısriye* olduğunu iddia etmektedir. Mısır'da, 1828 yılında

Vali Mehmet Ali Paşa tarafından Vekayi Mısriye adında yarı-resmi nitelikte bir gazete çıkarılmaya başlanması, Osmanlı’da resmi gazetenin çıkarılmasında hızlandırıcı bir etki yaratmıştır. Bu nedenle Takvim-i Vekayi’ye örnek olması bakımından Vekayi Mısriye’nin yayın hayatına başladığı 1828 yılı, resmi gazete incelemesinde *ilk tarihsel uğrak*tır.

Resmi gazete serüveninde *ikinci tarihsel uğrak*, 1831’de *Takvim-i Vekayi*’nin belirişidir. Takvimi Vekayi’nin 1831–1922 yılları arasındaki gelişimi dört döneme ayrılabilir. İlki, 1831–1855/1879 arasındaki dönemdir. Takvim-i Vekayi, kuruluşundan 1855’e kadar hem mevzuatı yayımlama hem de içte ve dışta gelişen haberleri halka ulaştırma işlevi üstlenmiştir. 1855 yılında basına getirilen sansürler ve Matbuat Nizamnamesinin de etkisiyle gazete sadece mevzuat metinlerini yayımlayan salt resmi niteliğe dönüşmüştür. İkinci dönem, 1879–1891 yılları arasındaki “yokluk dönemi”dir. 1879’da dizgi hatası ile kapatılan Takvim-i Vekayi 1891’e kadar on iki yıl süre ile yayın yaşamına ara vermiştir. Üçüncü dönem ise, 1891–1908 yılları arasında bir yıllık yayın ve ikinci büyük yokluk dönemi olmuştur. 1891’de yayın yaşamına yeniden girdikten bir yıl sonra yine bir “dizgi yanlış” nedeniyle gazete tekrar kapatılmış ve bu ikinci kapanış 1908 Meşrutiyetine kadar on altı yıl sürmüştür. Dördüncü dönem, 1908-1922, içinde Birinci Dünya Savaşı ve Osmanlı Devleti’nin yıkılışı gibi iki yok edici olayı barındıran dönemdir. Osmanlı Hükümeti’nin varlığı sona erinceye kadar Takvim-i Vekayi yayıma devam etmiştir.

Resmi gazetenin gelişim sürecindeki *üçüncü tarihsel uğrak* 1920 yılına denk düşer. İstanbul’da Takvim-i Vekayi yayıma devam ederken, 7 Ekim 1920’de Ankara Hükümeti tarafından *Ceride-i Resmîye* adlı resmi gazete çıkarılmaya başlanmıştır. 1920-1922, Anadolu’nun ikili iktidar dönemidir; bu özellik resmi gazete üzerinde doğrudan etkide bulunmuştur. Bu tarihler, iki resmi gazetelilik dönemidir. İkili resmi gazete uygulaması Takvim-i Vekayi’nin Kasım 1922’de kaldırılışına kadar devam etmiş ve Ankara Hükümeti resmi gazete uygulamasını önce Resmi Ceride, 1927’den sonra da T.C Resmi Gazetesi adıyla günümüze taşımıştır.

Osmanlı’da Resmi Gazete Batılılaşma Reformlarını Yıpratcak Asılsız Haberlerin Önüne Geçmek İsteğiyle Çıkarılmıştır

Osmanlı yönetimi 18. yüzyılın ortasından itibaren Avrupa’daki gazeteleri yakından takip etmiştir. Fransız Devrimi sırasında İstanbul’da

Fransız Elçiliği'nce çıkarılan (1795) *Bulletin des Nouvelles* (Haberler Bülteni), *Gazete Française de Constantinople* (İstanbul Fransız Gazetesi) ve Napolyon'un Mısır'ı işgali sırasında (1798) yayınlattığı gazetelerle de siyasi düzeyde ilgilenmiş, ancak bunlardan örnek alma yoluna gitmemiş, sadece Babîâli'de Tercüme Bürosu kurup Avrupa gazetelerinin orada çevrilmesine girişmiştir.⁵

Osmanlı'da resmi bir devlet gazetesinin çıkmasını hızlandırıcı etkenlerin başında Vali Mehmet Ali Paşa'nın Mısır'da yarı resmi bir devlet gazetesi çıkarmaya başlaması gelir. Orhan Koloğlu'nun *İlk Gazete İlk Polemik* adlı eserinden öğrendiğimiz üzere, Mehmet Ali Paşa, Avrupa gazetelerine sürekli konu olduğundan bu gazeteleri yakından takip edebilmek için her yönetsel birimden gelen haber ve raporları toplayıp değerlendiren bir *Curnal Divanı* kurmuştur. Bu haberlerden en önemlileri bir bülten halinde *Curnal al Hidivi* adı altında yüz adet basılmakta ve bilgileri için Paşa'nın en yakınlarına dağıtılmaktadır. İhtiyaçlar ve ilgilenecek kadrolar artınca Curnal al Hidivi'yi bütün idarecilerin yararlanabileceği bir şekle dönüştürme düşüncesi ile Kahire'de yarısı Türkçe, yarısı Arapça olan Vekayi Mısriye 20 Kasım 1828'de ilk yerli gazete olarak çıkarılmaya başlanmıştır.⁶

Resmi makamlardan gelen bilgiler kaynak belirtilerek gazeteye aktarıldığından bazı yazarlar bu içeriği nedeniyle Osmanlı'da çıkan ilk resmi gazete olarak Vekayi Mısriye'yi kabul etmektedir.⁷ Öne sürülen bu iddialara karşı basın tarihi çalışmalarında önemli bir isim olan Selim Nüzhet Gerçek, *Türk Gazeteciliği* adlı çalışmasında, Vekayi Mısriye'nin sadece "*Mehmet Ali Paşa'nın kendi özerkliği için kullandığı bir araç olduğunu, bir anlamda kendi yaptıklarından halkı bilgilendirmeyi amaçladığını*" dolayısıyla Vekayi Mısriye ilk resmi gazete olarak sayılacaksa ondan önce Fransız Devrimini İstanbul'daki Fransızlara aktaran Bulletin de Nouvelles'i de ilk gazete olarak saymamız gerektiğini ileri sürmektedir.⁸

Vekayi Mısriye, Osmanlı'da resmi içerikli bir gazete çıkarılmasını hızlandırmakla birlikte asıl olarak bu gereksinim batılılaşma reformlarının bir uzantısıdır. Osmanlı'da hükümetçe bir gazete çıkarılması düşüncesi ilk olarak Ruslarla Edirne Antlaşmasının (1829) imzalan-

⁵ Orhan Koloğlu, *Basın Tarihi*, Pozitif Yayınları, İstanbul 2006, s.21.

⁶ *a.k.*, s.23-24.

⁷ Orhan Koloğlu, *İlk Gazete İlk Polemik*, Çağdaş Gazeteciler Derneği Yayınları, Ankara, 1989, s.38.

⁸ Selim Nüzhet Gerçek, *Türk Gazeteciliği*, Devlet Matbaası, İstanbul, 1931, s.30.

masından sonra reform hareketini yürütmek amacıyla kurulan Islahat Meclisleri'nde ortaya atılmıştır.⁹ Vakanüvislerin yani devletin resmi tarihçilerinin kaydettiği olayları günü gününe tespit etmek ve yayımlamak, gazetenin başlıca görevi olarak planlanmıştır. Gazetenin yükleneneceği en temel işlev ise ortaya çıkan dedikoduların önünün alınması, yanlış haberlerin devlete zarar vermesinin önlenmesi ve reformların devlet ağzından halka ve dış dünyaya duyurulmasıdır.¹⁰ Çıkarılacak gazete için komisyon üyeleri tarafından birçok isim yazılarak padişaha önerilmesine karşın, Takvim-i Vekayi adı bizzat II. Mahmut tarafından verilmiştir.¹¹

Gazete 11 Kasım 1831'de yayın hayatına başlamıştır. Sözlük anlamına bakıldığında takvim (a.i.kavm, kıyam'dan.c.: takavîm) eğriyi doğrultma, düzeltme, kesme, yoluna koyma, biçime koyma anlamına gelir. Vekayi, vak'a kelimesinden türer. Vak'a olup geçen şey, hadise, olay, vakayi; olaylar hadiseler anlamına gelmektedir.¹² Takvim-i Vekayi tamlaması birçok kitapta olayların düzenlenmesi, biçime koyulması şeklinde Türkçeleştirilse de gazete yanlış, asılsız haberleri ortadan kaldırmayı amaçladığı için "olayları doğru verme/yanlış düzeltme" anlamını taşımaktadır.

Takvim-i Vekayi sadece Türkçe değil, Fransızca, Ermenice, Arapça, Farsça ve Rumca olarak da basılmıştır. Hasan Refik Ertuğ, 1970 yılında yayımlanan "Basın ve Yayın Hareketleri Tarihi" başlıklı çalışmasında, Takvim-i Vekayi'nin Türkçe haricindeki yayınlarının iki kısımda ele alınması gerektiğini öne sürmektedir. Bunlardan ilki, amacı Avrupa kamuoyuna ulaşmak olan Fransızca nüshadır. Öteki diller ise o sırada Osmanlı İmparatorluğu sınırları içinde yaygın olarak kullanılan, yani halkın konuştuğu dillerdir. Fakat bu dillerde çıkan Takvim-i Vekayi'ler her zaman Türkçe nüshayla aynı olmamıştır. Hatta bazen hitap edilen gruba göre içerik ve haberlerin sırası değiştirilmiştir.¹³

Takvim-i Vekayi'nin ilk sayılarında en sık yer alan haberler, Yeniçerilerin yerini alan Osmanlı ordusunun ve Nizam-ı Cedid askerinin başarıları olmuştur. Koloğlu'na göre, "bu haberler başkalarına da uyarı

⁹ Nuri İnuğur, *Basın ve Yayın Tarihi*, Der Yayınları, İstanbul 1993, s.173.

¹⁰ Semih Yalçın, *Türkiye Cumhuriyeti Tarihi I*, Siyasal Kitabevi, Ankara 2004, s.66.

¹¹ İnuğur, *a.g.k.*, s.176.

¹² Ferit Develioğlu, *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lûgat*, Aydın Kitabevi Yayınları, Ankara, 2002, s.1028.

¹³ Hasan Refik Ertuğ, *Basın ve Yayın Hareketleri Tarihi (I. Cilt)*, Yenilik Basımevi, İstanbul, 1970, s.151-152.

olacak notlarla bezeniyor ve Asakir-i Şahane'nin ülkenin hiçbir yerinde kargaşa ve ayaklanmaya izin vermeyeceği vurgulanarak bir anlamda da uyarılıyordu.” Ama asıl olarak sultanın olayları hoşgörü ve af ile bastırmayı tercih ettiği, yeni nizamın bu yolla halkın refah içinde yaşamasını sağlayacağı ileri sürülüyordu. Takvim-i Vekayi zaman zaman “Fünun” başlığı altında bilim ve teknoloji haberlerine de yer vermiştir.¹⁴

Çizelge 2: Takvim-i Vekayi'nin Biçimsel Özellikleri¹⁵

	
Boyutu	40x27
Periyodu	Haftalık olarak yayınlanması kararlaştırılan bu gazete, düzenli olarak hiçbir zaman yayımlanamamış, düzensiz fasıllarla yayımını sürdürmüştür. İlk sayısının basım adedi 5000 nüshadır. Çoğu kez yılda 15–20 sayı çıkmış, en düzenli ve sürekli çıkarıldığı zaman dahi yıllık sayısı ancak 31'e ulaşabilmiştir.
Gönderildiği Kişi ve Kurumlar	Merkezdeki yüksek devlet memurlarıyla, askerler, ulemâ ve diğer ileri gelenlere birer; taşrada merkez kazaların ileri gelenleriyle memurlarına verilmek üzere onar, diğer kazalarda hâkim ve âyân-ı memlekete verilmek üzere ikişer gazete gönderiliyordu. Günümüzde de uygulaması sürdürülen bir önceki yıl nüshalarının fihristi yedi sekiz yıl süreyle ayrıca satılmıştır.
Yıllık Abone Ücreti	Gazete için bir nüshası yıllık 120 kuruş karşılığında abone kaydedilmektedir.
Gazetenin Yönetimi	Matbaanın adı Takvimhane-i Amire'dir. Matbaa Müdürü olarak Vakantüvis Esat Efendi atanmıştır. Sarım Efendi ile Sait Bey de yardımcılarıdır.

¹⁴ Koloğlu, İlk Gazete..., s.70.

¹⁵ Takvim-i Vekayi hakkında yazılan eser sayısı çok fazladır. Gazetenin Çizelge 2'de özetlemeye çalıştığımız özellikleri hakkında daha detaylı bilgilere şu kaynaklardan ulaşılabilir; Selim Nüzhet Gerçek, *Türk Gazeteciliği*, Devlet Matbaası, İstanbul 1931; Hasan Refik Ertuğ, *Basın ve Yayın Hareketleri Tarihi (I. Cilt)*, Yenilik Basımevi, İstanbul, 1970; Nuri İnuğur, *Basın ve Yayın Tarihi*, Der Yayınları, İstanbul 1993; Orhan Koloğlu *İlk Gazete İlk Polemik*, Çağdaş Gazeteciler Derneği Yayınları, Ankara 1989; Orhan Koloğlu, *Basın Tarihi*, Pozitif Yayınları, İstanbul, 2006; Nesimi Yazıcı, *Takvim-i Vekayi Belgeler*, Gazi Üniversitesi Yayınları, Ankara 1983.

Gazetenin Bölümleri	Gazete, Umur-u Dâhiliye (İç Haberler), Umur-u Hariciye (Dış Haberler), Mevad-ı Askeriye (Askeri İşler), Fünun (Bilimler), Tevcihat-ı İlmiye (Din Adamlarının Tayinleri), Ticaret ve Es'ar (Ticaret ve Fiyatlar) bölümlerinden oluşmaktadır. 1855 Matbuat Nizamnamesinden sonra sadece mevzuat metinlerinin yayımlandığı organ halini almıştır.
Haber Alma Sistemi	Haberlere, merkezde muhabirler, taşrada ise mektup ve vak'anüvisler için tutulan zabıtlar aracılığıyla ulaşılmaktadır.
Gazetenin Dağıtım	1840'ta Posta Nezareti kuruluncaya kadar dağıtım işi Tatarlar vasıtasıyla gerçekleştirilmiştir.

Takvim-i Vekayi Uzun Süren Kapatılışlara Sahne Olmuştur

1855 yılı başlarında, Devlet Şûrasının çekirdeğini oluşturan Meclis-i Âli-i Tanzimat'ın kurulması ile birlikte, Takvim-i Vekayi nüshaları da Tanzimat Meclisi Nizamnamesi ve burada hazırlanan mevzuat ile kararların yayın ve ilan edildiği resmi niteliğini kazanmağa başlamıştır.¹⁶

Takvim-i Vekayi'nin ilk kapanışı 1879'da bir "dizgi yanlış"ndan kaynaklanır. Bu kapanış on iki yıl sürmüştür. 1891 yılında yeniden yayımlanmaya başlansa da bir yıl sonra 1892'deki 283. sayıda yer alan "Hollanda Kraliçesi'ne Nişan İtası" konulu bir haberin dizgi hatasıyla gazetede "Nişan Hatası" olarak çıkması nedeniyle gazete tekrar kapatılmış ve bu ikinci kapanış 1908 Temmuzuna kadar on altı yıl sürmüştür. Jurnalciler, Padişah'a, 12 yaşında bir çocuğa nişan vermekle hata edildiğinin ima edildiğini ve bunun bir çeşit muhalefet olduğunu öne sürmüşlerdir. Matbaada dizilip yayımlanan Salmamede (Devlet Yıllığı) Kanuni Esasi'nin bir yaprağı cilde ters girdiği için bu, Padişahı baş aşağı görme dileği olarak yorumlanmış ve Devlet Basımevi 1901'den 1908'e kadar kapalı kalmıştır. 24 Temmuz 1908'de tekrar yayımlanmaya başlanan Takvim-i Vekayi, 4 Kasım 1922'de İstanbul Hükümeti ortadan kalkıncaya kadar varlığını sürdürmüştür.¹⁷

Türkiye'ye Özgü Tarihsel Bir Durum: 1920-1922 Yılları Arası İnkılap Resmî Gazete Dönemidir

Takvim-i Vekayi, 1920 Mart'ında İstanbul'un işgal edilmesi ile işlevini kaybetmiş ve işgalci güçlerin çok sıkı sansürü altına girmiştir. İstanbul'da bulunan Matbuat Müdürlüğü'nün yaptığı işler sadece gönderilen gazeteleri taramak, hükümetin lehine veya aleyhine yapı-

¹⁶ Ertuğ, a.g.k., s.159.

¹⁷ Hıfzı Topuz, *Türk Basın Tarihi*, Remzi Kitabevi, İstanbul 2003, s.59.

lan yayımları Dâhiliye Nezaretine bildirmek ile sınırlanmıştır. Bu arada Ankara Hükümeti de kendi basınıni oluşturma çabası içerisinde girmiş ve Büyük Millet Meclisi kurulduktan hemen sonra 7 Haziran 1920'de Matbuat ve İstihbarat Müdüriyeti'ni kurmuştur.¹⁸

Müdüriyetin kuruluşundan yaklaşık dört ay sonra 7 Ekim 1920'de Ankara Hükümeti'nin resmi gazetesi olarak Ceride-i Resmîye'nin çıkarılacağı kararı alınmıştır.¹⁹

Ceride-i Resmîye yayımlandığı zaman Takvim-i Vekayi de yayına devam ediyordu. İki başlı uygulama ülke içerisindeki egemenlik mücadelesini yansıtmaya bakımdan ilgi çekicidir. 4 Kasım 1922'de İstanbul'da Tevfik Paşa kabinesinin istifası ve Osmanlı Hükümetinin ortadan kalkması ile mücadeleyi kazanan taraf Ankara Hükümeti olmuştur. 4 Kasım'da Takvim-i Vekayi'nin son sayısı çıkmış, 6 Kasım 1922 tarihinden itibaren de BMM Kanunları İstanbul ve Trakya'da uygulanmaya başlanmıştır.²⁰

Şekil 1 Ceride-i Resmîye²¹



Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazetesi yayım hayatına başladığı 1920 yılından itibaren üç farklı ad altında yayımlanmıştır. Gazete, 1920-1923 yılları arasında Ceride-i Resmîye, 1923-1927 yılları arasında Resmî Ceride, 1927 yılından itibaren de Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazetesi adını almıştır.

¹⁸ Server İskit, *Türkiye'de Neşriyat Hareketleri Tarihine Bir Bakış*, Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2000, s.165.

¹⁹ Ceride, Arapça bir isimdir. Haber ve olayların yazıldığı defter, önemli olayların kaydedildiği resmî dairelerin bazı büyük defterleri anlamında kullanılmışsa da 19. yüzyıldan itibaren gazete anlamında kullanılmıştır (Fuat Süreyya Oral, *Türk Basın Tarihi*, Yeni Adım Matbaası, Ankara 1967, s.69).

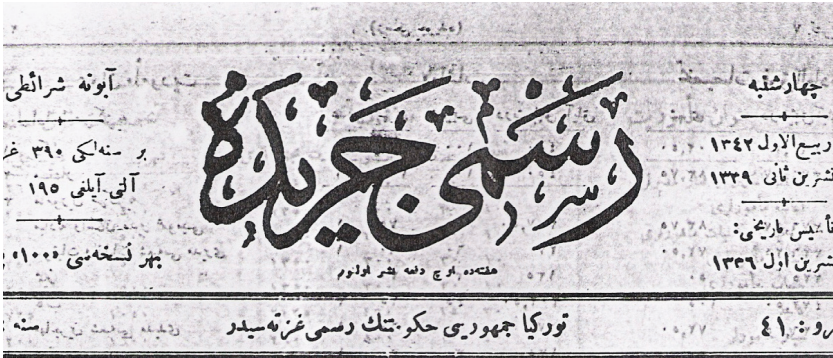
²⁰ Cemil Koçak, "Siyasal Tarih (1923-1950)", Sina Akşin (Ed), *Türkiye Tarihi: Çağdaş Türkiye 1908-1980*, Cilt IV, İstanbul, 2000, s.129

²¹ Ceride-i Resmîye başlığı altında "Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin Resmî Gazetesi olub şimdilik haftada bir defa neşr olunur" yazmaktadır.

