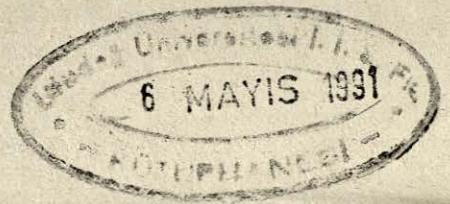




**ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ**  
**İKTİSADİ ve İDARİ BİLİMLER**  
**FAKÜLTESİ DERGİSİ**

**NİSAN - KASIM : 1989**

**GİLT : X SAYI : 1-2**





**T.C.**

**Uludağ Üniversitesi**

**İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Adına Sahibi**

**Prof. Dr. Yüksel İŞYAR**

**YAYIN KOMİSYONU :**

Prof. Dr. Yüksel İŞYAR

Doç. Dr. Yalçın ACAR

Doç. Dr. Adem ÇABUK

Doç. Dr. Ercan EREN

**YAYIN YÖNETMENİ :**

Doç. Dr. Ercan EREN

**YAZIŞMA ADRESİ :**

Uludağ Üniversitesi

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

16059 Görükle – BURSA

---

**ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ YAYINLARI**

**YAYIN NO.: 3 – 059 – 0205**

---





**ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ İKTİSADİ ve İDARİ BİLİMLER  
FAKÜLTESİ DERGİSİ**

**CİLT: X**

**NİSAN-KASIM 1989**

**SAYI: 1-2**

**İÇİNDEKİLER**

**Sayfa:**

Gelir Vergisinde Yer Alan "Göçmen ve Mülteci Maliyeti" ve 1989 Yılında Bulgaristan'dan Gelenlerin Durumları <i>Doğan ŞENYÜZ</i> .....	1
Sosyal Sigortalar Kurumu: 1988 <i>Yusuf ALPER</i> .....	9
Korunmaya Muhtaç Çocuk ve Sosyal Güvenlik <i>Serpil AYTAÇ</i> .....	21
İş Değerlendirme Sisteminin Hukuki Sorunları <i>Algun ÇİFTER</i> .....	33
İthalat ve İhracatın Finansmanı <i>Ali CEYLAN</i> .....	45
Sermaye Piyasasında Denetim İçin Gerekli Standartlar <i>Ümit GÜCENME</i> .....	53
1989'da Gelen Bulgaristan Göçmenlerinin Hukuki Durumu <i>İsmail Yılmaz ASLAN</i> .....	63
Kentsel Ekolojik Kuram <i>Rana AKDIŞ</i> .....	69



1908 Sonrası Çeşitlenen Osmanlı Siyasal Hayatında Türkçülüğün Konumu <i>Süleyman Seyfi ÖĞÜN</i> .....	75
Avrupa Örgütlenmesinde Evreler <i>Mehmet GENÇ</i> .....	87
Belirsizlik Açıklayan Kelimelerin Belirsizlik Dereceleri <i>Necmi GÜRSAKAL</i> .....	105
Ekonometrik Araştırmalarda Verilerin Kullanılması-II <i>Mustafa SEVÜKTEKİN</i> .....	117

### ÇEVİRİ:

Kamu Tercihi ve Kamu Maliyesi <i>Coşkun Cem AKTAN</i> .....	129
--	-----

### YAYIN TANITMA - YAYIN ELEŞTİRİ:

Kapitalizme Sosyal Demokrat Bir Bakış <i>Gülsün Gürkan YAY</i> .....	139
---	-----



## GELİR VERGİSİNDE YER ALAN "GÖÇMEN VE MÜLTECİ MUAFİYETİ" VE 1989 YILINDA BULGARİSTAN'DAN GELENLERİN DURUMLARI

Doğan ŞENYÜZ\*

### I. GİRİŞ

Vergi kanunlarında verginin konu ve mükellefleri belirtildikten sonra kanun yapma tekniği gereği, konu ve mükelleflere ilişkin sınırlamalara yer verilir. Vergi teorisinde mükellefin özelliğinden dolayı getirilen sınırlamalara muafiyet, konunun özelliğinden dolayı getirilen sınırlamalara ise istisna adı verilmektedir.

Ekonomik, mali, sosyal ve siyasal vb. nedenlerle oluşturulan vergi muafiyet ve istisnaları ile bazı mükelleflere ya hiç vergi ödememe ya da daha az vergi ödeme şeklinde vergisel avantajlar sağlanır. Süreye ve şarta bağlanabilen muafiyet ve istisnalar, matrahı kapsamı açısından kısmi ve tam olmak üzere oluşturulabilir. Her vergi kanununda az veya çok olarak yer verilen muafiyet ve istisnaların nihai amacı, bazı mükelleflerin daha düşük bir vergi yüküyle muhatap bırakılması yoluyla korunmasıdır. Bu haliyle muafiyet ve istisnalar bir vergi teşvik tedbiri niteliği arz etmektedir.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu (GVK) nunda yer alan muafiyetlerden biri de kanunun 17. maddesinde yer alan "Göçmen ve mülteci muafılığı" ismiyle yer alan muafıktır. Kanun maddesinin birinci fıkrasının sonunda müstesna (istisna) kelimesine yer verilmişse de esasen mükellef durumunda olan kişilere (ki onlar ilgili kanunda nitelikleri belirtilmiş göçmen ve mülteci vasfına sahip kişilerdir)

\* Yard. Doç. Dr.; U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü.



özelliklerinden dolayı vergisel ayrıcalık uygulandığı için gerçekte burada bir istisna değil muafiyet sözkonusudur.

Bu muafiyet Bulgaristan'dan göçe zorlanarak Türkiye'ye yerleşmek isteyen kişiler nedeniyle güncellik kazanmış bulunmaktadır. Amacımız bu konuyu vergi hukuku -özellikle gelir vergisi- açısından çalışma esaslarıyla ortaya koymaktır.

## II. MUAFİYETİN KANUNİ DÜZENLEME ŞEKLİ

Göçmenlerin muafiyetine ilişkin konular çeşitli tarihlerde değişikliğe uğramış olan 14 Haziran 1934 tarihli İskan Kanunu (İK) tarafından genel olarak düzenlenmiştir. İK yer alan muafiyetler birden fazla vergi, resim, harç ve diğer mükellefiyetler (askerlik vb.) açısından ortaya konulmuştur. Yani İK nca yapılan bu genel düzenleme gelir (o dönemdeki kazanç) vergisi dışındaki diğer vergi, resim ve harçları da kapsamaktadır.

İK nun 37. maddesinde sayılan kişilerin (göçmen, mülteci ve yerleştirilenler) herhangi bir miktar sınırlaması sözkonusu olmaksızın muaf olacakları belirtilmiştir. İK nca getirilen bu muafiyet daha sonra 1950 yılında kazanç vergisinin yerine getirilen GVK. ile bazı ek düzenlemelere ve sınırlamalara tabi tutulmuştur. Bu sınırlamalar 1961 yılında çıkartılan ve halen yürürlükte bulunan 193 sayılı GVK da da genel olarak korunmuştur.

Yürürlükteki GVK. nun 17. maddesinde yer alan "göçmen ve mülteci muafiyeti" biri GVK. nu diğeri İK olmak üzere iki kanun tarafından düzenlenmiştir. Esasen, GVK. nun göçmen ve mülteci muafiyetine ilişkin hükmü de İK. na açıkça atıf yapmakla konuyu her türlü tartışmanın dışında bırakmıştır. Böylelikle GVK yer alan bu muafiyet bu haliyle, bazı hususları GVK. nca bazı hususları İK tarafından belirlenen ortak bir düzenlemeye konu olmaktadır. Bu ortak düzenlemenin genel esasları şu şekildedir. Muafiyete ilişkin miktar (kısmi muafiyet) ve gelir unsurları itibariyle sınırlamaya GVK. nda yer verilirken, bazı kayıtlamalar, şart ve süreler itibariyle sınırlamaya İK yer verilmiştir.

## III. MUAFİYETİN KİŞİ OLARAK KAPSAMI

GVK gerçek kişilerin bir takvim yılı içinde elde ettikleri kazanç ve iratlarının vergilendirme rejimini ortaya koymaktadır. Ancak, Gelir Vergisi uygulaması açısından şahıs şirketleri biçiminde kurulan ortaklık (Adi şirket ortaklığı, kolektif şirket ortaklığı ve komandit şirketlerde komandite ortaklar) ortaklarının şirketin faaliyetinden sağladıkları kazanç kişisel ticari kazanç (bunların serbest meslek faaliyeti ile uğraşmaları halinde serbest meslek kazancı) olarak kabul edileceğinden, göçmen ve mülteci sayılanlar şahıs şirketleri biçiminde kurulan ortaklıklara ortak olması halinde muafiyet hükümlerinden yararlanacaktır.



Bir kişinin göçmen ve mülteci muafliğından yararlanabilmesi için herşeyden önce onun İK nda nitelikleri belirtilmesi, göçmen ve mülteci vasıflarına sahip bir kişi olması gerekir. Bu konuda dikkat çekici bir nokta GVK. nun 17. maddesinin başlığı ile içeriğinin farklılık göstermesidir. Şöyle ki, madde başlığı "göçmen ve mülteci muaflığı" şeklindeyken madde içinde göçmen ve mültecilerden başka "yerleştirilenler"e de yer verilmiştir. Böylelikle madde başlığı madde nin içeriğini ifade etmekten uzak kalmıştır. Bu nedenle başlığın yerleştirilenleri de kapsayacak şekilde düzenlenmesi daha isabetli olacaktır. Şimdi İK çerçevesinde göçmen mülteci ve yerleştirilen kavramlarının açıklaması yapılacaktır.

**GÖÇMEN:** Türkiye'ye yerleşmek amacıyla Türkiye dışından gelen Türk soyundan olan veya Türk kültürüne bağlı kişilerden yetkili bakanlık emriyle kabul edilenler göçmen olarak kabul edilir (İ.K. Md. 3). Kimlerin ve hangi memleketler halkının Türk kültürüne bağlı sayılacağı Bakanlar Kurulu Kararı ile tesbit olunur.

Anarşistler, casuslar, göçebe çingeneler, memleket dışına çıkarılmış olanlar göçmen olarak kabul edilmezler (İK. Md. 4). Ayrıca İK na bağlı olarak hazırlanan Talimatnamede göçmen olarak kabul edilmeyecek kişilere açıklık getirilmiştir. Buna göre aşağıda belirtilen kişiler de göçmen olarak kabul edilmezler.

- Yüz kızartıcı suçlardan hükümlü olanlar ve Türk Vatandaşlığı şerefi ile gayri kabili telif muhilli haysiyet suçlarla me'luf olanlar,
- Türkiye Cumhuriyeti rejimine karşı menfi ruh sahibi veya bu rejime aykırı yabancı rejimlerle alakalı veya bu hususta şüpheli olanlar,
- Şeyhlik, beylik, aşiret reisliği, seyyidlik, ağalık gibi vasıflarla bir zümreyi temsil eder veya bu sıfatla bir zümre üzerinde şahsen müessir durumda olmak,
- Türk tabiyetinden ıskat edilmiş veya Türkiye'den sınır dışı edilmiş bulunmak,

İskan Kanununda göçmenlerin (muhacirlerin) sınırdan girdikleri veya nakil vasıtalarından çıktıkları yerin en büyük mülkiye memuruna kendileri ailesi fertlerini yazdırıp "göçmen (muhacir) kağıdı" almaya ve bir vatandaşlığa girme beyannamesi imzalamaya mecburdurlar.

Göçmenler biri iskanlı diğeri serbest olmak üzere iki şekilde Türkiye'ye yerleştirilirler. Kişilerin iskanlı ve serbest göçmen muamelesine tabi tutulmasına Bakanlar Kurulu Karar verir. Göçmenlerin iskan şekli itibariyle böyle bir ayırma tabi tutulması, vergi muafiyetinin başlangıç süresinin tesbiti açısından da farklı esaslara bağlandığı için önemli olmaktadır.

**MÜLTECİ:** Türkiye'ye yerleşmek amacıyla olmayıp, zorunluluk nedeniyle geçici olarak sığınarlara mülteci denir (İK. md. 3). Mültecilerden Türkiye'de



yerleşmek isteyenler bunu yazı ile buldukları yerin idare amirlerine bildirirlerse kendilerine muhacir muamelesi yapılır.

**YERLEŞTİRİLENLER:** Yerleştirilenler İK nun 9. maddesinde göçebeler ve gezginci çingenerler olarak belirtilmiştir. Yerleştirilenler Türk vatandaşlarından olup çeşitli nedenlerle bir yerden diğer yere iskan edilenler anlaşılır. Bu nedenle burada belirtilen gezginci çingenerlerden kasıt Türk uyruğundaki çingenerlerdir. Göçmen olarak kabul edilmeyecekler arasında belirtilen gezginci çingenerler için farklı bir statü sözkonusudur.

GVK. 17. maddesinde yer alan bu muafiyet şahsidir. Yani, bir aileyi meydana getirenlerden her biri (şahsi nitelikleri itibariyle göçmen, mülteci veya yerleştirilenlerden ise) muafiyetten ayrı ayrı yararlanacaklardır. Bununla beraber göçmen, mülteci veya yerleştirilenlerin bulunduğu yerde yerli bir vatandaşla evlenmesi halinde muafiyetin yerli kişiyi kapsamayacağı açıktır.

#### IV. MUAFİYETİN GELİR UNSURLARI İTİBARIYLA KAPSAMI

Muafiyet, GVK. nun 2. maddesinde belirtilen gelir unsurlarının tamamını kapsamına almakla birlikte bazı sınırlamalara tabi tutulmuştur. Şöyle ki, muafiyet gelir unsurlarından menkul sermaye iratlarının tevkif yoluyla kesilen kısmını kapsamaz (Bkz. GVK. Md. 15/son). Bir başka deyişle, tevkif yoluyla kesilmiş menkul sermaye iratları üzerinden tevkif edilen bir kesinti varsa bu kesintinin muafiyet hükümlerinden yararlanılarak vergi dışında tutulacağı ileri sürülemez. O halde muafiyet vergisi tevkif yoluyla kesilen menkul sermaye iratları hariç diğer kazanç ve iratlar için geçerlidir. Muafiyetin geçerli olduğu gelirleri ticari kazanç, zirai kazanç, serbest meslek kazancı, ücretler, gayrimenkul sermaye iradı, vergisi tevkif yoluyla kesilmemiş menkul sermaye iradı ile sair kazanç ve iratlar olarak belirtebiliriz.

Gelir unsurlarının birden fazlasından gelir elde edilmesi halinde muafiyet bir defa olmak üzere toplam gelire uygulanacaktır.

#### V. MUAFİYETİN MİKTAR İTİBARIYLA KAPSAMI

GVK. nunda muafiyete, gelir unsurları itibariyle niteliksel olarak getirilen sınırlama yanında muafiyetin uygulanabileceği gelir unsurları için herhangi bir ayırım yapılmaksızın niceliksel (miktar) bir sınırlama getirilmiştir. Bu sınırlama bir takvim yılı içinde elde edilen kazanç ve iratların 120.000.- lirası olarak tesbit edilmiştir (Bu sınır 2361 sayılı kanunla değişiklik yapılmadan önce 6.000.- lira olarak uygulanmaktaydı. 2361 sayılı kanunla 60.000.- liraya arttırılan sınır 89/14913 sayılı BKK ile 1.1.1990 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 120.000.- liraya çıkartılmıştır). Muafiyete böyle bir miktar sınırlaması getirilmemiş olsaydı



bazı muvazalar (danışıklı durumlar) yaratılarak önemli vergi kayıpları ve haksız rekabetin ortaya çıkmasına sebep olunurdu. Göçmen olmayan bir mükellefin göçmen bir mükellefin adına faaliyetini sürdürmesi buna örnek olarak verilebilir.

## VI. MUAFİYETİN SÜRESİ

Muafiyete ilişkin süre konusu İK tarafından düzenlenmiştir. İK. nun 37/1-A maddesinde göçmen, mülteci ve yerleştirilenlerin beş yıl süre ile muafiyetten yararlanabileceği hüküm altına alınmıştır. Yine aynı kanunda göçmenler için beş yıllık muafiyet süresinin ne zaman başlayacağı hiçbir şüpheye yer vermeyecek şekilde belirtilmiştir. Buna göre, muafiyetten yararlanmanın başlangıç süresi hükümetçe iskan edilenlerde bunların yurda geldikleri, serbest iskana tabi olanlarda göçmen (muhacir) kağıdının verildiği yılı takip eden yıldan başlamaktadır. Kanunda göçmenler için açıkça gösterilen muafiyet süresinin başlangıcı mülteciler ve yerleştirilenler için açıkça gösterilmemiştir. Ancak, kanunun 37/1-A maddesinin 3. fıkrası incelendiğinde muafiyet süresi mülteciler için yerleşmek talebinde buldukları, yerleştirilenler için iskana başlandığı yılı takip eden yıldan başlayacağı anlaşılmaktadır (Ayrıca bu konu 100 nolu GV. Tebliğinde de açıklanmıştır). Örneğin, 13.7.1989 tarihinde Türkiye'ye gelen hükümetçe iskanlı bir göçmen için muafiyet, Türkiye'ye geldiği yılı takip eden yıldan başlayacağı için 1.1.1990 tarihinden itibaren uygulanacaktır. Başlayan bu muafiyet beş yıl süre ile yıllık dilimlerde devam edecek ve 31.12.1994 tarihi itibariyle sona erecektir.

Peki mükellefin Türkiye'ye geldiği 13.7.1989 tarihi ile muafiyetin başladığı 1.1.1990 tarihi arasındaki kıst dönemde gelir elde etmesi halinde muafiyet hükümleri karşısında durumu ne olacaktır? Bu konuya yine aynı kanunda "Hükümetçe iskan edilenlerde bu kimselerin huduttan girdiği, serbest iskan edilenlerde göçmen kağıdının verildiği, mültecilerin yerleşmek talebinde buldukları, yerleştirilenlerin iskana başlandığı tarihten muafiyet başlangıcına kadar geçecek zaman içinde gelir vergisinin aranmayacağı" ifadesi ile çözüme kavuşturulmuştur. Yani yukarıdaki örnekte hükümetçe iskan edilen kişi yurda geldiği tarih ile muafiyetin başladığı tarih arasında gelir elde ederse vergi aranmayacaktır. Kanunda normal dönemler için muaf, kıst dönemler için vergi aranmayacağı ifadesinin kullanılmış olması "muafiyet" ile "aranmaz" deyimlerinin farklı anlamlara geldiği izlenimi vermektedir. Bu çerçevede aranmama dönemi için bir miktar sınırlaması da sözkonusu olmadığı için bir anlamda kolayca tam muafiyeti yansıttığı düşünülebilmektedir. Ancak, şunu belirtmek gerekir ki, kıst dönemler için kullanılan aranmama deyimini, muafiyetin başlangıç süresinden geriye doğru kıst dönemi de kapsayacak şekilde düşünülmesi gerektirmektedir. Kanaatimce konu bu noktada göçmen (hem hükümetçe iskan edilenler hem de serbest iskan edilenler) mülteci ve yerleştirilenler açısından muafiyet başlangıcı farklı esaslara bağlandığından muafiyet başlangıç süresi öncesindeki vergi aranmama dönemi farklı farklı değerlendirilmelidir. Hükümetçe iskan edilenlerde fiili bir durum olan yurda ge-



lindiği tarih ile bu tarihi takip eden takvim yılı (bu tarih muafiyetin başlayacağı tarihtir) başına kadar geçecek süre için vergi aranmayacaktır. Bu durumda muafiyet süresi beş tam yıl ile bir kıst dönemi olmak üzere toplam altı yılı kapsayacak hale gelir. Serbest iskan edilenlerde muafiyet süresinin başlangıcı göçmen kağının alınmasına bağlanmıştır. Göçmenler için yurda girişte göçmen kağının alınması mecburi tutulmuştur (İK. Md. 6). Bu durumda yurda girme ile muhacir kağının arasında çok anlamlı bir fark olmadığı kanısındayım. Dolayısıyla serbest göçmenler için muhacir kağının alınmasından muafiyet başlangıcına kadar (ki bu başlangıç muhacir kağının alındığı tarihi takip eden takvim yılı başıdır) geçecek sürede vergi alınmayacağından muafiyet süresi beş tam ve bir kıst dönem olmak üzere toplam altı yıldan oluşur.

Mülteciler esasen ülkeye yerleşmek amacıyla gelmeyen kişilerdir. Mültecilerin muafiyetten yararlanmaları ve muafiyet süresinin başlangıcı bunların yerleşmek talebinde bulunmaya bağlanmıştır. Bir başka deyişle, mülteciler yerleşmek talebinde bulunmadıkları sürece gelir vergisi muafiyetinden yararlanmaları sözkonusu olmayacaktır. Ancak mültecilere geldikleri tarihten itibaren iki yıl içinde yerleşme talebinde bulunma hakkı tanınmıştır (İK. Md. 6/C). Bunların vergi muafiyeti yerleşme talebinde buldukları yılı takip eden yıldan başlayacağından, kendilerine muafiyetten yararlanma hakkı geldiklerinden itibaren iki yıl süre ile canlı tutulmuştur. Şüphesiz, yerleşme talebinde buldukları tarih ile muafiyetin başlangıcına kadar geçen kıst süre içinde muafiyet hükümleri uygulanacağından, toplam muafiyet süresi beş tam yıl ile bir kıst dönemi kapsayan altı yıl olacaktır. İki yıl içinde yerleşmek talebinde bulunmayan mültecilerin mültecilik statüsü devam etse bile gelir vergisi muafiyetinden yararlanması mümkün değildir. Mülteciler iki yıllık süre içinde yerleşme talebinde bulunmaları ve buna bağlı olarak muhacir kağı almaları ile muafiyet hükümlerinden ileriye doğru yararlanacaklardır. Yoksa geçmiş yılları kapsayacak bir muafiyet uygulaması söz konusu değildir.

Yerleştirilenler için iskana başlandığı tarih ile bunu takip eden yıl arasında gelir elde edilmesi halinde vergi alınmadığından muafiyet süresi altı yıl olmaktadır.

## VII.1989 YILINDA BULGARİSTAN'DAN GELENLERİN MUAFİYET KARŞISINDAKİ DURUMLARI

Bulgaristan'dan göçe zorlanarak Türkiye'ye gelenlerin Türkiye'ye kabulü ve iskanına ilişkin özel bir kanun çıkartılmamıştır. Bu dönemde göç etmek isteyenlerin çok kısa bir süre içinde yüzbinleri bulması hukuki ve fiili sorunların varolmasına yol açmıştır. Sorunun aniliği ve hızlı değişimi nedeniyle konuya kanuni düzenlemeler yanında tedbir, emir ve kararlarla çözüm aranmaya çalışılmıştır. Hatta bazı durumlarda fiili çözümlerin hukuki çözümlerin önüne geçtiği



görülmüştür. Bütün bunlar yanında Türkiye göç edeceklerin sorunlarının çözümü için her türlü çabayı göstermiştir.

Göçmenlerin hukuki durumları, 2510 sayılı İK na 16.6.1989 tarih 3583 sayılı kanunla eklenen kısa bir madde (ek madde 33) ile açıklığa kavuşturulmuştur. Bu maddede Bulgaristan'dan gelerek Türkiye'ye yerleşmek isteyen Türk soylu kişilerin Türk kültürüne bağlı serbest veya iskanlı göçmen sayılacakları ve bunlar hakkındaki işlemlerin, hüküm bulunması halinde İK ne göre; bu kanunda hüküm bulunmaması halinde 17 Mart 1982 tarihli ve 2641 sayılı "Afganistan'dan Pakistan'a Sığınan Türk Soylu Göçmenlerin Türkiye'ye Kabulü ve İskanına Dair Kanun" hükümlerinin (2 nci, 3 üncü, 4 üncü ve 5 inci maddeleri hariç) kıyasen uygulanacağını belirtmiştir. Yollama yapılan kanunda gümrük vergisi ile ilgili düzenleme (Md. 6) ile nakil ve iskan masrafları ile diğer giderleri karşılamak için Maliye Bakanlığı bütçesine yeni tertipler konulması, aktarmalar yapılması, Kızılay'a ödeme yapmaya Maliye Bakanlığı'nın yetkili olduğu belirtilmiştir.

Bulgaristan'dan göç edenler, İK göre göçmen olmanın şartları açısından değerlendirildiğinde göçmen vasıflarına sahip olduğu görülmektedir. Bunlara yapılan kamu katkıları da dikkate alındığında bunların hükümetçe iskan edilenler grubuna sokulması bize uygun gelmektedir. Göçmenlere İK nun öngördüğü vergi, resim, harç resim muafiyetleri yanında devletçe yapılan bazı katkılar şöylece belirlenebilir.

- Mali yardımlar (Bir yıl için ayda 300.000 liraya kadar kira yardımı),
- Ücretsiz devlet hizmetleri (bedava sağlık hizmetleri),
- Karşılıksız gıda yardımı,
- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan yapılan bazı ödemeler,
- Öncelikle işe alınma,
- Çeşitli devlet kurumlarınca yapılan yardımlar.

## VIII. SONUÇ VE ÖNERİLER

Gelir vergisi açısından göçmen ve mülteci muaflığının bazı hususları yapılan atfı uyarınca İskan Kanunu bazı hususları ise Gelir Vergisi Kanunu tarafından birlikte düzenlenmiştir. Muafiyetin iki ayrı kanun tarafından birlikte düzenlenmiş olması muafiyetin başlangıç ve bitişi muafiyet için uygulanacak tutarın tesbiti gibi konularda bazı problemleri de beraberinde getirmiştir.

İskan Kanunu'nun eski tarihli olması vergi muafiyetinin o günkü koşullara ve vergi yapısına göre düzenlenmiş olması muafiyetin bugünkü uygulamasını karmaşık hale sokmuştur. Bu nedenle göçmen ve mülteci muafiyeti Gelir Vergisi açısından olduğu kadar diğer vergi kanunları açısından da mevcut vergi yapısına göre tekrar düzenlenmesi gerekmektedir. Böylelikle İskan Kanunundaki göçmen



ve mülteci muafiyetine ilişkin hükümler ile diğer vergi kanunları (Örn.; emlak vergisi) arasında olan kanunlar çatışmasının da önüne geçilerek farklı yorum ve uygulamalara son verilmiş olacaktır.

Gelir Vergisi açısından dikkate alınması gereken bazı hususlar ise şöylece belirtilebilir. Gelir Vergisi Kanunu'nun 17. maddesinde göçmen ve mülteci muafılığı ismiyle yer alan bu muafılığın ismi, yerleştirilenleri de kapsamına alacak şekilde yeniden ifade edilmelidir.

Muafiyet için yıllık 120.000.- liralık parasal tutarın uygulanması ilk vergi dilimi itibariyle mükellefe yıllık 30.000.- lira gibi çok küçük bir avantaj sağlaması müessesenin maddi önem ve koruyuculuğunu yok denecek hale getirmektedir. Bu haliyle müessese hukuki ve teorik bir nitelik arz etmektedir. Müessesenin gerçek koruyucu düzeye çıkartılması için muafiyet tutarının gelirin daha fazla kısmını dışarıda bırakacak şekilde artırılması gerekmektedir. Ayrıca bu tutarın belirli bir endekse bağlı sisteme kavuşturulması sorunun uzun vadeli çözümüne yararlı olacaktır.

Bulgaristan'dan 1989 yılı içinde gelenler için yapılan Devletin yukarıda belirtilen katkıları Gelir Vergisi Kanunu'nda yer alan bu muafiyetin önemini azaltmakla birlikte Devlet katkılarının geçici (genellikle bir yıl veya belirli bir dönem) olduğu düşünüldüğünde muafiyet Gelir Vergisi açısından gerçek vergisel koruma düzeyine çıkartılmalıdır.