1920 – 1927 yılları arasında gazetede yapılan düzenlemeler şu şekildedir:²²

- 7 Ekim 1920, *Ceride-i Resmîye*'nin kuruluş tarihidir. Gazete'nin ilk sayısı 7 Şubat 1921 tarihinde çıkmıştır. Haftada bir çıkarılacaktır. Ancak düzenli olarak yayımlanamamıştır. 18 Temmuz 1921 tarihine kadar 21 sayı basılmıştır. Gazete, 18 Temmuz 1921 – 10 Eylül 1923 tarihleri arasında hiç çıkarılmamıştır.
- 11 Ağustos 1923'te yeni Meclisin toplanmasının ardından, 10 Eylül 1923 tarihli 22. sayıdan itibaren isim değişikliği yapılarak Gazete, *Resmî Ceride* adı ile tekrar yayıma başlanmıştır.
- 10 Eylül 1339/1923 tarih ve 22 sayılı Resmî Ceride'den sonra ilave olarak Gayri Resmî Kısım eklenmiştir.
- 7 Kasım 1923 tarihli (Cumhuriyetin ilan edilmesinden hemen sonra) 41. sayıdan itibaren Resmî Ceride başlığı altındaki “Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin Resmî Gazetesi” açıklaması yerine *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin Resmî Gazetesi* açıklaması getirilmiştir. Bu değişiklik, hükümet sistemindeki anayasal değişikliğin yansımasıdır. 1923 yılında, 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'ndaki meclis hükümeti sistemi kaldırılmış, yerine parlamenter hükümet sistemi getirilmiştir.

Şekil 2 Resmî Ceride²³

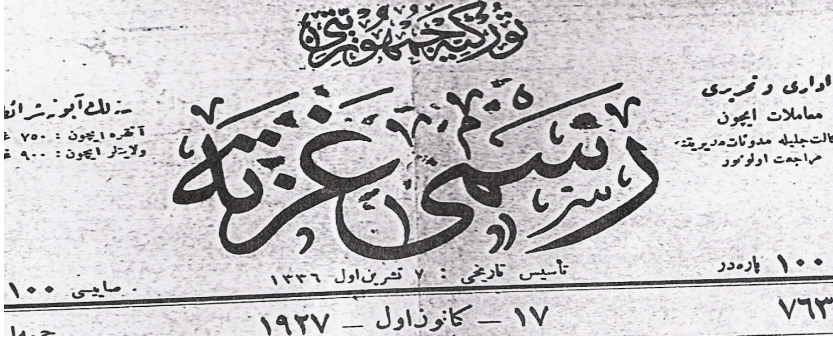


²² TC Resmî Gazetesi'ne ilişkin kronolojinin çıkarılmasında Milli Kütüphane Eski Harfli Türkçe Süreli Yayınlar Katalogundan yararlanılmıştır.

²³ Resmî Ceride başlığının hemen altında haftada üç defa neşr olunur yazmakta, onun altında ise “Türkiye Cumhuriyeti Hükümetinin Resmî Gazetesidir” ifadesi yer almaktadır.

- Gazete adındaki son değişiklik 17 Aralık 1927 tarihini taşıyan 763. sayıda olmuştur. Bugün de geçerli olan *Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazetesi* adı bu tarihte verilmiştir.

Şekil 3 Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazete²⁴



Gazetenin adının “Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazetesi” olarak değiştirilmesi Giresun Milletvekili Hakkı Tarık Us’un önerisi ile gerçekleşmiştir. 28 Mayıs 1927 tarihinde “Bilimum Kanun ve Nizamların Sureti Neşir ve İlanı Hakkında (1/1162) Numaralı Kanun” layihası görüştürken Hakkı Tarık Bey, kanun ve nizamnamelerin ne suretle ilan edileceği hakkında o güne kadar derli toplu bir kanun çıkarılmadığını, var olan resmi ceridede kanunların imzasız çıktığını, gazetede yayımlanacak mevzuatın şekil şartlarının tam olarak belirlenmediğini ve resmi ceride tabirinin Meclisi Âli Dahili Nizamnamesi kabul edilirken resmi gazete olarak değiştirildiğini belirtmiştir. Bu nedenle resmi ceride yerine resmi gazete adının kullanılması gerektiğini öne sürmüştür. Hakkı Tarık Bey’in önerisi dikkate alınmış ve tasarı yeniden incelenmek üzere Teşkilatı Esasiye ve Dahiliye Encümenine havale edilmiştir. 8 Aralık 1927’de tekrar meclis gündemine gelen konu üzerine iki öneri ortaya çıkmıştır. Birincisi gazetenin adının Resmi Gazete olması, diğeri ise gazeteye Devlet Gazetesi adının verilmesidir. Oylama sonucunda gazetenin isminin Resmi Gazete olarak değiştirilmesine karar verilmiştir.²⁵

Gerçekten de o tarihlere kadar resmi gazete üzerinde yapılan tek düzenleme 24 Mayıs 1341 (1925) tarihinde kabul edilen Resmi Ceridenin

²⁴ Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazete başlığı altında gazetenin kuruluş tarihi “tesis tarihi: 7 Teşrinievvel (Ekim) 1336 (1920)” şeklinde yer almaktadır. Onun altında gazetenin çıktığı tarihi 17 Kanunievvel 1927 (17 Aralık 1927) yazmaktadır. Gazetenin fiyatı 100 paradır.

²⁵ TBMM Zabıt Ceridesi, Cilt:32, 28 Mayıs 1927, İ:70, C:1, TBMM Zabıt Ceridesi, Cilt 1, Devre:3, İ.15, 8 Aralık 1927.

Neşri ve Tevzii hakkında Kararnamede gösterilen “Resmi Ceride’nin Sureti Muntazamada Neşir ve Tevzii Hakkında Talimatname”dir. Bu talimatnameye göre resmi Ceride Cuma ve resmi tatil günleri dışında her gün yayımlanacaktır.²⁶ Talimatnamede gazetede yayımlanacak olan mevzuat metinleri genel olarak tüm kanun, nizamname ve talimatnameler, devletçe kabul edilen tüm kararlar, ilanlar ve BMM müzakere zabıtları şeklinde sıralanmıştır. Bu talimatname 29 Haziran 1927’de çıkarılan “Resmi Gazete’nin Sureti Neşir ve Muamelatının Tarzı İcrasına Dair Yönetmelik” ile yürürlükten kalkmıştır. Nihayetinde resmi gazetede yayımlanacak mevzuat metinlerine yol göstermesi için yapılan ilk kapsamlı düzenleme 4 Haziran 1928’de çıkarılan 1322 sayılı “Kanunların ve Nizamnamelerin Sureti-Neşir ve İlanı ve Mer’iyeti Tarihi hakkındaki Kanun ile ortaya çıkmıştır. Bu kanun hala yürürlüktedir.²⁷

ÜLKELERİN RESMİ GAZETE UYGULAMASINA İLİŞKİN GENEL ÖZELLİKLER SAPTANABİLİR Mİ?

Hemen her ülkenin bir resmi gazetesi vardır. Milletlerarası İdari İlimler Enstitüsü [International Institut of Administrative Sciences (IIAS)] tarafından 1962 yılında Lizbon’da “Amme İdaresi Alanında Teknik Yardım ve Resmi Yayınlar” üzerine düzenlenen bir yuvarlak masa toplantısında resmi gazete uygulamalarına ilişkin ortak unsurlar belirlenmeye çalışılmıştır. Türkiye bu toplantıya IIAS’ın Türkiye sekisyonu Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) öğretim üyeleri ile katılmıştır. Toplantının düzenleniş amacı resmi gazeteyi de içine alan tüm resmi yayınlara ilişkin çeşitli ölçütlerin genel olarak mevcut olup olmadığını saptamaktır. Toplantı sonrasında resmi gazete uygulaması hakkında çeşitli ülkelerden gelen bilgiler doğrultusunda hazırlanan raporda genel olarak her ülkenin bir resmi gazetesi olduğu, ancak her yerde aynı şekilde uygulanmadığı sonucu ortaya çıkmıştır.²⁸ Bu farklılıkları örneklendirecek olursak örneğin İngiltere’de resmi duyuruların başında hükümet (krallık kararlarını da içeren) ve parlamento kararları, dini genelge ve duyurular, gerçek ve tüzel kişilerin ödeme aczi/ıflasına ilişkin duyurular, şirketlerin tasfiyesi için verilen dilekçeler ve ilanlar gelmektedir. Fransa’da resmi gazete kanun, kanun hükmünde

²⁶ Düstur III. Tertip, Cilt 6, s.699.

²⁷ 1322 sayılı Kanunların ve Nizamnamelerin Sureti Neşir ve İlanı ve Meriyet Tarihi Hakkında Kanun, RGT: 4.6.1928, S:904.

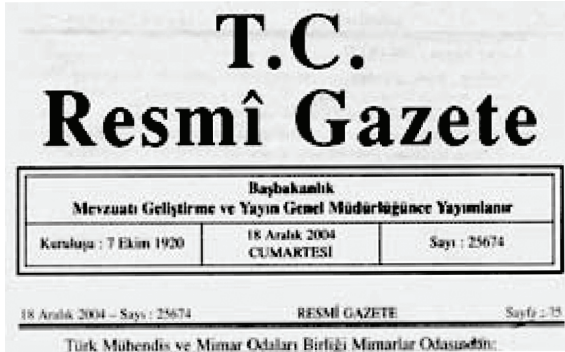
²⁸ Fikret Arık, *Amme İdaresi Alanında Teknik Yardım ve Resmi Yayınlar*, TODAİE Yayınları, Ankara, 1964, s.34.

kararname, önemli yönetsel düzenlemeler ve hükümet bildirimleri, parlamento tartışmaları ve kurul raporlarını içeren bölümlerden oluşmaktadır. Almanya’da yasama organı tarafından çıkarılan kanun, kararname, yönetmelik ve genelge gibi düzenlemeler resmi gazetede düzenli olarak yayımlanmaktadır.

Genelde resmi gazetenin yayımı ve dağıtımı devlet tekeli içerisindedir. Ancak aksi uygulamalara rastlanabilmektedir. Romanya’da resmi gazetenin basımı ve dağıtımı diğer ülkelerden farklı olarak 17 Kasım 1990 referandumu ile özel girişime açılmıştır. Bazı ülkelere özel sektörü yakından ilgilendiren düzenlemeler de resmi gazetede yayımlanmaktadır. İngiltere, Kanada ve Japonya bu ülkelere örnek olarak gösterilebilir. Farklı uygulamalara karşın resmi gazete uygulamasında genel olarak şu özellikler sıralanabilir;

- 1- Kanunların yayın organı genel olarak tektir.
- 2- Bir kanunun, yürürlüğe girmesi için yayımlanması şarttır ve yayımından itibaren yürürlüğe giriş tarihi ülkelere göre değişmektedir.
- 3- Yayımlanmak üzere metinleri toplama işi genellikle bir bakanlığa bağlı kuruluş tarafından yürütülmektedir.
- 4- Hangi dilde yayınlanacağı sorunu, ancak birkaç resmi dili olan ülkeler için söz konusudur.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ RESMİ GAZETESİ’NİN SİSTEMATİĞİNE İLİŞKİN GENEL ÖZELLİKLER



- 1- Türkiye’de mevzuat metinlerinin yürürlüğe girmesi için resmi gazetede yayımlanması zorunludur. 1970 yılından bu yana Gazete sis-

tematik olarak her gün yayımlanmaktadır.²⁹ İsteyen herkes resmi gazeteye internet ortamında doğrudan ücretsiz olarak ulaşabilmektedir. Bu özelliği itibariyle TC Resmi Gazetesi, açık, güvenilir ve düzenli mevzuat metinlerine isteyen herkesin doğrudan ulaşmasını sağlayan demokratik bir araçtır.³⁰

- 2- Resmi gazetenin biçim ve içerik olarak taşıdığı özellikler ülke yönetiminde tercih edilen siyasi rejimin ve hukuk kuralları hiyerarşisinin bir göstergesidir. TC Resmi Gazetesi'nde mevzuat metinleri sırasıyla Yasama, Yürütme ve İdare, Yargı ve İlanlar başlıkları altında yayımlanmaktadır. Bu bölümlendirme gelişigüzel yapılmamakta parlamenter sistemin getirdiği güçler ayrılığı ilkesine dayanmaktadır.³¹
- 3- Türkiye'de Resmi Gazete'nin yayımı devlet tekelindedir: Gazetenin dağıtımı da devlet tarafından yürütülmektedir. Resmi Gazetenin yayımlanması 10 Ekim 1984 tarih ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkındaki Kanun ile değişikliğe uğramış, Neşriyat ve Müdevvenat Genel Müdürlüğü "Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü" olarak düzenlenerek Gazetenin Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğüne yayınlanması esasa bağlanmıştır.
- 4- Gazetenin adli, askeri, akademik ve idari tüm kurumlara gönderilmesi zorunludur. Günümüzde abone sayısı yaklaşık 6.940'dur, basıkı sayısı ise ortalama 10.157 adettir. Yılda 354 gün basılmakta, mükerrer sayılarla birlikte yaklaşık 410 sayı yayımlanmaktadır. 1930 yılından itibaren resmi gazetenin her yasama yılı için bir adet olmak üzere fihristi çıkmaktadır.³²

SONUÇ

Hukuk kurallarının devlet ve toplum yaşamı için bağlayıcı olması, ilgili herkesin bu kurallara ulaşabilmesini sağlayacak araçları gerektirir.

²⁹ 1927 tarihli "Resmi Gazete'nin Sureti Neşir ve Muamelatının Tarzı İcrasına Dair Yönetmelik" üzerinde 9 Mayıs 1970 tarihinde yapılan bir değişiklikle Gazete'nin ulusal bayram ve genel tatil günleri dışında, Pazar günleri de dahil olmak üzere her gün Başbakanlık Neşriyat ve Müdevvenat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanacağı hükmü getirilmiştir.

³⁰ Türkiye'de resmi gazetenin internet ortamına aktarılarak vatandaşların doğrudan erişim olanağına kavuşması 2000 yılı itibariyle gerçekleşmiştir. Mevzuat metinlerine Başbakanlığın resmi internet sitesi üzerinden ulaşmak mümkündür: rega.basbakanlik.gov.tr

³¹ TC Resmi Gazetesinin bölümlenişi ve bölümlerin kapsamı için bkz: Birgül Ayman Güler (2006-2007), *Türk Kamu Yönetimi Dersi Yayınlanmamış Ders Notları I*, <http://politics.ankara.edu.tr/bguler/resmig.pdf>

³² www.bbasmivevi.gov.tr

Kendi içerisindeki sistematığı ile resmi gazete, yönetimin ve vatandaşların uymaya zorunlu oldukları kurallarda herhangi bir değişiklik yapılmasının önüne geçerek isteyen herkesin mevzuat metinlerine doğrudan ulaşabilmesini sağlar.³³

Ülkemizde, Osmanlı döneminde Takvim-i Vekayi ile başlayan ve TC Resmi Gazetesi adı ile günümüze taşınan köklü bir resmi gazete geleneği bulunmaktadır. Gazete, tarihsel özellikleri itibarıyla Türk basın tarihinde özgün bir yere sahiptir. Ondokuzuncu yüzyılın ilk yarısından günümüze uzanan resmi gazete uygulaması, 4608 sayısı ile Osmanlının Tanzimat ve Meşrutiyet dönemine, yaklaşık 27.000 sayısı ile de Cumhuriyet döneminin ülke yönetimine ışık tutmaktadır.

KAYNAKÇA

- Arık Fikret, *Amme İdaresi Alanında Teknik Yardım ve Resmi Yayınlar*, TODAİE Yayınları, Ankara, 1964.
- Derreux M.G, “Kanunu Bilmemek Özür Sayılmaz Kaidesi Hakkında Bazı Düşünceler”, (Çev. Jale Güral), *A.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 4, 1945, s.197-233.
- Develioğlu Ferit, *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lûgat*, Aydın Kitabevi Yayınları, Ankara, 2002.
- Ertuğ Hasan Refik, *Basın ve Yayın Hareketleri Tarihi (I. Cilt)*, Yenilik Basımevi, İstanbul, 1970.
- Gerçek Selim Nüzhet, *Türk Gazeteciliği*, Devlet Matbaası, İstanbul, 1931.
- Giffard Anthony “Ancient Rome’s Daily Gazette”, *Journalism History*, 2/4, Winter 1975-1976, s. 106-109.
- Güler Birgül Ayman, *Türkiye’nin Yönetimi: Yapı*, İmge Yayınevi, Ankara, 2009.
- Güler Birgül Ayman, *Türk Kamu Yönetimi Dersi Yayınlanmamış Ders Notları I*, 2006-2007, <http://politics.ankara.edu.tr/bguler/resmig.pdf> (10.11.2008).
- İnuğur Nuri, *Basın ve Yayın Tarihi*, Der Yayınları, İstanbul, 1993.
- İskit Server, *Türkiye’de Neşriyat Hareketleri Tarihine Bir Bakış*, Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, Ankara 2000.
- Koçak Cemil, “Siyasal Tarih (1923-1950)”, *Türkiye Tarihi: Çağdaş Türkiye 1908-1980*, Cilt IV, Sina Akşin (Ed), İstanbul, 2000.
- Koloğlu Orhan, *İlk Gazete İlk Polemik*, Çağdaş Gazeteciler Derneği Yayınları, Ankara, 1989.
- Koloğlu Orhan, *Basın Tarihi*, Pozitif Yayınları, İstanbul, 2006.
- Milli Kütüphane Eski Harfli Türkçe Süreli Yayınlar Katalogu*, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Milli Kütüphane Başkanlığı Yayınları, Ankara, 1987.
- Oral Fuat Süreyya, *Türk Basın Tarihi*, Yeni Adım Matbaası, Ankara, 1967.
- Ortaylı İlber, *Batılılaşma Yolunda*, Merkez Kitaplar, İstanbul, 2007.
- Topuz Hıfzı, *Türk Basın Tarihi*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2003.
- Yalçın Semih, *Türkiye Cumhuriyeti Tarihi I*, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2004.
- Yazıcı Nesimi, *Takvim-i Vekayi Belgeler*, Gazi Üniversitesi Yayınları, Ankara, 1983.

³³ Birgül Ayman Güler, *Türkiye’nin Yönetimi: Yapı*, İmge Yayınevi, Ankara 2009, s.126.

MODA KAVRAMLARLA BİLİM YAPMAYA HEVESLENMEK

Doğan ERGUN

Murat Belge'nin yayımlanan son kitabının adı *Genesis "Büyük Ulusal Anlatı" ve Türklerin Kökeni*. Belge, kitabının Önsözünde şöyle bir özetle kendince bir saptamada bulunuyor:

"1908'e kadar, zayıf da olsa, işlerin düzelebileceğine dair bir umut vardı ve zaten 1908 de bu umudun gerçekleşmeye başlama anı olarak algılandı. Ama Meşrutiyet'in ilanıyla birlikte Avusturya, Bosna'nın ilhakını resmîleştirdi ve Osmanlılar bunun karşısında feslerini yere atmaktan başka bir eylem biçimi bulamadılar. Trablusgarb, Balkan faciası ve Dünya Savaşı, yenilgi... '93'ten beri yoğunlaşan kasvetli atmosferi dayanılmaz bir kâbusa dönüştüren bir süreç.

Bu sürecin sonunda "Osmanlı" diye bir şey kalmayacağı, istenirse de belli oluyordu. Öyleyse, hayatı bir şekilde devam ettirmenin bir yolu bulunabilir miydi ve bunun formülü ne olurdu? Böyle zor bir zamanda, kendini topun ağzında hisseden kesimin "Türk" kimliği üzerine düşünmeye başlaması, bütün "gecikmiş"liğine rağmen, kaçınılmazdı."¹

Ölen insanların, yitirilmiş topraklarını gördükten sonra, taş taş üstünde kalmamış arda kalan azıcık toprağında, azıcık insan yeteneğiyle "kâbus" yaşayan bir toplum, Murat Belge'ye göre, 'kurtulmak' için bir kimlik üzerine düşünmeye başlamış!.. Ayrıca, Belge, bulunması gereken formülü bir tek kimlikte özetleyecek kadar bir yalınlık ve bir çizgisel rahatlık içinde... Formül bulmak; doğru, olumlu yola girmenin yolunu bulmak, çare-çözüm bulmak demektir. Ve bir formül de, bir tek olgu ile, bir tek simge ile gerçeklik kazandırmaz, gerçeklik oluşturmaz. Belge'nin, içinde pek çok kimlik taşıyan bir toplumsal süreci, yani bir kişiliği, bu kimliklerden birine indirgemek istemesi, yani bu indirgemeci yaklaşımı, kendisinin toplumsal gerçeklikle ilgili kavramların özünü ve toplumsal bilimlerin kavramlarının niteliklerini kapsamlı bir şekilde irdeleyememesinden ileri gelmektedir. Son derece yanlış olan, Belge'nin indirgemeci yargısıdır; yani Türk tarihindeki belirli bir dönemi, hem de hayat memat meselesi haline gelen bir dönemi, kimlik üzerine düşünüldüğünü sandığı bir süreye hapsedmesidir. Belge'nin kav-

¹ Murat Belge, *Genesis*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2008, s.7.

ramsallaştırmakta güçlük çektiği kimlik kavramı üzerine, kısaca bilgi verici bir iki noktaya değinmek gerekecektir.

Öncelikle, toplumsal bilimlerde, doğa bilimlerinde olduğu gibi derece, alt-üst anlamında indirgeme yaklaşımı ve olanağı yoktur; çünkü, toplumsal bilimlerin konuları derecelere indirgeyerek değil, mahiyetlerle/niteliklerle açıklanır.

Kimlik kavramı ise kullanımı modalaşmış bir kavramdır. Moda oluşunu da, küreselleşme egemenlerinin böl-yönet taktiklerini gerçekleştirmek için, kişilikleri kimliklere bölmek, bir bütün olan ulus-devletleri, o devletleri oluşturan ögelere bölmek modası olarak anlamak gerekir. Demek ki karşımızda modaya uyan bir Murat Belge var...

“Önce, kimlik kavramı nedir?

Daha doğrusu ve daha önce, kim kelimesi nedir?

Bir zamir olan kim kelimesi, hangi kimse demektir.

Bir sıfat olan hangi kelimesi, ikiden fazla şeyin bir tanesini belirleyecek bir cevap istemek için kullanılır.

Bir isim olan kimse kelimesi, kim olduğu kesin bilinmeyen kişi demektir.

Kişi ne demektir?

Kişi insan demektir.

İnsan olsun, hayvan olsun, biyolojik bağımsızlığı içinde bir canlı varlık, birey olarak adlandırılır.

İnsan toplumlarındaki birey, kişi olarak adlandırılır.

Kim olduğu kesin bilinmeyen kişiyi tanımak için, onun kimliği sorulur.

Kimlik, insana özgü nitelikler/ niteliklerdir.

Nitelik nedir?

Nitelik, bir şeyi başka şeylerden ayıran özelliktir.”²

Birer özellik, birer nitelik olan ve gösteren kimlikler, her şeyden önce ve aynı zamanda farklılıklardır. Burada farklılıkların altını çizmek gerekir. Demek ki, Murat Belge’ye göre, üzerine düşünölmeye başlanan şey bir farklılıkmiş!.. Türk farklılığı imiş! Yani kendisi demek istiyor ki, Türk, farklılığından başka bir şey değildir!.. Yani Türk, etnik/kavimsel kimlik olarak farklı bir gerçektir. Biraz daha açarsak, Türk, aralarında dil, kültür ve töre birliği bulunan, soy ve boy yönünden de birbirine bağlı insan topluluğundan ibarettir.

Peki Türk bundan mı ibaretti? Türkün kültürel kimlik anlamına da gelen etnik/kavimsel kimliğinden başka dayanağı yok muydu? Türk’ün,

² Doğan Ergun, *Kimlikler Kısacasında Ulusal Kişilik*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2000, s.78-79.

etnik/kavimsel dayanağı dışında, yani kültürel dayanağı dışında maddi dayanak olarak toprak/vatan/ülke dayanağı yok muydu? Devlet dayanağı, ekonomik çıkar dayanağı yok muydu? Murat Belge Türk kimliği dayanağı dışında, maddi dayanaklar üzerine düşünmeye başlamamalı mıydı?

Kimlik kavramı üzerine kapsamlı bir okumayı ihmal eden Belge, herhalde Mehmet Ali Kılıçbay'ın şu saptamasını da gözden kaçırmıştı. Kılıçbay, “*Kimliğin bir topluluk içinde, bir cemaat içinde kazanılan bir şey olduğu hep iddia edildi, tersi hemen hiç söylenmedi. Bir kişinin çeşitli kimliklerin bir yumağı olduğu hemen hiç gündeme getirilmedi. Hep, kimliklerden birinin (kimlik) olduğu sanıldı. İnsanlar, tarihin, fiziğin, maneviyatın harmanında oluştuklarını, bunlardan birini öne çıkartmanın kimlik belirleme değil de ideolojik belirlenme olduğunu bir türlü anlayamadılar. Oysa bana göre kimlik tamamen bireysel bir konum*” demektedir.³ Kendisinin “kimlik tamamen bireysel bir konum” saptamasını, Kılıçbay'ı da kutlayarak vurgulamak isterim. Çünkü kimlik, aralarında benzerlik bulunan şeylerin bütün olarak durumunu/konumunu gösterir. Konum da, bağlı olmayı/ait olmayı, yani aidiyeti gösterir. Bu konum, bir kişinin bir kimlik boyutudur.

2000 yılında yayımlanan ve adı Kimlikler Kıskaçında Ulusal Kişilik olan kitabımda, kitabımın adından da anlaşılacağı gibi kimlik kavramı konusunda uzun açıklamalar yapmaya çalışmışım. Bu yazımla bütünleşebileceğini sandığım şu kısımları buraya aktarmayı uygun görüyorum:

“Uluslardan birine, etnik/kavimsel gruplardan birine, meslek gruplarından birine bağlı olmak/ait olmak da bir kişinin bir kimlik boyutudur.

Ailelerde, mesleklerde, kurumlarda toplumsal bir role bağlı olmak/ait olmak da bir kişinin başka bir kimlik boyutudur.

Bir ideolojik katılma olarak bir siyasal partiye, toplumsal hareketlere/ sivil toplum örgütlerine bağlı olmak da bir kişinin bir başka kimlik boyutudur.”⁴

Kimliklerden “*birini öne çıkartmanın kimlik belirleme değil de ideolojik belirlenme olduğunu*” söyleyen Kılıçbay, belirlenen ideoloji de uslu uslu bir yerlerde oturur demek istemedi herhalde... O zaman, kimlik olarak belirlenen bir ideoloji ile ne yapılacağını ya da bir ideoloji ile neler olacağını, bunları birkaç örnekle sergilemek isterim: İlk olarak, “*Belirli bir sınıfta toplumdaki etnik kimliklere, ayrı ayrı bir*

³ Mehmet Ali Kılıçbay, “Kimlik: Bir Tasnif Sorunu”, *Türkiye Günlüğü*, Sayı 33.

⁴ Ergun, a.g.k., s.80.

genel belirleyicilik etkisi yüklemeye kalkışmanın, ve bu kalkışmayı bir ideolojiye dönüştürmenin, o toplumdaki en başta sınıfsal olmak üzere başka çelişkileri göz ardı etmek/yok saymak anlamına geldiği” bilinmektedir. Doğadaki çelişkileri yok saymak, toplumdaki çelişkileri yok saymak, doğanın ve toplumun özü olan diyalektik gelişmenin bütünlük yasasını yok saymak anlamına gelmez mi? Bir kimlik uğruna Murat Belge nelerden vazgeçiyor nelerden!..

İkincisi, “Aidiyet olmaları dışında ya da görelî/kısmî birer gerçek olmaları dışında, etnik kimlik gibi, dinsel kimlik gibi, bir siyasal parti kimliği gibi kimlikleri, mutlak bütünlük ideolojilerine dönüştüren ve bu ideolojiler doğrultusunda bütün bir toplumu ya da toplumları düzenlemeye yönelik siyasetlerin sonuçlarını, acı ve korkunç örnekler olarak, tarih bütün insanlığa göstermiştir, göstermektedir.”⁵ Kurumlar tarihi üzerine, kültür tarihi üzerine, kimlik tarihi üzerine kitap ve yazılar yazan Murat Belge, tarihin açıkça gösterdiklerini görmüyor mu?!..

Kimlik kavramını bilmeden; bireysel kişiliği kimlikler aracılığıyla örgütlenmiş dinamik bir sistem olarak anlamadan; toplumsal kişilikli, kültürel kişilikli, ulusal kişilikli; bunları, bir toplumsal ortaklığın sonucu olarak algılayamadan; kimlik kavramına takılmış, saplanmış, teslim olmuş, hapsolmuş bir Murat Belge, hangi hayal kırıcı sonuçlara varacağını öngöremez miydi?!..

1908 sonrası Osmanlı İmparatorluğu’nu, Belge’nin kendi söylemleriyle, yani “*dayanılmaz bir kâbusa dönüş*”müş süreçten çıkarmak ve “*hayatı bir şekilde devam ettirmenin bir yolu*”nu bulmak için “*Türk kimliği üzerine düşünmeye*” başlayan “*topun ağzında*”kilere biçilen görevin niteliğinin farkında mıdır yine kendisi?..

1908’den sonra, hayat memat meselesiyle ya da beka/varlığını sürdürme sorunuyla karşı karşıya gelmiş insanların, yalnız bir etnik kimlikten, yani Türk kimliğinden yararlanarak, ülkede bir kurtuluş ideolojisi oluşturabileceklerini, Belge, hangi verilere dayanarak söyleyebilmektedir? Çünkü, Kılıçbay’ın da belirttiği gibi kimliklerden “*birini öne çıkartmanın kimlik belirleme değil de ideolojik belirlenme olduğu*” bilinmektedir.

İdeolojinin pek çok tanımı yapılmıştır; bunlardan en tanınanı da şudur: İdeoloji, sistemleştirilmiş bir inançlar ve düşünceler sistemidir. Fakat önemli, yararlı ve anlamlı olan, bu tanımın kaynaklandığı gerçekliği

⁵ A.k., s.13.

dile getirmektir. Ama, Şu gerçeği yinelemekte çok yarar vardır: Kimlikmerkezcilik yapmak ya da bir kimliği ne çıkarmak ya da kimliği ideolojileştirmek, bilime ve bilimsel ideolojiye ters düşen giriŐimlerdir. Çünkü, özellikle bütünlük ve değişme ilkeleriyle, bilimsel yöntem olma gerçeğine kavuŐan yöntemler için bu tür girişimler bilim dışı giriŐimlerdir. Gelelim, ideolojinin tanımına: İdeoloji, ya da ve bir yerde dünya görüşü, içinden çıktığı toplumun sosyo-ekonomik koşullarının işlevi- dir. Yani ideoloji bir iŐlevidir.

Türk kimliği etnik bir kimlik olduğuna göre, dil, kültür vb. birliği olarak bulunan bu kimliğin elbette maddi dayanak ve etkenleri olacaktır; yani toprak birliği, devlet birliği, ekonomik çıkarlar birliği olacaktır. Bir ideolojinin doğması belirli bir sosyo-ekonomik gerçekten kaynaklandığına göre, sosyo-ekonomik koşulların bir işlevi olarak Türklüğü açıklayabilmek bilimsel bir yaklaşım iken, Belge, Türklüğü daha çok bağımsız bir kültürel değer olarak ele almaktadır ve bu noktada çok yanılmaktadır. Bu yanılığı da Türklüğe maddi dayanak arama bilimsel bilgisine, yani bilimsel yöntem bilgisine sahip olmamaktan kaynaklanmaktadır. Murat Belge, nesnelliğin, değer yargısı kurmamak ve her türlü kişisel duygudan kurtulmak gibi ölçütlerini tanımadığı ya da bilmediği için, nereden kaynaklandığı bilinmeyen kendi Türklük karşıtlığını sergilemekten öteye gidemiyor.

Kimlik kavramı içinde debelenen Murat Belge, debelenmesine çekinmeden devam etmek istiyor. Kitabı için, “*Bu kitapta kimliğin (tarihî roman), başka türlü söylersek (Büyük Ulusal Anlatı) erevesinde iŐleniŐi üstünde duruyorum*”⁶ diye bir zet yapıyor. stnde durduğu bir tek kimlik değil mi? Böyle bir yaklaşımın, bir tek kimliği ideolojileştirmek olduğu, bilim dışı olduğu ve tarihte insanların böyle bir yaklaşım yüzünden acılar çektiği pek çok kez söylendi, yazıldı... Yine kendi kitabında “... *Ziya Gökalp’in yazdığı çeşitli destanlarla, insanların zihninde bir “Orta Asya” boyutu, “Türklük” kavramı belirmeye başlıyor*” demekle, kimlik kavramının aidiyet olgusunu açıklamaktan başka bir işe yaramadığını bilmeden vurgulamıŐ oluyor. Kendisi Orta Asya boyutu, Türklük demekle bir tek kimlik gösteriyor, yani aidiyet olarak bir Türk’un, bir Türk bireyinin yalnız bir etnik/bir kavimsel boyutunu gösteriyor. Ancak bütün kiŐiliklerde olduğu gibi, bir kimlikler yumağı olan bir Türk bireyi, ya da kiŐilięinde pek çok ya da birçok başka kimlik taşıyan Türk’un bu başka kimlikleri ortadan yok mu oluyor?

⁶ Belge, a.g.k., s.8.

Şimdi gelelim Belge'nin içinde ideoloji kavramını kullandığı yaklaşıma ya da dünya görüşüne: Kendisi, “*Başlangıçta Rusya'dan gelen Türkk kökenli aydınların yaydığı ve savunduğu Turancılık ideolojisi buranın aydınlarını da etkilemeye başlıyor*”⁷ diye yazmış. Murat Belge'nin kimlikleri ideolojileştirmek gibi büyük ve bağışlanmaz vahim yanlışını, şimdilik, bir tarafa bırakıp bir çift soruyla konuya devam diyorum. Belge, Turancılık ideolojisi derken, bu ideolojiyi, içinde oluştuğu toplumun sosyo-ekonomik koşullarının işlevi olarak algılıyor mu, algılamıyor mu? Turancılık ideolojisi deyimi doğru bir deyimdir ama, bu Turancılığın hangi koşulların ve sürecin sonucu olduğunu biliyor mu? Biliyor da, acaba bir yöntembilim sorunu yüzünden bu Turancılık gerçeğini göremeyecek bir duruma mı düşüyor? Ama, sırası gelmişken şunu da söylemeliyim: Evet, Turancılık bir ideoloji olmuştur. Önemli olan, bu ideolojiyi bilimsel olarak inceleyebilmektir. Yani Turancılık ideolojisini, bu ideolojinin içeriğini oluşturan sosyo-ekonomik öğeler ya da koşullar aracılığıyla açıklayabilmektir. İşte o zaman, doğrusuyla yanlışıyla, eksikliğiyle fazlasıyla, olumsuzuyla olumsuzuyla bir ideoloji bütünlük içinde açıklanmış olur.

Belge, kitabının ‘Özcülük Düşüncesi’ adını verdiği Giriş’inde okuyucularını dünyada ve tarihte bir öz arama turuna çıkarmak istiyor. Ama görelecek ki, işin/turun başında pes ediyor. Kendisi şunları yazmış:

“Birey hayatında ‘Ah! Nerede o gençlik yılları!’ denilen dönemle topluluk hayatında ‘Bin atlı akınlarda çocuklar gibi şendik’ diye anılan bir geçmiş arasında ve bütün bunlarla psikanalistlerin ‘ana rahmine dönüş özlemi’ olarak adlandırdığı ruh durumu arasında kayda değer farklar yok. Sonuçta hep, uzaklaşmış bir ‘öz’e yeniden kavuşma isteğini görüyoruz. Bütün durumlarda, ancak kısmen örtük biçimde, ‘uzaklaşma’nın iyi olmadığı değerlendirilmesinin varlığını seziyoruz.

*Böyle bir özlemin ilk kaynağının bireysel mi, toplumsal mı olduğu sorusuna cevap aramak, klasik ‘yumurta ve tavuk’ sorunsalı gibi, sonuç vermeden yoracağı için, oralara hiç girmeyelim. Ama bu eğilimin belli başlı tarihî aşamalarına bakalım.”*⁸

Görüldüğü gibi, Belge, “...ve bütün bunlarla psikanalistlerin ‘ana rahmine dönüş özlemi’ olarak adlandırdığı ruh durumu arasında kayda değer farklar yok” diye yazmış. Evet, psikanaliz adını taşıyan bir disiplin var; var ama, bu disiplinin, bir bilim, bir sanat, bir tedavi aracı disiplini mi olarak değerlendirilmesi üzerine tartışmalar hala sürerken, Belge, hangisine inanarak psikanalize sığınıyor ve ona güveniyor?

⁷ A.k., s.9.

⁸ A.k., s.11-12.

Kültür ve kültür tarihi üzerine incelemeler yapmaya soyunan Belge, doğa olgularıyla kültür olguları arasındaki farkların derece farkları olmayıp mahiyet/nitelik farkları olduklarını öğrenmeden bilimsel sonuçlara ulaşacağını sanıyorsa, bu sonuçsuz bir çaba olacaktır. Hele hele doğa olgularındaki genel belirleyicilerin toplum/kültür olgularında da bulunabileceği gibi bir saflığa sahipse, bu saflık, kendisini ancak sorumsuz hevesler fantezilerine götürür.

Yine görüldüğü gibi, Belge, "... bireysel mi, toplumsal mı olduğu sorusuna cevap aramak, klasik 'yumurta ve tavuk' sorunsalı gibi, sonuç vermeden yoracağı için, oralara hiç girmeyelim" diye yazmış. Görülüyor ki, Belge yorulmak istemiyor!

Belge, kendisini zora sokmak istemiyor!

Belge, kolay yoldan Belge olmak istiyor!

Çünkü, Belge, bir şeyler yaparak Belge olmak istemiyor!

Belge, Belge olduğundan dolayı bir şeyler yapmak istiyor!

Böylece, benim kendisi ile ilgili bu söylediklerim bir burjuva tanımı çeşitlemesi oluyor... Kim demiş, burjuva bilimi olmaz diye?!.. Nesnel bilim, yani yansız/tarafsız bilim, insanı yorar, hem de çok yorar... Görülenlerle görülmeyenleri birbirleriyle karşılaştırarak bilim yapmak ve sonuca varabilmek kolay değildir. Elbette zordur; çünkü yöntem ister, yöntemibilim ister; şu ya da bu yöntemi araştırma teknikleriyle birlikte uygulamak ister. Kuram ister.

Belge, aman aman diyor; "yumurta ve tavuk" sorunsalına girmeyelim; işi kolay kılalım diyor; yani kanıtlarla bilim yapmak istemiyor. Kanıtlar yeterli olmayabilir, dolayısıyla şüphe devam edebilir. Belge bunu da istemiyor; yani sorunsalın sorun olarak kalmasını istemiyor; kısacası sorun istemiyor. Sorunsuz hayat, sıfır hayat demek değil midir?!..

Belge ne demek istiyor? Belge, sorunu morunu bırakalım işi kolay kılalım demek istiyor. Yani yumurtayı ve tavuğu bırakalım, "belli başlı tarihî aşamalarına bakalım" demek istiyor. Dikkat edelim, "tarihî aşama" diyor; tarihselcilik demiyor; bilim olarak tarih demiyor. Bunlara, sonraki sayfalarda döneceğim. Kendisi, 'Özcülük Düşüncesi'ni açıklamaya devam ederken milliyetin bulunmasından sonra 'öz' alt-başlığında dile getirdiği şu bilgileri buraya alıntılanmak istiyorum:

"Benedict Anderson'dan sonra "milliyet" genellikle "icat edilen" bir şey oldu. Bu tabii milliyetçileri sınırlendiren bir kavram kullanımı. Ama milliyetçi ideolojiye herhangi bir sempatisi olmadığı halde, bunun icat edilmediğini, keşfedildiğini savunan Anthony Smith gibi bilim adamları da var. Bu tartışmanın

derinliklerine burada girmeme imkân olmadığı için, “bulmak” gibi, bu bağlamda “nötr” kökeni olan bir kelimeye sarılacağım.”⁹

Murat Belge bilmeliydi ki, milliyet ne icat edildi, ne keşfedildi ne de bulundu... Milliyet, bir süreç olarak yaşandı ve yaşanmaktadır. Şöyle ki,

“Millet, toplumsal sınıf gibi, bir devir geçirmiştir; bu devir esnasında da millet, kendisi için bir gerçek olmadan önce, kendinde bir gerçek olmuştur. Bununla birlikte, milletin oluşumuyla toplumsal sınıfların oluşumu arasında bir fark olduğu görülür: Toplumsal sınıflar, haklı ya da haksız olarak, sınıf hedeflerini, evrensel anlatımla anlattıkları zaman ancak, dünya sahnesine zaferle girdiler. Bu zamana kadar, eylemleri, mevcut gerçeği karanlık bir biçimde kemirmekle sınırlıdır. Bunun aksine millet, anlatılmış olamadan çok önce etkili olmuş görünmektedir.”¹⁰

Dünya tarihinde milliyet konusuna gelince, Belge, şu bilgilerle yetinmiş benziyor.