## SOSYAL SİGORTALAR KURUMU: 1988

Yusuf ALPER\*

### GİRİŞ

En geniş kapsamlı sosyal sigorta kuruluşumuz "Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK)", 9.7.1945 tarihinde kabul edilen ve 1.1.1946 tarihinde yürürlüğe giren 4792 sayılı kanunla "İşçi Sigortaları Kurumu" adı ile kurulmuş, 1.3.1965 tarih ve 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile adı "Sosyal Sigortalar Kurumu" olarak değiştirilmiştir. Esas olarak, sanayi ve hizmetler kesiminde bir hizmet akdine bağımlı olarak çalışanlara, çeşitli tehlikelere karşı sosyal güvenlik garantisi sağlamak üzere çıkarılan 506 Sayılı Kanun hükümlerini uygulamakla yükümlü olan SSK, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı, mali ve idari bakımdan muhtar, tüzel kişiliğe sahip bir devlet kurumudur.

Hastalık, iş kazaları ve meslek hastalıkları, analık, yaşlılık, malüllük ve ölüm tehlikelerine karşı koruma garantisi sağlayan SSK'nun faaliyetleri, başta sigortalılar olmak üzere değişik menfaat gruplarını ve kamuoyunu yakından ilgilendirmektedir. SSK'nun faaliyetleri hakkında ilgili tarafların ve kamuoyunun bilgilendirilmesi, bir yandan Kurumun karşılaştığı problemlerin isabetli şekilde teşhis edilmesi ve doğru çözüm yollarının bulunmasına imkân sağlarken, diğer yandan da yanlış bilgilere dayanarak Kurum hakkında ileri sürülen haksız iddiaları ve eleştirileri önleyecek ve gelecekteki faaliyetleri için kamuoyunun desteğini kazandıracaktır.

\* Doç. Dr.; U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.



SSK'nun 1988 yılı faaliyetlerinin değişik açılardan arzettiği görünüm, Kurumun yayınladığı istatistikî verilerin ışığı altında ana hatları ile sonraki bölümlerde sunulduğu gibidir\* :

## A. İDARİ BÜNYE

Kapsamında bulunanlara sosyal güvenlik garantisi sağlama ile ilgili görevlerini etkin şekilde yerine getirmek amacıyla Kurum, teşkilatlanmasını Merkez ve Taşra kuruluşları halinde gerçekleştirmiştir. 1988 yılı faaliyetleri genel müdürlük, 22 bölge müdürlüğü, 49 sigorta müdürlüğü, 30 sigorta ödeme bürosu, Ankara, İzmir, İstanbul ve Zonguldak sağlık işleri müdürlükleri, İzmir ve İstanbul inşaat müdürlükleri ile yürütülmüştür. SSK'nun önemli bir faaliyet alanını oluşturan sağlık hizmetlerinin arzı ise değişik bölge ve illere dağılmış, 3 sanatoryum, 87 hastane, 105 dispanser, 8 diş tedavi ve protez merkezi, 167 sağlık istasyonu ve 1 huzurevi vasıtasıyla gerçekleştirilmiştir. Önümüzdeki yıllarda yeni bölge müdürlükleri de açmayı planlayan SSK, teşkilatlanmasında sigortalı sayısının yoğunluğunu temel kriter olarak almaktadır.

Kurum, kendisine verilen faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için 1988 yılında değişik seviyelerde 53.957 kişiyi istihdam etmiştir. Bu rakam, SSK'nu ülke çapında en fazla eleman istihdam eden kurumlar arasında ilk sıralara tırmandırmaktadır. İstihdam edilen personel sayısının 1987 yılına göre % 1 azalma göstermesi Kurumun genişleyen faaliyetleri ile bir çelişki olarak ortaya çıkmıştır. Raporlarda yer almamakla beraber, özellikle memur statüsünde çalışanların ücret düşüklüğü sebebiyle istifa etmeleri ve kamu kurumlarına personel alma ile ilgili bürokratik prosedürün 1988 yılı için yarattığı problemler bu düşüşün sebepleri arasında yer almaktadır.

Kurum çalışanlarının % 92.4'ü taşra teşkilatında, % 7.6'sı ise merkez teşkilatında istihdam edilmektedir. Bütün Kurum çalışanlarının % 67.72'si sağlık hizmeti veren tesislerde çalışmaktadır. Bu rakam, sağlık hizmetleri sunmanın SSK için teşkilatlanma bakımından önemli bir genişleme sebebi olduğunu vurgulamaktadır. Kamu kurumu olan SSK'nun çalışanlarının % 80'i memur, % 20'si ise işçi statüsündedir. Çalışanlarının statülerine göre dağılımı bir yıldan diğerine önemli değişiklikler göstermemektedir.

## B. KAPSAM

### 1. Tehlike İtibarıyla Kapsam

SSK, 506 Sayılı SSK hükümleri gereğince (Madde 1), Uluslararası Çalışma Teşkilatının sosyal güvenlikle ilgili asgari normal düzenlediği 1952 tarih ve

\* Bu çalışmaya esas olan veriler, SSK 1988 yılı faaliyet raporu ve İstatistik Yılığında derlenmiştir.



102 sayılı sözleşmede belirtilen sigorta kollarından, yalnızca işsizlik ve aile ödenekleri sigortaları ile ilgili olarak sosyal güvenlik garantisi sağlamamaktadır. İşsizlik sigortasının kurulması 1960'lı yıllardan sonra çok sık olarak gündeme gelmiş ve tartışılmış, ancak değişik sebeplerle kurulamamıştır. Kanaatimizce 1990'lı yıllarda, SSK bünyesinde olmak şartıyla, çok sınırlı kapsama da olsa bir işsizlik sigortasının kurulması hem mümkün hem de bir ihtiyaçtır. Aile ödenekleri sigorta kolu olmamasına rağmen, gerek pasif sigortalılar gerekse çalışanlara kanunlar veya toplu sözleşmelerle çeşitli ödemeler yapılmaktadır. 6. BYKP'da aile ödenekleri sigortasının kurulması benimsenmiş, sigortalılara prim karşılığı olmaksızın yapılan transferlerin bu sigorta kolu altında düzenlenmesi önerilmiştir (6. BYKP, s. 305).

## 2. İşyeri İtibarıyla Kapsam

Kaç kişi çalıştırırsa çalıştırsın bağımlı statüde kişi çalıştıran bütün işyerleri SSK kapsamındadır. 1988 yılında Kuruma bildirme veren işyerlerinin sayısı, 1987 yılına göre % 16.57'lik bir artış göstererek 451.662 olmuştur. SSK istatistikleri, daha önceki yılların aksine kapsama alınabilecek işyerlerinin toplam sayısını vermediği için bu rakamın toplam içindeki yeri değerlendirilememektedir. Ancak, daha önceki yıllarda bu oranın % 30-35 arasında değiştiği görülmüştür. Kurum, kapsama alma ile ilgili denetim faaliyetlerini yoğunlaştırdığı zaman oran yükselmektedir. Nitekim Kurum faaliyet raporunda % 16'lık artışın bu denetimlerin yoğunlaştırılması ile sağlandığı belirtilmektedir.

Bildirme vererek çalışanlarını SSK kapsamına alduran işyerlerinin oranının düşük olması, ülkemizdeki ortalama işletme büyüklüğünün çok düşük olması ile yakından ilgilidir. Nitekim, 1988 yılında bildirme veren işyerlerinin içinde 1 işçi çalıştıran işyerlerinin oranı % 41, 2-9 işçi çalıştıran işyerlerinin oranı ise % 50.29'dur. 1000'den fazla kişi çalıştıran işyerlerinin sayısı ise yalnızca 182 olup, onbinde dört gibi çok küçük bir oranı temsil etmektedir. Bu grupta yer alan işletmelerin sayısının 1987 yılına göre azalması da ilgi çekici bir gelişmedir. Büyük işletme, hem denetim, hem de sigorta işlemlerinin yürütülmesi açısından kolaylıklar sağladığı için sosyal sigortaların kapsamını genişletmede olumlu rol oynamaktadır. İşletme büyüklüğünün artışı ile sosyal sigortaların kapsamının artışı arasında bir paralellik vardır.

Bildirme veren işyerleri arasında Kamu kesimi işyerlerinin oranı % 4.98'dir ve 5 yıl öncesine göre % 50 oranında bir azalmayı yansıtmaktadır. Sanayi ve ticaret merkezi İstanbul, bildirme veren işletmelerin % 28'ini bulundurmaktadır. En az işyeri bulunan Hakkari'de ise yalnızca 228 işyeri bildirme vermiştir. Sektör itibarıyla ele alındığı zaman, inşaat sektörü % 19.40 ile en çok bildirme veren işyerini kapsamaktadır. Bu sektörü % 18.65 ile toptan ve perakende ticaret takip etmektedir. Bu durumda, bildirme alınan 43 farklı sektörden yalnızca ikisinde bildirme veren işyerlerinin oranı % 38.05 olmaktadır. Bu rakamlar, sigorta-



cılıktan öte, sanayi ve ticaret kesiminin durumu ile ilgili sektörel yapıyı da yansıtan bir gösterge özelliğini taşımaktadırlar. Kapsama alınan işyerlerinin % 80.92'si devamlı, kalanı ise mevsimlik statüdedir.

İşletme ölçeğinin büyümesi, sosyal sigortalarını işyerlerini kapsama alma konusunda idari imkânlarının artması ve sigorta ile ilgili tarafların sosyal sigorta anlayışlarındaki değişiklik zaman içinde kapsama alınan işyerlerinin sayısını arttıracaktır.

### 3. Kişi İtibarıyla Kapsam

SSK, esas olarak, bir hizmet akdi ile bağımlı statüde çalışanlara sosyal güvenlik garantisi sağlamaktadır. Ancak, değişik faktörlerin etkisi ile zaman içinde sanatçılar, koruma bekçileri ve avukatlar gibi gruplar da kurum kapsamına alınmıştır. İsteğe bağlı sigortalılık uygulaması da dikkate alındığı zaman bugün çok geniş bir yelpazede bulunan birbirinden farklı kesimler SSK kapsamındadır. Bugün statüleri dikkate alındığı zaman Sosyal Sigorta Kurumlarımız bakımından kapsam konusunda içiçe geçmeler vardır ve bir problem kaynağıdır.

Kurum kapsamındaki sigortalı sayısı, 1987 yılına göre % 9.1 artarak 3.140.071 olmuştur. Ayrıca 120.000 isteğe bağlı sigortalı ve 41.334 tarım sigortalısı vardır. En geniş kapsamlı sosyal sigorta kuruluşumuz olarak SSK, ülkemizdeki toplam sigortalıların % 44.36'sını kapsama almaktadır. SSK'nu % 34.91 oranı ile Bağ-Kur takip etmektedir.

SSK sigortalılarının % 71.77'si özel sektörde istihdam edilmektedir. Sigortalı oranındaki artış her iki kesimde de aynı olmuştur. Türk istihdam piyasasının bir özelliği sigortalıların cinsiyetlerine göre dağılımında görülmektedir. Kadın sigortalıların oranı yalnızca % 9.67'dir ve 10 yıllık dönemde bu oranlarda kayda değer bir değişiklik olmamıştır. İşyerleri bakımından olduğu gibi sigortalılar bakımından da İstanbul en çok sigortalıyı bulunduran il durumundadır (% 27.65). Üç büyük ilimiz, İstanbul, Ankara ve İzmir'deki sigortalıların toplam sigortalılara oranı % 44.09 gibi yüksek bir oranı bulmaktadır. Tunceli ilinde ise yalnızca 1707 sigortalı bulunmaktadır. Daha sonra Gümüşhane (2352) ve Ağrı (2951) gelmektedir. İnşaat sektörü toplam sigortalıların % 18.85'ini, toptan ve perakende ticaret ise % 7.83'ünü istihdam etmektedir. Kadın sigortalıların en yoğun olduğu işkolunu dokuma sanayi oluşturmakta, bu sektörde bulunan işyerlerinde istihdam edilen kadın sigortalıların oranı % 29.62'yi bulmaktadır.

Kuruma kayıtlı sigortalı sayısı 1978'den 1988'e 10 yıllık dönemde % 43 artmıştır. Bu gelişme önemli olmakla beraber gerek Kurum faaliyetlerinde belirtilen tesbitler, gerekse işyerleri ile ilgili veriler sigortalı sayısının istihdam gelişmesi olmaksızın büyük ölçüde arttırılabileceğini ortaya koymaktadır. Nitekim, 1988 yılında da kapsama alınan işyerlerinin oranını % 35 olarak almamız ve kalan işyerlerinde de 1 kişi çalıştığını varsaymamız halinde bile sigortalı sayısının yaklaşık olarak % 30 oranında artabileceğini rahatlıkla söyleyebiliriz. Kaldı ki,



belirli illerde zaman zaman yapılan denetimler bu tesbitleri doğrulayan sonuçlar vermektedir.

SSK, yalnızca sigortalılara değil, bunların geçindirmekle yükümlü olduğu kişilere ve hak sahiplerine de sosyal güvenlik garantisi sağlamaktadır (506, Madde 2/c). Bu açıdan ele alındığı zaman, toplam nüfusumuzun % 30.73'üne karşılık gelen 16.773.409 kişi SSK kapsamındadır. SSK kapsamındakilerin sigorta kurumları içindeki oranı ise % 49'dur. Aktif sigortalı / toplam faydalananlar oranı ise % 19.68'dir. Yani prim ödeyen her sigortalı ayrıca 4 kişiye daha sosyal güvenlik garantisi sağlamaktadır.

### C. MALİ YAPISI

Sigorta olması dolayısıyla sosyal sigorta kurumları da mali açıdan hassas dengelere bağlı olarak faaliyet gösterirler. Sosyal Sigorta Kurumlarının gelirleri, Kurumun bugünkü ve gelecekteki yükümlülüklerini karşılayabilecek yeterlilikte olmalıdır. Öte yandan, özellikle fon metoduna göre çalışan sosyal sigorta kurumlarının mali kaynakları hem değerlendirilme ve hem de iktisadi tesirleri bakımından sürekli gündemde kalmaktadır.

#### 1. Gelirleri

Sosyal sigorta kurumları değişik gelir kaynaklarına sahiptirler. Ancak, en önemli gelir kaynaklarını primler teşkil eder. Bu bakımdan da sosyal sigortalara "primli rejimler" adı da verilir. Sigortalı, devlet ve işveren tarafından değişik oranlarda ödenen primler farklı kombinasyonlarla ödenir. Ülkemizde sigortalılar ve işveren prim öder. Prim yükü de ağırlıklı olarak işveren üzerindedir.

SSK'nun gelirleri, 1987 yılına göre % 73.3 artarak 3.537.442.4 Milyon TL. ye ulaşmıştır. Bu değer cari fiyatlarla 1988 yılı gayrisafi milli hasılasının % 3.35'ine, 1988 yılı konsolide bütçe gelirlerinin % 20'sine ve konsolide bütçe gelirleri içindeki vergi gelirlerinin de % 25'ine denk bir büyüklüğü yansıtmaktadır. Bu hacimdeki bir iktisadi kaynağın gerek toplanması gerekse harcanmasının önemli iktisadi tesirleri olacağı kaçınılmazdır.

SSK'nun toplam gelirleri için de prim gelirlerinin oranı, daha önce de belirtildiği gibi % 82.25 gibi yüksek bir orandadır ve yıllar itibarıyla çok büyük değişiklikler göstermemektedir. Prim gelirlerini, Kurumun her türlü kısa ve uzun vadeli yatırımlarından elde ettiği faiz gelirleri % 10.90 ile takip etmektedir. Üçüncü sırada, gecikme zamları, prim itiraz gelirleri, idari para cezaları ve muayene ücretlerinden oluşan çeşitli gelirler % 3.05 ile yer almaktadır. Bu kalemleri tahvil ve bono gelirleri, sağlık tesisleri gelirleri, geçmiş yıllara ait gelirler ve kira gelirleri takip etmektedir.

SSK primlerinin tahsil oranı ve prim alacakları SSK ile ilgili tartışmaların en çok ilgi çeken alanlarından birini oluşturmaktadır. Özellikle, "eğer sosyal si-



gorta primleri tam olarak tahsil edilse Kurumun finansman problemleri biter ve sigortalıların ivazları yükseltilebilir" görüşünün hakim olması konu ile ilgili tartışmaların önemini daha da arttırmaktadır. 1988 yılında tahsil edilmeyen primler, 1987 yılına göre % 147 artarak 563.382.8 milyon TL ye ulaşmıştır. Bu miktarın bir kısmının tahsil edildiği halde kayıtlara geçmediğinin belirtilmesine rağmen problemin ciddiliği devam etmektedir. Ödenmeyen primlerin sektörel dağılımı da çok tartışılan konulardan birini oluşturmaktadır. 1988 yılında tahsil edilemeyen primlerin % 45'i kamu, % 55'i özel sektör işverenlerine aittir. Sigortalıların % 23'ünü bulandıran kamu kesiminin primlerin ödenmeyen kısmının % 45'inin sorumluluğunu taşıması devletin sosyal güvenlik anlayışını yansıması bakımından son derecede önemli bir durumdur. Her iki problemde sosyal sigorta kurumlarımızın yaşadığı kronik bir problem haline gelmiştir ve yakın gelecekte de çözüleceği konusunda iyimser beklentiler yoktur.

## 2. Giderleri

SSK'nun 1988 yılı giderleri 2.539.199 Milyon TL. olarak gerçekleşmiş, bu miktarın 1.149.540.7 Milyon TL. si daha önceki yıllarda ayrılan karşılıklardan temin edilmiştir. Giderler arasında en önemli kalemi tabii olarak sosyal sigorta giderleri oluşturmakta ve % 81.64'lük bir paya ulaşmaktadır. Bunu, % 13.92 ile sağlık tesisleri giderleri ve % 2.59 ile genel yönetim giderleri takip etmektedir.

SSK'nun esas gider kalemini oluşturan sosyal sigorta giderlerinin bir önceki yıla göre % 118 gibi yüksek bir oranda artması, Kurumun mali dengesi açısından önemli bir gelişmedir. Enflasyona bağlı ivaz artışları bu gelişmenin temel sebebinin teşkil etmektedir. Sosyal sigorta giderlerinin % 88.27'sini yaşlılık, malüllük ve ölüm sigortaları giderleri oluşturmaktadır. 1987 yılına göre % 70.7 artan sağlık tesisi giderlerinin en önemli kalemini tedavi giderleri ve genel yönetim giderleri oluşturmaktadır. SSK'nun genel yönetim giderleri Kanunda belirtilen % 10'luk seviyenin altında gerçekleşmiştir.

## 3. Karşılıklar ve Plasmanlar

Finansman metodu olarak fon sistemini benimseyen sosyal sigorta kurumları, gelecekte sigortalılara yapacakları ödemeler için bugünkü gelirlerinden "karşılık" ayırırlar. Aktüaryal hesaplara bağlı olarak çalışan sosyal sigortalarda en önemli karşılık grubunu ivaz ödemelerine yönelik olan "matematik karşılıklar" oluşturur. Zaman zaman sosyal sigorta kurumlarının mali kriz içinde oldukları yönündeki iddialar genellikle bu karşılıkların ayrılması ile ilgilidir ve ayırması gereken karşılıkları ayıramayan sigortalar gelecekteki yükümlülüklerini yerine getirme konusunda sıkıntıya düşeceklerdir. SSK içinde ileri sürülen kriz iddialarının önemli bir kısmı karşılıkların ayrılması ile ilgilidir.

SSK'nun 1988 yılı gelir gider farkından ayırdığı matematik karşılıklar 1987 yılına göre % 59.24 artarak 2.124.125.4 Milyon TL. olmuştur. 1988 yılında akta-



rilan bu miktarla Kurumun matematik karşılıkları % 56.76'lık artışla 2.691.6 Milyar TL. ye ulaşmıştır. Ancak, daha önceki yıllarda verilen istatistiklerin aksine olarak Kurumun 1988 yılı için ayırması gereken karşılıklar konusunda herhangi bir bilgi verilmemiş olması, eğer varsa, içinde bulunduğu mali kriz hakkında değerlendirme yapmamızı imkânsız kılmaktadır. Ayrılan karşılıkların % 96.81'i yaşlılık, malüllük ve ölüm sigorta kolları için, kalanı ise iş kazaları ve meslek hastalıkları sigorta kolu ödemeleri için ayrılmaktadır.

Fon esasına göre çalışan sosyal sigortaların gelir-gider farkının içinde kurumlara ek gelir sağlamak üzere çeşitli alanlarda değerlendirilmesi çok yoğun tartışılan konulardan birini oluşturmaktadır. Fonların ulaştığı miktar, özellikle sermaye birikiminin yetersiz olduğu gelişmekte olan ülkelerde konunun önemini daha da arttırmaktadır. Çünkü, ülkemizde olduğu gibi toplam tasarruflar için de % 20'lere ulaşan hacimle devletin ve çeşitli menfaat gruplarının ilgisini çekmektedir. Fonların değerlendirilmesi ile ilgili tartışmalar ülkemizde, hangi alanlarda değerlendirildiklerinden çok, negatif getirilerle değerlendirilmesi konusu üzerinde yoğunlaşmaktadır. Son 15 yıldır çift rakamlarla ve yüksek oranlarla gerçekleşen enflasyon, kaynakların değerlendirme konusunda müdahaleler dolayısı ile dinamik hareket edemeyen Kurum fonlarında ciddi değer kayıplarına yol açmıştır. Ek gelir getirerek prim yükünü hafifletmesi gereken fonlar, değer kaybından dolayı SSK ve diğer sosyal sigorta kurumlarını mali sıkıntıya sokmuştur.

4792 Sayılı Kanunla yatırım alanları belirlenen SSK'nun, 1988 yılı plasmanları 1.382.972.7 Milyon TL. olarak gerçekleşmiştir. 1987 yılına göre % 31.36 oranında artan plasmanların % 68.56'sı milli bankalarda mevduat, % 10.54'ü tahviller, % 5.70'i gayrimenkuller, % 4.56'sı konut kredileri, % 1.29'u toplu konut fonu ve % 9.35'i diğer plasmanlar olarak değerlendirilmiştir. 1988 yılı plasmanlarının 1.254.5 Milyar TL. lik kısmının % 4 ile % 85 arasında gelir getiren alanlarda değerlendirildiği belirtilmiştir. Toplam plasman gelirleri 448.054.9 Milyon TL. olup, global olarak % 32.39'luk çok düşük bir getiri oranını yansıtmaktadır. En fazla plasman yapılan banka mevduat faizlerinin gelir oranı % 45, tahvil gelirlerinin ise % 32'dir. 1988 yılı enflasyon oranının % 75.4 olduğu gözönüne alınınca, çok detaylı bir çalışma yapılmadan da fonların değer kayıplarının devam ettiğini söylemek mümkündür. Fonların değerlendirilmesi de SSK'nun ve diğer sosyal sigorta kurumlarının kronik bir problemi haline gelmiştir.

#### **D. SOSYAL SİGORTA FAALİYETLERİ**

Sosyal sigorta kurumlarının varlık sebebini sosyal güvenlik garantisi sağlamak oluşturmaktadır. Kurum faaliyetlerinin değerlendirilmesinde, gerçekleştirdiği sosyal sigorta faaliyetlerinin büyük yeri ve önemi vardır. Değişik sigorta kolları itibarıyla Kurumun gerçekleştirdiği sosyal sigorta faaliyetleri ana hatları ile şu şekilde gerçekleşmiştir:



İş kazaları ve meslek hastalıkları sigorta kolunda sigortalıları bağlanan daimi işgöremezlik geliri sayı olarak 1987 yılına göre % 4 artarak 31.871 olarak gerçekleşmiştir. Bu sigorta kolundan hak sahiplerine bağlanan aylık gelirler ise % 5 artarak 54.712 olmuş, toplam olarak 86.583 kişiye aylık gelir bağlanmıştır. İş kazaları ve meslek hastalıkları sigorta kolundan sağlanan tedavi faaliyetleri ise 1987 yılına göre, yatan hasta sayısı bakımından % 18, yatak-gün sayısı bakımından % 11, polikliniklere müracaat bakımından % 35 ve poliklinik sayısı bakımından da % 32 oranında artmıştır.

SSK'nun en çok kişiyi ilgilendiren sigorta kolu, hastalık sigortasıdır ve Kurumun kişi olarak kapsamını bu sigorta kolu belirlemektedir. Hastalık sigortasının sağlık yardımlarından faydalananların sayısı 1.454.784 artarak 16.487.994'e ulaşmıştır. İş kazaları ve meslek hastalıkları sigortasının kapsamındaki hastalık vak'a sayısı % 20.44 artarak 1.079.234'e yükselmiştir. Tedavi faaliyetleri bakımından ise hekime müracaat edenlerin sayısı % 11.6, poliklinik sayısı % 11.4, artmıştır. Bu hizmetler bakımından en yüksek artış % 39.4 ve % 42'lik oranlarla malüllük ve yaşlılık aylığı alan risk grubunda gerçekleşmiştir. Aynı şekilde yatarak tedavi gören hasta sayısı % 12.8 ve yatak-gün sayısı da % 4.5 artmıştır. Bu hizmetler bakımından da aylık alanların başvuru oranları yüksek olmuştur.

Analık sigortasından faydalanan kadın sigortalı ve sigortalı erkeğin çalışmayan eş sayısı 1987 yılına göre % 4 azalmıştır. Ancak, bu sigorta kolundan da sağlanan tedavi hizmetleri, yatak-gün sayısı hariç, artış göstermiştir.

SSK'nun, bu sigorta kolları bakımından gelirleri ile giderleri karşılaştırıldığı zaman dikkat çekici özellik olarak üç sigorta kolunda da önemli sayılabilecek gelir fazlalarının elde edilmiş olmasıdır. Şüphesiz bundan daha önemlisi bu gelirlerin nasıl kullanılacağıdır. Olması gereken, gelir fazlasının sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesinde kullanılması ve bu alanlara yatırım yapılmasıdır.

Daimi aylık verme bakımından sosyal sigortalıların en önemli kollarını uzun vadeli sigorta kolları oluşturur. Sosyal sigorta kurumlarının da ağırlıklı gider kaynağı bu sigorta kollarından bağlanan aylıklardan oluşur. SSK'nun malüllük, yaşlılık ve ölüm sigorta kollarından 1988 yılında tahsis yapılan aylık ve ödemeler 1987 yılına göre % 12 artmış ve 120.680 olmuştur. Yapılan tahsislerin % 73'ünü yaşlılık aylığı, % 19'unu ise ölüm aylıkları oluşturmaktadır. Toplam aylık alanlar ise 1987 yılına göre % 10 artarak 1.290.530'a ulaşmıştır. Toplam değerler dikkate alındığı zaman da yaşlılık aylığı alanların oranı % 64.52 gibi yüksek bir değerde gerçekleşmektedir. Aylık bağlanan pasif sigortalıların prim ödeyen aktif sigortalılara oranı, sosyal sigorta kurumları bakımından önemli bir göstergedir. Bu oran 1988 yılı için % 41.71 olarak gerçekleşmiştir. Yani prim ödeyen her 100 kişiye karşılık, yaklaşık olarak 42 kişi Kurumdan aylık almaktadır. Bu oran, yaşlı nüfus oranı yüksek olan gelişmiş ülkelerde 1975'lerden sonra geline noktaya denktir. SSK genç bir kurumdur. Türk toplumu da genç nüfusa sahiptir. Tehlikeli sayılan bu orana gelişmesi, sosyal sigorta ivazlarının tehlike kriteri dikkate alınmaksızın



verilmesi ve verilme şartlarının kolaylaştırılması sonucu olmuştur. Erken emeklilik bu gelişme sonucunda ortaya çıkan bir olgudur. Sosyal sigorta kurumlarını mali krize iten temel faktörlerin başında bu alandaki dengesizlik yer almaktadır. Son yıllarda yapılan bazı düzenlemelerle bu alanda bazı iyileştirmeler yapılmaya çalışıldıysa da, yine bu yıllarda yapılan bazı düzenlemeler bu durumu ağırlaştırıcı sonuçlar taşımaktadır.