“18.yüzyılın sonuna doğru Avrupa’da çeşitli toplumlar ‘milliyet’lerini bulmaya başladılar. Fransız Devrimi de bu süreci derinden etkiledi ve hızlandırdı.

İngiltere’de Macpherson (1736-96) ilk örneklerden biridir. Olacakları erkekten haber verir gibidir. Bu Inverness doğumlu İskoç şairi edebiyat tarihinin ilk “sahtekârları” arasında yer alır. Kelt dilinde halk edebiyatı ürünlerini topluyordu. Bir zaman sonra, Ossian adında eski (3.yüzyıldan) bir Kelt şairinin eserlerinden parçalar bulduğunu iddia etti ve bunları yayımladı (1760; iddiaya göre Gael ya da Erse dilinden kendisi çevirmişti). İnanan da, beğenen de çok oldu. Ancak, o tarihlerde bu çıkış bir milliyetçi manifesto anlamı yüklenmemişti. Aydınlık Çağı’nın çeşitli tek-yanlı vurgulamalarından sonra Avrupa’da insanlar kadim ve orta çağlardan kalma şeylerin de güzel olabileceğini keşfetmeye başlamışlardı.”¹¹

Görülüyor ki, Belge, işe şimdiki zamana daha yakın 18. yüzyıldan itibaren başlıyor. Eğer konuyu kısa kesmek istiyorsa haksız olmayabilir. Fakat, tarihsel olarak ulusal duygunun, ulusalın bilinçli biçiminden önce geldiğini düşünürsek, daha önceki yüzyıllara inmenin/gitmenin daha yararlı, daha katkılı yöntembilimsel bir işlev olduğu/olacağı anlaşılacaktır. Şöyle ki,

“16. yüzyılda hemen hemen bütün Avrupa’da ulusal özellikler görünmeye ve özgün olarak anlatılmaya başlarlar. Machiavel İtalya’nın siyasal birliğine insanları çağırır; Camoéns, Portekizli muzaffer gemicilerin başarılarının şarkısını söyler; Luther, Alman ulusuna hitap eder, başvurur. Cervantés İspanya’yı tanıtır, dile getirir. Shakespeare İngiltere’yi kutlar/ulular.”¹²

⁹ A.k., s.13.

¹⁰ Henri Lefebvre, *Le Nationalisme Contre Les Nations*, Meridiens Klincksieck Yayınları, Paris 1988, 2. Baskı, s.25-26.

¹¹ Belge, *a.g.k.*, s.13-14.

¹² Lefebvre, *a.g.k.*, s.118.

Görülmektedir ki, Belge'nin düşüncelerini/yazdıklarını alıntılarmaktan sevinç duyduğu Benedict Anderson ve Anthony Smith çok yarılmışlardır. Çünkü, Anderson, milliyet icat edilmiştir diyor; hayır, icat edilmemiştir. Smith, milliyet keşfedilmiş diyor; hayır, keşfedilmemiştir. Çünkü, milliyetle ancak ve ancak tarihsel süreç içinde karşılaşılır; nitekim de öyle olmuştur. Ve tarih, bu sürecin tanığıdır. Ve hep yabancı örneklere takılıp kalacağımıza, Türkiye'mizde Kaşgarlı Mahmut'un Divan-ı Lügât-it Türk'ünde, Yunus Emre'nin Türkçesinde ulusal duygunun dillendirildiğini belirterek Türk ulusu tanımına ve gerçeğine katkılar sağlayacak bilimsel çalışmalar yapamaz mı?

Yine dönelim Genesis'te Murat Belge'nin şu yazdıklarına:

“Ama artık olan olmuştu. Milliyetçi ideoloji dünyaya iyice yayılmıştı. Bu tarihe kadar, izolasyonist Japonya bile maddi manevi kapılarını açmış ve Batı'dan milliyetçilik üstüne öğrenebilecek ne varsa öğrenmişti. Sorun yalnız ideoloji de değildi tabii. 19. yüzyılın son çeyreğine girerken, dünyada “ulus-devlet” dediğimiz yeni toplumsal örgütlenmelerin sayısı da artmıştı. Uzakdoğu'da Japonya varsa, Latin Amerika'da bunların sayısı on beşi bulmuştu; Almanya ve İtalya'dan önce Yunanistan ulus-devlet aşamasına geçmişti. Henüz olmayanlar arasında Avusturya'da Macarların, Çeklerin, Osmanlı'da Bulgarların, Ermenilerin, Rusya'da Ukrayna'nın, Finlilerin baskısı yoğun bir şekilde hissediliyordu. Bütün bu “ulusal” devletlerin eli kulağındaydı.

Bütün bu “milletler” için geçmişle gelecek arasında “özdeş”ti. Yapılması gereken, ilk kaynakla bugün arasında oluşmuş tarihî pası temizleyerek geleceğin “özüne uygun” pırıl pırıl kurulmasını sağlamaktı. Sanat ve edebiyat adamlarına da bu ulusal misyonda önemli, belki en önemli iş düşüyordu. Millete “öz”ünün ne olduğunu göstermek öncelikle onların görevidi.”¹³

‘Öz’e dönüş, ‘öz’e özlem, ‘öz’e uygun arayışları içinde bir nevi defnecilik mesleğine kendini adayan Belge'ye bu ‘öz’ü nerede aradığını ve nereden itibaren aradığını sormak elbette aklımıza gelecektir. Şimdilik, bu soruları biraz açmakla yetinmek istiyorum.

Belge, ‘öz’ü sözde mi arıyor, eylemde mi? Ya da eskiden söylendiği gibi, Belge ‘öz’ü lafta mı arıyor, işte mi/yapmakta, yaşamakta mı arıyor? Nerede aradığını sonraki sayfalarda göstermeye çalışacağım; fakat kendisinin ‘biz’im yani Türklerin özünü nasıl aramaya çalıştığına bir göz atalım:

Osmanlı devleti içinde Türklerin bu gibi arayışlara girmeleri öteki örneklerle göre gecikmişti, ama sonunda o aşamaya gelmişti. İlk arayışlarda tespit edilecek ‘öz’ Osmanlılık'tı. Örneğin Namık Kemal'in bir Osmanlı tarihi yazmaya kalkışmasının gerekçesi budur. Osmanlıların Kuruluş Dönemi'nin fütihat ruhunu ve enerjisini diriltmeye çalışmıştır. Ama bir zaman sonra bu-

¹³ Belge, *a.g.k.*, s.15.

nunla yetinmemiş, Celâleddin Harezşah'a yönelmek gereğini duymuştur. Bunun nedeni, İslâmî çerçeveyi genişletme isteği olabilir. 'Türklük' Namık Kemal'de bunlardan sonra gelen bir özelliktir. (...) Dağıstan'dan İslâmî ideallerle Halife'nin payitahtı İstanbul'a gelen Mizancı Murad Bey de İslâm'ın "öz"ünü aramaktadır. 20. yüzyıla kadar ağırlık bu noktalarda olacaktır. Ama Rusya'dan gelen aydınların çabaları, özellikle de Akçura'nın Üç Tarz-ı Siyaset'i sonrasında, "Türkçü" ideolojiyi de tartışma platformuna çıkaracaktır. Selanik'te çıkan Genç Kalemler ve İstanbul'da çıkan Türk Yurdu ile bu yeni hareket de kısa sürede güçlenecek ve olgunlaşacaktır.¹⁴

Yukarıdaki alıntılarda, 'öz' konusunda Osmanlılık, İslâmîlik, Türk-lük gibi soyut sözlere nesnelere, eylemlere, yaşayışlardan ve tarihsellikten önce yer verildiğinin hiç unutulmamasını dileyerek Belge'den başka alıntılara geçiyorum.

Yahya Kemal, muhtemelen derslerini dinlediği Sorel'den esinlenerek, uzun tarihlerin canlı ve ölü kısımları olduğunu savunurdu. Ona göre, bizim canlı tarihimiz Osmanlı'dan başlıyordu. Onun öncesinden kalmış ve bizi hâlâ belirleyen bir şey yaşıyor olamazdı.(...) Yahya Kemal'in bu "Osmanlıcı" yaklaşımı Cumhuriyet'in özellikle erken yıllarında rağbet gören bir görüş değildi çünkü bu yılların başlıca çabası "Türk"ü Osmanlı'dan kurtarmak üzerine yoğunlaşmıştı.¹⁵

Ne tuhaf bir değerlendirme! Zira bu değerlendirmede sanki 'Türk' somut üretim güçlerinden soyut zorlamalarla bağımsızlaştırılıp uçması için havaya bırakılmış bir kuş gibi sunulmaktadır. Genesis'ten birkaç alıntı daha yapmak Belge'nin özcülük düşüncesinden ne anladığını anlamlandırmakta yararlı olacaktır.

Otuzlar boyunca ağır bir 'Orta Asya' edebiyatı devam etti; bu arada, onun bir mitolojisi de üretildi. 'Asya'dan yayılan Türkler' motifi öteden beri vardı. Daha İtalya'nın Trablus çıkarmasında 'Roma'yı titreten Attilâ' ile akrabalığımızı ilan etmiştik.(...) Türklerin Asyalı olarak, Selçuklu ya da Osmanlı olarak 'başlangıç' larını araştıranlardan başka, "öz"ü burada değil, yaşadığımız topraklarda, burada kurulmuş medeniyetlerde aramaktan yana olanlar da var. Bunun, Atatürk'ün ırk bağına bağlayarak varlığını ileri sürdüğü Hitit ve Sümer akrabalığı teziyle aynı kapıya çıktığı da söylenebilir. Bu anlayışın toplumda alıcısının çok olmadığını düşünebiliriz; ama intelligentsia arasında bunun da önemlice bir yeri var. (...) Kırkların birinci yarısında, Alman zaferlerinin gölgesinde, Türkiye'de ırkçılık coşmuştur. Nihal Atsız Bozkurtlar'ını bu dönemde yazar. Daha sonra o da Deli Kurt'la Osmanlı'ya gelir (1958, DP iktidarında). Bozkurtlar o zamandan beri en popüler çocuk edebiyatına girmiştir." (...) Ellilerde 'genesis' düşüncesi küllenir. 'Tarihi roman' da fazla yazılmaz ya da tarih çok gerilere gitmez. Altmışlar bu bakımdan önemli bir yeni hareketlilik başlatır. (...) Açılışı Kemal Tahir yapar. Uzun süredir uzak ve yakın Türkiye tarihi üstüne, resmî görüş dışında düşünmekte, ama

¹⁴ A.k., s.17, 18.

¹⁵ A.k., s.18.

aynı zamanda ‘resmi’ Marksist görüş dışında bu toplumun ‘gerçek’ tarihine ulaşmaya çalışmaktadır. Altmışların ikinci yarısında bu çalışmaların ürünü olan tarihî romanlarını art arda yayımlamaya başlar. Bunlardan biri Devlet Ana’dır. Burada Osmanlı devletinin kuruluşu anlatılmaktadır. (...) Tarık Buğra, ‘sağ muhafazakâr-milliyetçi’ konumundan, Kemal Tahir’in ‘Asya üretim tarzı’ tezine karşı ‘Türk-İslam sentezi’ ile cevap verir. (...) Gene soldan Erol Toy, ille bir ‘öz’ bulunacaksa, bunun devrimci olması gerektiği inancıyla, Nazım Hikmet’in çok da ‘genesis’ kaygısı duymadan işlediği Şeyh Bedrettin temasına el atar ve Azap Ortakları adlı romanda Anadolu Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri’ni (15. yüzyılda) kurar. Tek eksiği, fazla uzun ömürlü olmasıdır. (...) Üç romancı böylece Osmanlı’nın kuruluş döneminde ya da düzene başkaldırma olayını bir ‘başlangıç’ noktası olarak kabul ederken, siyasî çizgiler içinde MHP’ye yakın duran biri Necati Sepetçioğlu’nun ‘tekevvün’ anımı Selçuklulara, dolayısıyla ‘Türklerin Anadolu’ya girmesi’ne götürmek üzere kaleme sarıldığını görüyoruz.¹⁶

‘Öz’ arayışına çıkan Murat Belge, bu ‘öz’ arayışında kullanmasını düşündüğü ve uygulamasını önerdiği yöntemle geçmeden önce, başkalarının ‘öz’ konusunda ayrılıklarını/aykırılıklarını ve anlaşmalarını/uyuşmalarını şu anlatımla vurguluyor:

“Görüldüğü gibi, ‘ulus’un ‘tekevvün’ ettiği zamanlar, noktalar konusunda ‘rivayet muhtelif’; bu ‘rivayetler’ değişik ideolojik yorumlara bağlı. Ancak, bu ‘ihtilaf’a rağmen, yazının başlangıç noktası yaptığım ‘öz’ kavramından baktığımızda, ‘ihtilaf’ın ‘itilaf’a doğru yöneldiğini görüyoruz. Çünkü bütün bu farklı ‘tekvin’ noktalarının aranmasının altında, bizim olduğu ve biz ondan neşet ettiğimiz için kıvanç duyacağımız bir ‘öz’ü bulup çıkarma kaygısı yatıyor.”¹⁷

İyi de, Belge’nin kendisi bu ‘öz’ü nerede ve nasıl arıyor? Bu yazıda daha çok Belge’nin yöntem ya da yöntemsizlik anlayışını sergilemek ve eleştirmek istediğim için, Belge’nin ‘öz’le ilgili çeşitlemelerinden başka bazı örnekleri de alıntılanmak istiyorum:

Genç Kalemler’de Mehmet Ali Tefvik bir ‘manevi yurt’ kavramını ortaya atar.” (...) Cevat Şakir, İonia ile bugünkü Yunanistan arasında büyük kültürel-entelektüel farklar olduğuna inanmıştır. Ona göre, Tales’ten Demokritos’a maddeci Yunan felsefesi İonia’nın ürünüdür; Anadolu’da yaşayan filozoflar tarafından geliştirilmiştir. Ama bu demokratik felsefe, Yunan karasında Sokrates ve Platon’un elinde idealist ve totaliter bir felsefeye dönüştürülmüştür. (...) Azra Erhat, ‘Ne mutlu Anadoluluyum diyene, yazasım geliyor’ demiş.¹⁸

Daha önce, ideolojiyi, içinde olduğu toplumun sosyo-ekonomik koşullarının işlevi olarak tanımlamıştım. Bu sosyo-ekonomik koşullardan ya da bir toplumun üretim sürecinden kaynaklanan kendilerine

¹⁶ A.k., s.21, 22.

¹⁷ A.k., s.22, 23.

¹⁸ A.k., s.18, 351, 352.

özgü statü ve yaşama tarzlarına sahip toplumsal sınıflar olduğu bilinmektedir. Ve toplumsal sınıf denen toplumsal bütünler, kendi aralarındaki sınırlarla belirlenmişlerdir. Hatta bir sınıfa ait olmanın en önemli ölçütlerinden biri de başka bir sınıfa karşıt olmak ölçütüdür.

Görülüyor ki, bir toplumda, ‘kendine özgü statü’, ‘sınır’ ve ‘karşıtlık’ gibi insanların birbirlerini kabul etmemek/reddetmek yargıları toplumsal gerçekler olarak yaşanmaktadır. Durum bu kadar açık iken, Murat Belge’nin kullandığı şu “genel ideoloji” deyiminin yeri neresidir acaba?! Kendisinin yazdığı şudur: “*Türkiye’nin genel ideolojisi çerçevesinde, bir kuruluşu, daha kesin ve özgül söyleyeceksek, ‘devlet’ kuruluşunu anlatıyor; ‘devlet’, o ‘öz’ün türevi, onun kendisini gerçekleştirmesinin biçimi gibi bir şey.*”¹⁹ Bilinmesi için not ediyorum: Belge, bu sözleri, Necati Sepetçioğlu’nun ‘beş romanlık bir dizi’si üzerine söylüyor. ‘Genel ideoloji’ kavramının peşine takılan Belge, kendisinin yönteminin ya da yöntemsizliğinin zorunlu bir sonucu olarak bu takıntıdan kurtulamamaktadır.

Belge’nin, takıntısını ısrara dönüştürmek isteği/eğilimi şu cümlelerinde kendini göstermektedir: “*Türkiye’nin genel ideolojisi çerçevesinde’ dedim ve bu ideolojinin bana ‘saplantısı’ gibi görünen ‘devlet’ konusuna geçtim. Türklerin ‘devlet kuran’ bir ‘millet’ oldukları ideolojisine, daha doğrusu ‘mitoloji’sine burada girmeyeyim; bunun sayısız örneklerine de yer vermeye kalkışırsam, yazı olduğunun iki üç katı daha uzayabilir.*”²⁰ Keşke bu örnekleri çoğaltsaydı da biz de, kendisinin, tarihselciliğe karşı ve bilim olarak tarihe karşı duruşunu bir kez daha görebilmiş olsaydık. Belki de Türklerin mitolojisinde “*simgesel bir dilin ve ikili bir mantığın hemen hemen sibernetik yapısını*” bulacaktı! Yolundan/izinden gitmek istediği Claude Lévi-Strauss’un, bütün yazısız toplumların mitolojisinde böyle bir evrensel düşünce bulunduğunu sandığı gibi!.. Yani zamana ve harekete karşı ve bunların dışında bir şey bulunacağını sanmak gibi!..

Belge, genel ideolojisini açıklamaya devam ediyor: “*Şu noktaya dikkat çekmekle yetineceğim: ‘genel ideoloji’ dediğimde, ele alınan her bir kitapta karşılaştığımız o ‘eser’ya da o ‘yazar’a özgü (‘genel’in bir ‘varyant’ı olan) ideolojiyle yetinmiyoruz, eserin dışına çıkıyoruz, demektir.*”²¹ Açıkça görülüyor ki, bir şey ya da bir yapı aramakta olan

¹⁹ A.k., s.29.

²⁰ A.k., s.30.

²¹ A.k., s.30.

Belge, görünen/bilinen şeylerle yetinmek istemiyor; gizli başka şeylerin peşinde... Fakat, peşinde olduğu bu gizli şeyi ya da şeyleri Genesis adlı kitabının sonlarına doğru açıklamaya çalışıyor:

Yani, konu Türkiye'ye geldiğinde, bu topraklarda 'otokton olmaksızın' yaşayan bir halkın üyesi olduğum için herhangi bir kompleks duymuyorum. Buranın otokton halkları üzerinde bir egemenlik kurarak yaşadığımız sürenin büyük kısmında atalarımın davranışlarından da bir utanç duymuyorum. Ama yakın tarihte bu ilişkilerin aldığı biçimlerden hiç hoşnut değilim. Bu, ayrı konu, tartışmanın yeri de burası değil, ama bu 'otoktonluk' konusuna önem verdiğimi net bir şekilde baştan söylemek istedim.

Kitaplarını incelediğim yazarlar ise böyle rahat görünmüyorlar. Daha doğrusu, sorun 'yazarlar' değil, sorun 'genel ideoloji'dir. Burada, bu konuda, bir rahatsızlık var. Bilinçdışı düzeyde, Jung'un deyimiyle, 'ortaklaşa bilinçdışı'nda, bu noktada bir rahatsızlık olduğu hissediliyor. Romanlarda yazılan birçok şey (bunlara biraz ileride bakacağım) sanki bu gelişmişleştiğini meşrulaştırmak amacıyla yöneliktir.²²

Yukarıdaki alıntıda görülen 'bilinçdışı düzeyde', Jung'un deyimiyle, 'ortaklaşa bilinçdışı' söylemlerini bir an olsun akılda tutarak, bu söylemlerin sunulmasından önceki ve sonraki sayfalardaki ifadelerine yer vermek gerekir. Önce, Belge'nin kendi kendini inkar etmesiyle işe başlamak istiyorum. Kendisi, kitabının 372. sayfasını "...*edebiyatta hiçbir şeyin arkasına 'bilim' eklememenin en iyi çözüm olduğuna bir kere daha inandım*" diye yazarak bitiriyor. 373. sayfanın ilk cümlesi ise şöyle başlıyor: "*Yöntem (önerilen çeşitli yöntemler) her şeyi fazlasıyla mekanikleştiriyordu.*"

Amacım bilimsel yöntem konusuna girmek hiç değil. Daha önce başka yazdıklarım da bu konuya gereği kadar eğilip bazı şeyler yazdığım bilindir. Amacım, Murat Belge'nin bir aynı kitapta kendi kendisini inkârını, yani tutarsızlığını, yani içine düştüğü çelişkilerin farkında bile olmadığını göstermektir. Bilimsel yöntem karşıtı bu Belge, hem bilimsel yöntemin ne olduğunu bilmemekte hem de bilimsel yöntem karşıtı tavrı almaktadır. Kendisi bir yandan bilimsel yöntem karşıtı olmakta diğer yandan bazen kendini balıklama yöntemin içine atmaktadır. Bilimsel yöntem karşıtı Belge, bilimsel yöntemlerin en eksikliğiyle, en yetersizliğiyle, en hareketsizliğiyle, en bütünlükten yoksunluğuyla işe başlıyor; yani analitik yöntemle/çözümleme yöntemiyle işe başlıyor. Çünkü, gerçek içinde öğeleri birbirinden ayırıyor, kesiyor; fakat, hareketi ve bütünü gözden kaçırıyor. İşte örnek;

²² A.k., s.381-382.

“şey’leri öyle yapan, tanınabilir ve tanımlanabilir bir ‘öz’leri vardır. Bu tabii en genel ve kapsayıcı haliyle böyle. Yoksa, türlü türlü “özcülük” var: Dinî olanı, millî olanı ya da ırkî olanı, felsefî olanı, idealist veya ampirist olanı (felsefe akımları içinde Marksizmin bir kolunun ‘yabancılaşma teorisi’ de temelde böyle. Böyle olunca, en sıradan güñübirlik insan ideolojisinin de bununla tıka basa dolu olmasında şaşılacak bir şey kalmıyor.”²³

Hayatın değışime dayandığını “kabul ediyorum” demek *istemeyen*, fakat “reddedemeyeceğini” de *itiraf* eden Belge, “en genel ve kapsayıcı haliyle” kabullendiğı “öz”ü “özlere” bölerek analitik yöntemin içine dalıveriyor. Dalmakla da “en genel kapsayıcı haliyle” kabullendiğı “özcülük” düşüncesini temelden ve tamamen reddetmiş oluyor!.. Çünkü, “öz”, metafizik anlamda olsun –fizik anlamda olsun, varoluş karşısında/varlık olgusunun karşısında bir varlığın “öz”ünü kurar, oluşturur. İşte bütün bunlardan dolayı, Belge’nin kendisi, başlangıçta “en genel ve kapsayıcı haliyle” kabullendiğı gerçeğı işte böylece temelden ve tamamen reddetmiş oluyor. Dolayısıyla varoluşçuluğun kucağına düşüyor; o varoluşçuluk ki, en geniş anlamıyla, bireysel varlığın felsefî öneminin vurgulanmasından başka bir şey değildir. Üstelik bu bireysel varlık indirgenemez özellikleriyle ele alınır varoluşçuluğa göre... Yani varoluşçuluğa göre, varlık, yalnız yaşandığı gibi ele alınır, telakki edilir. Jean- Paul Sartre varoluşçuluğunun bazı belirlemeleri/belirleyicileri kabullenmek gibi bir özelliğı vardır. Şöyle ki, Sartre, tarihselliğı kabul eder, fakat bu tarihselliğe, tarihin bireyi ya da bireyleri üzerine yapılan araştırmalarla bağlanır. Sartre’a göre, bireysel ve toplumsal bilinçler büyük bir hareketlilik gösterir; fakat, Sartre, bu hareketliliğı, öznellikler arasında yani küçük gruplar/küçük topluluklar içinde inceleme eğilimi gösterir. Sartre, toplumsal sınıflararası ilişkilerden hareket etmez ve tarihi derinliğine incelemez.

Şimdi dönemim Belge’nin “bilinçdışı düzey” ya da Jung’un “ortaklaşa bilinçdışı” dediğı şeylere... Belge, bu konuda tarihçi Braudel’e sığınıyor ve Braudel’den şu alıntıyı yapıyor:

Her dönemde, ortaklaşa bir zihniyet, belirli bir dünya görüşü, bütün topluma egemendir. Bu, toplumun tavırlarını dikte eder, seçimlerini yönlendirir, önyargılarını pekiştirir ve eylemlerini biçimlendirir, bütün medeniyetlerde böyledir. Dönemi tarihî ve toplumsal koşullarının veya rastlantılarından çok, uzak geçmişten, eski inançlardan, az çok bilinçdışı korku ve kaygılardan türer – bu büyük salgının tohumları belki artık bellekten silinmiştir ama kuşaktan kuşağa aktarılmaları devam eder. Bir toplumun günün olaylarına, hissettiğı baskılara, yüzleşmek zorunda olduğı kararlara karşı gösterdiği tepkiler, mantığa veya

²³ A.k., s.11-12.

hatta çıkara bağlı olmaktan çok, ortaklaşa bilinçdışından [Braudel de bunu kullanmış] yükselen, kelimelere dökülmemiş ve belki de dökülemeyecek itki- lere bağlıdır (A History of Civilizations, s.22).²⁴

Belge, yukarıda Braudel'in anlattıklarını, Lucien Febvre'in "zihni- yet", "zihni donanım" olarak tanımladığını da belirtir. Zihniyet konu- sunda söyleyen, yazan ister Braudel olsun, ister Lucien Febvre olsun, ister Belge olsun, fakat bilinmelidir ki,

Zihniyetin kendisinde kendi nedeni yoktur.

Zihniyet, kendiliğinden neden değildir.

Zihniyet, ancak ikinci bir olgudur.

Zihniyet, ancak ikinci bir etkidir.

Zihniyet, bir türevidir.

Zihniyet, bir örgütlenme ilkesinin türevidir. Bu örgütlenme, bir toplumsal ör- gütlenmedir.

Bu toplumsal örgütlenmenin ekonomik koşulları vardır.

Ve bu ekonomik koşulları, siyaset biçimlendirir ya da yönetir.

Fakat zihniyet açısından, zihniyetin türev olması açısından örgütlenme tipi büyük önem taşır.

Her toplumsal örgütlenmenin, türev olarak kendine özgü bir zihniyeti oluşturulur.²⁵

Yukarıda kendimden yaptığım alıntıda açık seçik olarak görülmek- tedir ki, zihniyet, çok temel bir özelliği belirtilerek vurgulanmaktadır. O da zihniyetin ikinci bir olgu ve türev bir olgu olmasıdır.

Zihniyet, bu kadar ikinci bir olgu ve türev bir gerçek iken, bu zihni- yeti belirleyen de ilk olgu/birinci olgu olması gerekirken, bu ilki, bu birinciyi iskalamak ya da türevle yetinip kökü iskalamak, unutmama- lıdır ki, modernlik kavramına hiç ama hiç yakışmayacak bir girişimdir ya da bir girişim özentisidir. Üstelik bu zihniyet kavramını "bilinçdışı" kavramıyla özdeşleştirmeye kalkışmak, son üç yüzyılı aydınlanma/bi- linçlenme çağı olarak adlandırılan insanlık tarihine kör gözlerle bak- mak demektir. Ayrıca, bilinç/bilinçlenme/bilinç özgürlüğü üzerine ya- zılan kitaplar binlerle değil on binlerle sayılırken, bilinçdışı kavramına toplumsal ya da tarihsel belirleyicilik rolü yüklemek, insan bilincine en büyük saygısızlık ve hakarettir.

Belge, neye ve nerelere baktığını şöyle açıklıyor: "*Türkiye'de ro- man türünün 'büyük ulusal anlatı' alt-türünde, onun da bir 'alt-türü' olan 'doğuş-köken' anlatılarına bakıyoruz. Bu çeşitli anlatıların hepsini*

²⁴ A.k., s.383.

²⁵ Doğan Ergun, *Türk Bireyi Kuramına Giriş*, İmge Kitabevi Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 2004, s.164.

ya da büyük kısmını içerecek bir 'arketip' bir 'ana-tip' çizebilir miyiz? Böyle bir kavramın sınırları nereden başlanarak çizilebilir?"²⁶ Belge, daha önce kendisinden alıntılarla belirlediği gibi, "Türkiye'nin genel ideolojisi çerçevesi"ni "doğuş-köken" anlatılarına bakarak çizmek istiyor. İsterken de bu "genel ideoloji"ye eşanlam olarak "arketip" ve "ana-tip" kavramlarını yakıştırıyor. Söz konusu "genel ideoloji"yi, Genesis adlı kitabında incelediği yazarlara ve eserlere özgü ideoloji çeşitlemeleri yani kişisel ideolojiler dışında ele almak isteyen Belge, bu "genel ideoloji"sini aslında bir *genel ideolojisizlikle* sonuçlandırmak çabasına giriyor... Bu çabada kurtulmak için aradığı destek ve dayanak olarak ya da uzatılacak el olarak Jung'un "ortaklaşa biliçdışı", Braudel'in "ortaklaşa bilinçdışı" ve "itkiler" kavramlarına başvuruyor. Bu başvurusunun esinlendiği kaynakları hatırlatmayı unutmuyor. Şöyle ki, kendisinin aşağıdaki alıntıda yazdıkları belki de bir "dönüş"ün itirafı:

'Yapısalcılık' düşüncesi dünya entelektüel ortamına iki kere ve az çok farklı kaynaklardan çıkarak gelmiş, özellikle ikincisinde daha fazla yayılma imkânı bulmuştur. İlk hareket yirmilerde Prag'da başlamıştı ve asıl alanı dilbilimdi. Trubetskoy da, Roman Jakobson da, Rus'tu, ama ilkin bu çevrede parladılar. Devrim-sonrası, Rusya'da Voloşinov, Şklovski, Propp gibi araştırmacılar bu yöntemi çok yaratıcı bir biçimde uyguladılar. Batı'da ise Ferdinand de Saussure bu yapısalcı yöntemle dilbilimde yeni bir çığır açmıştı. Benim "ikinci" diye sınıflandırdığım "yapısalcılık dalgası" Lévi-Strauss ile başladı. Saussure ile aralarında zaman farkı çoktur. Lévi-Strauss bu yöntemi antropolojide uyguladı. Onunla birlikte, çoğu Fransa'da yaşayan (hepsi Fransız olmasa da) Barthes, Kristeva, Todorov gibi edebiyatçılar da edebiyatı yapısalcı bir gözle taradılar. Marksizmin bazı kolları da bu anlayışa yaklaştı.²⁷

Yukarıdaki alıntıdan "*Batı'da ise Ferdinand de Saussure bu yapısalcı yöntemle dilbilimde yeni bir çığır açmıştı*" cümlesini yineleyerek, kendimden kısa bir alıntıyla yetinmek istiyorum. "*Yirminci yüzyılın başında yapı kavramı, dilbilimde (linguistique) 'yapısalcılık' adını alan bir öğretinin kurulmasını sağlamıştı. Bu öğreti içinde iki akım vardı. Biri, dilin genel yapısının, dilin öğeleri üzerine baskı yaptığını ve başka toplumsal olguların ve toplumsal değişmelerin dilin genel yapısını değiştiremeyeceğini ileri sürüyordu. Öbürü, dilde sesin bölünme sınıflarının yapılar meydana getirdiğini ve dilin bir davranış olduğunu savunuyordu.*"²⁸ Bu saptamadan hareketle, Belge'nin bir çığır ola-

²⁶ Belge, a.g.k., s.28.

²⁷ A.k., s.371.

²⁸ Doğan Ergun, *100 Soruda Sosyoloji Elkitabı*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2008, s. 143-144.

rak gördüğü görüşün nasıl bir körlük önerisi olduğunu kanıtlamak istiyorum. Ferdinand de Saussure'ün ilgili herkes tarafından bilinen şu cümlesini buraya alıntılıyorum: “*Dil ancak ve ancak kendi düzenini tanıyan bir sistemdir.*” İyi de, dil, acaba tek başına bir sistem midir; ya da dil yegane bir sistem midir? Çünkü, yapısalcı akım, biraz önce de belirttiğim gibi, “*başka toplumsal olguların ve toplumsal değişmelerin dilin genel yapısını değiştiremeyeceğini ileri*” sürüyor!.. Çünkü, Ferdinand de Saussure, dilin, “*maddi dayanağı olan seslerden ve dili (onu) gerçekleştiren bireylerden bağımsız olduğunu düşünüyor; dilin, kendi psiko-fizyolojik koşullarına indirgenemeyeceğini ileri sürüyor; ve dilin, kendisini bir kural gibi bireylere zorunlu kıldığını iddia ediyor. Ve yine de Saussure'e göre, dil, işlevi, insanlar arasındaki iletişimi sağlayan bir toplumsal kurum gibi telakki ediyor.*”²⁹ Görülüyor ki de Saussure'e göre, dil, toplumsal olgunun bütün özelliklerini taşıyor, taşımış gibi görünüyor. Bu görüş, aslında çok yanlıştır. Çünkü, dilin seslerden ve bireylerden bağımsız olduğunu söylemek, dilin, hiçbir dayanak istemeyen/dayanaksız bir araç olduğunu söylemekten başka bir anlama gelmez. Oysa, tam tersine, bana göre, dil, simgesel olarak anlattığı/söylediği varlığa (topluma-insanlara) ihtiyaç duyar. Dil ile varlık arasında (toplum-insanlar) karşılıklı olarak birbirlerini içeren ilişkiler vardır; yani diyalektik ilişkiler vardır. Dil, toplumun bir katılımıdır; ve bu katılım, toplum dilden yararlandıkça devam eder. Dil, böylesine topluma ve insanlara bağlı ve bağımlı iken, onu, kendiliğinden bağımsız bir olgu gibi görmek, aslında, dili, hiç duymamak, hiç görmemek, hiç anlamamak demektir. Dili, kendiliğinden bağımsız bir olgu olarak ele alan yapısalcı yöntemi antropolojiye uygulamak isteyen Lévi-Strauss bu girişimden ne bekledi, ne buldu da, Belge, Türkiye'de onun gibi yapmakt istiyor; onun mukallidi olmak istiyor?!..

Dil ya da en geniş anlamıyla anlatım nasıl yegane bir sistem olabilir ki?!.. Aslında dil, “*bir kısımsal sistemler bütünüdür; bu bütünü oluşturan kısımsal fonolojik, morfolojik sistemler birbirlerinden farklı düzeyler oluştururlar. Özellikle sözlük düzeyi, şu toplumsal işlevi ya da bu toplumsal etkinliği açıklayan bir sistem olarak ya da bir alt-sistemler bütünü olarak ya da kelime grupları bütünü olarak algılanabilir mi?*”³⁰ Bütünü olarak algılanamaz çünkü, toplumsal olanı, algılanabilir ola-

²⁹ Georges Granai, *Traité de Sociologie*, P.U.F., Paris, 1966, s.267.

³⁰ Henri Lefebvre, *Claude Lévi-Strauss*, Anthropos Yayınları, Paris, 1966, s.30.

nı çözümler bir kimlik içinde anlamak olanaksızlaşır. Oysa, toplumsal olan çözümler bir kimlik içinde anlaşılır kılınır. Fakat, bu anlaşılabilirlik, tek başına ya da yegane bütünlüklerle ve onları model olarak değil; toplumsal gerçek, kısmal sistemlerin bir bütünü olarak algılandığında sağlanır. Oysa, Claude Lévi-Strauss, dilin yapısıyla antropolojinin ve sosyolojinin incelediği sistemlerin yapısı yani bütün başka toplumsal olgu sistemlerinin yapısı arasında biçimsel bir benzerlik/ bir uyum olduğunu ileri süren kendi yapısalcı yöntemini sunuyor. Bu benzerliğin gerçek bir benzerlik olduğunu sanarak ve bu benzerliğin aynı zamanda anlaşılabilirliğin temeli olduğunu sanarak kendi yapısalcı yönteminin toplumsal grupların bağlantısını da sağlayacağını sanıyor.

Ferdinand de Saussure, “*Dil, ancak ve ancak kendi düzenini tanıyan bir sistemdir*” demişti. Claude Lévi-Strauss da, “*Her kültür, ilk sırasında dilin, evlilik kurallarının, ekonomik ilişkilerin, sanatın, bilimin, dinin yer aldıkları bir simgesel sistemler bütünü olarak telakki edilebilir*”³¹ diye yazmıştı. Ve böylece, Lévi-Strauss’un kendisi, her şeyi birbirine karıştırmaya başlamıştı. Bu başlangıç, onu, Durkheim’ın yanlış ve çok yanlış yöntembilimsel ilkesine sadakata kadar götürdü. Durkheim’ın o ilkesi, “*Toplumsal olguları şeyler/maddeler gibi incelemek gerekir*” ilkesiydi. Ve yine böylece, Lévi-Strauss, toplumsal bilimlerdeki nesnellik, doğa bilimlerindeki nesnellik modeli üzerine kurmak istedi. Yani toplumsal yapı araştırmalarıyla, zaman içinde değişmeyen yasaların yapı araştırmalarını birbirlerine karıştırdı. Ona göre tarih, evrensel ve değişmez yasaların yaşanmasının geçici özelliklerine indirgenmeliydi. “*Lévi-Strauss’a göre bu yasalar, eski ve yeni, ilkel ve uygar bütün düşünceler için esas olarak aynıdırlar. (...) Lévi-Strauss’a göre bu yasalar, (düşüncenin bilinçsiz etkinliği)nin sonuçları olarak (doğal bir öz) biçimler verirler; başka bir deyişle, toplumsal yapılar insan düşüncesindeki anlamsal ya da kavramsal yapıların yankısıdırlar.*”³²

Dilin ya da anlatımın yapıları konusuna dönüldüğünde, yani dilin yapısıyla antropoloji ve sosyolojinin incelediği sistemlerin yapısı arasında kesin bir uygunluk/kesin bir benzerlik olduğunu sanan/söyleyen yapısalcı yöntemle dönüldüğünde, Murat Belge’nin demek istedikleri hemen ortaya çıkar.

Adı Genesis olan Belge’nin kitabının alt-başlığı “Büyük Ulusal Anlatı” ve Türklerin Kökeni’dir. Belge, aklınca ya da yapısalcı yöntemle

³¹ Claude Lévi-Strauss, *Sociologie et Anthropologie*, P.U.F., Paris, 1963, s.19.

³² Ergun, *100 Soruda...*, s.144,145.

göre Türklerdeki bilinçsiz yapıyı keşfe çıkmıştır!.. Bunun için, yani bu keşif eylemini tamamlamak için, Kemal Tahir, Tarık Buğra, Erol Toy ile Osmanlı'dan başlayarak; Necati Sepetçioğlu ile Selçuklu'dan başlayarak; Nihal Atsız ile Orta Asya'dan başlayarak; Cevat Şakir ile Anadolu'dan başlayarak adı geçen yazarların ve başkalarının romanlarını/yazdıklarını incelemiştir. İncelediği bu kitaplarda, kendi aklınca ve yapısalcı yönetime göre, genel ideoloji yapısı/bilinçdışı yapı/bilinçaltı yapı/ bilinçsiz yapı/ ortaklaşa bilinçdışı yapı gibi kavramlar çerçevesinde, bu kavramlardan birini alarak söylersek, yani ortaklaşa bilinçdışı yapı çerçevesinde Türklerin ortaklaşa bilinçdışı yapısını keşfettiğini ileri sürüyor!.. Belge demek istiyor ki, şimdi Türkiye'de yaşayan Türklerin çoğunluğu ve yukarıda adı geçen yazarlar, Türklerin, Türkiye'yi fethetmesinden dolayı ortaklaşa bilinçdışılarında/bilinçaltılarında rahat görünmüyorlar, bir kompleks duyuyorlar, bir utanç duyuyorlar!.. Ve yine Belge'ye göre Türklerin çoğunluğu ve adı geçen yazarlar, bu rahatsızlıktan, bu kompleksten, bu utançtan kurtulmak için şunları, şunları yaptık diyorlar. Bu şunlar için, Belge'den kendi özetlediği sonucu buraya alıntılıyorum:

Ele aldığımız eserlerde, 'yalnız zeytinle geldik' diyen yok (olsa, bu da tarihin olgularına aykırı düşerdi). 'Yalnız kılıçla geldik' diyen ise var. Ama, çoğunluk, 'ikisi de vardı' diyor ki, bu soyutlukta, bu genellikte kalındığında, ben de bunu söylerdim.

Militarist ideoloji ve değerler bu toplumun iliklerine işlediği için, kimse kılıç üstünlüğümüzden vazgeçmek, daha doğrusu onu bu tartışmada geri planda tutmak istemiyor. Elde var bir, kılıcımızla (ve atalarımızla) buraları fethettik, elhamdülillah! Ama buraya iyi şeyler de kazandırdık.