## E. DİĞER FAALİYETLERİ

SSK, sosyal sigorta faaliyetlerinin devamı veya tamamlayıcısı niteliğindeki bazı faaliyetleri de gerçekleştirmek durumundadır. Bu alandaki çalışmaların sonuçları, sosyal güvenlik garantisi sağlama fonksiyonunu doğrudan etkileyecek öneme sahiptir.

Sağlık hizmetleri bu faaliyetlerin başında yer almaktadır. SSK, gerek kendi sağlık tesislerinden, gerekse anlaşmalı olduğu hekim ve sağlık müesseselerinden sigortalılar ve bunların bağımlıları için sağlık hizmeti sağlamaktadır. Sağlık hizmetleri içinde bulunduğu tedavi faaliyetlerinde yatak-gün sayısı 1987 yılına göre % 4 artarak 5.581.062 olmuştur. Bu hizmetin tamamına yakın kısmı Kurum tesislerinden sağlanmıştır. Poliklinik sayısı ise % 13 artarak 28.998.035 olarak gerçekleşmiştir. Poliklinik hizmetlerinin % 10.20'si anlaşmalı hekim ve müesseselerden, kalan kısmı ise Kurum tesislerinden sunulmuştur. SSK sağlık tesisleri az sayıda olmakla birlikte sigortasızlara yönelik olarak da sağlık hizmetleri sunmaktadır. Öte yandan yapılan anlaşmalar gereğince 1988 yılından itibaren Bağ-Kur sigortalılarına yönelik sağlık hizmetleri de verilmeye başlanmıştır. Ancak bu genişlemenin yetersiz olduğu belirtilen sağlık hizmetlerinin standardını düşüreceği iddiaları vardır. Sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesine yönelik olarak bir yandan sağlık tesislerinin fiziki yapısı genişletilmeye diğer yandan da personelin vasfı iyileştirilmeye çalışılmaktadır. SSK, sağlık hizmetlerinin bir uzantısı olarak ilaç üretimi de gerçekleştirmekte, ihtiyacını ağırlıklı olarak kendi tesislerindeki ilaç üretiminden karşılama yolunu tercih etmektedir.

Bir işletme olarak Kurum, çeşitli yatırım faaliyetlerinde bulunmaktadır. Sağlık, ticaret ve konut sektörü temel yatırım alanlarını oluşturmakta, inşaatlar yaptırmakta, makine ve teçhizatla taşıt alımları gerçekleştirmektedir. Mülkiyetindeki gayrimenkullerin alımı, satımı ve kiralanması ile ilgili faaliyetler de SSK'nun işletme olarak faaliyetleri arasında yer almaktadır.

SSK, 4792 sayılı Kanun hükümlerince sigortalılara ve emeklilerine konut kredisi vermiştir. Ancak, Toplu Konut Fonu uygulamasından sonra, 1984 yılında Kurumun kredi vermesi durdurulmuştur. 1987 yılından sonra ise, Toplu Konut Fonundan konut kredisi alan sigortalılar ve emekliler için faizsiz konut kredisi vermeye başlamıştır. 1988 yılında bu kalemde verilen kredinin tavanı 1.000.000 TL. olarak belirlenmiştir. Kurum, başlangıçtan bugüne kadar 4514 kooperatifte-



ki 233.349 konut için kredi vermiştir. Konut kredilerinin % 86'sı sigortalılara, kalanı ise emekliler ve yurtdışı sigortalılarına verilmiştir. Genel olarak değerlendirildiğinde bu amaçla verilen kredilerin yetersiz olduğu söylenebilir.

## SONUÇ

1988 yılı faaliyet raporu ve istatistikleri değerlendirildiği zaman SSK bakımından aşağıda belirtilen gelişmeleri gözlemek mümkün olmaktadır:

- Teşkilat itibarıyla Kurum, gerek önem gerekse büyüklük bakımından ülkemizin sayılı teşkilatları arasında yer almaktadır. Teşkilat yapısı gerek fiziki, gerekse personel açısından bir yıldan diğerine önemli değişiklikler göstermemektedir.
- Tehlike itibarıyla kapsamı aynı kalmış, yeni sigorta kollarının kurulması geciktirilmiştir. İşyeri itibarıyla kapsama alınan işyerlerinin sayısı artmış, fakat yetersizlik devam etmiştir. Sanayi ve hizmetler kesiminde faaliyet gösteren işletmelerin ölçek itibarıyla taşıdığı özellikler SSK'nun faaliyetlerini belirlemekte, yetersizliklerin kaynağını bu yapı oluşturmaktadır.
- Kapsama alınan sigortalı sayısı istikrarlı olarak artmaktadır. Ancak sigortalıların sektör, cinsiyet ve diğer kriterler bakımından dağılımı çok fazla değişme göstermemektedir. İşyerlerinin durumuna bağlı olarak kişi itibarıyla kapsam konusunda da yetersizlikler vardır.
- Kurum, önemli iktisadi tesirlere sahip olacak büyüklükteki mali kaynaklarla çalışmaktadır. SSK gelirleri içinde primler önemini korumaktadır. Ancak tahsil edilmeyen primler meselesi varlığını devam ettirmektedir. Kamu sektörünün de prim ödememe konusundaki tavrı bu konudaki tartışmaları etkilemektedir.
- SSK giderlerindeki artış, gelirlerindeki artıştan çok fazla olmuştur. Bu gelişme mali açıdan ciddi problemlerin habercisi niteliğindedir. Sosyal sigorta giderleri ve özellikle uzun vadeli sigorta kolları için yapılan harcamalar, giderler içindeki en önemli kalemi teşkil etmektedir.
- Kurum, gelecekteki yükümlülükleri bakımından ayırması gereken karşılıkları ayıramamaktadır. Karşılıklardaki artış yetersiz kalmıştır. Eğer bir mali krizden bahsedilecekse, esas kaynağı, ayırılmayan karşılıklar oluşturmaktadır.
- Fon esasına göre çalışan SSK'nun gelir fazlası önemli sermaye birikimine yol açmaktadır. Ancak Kurum açısından değerlendirildiği zaman, gelir fazlasının yöneltildiği plasman alanları negatif getirilere yol açmaktadır. Kurum bu sebeple "kan" kaybetmektedir.



- Kurumun sosyal sigorta hizmetleri sayı olarak artmaktadır. Ancak pasif sigortalı / prim ödeyen sigortalı oranı oldukça yüksektir ve uzun yıllar kolay ivaz alma hakkı veren uygulamaların bir sonucudur.
- SSK, sosyal sigorta faaliyetlerinin uzantısı olarak değişik faaliyetlerde bulunmaktadır. Bunlardan sağlık hizmetleri yalnızca SSK sigortalılarını değil, nüfusumuzun önemli bir kesimini yakından ilgilendirmektedir. SSK sağlık hizmetleri, ülkemiz sağlık politikalarını belirleyecek boyuttadır.

Özet olarak belirtmek gerekirse, SSK her açıdan büyümektedir. Ancak bu büyüme kapsam ve bir dereceye kadar da hizmetler açısından istikrarlı iken, mali açıdan son derece de dengesizdir. Yüksek oranlı enflasyona da bağlanan bu büyüme, SSK'nun aktüaryal dengelerini zorlamakta, finansmanla ilgili problemlerin sağlıklı şekilde teşhis edilmesini güçleştirmektedir. Buna paralel olarak da çözümler yetersiz kalmaktadır. SSK açısından belirtilmesi gereken son derece de önemli bir husus da, özellikle mali konularda (primlerin tahsili ve fonların değerlendirilmesi gibi), problemler kronik hale gelmiştir. Uzun yıllar aynı problemler gündemi meşgul etmektedir ve çözüm konusunda da ümit verici gelişmeler görülmemektedir. Bütün bu olumsuz gelişmelere rağmen SSK, ülkemizin en önemli ve geniş kapsamlı sosyal sigorta kuruluşu olma özelliğini devam ettirmektedir.



## KORUNMAYA MUHTAÇ ÇOCUK VE SOSYAL GÜVENLİK\*

Serpil AYTAÇ\*\*

### GİRİŞ

Çocuk, her yaşta ve her ekonomik seviyede, korunması gereken toplumsal bir varlıktır. Tabii ki, çocuğun korunma ve yetiştirilme sorumluluğu öncelikle onu dünyaya getiren anne ve babaya ait olup, ancak ana-babanın yokluğu halinde toplum bu görevi üstlenmektedir. Ayrıca toplum, çocukların geleceklelerini planlayıp gerekli hizmetleri onların yararına sunmadıkça, ana-babalârin da yapacakları pek bir şey yoktur.

Çocuğun korunması, hakları, öğrenim zorluğu ve yetiştirilmesi ile ilgili pedagojik-psikolojik tedbirler, çocuk işçiliğinin yasaklanması, çocuk suçluluğunu önleyici tedbirler, bakım kurumları, bakım teknikleri, çocuk mahkemeleri ve benzeri kavramlar özellikle XX. yüzyılda büyük önem kazanmıştır.

Türkiye'de de ilk defa bu konunun bir devlet işi olarak ele alınması, 1949 yılında yürürlüğe giren 5387 sayılı Kanunla olmuş ve zamanla bu Kanunun boşluk ve eksiklikleri görülerek en son 2828 sayılı Kanun ile yeni bir düzenlemeye kavuşturulmuştur.

Hızlı sanayileşme ve şehirleşme, zamanla Türkiye'de de geleneksel geniş aile yapısının bozularak çekirdek aile biçimini almasına sebep olmuştur. Aile üyeleri arasında görev, statü ve rol farklılaşması ortaya çıkmış ve bir takım ekonomik faktörler, kadının da üretime katılarak çalışma hayatı içerisinde yer alma-

\* "Türkiye'de korunmaya muhtaç çocuklar meselesine mukayeseli bir bakış ve Bursa örneği" konulu yayınlanmamış Doktora tezinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

\*\* Dr.; U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.



sına yol açmıştır. Bunun sonucunda kadının çocuğuna bakacak yeterli zamanı da kalmamıştır. Aile yapısındaki bozulmalar, hızlı batı taklitçiliği ve bir takım ekonomik meseleler, ailelerin parçalanmasına ve bu arada gayri-meşru çocuk sayısının da artmasına sebep olmuştur. Devamlı olarak gazete sütunlarında rastladığımız "çocuklarını terkederek ana-babalar", "üç çocuğunu sokağa bırakan ana", "cami önünde bulunan çocuk", "gayri-meşru çocuğunu öldüren ana" vb. gibi haberler aile yapısındaki bu çözümleri yansıtmıştır.

Diğer yandan, hergün sokaklarda el açıp dilenen, üstü başı yırtık, istismar edilen, büyük kentlerimizde terkedilmiş otomobil ve yıkık ev harabelerinde yaşayan, hatta gecelerini köprü altlarında ve sokak köşelerinde geçiren, çocuk oldukları halde her türlü çocuk haklarından yoksun ve binbir tehlike ile karşı karşıya bulunan bu çocukların görünüşleri, kimsesiz ve başıboş çocuk davasının toplumumuzda gün geçtikçe daha ciddi bir mesele haline geldiği gerçeğini gözler önüne sermektedir.

Korunmaya muhtaç çocuklar meselesinin, 1926 yılından beri kanunlarımızda var olan hükümlerle çözülmeye çalışıldığı görülmüştür. Ancak, bugüne kadar toplumumuzda ağırlığını hissettiren bu konunun pek yeterli şekilde ele alınmadığı gerçekten korunmaya ihtiyaç duyan kesime yeterli hizmet götürülmediği anlaşılmıştır. Bu konuda uzmanlar çeşitli görüşler ileri sürerek bu yetersiz hizmetin sebeplerini hızlı batı taklitçiliği üzerinde odaklaştırmışlardır<sup>1</sup>.

1979 yılında Birleşmiş Milletler tarafından ilan edilen "Çocuk Yılı" ile, konunun dünya çapında ele alınarak, dünya kamuoyunun bu konuda dikkati çekilmiştir.

Nitekim ülkemizde de konuyla ilgili teşkilatlar kurulmuş; konferanslar, seminerler düzenlenmiş, TRT özel programlar yapmış, gazete ve dergilerde makaleler yayınlanmıştır. Ancak konu, 1979 yılının hemen ardından unutulmaya mahkum kalmıştır. 1982 yılında Cumhurbaşkanı Kenan Evren'in bizzat konuya gösterdiği özel ilgi sebebi ile korunmaya muhtaç çocuklar konusu yeniden ele alınmış ve ilgili müesseseler bir revizyona tabii tutulmuştur. Çocuk Esirgeme Kurumu kaldırılarak 2828 sayılı Kanun ile Başbakanlığa bağlı, Kamu tüzel kişiliğine haiz Çocuk Esirgeme ve Sosyal Hizmetler Kurumu'na devredilmiş, böylece korunmaya muhtaç çocuklar konusunda yeni bir teşkilatlanma gerçekleştirilmiştir. Sonuçta, şimdiye kadar farklı teşkilatlara ait görev ve sorumluluklar yukarıda adı geçen kuruma devredilmiştir.

## KORUNMAYA MUHTAÇ ÇOCUK MESELESİ

Toplum kalkınması daha çok üretimle, daha çok ihracatla ve ileri bir teknolojiyle gerçekleşir. Bu ise, daha sağlıklı ve daha iyi eğitilmiş bir insan gücüyle

1 Birsen Gökçe; (1983: 11).



başarılır. Bu sebeple toplumun geleceği, çocuğa verilen öneme bağlıdır. Uyumlu ilişkiler içinde, güvenli bir aile ortamında sevgi ve anlayışla büyüyen çocuk, toplumun geleceğini şekillendirir. Öz ailenin yokluğu halinde çocuğun korunması devletin görevi olmasına rağmen, "Çocuk Yüzyılı" denen yüzyılımızda kimsesiz çocuklar problemi, gelişmiş ülkelerde bile tam anlamıyla çözülmüş değildir.

## GENEL OLARAK ÇOCUK

"Çocuk, henüz gelişmemiş, olgunlaşmamış, reşit sayılmayan küçük bir insan yavrusudur. Çocukluk ise, özel durumları ve ayrıcalıkları olan bir gelişme çağı olup, üst sınırı belirsizdir". Zira yasalar çocukluğun bitimini değişik şekillerde belirlemiştir. Ceza kanunlarına göre, 12 yaşın altındaki küçükler, işlediği suçtan sorumlu tutulamaz. İş kanunlarına göre 12 yaşın altındaki küçükler çalıştırılmazlar. Medeni Kanuna göre kanuni ergenlik yaşı olan 18 yaşından önce evlendirilen pek çok çocuk vardır.

Çocuk küçüktür, saftır, akli ermez ve güçsüzdür. Her canlının küçüğünün de güzel ve sevimli olduğu bilinen bir gerçektir. Ana babaya göre ise kendi çocuğu bir başka güzeldir. Görülmektedir ki, çocuk kavramı da çocukluk çağı gibi gelişmelerle doludur.

Günümüzde çocuklar daha iyi besleniyor, daha sağlıklı büyüyor, bilgisayarlarla donatılmış okullarda eğitiliyor ve yetenekleri sonuna kadar işleniyor. Görülüyor ki ana-babalar çocuklarına daha çok değer veriyor ve iyi yetişmeleri için ellerinden gelen çabayı gösteriyorlar. Ancak bu görüntü bütün dünya çocukları için geçerli değildir. Hastalıklardan, açlıktan ölen çocukları, aşağılanan, ezilen, dayaktan sakat bırakılan, ölmelerine göz yumulan, dilencilige, kötülüğe itilen, körpe çağlarında en ağır işlerde çalıştırılan, sokaklarda, köprü atlarında başıboşluğa terkedilen çocukları hepimiz duyuyoruz, görüyoruz ve biliyoruz.

Bütün bunlardan da anlaşıldığı gibi, XX. yy. ın getirdiği yeniliklerden, eğitim ve refaktan pay alan dünya çocukları azınlıktadır. Bunun sonucu olarak en zengin ülkelerde bile, yoksulluk içinde büyüyen, eğitim görmeyen ve terkedilen korunmaya muhtaç milyonlarca çocuk yaşamaktadır.

Her toplum, başta temel yasaları olan Anayasaları ve diğer yasaları ile bu alanda düzenlemeler getirirken, milletler arası alanda da birtakım tedbirler alınmaktadır.

İnsan Hakları Evrensel Beyanname'sinin çocuk için bir örneği sayılabilen Çocuk Hakları Bildirimi, bu alanda bütün ülke için düzenlemelere yol gösterecek niteliktedir.

Çocukların hakları, ihtiyaçları, geliştirilmiş ülkelerin yasalarına serpiştirilmiş olan hakları bir araya toplayan ve bu hakların bütün dünya çocuklarının ortak, tartışılmak hakları olarak tanımlanmasını amaçlayan Çocuk Hakları Bildirisinde en iyi şekilde dile getirilmiştir.



Ancak, en gelişmiş ve en demokratik ülkelerde bile kanunların uygulanması sırasında birçok problemle karşılaşmıştır. Karşılaşılan bu problemler sonucunda çocuk haklarını, çocuklar adına savunacak kişi ve kuruluşlar ortaya çıkmıştır. Meselâ "İsveç'te 1973 yılında gönüllü kuruluşlara bağlı olan 'Çocuk Sözcüleri' uygulanmayan kanunlara ve çığnänen çocuk haklarına kamuoyunun dikkatini çekmekle görevlendirilmişlerdir"<sup>2</sup>. Çocuk sözcüleri, sokakta başıboş dolaşan, sigortasız çalıştırılan, okula gönderilmeyen çocuklarla hemen ilgilenmekte ve mesele çözümleninceye kadar konuyu takip etmektedirler.

Türkiye'de ise bu konuda büyük bir eksiklik göze çarpmaktadır. Meselâ, TRT Televizyonunda 1983 yılında evden kaçan çocuklarla ilgili ilginç bir program yapılmıştır. Emniyet çocuk bürosunca İstanbul sokaklarından toplanan çocuklar ailelerine götürülüp geri verilmişlerdir. Programın ikinci bölümünde ise aynı çocukların yine evlerinden kaçtıkları görülmüştür. Ülkemizde bilhassa 12 yaşın üzerinde sokakta bulunan çocuklar, kötü alışkanlıklardan kurtarılamaz düşüncesi ile tekrar serbest bırakılmaktadır. Sokak çeteleri ve akrabaları tarafından dilencilige zorlanan bu çocuklar her türlü sokak ticaretine malzeme olmaktadır. "Eylül 1980 askeri hareketinden sonra İstanbul'dan uzaklaştırılmaya çalışılan bu tip çocuklardan birçoğunun tekrar geri geldikleri bilinmektedir"<sup>3</sup>. Aslında evden kaçan veya bulunan çocuğu bir-iki gün çocuk bürosunda doyurup sonra evine veya (yurtlarda yer olmadığı için) sokağa bırakmakla görev bitmiş olmamalı, çocuğu evden kaçırılan sebepler araştırılıp, çareler bulunmalı, bu çocuklar topluma kazandırılmalıdır.

Bir milletin geleceğinin sağlıklı olması, onun sağlam temeller üzerinde yükseltilmesiyle mümkündür. Bu temelde çocuklardır. Bir millet, çocuklarına verdiği değer ölçüsünde geleceğini sağlam olarak kurabilecektir.

Çocukların sıhhatli eğitim ve öğretim görmüş bir şekilde yetişmesi, ülkenin ve milletin geleceği ile yakından ilgilidir. Çocuğun yetiştirilmesinde en büyük sorumluluk aileye düşmektedir. Ailenin yetersiz veya yok olması halinde çocuk yalnız kalmaktadır. Yalnız kalış çocuğu menfii yönden etkilemekte ve bu durum yetişkin hale gelinceye kadar çocuğun korunmasını gerektirmektedir.

## KORUNMAYA MUHTAÇ ÇOCUK

Korunmaya muhtaç çocuklar, çeşitli sebeplerle öz anası ve babası ile birlikte yaşamak gibi en tabii hakkından mahrum kalan çocuklardır.

Ülkemizde 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu'nun 3. maddesi korunmaya muhtaç çocuğu şu şekilde tarif etmektedir.

2 "Swedenin Brief", The Swedish Institute Uddevalla, 1984.

3 Türkiye, Kinderbeit, Entwicklungspolitische EPK. 5/82. Hamburg, s. 11.



"Beden, ruh ve ahlak gelişmeleri tehlikede olup;

- Ana veya babasız, ana-babasız,
- Ana veya babası veya her ikisi belli olmayan,
- Ana veya babası veya her ikisi tarafından terkedilen,
- Ana veya babası tarafından ihmal edilip fuhuşa, dilencilığe, alkollü içkileri ve uyuşturucu maddeleri kullanma gibi kötü alışkanlıklara karşı savunmasız bırakılan ve başıboşluğa sürüklenen çocuğa, korunmaya muhtaç çocuk denmektedir".

Türkiye'de, bu geniş kapsam içinde olup, yukarıdaki tanımlara uyan ve sayısı milyonları bulan çocuk vardır. Ülkemizin genel nüfusunun % 42'si çocuktur. 0-19 yaş arası, terkedilmiş ve kimsesiz çocuk miktarının, 0-6 yaş arası 1,5 milyon civarında olduğu, 7-18 yaş arası 2,5 milyon civarında olduğu tahmin edilmektedir. Ancak, devletin koruyabildiği çocuk sayısı sınırlıdır. Mahkeme kararları ile illerde mevcut yurt ve yuvalara yerleştirilen bu çocuklar devletin korunması ve devletin gözetimi altına girmektedir. Yurt ve yuvalarda yer olmadığı sebebi ile bakılmayan ve korunamayan çocukların akıbeti konusunda ise yeterli bilgiler yoktur.

Çocuğun gelişmesinde ana, baba, kardeş ve diğer aile fertleri ile akrabaların ilişkileri de çok önemlidir. Erken yaşta ana ya da baba kaybı, çocuğun iç dünyasında zedeleyici etkiler göstermektedir. Erken yaşlarda bu gibi eksiklikleri çeken çocukların birçoğu ergenlik çağına geldiklerinde mutsuzluk, ilişkilerde aksaklık gibi çeşitli problemler göstermektedirler. Özellikle anne yokluğunun menfi etkileri, babanın eksikliğine göre çok daha fazladır.

Bir çocuğun yakın ve teke-tek ilişki kurduğu kişi annesidir. "Anne, çocuğun yeterli ihtiyaçlarını karşılarsa, çocuğun kabiliyetlerinin gelişmesine fırsat vermiş olacaktır<sup>4</sup>. Bu ihtiyaçlar "sevgi, bakım, öğrenme ve temel güveni içinde olma duygusu" dur.

"Kişilik, beden yapısı, yetiştirilme biçimi, önemli kişilerle olan ilişkiler, karşılıklı duygular, aile çevresi, kültür, toplum vb. gibi etkileşmelerin bir ürünüdür<sup>5</sup>". Bu etkenlerin en önemlilerinden biri, çocuğun yakın ilişki kurduğu kişileri kendine örnek alması, onların olumlu ve olumsuz özelliklerini de benimsiyerek kendini onlara benzetmeye çalışmasıdır. Ana-baba ya da onların yerine geçen kişilerin etkisi hayat boyu unutulmaz. Kızların daha çok anne ile, erkek çocukların ise baba ile benimseme (Identification) yaptıkları bilinen bir gerçektir.

Çocuk yetiştirilmesinde belirli kişiler yerine, sürekli değişen çok sayıda kişilerin var oluşu, çocuğun benimseme yapmasını güçleştirmekte ve çocuğu şaşkına çevirmektedir. Çok çocuğu bir arada barındıran kışla tipi yetiştirme yur-

4 Ner Littner M.D.; Küçük çocukların temel ihtiyaçları, Çev.: Dr. Orhan Öztürk; (1962: 11).

5 Atilla Turgay; (1977: 230).



du ve çocuk yuvalarında, devamlı vardiyalı olarak çalışmakta olan bakıcı anneler nedeniyle görünen manzara budur<sup>6</sup>.

Batı ülkelerinde bu problem, hem çocuğun yararına olarak, hem de ekonomik yönden ele alınarak, küçük çocukların aileler yanında bakımı ve yetiştirilmesi sağlanmıştır. Koruyucu aileler yaygınlaştırılmış ve onların yetmediği durumlarda "Çocuk Köyleri" geliştirilmiştir. Bu metodla yetişen çocukların bedensel ve ruhsal yönden ana-baba yanında büyüyen çocuklar kadar sağlıklı oldukları araştırmalar sonucunda belirlenmiştir<sup>7</sup>.

Hayatın ilk yıllarında anne veya onun yerini alacak kimse ile kuracağı teke-tek ilişki ve gördüğü şevkat, insanın ilk ruhi gıdasıdır. Çocuk bu şekilde sevip sevilme, alıp vermeyi öğrenir ve insanlar arası ilişkilerde huzurlu olabilir. Daha büyüdükçe bir aileye mensup olma, orada bir yer işgal etme, bir değer taşımanın ihtiyacını duyar. Toplu halde müesseselerde (bakımevi ve yurtlarda, yuvalarda) yaşayan çocukların teke-tek ilişki kurabilecekleri, ne de bir aile havası içinde yaşayabilecekleri düşünülemez.

Çocuk psikolojisine ve özellikle çocukta gelişimin esaslarına önem veren ülkelerde bu konu önemle ele alınmış ve korunmaya muhtaç çocuklar aileler yanına yerleştirilerek yurt ve yuvaların sayıları azalmıştır.

Ülkemizde de gün geçtikçe topluma olan etkisi bakımından ağırlığını hissettiren korumaya muhtaç çocuklar sorununun çözümünü bilimsel yollarla ele alarak bir sistem altında yeniden düzenlemek, mevcut müesseseleri çocukların ihtiyaçları, yaş ve özelliklerine göre ayarlamak, toplumumuzun kaçınılmaz ihtiyacı haline gelmiştir.

Ülkemizde korunma altına alınan çocukların büyük bir kısmı ana-babası veya akrabaları olan çocuklardır. "Devlet daha iyi bakar, okutur ve bir meslek sahibi yapar" anlayışıyla bu yurtlara ve yuvalara verilmektedirler.

## **SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ İÇİNDE KORUNMAYA MUHTAÇ ÇOCUKLAR**

Sosyal güvenliği, kişinin hayatı boyunca iradesi dışında uğrayabileceği ekonomik ve fiziki tehlikelerin zararlarından kurtarıcı tedbirler olarak tanımlayabiliriz. Sosyal güvenlik, insana ve insan hayatına yaraşır bir asgari seviyeyi garanti eden, bütün milleti kapsamına almayı amaç edinmiş, devletin yüklendiği veya garanti ettiği müessese ve müesseselerdir.

Sosyal güvenlik, kavram olarak bir toplumun güven içinde olmasını ifade eder. Sosyal güvenlik fikri, insanların ihtiyaçlarından doğmuş bulunmaktadır. Bu

6 Halk atasözlerimizle de, bütün bunlar güzel ve detaylı bir biçimde özetlenmiş görünmektedir. "Bir çocuğun çok ebesi olursa ya kör olur, ya topal", "Ana besler hurmayla, el oğlu besler yarmayla".

7 Daha fazla bilgi için bkz. Atalay Yörükoğlu; (1982: 93).



ihtiyaç da güven içinde olma ihtiyacıdır. Bu anlamı ile "Sosyal Güvenlik bugünü değil, yarını hedef alır"<sup>8</sup>.