Kazandırdığımız şeyin ne olduğu da, yazardan yazara değişiyor. Politik İslâm adına roman yazanlara göre, durum net! Hak dini olan İslâmiyeti getirdik. Anlayan anladı, benimsedi. Anlamayana da yapacak bir şey yok; edebini bilip, haddini bilip otursun. Biz onu 'zımnî' olarak koruruz, edebini bozmasa. Ahmet Hilmi bunlara girmiyor bile ama girse o da aynı sonuca varırdı. Sepetçioğlu ve Tarık Buğra, daha 'Türk-İslâm sentezi' kılıklı bir armağan getirdiğimizi söylüyorlar. Buğra birtakım 'yüce ahlâklar' çiziyor, havalarda, yerdeki yüce imparatorlukla birlikte, ama bunlar daha çok bize özgü ve bizim için şeyler.

Mavi Anadolu'dan Cevat Şakir ise dinle hiç ilgili değil, ama belki de İslâm'ın Hıristiyanlık'tan daha iyi olduğunu savunacaktır, çünkü Batı'ya, bütün kurumlarıyla, külliyen düşman. Ona göre muhtemelen bir silahşorluk ahlâkı getirdik, gerisini de Mavi Deniz'den aldık. Deniz, Gökova'da, Capri veya Majorca veya Cerbe'de olduğundan daha mavi.

Erol Toy da, ‘sınıf düzeyinde’ bakınca, üst sınıftan getirilmiş önemli bir şey görmüyor. Despotik bir Sultanlık var. Ama buradan her nasılsa, az kalsın Karl Marx’ı fuzulî kılacak bir Türk çıkması gibi bir mucize olmuş. Dünya daha ne istiyor?

Kemal Tahir ise, ‘Asya üretim tarzı’ diyor. Ama belli ki onun yanına göçebeliliğin bozulmamış eşitlikçi ve adaletçi ahlâkını da koyuyor. Armağanlarımızın arasında dini anmak istemiyor.

Sonuç olarak, kılıçla kalemin ya da atla zeytinin bir sentezini getirdiğimizi ve bunlarla buranın sahibi olduğumuzu söyleyenler çoğunluktu.³³

Murat Belge’nin kendisi söz konusu çoğunluğun içinde olmadığına göre, asıl söylemek istediğinin ne olduğunu ortaya koymalıdır.

Yoksa Doğan Ergun olarak ben de, Türklerin ortaklaşa bilinçdışını, Belge’nin sandığı ve korktuğu gibi “olmadık yerlere çekilmeye yatkın bir konu” olarak ele aldım da; Belge’nin biz Türklere, “Haydi! Orta Asya’ya geri dönün!” demek istediğini mi düşünüyorum?.. Emin olsun ki, hiç öyle düşünmüyorum. Çünkü, en başta Belge’nin kendisinin İstanbul’u bırakıp geri döneceğini sanmıyorum. Ama, “*siz Türkler geri dönün, ben Türk değilim, Türkiye’de kalacağım*” derse, işte o zaman, biz Türkler de, onun bireysel/kişisel bilinçaltını öğrenmiş oluruz!..

Ayrıca, söz konusu yazarların ve Türklerin çoğunluğunun ortaklaşa bilinçdışı yapısında, Belge’nin sandığı gibi, kompleks, utanç ve rahatsızlık varsa; ve madem ki kendisinde kompleks, utanç ve rahatsızlık yok ve yine bunlardan dolayı kendisini, ortaklaşa bilinçdışına sahip çoğunluğun dışında görüyor; o zaman kendisine yöneltilen şu soruya cevabı ne olabilir?

Yapısalcılığa göre tarih, evrensel ve değişmez yasaların yaşanmasının geçici özelliklerine indirgenir. Bu bilgiyi yinedikten sonra ve Belge’nin ortaklaşa bilinçdışının dışında olduğunu bildiğimize göre, şimdi soruyu soruyorum: Murat Belge bir birey olarak gelip geçici bir yüzey olgusu mudur? Soruyu açımlayarak yineliyorum: Belge, denizlerdeki bir hare, bir dalga, bir köpük gibi Türk toplumunda bir birey midir? Belge, yaşadıkça kendisini ne zaman Türklüğün ortaklaşa bilinçdışı/bilinçaltı denizinin derinliklerine bırakacaktır?.. Yapısalcı bir birey olarak Belge’nin kendisi bunu bilmez herhalde!.. Ama, Belge’ye göre, yapısalcı düşüncenin bilinçsiz etkinliği/bilinçsiz eylemi bunu bilir.

³³ Belge, *a.g.k.*, s.394, 395.

Bu yazının sonuna doğru gelirken, şu özet ve yineleme yapmayı uygun görüyorum: “Sosyolojide tarihselliğe ya da tarihsel yaklaşıma karşı çıkan ve tarihin bilim olduğuna inanmayan Lévi-Strauss’un düşüncesinde, yapıların araştırılması (örneğin, aile yapıları), zaman içinde değişmeyen yasaların araştırılmasıyla birbirine karışır. Lévi-Strauss’a göre bu yasalar, “*düşüncenin bilinçsiz etkinliğinin/ eyleminin*” sonuçları olarak doğal bir öze biçimler verirler; başka bir deyişle, “*toplumsal yapılar insan düşüncesindeki anlamsal ya da kavramsal yapıların yansımasıdır.*” Ve bu yasalar, “*eski ve yeni, ilkel ve uygar bütün düşünceler için esas olarak aynıdır.*” Şu halde yapısalcı bir çözümleme, her kurumun, her âdetin altındaki bilinçsiz yapıyı bulabilir. Böylece, “*kesin özelliği bütün değişkenler arasında korunan*” başka kurumlar, başka âdetler için geçerli bir yorum ilkesi elde eder. Yasaların ve ilkelerin araştırılması, önceden, duygulardan ve iradelerden, bireysel olan her şeyden arınmayı, kopmayı gerektirir. “*Gerçeğe varmak için yaşanılmışı (yani tarihi) bir yana ayırmak gerekir*” önermesi Lévi-Strauss’a aittir. Ona göre, gerçek ve anlaşılır şey, tastamam yapılarda rastlaşır, hısımlık yapılarında, değişlerin yapılarında, mitlerin yapılarında. Yapılar, şeylere anlamlar vererek insanın düşüncesinde anlamlaşır. Tarihe gelince, yapısalcılığa göre tarih, evrensel ve değişmez yasaların yaşanmasının geçici özelliklerine indirgenir.”³⁴

Claude Lévi-Strauss’un, “doğal bir öz”ü biçimlendirir dediği zaman içinde değişmeyen yasalar, aslında, Lévi-Strauss’a göre doğa bilimleriyle toplumsal bilimleri “dörtüyl ağzında” buluşturan, birleştiren yasalardır. Demek ki, Lévi-Strauss’un öz kavramı doğayı ve toplumları aynı zamanda biçimsel olarak içerir; ya da başka bir deyişle, doğal öze, düşüncenin bilinçsiz etkinliğinin sonuçları olarak zaman içinde değişmez yasalar biçimler verir; doğal öze biçimler zorlar. Dolayısıyla, bu biçimlendiren ya da bu biçimler almaya zorlayan yasaların araştırılması için, Lévi-Strauss’a göre, insanların, önceden duygulardan ve iradelerden kopması gerekir. Ve yine böylece Lévi-Strauss’a göre tarih, evrensel ve değişmez yasaların yaşanmasının olsa olsa geçici özellikleri olarak algılanabilir. Görülüyor ki, Lévi-Strauss, tarihsel evrimi yok-samaktadır. Görülüyor ki, Lévi-Strauss, insanın ve toplumsal olguların doğa olgularında olmayan özelliklerini/niteliklerini yok-samaktadır ve bu yok-samalardan sonra, düşünce diye bir şey kalmışsa, bu düşünce,

³⁴ Ergun, *100 Soruda...*, s.144-145.

kendi kendini bilinçsiz olarak anlamlandırmaktadır Lévi-Strauss'a göre. Böylece tarih, "hakikat ve gerçek olmaktan çok" düşüncenin bilinçsiz etkinliklerinin geçici özelliğidir Lévi-Strauss'a göre. Sonuçta Claude-Lévi-Strauss dünyadaki toplumların kendi özel ve somut tarihsel evrimlerinden kaynaklanan farklı düşüncelerin aynı ana kökenden geldiğini vurgulamaktadır. Bu vurgu ile insanlık tarihinin geçici özellikleri dışında *bilinçaltına* teslim edilmek istenmektedir. Murat Belge de bu insanlığın Türklük kısmını bu bilinçaltında araştırmaya kalkışmıştır.

Önceki sayfalarda, Belge tarafından incelenen yazarların romanlarında, yazdıklarında doğrular da olabilir, yanlışlar da... Haklı yönler de olabilir, haksız yönler de... Ama, Belge için, bunlar sorun değil; kendisi zaten "*sorun yazarlar değil, sorun genel ideoloji*" diye yazıyor. Yani, kendisi yapısalcı bir yöntemle bu yazarları, "genel ideoloji"/"ortaklaşa bilinçdişi"/"ortaklaşa bilinçaltı" çerçevesinde yani bilinçsiz bir yapıda ele almak istiyor ve almış da zaten. Fakat, böyle ele alınışının ya da böyle bir yapısalcı yöntem uygulamasının hiç mi hiç yöntembilimsel ve kuramsal gerekçesi ve dayanağı bulunmamaktadır. Sadece, yapısalcılar, tarihsel/toplumsal yaşayışı dilin eseri/sonucu olarak görüyorlar. Onlara göre, dilin, adeta transandantal/aşkın/kendiliğinden bir işlevi var; dil, yine yapısalcılara göre, toplumsal bir bütünün varlık tarzını belirliyor. Oysa, diyalektik düşünenlere göre, dil, toplumun bir ürünüdür; dil, toplumun kabuğudur. Görülüyor ki, Belge, aslında, dünyayı ve hayatı tersine çeviriyor; ve tarihi de kendiliğinden bir süreç olarak görüyor; yani tarihi, güdülerin ve yaşanılmışlıkların dışında görüyor. Oysa bilimsel ya da diyalektik yaklaşım, dili, toplumun bir ürünü olarak, bir sonucu olarak görür; ve bilimsel ya da diyalektik yaklaşım, ideolojiyi de, içinde olduğu toplumun sosyo-ekonomik koşullarının bir işlevi olarak görür.

Son olarak Lévi-Strauss'un hakkını yememek için şu son durumu belirtmek isterim: Lévi-Strauss, insan ve toplum kapsamında birey, duygu, irade, seçme hakkı ve özgürlük gibi kavramları reddedemeyeceğini belirterek geri adım sayılacak tutumlar gösterdi son zamanlarında. Yine kendisi, yıllarca ve bütün kitaplarında, hep tarihi unutarak; ebedi, evrensel, değişmez, kendiliğinden yapılara inandı ve bir gün, "*Mitoloji ve müzik zamanı iptal eden makinelerdir*" diyecek kadar ileri gitti!.. Kendisinin tarihi ve zamanı reddetmesine itiraz edildiğinde, "*Hiçbir şey beni tarihten fazla coşturmaz, tutkulandırmaz; hatta okur olarak, tarih benim başlıca konumdur*" demiş ve "*Benim amacım, insan bilim-*

lerine biraz bir düzen getirmek ve onları idealist ve soyut bir felsefeden kurtarmaktı” diye eklemiştir. Yapısalcılığın bu yabancı kurucusu, eğer kendisinin son söylediklerine inanıyorsa; ve yapısalcılıktan vazgeçiyormuş gibi bir izlenim uyandırıyor; o zaman bizim yerli yapısalcı taklitçilerimizin bu yapısalcılığı sürdürme inadına ne demeli! Ben, bunu, Türk aydınlarının büyük bir çoğunluğunun geleneksel hastalığı olan taklitçiliğe yoruyorum. Bu yormanın nedeni, kanımca, bütün Türk tarihi eşliğinde ele alınacak ve o Türk tarihi kadar büyük ve çok anlamlı bir konudur.

Bu yazıyı daha fazla uzatmamak için, Belge'nin kendisinin yapısalcı olmasına karşın işlevselci kimi kaçamaklarına hiç değinmek istemediğim gibi, dilbilimsel yapısalcılığın Avrupa'daki kurucusu Ferdinand de Saussure'ü değerlendirmekteki yetersizliğini de hiç ele almak istemedim. Fakat, de Saussure konusuna burada da değinmiş iken, meraklıları için şunu belirtmek isterim: De Saussure, Emile Durkheim'ın toplumsal ve bireysel karşıtlığını model aldığı için, dili toplumsal, sözü de bireysel olarak değerlendirmek istemesi bir yığın aldatıcılıklara ve anlaşıl-mazlıklara neden olmuştur.

Yapı kavramı üzerine de şunları söylemek, bence, bir zorunluluk olmalıdır. Kimi Amerikalı sosyal bilimciler, yapı kavramını, “*somut durumları incelemek için hareket noktası olmaya yarayan bir soyutlama*” olarak tanımlamışlardır. Böylece, “*yapı kavramı, toplumsal gerçeğe öz-güddür*” fikrinden vazgeçmişlerdi. Öyle görünüyor ki, yapısalcılık yolu Claude Lévi-Strauss'a açılmış oldu. Yani böyle bir yapı kavramından hareketle kısır, boş ve temelsiz özdeşleştirmelere başvurdu: Dilin yapısını, antropolojinin ve sosyolojinin inceledikleri sistemlerin yapısıyla özdeşleştirmek gibi... Yani, toplumsal gerçeklerden hareket ederek, kavramlar oluşturmak/fikirler çıkarmak varken/yerine, bu gerçekleri yok sayan girişimlerde bulundu. Bölünmez bütün olan toplumsal gerçeği, farklı toplumsal etkinliklerin toplamına indirgedi. Böylece, “*adçı-nominalist bireyciliğini*” saklayamaz oldu. Örneğin, birbirlerinden çok farklı ilkel/arkaik/yazısız/tarihsiz denilen toplumlarda bütünlüklerinden koparılmış, sökülmiş örnekler yığımını ele alarak, onların hepsine bilinçsiz yapılar yüklemeye çalıştı. Kendisinin somut araştırmalar yaptığını ileri sürerek ve bununla gururlanarak, bilinçle/bilimle oluşturulmuş genel fikirleri/genel kavramları, gerçeklerin bilgilerini yansıtan veriler olarak kabul etmeyip, onları, birer isim/birer addan ibaret sayan adçı bireyciliğini vurguladı; ve gerçekleri yalnız bireylerde/bireyselliklerde

aramaya kalkıştı. Ama Lévi-Strauss, hemen yukarıda belirttiğim olumsuzluklarını, son zamanlarda attığı geri adımlardan önce sergilemişti.

Adcılık-nominalizmi, Türkiye’de ve dünyada büyük Türk şairi Fazıl Hüsni Dağlarca’dan daha iyi yansıtan bir başkasını görmedim, duymadım. Büyük şairimiz diyor ki,

Adım var ya, eylemim yok

Düşe çevirdiniz beni

Türklerin “devlet kuran” bir ulus gerçekliğini, Türklerdeki “militarizm” olgusunu, Türklerdeki “adalet” vb eylemlerini ideoloji çerçevesinde incelemeyi reddederek; yapısalcı fantezilerle yani mitolojik kurgularla değerlendirmeye çalışan Belge’nin çabaları boşunadır. Çünkü, kendisi, Türklerin toplumsal bilinçaltını, tarihsel evrim süreci dışında gizli/kendiliğinden yapılarla yakalamaya çabalamaktadır.

Belge’ye şu soru sorulmalıdır:

Bilim olarak tarih nedir?

Bilim olarak tarihi en ama en kısaca açıklamak için, her şeyden önce, tarihin, gerçek bir tarih olarak incelenebilmesi için, tarih bilimine nesnel bir ölçüt gerekir; bunun için de kendisinden başka bir bilim olan ekonomi politik/siyasal ekonomi gerekir.³⁵

Yüzeyde olanı derinde olandan, görünür olanı öz olandan ayır-dedebilmek çok önemlidir. Yine çok önemli olan, belirleyiciler bulabilmektir. Bunun için de tek ve nesnel yöntem bulunmalıdır. Fakat bu bulunacak yöntem, en sağlam, en güvenilir, en verimli yöntem olmalıdır. Bulduktan sonra, varlıkbilim (ontoloji) bakımından öncelik, ekonomiye ve toplumsal yapıya; yöntembilim (metodoloji) bakımından öncelik bireylerarası ilişkilere ve toplumsal kümeler-gruplar arasındaki ilişkilere verilecektir.³⁶ Bu tarihtir, geçmiştir; ve bu tarihe ancak bugün’lerden dün’lere giderek ulaşılır. Ve giderken, “tümevarım-la tündengelim” ‘karşılıklı etkileşimi’ (interaction) ile belirlenen bir yöntem” gerekecektir.³⁷ Yani, bugün’lerden dün’lere, gidilecektir; bu da, tarih içinde gerileyici ve ilerleyici evrelerle gerçekleşecektir; yani bugün’den dün’e gerileyerek gidilecek ve bulunmuş belirleyicilerle ileriye, yani bugün’lere gelinecektir. Araştırmanın konu ve amacına göre bu süreç eskiye/geçmişe doğru derinlik kazanacaktır.

Nusret Hızır’ın “bireyi kafese hapseden yöntem” olarak nitelendir-

³⁵ Henri Lefebvre, *Méthodologie Des Sciences*, Anthropos Yayınları, Paris, 2002, s.153-154.

³⁶ Georges Gurvitch, *Traité De Sociologie*, FUF, Paris, 1968 s.3,4,5.

³⁷ Hilmi Yavuz, *Türkiye’nin Zihin Tarihi*, Timaş Yayınları, İstanbul, 2009, , s.128.

diđi yapısalcılığın kurucusu Claude Lévi-Strauss için yirminci yüzyılın en ünlü Fransız sosyologlarından biri olan Georges Gurvitch, “Lévi-Strauss’un düşüncesi hiçbir yere götürmeyen gergin bir ip üzerinde bir danstır” demişti. Ben de, Murat Belge’nin bu gergin ip üzerinden nasıl dans ettiğini göstermeye çalıştım. Son olarak Belge, “... edebiyatta hiçbir şeyin arkasına ‘bilim’ eklememenin en iyi çözüm olduğuna bir kere daha inandım” demekte, ve “yöntem (önerilen çeşitli yöntemler) her şeyi fazlasıyla mekanikleştiriyordu” diye tamamlamaktadır. Oysa, kendisi, bilimin ne olduğunu ve nesnellik ölçütlerinin ne olduklarını bilseydi, böyle bir yaveyle oyalanmazdı.

STRATEJİK PLANLAMA YAKLAŞIMININ MEKANIN PLANLANMASINDA TAŞIDIĞI OLANAKLAR VE RİSKLER ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Kübra CİHANGİR ÇAMUR*

Stratejik planlama Türkiye'nin gündemine 2000li yıllar ve 5000li yasalar ile girdi. Merkezi ve yerel yönetimlerin vazgeçilmez aracı olan planlamanın toplumun değişen dönüşen koşullarına uyarlanmasını öneren yeni yaklaşım yasal zeminini de bu süreçte oluşturdu. Türkiye'nin özellikle yerel yönetim yapısını yeniden düzenleyen bu yasal değişimler, sadece yönetsel boyutta kalmayıp, imar sistemi ve fiziki planlamaya yönelik içerikleriyle de değişime neden oldu. Stratejik planlama, Büyükşehir Belediyesi, Belediye ve İl Özel İdaresi ve Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol yasalarında (5018, 5216, 5393 ve 5302) belirtilen içeriğiyle yerel yönetimler için üzerinde tartışılan ve tartışılacak konulardan birisini oluşturmaktadır. Belli bir nüfusun üzerindeki belediyeler için üretilmesi ve uygulamaya konulması zorunlu kılınan bu planlama yaklaşımı başlangıçta özellikle "kamu yönetimleri, yöneticileri" için "bilinmezlik" ve "belirsizlik" alanı oluşturmaktayken, uygulamalar yeni yaklaşımın sorunları üzerine sonuçlar üretmeye başlamıştır. Aynı belirsizlik ve sorunlu yapı mekanın organizasyonuyla uğraşan "şehir ve bölge plancıları" için de geçerlidir. Bu çalışmada, karmaşık iç ilişkilere ve sorunlara sahip yapılara çözüm olarak sunulan stratejik planlamanın yararları, taşıdığı riskler ve kapsamlı planlamadan farklılıkları üzerinde durulmakta, süreçte ortaya çıkan sorun alanlarına da değinilmektedir.