Sosyal güvenliğin, bugün kişilere sağlanması gereken bir hak olduğu anayasalara girilmiş ve milletlerarası sözleşmelerle de bu hak devletlere yüklenen bir görev olmuştur.

Sosyal güvenlik esas itibarıyla, sosyal sigorta ve kamu sosyal güvenlik harcamalarından meydana gelmiş ve kişiyi tehlikenin zararlarından kurtarmayı amaçlayan, kısaca fertlerin gelir ve sağlık garantilerini sağlayabilen bir sistemdir<sup>9</sup>.

Tehlike, beden ve ruh bütünlüğüne yönelmiş olan her türlü olay olup ya iktisadi (İşsizlik, aile fertlerinin gelirlerinin yetersizliği gibi) veya fiziki (hastalık, analık, yaşlılık, kaza ve ölüm gibi) olabilir. Her iki gruba giren tehlikeler de ülkenin demografik, sosyolojik, kültürel, ekonomik şartları ile yakından ilgilidir<sup>10</sup>.

Sosyal güvenliğin bugünkü seviyeye gelmesinde "Beveridge Raporu" önemli rol oynamaktadır. 1942 yılında İngiliz hükümetine Lord Beveridge tarafından takdim edilen bu rapor, "İngiliz yurttaşları arasında ekonomik ve sosyal eşitsizlikleri gidermek için, sosyal sigorta ve aile yardımı vasıtalarını kullanmak suretiyle milli gelirin mümkün olduğu kadar geniş bir şekilde yeniden bölünmesini"<sup>11</sup> öngörüyordu. Beveridge raporuna göre, sosyal güvenliğin amacı: "... Sistemin finansmanında zenginlerle fakirler, sıhhatte olanlarla hastalıklı kimseler, çalışanlarla çalışamayacak kadar yaşlı veya küçük yaşta olanlar arasında, tam bir dayanışma esasına uyulması, aynı zamanda yardımlardan faydalananların da bu yardımların yükünü kafi derecede hissedebilecekleri metodların kullanılması..."<sup>12</sup> olarak belirtilmiştir. Böylece her vatandaşın kendi emeği karşılığında geçinebileceği bir kazanç sağlayarak, hem kendi ve hem de ailesinin geçim seviyesinin üstüne çıkması mümkün kılınabilecektir.

Bu amaçların gerçekleştirilmesi için "Devlet;

- a) Sosyal sigortalar,
- b) Halk yardımı,
- c) Çocuk ödenekleri,
- d) Sağlık ve rehabilitasyon hizmetleri,
- e) Herkese iş imkanı sağlayacak veya sağlatacak<sup>13</sup> tır.

Beveridge raporundan sonra tüm ülkelerde yayılmaya başlanan Sosyal Güvenlik Sistemleri, sosyal adaletin sağlanmasında bir araç olmuştur. Sosyal gü-

8 Taner Karahasanoğlu; (1983: 12).

9 Turan Yazgan; (1982: 28).

10 Turan Yazgan; (1975: 28).

11 Arthur Fink; (1963: 32).

12 Selahattin Turla; (1974: 14).

13 Ayrıntı için bkz. Walter A. Friedlander; (1966: 56).



venlik, bütün nüfusu işgücü yoluyla kapsar. Birim olarak aileyi esas alarak, aileye gelir garantisi sağlar. Ancak aile muhitinden mahrum ve kendi kendilerini geçindirmek yeteneği olmayan; çalışma çağı dışında bulunan kimsesiz çocuklar, kimsesiz yaşlılar ve sakatlara gelir garantisi sağlansa da bu gruba hizmet götürülmekçe sosyal güvenliğin hiçbir anlamı kalmaz.

Tehlikenin zararlarından, yani çalışma gücünün kaybı veya kazancın kay-bından yalnız gelir garantisi sağlanmak suretiyle kurtarılamayan insanlara götürülen bu hizmetlere "Sosyal Refah Hizmetleri" denmektedir. Bu hizmeti devlet, özel sektör veya gönüllü aileler, gönüllü kuruluşlar yapabilir. Bu hizmetteki amaç, çeşitli sebeplerle çalışma ve gelir sağlama imkanından çoğu zaman yoksun kişilerin tabii, ekonomik ve fiziki tehlikelerin zararlarından prim ödenmesi söz konusu olmaksızın korunmasıdır. Kimsesiz çocuklar, dilsizler, geri zekalılar, suç-lular ve ihtiyarlar bu hizmetin kapsamı içine girmektedirler<sup>14</sup>.

Kimsesiz ve başkalarının bakımına muhtaç çocuk ve yaşlılar için gerekli sosyal refah hizmetleri, sosyal güvenlik hizmetleri ile birbirini bütünleyecek ölçüde bir işbirliği içinde bulunurlar.

Çalışma çağı dışında bulunup, ana-babası tarafından terkedilen, ana-ba-bası belli olmayan veya ana-baba tarafından kötü yola teşvik edilen veya ana-ba-basının ölmesi sebebi ile kendisini geçindirecek gelirden mahrum olan çocukla-rın asgari ihtiyaçlarının karşılanması, sosyal güvenliğin konusu içinde bir görev-dir.

Bu hizmete ihtiyaç duyan çocuklar:

- a) Gelir garantisi olanlar,
- b) Gelir garantisine sahip olmayanlar şeklinde iki grupta toplanabilir.

Gelir garantisi olan, yani ana veya babaları yoluyla kendilerine yetim aylığı bağlanan, nafaka gelirleri olan bu grup, yaşları ve durumları sebebiyle kendi ken-dilerini geçindirmekten acizdirler.

Gelir garantisine sahip olmayan ikinci grubun geçim maliyetlerinin tama-mı, sosyal güvenlik harcamaları tarafından sağlanır. Bu iki gruptaki kişilere dev-let ve gönüllü kuruluşların yardımları gerekmektedir.

Ancak ülkemizde sosyal refah hizmetleri son derece kısıtlıdır. Bu gruba giren çocuklar geniş harcamaları gerektirmektedir. Bugüne kadar bu hizmet bir-birinden kopuk olarak Bakanlıklar, mahalli idareler, kurulan koruma birlikleriyle idare edilmeye çalışılmıştır. Ancak, uygulamada çok çeşitli problemlerle karşılaşmış, koruma birliklerine transfer edilecek tahsisatlar yetmemiş ve parala-rın tahsilinde büyük güçlükler çekilmiştir. Mahalli idarelerin gelirleri de bu har-camaları karşılayacak duruma gelememiş, sosyal yardım gayesiyle görevli kuru-luşlar da yetersiz kalmıştır. Kısaca korunmaya muhtaç çocuklara götürülen bu

14 Bkz. Turhan Yazgan; (1975: 28).



hizmet, birbirinden dağınık ve kopuk olarak yürütülmeye çalışılmıştır. Her ne sebeple olursa olsun aile muhitinden mahrum kalmış bu çocukların, aile muhitine benzer bir muhitte bakılmaları gerekmesine rağmen bunda da başarı sağlanamamıştır. 1969-1970 yılları arasında, sosyal Güvenlik açısından korunmaları sosyal refah hizmetleri kapsamına giren bu çocuklardan "Sırada bekleyen ocuk sayısı % 16 oranında artarken, bakılan ocuk sayısındaki artış ancak % 2,5 olmuştur<sup>15</sup>". Bugün ise, kimsesiz çocukların ancak % 10'u sosyal refah hizmetlerinden faydalanabilmektedir.

## SONUÇ

Gün geçtikçe toplumumuzda ağırlığını hissettiren korunmaya muhtaç çocuklar probleminin çözümünü bilimsel olarak yeniden ele almak, bir sistem altında yeniden düzenlemek ve mevcut müesseseleri çocukların ihtiyaçlarına göre reorganize etmek toplumumuzun kaçınılmaz bir ihtiyaç haline gelmiştir. Hizmette ncelik verilmesi gereken gruba öncelik verilmemiş, kaynaklar sınırlı tutulmuş, kalifiye eleman bulunamamış ve bu ihtiyaç grupları hakkında sağlıklı istatistik bilgileri tutulamamıştır. Türkiye'de ailelerinden kopmuş veya korunmaya muhtaç hale düşmüş çocukları himaye altına alan kanunların tatbik edililişinde ortaya çıkan birçok problem, bir önceki kanuna göre kapsamı genişletilmiş olan diğer kanunların çıkmasına yol açmıştır.

Nihayet bu problemlerin çözümü amacıyla 1983 tarihinde 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve ocuk Esirgeme Kurum Kanunu ıkarılmıştır. Ancak bu kanunda da Sosyal Hizmetler ve Sosyal Refah Hizmetleri kavramlarının karıştırıldığı grlmştir. Zira kanunun amacı olarak bakıma ve yardıma muhtaç, aile, ocuk, sakat ve diğer kişilere götürülen sosyal refah hizmetleri; sosyal hizmetler olarak adlandırılmıştır. Aslında sosyal hizmetler, tehlikenin zararına karşı, yani tehlike başımıza geldikten sonra yapılan hizmetlerdir.

Kanaatimize göre bu kavram karışıklığı mevcut olduğu müddetçe, kanunun uygulanmasındaki başarı da önemli ölçüde engellenmiş olacaktır.

Eski Türk rf ve adetlerine göre ise, bu ksz ocuklar, hayırseverlik ve karşılıklı yardım anlayışı içinde komşu ve akraba yanında bakılıp bytlyorlardı. Günümüzde ekonomik şartların yetersiz hale gelmesi neticesinde bu gelenek büyük ölçüde ortadan kalkmıştır. Bu geleneğin sürebilmesi, ülkenin geleceği bakımından olduğu kadar, ocuk açısından da yararlı sonuçlar verecektir. Akrabalara veya ana-babaya devletçe yapılacak yeterli mali destek, çok sayıda çocuğun aile yanında daha sağlıklı yetişmesini sağlayacaktır. Zira Türkiye'de ailelere yeterli parasal destek sağlanamamaktadır.

15 Sabahattin Zaim; (1977: 74).



Korunmaya muhtaç, kimsesiz çocuklar için öncelikle yapılması gereken şeylerdir: Korunmaya muhtaç çocuklar kanununun detaylı ele alınması, bu çocukların aile muhitine en yakın bir muhitte bakılması, gönüllü koruyucu aileler yanına yerleştirilmesi; yeterli genişlik ve seviyede evlatlık müessesesinin yaygınlaştırılması, yurtlar, çocuk bakım evleri için gerekli yatırımların tamamlanarak bu işle görevli müesseselerin yatılı okul ve kışla havasından kurtarılması gereklidir.

Çocuğun ve çocuk haklarının korunması kanunlarla değil, herşeyden önce onun kaynağını teşkil eden ve mensubu olduğu ailenin karşılaştığı ekonomik ve fizyolojik tehlikelerin ortadan kaldırılmasıyla başlayacaktır. Bu sebeple aileyi çevreleyen fiziki ve ekonomik tedbirlere ve ailenin korunmasını temin eden kullarlara yer verilmelidir. Sosyal hizmetlerin gelişmesi, sosyal refah hizmetlerinin, birlikte ciddiyetle ve önemle ele alınmasıyla mümkündür.

Sosyal hizmetler, çok masraflı bir hizmet olduğundan, bütçeden yeterli pay ayrılıp konuya gereken önem verilmeli, devletin bu yasa ile ayırdığı fon, sistimli bir şekilde kullanılmalı, etkin bir organizasyona girilmelidir. Amaca ulaşabilmek için halkın katkısı, gönüllü kuruluşların çalışmalarının teşviki ve yönlendirilmesi lazımdır. Zira bugünkü bütçe imkanları ile sosyal yardımların, ihtiyaç içinde olan bütün grupları kapsayacak şekilde bir çerçeveye alınabileceği şüpheli görülmektedir. Bu sebeple kimsesiz, korunmaya muhtaç çocuklar meselesinin çözümünde sosyal alışkanlıklardan eğitime kadar bütün alanlarda ve programlı bir biçimde harekete geçerek, radyo-televizyon ve basından yararlanarak güçlü kampanyalar açmak gereği ortaya çıkmaktadır. Toplumumuzun yapısından gelen geleneksel yardım anlayışı, kişisel ve iyiliksever çabalar da kaynak yaratılmasında etkili olabilecektir. Önemli olan kaynakların yerinde kullanılmasıdır.

## KAYNAKLAR

- Aytaç, Serpil:** Türkiye'de Korunmaya Muhtaç Çocuklar Meselesine Mukayeseli Bir Bakış ve Bursa Örneği, Uludağ Üniversitesi, 1985, Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Ekşi, Aysel:** Gençlerimiz ve Sorunları, İst. Üniv., İstanbul, 1982.
- Fink, Arthur:** Sosyal Hizmetler Alanı, Çev.: L. Yasa, N. Uhusoy, SSYB. Sosyal Hizmetler Genel Müd. Ankara, 1966.
- Frienlander, Walter, A.:** Sosyal Refah Hizmetine Başlangıç, Çev.: Rezan Taşçıoğlu, SSYB. Sosyal Hizmetler Genel Müd. Ankara, 1966.
- Gökçe, Birsen:** Cumhuriyet Döneminde Çocuk ve Gençlere Ait Yasal Düzenlemeler ve Yayınlar, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Ankara, 1983.
- Karahasanoğlu, Taner:** Sosyal Güvenlik Çıkmazı, Şamil Yayınevi, Ankara, 1983.
- Litter, M. D. Ner:** Küçük Çocukların Temel İhtiyaçları, Çev.: Dr. Orhan Öztürk,



- ŞSYB. Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü, Ankara, 1962.
- The Swedich Institute: Swedenin Brief, Uddevalla, Stocholm, 1984.
- Yazgan, Turan: Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi ve Meseleleri, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, İstanbul, 1981.
- Yazgan, Turan: Gelir Dağılımı Açısından Sosyal Güvenlik, İ.Ü. İktisat Fakültesi, İstanbul, 1975.
- Yörükoğlu, Atalay: Değişen Toplumda Aile ve Çocuk, Aydın Kitabevi, Ankara, 1983.
- Zaim, Sabahattin: Çalışma Ekonomisi, İktisat Fakültesi, İstanbul, 1977.
- Turla, Selahattin: "Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar" Yayınlanmamış Ders Notları, Sosyal Hizmetler Akademisi, Ankara, 1974.
- Turgay, Atilla: "Psikoloji, Psikiyatri ve Atasözleri".
- : Türkiye'de Toplum Bilim Araştırmalarında Yaklaşımlar ve Yöntemler Semineri, 17 - 19 Aralık 1976. ODTÜ. Türk Halk Bilim Topluluğu Yayınları, Ankara, 1977, s. 230.
- : "Türkiye" Kinderarbeit, Entwicklunggs Politische, Epk., 5/1982, Hamburg, s. 11.



## İŞ DEĞERLENDİRME SİSTEMİNİN HUKUKİ SORUNLARI

Algun ÇİFTER\*

### GİRİŞ

Ülkemizde 1950'li yıllarda kamu kesiminin öncülüğünde iş değerlendirme çalışmalarının başlatıldığı bilinmektedir. Toplu pazarlak dönemine geçildikten sonra ise iş değerlendirme sistemi bu gelişmeden ilk yıllarda olumsuz olarak etkilenmiştir. Bunun nedeni de genelde işyeri düzeyinde yürütülen toplu iş sözleşmelerinde iş değerlendirme sistemine dayalı vasıf-ücret farklılıklarının bulunmaması ve ücret artışlarının seyiyenen ve maktu olarak belirlenmesidir<sup>1</sup>.

Ancak 1980'den sonra sistemin, özellikle 13 sıra no.lu metal işkolunda ve 3 sıra no.lu petrol, kimya ve lastik işkolunda yapılan toplu iş sözleşmelerinde yaygın bir biçimde uygulama alanı bulduğu ve ücretlerin yapısını olumlu yönde etkilediği gözlenmektedir<sup>2</sup>.

Kuşkusuz emek verimliliğini arttırarak ekonomik gelişmeye katkıda bulunacak böyle bir uygulamanın etkinliğinin arttırılabilmesi, gerek bireysel ve gerekse toplu iş hukuku kurallarının sistemin işleyişini desteklemesi ve uygulamada çıkabilecek uyuşmazlıkların çözümlenmesi ile mümkündür. Aksine iş hukuku kuralları sistemin gerekleri ile çelişiyorsa, sistem, uygulamada engellerle karşılaşacaktır.

---

\* *Av. Dr.*

1 Ersöz (1983: 77-79); Ekin (1982: 10-11).

2 MESS (1988/a: 7).



Bu incelemede önce iş değerlendirme sisteminin hukuki mahiyeti ele alınacak, daha sonra da bireysel ve toplu iş hukuku kurallarının sistemi nasıl etkilediği ve uygulamada çıkan uyumsuzlukların nasıl çözümlenebildiği araştırılacaktır. Sonuç kısmında ise bulgular tartışılarak sistemin daha etkin olabilmesi için neler yapılması gerektiği değerlendirilecektir.

## I. İŞ DEĞERLENDİRME SİSTEMİNİN HUKUKİ MAHİYETİ

İş değerlendirme sisteminin bir işyerinde çalışma koşulu haline gelmesi ve hukuken değer kazanması, başka bir deyişle tarafları bağlaması, sistemin hizmet akdi veya toplu iş sözleşmesi hükmü haline gelmesi ile mümkün olabilmektedir.

### A. Hizmet Akdi Hükmü Olarak İş Değerlendirme Sistemi

İş hukuku alanında kural olarak akit serbestisi prensibi geçerlidir. İşçi ile işveren arasındaki çalışma ilişkileri bu prensip çerçevesinde hizmet akdi ile düzenlenir. İşçi ile işveren, iş değerlendirme sisteminin, birbirlerini bağlayıcı bir çalışma koşulu haline gelmesini arzu ediyorlarsa bunu hizmet akdi ile kararlaştırabilirler.

İş Kanunumuza göre bu akdin şekil yönünden kural olarak yazılı olması gerekli değildir. Ancak İş Kanununun 9. maddesinin 1. fıkrasına göre belirli süresi bir yıl veya daha uzun olan sürekli hizmet akitlerinin yazılı olarak yapılması zorunludur. Bu yazılı şekil şartını bir geçerlilik şartı mı yoksa bir ispat şartı mı olduğu tartışmalıdır.

Bir görüşe göre kanun, belirli süresi bir yılı aşan hizmet akitlerinin yazılı şekle tabi tutulmasının zorunlu olduğunu ifade etmiştir. Kanunun ifadesinden yazılı şekle uyulmadığı takdirde hizmet akdinin geçerli olamayacağı anlamı çıkmaktadır. Borçlar Kanununa göre şeklin mahiyetini belirten bir hüküm yoksa, bu şeklin geçerlilik şartı olduğunu kabul etmek gerekir. Ayrıca akdin batıl sayılması işçi çıkarına aykırı sonuç vermez, çünkü fiili iş ilişkisinin doğması o kimsenin işçi sayılması için yeterlidir<sup>3</sup>.

Yargıtayın da benimsediği diğer bir görüşe göre ise, yazılı şekil şartının amacı, bir yıldan daha uzun süre bağlanan işçiyi daha iyi düşünmeye sevk ederek kollamaktır. Bu şartı işçi aleyhine sonuç doğuracak şekilde yorumlamak hem akit serbestisi kuralına, hem de iş hukukunun işçiyi koruma ilkesine ters düşer. Hizmet akdinin varlığı için gereken diğer şartlar gerçekleşmişse, hizmet akdi yapılmış demektir ve hukuken geçerlidir. Bu hükümdeki yazılı şekil şartını ispat şartı olarak yorumlamak kanımızca da kanunun amacına daha uygundur<sup>4</sup>.

3 Bu görüşler için bkz. Tunçoğlu (1988: 84-85); Esener (1978: 150-151); Ekonomi (1984: 92).

4 Diğer görüşler için bkz. Çelik (1971:141-143); Çemberci (1984:208-211); Kutal (1987:8-9).



Uygulamada ise iş değerlendirme sisteminin hizmet akdi ile sözlü olarak kararlaştırılması, sistemin çok teferruatlı ve karmaşık olması nedeniyle mümkün görünmemektedir. Aksi bir uygulama başka bir deyişle yazılı olmayan bir iş değerlendirme sistemi, sistem değil, olsa olsa sistemsizlik getirir. Diğer taraftan iş değerlendirme sistemini hizmet akdinin içine yazmak da uzunluğu nedeniyle mümkün olamamaktadır. Pratik bir çözüm olarak hizmet akdine işyerinde uygulanmakta olan iş değerlendirme sisteminin akdin eki olarak kabul edildiğine dair bir hükmün konulması ve sistemi içeren yazılı bir metnin işçiye bildirilmiş olması yeterli ve geçerlidir.

Hatta hizmet akdine hiç bir hüküm konulmamış olsa bile iş değerlendirme sistemini içeren yazılı bir metin, akdin yapılmasından önce işçiye bildirilmiş ve işçi itiraz etmeden işe başlamışsa sistemi kabul etmiş sayılır. Hernekadar konu İş Kanununda açıkça düzenlenmiş değilse de Borçlar Kanununun "Mesai Kaideleri (Çalışma Kuralları)" başlığını taşıyan 315. maddesinin buna imkân verdiği kanısındayız<sup>5</sup>.

Ancak işçi işe girdikten sonra iş değerlendirme sisteminde yapılacak değişikliklerin uygulanabilmesi işçinin bunları kabulüne bağlıdır. Bu değişikliği kabul etmek istemeyen işçinin, İş Kanununun 16. maddesinin e fıkrasına göre akdi fesh edebileceğini kabul etmek gerekir. Değişikliğe rağmen, işçi, İş Kanununun 18. maddesindeki süreler içinde akdi fesh etmeyip işine devam etmişse, değişikliği kabul ettiği şeklinde durumu yorumlamanın uygun olacağı kanısındayız<sup>6</sup>.

## B. Toplu İş Sözleşmesi Hükümü Olarak İş Değerlendirme Sistemi

Toplu pazarlık düzeninde, iş değerlendirme sistemi ayrıntılı bir biçimde toplu iş sözleşmeleri ile düzenlenmektedir<sup>7</sup>. Ancak toplu pazarlık düzeninde de sistem, toplu iş sözleşmesi ile düzenlenmemiş veya aksi kararlaştırılmamışsa, işçi ile işveren arasında hizmet akdi ile de düzenlenebilir. Hukuken bu imkân mevcudiyetine rağmen, hizmet akdi hükümlerine nispetle daha üst düzeyde bir hukuk kaynağı oluşturan toplu iş sözleşmesi hükümleri ile desteklenmeyen bir iş değerlendirme sisteminin uygulamada etkinlik kazanması ise rastlanan bir olay değildir.

Uygulamada iş değerlendirme sistemi taraflarca toplu iş sözleşmesi ile sözleşmenin eki olarak kabul edilmekte ve toplu iş sözleşmesi hükümü haline gelmektedir. Eklerde toplu iş sözleşmesi ile aynı şekil şartlarına tabidir ve yazılı şekil şartı geçerlilik şartıdır. Tarafların sistemi toplu iş sözleşmeleri ile diledik-

5 Nitekim iç yönetimlik için de aynı görüşler ileri sürülmüştür (Bkz. Çelik (1986: 95-96); Olgaç (1977: 794).

6 Olgaç (1977: 794).

7 Ayrıntılı bilgi için bkz. MESS (1981-1990).



leri biçimde düzenleyebilmeleri toplu iş sözleşmesi özerkliğinin bir sonucudur. İş değerlendirme sistemine ilişkin toplu iş sözleşmesi hükümleri, hizmet akdinin muhtevasına ilişkin, hizmet akdi ile doğrudan doğruya ilgili düzenleyici (normatif) hükümlerdir.

Taraflar, toplu iş sözleşmesinin yürürlük süresi içinde iş değerlendirme sistemine ilişkin hükümleri aralarında anlaşmak suretiyle değiştirebilirler veya tamamen kaldırabilirler. 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun 7. maddesinin 1. bendi toplu iş sözleşmesinin imzalanmasından sonra sözleşmenin süresinin taraflarca uzatılmayacağını, kısaltılmayacağını ve sözleşmenin süresinden önce sona erdirilemeyeceğini hükme bağladığına ve kanunda başkaca kısıtlayıcı bir düzenleme yer almadığına göre tarafların bu hakkını kabul etmek gerektiği kanısındayız.

Kuşkusuz toplu iş sözleşmesinin diğer düzenleyici hükümleri gibi iş değerlendirme sistemine ilişkin süresi sona eren toplu iş sözleşmesi hükümleri de yenisi yürürlüğe girinceye kadar hizmet akdi hükmü olarak uygulanacaklardır. Ancak taraflar yeni toplu iş sözleşmesi ile eski sözleşmede yer alan iş değerlendirmesi sistemine ilişkin hükümleri tıpkı diğer sözleşme hükümleri gibi işçi yararına olup olmadığına bakılmaksızın diledikleri gibi değiştirerek uygulamaya koyabilirler veya tamamen uygulamadan kaldırabilirler<sup>8</sup>.

## II. İŞ DEĞERLENDİRME SİSTEMİNİ ZORLAYAN KANUN HÜKÜMLERİ

Asgari Ücret ve Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun sözleşmeden yararlanmayı düzenleyen hükümleri iş değerlendirme sistemini olumsuz yönde etkileyebilmektedirler.

### A. Asgari Ücret

İş Kanununun 33. maddesine göre ücretlerin asgari hadleri en geç iki sene bir Asgari Ücret Komisyonu Kararları ile belirlenmektedir. Asgari Ücret Yönetmeliğinin 3. maddesinin 1. bendine göre komisyon asgari ücreti, mahalli veya bölgesel yahut ülke düzeyinde olmak üzere bir işkolu veya birden fazla işkolu yahut bütün işkollarını kapsayacak şekilde saptayabilir. Uygulamada önceleri bölgesel olarak saptanan asgari ücret, sonraları ülke düzeyinde ve bütün işkollarını kapsayacak şekilde saptanmaya başlanmıştır.

Öğretide asgari ücret, "... bir yandan (işçiye) insan hüviyeti sebebiyle sosyal bakımdan uygun asgari bir yaşama seviyesi sağlamaya elverişli olan; öte yandan da işverenleri daha düşük ücret ödemekten men eden, mecburi karaktere sahip bir ücret...." olarak tanımlanmaktadır<sup>9</sup>.

8 Aynı görüş için bkz. Çelik (1986: 416-417).

9 Kutal (1969: 6).



Yönetmeliğin 1. maddesinde yer alan tanıma göre de asgari ücret; işçilere normal bir çalışma günü karşılığı olarak ödenen ve işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücrettir. Bu tanımdan da anlaşılacağı gibi yasal asgari ücretin vasıf farklılıklarına paralel olarak farklı farklı tesbiti düşünülemez.

Diğer taraftan ülkemizde yaşanan yüksek enflasyon nedeniyle de yeni asgari ücret, toplu iş sözleşmesi ile öngörülen iş grupları ücret basamaklarının bazılarının üstüne çıkmakta ve farklı basamakları eşitlemektedir. Bunun sonucu olarak da işyerinde ayrı vasıflara sahip oldukları için farklı ücret alan işçilerin büyük bir kısmı aynı ücreti alan işçiler durumuna gelmektedirler. Buna rağmen süregelen ücret farklılıkları ise azalmakta ve etkinliklerini yitirmektedirler<sup>10</sup>.

Niteliğinden ötürü asgari ücretin, işçiler arasındaki vasıf ayrılıklarına paralel olarak farklı farklı tesbiti mümkün değildir. Bu nedenle yeni asgari ücretin iş değerlendirme sistemini olumsuz etkilemesini önlemek kanımızca gerek bireysel gerekse toplu ilişkiler düzeninde taraflara düşmektedir. Taraflar iş değerlendirme sistemine dayalı ücret basamaklarını maktu ücretlere değil de en alt basamakta asgari ücrete ve diğer basamaklarda da asgari ücretin üzerinde belirli bir oranda artan yüzdelere göre belirleyecek olurlarsa, bu oynak merdiven sistemi kuşkusuz yeni tesbit edilecek asgari ücretten olumsuz olarak etkilenmeyecektir.

### **B. Toplu İş Sözleşmesinden Yararlanma**

2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, toplu iş sözleşmesinden, taraf işçi sendikasının üyelerinin yararlanacağını açıkça ifade etmektedir (Md. 9/I). Sendikaya üye olmayan işçilerin ise, dayanışma aidatı ödeyerek ve bu konuda işçi sendikasının muvafakati aranmaksızın toplu iş sözleşmesinden yararlanacakları kanunda belirtilmiş bulunmaktadır (Md. 9/III).

He ne kadar 2822 sayılı kanun toplu iş sözleşmesinin süresinin bitmesinden önceki yirmi gün içinde yeni sözleşme için yetki işlemlerine başlanabileceğini öngörmüşse de, uygulamada yine de sözleşmenin imzalanması uzayabilmekte ve sözleşmenin yürürlük tarihinin başlangıcı imza tarihinden önceki bir tarihe doğru geriye getirilebilmektedir.

Sözleşmenin yürürlüğünün başlangıcının imza tarihinden önceki bir tarih olarak tesbit edilmesi halinde, kanun, herhangi bir maddi kayıba uğramamaları için imza tarihinde sendikaya üye olanların yürürlüğün başlangıç tarihinden itibaren sözleşmeden yararlanmalarını açıkça belirtmiştir. Kanunda ayrıca taraf işçi sendikasına üye olmayanların ise dayanışma aidatı ödeyerek sözleşmeden yarar-

10 Ücretler arasındaki farklılaşmanın 1 Temmuz 1988'de uygulamaya konulan yeni asgari ücretten sonra nasıl bozulmaya başladığını izleyebilmek için bkz. MESS (1988/b: 7).



lanabilmelerinin ancak talep tarihinden geçerli olabileceği düzenlenmiş bulunmaktadır (MD. 9/III).

Görüldüğü gibi kanunda üye olmayanlar için, imza tarihinde üye olanların yürürlük başlangıcından itibaren sözleşmeden yararlanabilmelerine ilişkin hüküm paralelinde bir düzenleme yapılmamıştır. Böyle bir düzenlemenin yapılması ise kanaatimizce isabetsizdir. Kanundaki hükme göre sözleşmeden dayanışma aidatı ödeyerek yararlanma geçmişe değil geleceğe yöneliktir ve talep toplu iş sözleşmesinin hukuken ortaya çıktığı imza tarihinden önce yapılırsa bile yararlanma imza tarihinden başlar. Yargıtay 9. Hukuk Dairesi ve Yargıtay Hukuk Genel Kurulu da, sendika güvenliği ve sendikaya üye olmama özgürlüğünün dengeli bir düzeyde tutulması gerektiği gerekçesi ile bu sonuca varmış bulunmaktadır<sup>11</sup>.

Toplu iş sözleşmesinden geçmişe etkili olarak yararlanabilme hususunda imza tarihinde taraf sendikaya üye olanlarla dayanışma aidatı ödeyerek yararlanmak isteyenler arasında kanunun yarattığı ayırım Anayasamızın 51. maddesinin 4. bendinde ve 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 22. maddesinin 1. bendinde yer alan olumsuz sendika özgürlüğü ilkesine aykırıdır, çünkü işçi sözleşmeden yararlanabilmek için sendikaya üye olmaya zorlanmaktadır<sup>12</sup>.

Bu ayırım iş değerlendirme sisteminin "eşit işe eşit ücret" ilkesine de ters düşmektedir. Nitekim böyle bir ayırım sonucu dayanışma aidatı ödeyerek sözleşmeden yararlanmak isteyen işçi aynı işi yapan işçiden daha az ücret almaktadır. Ayrıca sözleşmenin imza tarihi ile yürürlük başlangıç tarihi arasında uzun bir zaman geçmesi halinde dayanışma aidatı ödeyerek sözleşmeden yararlanmak isteyen işçi daha az vasıflı bir işçiden de daha düşük ücret alabilir. Böyle bir durum ise bir meslek edinebilmek için katlanılan fedakârlıkları olumsuz yönde etkilemekte ve iş değerlendirme sisteminin amacına ters düşmektedir.

Kanımızca sorunun çözümü, kanunda yapılacak bir değişiklik ile sendika üyelerine paralel olarak imza tarihinde dayanışma aidatı ödeme talebinde bulunanların da yürürlüğün başlangıcından itibaren sözleşmeden yararlandırılmalarından geçmektedir. Böyle bir çözüm hem sendika özgürlüğünü gerçekleştirecek hem de iş değerlendirme sistemini olumsuz bir etkiden kurtaracaktır.

2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun 38. maddesinin 2. bendi de yasal bir grev esnasında greve katılmayıp da 39. maddeye göre zorunlu olarak çalışanlar dışında işyerinde çalışanların, grev sonunda yapılacak toplu iş sözleşmesinden aksine hüküm olmadıkça yararlanamayacaklarını öngörmektedir<sup>13</sup>.

11 YHGK., T. 1.6.1983, E. 981/ 9.315, K. 1983/ 609; Y9HD., T. 16.4.1985, E. 1985/ 2154, K. 1985/4167; Y9HD., T. 20.3.1986, E. 1986/1531, K. 1986/3176; Çelik (1986: 436-438); Tunçomağ (1988: 419-420). Karşı görüş için bkz. Oğuzman (1984: 65).

12 Çelik (1986: 437-438).

13 Çelik (1986: 484-485); Tunçomağ (1988: 545); Oğuzman (1984: 227).



Eski 275 sayılı yasada bulunmayan bu hükmün, greve katılmayıp işyerinde çalışanların sözleşmeden yararlanabilmelerini tarafların iradesine bırakması ve greve katılanlarla katılmayanlar arasında ayırım yapması Anayasamızın 48. maddesinin 1. bendinde ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun 38. maddesinin 1. bendinde yer alan çalışma özgürlüğü ilkesine ters düşmektedir.

Bu hükümde, vasıf ayrılığına dayanmayan bir ücret farklılığı yaratacağı için, iş değerlendirme sistemini olumsuz yönde etkileyecektir. Kanımızca sorunun çözümü için bu hükmün kanundan çıkarılması yerinde olacaktır.

Ancak incelenen iki durumda yararlanma koşullarının gerçekleşmemesine rağmen işveren isterse akit serbestisine dayanarak işçiyi sözleşmeden yararlandırabilir. Taraf işçi sendikasının böyle bir uygulama karşısında işverene karşı ileri sürebileceği talebi ise yoksun kaldığı dayanışma aidatının ödenmesi ile sınırlıdır<sup>14</sup>. Ancak unutulmamalıdır ki bu tür tek yanlı uygulamalar işveren ile işçi sendikası arasında huzursuzlukların çıkmasına neden olmakta ve işyerindeki çalışma barışını bozabilmektedir.

Uygulamada, toplu iş sözleşmelerinde, işçi sendikasına üye olabilecek durumda olan müdürler, şefler, mühendisler ve büro personeli gibi işçilerin sözleşmenin kapsamı dışında bırakıldığı ve hizmet akdi alanına terkedildiği gözlenmektedir. Toplu iş sözleşmesinde yer alan böyle bir hükmün geçerliliği konusunda Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda bir açıklık yoktur.

Yargıtay, toplu iş sözleşmesi özerkliği ilkesinin sonucu olarak, tarafların belirli kişileri toplu iş sözleşmesinin kapsamı dışında bırakabilecekleri ve bu kişilerin üye olsalar bile sözleşmeden yararlanamayacakları görüşünü benimsemiştir. Buna karşılık öğretide ise, Sendikalar Kanununun 33. maddesindeki eşitlik ilkesine ve Anayasanın 53. maddesindeki tüm işçilerin toplu iş sözleşmesinden yararlanma hakkına aykırılığı nedeniyle, böyle bir düzenlemenin hükümsüz sayılması gerektiği görüşü savunulmaktadır<sup>15</sup>.

Kuşkusuz, "Beyaz Yakalı" olarak adlandırılan bu personele "Mavi Yakalı" olarak adlandırılan kapsam içi personel için hazırlanmış iş değerlendirme sistemi uygulanamaz. Kapsam dışı personele uygulanabilecek iş değerlendirme sistemi, özellikle alt, orta ve üst yönetim görevlerini değerlendirecek bir değerlendirme sistemi olacağı için, "Mavi Yakalı"larınkinden farklı faktörleri ve faktör puan plânını içeren bir iş değerlendirme sistemi olmalıdır.

Ancak bu sistemin de uygulamada etkili olabilmesi, hizmet akdi hükümlerine nispetle daha üst düzeyde bir hukuk kaynağı oluşturan toplu iş sözleşmesi

14 Aynı görüş için bkz. Çelik (1986: 426-427); Oğuzman (1984: 66-67).

15 Aynı görüşler için bkz. Çelik (1986: 427-429); Oğuzman (1984: 68); Esener (1978: 481-482). Karşı görüş için bkz. Tunçomağ (1988: 411-412).



hükümleri ile desteklenmesiyle mümkündür. Kanımızca "Beyaz Yakalı" personele "Mavi Yakalı" personelden ayrı olarak sendikalaşma ve toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi verilmelidir. Sorunun çözümü için gerek Sendikalar Kanununda ve gerekse Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununda bu yönde değişiklik yapılmasına ihtiyaç vardır<sup>16</sup>.

### III. İŞ DEĞERLENDİRME SİSTEMİNİN UYGULAMASINDAN DOĞAN UYUŞMAZLIKLAR VE ÇÖZÜM YOLLARI

İş değerlendirme sisteminin uygulanmasından doğan uyuşmazlıklar, taraflar arasında hizmet akdi veya toplu iş sözleşmesi hükümleri ile sağlanan haklara ilişkin oldukları için, hak uyuşmazlığı mahiyetindedirler.

Bu uyuşmazlıklar, bireysel iş uyuşmazlıkları biçiminde ortaya çıkabilecekleri gibi toplu iş uyuşmazlıkları biçiminde de ortaya çıkabilirler. Sistem; hizmet akdi hükmü olarak uygulanıyorsa bireysel iş uyuşmazlıkları, toplu iş sözleşmesi hükmü olarak uygulanıyorsa işyerinde yetkili işçi sendikası ferdi uyuşmazlıkları benimseyip taraf olma eğiliminde olacağı için toplu iş uyuşmazlıkları önem kazanacaktır.

İster bireysel ister toplu olsun hak uyuşmazlıklarının çözüm yeri 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun 60 ve 61. maddelerine göre iş mahkemeleridir. İş Mahkemelerinde hak uyuşmazlıklarına ilişkin davayı işçi bizzat kendisi açabileceği gibi üyesi bulunduğu sendika da 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 32. maddesinin 3. bendindeki koşullarla açabilir.

Hernekadar 552 sayılı İş Mahkemeleri Kanununun 7. maddesine göre iş mahkemeleri şifahi yargılama usulüne tabi ise de, mahkemeler, iş yükleri fazla olduğu için davaları kısa sürede sonuçlandıramamaktadırlar. Diğer taraftan sistem metal işkolunda MESS, petrol, kimya ve lastik işkolunda ise KIPLAS gibi iki işveren sendikası tarafından grup toplu iş sözleşmelerinin eki olarak uygulandığı için çok sayıda işçiyi kapsamaktadır. Ayrıca sisteme ilişkin uyuşmazlıkların çözümü uzmanlık bilgisine ihtiyaç göstermektedir. Bu nedenlerle uyuşmazlıkların iş mahkemelerince ele alınıp çözümlenmesi pratikte taraflarca arzu edilmekte ve bu yola pek başvurulmamaktadır.

İşçi ve işveren sendikaları uyuşmazlıkların daha süratle ve isabetle çözümlenebilmesini sağlayabilmek için uyuşmazlıkların çözümünü toplu iş sözleşmeleri ile bir prosedüre bağlamışlardır<sup>17</sup>. Bu prosedüre göre uyuşmazlıklar dört kademele ele alınmaktadır. Taraflar ilk kademede anlaşmaya varamazlarsa konu bir üst kademeye gitmekte, sonuncu kademede ise kurulun vereceği karar kesin olmaktadır.

16 Aynı görüş için bkz. Kutal (1982: 28-29).

17 Ayrıntılı bilgi için bkz. MESS (1988 - 1990).



Birinci kademede işçi şikayetini doğrudan doğruya veya işyeri sendika baştemsilcisi vasıtasıyla işyeri yönetimine gerekçeleri ile birlikte yazılı olarak bildirmektedir. Yönetim de konuyu inceleyerek on işgünü içinde sonucu işyeri sendika baştemsilci aracılığı ile yazılı olarak işçiye bildirmektedir.

Konu, birinci kademede çözümlenememişse, baştemsilci tarafından sendika şubesine aktarılmakta ve şube tarafından benimsenirse on işgünü içinde gerekçeleri ile birlikte yazılı olarak işverene intikal ettirilmektedir. Konu on işgünü içinde sendika şubesi ve işveren arasında değerlendirilmekte ve sonuç yazılı olarak işçiye bildirilmektedir.

Uyuşmazlığın çözümlenememesi durumunda işçi sendikası konuyu üçüncü kademede işveren sendikasına intikal ettirmektedir. Taraf sendikaların uzmanları konuyu onbeş gün içinde inceleyerek takip eden hafta içinde bir araya gelmekte ve sonuçlandırmaktadırlar.

İlk üç kademedeki uyuşmazlıklar toplu halde ise belirlenen süreler taraf larca uzatılabilmektedir.

Tarafların üçüncü kademede de uyuşmazlığı halledememeleri halinde, konu, dördüncü kademede tarafların görevlendireceği birer uzman kişi ile İstanbul Teknik Üniversitesi İşletme Fakültesi Endüstri Mühendisliği Bölümü Başkanlığınca görevlendirilecek veya taraflarca mutabık kalınacak "Metal Sanayi İş Değerlendirme Sistemi" projesinin teknik çalışmalarında görev almış bir kişiden oluşacak üç kişilik bir kurulca incelenmekte ve uyuşmazlık kurulca oy çokluğu ile kesin olarak karara bağlanmaktadır. Kararlar yazılı olarak taraflara tebliğ edilmektedir.

Toplu iş sözleşmesi özerkliği prensibi uyarınca tarafların uyuşmazlığın bu prosedür çerçevesinde çözüme kavuşturulmasını kararlaştırmaları geçerlidir ve tarafları bağlar. Tarafların bu prosedürle oluşturulmasını kararlaştırdıkları kurula ilişkin hüküm toplu tahkim şartıdır. Gerçekten de maddenin tetkiki açık ve kesin bir tahkim iradesinin varlığını ortaya koymaktadır. 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun 58. maddesinin 1. bendi ile de bu durum açıkça ortaya konulmuştur. Bu düzenlemedeki boşluklara ise Hükuk Usulü Mahkemeleri Kanununun tahkime ilişkin 516 ve müteakkip maddeleri uygulanacaktır.

Ancak doktrin ve yargıtay tarafından kabul edilen görüşe göre toplu iş sözleşmelerine konulan bireysel tahkim şartı geçersizdir ve işçiyi bağlamaz. Bu görüş işçinin iradesi dışında yargı mercilerine başvurmak hakkından ve bu mercilerin denetiminden yoksun bırakılmayacağı ve bu yüzden korunması gerektiği ilkesine dayanmaktadır ve isabetlidir. Bu nedenle de sözleşme ile kabul edilen bireysel tahkim şartı geçersiz olup, bireysel uyuşmazlıklarda başvurulacak merci yargı mercii olacaktır<sup>18</sup>.

18 Aynı görüş için bkz. Y9HD., T. 10.11.1965, E. 643/D-9, K. 495; Y9HD., T. 27.1.1966, E. 10014, K. 538; Kuru (1984: 4007-4008); Sağlam (1975: 1-4); Tunçomağ (1973: 160-163).



Uygulamada bu prosedür başarı ile yürütülmekte ve uyuşmazlıklar en çok üçüncü kademede anlaşma ile sonuçlandırılmaktadırlar. Bugüne kadar özel hakem heyeti teşekkül etmemiş olduğuna ve bu konuda tespit edebildiğimiz kadarıyla bir istisna dışında yargı mercilerine de başvurulmadığına göre tarafların sistemi iyi uyguladıkları, sık sık gözden geçirerek gerekli düzeltmeleri yaptıkları, böylece şikayet ve uyuşmazlıkları işyerinde çözerek çalışma barışını sağladıkları ve işyeri dışındaki mercilere konuları intikal ettirmedikleri gözlenmektedir. Bu olgu da bugünkü uyuşmazlıkları çözüm sisteminin başarılı olduğunun ve şu anda bir değişikliğe ihtiyaç duyulmadığının kanıtı olmaktadır.

## SONUÇ

İş değerlendirme sistemi hizmet akdi veya toplu iş sözleşmesi hükmü olarak hukuken geçerlilik kazanmaktadır.

Ülkemizdeki yüksek enflasyon nedeni ile tespit edilen asgari ücret, sistemin öngördüğü ücret basamaklarının üstüne çıkmakta ve farklı basamakları eşitleyerek ayrı vasıflara sahip işçileri aynı ücreti alan işçiler durumuna getirmektedir. Bu olgu teşvik unsurunu kaldırdığı için sistemi olumsuz yönde etkilemektedir.

2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun 9. maddesinde sendika üyelerine paralel olarak imza tarihinde sendikaya üye olmayanların da dayanışma aidatı ödeyerek geçmişe etkili olacak biçimde yürürlüğün başlangıcından itibaren toplu iş sözleşmesinden yararlandırılmalarının öngörülmemiş olması, iş değerlendirme sistemine uygun olmayan ücret farklılıklarına neden olmakta ve sistemin etkinliğini azaltmaktadır.

Yine aynı yasanın 38. maddesinin 2. bendinde yer alan yasal bir grev esnasında greve katılmayıp da 39. maddeye göre zorunlu olarak çalışanlar dışında işyerinde çalışanların, grev sonunda yapılacak toplu iş sözleşmesinden aksine hüküm olmadıkça yararlanamayacaklarına dair düzenleme yukarıda da belirttiğimiz ve sisteme ters düşen ücret farklılıkları yaratmaktadır.

Hernekadar işveren yararlanma koşullarının gerçekleşmemesine rağmen işçiyi toplu iş sözleşmesinden yararlandırabilirse de böyle bir husus işyerinde hiç de arzulanmayacak bir şekilde işçi-işveren ilişkilerinde gereksiz bir huzursuzluğa neden olabilir.

Toplu iş sözleşmeleri ile bazı kişilerin sözleşmenin kapsamı dışında bırakılarak hizmet akdi alanına terkedilmeleri de, sistemi olumsuz yönde etkilemektedir.

İş değerlendirmesinin uygulanmasından doğan şikayetler ve uyuşmazlıklar hak uyuşmazlığı mahiyetindedirler ve çözüm yeri iş mahkemeleri olmak gerekir. Ancak taraflar toplu iş sözleşmesi ile tahkim şartı da getirebilirler. Bu şart tek işçiler için bağlayıcı değildir. Uygulamada taraflar toplu iş sözleşmesi ile kararlaştırdıkları bir prosedüre göre uyuşmazlıkları çözmekte, yargı mercilerine ve



tahkime pek başvurulmamaktadır. Bu olguda toplu iş sözleşmeleri ile getirilen prosedürün ihtiyaca cevap verdiğini ve başarılı olduğunu kanıtlamaktadır.

Özetle sunduğumuz sonuçların ışığı altında son bir değerlendirme yapmak gerekirse aşağıdaki hususların belirtilmesinde yarar vardır:

- İş değerlendirme sisteminin toplu iş sözleşmesinin yürürlüğü sırasında yeni tesbit edilen asgari ücretten etkilenmemesi için tarafların ücret basamaklarını maktu rakkamlara değil, en altta yasal asgari ücret üzere bu ücretin üstünde belli oranlarda artan rakkamlara bağlamaları gerekir. Bu husus da taraflara düşen bir görevdir.

2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun 9. maddesi değiştirilerek imza tarihinde sendikaya üye olmayanların da üye olanlara paralel olarak dayanışma aidatı ödeyerek toplu iş sözleşmesinden yararlandırabilmeleri sağlanmalıdır.

- Yine aynı kanunun 38. maddesinin 2. bendinde yer alan yasal bir grev esnasında greve katılmayıp da 39. maddeye göre zorunlu olarak çalışanlar dışında işyerinde çalışanların, grev sonunda yapılacak toplu iş sözleşmesinden aksine hüküm olmadıkça yararlanamayacaklarına dair düzenleme kaldırılmalıdır.

- "Beyaz Yakalı" personele uygulanacak iş değerlendirme sistemi, toplu iş sözleşmeleri ile düzenlenecek olursa etkili olabilir. Çözüm olarak bu personele de aynı işyerinde kapsam içi personelden ayrı olarak sendikalaşma ve toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi verilmeli ve Sendikalar Kanunu ile Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda bu yönde değişiklikler yapılmalıdır.

- İş değerlendirme sisteminin uygulanmasından çıkan uyuşmazlıkların çözümünde tarafların kendi aralarında çözüm yolları bulmaları ve bunda başarılı olmaları çalışma barışı açısından ümit verici ve takdire layıktır.

## KAYNAKLAR

- Çelik, Nuri: *İş Hukuku I, Genel Bilgiler - Ferdi İş Hukuku*, Sermet Matbaası, İstanbul, 1971. *İş Hukuku Dersleri*, 8. Bası, Marmara Üniversitesi Eğitim ve Yardım Vakfı Yayınları No: 86/10, Met/Er Matbaası, İstanbul, 1986.
- Çemberci, Mustafa: *İş Kanunu Şerhi*, Beşinci Bası, Olgaç Matbaası, Ankara, 1984.
- Ekin, Nusret: Ülkemizde Ücret Politikasının Ekonomik Gelişmemize Etkileri, Türk Ekonomik Hukuk Araştırmaları Vakfı, *Ülkemizde Ücret Politikası ve Ekonomik Gelişmemize Etkileri*, Erkmen Matbaası, 1982, ss. 6-16.
- Ekonomi, Münir: *İş Hukuku*, Cilt I, Yenilenmiş 3. Bası, Teknik Üniversite Matbaası, İstanbul, 1984.
- Ersöz, Bahri: Metal Sanayiinde Ücret Sistemi Arayışının Nedenleri, MESS Türkiye Madeni Eşya Sanayicileri Sendikası, *İş Değerlendirme ve Metal Sanayii İş Gruplandırma Sistemi*, Erkmen Matbaası, 1983, ss. 77-79.



- Esener, Turhan:** *İş Hukuku, Yeniden Gözden Geçirilmiş 3. Bası*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 432, Sevinç Matbaası, 1978.
- Kuru, Baki:** *Hukuk Mahkemeleri Usulü*, Cilt IV, Tamamen Yeniden Yazılmış Dört Misli Genişletilmiş 4. Baskı, Ankara, 1984.
- Kutal, Metin:** *Teorik Esasları ve Tatbikatı Bakımından Asgari Ücret*, İstanbul Üniversitesi Yayınlarından No: 1409, İktisat Fakültesi No: 244, İktisadi ve İhtimaiyet Enstitüsü No: 49, Sermet Matbaası - Sermet Arkadaş, İstanbul, 1969. *Türk Hukukunda İşveren Vekilliği ve Ortaya Çıkan Bazı Sorunlar*, *İktisat ve Maliye - Aylık Dergi*, Cilt XXIX, Sayı 1, Nisan 1982, ss. 22-29. *İş İlişkisinin Kurulması ve Sona Ermesi İle İlgili Yargıtayın 1985 Yılına Ait Bazı Kararlarının İncelenmesi*, Banka Sigorta İşçileri Sendikası BASISEN, *Yargıtay İş Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi 1985*, Özgün Matbaacılık, 1987, ss. 5-23.
- MESS:** *Grup Toplu İş Sözleşmeleri*, 1981-1984, 1984-1986, 1986-1988, 1988-1990. *MESS Ücret Araştırması 1987-II*, Tuğrul Basımevi, 1988/a. *MESS Ücret Araştırması 1988-I*, Tuğrul Basımevi, 1988/b.
- Oğuzman, Kemâl:** *Hukuki Yönden İşçi - İşveren İlişkileri*, Yeni Mevzuata Göre Yeniden Yazılmış 3. Bası, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 3211, İşletme Fakültesi No: 150, İşletme İktisadı No: 68, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1984.
- Olgaç, Senai:** *Kazai ve İlmi İçtihatlarla Borçlar Kanunu Şerhi, Akdin Muhtelif Nevileri (Madde 182-371)*, Cilt 3, Olgaç Matbaacılık Ciltçilik Yayın Kâğıtçılık, Ankara, 1977.
- Sağlam, Fazıl:** *Toplu İş Sözleşmesindeki Tahkim Şartı*, Münir Ekonomi, Devrim Ulucan, *İş Hukuku Uygulaması İHU, Kararlar ve İncelemeleri*, TSGLK V, İş Hukuku Yayınları: 2, Ze Basımevi, İstanbul, 1975, TSGLK. 1 (No: 2), ss. 1-4.
- Tunçomağ, Kenan:** *Toplu İş Uyuşmazlıklarının Çözümünde Uzlaştırma ve Tahkim*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1973. *İş Hukukunun Esasları*, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, 1988.
- Yargıtay 9HD:** T.27.1.1966, E. 10014, K. 538, A. Bakî Orhaner. Süleyman Orhaner, *Türk İş Hukuku Yargıtay Emsal Kararları*, Sevinç Matbaası, Ankara, 1969, ss. 587-589, T. 16.4.1985, E. 1985/2154, K. 1985/4167, *İşveren Dergisi*, Sayı 8, Mayıs 1985, s. 7. T. 20.3.1986, E. 1986/1531, K. 1986/3176, Ajans Tüba, *İşçi - İşveren Çalışma Bülteni*, Sayı 578, 1.12.1986, Yargı Kararları, ss. 5-7.
- Yargıtay HGK:** T.10.11.1965, E. 643/D-9, K. 495, A. Baki Orhaner, *Türk İş Hukuku Emsal Kararları*, Ankara, 1967, ss. 108-112. T. 1.6.1983, E. 1981/9.315, K. 1983/609, Ajans Tüba, *İş-İşçi Çalışma Bülteni*, Sayı 458, 13 Ağustos 1984, Yargıtay Kararları, ss. 12-13.



## İTHALAT VE İHRACATIN FİNANSMANI

Ali CEYLAN\*

### I. GİRİŞ

Türkiye'de son yıllarda ithalat ve ihracatın önemi hızla artmaktadır. Bunun sonucu olarak, dış ticaretin finansmanı da önem kazanmaktadır.

Dış ticarete alıcı ve satıcıların birbirlerine uzak olmaları, hatta birbirlerini tanımamaları, iç ticarete göre, farklı finansman yöntemlerinin geliştirilmesine neden olmuştur.

Dış ticaretin finansmanı ile genellikle kısa vadeli finansman anlaşılmaktadır.

Dış ticarete alıcı ve satıcıların birbirlerini tanımamaları risklerini arttırmaktadır. Bunun sonucu olarak, bankalara önemli görevler düşmektedir. Dış ticarete bankaların görevleri şu şekilde özetlenebilir.

1- Ödemelerin yapılmasına aracılık etmek,

2- İthalatçı ve ihracatçılara kısa vadeli finansman olanakları sağlamak.