Anahtar Sözcükler: *Stratejik Planlama, Şehir ve Bölge Planlama, Stratejik Planlamanın Riskleri ve Olanakları, Yerel Yönetimlerde Değişim, 5000li Yasalar.*

Ortaya çıkış, kullanılış ve yayılış süreci izlendiğinde stratejik planlamaya ilginin farklı gelişmelere bağlı olarak arttığı görülmektedir. Yöneticiler (özellikle merkezi hükümetler), kamu kurumları, toplum yararına kuruluşlar ve sonuçta toplumun kendisi, içinde buldukları çevrenin değişim ve gelişim hızı arttıkça birçok problemle karşılaşmışlardır. İçinde buldukları çevre artan oranda devinim kazanınca birçok problemle karşılaşmışlardır. Çevrenin değişen koşullarıyla kontrolden çıkan sorunların artması yanında, karar verme mekanizmalarında yer alanlar toplumun ve başında oldukları kuruluşun performansından sorumlu tutulmuşlardır. Böylece karmaşıklık ve değişimi yönetmek durumunda kalmışlardır.

* Doç. Dr., Gazi Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Öğretim Üyesi, ccamur@gazi.edu.tr. Bu çalışma, TMMOB Şehir Plancıları Odası'nın "Kent Gündemi – Ocak 2006 / 07. Sayı"sında basılan çalışmanın gözden geçirilmiş halidir.

İşte, stratejik planlama yöneticilere ve politikacılara giderek artan düzeyde hareketlilik-devinim (ve türbülans) ve karşılıklı iç ilişkilerin yaşandığı bir ortamda kurumların ve /veya toplumların performansını artırmada yardımcı olacak kavram, süreç ve araçları sağlamak üzere geliştirilmiş bir yaklaşım olarak sunulmaktadır (Barry, 1986).

Bu çalışma kapsamında, karmaşık iç ilişkilere ve sorunlara sahip yapılara çözüm olarak sunulan stratejik planlamaya ilişkin olarak aşağıdaki konulara açıklama getirilmeye çalışılacaktır:

- Stratejik planlama nedir ve stratejik planlamanın diğer planlama yaklaşımlarından farkı nedir? (Stratejik planlamanın, organizasyonların planlanmasına yönelik olarak kullanılan uzun-dönemli planlamadan; kent ve bölgelerin (mekanın) planlanmasına yönelik olarak da kapsamlı planlamadan farkları nelerdir?)
- Kamu sektöründe nasıl kullanılabilir?
- Kamunun planlanmasında ve planlamasıyla nasıl ilişkilendirilebilir?
- Planlamaya ilişkin mevzuattaki değişimlerin stratejik planlama boyutunda değerlendirilmesi.

Stratejik yaklaşımın ve planlamanın, fiziki planlama boyutunda yaşanan sorunlara nasıl bir açılım getirebileceği; sunduğu olanaklar ve taşıdığı risklerin içeriğinin tartışılması bu çalışmanın temel katkısını oluşturacaktır.

STRATEJİK PLANLAMA VE UZUN-DÖNEMLİ PLANLAMA ARASINDAKİ FARKLAR

Stratejik planlama, kent ve bölge planlamada yaygın olarak kullanılan

1. Organizasyonların planlanmasına yönelik olarak uzun dönemli planlama (long-range planning)
2. Kent ve bölgelerin (mekanın) planlanmasına yönelik olarak kapsamlı planlama (comprehensive planning)'dan farklı içerik taşımaktadır.

Stratejik Planlama ve Uzun Dönemli Planlama genellikle birbiriyle eşdeğer planlama süreçleri olarak ele alınsalar da, ortaya koydukları sonuçlar açısından dört hususta önemli farklılıklar gösterirler:

1. Her iki planlama da ilgili olduğu organizasyonun yapısına odaklanır ve performansın geliştirilmesi için ne yapılması gerektiğini ortaya koymaya çalışır. Ancak, stratejik planlama çalışma alanındaki sorunların belirlenmesi ve yeniden çözümüyle daha çok ilgiliyken, uzun dönemli planlama amaç ve hedeflerin belirlenmesi ve bunların

mevcut bütçe ve çalışma koşullarına uyarlanmasıyla ilgilidir. Stratejik planlama politize edilmiş ya da olmaya aday konular üzerinde çalışmak için daha uygun bir seçenek oluşturur. Çünkü belirleme ve yeniden çözüm organizasyonun amaçları ve eylemleri üzerinde tam bir uzlaşma gerektirmez. Oysa uzun dönemli planlamada bunun tam tersine önceden belirlenmiş amaç, hedef, bütçe ve araçları içeren bir çalışma programı üzerinde uzlaşılmış olmayı gerektirir.

2. Stratejik planlama planlanacak yapının iç ve dış çevresinin uzun dönemli planlamaya oranla çok daha ayrıntılı olarak değerlendirilmesini gerekli kılar. Geleneksel planlamada mevcut eğilimlerin süreceği varsayılırken, stratejik planlamada planıcı, yeni eğilimler, süreksizlikler (bitişler) ve sürprizlerin olabileceğini varsayar. Bu nedenle stratejik planlama daha yüksek oranda niteliksel değişim/dönüşüm ve tahmin içeren planları temsil eder.
3. Stratejik planlama, uzun dönemli planlamaya oranla “başarı için vizyonun belirlenmesi”ni (idealize edilmiş yapıyı içeren) daha çok teşvik eder ve “nasıl başarılabilir” sorusunu sorar. Başarıyı hedefleyen bir vizyon, genel olarak yapının geleceğini, çevresini ve bu çevre içindeki eylem biçimlerini içerir. Bunun da ötesinde stratejik planlama, başarıya ulaşmada içinde bulunduğu ortamı ve/veya ortamın koşullarını değiştirecek stratejileri içerir. Çünkü uzun dönemli planlamanın mevcut durumun geleceğe aktarımını içeren yapısı, stratejik planlamada niteliksel değişim/dönüşümleri olasılık dahilinde tutmasıyla stratejilere gereksinim duyar ve stratejiler bir direksiyonun aracı yönlendirdiği gibi yapıyı/organizasyonu yönlendirir.
4. Stratejik planlama, uzun dönemli planlamaya göre daha eylem odaklıdır. Stratejik planlama “olası geleceklerin sürekli izlendiği” bir tutum izlerken, uzun dönemli planlamada “en olası gelecek”in koşulları düzenlenmeye çalışılır. Böylece bu varsayılan geleceğe ulaşmak için kararların ve eylemlerin bir sıralaması yapılır. Bu nedenle aslında mevcut kararların ve eylemlerin belki de en çok ihmal edildiği planlama türüdür.

STRATEJİK PLANLAMA VE KAPSAMLI PLANLAMA ARASINDAKİ FARKLAR

Stratejik planlama ile uzun dönemli (toplumsal) planlar veya master planların, doğrudan merkezi yönetimlerce yapılmış ve uygulanmışlarının arasında çok küçük farklar olmaktadır. Kapsamlı mekan planlaması (kent-bölge) “tercihlerin” yansımalarından oluşur. Kapsamlı bir plan,

gerekli dokümanların sağlanmasıyla “mevcut durumdan arzu edilene geçilmiş” durumu gösterir. Fakat çoğunlukla, bu sonuç duruma ulaşmada gerekli aktörler ve eylemler söz konusu edilmez.

Stratejik planlamada ise mevcut durumun tüm bileşenleri iç-dış çevreleri ve birbirleriyle etkileşimleri, farklı karar alma mekanizmalarının seçmeleri doğrultusunda sürece katılırlar. Duruma özgü stratejiler, aktörler ve eylemler çerçevesi, zaman boyutuyla ilişkilendirilerek ortaya konulur.

Böylece kapsamlı planlama stratejik planlamada olduğu gibi önemli ölçüde “vizyon” bileşenine sahipken, stratejik planlama aktörler ve eylemler üzerinde daha çok vurgu yapar. Örgütlenme gereksinimlere göre değişirken, iç ve dış çevre de sürekli değişir. Dış değişkenler standart bir tahminler listesi yerine sürekli değişebilen olasılıklar yelpazesidir. Stratejik planlama ve kapsamlı planlama ortaya koydukları sonuçlar açısından aşağıdaki hususlarda önemli farklılıklar gösterirler:

- 1.Kapsamlı planlama mevcut yönetimin belirlediği içeriği, geleceğe taşır. Ancak kamu yönetiminde ortaya çıkan ve çıkması olası ciddi değişimler bu tür planların tamamen uygulanmaz olmasına yol açabilmektedir. Dolayısıyla stratejik planlamada sorulması gereken soru “ne yapacağız?” yerine “ne yapılabilir?” ya da “ne tür eylemlerin içinde yer alabiliriz?” olmalıdır.
- 2.Stratejik planlama bir paket program değildir. Farklı stratejik planlama yaklaşımları olabilir ve her plan aynıolguda aynı sonucu vermeyebilir. Özellikle kamusal alanda “terzi elinden çıkmış (tailor made) bir stratejik planlama” özgün koşullarda istenen sonuçları vermeyebilir.
3. Uygulamadan bakıldığında, kapsamlı planlama yapanlar genellikle stratejik davranmakta güçlüklerle karşılaşmaktadır. Çünkü kapsamlı planlama kendisine ait yasalar ve kurumlar oluşturmuştur. Aslında genel bir eleştiri olarak kapsamlı planlamanın da planlama olmaktan çok, arazi kullanımına aşırı bağımlı, sosyal donatılar, ulaşım, konut alanları vd. işlevlerin atanması süreci olduğunu söyleyebiliriz. Buna ek olarak, kapsamlı planlamanın farklı fonksiyonları birbirine ekleyen, toplumun gereksinimleri ve gelişimi doğrultusunda mekanın organizasyonunu gerçekleştirici olamayan, yönetsel ve yasal olarak sıkışmış bir durumda olduğu çıkarımında bulunabiliriz.
4. Kapsamlı planlamayı kısıtlı kılan bir diğer belirleyici de yönetimin karar alma mekanizmalarına olan yakınlığı-uzaklığıdır. Eğer karar alma sürecinin içinde etkin yer alamıyorlarsa (isteseler de) stratejik planlama sürecine girmeleri olasılığı yoktur.

5. Kısaca, stratejik planlamada önemli olan “(kapsamlı planlamanın ortaya koyduğu) önemliler dizgesi içinde neyin neyden daha önemli olduğuna karar verebilmenin koşullarının oluşturulmuş” olmasıdır”. Buna ek olarak stratejik planlama kapsamlı planlamaya oranla çok daha yüksek oranda “seçilmiş eylem odaklı”dır.

Stratejik planlama ile uzun dönemli ve kapsamlı planlama arasındaki temel farkların karşılaştırılmasından aşağıdaki sonuçlara ulaşılabılır:

- Stratejik planlama sorunların saptanması ve çözümüyle ilgilidir. Kapsamlı planlamada ise sorunlar bütünlü birlikte algılanır, belirli bir hedefe yönelik bütüncül yaklaşım içerir.
- Stratejik planlama politize edilmiş ya da politize edilmeye aday konular için daha uygun bir seçenek oluşturur. Çünkü, amaç ve eylemlerin kesinlik taşıması gerekmez. Koşullara göre istediğin gibi sürekli değişiklik yapmana olanak tanır. Bu nedenle aslında, mevcut yapının ve kararların en çok ihmal edildiği planlama türüdür diyebiliriz.
- Özellikle kamusal alanda, “terzi elinden çıkmış-iyi üretilmiş” bir stratejik planın özgün koşullarda istenen sonuçları veremeyeceği açıktır. Yöneticiler, karar alma mekanizmalarında etkin olamıyorlarsa, stratejik planlama sözde kalmaktadır. Kapsamlı bir plan da yok ise bu sefer (belki de istenen) tam plansızlık- kaos durumu ortaya çıkabilmektedir.
- Stratejik planlamada lider ya da yönetici konumundaki kişinin bilgi-beceri-deneyimi çok büyük önem taşımaktadır. Eğer yeterince donanımlı ellerde üretilip, uygulanmıyorsa, düzensizlik ve sürecin işleminde aksaklıklar ortaya çıkmaktadır. Ülkemizde belediye başkanlarının eğitim ve donanım düzeyleri ile yakın çevrelerindeki çıkar odaklarının oluşturduğu kısaç düşünülüğünde, esnek karar alma mekanizmasının sonuçlarının, kamusal hedefler açısından olumludan çok olumsuzu dönük olacağını tahmin etmek zor olacaktır.

YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA DÖNEMİ VE SORUNLAR

2003 yılında kabul edilerek yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Yasası ile getirilen düzenlemeler¹ ve 2005 yılında

¹ 25326 sayılı ve 24.12.2003 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

kabul edilerek yürürlüğe giren² 5302 sayılı İl Özel İdaresi Yasası'nın 31. maddesi valiyi "mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içerisinde alt yapı, ulaşım, çevre, tarım ve orman, sağlık, eğitim, sanayi ve ticaret, enerji, bayındırlık ve iskan, köy hizmetleri, içme ve sulama suyu, imar, katı atık, doğal afetler, kültürel mirasın korunması ve diğer hizmetlere ilişkin stratejik planı ve ilgili olduğu yıl başından önce bu planın yıllık dilimlerini oluşturmak üzere çalışma programını hazırlayıp il genel meclisine sunmakla yükümlü kılmıştır."³

Madde 1- Bu Kanunun amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemektir.

Madde 2- Bu Kanun, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin malî yönetimi ve kontrolünü kapsar.

Avrupa Birliği fonları ile yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların kullanımını ve kontrolü de uluslararası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak kaydıyla, bu Kanun hükümlerine tâbidir.

Madde 3-... n) Stratejik plan: Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı, ifade eder.

Madde 7- ...b) Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması, zorunludur.

Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme

Madde 9- Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.

Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.

Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilidir.

² 25745 sayılı ve 04.03.2005 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

³ İçişleri Bakanlığının 2005/36 nolu ve 07.04.2005 tarihli Genelgesi ile Faaliyet Raporları ve Stratejik Planlar ile ilgili şu açıklama yapılmıştır: 2005 Mali Yılı Bütçe Kanunu ile, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanununun bütün hükümlerinin yürürlüğe girmesi 2006 yılı başına ertelenmiştir... 2004/160 sayılı Bakanlık genelgesinde, nüfusu 50.000 ve üzeri belediyelerin 2006 yılı bütçelerini stratejik planlarına ve performans planlarına göre hazırlamaları gerektiği, bu nedenle stratejik planın bir yıl içinde hazırlanarak uygulamaya koyulması gerektiği belirtilmişti. Ancak kanun hükümlerinin yeniden değerlendirilmesi sonucu, stratejik planın mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde (ilk stratejik plan bir yıl içinde), performans planlarının da ilgili olduğu yıl başından önce hazırlanması ve bunların bütçeye esas teşkil etmesi gerektiği değerlendirilmiş ve 2004/160 sayılı genelgemizin stratejik plan-

Stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarının kabul mercii, 10. Maddenin (a) bendi hükmüncü İl Genel Meclisidir. Stratejik plan doğrultusunda hazırlanacak olan yıllık çalışma programı, bütçenin hazırlanmasına esas teşkil ederek ve il genel meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilecektir.

Stratejik plan ve planlamanın içeriğine ilişkin açıklamalar ilk defa “*Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*” ile yasalarda yerini almıştır. Bu kanunun 9. Maddesine göre “Kamu idareleri;

- kalkınma programları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak,
- stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak,
- performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlar.” denilmektedir.

5302 sayılı yasada Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na herhangi bir atıfta bulunulmamaktadır. Çünkü Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 9. Maddesinde “stratejik plan”ın tanımı verilmemiş, yalnızca “kamu idarelerinin hangi ölçütler doğrultusunda stratejik plan hazırlayacakları” belirtilmiştir. Stratejik Plan’ın tanımı ise Cumhurbaşkanlığı tarafından Meclis’e tekrar görüşülmek üzere geri gönderilen ve yürürlüğe girmeyen Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı’nın 3. Maddesinin (c) bendinde yer almakta ve “Stratejik Plan, kamu kurum ve kuruluşlarının orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan” olarak tanımlanmaktadır. Daha önce de belirtildiği gibi her ne kadar Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile “stratejik plan” mevzuatımıza girmiş ise de Kamu Yönetimi Temel Kanunun yürürlüğe girmemesi bu kavramı tanımsız ve belirsiz bırakmıştır (YAYED, 2005).

Uzun süredir gündemde olan ve üzerinde tartışılan İmar ve Şehircilik Kanunu Tasarısı Taslağı ise stratejik planlamayı planlama tanım-

ların 2006 yılından önce hazırlanmasıyla ilgili hükümleri iptal edilmiştir... Ancak, ... Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca seçilen belediyelerde stratejik planlar hazırlanacaktır. Belediyelerimizin stratejik planın ve performans planlarının zorunlu olarak hazırlanması gereken tarihe kadar stratejik planlama ile ilgili eğitim ve hazırlıklarını tamamlamaları gerekmektedir. Stratejik planın içeriği, hazırlanması, stratejik planlarını hazırlayacak kuruluşların seçilmesi konularında yetkili olan Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca hazırlanan rehberlere ve talimatlara uyulacaktır.”

larının ve kademelenmesi içinde ele alarak “Mekansal Strateji Planı: Genel ve uzun dönemli ilke ve hedefler ile mekansal ana yönlendirme kararlarını belirleyen Ülke Fiziki Planı⁴, Bölge Planı⁵ ve Alt Bölge Planıdır.⁶” tanımını yapmaktadır. Taslak gerekçesinde “bu planlar ile bugünkü üst ölçekli planlardan farklı olarak, makro düzeyde planlama kararların alınması, imar planlarına yol gösterilmesi ve stratejilerin getirilmesi amaçlanmıştır” denilmektedir.

Gelinen noktada stratejik planlamanın yasal çerçevede farklı içerik ve hedeflere ulaşmakta bir araç olarak görüldüğü açıktır. Her kurum ve kuruluş kendi sorunlarını çözmeye stratejik planlamayı sihirli bir araç olarak benimseme yarışına girmiştir. Özellikle mekanın planlanmasında mevcut durumdaki parçalı yapıyı giderecek bir yaklaşım içinde olduğunu gösteren bir iz yoktur. 5 yıllık kalkınma planları, bölge planları, bölge planlarından bağımsız olarak çeşitli illerin bir araya getirilmesiyle yapılan kalkınma projeleri, Kalkınma Ajansının hazırlayacağı bölgesel planlar, çevre düzeni planına İl özel idaresince üretilecek olan “il çevre düzeni planları” da eklenmiş bulunmaktadır. Yürürlüğe girmiş ya da girecek olan belediye, büyükşehir belediyesi, mahalli idareler ve kalkınma ajansları kanunlarında tüm bu yerel yönetim birimlerinin ayrı

⁴ Ülke Fiziki Planı: Ülke bütününde sosyo-ekonomik yapının düzenlenerek yönlendirilmesi, verimliliğin yükseltilmesi, dengeli büyümenin sağlanması, tarihsel, kültürel ve çevresel değerlerin korunmasına ilişkin mekansal stratejileri belirleyen, kamu kurum ve kuruluşları, özel sektör ve sivil toplum organizasyonları arasında iletişimi kuran, kalkınma planları ile uyumlu ve dinamik yıllık programlara sahip kapsamlı rapor ve eklerinden oluşan belgedir.

⁵ Bölge Planı: Kalkınma planları ve yıllık programlarla biçimlenerek, planlama amaç ve ihtiyaçlarına göre varsa ülke fiziki planında belirlenecek bölgelerde, doğal, beşeri, sosyal, kültürel ve ekonomik kaynak, olanak ve potansiyeli değerlendirmek üzere yapılan çalışmalar ile, ekonomik, sosyal, kültürel, sektörel ve fiziksel faaliyetlerin korunması, kullanılması, sınırlandırılması ve gelişimi ile bu faaliyetlerin bölge içinde dağılımına ve afet tehlike ve risklerini en aza indirmeye yönelik hedef ve ilke kararlarından oluşan, yer seçimi kriterlerine uygun, alt ölçekli planlara veri teşkil edecek politikaları oluşturan, 1/50.000 ve üstü ölçekte hazırlanan, açıklama raporu ile bir bütün olan plandır.