Özetlemek gerekirse, dış ticarete ödemeler peşin bile yapılırsa, mal bedelinin satıcıya ulaştırılabilmesi için, bir bankanın hizmetine gereksinim duyulmaktadır. Öte yandan, dış ticaretteki zorunlu belgelerin satıcılardan alıcılara iletilmesinde de bankalar önemli görevler üstlenmektedirler. Dış ticarete bankaların en önemli görevlerinden birisi de, ithalatçı ve ihracatçıları kısa vadeli kredilerle finanse etmektir.

\* Doç. Dr.; Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.



## II. İHRACATIN FİNANSMANI

İhracatın finansmanı, kısaca ihracatçının finansmanı demektir. Başka bir deyişle, ihracatçının mal ve hizmet sevketmeden önce ve sevk ettikten sonra, ihracat işlemi ile ilgili olarak gereksinim duyduğu fonların sağlanmasıdır.

Bilindiği gibi ihracatçı, sipariş aldığı anda, malların üretimi veya satın alınması ve yüklemeye kadar geçecek süre için finansmana gereksinim duyabilir. Eğer ihracat nakit karşılığı yapılıyorsa, ihracatçının malların yüklenmesinden sonra, finansman sorunu çözümlenecek demektir. Bu durum, ihracat işleminin akreditifli ve görüldüğünde ödenecek şeklinde yapılması halinde söz konusudur. Eğer ithalatçı kredili olarak ithalat yapmak istemiş ve ihracatçı da kabul etmişse, finansman sorunu artacak demektir. Yükleme öncesi finansman, ihracatçının işletme sermayesi veya gereksinimi için, yükleme sonrası finansman ise, uluslararası rekabet ve alıcının kredi talebi nedeniyle ortaya çıkmaktadır.

İhracat kredileri vade açısından kısa, orta ve uzun vadeli olarak sınıflandırılabilirler. Kısa vadeli ihracat kredileri Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler açısından büyük bir önem taşımaktadır. Çünkü gelişmekte olan ülkelerin ihraç ettikleri mallar, kısa vadeli kredilere uygundur. Ülkeler kalkındıkça ihraç ettikleri mallar farklılaştığından, orta ve uzun vadeli finansman da önem kazanmaktadır. Bilindiği gibi, makina ve teçhizat gibi mallar 1-5 yıl vadeli kredilerle ihraç edilirler. Anahtar teslimi projeler ve bitmiş sanayi fabrikalarının ihracatı ise, genellikle 5 yıldan daha uzun vadeli kredilerle mümkün olmaktadır. İhracatın finansmanı denildiğinde, bazı kaynaklarda ihracat kredi kurumlarının yapılmasına göre bir ayırım yapılmaktadır. Buna göre, ihracat kredi kurumları ikiye ayrılmaktadır.

1- İhracata sigorta ve garanti desteği sağlayan kuruluşlar,

2- İhracat kredisi sağlayan kuruluşlar.

Uygulamada bu iki işlevi yerine getiren kuruluşlar da vardır. Aşağıda bu bakış açısına göre ihracatın finansmanı üzerinde kısaca durulacaktır.

### 1- İhracat Sigortası

Bilindiği gibi; ihracatta belirli riskler de söz konusudur. Bu riskler kısaca şu şekilde özetlenebilir:

	Politik Riskler	Politik Olmayan Riskler
İthalatçı ürünleri teslim almadan önce	İhracat Yasakları İthalat Sınırlaması	İthalatçının ürünleri geri çevirmesi
İthalatçı ürünleri teslim aldıktan sonra	Kambiyo Riskleri Transfer Riskleri	İthalatçının mali durumunun yetersizliği



Söz konusu risklerin ortadan kaldırılabilmesi için, ihracatçılar politik ve politik olmayan risklere karşı sigortalanmaktadır. İhracatçıların politik ve politik olmayan risklerini, genellikle kredi kurumları üstlenmektedirler. İhracat sigortasını üstlenen kuruluşların, bu işlerinden dolayı kâr elde etmeleri pek olası değildir. Başka bir ifadeyle, 1984 yılından bu yana, dünyada bu fonksiyonu gören kuruluşların kâr elde ettikleri görülmemiştir. Buna rağmen, bu fonksiyonun üstlenilmesinin nedeni, ihracatın ülkeler açısından çok önemli olmasıdır.

İhracat kredi sigortası, doğrudan bir finansman tekniği olmamasına karşın, ihracatçının alacağını tahsil edememe riskini ortadan kaldırmaktadır. Bu açıdan, ihracat sigortası, dolaylı bir finansman tekniği olarak ifade edilebilir.

## 2- Merkez Bankası ve Ticari Banka Kredileri

Bir ülkede ihracat artışının sağlanabilmesi için, ihracat sigortası yanında ihracatçılar için ucuz ve uzun vadeli fon yaratılması da büyük bir önem taşımaktadır. Bilindiği gibi, ihracatta rekabeti belirleyen üç faktör, fiyat, kalite ve zamanda teslimdir. Bu nedenle, ihracatın finansmanı, diğer ülke ihracatçılarıyla rekabet açısından önemli bir rol oynamaktadır. Başka bir deyişle, fiyat, kalite, zamanda teslim konularında aynı olanakları sunan ihracatçıların rekabet şanslarını, satışta sunacakları finansman paketi belirlemektedir. Örneğin, Türkiye'de ikinci boğaz köprüsü ihalesini, birinci köprüyü yapma avantajı olan İngiliz firmasına karşı, Japon firmasının kazanması, Japon firmasının devlet destekli daha iyi kredi paketi sunmasıdır.

Ticari bankaların düşük faizli, sabit oranlı ve uzun vadeli ihracat kredisi sağlamaları, genellikle kârlı bir işlem değildir. Bu nedenle, ticari bankalar tarafından kullanılan kredilere Merkez Bankaları veya İhracat Bankaları tarafından destek sağlanmaktadır.

T.C. Merkez Bankası tarafından uygulanan krediler ve kredi faiz oranları her yıl değişmesine karşılık, sağlanan kredileri 4 ana grupta toplamak mümkündür.

- 1- İhracat Reeskont Kredisi
- 2- Vesaik Mukabili Kredi
- 3- Yurt Dışı Müteahhitlik Hizmetleri Reeskont Kredisi
- 4- Özel İhracat Reeskont Kredisi

### *İhracat Reeskont Kredisi*

Bu kredi daha önce ihracat yapmış, ihracat belgesi veya ihracat belgesi ve ruhsatnamesi sahibi işletmelere, ihracı yasaklanan malların dışında kalan Türk menşeli bütün malların hiçbir belge aranmaksızın, serbest dövizle kesin olarak ihracı taahhüdü karşılığı kullanılmak üzere bankalara tahsis edilen bir kredidir. Bu krediler vergi, resim ve harç istisnasından yararlanır.



### *Vesaik Mukabili Kredi*

İhracatla ilgili belgelerin tahsile gönderildiğini gösteren belgelerin karşılığında kullanılan bir kredi türüdür. Vesaikler karşılığında ihracatçıya, FOB değerinin belli bir yüzdesi ödenmektedir.

### *Yurt Dışı Müteahhitlik Hizmetleri Reeskont Kredisi*

Yurt dışında müteahhitlik faaliyetleri karşılığında döviz sağlayacak işletmelere kullanılmak üzere aracı bankalara tahsis edilen bir kredidir. Kredinin tutarı, yurda getirileceği taahhüt edilen kredinin belli bir yüzdesi kadardır.

### *Özel İhracat Reeskont Kredisi*

Bu kredi, ihracat faaliyetleri ile ilgili sevk öncesi ve sevk sonrası finansman gereksinimlerinin karşılanması amacıyla, Türkiye İhracat Kredi Bankası aracılığıyla, ihracat performansı bazında dönüşümlü olarak kullanılan bir kredidir.

## **3- Türkiye İhracat Kredi Bankası (Eximbank)**

Bilindiği gibi, 24 Ocak 1980 ekonomik kararlarından sonra, ihracat ağırlıklı ekonomi politikasının benimsenmesi, dış ticaretin finansmanı konusunun önemi arttırmıştır.

Türk Eximbank'ın amacı, ihracatçılara, rakip ülke ihracatçılarının sahip oldukları avantajları sağlayarak dış ticaret hacminin artırılmasıdır.

Eximbank'ın ihracatçılara sağladığı hizmetler şunlardır:

- 1- Kredi,
- 2- Garanti,
- 3- Sigorta.

Eximbank, ihracatı, dış müteahhitlik ve dış yatırım faaliyetlerini, sağladığı kısa ve orta vadeli kredilerle desteklemektedir.

Ayrıca, yurt içinde verilen garantilerle ticari bankaların dış ticaretin finansmanına katkısı sağlanmaktadır. Bunun yanında, yurt dışına verilen garantilerle, dış ticaret sektörünün uluslararası piyasalardaki kredi itibarı artırılarak, finansman bulmaları kolaylaştırılmaktadır.

Eximbank kredilerinin çoğunluğu ticari bankalar aracılığıyla kullanılmaktadır. Ülkemizde ihracatta uygulanan vergi iadelerinin 1989 yılında yürürlükten kaldırılması, Eximbank kredilerinin önemini arttırmıştır. Eximbank tarafından kullanılan krediler, düşük faizli kredilerdir.

## **4- İhracatçı Lehine Red Clause Akreditif Açılması**

Bilindiği gibi, red clause akreditifler, ihracatçıya açık kredi şeklinde peşin ödeme yapılmasına veya avans verilmesine olanak sağlamaktadır. İhracatçılar,



gizli veya açık faiz ödeyerek, söz konusu peşin ödemedan yararlanmaktadırlar. Uygulamada ihracatçıya verilen avans, akreditif tutarının % 50 - % 60'ını geçmemektedir. Alınan avans, ihracatçının hammadde satın almasına, ambalajlama, depolama vb. giderleri için kullanılmaktadır.

Sonuç olarak red clause akreditif ihracatçının finansman sorununu belli bir oranda gidermektedir.

### 5- Prefinansman

Finansman açısından, prefinansman dövizini getirilmesi ile, ihracatçı lehine Red-Clause ihtiva eden akreditif açılması arasında fark yoktur. Prefinansman dövizini getirilmesi halinde de ihracatçı, sonuç itibariyle ihracat yapabilmek için alıcıdan avans almış olmaktadır.

### 6- Peşin Ödeme

Yurtiçi satışlarda olduğu gibi, bir dış ticaret işleminde de alıcı, yani, ithalatçı, satıcıya, yani, ihracatçıya, malların sevkinden önce ödeme yapabilir. Buna peşin ödeme denir.

İhracatçı açısından peşin ödeme en ideal ödeme şeklidir. Çünkü malların hazırlanması ve sevk edilmesi için, gerekli fonları peşin almakta ve malların sevkinden sonra ödemenin yapılması diye bir risk yüklenmemektedir.

Peşin ödemenin zorunlu olduğu durumlarda, ithalatçı kendini belirli bir güvenceye aldıktan sonra peşin ödemede bulunabilir. Bu red clause bir akreditif ve karşılığında alınan bir teminat mektubu olabilir.

### 7- Banka Kabulü

İhracat finansman şekillerinden bir tanesi de banka kabulleridir. İthalatçılar satın aldıkları malların bedellerini belirli bir vade sonunda ödemek isteyebilirler. Eğer ihracatçılar vadeyi kabul etmişlerse, tanzim edecekleri poliçelerin bir banka tarafından kabulünü isteyebilirler. Böylece ithalatçının vade dolduğunda ödeme riski ortadan kaldırılmış olur.

Para piyasasının gelişmiş olduğu ülkelerde, sözkonusu poliçeler, ihracatçılar tarafından kolaylıkla iskonto ettirilerek, mal bedelleri vadesinden önce tahsil edilir. Böylece, ihracatçılar, vadeli mal satışlarını finanse etmiş olurlar.

Finans literatüründe bu işlemler *factoring* ve *fortaiting* olarak ifade edilmektedir.

*Factoring*, vadesi bir yıla kadar olan poliçelerin iskonto edilmesidir. Türkiye'de *factoring* işlemleri bazı bankalar tarafından yapılmaktadır.



*Forfaiting*, ise vadesi bir yıldan fazla olan poliçelerin iskonto edilmesidir.

Gerek factoring gerekse forfaiting işleminde, poliçelerin mülkiyeti satıldığından, tahsil edilmeme riskleri satın alan kuruluşlara aittir.

### 8- Vergi, Resim ve Harç İstisnaları

İhracatın ve döviz kazandırıcı diğer faaliyetlerin finansmanında kullanılmak kaydıyla, Merkez Bankası ve bankaların kullandıracağı krediler (prefinansman döviz ve gayri kabili rucu ihracat akreditifinin dahili devri suretiyle imalatçılara kullandırılan ihracat kredileri ile Türk Eximbank kredileri dahil) bankaların (Merkez Bankası dahil), sigorta şirketlerinin ve diğer kuruluşların ihracatla ve döviz kazandırıcı diğer faaliyetlerle ilgili olarak yapmış oldukları bütün hizmet ve işlemler nedeniyle kendi lehlerine her ne nam ile olursa olsun nakden veya hesaben aldıkları paralar, ihracatı teşvik belgesine bağlı olarak yapılacak ithalat, ihracat karşılığı ödenecek vergi iadeleri ve diğer ödemeler ile ihracatla ilgili diğer işlemler nedeniyle düzenlenen kağıtlar, Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi'nden, 488 sayılı kanunla ihdas edilen Damga Vergisinden, 492 sayılı kanun gereğinde alınan harçlar ve diğer kanunlarda yer alan vergi, resim ve harçlar ile 80 sayılı kanuna göre alınan Hal Rüsümü'ndan istisna edilir.

Bu nedenle, normal şartlarda yapılması sözkonusu olan bu giderleri de ihracatın finansmanı içerisine dahil etmek gerekir.

*Gümrük maliyetleri, döviz tahsisi ve teminatlar* da ülkemizde bir finansman tekniğidir. Bir ithalat işleminde gümrük vergisi ve fonlar önemli tutarlara ulaşabilmektedir. Öte yandan, ithalat teminatlarının 1 Nisan 1989 tarihinden itibaren % 15'den % 12'ye, 1990 yılında kalkmış olması önemli bir gelişmedir.

### III. İTHALATIN FİNANSMANI

Bankalar ithalatçılara ithal ettikleri malların bedellerini ödeyebilmeleri için finansman sağlayabilir.

İthalat finansmanı iki şekilde incelenebilir:

- 1- İthalat finansmanı,
- 2- İthalat sonrası finansmanı.

İthalatçılara malların mülkiyetine hak kazanmasından önce yapılan her türlü finansman, ithalat finansmanı olarak kabul edilir.

İthalat sonrası finansman, ithalatçının malların mülkiyetini kazanmasından sonra başlar ve malların satılmasıyla tahsilatın yapılmasına kadar devam eder. İthalat sonrası finansman ve ithalat finansmanı, büyük ölçüde ödeme şekline bağlıdır. İthalatçı malların gelmesinden önce, ödeme yapma zorundaysa, hem ithalat, hem de ithalat sonrası finansmana gereksinim duyacaktır. Ancak, ithalat-



Dış ticaretin finansmanı açısından başta işletmeler ve bankalar olmak üzere yapılması gereken çalışmalar vardır. Türkiye'de dış ticaretin finansmanı konusu çözümlendiği oranda, dışa yönelik ihracat politikasının başarılı şansı vardır. Bu nedenle, başta eğitim olmak üzere, dış ticaretin finansmanı konusuna uzun vadeli bir yaklaşım getirilmelidir.

#### KAYNAKLAR

- Kazgan, Gülten:** Ekonomik Dışa Açık Büyüme, İstanbul, 1985.
- Baral, Kemal:** İhracat El Kitabı, Çağlayan Yayınları, 1982.
- Kurt, İbrahim:** İhracat Kredileri, Türkiye Bankalar Birliği Yayınları, 112, Konferans Serisi No. 27, Ankara, 1983.
- Uluslararası Ticaret ve Kambiyo:** Interbank, Uluslararası Eğitim Müdürlüğü Yayınları, No: 10, İstanbul, 1985.
- Akgüç, Özzin:** Finansal Yönetim, İstanbul, 1982.
- Özel, Salih:** İşletmelerde Dış Ticaret İşlemlerinin Muhasebeleştirilmesi, TEB Yayınları, Ankara, 1978.
- Umay, Turhan:** Dış Ticaret Banka Tekniği, İstanbul, 1987.



## SERMAYE PİYASASINDA DENETİM İÇİN GEREKLİ STANDARTLAR

Ümit GÜCENME\*

### I. GİRİŞ

Denetim en geniş anlamıyla bir işin ya da bir çabanın genel ya da özel yasalara ve prensiplere, biçimsel ve düşünsel kurallara uygunluğunu araştırmak ve sağlamak amacıyla başlangıçta, uygulama sırasında ya da uygulamadan sonra gözden geçirilmesi şeklinde yazılı ya da sözlü olarak yapılan bir eylemdir.

Denetim olgusunun varolabilmesi için belli bir faaliyet ve bu faaliyete ilişkin gerçekleşmesi gereken standartlar olmalıdır. Denetim yapılırken faaliyetin, bu standartlara uygun olup olmadığı belirlenir. Standartlar, faaliyete ilişkin yasal düzenlemelerle getirilen kurallar, faaliyetin ilgili olduğu meslek tarafından belirlenmiş prensipler veya sözkonusu faaliyetin içinde bulunduğu endüstri grubuna göre saptanan standart şeklinde olabilir. Standartlara uygunluğun araştırılması ise devlet organları, yasaların belirlediği kuruluşlar veya meslek kuruluşları tarafından yapılabilir.

### II. YASAL DÜZENLEMELERLE GETİRİLEN KURALLAR

Sermaye piyasası ve sermaye piyasası kurumlarının yasal denetimleri ile ilgili olarak mevzuatımıza bakıldığında 1981 yılından bu yana çeşitli hükümler ge-

\* Doç. Dr.; U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Muhasebe - Finansman Anabilim Dalı.



tirilmiştir. Yapılan yasal düzenlemeler, uyulması gereken kurallar şeklindedir. Uygunluğun sağlanması, devlet organları tarafından kontrol edilir; kural dışı durumlarda cezai müeyyideler uygulanır. Yasal düzenlemelerle getirilen kuralları ortaya koymak bu makalenin amacı olmadığından burada sadece ismen değinilmekle yetinilecektir.

### III. MUHASEBE İLKELERİ

İşletme dışındaki kullanıcılara gerekli finansal bilgilerin sağlanmasındaki temel sorun işletme ile ilgili kişilerin farklı finansal amaçlara sahip olmasıdır. Muhasebeciler bu problemin çözümü için genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çatısı içerisinde genel amaçlı finansal tablolar hazırlarlar. Kullanıcılar bilirler ki tablolar genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre hazırlanmışlardır ve bu, bağımsız bir denetçi tarafından denetim raporuyla onaylanmıştır<sup>1</sup>. Muhasebe ilkeleri muhasebe bilgilerinin, bunları kullanacak kimselere iletilmesinde rehber hizmeti gören ve deneyimlerden çıkarılan kurallardır. Her ülke kendi bünyesine uygun olan ilkeleri kabul ederek önerir ya da yasal olarak zorunlu hale getirir.

Amerika'da Finansal Muhasebe Standartları Heyeti (Financial Accounting Standard Board-FASB), Amerikan Yeminli Kamu Muhasebecileri Enstitüsü (American Institute of Certified Public Accountants-AICPA), Menkul Kıymetler ve Borsa Komisyonu (Security Exchange Commission-SEC), İç Kaynak Servisi (Internal Research Service-IRS), American Muhasebe Birliği ve bu konudaki literatür, muhasebe ilkelerinin gelişmesinde etkin rol oynamışlardır. 1973'ten önce FASB kurulmadan, AICPA yayınladığı bültenlerle, bu alanda en yetkili organdı. 1960 yılına kadar AICPA, yaklaşık olarak 50 adet muhasebe araştırma bülteni ve muhasebe terminolojisi bülteni yayınlamıştı. Bu bültenlerde çeşitli muhasebe problemleri üzerinde durulmuş ve yasal bir dayanağı olmadığı halde genel kabul görmüş ve uygulama sistemi üzerinde etkili olmuştur. 1960 yılında AICPA, 18 kişiden oluşan Muhasebe Prensipleri Heyetini (Accounting Principles Board-APB) oluşturmuştur. Heyet problemler üzerinde görüşlerini belirtmiş ve bir takım düzenlemeler yapmıştır. Bu görüşlerin önemi 1964 yılında ağırlık kazanmış ve bu görüşlere uyulmaması halinde, işletmelerin, finansal tabloları veya denetim raporlarında bu durumu açıklayıcı notlarla belirtmesi AICPA tarafından zorunlu hale getirilmeye çalışılmıştır. FASB, 1973 yılında kurulduğunda sözkonusu gereksinim, bu kuruluş tarafından yürütülmeye başlanmış ve APB'nin etkinliği azalmıştır<sup>2</sup>.

Ülkemizde muhasebe ilkeleri konusundaki ilk çalışma, iktisadi devlet teşekkülleri için Tekdüzen Hesap Plânının geliştirilmesi sırasında ele alınmış ve

1 Johnson (1974: 64).

2 Walgenbach, Dittrich, Hanson (1976: 455).



Amerikan muhasebe uygulamaları örnek alınarak belirlenen muhasebe kavram ve ilkeleri uygulamalara rehber olması amacıyla DPT tarafından yayınlanmıştır. Daha sonra, SP. Kurulunun 1.2.1984 tarihli, Seri: VIII, No. 7 tebliğinde muhasebe ilkelerine değinilmiştir. Ancak bu tebliği yürürlükten kaldıran 29 Ocak 1989 tarihli (Seri XI, No. 1) SP. Kurulu tebliğinde muhasebenin temel kavramları ve muhasebe ilkeleri konusu ülkemiz mevzuatı içerisinde ciddi olarak ilk kez ele alınmıştır. Tebliğin üçüncü maddesine göre:

"İşletmenin sürekliliği, dönemsellik, ihtiyatlılık, tam açıklama, önemlilik, sosyal sorumluluk, tarafsızlık, özün önceliği, kişilik, para ölçüsü ve maliyet kavramları muhasebenin temel kavramlarıdır.

Muhasebe politikalarının seçilmesinde ve bu politikaların uygulanmasında yukarıda sayılan temel kavramların esas alınması zorunludur.

Temel kavramlardan, işletmenin sürekliliği, dönemsellik ve tutarlılık kavramları aynı zamanda muhasebenin temel varsayımlarını oluşturur. Mali tablo ve raporlarda aksi belirtilmedikçe, temel varsayımların bu tablolarda esas alındığı kabul edilir. Söz konusu varsayımlardan herhangi birinin işletmeler açısından geçerliliğinin ortadan kalkması durumunda ise, bu husus mali tabloların dipnotlarında açıklanır".

Aynı tebliğin 4. maddesinde muhasebe ilkeleri ele alınmıştır. Buna göre:

"*Muhasebe ilkeleri*, muhasebe temel kavramlarının muhasebe işlemleri ile mali tablolarda kullanılmasını sağlamak amacıyla işletmeler tarafından uygulanabilecek esasları ifade eder. Bu ilkeler, işletmenin yapısına ve faaliyetlerinin türüne göre çeşitlilik gösterebilir. Belli bir işlem için birden fazla alternatif ilke bulunabilir. İşletmelerin sözkonusu ilkelere birisini seçmesi şarttır.

Muhasebe ilkeleri, genel olarak muhasebe standartları aracılığıyla uygulamaya geçilir. Muhasebe standartları, muhasebe işlemlerinde ve mali tabloların hazırlanmasında işletmeler tarafından esas alınması zorunlu olan muhasebe ilkeleri ile uygulama alanındaki farklılıkları en aza indiren düzenlemelerdir.

Kurulca yayımlanan standartlarda benimsenen muhasebe ilkelerinden işletmelerce uygulananlar söz konusu işletmelerin muhasebe politikalarını oluşturur. Muhasebe standartlarıyla düzenlenmeyen konularda işletmeler muhasebe politikalarını, genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre belirlemekle yükümlüdürler.

*Genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri*, Kurul'un düzenlemelerinde yer alan muhasebe standartları ile Kurulca düzenlenmeyen konularda, muhasebe kavramlarına uygun olarak, işletmenin içinde bulunduğu sektörde söz konusu işletme büyüklüğü için yaygın olarak kullanılan veya bilim çevrelerinde genel kabul görmüş veyahut bunlar dışında olup uluslararası standartlarda benimsenen esasları ifade eder".



Tebliğin ikinci bölümünde "Mali Tablolara İlişkin Uygulama Standartları" ele alınmış ve bununla ilgili tanımlara ve değerlendirme esaslarına yer verilmiştir. Tebliğin 18. maddesine göre;

"Mali tabloların hazırlanmasında kurulca yayımlanan standartlar ile TTK. ve ilgili diğer mevzuat hükümleri tutarlı ve birbirini tamamlayıcı olarak esas alınır". Tebliğde belirlenen standartlar ile vergi mevzuatındaki kurallar arasında bir farklılık olması halinde, mükellefler vergi açısından, defter, belge ve beyannamelerini vergi mevzuatına göre düzenlemek zorundadırlar. Mükelleflerin vergi mevzuatı çerçevesinde gerekli düzeltmeleri yapmaları kendi sorumlulukları içersindedir.

En son olarak 2 Ocak 1990 tarih ve 20390 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nın "Yeminli Mali Müşavirlerin Tasdik Edecekleri Belgeler, Tasdik Konuları, Tasdike İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" in 3. maddesinde kullanılan kavramların tanımları verilirken muhasebe ilke ve standartları hakkında "muhasebe işlem ve kayıtları ile mali tabloların hazırlanmasında işletmeler tarafından esas alınması zorunlu olan ve Bakanlık (Maliye ve Gümrük Bakanlığı) tarafından tebliğ ile açıklanacak olan düzenlemeleri" şeklinde bir tanım verilmiştir.

SP. Kurulu tebliğindeki muhasebe ilke ve standartları konusundaki düzenlemeler SPK. kapsamındaki işletmeleri (menkul kıymetlerini halka arz etmiş veya arz etmiş sayılan anonim ortaklıklar ile borsa bankerliği belgesine sahip araç kurumları) bağladığından, bütün işletmeler için genel ve zorunlu muhasebe ilke ve standartlar yayımlanacağı belirtilen Maliye ve Gümrük Bakanlığı tebliğinde düzenlenecektir.

#### IV. BAĞIMSIZ İŞLETME DIŞI DENETİM STANDARTLARI

Sanayileşme hareketi ve işletme yönetimi ile sermaye sahiplerinin birbirinden ayrılması sonucu 19. yüzyılda İngiltere'de muhasebe uzmanlarınca yapılan denetim artmaya başlamıştır. Bu denetim muhasebe kayıtlarını tarayarak hata ve hile olup olmadığını ortaya koymayı amaçlıyordu. Denetim mesleği Amerika'da 1896 yılında örgütlenmiş ve ilk denetim kitabı 1912 yılında yayımlanmış, kitapta hata ve hilelerin bulunması yöntemlerine ağırlık verilmiştir. 1943 yılında menkul kıymetler borsası kanununun kabulü ile Amerika'da Menkul Kıymetler ve Borsa Komisyonu (Security Exchange Commission) kurulmuştur. SEC, denetçinin raporunda denetimin genel kabul görmüş denetim standartlarına uygun olarak yapıldığı ifadesinin yer alması koşulunu getirdikten sonra bu standartların belirlenmesi çalışmalarına başlandı ve 1947 yılında Amerikan Yeminli Kamu Muhasebecileri Enstitüsü tarafından yayımlandı. Bu standartlar birçok ülkenin muhasebe uzmanlığı örgütleri tarafından benimsenmiş ve yayımlanmıştır<sup>3</sup>.

3 Kepekçi (1982: s. 6).



Denetim standartları yapılacak bir muhasebe denetiminde denetçide, denetim çalışmasında ve denetim raporunda bulunması gereken nitelikleri ortaya koyan kurallardır. Bu standartlar genel standartlar, çalışma alanı standartları ve raporlama standartları olarak üç gruba ayrılır<sup>4</sup>.

Ülkemizde denetim standartları ile ilgili olarak son yıllara kadar herhangi bir yasal dayanak bulunmamaktaydı. Zaten bağımsız işletme dışı denetim ve muhasebe mesleğinin örgütlenmesi konusundaki yasal düzenlemelerin henüz çok yakın tarihlerde yapılmış olması nedeniyle, bu tarihlere kadar ülkemizde, anonim ortaklıkların devlet organlarıncı yapılan yasal denetim niteliğindeki denetimden söz edilebilmekteydi ve bunun için gerekli hükümler T.T.K. ve 1972 tarihli Anonim Ortaklıkların Denetimine Ait Tüzük ve Teftiş Kurulu Tüzüğü içinde bulunmaktadır. Sözkonusu tüzükler ile denetleme görevini Ticaret Bakanlığı müfettişleri yaparlar. Ayrıca T.T.K.'da belirlenen bir denetim organı da denetim kurulumudur. Anonim ortaklıkların bünyesi içinde yer alan denetim kurulunun mesleki uzmanlığı konusunda herhangi bir hüküm bulunmadığından ve şirket organı olan bir kurulun bağımsızlığından söz etmek mümkün olmadığından, denetim kurulu tarafından anonim ortaklıkların T.T.K. hükümlerine göre sağlıklı bir denetimi gerçekleştirdiklerini söylemek zordur. T.T.K. 354. maddesine göre denetim kurulu her yıl sonunda şirketin hal ve durumuna, bilançoya, diğer hesaplara ve dağıtılması teklif edilen temettülere ilişkin yönetim kurulu raporu hakkındaki görüşlerini içeren bir raporu genel kurula vermekle yükümlüdür. Bu denetim raporunda bulunması gerekenler, SPK. kapsamındaki işletmeler için 29 Ocak 1989 tarihli SP. Kurulu tebliğinde belli bir forma bağlanarak ilanı zorunlu bir hale getirilmiştir.

Sözkonusu tebliğ, SPK. na tabi ortaklıklar ve aracı kurumlarca düzenlenecek mali tablo ve raporlara ilişkin ilke ve kuralları belirlemek amacıyla yayımlanmıştır ve 13-12 1987 tarih ve 19663 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Sermaye Piyasasında Bağımsız Dış Denetleme Hakkındaki Yönetmelik"e atıfta bulunmaktadır. Ülkemizde bağımsız dış denetleme hakkındaki yasal düzenlemelerin başlangıcı da 1987 yılına rastlamaktadır. 1.6.1989 tarih ve 20194 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ve muhasebe mesleğinin örgütlenmesi amacıyla getirilen "Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebecilik Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu" ile yeminli mali müşavirler tasdik işlerini yaparlar ve kanunda yeminli mali müşavir olabilmenin genel ve özel şartları sayılmaktadır. Sayılan bu şartlar ile, biraz önce sözü edilen bağımsız işletme dışı denetimin genel şartları ülkemizde mevzuatımız içinde yer almış olmaktadır. Yeminli mali müşavirlerin icra edecekleri tasdik işlemlerinin tanımı da 2 Ocak 1990 tarih ve 20390 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Maliye ve Gümrük Bakanlığının "Yeminli Mali Müşavirlerin Tasdik Edecekleri Belgeler, Tasdik Konuları, Tasdike İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" de ele alınmaktadır. Buna göre tasdik, gerçek

4 Waiden, Powell (1962: 14); Güredin (1982: 29).



veya tüzel kişilerin veya bunların teşebbüs ve işletmelerinin yeminli mali müşavirlerce denetleme ilke ve standartlarına göre uygunluk yönünden incelenmesi, bu inceleme sonuçlarına dayanılarak tasdik kapsamına giren konuların ve belgelerin gerçeği yansıtıp yansıtmadığının imza ve mühür kullanmak suretiyle tespiti ve rapora bağlanmasıdır. O halde tasdik işlemi ile kastedilen bağımsız işletme dışı denetim, ülkemiz mevzuatına göre yeminli mali müşavirlerce yapılacaktır. Söz konusu yönetmelikte çalışma alanı standartları olarak ele alınabilecek düzenlemeler 11 ve 17. maddeler arasında ele alınmaktadır. Buna göre, inceleme yeri ilgilinin işyeridir. İncelemenin işyerinde yapılmasının imkansız olduğu halde inceleme, tasdiki yapacak yeminli mali müşavirin bürosunda yürütülür. Bu takdirde ilgili gerekli defter ve belgelerini yeminli mali müşavire bir tutanakla teslim eder.

Yeminli mali müşavirlerin yetkileri konusunda "İlgililer, bu yönetmeliğe göre sözleşme yaptıkları yeminli mali müşavirleri;

- Tasdik konularıyla ilgili tüm defter, kayıt ve belgeleri gizli olsalar dahi incelemek,
- Tasdik işlemi ilgilendiren tüm bilgileri yöneticilerinden, iç denetçilerden ve diğer ilgililerden istemek,
- Şirketlerin Yönetim Kurulu ve Genel Kurul toplantılarına katılmak ve bu toplantılarda istenildiği takdirde tasdik faaliyetini ve sonuçlarını ilgilendiren konularda açıklamalarda bulunmak ile yetkili kılınmış sayılırlar"

denmektedir.

Araştırma ve incelemenin planlanması; tasdik mahiyeti, kapsamı ve zamanlaması dikkate alınarak, çalışmanın doğru bir biçimde yönlendirilmesi, sistemli bir şekilde yürütülmesi ve nihai amaca ulaştırılması için yapılır.

Yeminli mali müşavirler tasdik çalışmasının yürütülmesi sırasında tasdik konusu ve kapsamı ile ilgili yeterli miktarda güvenilir kanıtları toplamak zorundadırlar. Kanıt miktarının yeterli olup olmadığının belirlenmesinde, kanıtın nitelik ve nicelik açısından önemi; hatalı veya hileli olma riski, güvenilirliği gibi hususlar gözönünde bulundurulur.

Kanıt toplamada amaç; tasdik konu ve kapsamı ile sınırlı olmak kaydıyla;

- Tüm varlık, kaynak, gelir ve giderlerin gerçek olup olmadığı ve bunlara ilişkin bütün işlemlerin doğru kaydedilip, kaydedilmediği,
- Mali tablolara yansıtılması gereken bütün işlem ve hesapların bu tablolarda gerçek şekliyle yer alıp almadığı,
- Varlıklara ilişkin hakların ve borçlara ilişkin yükümlülüklerin işletmeye ait olup olmadığı yönünden fiili durum ve belgelerin esas alınarak araştırılmasıdır.

Hata ve hilelerin önlenmesi veya ortaya çıkarılması konusundaki temel sorumluluk işletme yönetimi ve yeminli mali müşavire aittir. Yeminli mali müşavir,



tasdik konusu ve belgelerin ilgili mevzuat hükümlerine uygunluğu ve gerçek durumu yansıtması yönünden önemli etkileri olabilecek hata ve hileleri düzeltecek veya ortaya çıkaracak şekilde planlamak ve yürütmekle yükümlüdür.

Yeminli mali müşavir, tasdik konusu ve belgelerin doğruluğu ve gerçeği yansıtmasına olan olumsuz etkileri giderebilecek hata ve hileleri, düzeltme önerisiyle birlikte işletme yönetimine bildirir. İşletme yönetiminin bunları düzeltmesi halinde tasdik konusu belgeler tasdik edilir. Hataların düzeltilmesi istendiği halde, düzeltilmez ise veya hileli bir durumun tesbiti halinde durum, bir raporla ilgili mercilere bildirilir. Aynı yönetmelikte raporlama standartları olarak 18., 19 ve 20. madde hükümleri ifade edilebilir. Buna göre; mali tablo ve beyannamelere veya tasdik konusuna ilişkin tasdik sonuçları, yeminli mali müşavirce bir rapora bağlanır. Tasdik raporu düzenleyen yeminli mali müşavirler, tasdik kapsamı ile sınırlı olmak üzere tasdik doğruluğundan sorumludurlar. Tasdik konusu ile ilgili olarak Bakanlıkça tebliğlerle belirlenen hususların, tasdik kapsamı içinde mutlaka araştırılması ve incelenmesi zorunludur.

Yeminli mali müşavirler inceledikleri ve sonucunda tasdik raporu düzenledikleri konu ve belgelerin gerçeği yansıtması ve doğru olmaması halinde, ziyaa uğratılan vergilerden ve kesilecek cezalardan Vergi Usul Kanunu ve 3568 sayılı Kanun hükümleri uyarınca mükellefle birlikte müştereken ve müteselsilen sorumludurlar. Bu sorumluluğun yerine getirilmesinde Borçlar Kanununun "Tam Teselsül" hükümleri uygulanır. Ayrıca aynı tarih ve sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Maliye ve Gümrük Bakanlığının "Serbest Muhasebeciler, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirlerce Tutulacak Defter ve Kayıtlar İle Meslek Mensuplarının Bildirim Mecburiyeti Hakkında Yönetmelik" içinde dördüncü bölüm raporlama sistemine ayrılmıştır ve rapor türleri, raporlama ve rapor ilkeleri ifade edilmiştir. Buna göre; meslek mensupları, yaptıkları çeşitli hizmetler dolayısıyla özet standart denetim raporu, ayrıntılı denetim raporu, tasdik raporu, özel amaçlı rapor ve yardımcı rapor düzenlerler. Özel mevzuatla istenen diğer raporlar da ilgili hükümlere göre düzenlenir. Raporların özellikleri ile standartları ve raporlara eklenecek cetveller Geçici Kurul'ca belirlenir ve ilan edilir.

Özet standart denetim raporu; ayrıntılı denetim raporundan yararlanılarak düzenlenir. Bu rapor incelemenin kapsamını, genel kabul görmüş muhasebe ve standartları ile ilişkisini, mali tabloların gerçekliğini gösterir ve ilgililere verilecek özet bilgiyi içerir. Özet standart denetim raporunda muhasebe denetiminin kapsamı, yorumlama ve görüş bölümleri bulunur.

Ayrıntılı denetim raporu; denetimin kapsamını, yapılışını, gerekli dipnotlarını, mali tabloları ve istatistik verileri içerir ve raporda tarih, dayanaklar, görüş ve imza bölümlerinin bulunması zorunludur. Yeminli mali müşavirler; yönetmelikte belirtilen tasdik işlemleri dolayısıyla tasdik raporları düzenlerler. Tasdik raporlarının kazıntısız, silintisiz ve açık ifadeleri içerir biçimde düzenlenmesi gerekir.



Meslek mensupları, hizmet verdikleri firmaların ya da resmi mercilerin isteğine uyarak yaptıkları denetimler sonunda özel amaçlı raporlar düzenlerler. Dönemsel raporlar bu tip raporlardan olup, aylık ya da üçer aylık bilgileri kümülatif olarak gösterirler. Mali analiz, denetleme ve tasdik işlemleri sırasında başka meslek mensuplarınca düzenlenmiş raporlar yardımcı raporlardır. Meslek mensuplarınca denetim ve tasdik raporlarında, yardımcı raporlardaki bilgiler esas alınır.

#### IV. ENDÜSTRİ GRUPLARINA GÖRE BULUNAN ORAN STANDARTLARI

Sermaye piyasasında denetimin en önemli amacı tasarruf sahibinin haklarının korunmasıdır. Tasarruf sahipleri, hissedar veya alacaklı sıfatıyla işletmeye sermaye koyan kişilerdir. Sermaye sahiplerinin ilk amacı, yatırmış oldukları sermayenin korunması ve ikinci amacı bu sermayelerini arttırmaktır. Yatırdıkları sermaye karşılığında elde ettikleri gelir, kâr payı ya da faiz adını alır. Sermaye sahipleri mümkün olduğu kadar fazla kazanç, borç verenler ise fazla faiz sağlamak isterler. Bu olgu işletme etkinliklerinin sonuçlarına yani verimliliğe bağlıdır<sup>5</sup>. İşletmelerin denetiminde, işletme verimliliği ve kârlılığının doğru bir şekilde hesaplanması gerekir. Ancak verimlilik ve kârlılığa ait oran standartları olmazsa, denetimin yapılabilmesi de mümkün değildir. Yetkili organ tarafından, işletmeler için bulunan verimlilik ve kârlılık oranlarının, standart oranlarla karşılaştırılması; sözkonusu işletmenin menkul kıymet ihracı için izin alması aşamasında, menkul kıymetlerin borsaya kabulü aşamasında veya mali durumun değerlendirilmesi aşamasında yapılabilir. Bu aşamalarda işletmelerin tahmini (proforma) bilanço ve gelir tabloları üzerinde yapılacak incelemelerde işletmenin bugünkü ve gelecekteki durumunu değerlendirmede büyük önem taşımaktadır. Şirket başarısızlıklarının tahmin edilmesi yolunda yapılan çalışmalar, tasarruf sahibinin haklarının ve sermayenin korunmasını sağlayacağından, denetim süreci içinde ileri bir adımdır.

Şirket başarısızlığı sosyal açıdan arzu edilmeyen, yanlış kaynak dağılımının bir belirtisidir. Olası bir başarısızlığın ikaz edici bir işareti önceden saptanabilirse, hem yönetimin, hem de yatırımcının önlemler alması mümkün olacaktır. Genellikle şirket başarısızlıklarının tahmini için muhasebe verilerini kullanarak mali oranlardan faydalanılması yoluna gidilmektedir. Amerika'da yapılan bir araştırmada kontrol grubu olarak alınan başarılı işletmelerle, incelemesi yapılan işletmenin oranları kıyaslanmış ve bu yöntemin yıllarca, başarısız ve başarılı işletmeler arasında bir ayırım yapılmasında, etkin bir şekilde kullanılmış olduğu vurgulanmıştır. Böylece şirket iflasından evvel gerekli önlemlerin alınmasının

5 Aktuğlu (1983: 17).



sağlanabileceği belirtilmiştir<sup>6</sup>. Ancak burada şunu belirtmek gerekir ki, mali oranların kullanımlarının, arzu edilen sonuca varması için finansal tablolarda açık ve net rakamların bulunması gerekir. Konsolide edilmiş tablolarda sunulan bilgilerden sağlıklı bir kazanç tahmini yapılması mümkün olmamaktadır. Nitekim 1969-70'lerde Amerikan Menkul Kıymetler ve Borsa Komisyonunun, şirketlerin açıklanması gereken bilgilerle ilgili düzenlemelerinden sonra açıklanan bilgilerin ayrıntısı arttıkça, gelecek kazançların miktar ve zamanına ait daha doğru tahminlerin yapılabildiği çeşitli araştırmalarla ortaya konmuştur. Çok bölümlü firmalarda, bölüm faaliyet sonuçlarının ilan edilmesi, yatırım ve kredi kararlarının alınması açısından çok önemlidir. Bölümsel verilere göre yapılan kazanç tahminleri, yalnız konsolide edilmiş verilere göre yapılanlardan daha doğru sonuç vermektedir<sup>7</sup>. Kazanç tahminleri yaparak ya da kârlılık ve verimlilik oranlarını bularak kamunun ve yetkili denetim organının yapacağı işletme denetimlerinin temel amacı, tasarruf sahibinin haklarının korunması ve kaynakların milli ekonominin hedef ve amaçlarına göre kullanılmasını sağlamaktır.

Ülkemizde sermaye piyasasının denetimi açısından anonim ortaklıkların ve aracı kuruluşların belirli standartlara bağlanmış olan, yayımlanmış oldukları finansal tabloları üzerinde oran analizlerinin yapılması ayrı bir önem taşır. Oranların değerlendirilmesinde dönemler arası karşılaştırma yanında standartlarla karşılaştırma yapılması gereklidir. Ülkemizde karşılaştırmaya esas alınabilecek sağlam oran standartları yoktur. Ancak bu konuda genel standartlar bulunmaktadır. Sermaye piyasasında temel gösterge niteliğinde olan oranlar için, ülke gerçeklerini yansıtan standartların belirlenmesi gerekmektedir. Bugün, Sermaye Piyasası Kurulunun çalışmaları sonucu belirli şekil ve standartlara bağlanarak karşılaştırma yapma olanağı artmış olan finansal tablolar, işletmeler tarafından her yıl yayınlanmaktadır. Yayınlanan bu finansal tabloların endüstri gruplaması yapılarak üzerlerinde verimlilik ve kârlılık oranlarının hesaplanması ve her endüstri için ortalama standart oranların elde edilmesi ülkemizde SP. Kurulunun denetim standartlarını geliştirme çabalarına katkıda bulunacaktır.

## KAYNAKLAR

- Aktuğlu, Mehmet Ali: Denetleme ve Revizyon, Mas Ofset, İzmir, 1983.  
Güredin, Ersin: Denetim İlkeleri ve Teknikleri, Formül Matbaası, İstanbul, 1982.  
Johnson, Glenn L., Gentry, James A.: Finney and Miller's Principles of Accounting Intermediate, Prentice-Hall, Inc., New Jersey, 1974.  
Walden, Robert E., Powell, Ray M.: Auditing, Boston, 1962.  
Walgenbach, Paul H., Dittrich, Norman E., Hanson, Ernest I.: Principles of Ac-

6 Aharony, Jomes, Swary (1980: 1001).

7 Baldwin (1984: 376).



counting, Harcourt Brace Javonovich Inc., New York, 1976.

**Aharony, Joseph, Jones, Charles P., Swary, Itzhak:** "An Analysis of Risk and Return Characteristics of Corporate Bankruptcy Using Capital Market Data", The Journal of Finance, Vol. XXXV. No: 4, September, 1980.

**Baldwin, Bruce A.:** "Segment Earnings Disclosure and the Ability of Security Analysts to Forecast Earnings Per Share", The Accounting Review, Vol. LIX, No: 3, July - 1984.

**Kepekçi, Celâl:** "Sermaye Piyasası Kanununa Tâbi Kuruluşların İşlem ve Hesaplarının Denetiminde Gözönünde Bulundurulacak Denetim Standartları", 12 Haziran 1982 tarihli "Sermaye Piyasası ve Denetim Sempozyumu"nda sunulan tebliğ.



## 1989'DA GELEN BULGARİSTAN GÖÇMENLERİNİN HUKUKİ DURUMU

İsmail Yılmaz ASLAN\*

### GİRİŞ

Bilindiği gibi 1989 yılında Bulgaristan'dan göçe zorlanarak üçyüzbinin üstünde Türk soyundan ve Müslüman Bulgar vatandaşı Türkiye'ye göç etmiştir. Bu zorunlu göçle ülkemize gelen göçmenlerin hukuki durumlarında bir belirsizlik vardır.

Genel olarak göçmenlerin hukuki durumları çeşitli tarihlerde değişikliğe uğramış olan 14 Haziran 1934 tarihli İskan Kanununa tabidir. 16.6.1989 tarih 3583 sayılı kanunla bu kanuna eklenen 33. madde ile 1.1.1984 tarihinden beri Türkiye'ye göçe zorlanan Türk soylu kişilerin iskan kanununa tâbi olacakları belirtilmiştir. Aynı madde iskan kanununda hüküm olmayan hallerde 2641 sayılı ve 17 Mart 1982 tarihli "Afganistan'dan Pakistan'a sığınan Türk Soylu Göçmenlerin Türkiye'ye Kabulü ve İskanına Dair Kanun" hükümlerinin kıyasen uygulanacağı amirdir.

Bulgaristan göçmenlerinin hukuki durumları ile ilgili asıl sorun iskan kanununun göçmenleri "iskanlı" ve "serbest" göçmen olarak ayırmasından kaynaklanmaktadır. Bu ayırımı uygulanan hükümler farklıdır. Bulgar göçmenlerinin hangi kategoriye girdikleri belirsizdir. Nitekim göçmenlere yurda girişte verilen göçmen kartlarında konuyla ilgili kısım boş bırakılmıştır (İ.K. md. 6). Ancak uy-

\* Yard. Doç. Dr.; U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İşletme Bölümü.



gulamada bazen serbest hükümler, bazen de iskanlı göçmenlere ait hükümler kendilerine uygulanabilmektedir, zaman zaman İskan Kanununa dahi ters uygulamalar yapılmaktadır. Özellikle vergi muafiyeti ile ilgili hükümlerin uygulanmasında göçmenlerin aleyhine bazı durumlar ortaya çıkabilmektedir. Bu yazının amacı "serbest" ve "iskanlı" göçmen olmanın şartları karşısında Bulgar göçmenlerinin durumlarını belirlemektir. Burada "iskanlı göçmen" ve "serbest göçmen" kavramları üzerinde de durmak gerekmektedir. Çünkü kanunda bile bir kavram karışıklığı vardır. Kanunda "iskanlı göçmen" kavramı yerine geçmek üzere "iskanlı göçmen", "hükümet ve iskan edilenler" hatta bazen sadece "göçmenler" kavramları kullanılmıştır. Biz burada "iskanlı göçmen" ve "serbest göçmen" kavramlarını tercih edip kullanacağız.

### Türkiye'ye Göçmen Olarak Kabul Edilmenin Şartları

Türkiye'ye göçmen olarak kabul edilmenin genel şartları İskan Kanununun 3. maddesinde ve buna bağlı olarak çıkarılan talimatnamede düzenlenmiş bulunmaktadır. İ.K. 4. maddesi kimlerin göçmen olarak kabul edilmiyeceğini, 5. md. ise bir göç anlaşmasına bağlı olarak gelen göçmenlerin bu anlaşma hükümlerine tâbi olacağını bildirmektedir. Bulgaristan'dan göç eden göçmenlerle ilgili olarak bir göç anlaşması olmadığı gibi, bunlarla ilgili olarak özel bir kanun da çıkarılmamıştır. Sadece İ.K.'na eklenen Ek 33. madde ile bunların Türk kültürüne bağlı serbest veya iskanlı göçmen sayılacakları belirtilmiştir.

Türkiye'ye göçmen olarak kabul edilmenin şartları kısaca şunlardır:

a) Türk soyundan olmak.

Talimatnamenin 1. maddesinin 'a' bendi gereğince Osmanlı İmparatorluğundan ayrılan memleketler ahalisinden olup kendi uluslarına ait bağımsız devletler oluşturamamış olan, Türkçe konuşan ve göçebe olmayan Müslümanlar da Türk soylu gibi işlem görürler. Bulgaristan'dan gelen göçmenlerin oradaki Türk azınlığı teşkil eden kimseler oldukları dolayısıyla Türk soylu oldukları bilinmektedir.

b) Türkiye'de hayatını serbestçe ve kendi imkanları ile temin edecek mâli durumda ve varlıkta olmaları.

Bulgar göçmenlerin Türkiye'ye göçleri oradaki rejimin kendilerine uyguladığı politikalar sonucu zorunlu bir göç olmuştur. Bu şartın mutlak bir şekilde aranması insanlık düşünceleriyle bağdaşmayacak sonuçların doğmasına yol açabilirdi.

c) Buldukları yer ile maddi ve manevi bağlarını koparmış olmak.

Talimatnamenin 1. maddesinin c bendi "buldukları yerle her türlü mali, maddi ve ailevi alakanın kesin" olarak kesilmiş olmasını aramaktadır. Ancak göçün gerçekleştiği olağanüstü ortam içinde bazı aileler parçalanmış, bir kısmı Bulgaristan'da kalırken bir kısmı Türkiye'ye "kaçmayı" başarmıştır. Bu arada orada-



ki taşınmazlarını tasfiye edememişler hatta pek çoğu hiçbir taşınır eşya dahi getirememişlerdir. Bu durumdan göçmenlerin Türkiye’de tam anlamı ile yerleşecek durumda olmadıkları anlamı çıkarılamaz. Nitekim aynı hükmünün sonraki cümlesi bu gibi durumlarda merkezin izni ile göçmen vizesi verilebileceğini belirtmektedir.

d) Türk kültürüne bağlı olmayanlar, anarşistler, casuslar, göçebe çingenerler ve Türkiye’den daha önce sınır dışı edilmiş olan kimseler göçmen olarak kabul edilmezler (İ.K. md. 4).

e) Yüz kızartıcı suçlardan hükümlü olanlar ve Türk vatandaşlığının şerefiyle gayri kabili telif muhilli haysiyet suçlarla me’luf olmamak.

Talimatnamenin 1. maddesinin 'e' bendinin birinci kısmını anlamak kolay olmakla beraber, ikinci kısımda ne gibi suçların kastedildiği açık değildir. Burada vatana ihanet sayılabilecek suçların ve Türk devleti aleyhine işlenmiş suçların anlatılmak istendiği düşünülebilir.

f) Türkiye Cumhuriyeti rejimine karşı menfi ruh sahibi veya bu rejime aykırı yabancı rejimlerle alakalı veya bu hususta şüpheli olmamak.

Talimatnamenin bu hükmü çok belirsiz ve soyuttur. "Menfi ruh" ne demek, "yabancı rejim" ne demek, "alaka"dan kastedilen ne tür bir ilişkidir, belli değildir.

g) Şeyhlik, beylik, aşiret reisliği, seyyidlik, ağalık gibi vasıflarla bir zümreyi temsil eder veya bu sıfat ile bir zümre üzerinde şahsen müessir durumda olmamak.

h) Türk tabiyetinden iskat edilmiş veya Türkiye’den sınır dışı edilmiş bulunmamak.

### **Serbest Göçmenlik Şartları**

Yukarıda saydığımız koşullara sahip olan kişilerin serbest göçmen olarak kabul edilmeleri için talimatname iki ana koşul getirmektedir. Birincisi hükümetten yardım istememek, ikincisi ise Türkiye’ye yerleşme niyetidir. Bu iki şart İskan Kanununun 3. md. sine 3657 sayılı kanunla 30.6.1939’da eklenen ek fıkrada da aynen yer almaktadır.

#### **a) Hükümetten Yardım İstememe**

Türkiye’ye serbest göçmen olarak gelmek isteyenlerin hükümetten yardım istemeyeceklerine dair bir taahhütname vermeleri ve Türkiye’de kendi kendilerine geçindirebileceklerini konsolosluklara ispat etmeleri gerekmektedir (Md. II).

Bilindiği gibi Bulgaristan’dan gelen göçmenlere geldiklerinden beri gıda yardımı, ayda 300.000 TL. ya kadar kira yardımı, ücretsiz sağlık hizmetleri gibi



yardımlar sağlanmaktadır. Ancak, bu yardımların İskan Kanunu anlamında bir "iskan yardımı" olarak kabul edilmesi mümkün değildir. Bu yardımlar yaygın adıyla "Fakir Fukara Fonundan" ve çeşitli yardım kuruluşlarından sağlanmaktadır. O nedenle bu yardımların "hükümetten yardım isteme" olarak değerlendirilmemesi daha doğru olacaktır. Nitekim aynı kuruluşların "göçmen" dahi olmayan ve ülkemize sığınan peşmergelere, sırf insani amaçlarla benzeri yardımlar yapmış oldukları gözönünde tutulursa, Bulgar göçmenlere yapılan yardımların insanlık icabı olduğu ve hükümetten yardım isteme olarak değerlendirilemeyeceği daha açık bir şekilde ortaya çıkar.

#### *b) Türkiye'ye Yerleşme Niyeti*

Türkiye'ye serbest göçmen olarak kabul edilecek olan kimselerin Türkiye'ye yerleşmek niyetiyle geldiklerini de ispat etmeleri gerekmektedir. Bu amaçla Talimatnamenin III. maddesinde "serbest göçmen sıfatıyla Türkiye'ye gelmek isteyen her aile reisi bulunduğu yerdeki her türlü mali, maddi ve ailevi rabatasını sureti katiyede kesdiğini ve mevcut ise gayrimenkullerini tamamen tasfiye ettiğini ve bütün ailesi efradile birlikte Türkiye'ye gideceğini tevsike mecburdur." denilmektedir. Burada Türkiye'ye yerleşme niyetinin göstergesi olarak, göçülen yerdeki gayrimenkullerin elden çıkarılmış olması, ailenin tamamının göç edecek olması vs. gibi o yerle maddi, manevi her türlü ilişkinin kesildiğini gösteren deliller aranmaktadır.