⁶ Alt Bölge Planı: Mekansal ve işlevsel bütünlük arz eden bir veya birden fazla il sınırları bütününde veya bir kısmında, varsa ülke fiziki planı ve bölge planlarına uygun olarak, demografik, kültürel, ekonomik, sosyal, fiziksel araştırmaların ve verilerin değerlendirilmesi ile hazırlanan, korunacak tabiat ve kültür varlıkları, su havzaları, ormanlar, tarımsal alanlar ve benzeri doğal kaynak ve varlıklar, afete maruz ve afet riskli yerleşme ve alanlar, temel altyapı, enerji, sanayi, ticaret, turizm merkezleri, ulaşım merkez ve eksenleri ile ana ulaşım ve altyapı kararlarını içeren, makro ölçekte nüfus dağılımı ve yoğunluğunu veren, yerleşme gelişme yönünü gösteren, konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi ana kullanımı kararlarını yürürlükteki tüm mevzuat hükümleri doğrultusunda belirleyen, sektörler arasında koruma kullanma dengesi sağlayan, idareler ve disiplinler arası eşgüdüm esaslarını içeren, yer seçimi kriterlerine uygun, alt ölçekli planları yönlendiren, 1/50.000 ve/veya 1/25.000 ölçekte hazırlanan, açıklama raporları ve plan notları ile bir bütün olan plandır.

ayrı strateji planı yapması öngörülmektedir. Bu stratejik planlar arasında hiyerarşik yapılanmanın nasıl olacağı ve uyumsuzlukların nasıl giderileceğiyle ilgili hiçbir açıklayıcı hüküm bulunmamaktadır. Belediyelerle il özel idareleri arasında hesap verme sorumluluk ilişkilerinin kurulacağına ve bu ilişkinin hangi temeller üzerinde geliştirileceğine ilişkin hiçbir düzenleme yoktur⁷.

Planlama devlet yönetimi içerisinde vazgeçilmez tekniklerden biridir. En küçüğünden en büyüğüne kadar tüm kamu kuruluşlarında hizmetlerin yürütülmesi, yatırımların gerçekleştirilmesi, kaynakların saptanması ve tasarruflu kullanılması için planlamaya gereksinim vardır. Stratejik planların üretilmesinde planlama tekniklerini bilen uzman kadroların mevcut olmaması, ilin ve ildeki yerel yönetimlerin plan yapmak için yeterli donanımına sahip olmaması en önemli sorunlar olarak görülmektedir.

Mekanın planlanmasında ortaya çıkacak en önemli sorun ise farklı çıkar odaklarının bölüşüm alanı haline getirilen toprağın bu dağıntık yapı ile nasıl sağlıklı planlanıp çevre değerlerinin korunabileceğidir?

SONUÇ

Konu ile ilgili yazın incelendiğinde bu kavramın kamu yönetimi çerçevesinde hem tanımlanmasında, hem de uygulanmasında önemli sorunlar ve çelişkiler olduğu açıkça görülmektedir. Literatürde çok farklı tanımları bulunan stratejik planlama ve performans yönetimini uygulamak için farklı yöntemler bulunmaktadır. Stratejik planlama öz olarak askerlikle ilgili bir kavramdır. Yöntem özel işletmelerde, 1960lı yılların ortalarında uygulanmaya başlamış ve yaygınlık kazanmıştır. Özel sektörde elde edilen yada elde edildiği iddia edilen olumlu sonuçlara ulaşmak için kamu kurum ve kuruluşlarında etkinlik, etkililik ve

⁷ İl Özel İdareleri'nde stratejik planın "kalkınma planı ve çevre düzeni planına uygun olarak" yapılacağı belirtilmiştir. Kalkınma planı ile kastedilen muhtemelen "beş yıllık kalkınma planlarıdır. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 9. maddesine göre "Kamu idareleri; kalkınma programları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde" stratejik plan hazırlayacaklardır. Dolayısıyla stratejik planın hazırlanmasında il özel idareleri hukuken olmasa bile fiilen belediye, büyükşehir belediyesi, mahalli idareler ve kalkınma ajanslarının dikkate olmalarının yanı sıra kalkınma planını, kalkınma programlarını, ilgili mevzuatı ve son olarak da benimsedikleri temel ilkeleri dikkate alacaklardır. Bunca farklı kriter arasında maddede kalkınma planına yapılan atfın göstermelik olduğu açıktır. Planlar arasındaki hiyerarşi belli olmadığı gibi ulusal, bölgesel ve il planları arasında eşgüdümü sağlayacak bir mekanizma yoktur (YAYED 2005).

ekonomikliğini artırmak amacıyla kullanılmaya başlanmıştır. Yurt dışı yayınlara yönelik bir tarama yapıldığında, özel şirketlerce pazarda daha iyi rekabet etmek amacıyla benimsenen, stratejik planlama ve performans yönetimi gibi işletme alanında sıkça başvurulmuş kuram ve pratiklerin kamu alanında kullanılmasının zorluklarının ve uyumsuzlukların yaygın bir biçimde tartışıldığı görülmektedir (Wechsler ve Backoff, 1988).

Doğrudan ve her koşulda kazanmaya odaklı bu işletme teknikleri aceleci bir yaklaşımla kamuya (AB'ye uyum sürecinin de zorlamasıyla) uyarlanmaya çalışılmaktadır (Akdoğan, 2008). Özel sektörden farklı amaç, hedef ve yapılaraya sahip (olması gereken) kamu kurum ve kuruluşları ile kamusal içeriği ağır basan mekansal planlamada doğrudan kara yönelik yaklaşımlarla doğru sonuçların alınacağını varsayarak kamu yönetimi ve planlamanın "kamu yararı" özünden uzaklaştırılması ve özel sektör işletmelerinden farklı amaç ve ilkelerinin göz ardı edilmesi anlamına gelmektedir. Yukarıda planlama yaklaşımları arasında yapılan karşılaştırmanın ortaya koyduğu sonuç, stratejik planlama yaklaşımının sunulan biçimiyle bir kalıp olarak değil, acelecilikten uzak bir içerikle ülkemizin özgün koşullarına uyarlanarak kamu yönetimi ve mekanın planlanması alanına dahil edilmesi gereğidir. Mevcut sistemin esnekliğe ve güncelden kaynaklanan sorunlara yanıt vermeyen duyarısız yapısının stratejik planlamanın sunduğu olanaklarla geliştirilebilir kılınması ve esnekliğin sınırlarının denetlenebildiği bir yapının oluşturulması önemlidir.

KAYNAKÇA

- Akdoğan, A., *Türk Kamu Yönetimi ve Avrupa Birliği*, Ankara, TODAİE, 2008.
- Barry, B.W., *Strategic planning workbook for non-profit organizations*, Amherst Wilder Foundation, 1986.
- Bryson J.M., Emsweiler R.C., (eds), *Strategic Planning: threats and opportunities for planners*, Planners Press, American Planning Association, Chicago, Illinois, Washington, D.C, 1988.
- _____, *İmar ve Şehirleşme Kanunu Tasarısı Taslağı*, Genel Gerekeçe, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Web sayfası, 2004.
- Külebi, A., Stratejik öncelikler, stratejik hazırlıkların yetersizliği, *Cumhuriyet Strateji*, yıl.2 sayı 62, 2005, s.23.
- Wechsler B., Backoff R.W., *The Dynamics of Strategy in Public Organizations*, Bryson J.M., Emsweiler R.C., (eds), 1988, *Strategic Planning*, Chicago, Illinois, Washington, D.C, 1988.
- _____, YAYED, "5302 Üzerine Değerlendirme" *Memleket Mevzuat*, 2, s.7-20, Ankara, 2005.

ÖZGEÇMİŞLER

Koray KARASU: 1973 İstanbul doğumludur. 1990 yılında AÜ SBF Kamu Yönetimi Bölümü Lisans Programı'nı kazanmış, bir yıl İngilizce hazırlık sonrasında 1995'te mezun olmuştur. Aynı yıl başladığı AÜ SBE Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi (Yönetim Bilimleri) Yüksek Lisans Programı'nı 1999 yılında "Kamu Hizmetlerinin Örgütlenmesinde Yeni Yaklaşımlar ve Profesyonelleşme Olgusu" başlıklı tezinin kabulü ile tamamlamıştır. Aynı yıl AÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Yönetim Bilimleri) Doktora Programı'na başlamış, "Kuram ve Uygulamada Kamu Örgütleri" başlıklı tez çalışmasını 2004 yılında tamamlayarak "Yönetim Bilimleri Doktoru" olmuştur. 2005 yılında yardımcı doçent kadrosuna atanmıştır. Halen AÜ SBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü'nde öğretim üyesi olarak görevini sürdürmektedir. Çalışma alanını, kamu örgütlenmesi, kamu örgütleri, mülki idare, bölgeselleşme, karşılaştırmalı yönetim ve yönetim düşüncesinin gelişimi gibi konular oluşturmaktadır.
karasu@politics.ankara.edu.tr

Birgül AYMAN GÜLER: 1961 Bergama doğumlu. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü öğretim üyesi. Devlet örgütlenmesi, yönetim düşünüşü ve reform sorunu, yerel yönetimler, kamu personeli konuları üzerinde çalışıyor. 2003 yılından bu yana SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Müdürlüğü görevini yürütüyor. Yayımlanmış çalışmaları arasında Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım (1992), Yeni Sağ ve Devletin Değişimi (1996), Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim (2005) ve Türkiye'nin Yönetimi: Yapı (2009) adlı kitapları vardır.

Cenk AYGÜL: Ufuk Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler bölümünde yardımcı doçent olarak çalışmaktadır. Lisans derecesini ODTÜ İktisat bölümünden ve yüksek lisans derecesini ODTÜ Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümünden almıştır. Doktorasını ise Kanada York Üniversitesi'nde tamamlamıştır.
cenkaygul@hotmail.com

B. Ali EŞİYOK: 1964 Sivas/Gürün doğumludur. 1988 yılında Uludağ Üniversitesi Ekonometri bölümünden mezun oldu. 1994–1996 arasında Başbakanlıkta Danışman olarak çalıştı. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Özel İhtisas Komisyonu çalışmalarına da katılan yazarın yayınlanmış çalışmaları bulunmaktadır.
a-esiyok@tkb.com.tr

Mümtaz PEKER: Mümtaz Peker, lisans ve doktora eğitimini Hacettepe Üniversitesi'nde yaptı. 1972-1985 yılları arasında Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü'nde eğitim ve araştırma hizmetlerinde görev aldı. 1985-1997 yılları arasında Ege Üniversitesi Sosyoloji Bölümünde görevini sürdürdü. Her iki

üniversitede de; 1) Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntem ve Teknikleri, 2) Nüfus-bilim Analiz Teknikleri dersi verdi. 1997 yılında emekli olduktan sonra değişik araştırmalarda görev aldı. Tarihi nüfusbilim üzerine çalışmalarını sürdürmektedir.

Esra DİK: 1979 Mersin doğumlu. Mersin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü'nden 2002'de mezun oldu. Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yönetim Bilimleri yüksek lisans programını 2006'da tamamladı. 2006 yılından itibaren AÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Anabilim Dalı Yönetim Bilimleri doktora programı öğrencisi ve araştırma görevlisidir.

Doğan ERGUN: 1932'de Akşehir'de doğdu. İlk ve ortaöğrenimini Akşehir'de, lise öğrenimini Afyon'da tamamladıktan sonra Fransa'da Aix Üniversitesi'nde sosyoloji okudu. Bir süre de Centre National de la Recherche Scientifique'in sosyoloji bölümünde "araştırmacı sosyolog" olarak çalıştı. 1963'de yurda döndüğünde Gazi Eğitim Enstitüsü sosyoloji öğretim görevliliğine atandı. Bu göreve devam ederken Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Sosyoloji Bölümü'nde de öğretim görevlisi olarak çalıştı. Doğan Ergun, Kültür Bakanlığı danışmanlığından emekli olmuştur. Başlıca eserleri: 100 Soruda Sosyoloji El Kitabı, (Gerçek 1973, 1974, 1979, 1984, 1990, 1993; K Kitaplığı, 2003; İmge, 2004), Sosyoloji ve Tarih (Yar, 1973; Der, 1982; İlke Kitabevi, 2004), Sosyoloji ve Eğitim (Verso, 1987; İlke Kitabevi, 1995; İmge, 2004), Türk Bireyi Kuramına Giriş (Gerçek, 1991; İmge, 2004), Yöntemi Bulmak (Gerçek, 1993; İmge, 2004), Kimlikler Kısacasında Ulusal Kişilik (İmge, 2000, 2004).

Kübra CİHANGİR ÇAMUR: Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünden 1986 yılında ikincilik derecesi ile mezun oldu. 1986–1988 yılları arasında Ankara-Keçiören Belediyesinde plancı olarak çalıştı. 1988 yılında Gazi Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünde araştırma görevlisi olarak çalışmaya başladı. Aynı yıl ODTÜ'de Bölge Planlama Anabilim Dalında başladığı yüksek lisans çalışmasını "Improvement Plans for Ankara Metropolitan Area: Spatial Effects of Improvement Plans on City Macroform" başlıklı tez çalışması ile Prof. Dr. Tansı Şenyapılı'nın danışmanlığında 1991 yılında tamamladı. "Yeni Liberal Politikaların Kentel Kullanım Yapısına Etkileri: Çankaya (Ankara) İlçesinde Yapılaşmanın Çözümlemesi, 1985-98" konulu doktora çalışmasını Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Kent ve Çevre Bilimleri Programında Prof. Dr. Can Hamamcı'nın danışmanlığında 2000 yılında bitirdi. Kent, kentleşme ve planlamanın geçirdiği dönüşüm, yerel yönetimler, imar hukuku ve çevre politikaları üzerine araştırmaları, yurtiçi ve yurtdışında yayınlanmış çalışmaları bulunan Çamur, akademik çalışmalarına 2009 yılı itibariyle doçent olarak devam etmektedir. Çamur evli ve iki çocuk sahibidir.

ABSTRACTS

DECENTRALIZATION DISCOURSE AND REGIONAL DEVELOPMENT AGENCIES

Koray KARASU

The “national development myth” which was brought to the world’s agenda while constructing the new world order and which surrounded all disciplines including public administration after Second World War, was replaced by “regional development” in 1990s. In this period, while the rise of the regions is being experienced, regional development agencies are coming up as the new and significant actors of regional institutionalization. It is not possible to accept the regional development agencies, which are discussed intensively on the administration and political agendas in Europe in 1990s and in Turkey 2000s, as the organizations composed solely for regional planning or development. In this article the ‘regional development matter’ will be examined under these following questions: What kind of structure is the rising region? What are the dynamics of the new regionalism? Is the new regionalism (and its products, the regional development agencies) decentralization or centralization?

Keywords: Decentralization, regional centralism, regional development agencies, centralization, regionalization.

ABANDONING DEVELOPMENT IDEAL: EU, Region and Enterprise Devotion

Birgül AYMAN GÜLER

Regional development agencies were introduced to Turkish Administrative System in 2006 through Turkey’s accession process to European Union. The agency politics and related regulations have been supported by AKP (Justice and Development Party) and DTP (Democratic Society Party) at political arena and as well employer organizations at social arena. This attempt was found contrary to the Turkish Constitution by three main power groups, main opposition party CHP (Republicans People’s Party), the Union of Chamber of Turkish Engineers and Architects (TMMOB) and Council of State, and this rejection was carried to Turkish Constitutional Court. Place, duty, authority and responsibility framework of these 26 development agencies still have problems in the main system of government. Business environment has a major role in decision making mechanism and this governance structure transfers planning power to EU authorities, and public power to private sector. Two main problems: 1) Deindustrialisation; a decline in labour rights and socioeconomic development claim, 2) Increasing tendency towards regionalism.

Keywords: Regional development agencies, regionalism, deindustrialisation.

THESES ON REGIONS

Cenk AYGÜL

This article provides a general assessment and a critical reading of new regionalism. It is argued that new regionalism arises from various theoretical roots, has a fuzzy conceptualization and its political stance and the agenda it puts forward are more impor-

tant compared to its scientific merits. It is suggested in the article that the dominant conceptualizations of new regionalism, i.e. networks and scales, while contesting each other, unite in arguing for the demise of nation-states, but in doing so they provide a reductionist understanding of the spatial. The article ends with a suggestion to study the spatial more.

Keywords: New regionalism, network, scale, spatial, glocalization.

SHORT STORY OF A TRANSFORMATION FOR 1947 TURKISH ECONOMIC DEVELOPMENT PLAN WHICH IS ONE OF THE INDUSTRIAL PLANS

B. Ali EŞİYOK

In the capitalist world system based on international division of labor, the development difference between the central countries and the countries around gets deeper, and the countries around are negatively affected by this progression. In Turkey, based on the planning applied in 1930s, statist model of industrialization eventuated in a period when the capitalist world system was faced with a big crisis. In other words, in a period when the central capitalist countries were faced with a deep crisis, and a hegemonic power didn't appear yet, Turkey reached at the speed of industrialization which was the most brilliant of Republic history by a relative rupture in capitalist system of world. When World War the Second started, the Second Five Year Industrial Plan couldn't get applied, 1946 Urgent Industrial Plan envisaging industrialization as the prior target to develop that came up after the war and like the Industrial Plans of 1930s was eliminated due to the changing international conditions and the increasing economic and political influence of the commercial and agricultural bourgeoisie in the country, and 1947 Turkish Economic Development Plan was prepared. 1947 Plan is the one that is predicated on foreign financing which prioritizes agriculture instead of industry, market instead of planning, highways instead of railways, and it is like a prior study of a period that conforms with the new international cooperation and of the 1950s. Although 1947 Plan wasn't put into practice, it is the basic document that has determined the economic policies of Turkey after the war according to its basic orientations.

Keywords: Industrial Plans, 1947 Turkish Economic Development Plan, Kadro.

THE INSTITUTIONALISATON of DEMOGRAPHY and THE CONTRIBUTION OF PROF.DR. H.NUSRET FİŞEK IN THIS PROCESS

Mümtaz PEKER

Societies' demographic structure are shaped according to the Demographic Transition Model. During 1920 and 1930, population of Turkey was stagnant because of high mortality rates and high birth rates affected by conditions such as migrations and wars. The period of 1940 and 1960 is associated with high birth rates and low mortality rates as a result of enhancement in medical technologies and better public health policies which caused a population increase. Dr. Fişek is the first person to see the problems which might be caused by the rise in population increase rates. Fişek, considered that the health problems of the society can only be solved by the information about the overall data of the population. Health problems of the society can not be solved in an atmosphere where birth and mortality rates are unreliable and displacement patterns are unknown. Therefore, Dr.Fişek tried to incorporate the medical and demographical sciences. Also,

the system of socialisation in health services which depends on the cooperation of staff and the efforts to increase the rate of access is launched by Dr. Fişek. In this article the institutionalisation of demography in Turkey is discussed within the context of Dr. Fişek's undisputable scientific efforts and contributions during the process.

Keywords: Dr. Nusret Fişek, demography, first demographic researchs, socialisation in health, health and demography relation.

A STUDY ON THE STORY OF OFFICIAL GAZETTE OF TURKEY

Esra DİK

This study aims at raising the awareness of the researchers of especially public administration but also other fields to the meaning of the official gazette. In the previous studies, official gazette is taken into consideration as a technical tool in an reductionist approach. On the other hand, official gazettes are the main means of administration developed by the historical conditions of each country. In this study, formation – foundation process and characteristics of the Turkish Official Gazette in the basis of the specific historical conditions of the country is tried to be revealed.

Keywords: Takvim-i Vekayi, Vekay-i Mısriye, Resmi Ceride, TC Resmi Gazetesi, Turkish Official Gazete

AN ASSESSMENT OF STRENGTHS AND RISKS OF STRATEGIC PLANNING IN SPATIAL PLANNING

Kübra CİHANGİR ÇAMUR

Strategic planning has been introduced to Turkish administration and planning system since 2000 by the new Acts numbered 5000. The new approach that claims to adapt planning tool (which is essential for central and local administrations) to changing and transforming conditions has set up its legal framework as well. Regulations including formulations for strategic planning (directly or embedded) have effected not only administrative system but also spatial planning system deeply. Strategic planning context especially in the Acts numbered 5018, 5216, 5393 and 5302 (Public Finance Administration and Control Act, Greater City Municipality Act, Municipality Act and Special Provincial Administration Act) has started new debates. This new planning approach has been put in force for the municipalities with a population more than 50000 and it has covered great “ambiguity” and “uncertainties” at the beginning. Same ambiguity is valid for city and regional planners who deal with the organisation of physical space too. Experiments on strategic planning have indicated that strategic planning is a problematic field. This study attempts to make clear risks and strengths of strategic planning comparing it with the comprehensive planning and touches on the problems from implementation.

Keywords: Strategic Planning, City and Regional Planning, Risks and Potentials of Strategic Planning, Transformation at Local Governments, Acts Numbered 5000.