Bulgar göçmenlerinin içinde buldukları olağanüstü koşullar gereği olarak ailelerin tam olarak göçmesi ve gayri menkullerin tasfiyesi gibi koşulların gerçekleşemediği bilinmektedir. Ancak III. maddenin ikinci cümlesi bu gibi olağanüstü durumlarda gayrimenkullerin tasfiye edilememiş olmasını serbest göçmen vizesi vermek bakımından bir engel olarak görmemektedir.

Tüm bu koşulların varlığına karşın Bulgar göçmenlerinin iskanlı mı, yoksa serbest mi olduğu belirli değildir. Göçmen kartlarında ilgili bölüm boş bırakılmış olduğu gibi Ek 33. madde ile bunların "... 2510 sayılı kanun hükümlerine göre Türk kültürüne bağlı serbest veya iskanlı göçmen..." sayılacakları belirtilmiştir.

Yukarıda da belirttiğimiz gibi bu iki ayrı statüdeki göçmenlere uygulanacak farklı hükümler bulunmaktadır. Konuya bu hükümler açısından da kısaca bakmakta yarar vardır.

### **İskanlı ve Serbest Göçmenlere Uygulanacak Farklı Hükümler**

#### *a) Hükümet Yardımları*

Yukarıda da belirttiğimiz gibi serbest göçmenliğin ilk şartı hükümetten yardım istememektir. İskanlı göçmen olarak kabul edilenlere ise Türkiye'ye

\* 3294 Sayılı 14 Haziran 1986 tarihli "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu".



yerleşmek için gerekli olan tüm koşulların sağlanması bakımından çeşitli yardımlar yapılacaktır. Serbest ve iskanlı göçmen arasındaki en önemli fark bu noktadır. İskanlı göçmenlere nüfus ve ihtiyacına göre ev veya arsa meslek sahiplerine mesleklerini yapmaları için gerekli yardımlar, çiftçilere keza çiftçilik yapmaları için gerekli yardımlar yapılır (İ.K. 17 vd.).

"Kimlerin iskanlı göçmen olarak kabul edilecekleri vaki müracaatlar üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile tesbit olunur" (Talimatname 1. md. 2. fıkrası). Yurda göçmen olarak kabul edilen kişiler, "Türkiye'ye geldikleri tarihten itibaren iki yıl içinde iskan" isteyebilirler. Bu süre içinde başvurmayanlara iskan yardımı yapılmaz (İ.K. 6/c). Bu hükümler karşısında kimlerin iskanlı göçmen olarak kabul edilebileceğine dair somut şartların düzenlenmediği takdirinin tamamen Bakanlar Kuruluna bırakıldığı anlaşılmaktadır. Fakat yurda gelen göçmenlerin 2 yıl içinde iskan yardımı isteyebilecekleri açıktır.

#### *b) Vergi ve Resim Muafiyeti*

İskanlı göçmenlerle serbest göçmenler arasında bazı vergilerin muafiyet başlangıç tarihleri bakımından da farklılık bulunmaktadır. İ.K. 37. md. 1. bent A fıkrasına göre; hükümetçe iskan edilenlerin muafiyeti bu kanun hükümlerine göre yapılacak iskan yardımlarından bina ve arazi vergileri gayrimenkullerin temlik edildiği tarihi takip eden yıldan itibaren başlar.

İskanlı göçmenler kazanç, buhran muazene ve hava kuvvetlerine ve yol vergileri bakımından yurda geldikleri tarihi takip eden yıldan itibaren muafiyetten yararlanırlar.

Serbest göçmenler bakımından muafiyetin başlangıç süresi muhacir kağıdının verildiği yılı takip eden yılda başlar.

İskanlı veya serbest göçmenlerin Türkiye sınırından girdikleri tarihten itibaren muafiyetin başlangıcına kadar geçecek süre içinde bu vergiler aranmaz (Fakat uygulamada bu süre içinde dahi resmi ve özel yerlerde çalışan göçmenlerden kaynaktan tevkif usulüyle gelir vergisi kesildiğini burada belirtmekte yarar vardır).

Bu hükme göre 1989 yılında yurda giren göçmenler 1.1.1990 tarihinde mükellef olmakta ve aynı tarihte muafiyetleri başlamaktadır. İskanlı göçmenler özellikle bina ve arazi vergilerinin muafiyet başlangıcının kendilerine bunların temlik tarihi olarak gösterilmekle leyhlerine davranılmıştır. Serbest göçmenler bakımından bu süre henüz bir gayrimenkule sahip olsun olmasın yurda geldikleri yılı takip eden yılda başlamaktadır. Yani henüz bu vergilerin mükellefi olmasa bile muafiyet süresi işlemektedir.

#### *c) Askerlik Muafiyeti*

İskanlı ve serbest göçmenler tabii tutulacakları askerlik hizmeti bakımından da farklı bir uygulamaya tabidirler. Geldikleri yıl 22 yaşını doldurmamış



olanlar muvazaf askerlik hizmeti yapmakla yükümlüdürler. Bu gibi olanlardan Hükümetçe iskana tabi tutulup da bu iskana yerleşenlerin (yani iskanlı göçmenler) muvazaflık hizmetleri, nüfus kütüğüne kaydoldukları tarihten başlayarak iki yıl geciktirirler; bu kişilerin askerlik hizmetleri iskan edildikleri yere en yakın piyade kıtalarında ve 6 ay olarak yaptırılır. Serbest göçmenler ise (ve iskan edildikleri yerde oturmak istemeyen iskanlı göçmenler) iki yıllık geciktirme hakkından yararlanmakla beraber askerlik hizmetlerini tam olarak yaparlar (İ.K. 38/b - 2. fıkra).

## SONUÇ

Görüldüğü gibi, hernekadar Bulgaristan'dan gelen göçmenlerin göçmen kartlarında ilgili hane boş bırakılmış olsa da, çeşitli yardımlar yapılmış ve yapılmakta da olsa, bunlar hakkında Bakanlar Kurulunca iskanlı göçmen olduklarına dair bir karar olmadığından ve yapılan yardımlarda hem nitelik hem de nicelik bakımından "iskanlı göçmenlere" yapılacak olanlardan farklı olduğundan, bunların serbest göçmen olarak kabul edilmesi gerekmektedir.



## KENTSEL EKOLOJİK KURAM

Rana AKDİŞ\*

### ÖZET

*Bu yazıda mekansal ayrımlaşma ve kentsel büyümeyi ilk kez ele alan ekolojik kuram tartışılmıştır. Kuramın değerlendirmesi kent sosyologları R. Park, R.D. Mc Kenzie ve E. Burgess'in çalışmaları doğrultusunda ele alınmıştır. Sonuç olarak ise kurama yönelik eleştiriler yer almaktadır.*

### SUMMARY

*The ecologic theory in which spatial segregation and urban growth has firstly introduced is analysed here. The evaluation of the theory is made through the studies of R. Park, R.D. Mc Kenzie and E. Burgess. Finally the criticism is made in a broader manner.*

## KENTSEL EKOLOJİK KURAM

Kentleşme yazınında kentlerin sosyo-ekonomik yapısı ve mekansal gelişiminin çeşitli kuramlar doğrultusunda ele alındığı görülmektedir<sup>1</sup>. Bu kuramlardan ilki modern sanayi kentinde, kentsel büyüme ve mekansal ayrımlaşma sorununu açıklamayı amaçlayan kentsel ekolojik kuramdır. Söz konusu kuramın

\* Dr.; U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Araştırma Görevlisi.

1 Kentlerin sosyo-ekonomik yapısını ele alan çeşitli kuramların karşılaştırmalı analizi için bakınız; Saunders (1981).



geliştiği toplumsal çerçeve, etkilendiği kuramlar ve kurama yöneltilen eleştiriler, bu yazının konusunu oluşturmaktadır.

Kentsel ekoloji sistemli olarak kenti inceleyen ilk kuramdır. Bu kuram içinde insan topluluklarının çevreye uyumu sorgulanmaktadır. Başka bir deyişle kentsel ekoloji bireylerin ve kurumların fiziksel dağılım, yerleşim ve örgütlenme biçimlerini analiz etmektedir<sup>2</sup>. Kentsel ekolojinin temel varsayımı nüfus topluluğunun örgütlenme sağlayarak çevresel uyumu kolaylaştıracadığı şeklindedir. Nüfus örgütlenmesi içinde yer alan bireyler birbirleriyle ortak yaşam ilişkisi ile varolmaktadırlar. Kentsel ekolojik kuramın kentleşme yazını içindeki önemi kentsel mekan tanımlama çabalarından kaynaklanmaktadır. Daha sonra çeşitli kuramlar içinde ele alınan kentsel mekan tanımlamaları ilk kez ekolojik kuram içinde geliştirilmiştir. Ekolojik kuramı geliştiren ilk kent sosyologları R. Park, Mc Kenzie ve E. Burgess kavramsal çerçevelerini oluştururken çeşitli kuram ve düşünürlerden etkilenmişlerdir. R. Park kentsel ekoloji disiplini geliştirirken, Comte, Spencer, W.I. Thomas, Darwin, Durkheim gibi birçok düşünürden etkilenmiştir. Bunlardan ikisi özellikle önemlidir; Park Darwin'den kuramsal çatıyı, Durkheim'in yöntemini almıştır. Durkheim etkisini birey-toplum arasındaki ilişkide bulmak mümkündür, R. Park insanın dünyaya tutkuları, iğgüdüleri ve kontrolsüz istekleri ile geldiğini ve uygarlığın insanın ilkel güdülerini dengelemek için gerekli olduğunu belirtmektedir. Bireysel özgürlük ve sosyal kontrol arasındaki gerilim Park'ın kavramlaştırmalarında önemli bir yere sahiptir. Kentler bir yandan aile, köy ve kilise tarafından sağlanan birliğin bozulmasıyla her türlü düşünencin peşine takılma tehlikesi taşıyan yđınların istila ettiği mekanlar olarak tanımlanırken diğer yandan farklı bir sosyal örgütlenmenin kurulacadığı alanlar olarak ifade edilmektedir<sup>3</sup>. İnsan doğası ve toplumsal kısıtlamalar sürekli karşılaştırılmış, bir toplumsal örgütlenmenin ikisini de taşıması gerektiği üzerinde durulmuştur. Buradan hareketle R. Park'ın kavramlaştırmasında kentsel oluşumların kökenine inmek mümkün olacaktır. Park kentin doğal ve değişmeyen güçlerin etkisiyle oluştuğunu vurgulamakta ve kentleri insan doğasının bir ürünü olarak algılamaktadır. Ona göre kent içinde çöküntü alanlarını, gettoları kaldırmak, insanın iğgüdülerini yok etmekle eş anlamlıdır.

R. Park'ın kentsel ekolojiyi oluştururken dayandığı görüşlerin ifade edilmesi yazının girişinde belirtilen, ekolojik kuramın nasıl bir toplumsal çerçevede geliştiği sorusunu da yanıtlamaktadır, Buna göre ekolojik kuram içinde kentsel analiz yapılırken rekabetçi bir ekonomik yapının hakimiyeti görölmektedir.

Daha önce de belirtildiği gibi R. Park'ın kuramsal çatısının oluşumunda Darwin etkili biyolojik anolojiler önemli bir yer tutmaktadır<sup>4</sup>. Darwin'in yaklaşımında esas olan, yaşama ağı verilen bir süreç içinde bütün organizmala-

2 Hawley (1971: 10).

3 Saunders (1981: 50-51).

4 Yörükan (1970: 57).



rın kurduğu karşılıklı bağımlılık ilişkisidir. Çeşitli bitki ve hayvan türlerinin karşılıklı olarak birbirine bağlı olduğu yaşama ağında aynı yerde yaşamak zorunda kalan canlı varlıklar birbirleriyle mücadele ve yarışmaya girişirler. Bunun sonucunda hakimiyet ilişkisine göre yer seçerler. Park'ın katkısı aynı sürecin insan topluluklarında da yer aldığı belirtilmesidir.

R. Park'ın geliştirdiği kentsel ekolojinin araştırma birimi tanımlı coğrafi ve kültürel yaşama yeri içinde bulunan insanların oluşturduğu yerleşme gruplarıdır. Park'a göre kentteki mekansal ilişkileri açıklayan kavram hakimiyet kavramıdır. Darwin'den alıntı yapan Park; her yaşam grubu içinde bir ya da daha fazla hakim tür olduğunu belirtmektedir. Örneğin, bir bitki topluluğunda bu hakimiyet genel olarak farklı türlerin ışık için yapmış oldukları uğraşın sonucudur. Işık bitkilerin temel gereksinimi olduğu için yerleşme grubu içinde hakim olan bitki en uzun boylu bitkidir. Onun altında kendini daha az ışığa göre ayarlanmış olan bitki türleri vardır. İnsan yerleşmelerinde benzer bir şekilde sanayi ve ticaret hakimdir. Kent merkezine yönelik baskı yüksek rantlı bir değer yaratmakta bu da kentin diğer bölgelerindeki rantları etkilemektedir. Sanayi ve ticaret yerleşmelerinin yer seçme için verdikleri uğraş uzun dönemde ana kentsel gelişme çizgisini çizmektedir. Hakimiyet ilkesi kentin genel ekolojik dokusunu tanımlamakta ve kentsel alanların birbiri ile işlevsel ilişkisinin altını çizmektedir.

R. Park'ın kavramlaştırmasında bireylerin ırk, kültür ve ekonomik statü gibi nedenlerle bir arada yaşamaları sonucu oluşan kentsel birimler doğal alanlar olarak adlandırılmaktadır<sup>5</sup>. Doğal sözcüğünün burada kullanılmasının nedeni, düzensiz bir rekabet ve çatışma ortamının ürünü olmasıdır. Amaçlı bir tasarım ya da planlama sonucu ortaya çıkmamaktadır. Kent mekanı yerleşmeler, lüks konut alanları ve sanayi bölgeleri doğal alanlar olarak tanımlanır.

Kentsel ekolojik kuramı açıklarken yapılması gerekenlerden biri de ekolojik süreçlerin anlatımıdır. Burada kentsel ekolojik kurama R. Mc Kenzie'nin katkıları söz konusudur<sup>6</sup>.

## EKOLOJİK SÜREÇLER

Ekolojik birimler arasında kentsel gelişme dinamiğini sağlayan temel süreçler; yoğunlaşma (concentration) -merkezileşme (centralization) ayrışma (segregation) - istila-ardıllık (invasion-succession) olarak tanımlanır.

Mc Kenzie bunların temel ekolojik süreçler olduğunu ancak bu süreçlerin içinde karşıt yönde işleyen ya da ikame edici ara süreçlerin de bulunduğunu belirtmektedir<sup>7</sup>.

5 Gist and Fava (1969: 147-148).

6 Park, Burgess, Mc Kenzie (1967: 120).

7 Burgess (1925: 167-169).



Söz konusu süreçleri kısaca şöyle açıklamak mümkündür. *Yoğunlaşma*: Aynı işleve sahip birimlerin aynı mekanda yoğunlaşması eğilimi, *merkezileşme*: Kentsel işlevlerin farklılaşması sonucu denetim ve örgütlenmenin merkezileşmesi eğilimi, *ayrışma*: Aynı işleve sahip ekolojik birimlerin aynı mekanda toplanması eğilimi sonucu olarak birbirinden ayrılmış alanların ortaya çıkma süreci, *istila-ardıllık* daha önce belli bir işleve sahip olan ekolojik birim içinde yeni bir işlevin gelmesi sonucu eski işlevin başka bir alana kayarak yeni işleve bırakması süreci olarak tanımlanır<sup>8</sup>. Mc Kenzie bu süreçler içinde kentsel alan kullanımını değiştiren istila ve ardıllık üzerinde durmuştur. Mc Kenzie istila ve ardıllığı ortaya çıkartan koşulları şu şekilde özetlemiştir:

- Kentsel ulaşım akslarında ortaya çıkan değişiklik,
- Kentin belirli bölgelerinde fiziksel eskime olması,
- Kentte önemli ticaret aktiviteleri, yol, köprü vb. yaratılarak çekim odaklarının yaratılması,
- Yeni bir sanayi türünün ortaya çıkışı ya da mevcut sanayi örgütlenmelerinin yokoluşu,
- Gelir dağılımı vb. gibi iktisadi alanda yapılan temel değişiklikler, kentsel mekanda söz konusu süreçlerin görülmesinde etkili olmaktadır<sup>9</sup>.

Kentsel ekolojik kuramda ekolojik süreçlerin açıklanmasından sonra kuramsal çerçevenin mekansal uyarlamasını gerçekleştiren Burgess katkularından söz edilmesi gereklidir.

## BURGESS VE MEKANSAL BOYUT

R. Park'ın kentsel ekolojiyi geliştirirken dayandığı orjinal hipotezleri biyotik varolma duygusundan kaynaklanmaktadır. Ancak Burgess bunu işlevsel hale getirmiştir. Burgess'in tek merkezli daireler kuramı rekabetçi bir iktisadi sistemin işleyişini simgelemektedir. Hakim olan merkezi iş bölgesidir. Burgess kentsel büyüme sürecini ortak merkezli daireler ile açıklamaktadır. İlk daire merkezi iş ve ticaret bölgesidir. Bunu geçiş bölgesi olarak da tanımlanan bölge izlemektedir. Burada çöküntü bölgesi (slum) yer almaktadır. Bu alanlar yoksulluk ve hastalık ile çevrelenmiştir<sup>10</sup>. İkinci bölgede işçi konutları yer almaktadır. Bundan sonra üst gelir grubunun yaşadığı bölge gelmektedir.

Burgess oluşturduğu kuramsal çerçevesi Chicago'ya uyarlamıştır. Burgess ortak merkeze daireler kuramının ideal tip olarak ele alınmasının gerektiğini, ne

8 Köksal (1986: 25).

9 Kentsel ekolojik kuramda ekolojik süreçlerin detaylı açıklanması için bakınız; Akdiş (1990: 13-16).

10 Çöküntü bölgelerinin çeşitli kent kuramlarında analizi için bakınız; Akdiş (1990: 8-53).



Chicago'ya ne de başka bir kente bire bir uyum sağlamanın mümkün olmadığını belirtmiştir<sup>11</sup>.

## Ekolojik Kuramın Değerlendirilmesi

Ekolojik kuramın genel bir değerlendirmesi yapıldığında ilk olmanın sağladığı olumlu ve olumsuz yönlerin ön plana çıktığı görülmektedir. Kenti sistematik olarak ele alan ilk kuram oluşu kent biliminde kullanılan çöküntü bölgesi, getto, lüks konut gibi kimi tanımların ilk kez kuram çerçevesinde yapılmasını mümkün kılmıştır.

Ekolojik kurama yöneltilen eleştirilen geniş ve dar anlamda olmak üzere gruplanabilir. Geniş anlamda ekolojistlere yöneltilen eleştiri Manuel Castells tarafından yapılmaktadır. Castells'e göre ekolojistlerin analizinde süreç yoktur. Statik bir yapı hakimdir. Kent içinde yer alan çöküntü bölgeleri, gettolar iyileştirilemez alanlar olarak tanımlanmaktadır. Ekolojistler kapitalist yapının işleyişinde ortaya çıkan kentsel mekânı değişmez alan olarak tanımlamışlardır. Ekolojistler kent sorunlarını ele alış çerçeveleri açısından eleştirilmişlerdir.

Ekolojik kurama yapılan diğer eleştiriler ise kent mekânının oluşumunda kültürel faktörlerin yeterince önemsenmediği yolundadır. Kentsel ekolojiye kültürel faktörlerin yeterince yer vermediği için temel eleştirilerden biri Firey tarafından yapılmıştır. Firey insanlar ve kurumların mekân üzerindeki dağılımının ekonomik değişkenlerle de belirlendiğini belirtmiştir<sup>12</sup>.

Sonuç olarak, Park, Burgess, Mc Kenzie tarafından geliştirilen ekolojik kuramın kentbilim kavramlarını ilk kez tanımlaması nedeniyle önemli olduğu söylenebilir. Ne var ki kentte mevcut mekansal yapının değişmez olarak tanımlaması kurama yönelik eleştirileri yoğunlaştırmıştır.

## KAYNAKLAR

- Akdiş, R.: Kent Kuramları İçinde Çöküntü Bölgeleri Analizi: Bursa-Reyhan Örneği, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Bursa, 1990.
- Burgess, E. (ed): The Urban Community, The University of Chicago Press, 1925
- Bogue, D.J. (ed): The Basic Writings of Ernest Burgess, University of Chicago Press, 1974.
- Gist and Fava: Urban Society, Thomas Crowell Company, New York, 1969.
- Hawley, A.: Urban Society, An Ecological Approach, Ronald Press Company, New York, 1971.

11 Bogue (ed) (1974: 100-101).

12 Saunders (1981: 56).



**Köksal, S.:** Refah Toplumunda "Getto" ve Türkler, Teknokrafik Matbaacılık A. Ş., İstanbul, 1986.

**Park, R.E., Burgess, E.W. and Mc Kenzie, R.D.:** The City, University of Chicago Press, 1967.

**Saunders, U.:** Social Theory of the Urban Question, Hutchinson University Library, 1981.



## 1908 SONRASI ÇEŞİTLENEN OSMANLI SİYASAL HAYATINDA TÜRKÇÜLÜĞÜN KONUMU

Süleyman Seyfi ÖĞÜN\*

### ÖZET

*1908 sonrası doğan nispi özgürlük ortamında, Osmanlı siyasal hayatında yer alan akımlar kendilerini daha açık bir şekilde ifade edebilme fırsatı bulmuşlardır. Bu akımların önde gelenlerinden biri de Türkçülüktür.*

*Etnik ve kültürel temelli bir milliyetçilik anlayışını içeren Türkçülük, kapsadığı temalar çerçevesinde nasıl bir entelektüel oluşum yaşamıştır? Türkçü akımın görece olarak zenginleşen Osmanlı siyasal hayatındaki konumu nedir? Diğer bir deyişle kendisi dışında hangi akımlarla uzlaşmazlık içindedir, hangileri ile paralellik taşımaktadır? Makalemden bu sorulara karşılık aramaya çalışacağım.*

### SUMMARY

*Political currents in the Ottoman political life have found opportunity of expressing themselves more explicitly in accordance with liberal changes in the post 1908 era. One of the most prominent of them was Turkism.*

*What kind of intellectual formation has Turkism experienced within the context of themes it contended? Where to be sited Turkism in the relatively enriched Ottoman political life in the beginning of 20 th century? The paper attempts to search for possible responses to these question.*

\* Araş. Gör.; U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi



Osmanlı tarihinin son yüzyılını kapsayan reformist çabaların en belirgin özelliği, ulusçu içerikten yoksunluğudur. Bu durum, reformların taşıyıcısı olan Osmanlı bürokratları açısından önemli bir algılama eksikliğine işaret etmektedir. Osmanlı bürokratları, uluslaşma çağını bütün hızı ile yaşayan Avrupa ile yoğun bir temas içinde olmalarına rağmen, siyasal kültürleri, aşağı yukarı bir yüzyıl öncesinin, yani 18. yüzyılın evrensel değerlerinin etkisini taşıyordu.

Oysa, 19. yüzyılda, Avrupa'da, aydınlanmanın temel değerleri, kıyasıya eleştiriliyordu. Aydınlanmanın evrenselliğine karşı en enerjik protesto, ulusçuluğun kültürel ve halkçı boyutlarını işleyen romantizmden geliyordu. Osmanlı modernistleri, bu kültürel hesaplaşma içinde, başat kaygısı çok uluslu bir imparatorluğu ayakta tutmak olan pragmatik fikir evrenlerine, aydınlanmanın vülgerleştirilmiş sloganlarını daha yakın buluyorlar ve böylelikle ulusçuluğun yaşayan tarihinden kopuyorlardı. II. Meşrutiyetten sonra iktidarı ele alan Jön Türkler de Tanzimatçılardan ve Genç Osmanlılardan kendilerine bir miras olarak geçen ve "bir amentü olarak"<sup>1</sup> sarıldıkları Osmaniçilik siyasetlerinde benzer etkilenmeler taşımaktadırlar. Bu açıdan Ali Paşa, Namık Kemal ve Ahmed Rıza arasında bir fark yoktur.

1908'den sonra çeşitlenen siyasal hayat içinde belirginleşen Türkçü akım, Jön Türklerin görmezlikten geldiği ulusçuluk tartışmalarını başlatmıştır. Türkçülerin, birliği, İttihad-ı anasır dışında aramaları, Süleyman Nazif ve Ali Kemal gibi, Osmanlılıktan ödün vermeyen Jön Türkleri tedirgin etmiş, siyasi tarihimize Jön Türk-Türkçü tartışması olarak geçen bir dizi polemik ortaya çıkmıştır. Türkçülerin yayın organı olan "Türk Yurdu" dergisinde, Ahmet Ağaoğlu ile Süleyman Nazif arasındaki tartışma, bir anlamda 18. Yüzyıl ve 19. Yüzyılların hâkim siyasal kültürlerinden izler taşır.

Osmanlı siyasal hayatında cereyan eden tartışmaları gerçek kaynaklarına dönerek izlemek, ilginç sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Çünkü, genellikle çok farklı tarihsel çevrelerden aktarılan düşünceler, öncelikle, taşıyıcılarının entelektüel dünyalarını belirleyen geleneksel kültür kodlarınca çarpıtılabilmekte ve bu süreç içinde, çoğu kez farklı, hattâ çelişik anlamlar kazanabilmektedir. İkinci olarak da Osmanlı İmparatorluğunun özgül, siyasal ve kültürel yapılarına çarparak önemli sapmalar göstererek beklenmedik işlevler kazanabilmektedir. Nitekim ulusçuluğu dışlayan ve İttihad-ı-anasır güden Jön Türklerin düşünce serüvenleri, aşağıda da ele alınacağı gibi, dayandığı kaynaklarının içermediği sonuçlarla yüklüdür.

Öte yandan din ve ulusçuluğun karşılaşması, özellikle Osmanlı'nın da yer aldığı İslâm dünyasında, değişik sonuçlar getirmiştir. Bizzat ulusçuluğun taşıyıcısı olan aydınlar bile bu iki çelişik etkiyi uzlaştırmak gibi bir kültürel misyonun içine girmişlerdir. Çünkü 19. yüzyılda islâm birliği ve bir özdeşlik bağı olarak,

1 Lewis (1984: 346).



müslümanlık her zaman olduğundan daha fazla bir etkiye sahiptir. Özellikle Batı'nın sömürgeciliğine karşı kitlesel-savunmacı bir ideoloji haline gelen İslâmcılık, ulusçuluğun özerk bir ideoloji olarak ortaya çıkışını, nerede ise imkansız kılıyordu. İslam dünyasında ulusçu akımlar karşımıza dinin kodlarına uydurulmuş şekilde çıkar. Dolayısı ile burada din-ulusçuluk ilişkisi, giderek ilkinin ikincisini hakimiyeti altına alması sonucunu doğurmaktadır. Ulusçuluğun dinselleşmesini bir dizi faktör kolaylaştırmaktadır. Türkçülük akımı çerçevesinde bu faktörler incelenecektir.

## I-AYDINLANMA VE ULUSÇULUK

Jön Türklerin esin kaynağı olan aydınlanma kültürü, kentli girişimci sınıfların kapitalist faaliyetlerinin birikimlerine dayanıyordu ve amacı liberal, seküler, akılcı ve bireyci bir toplumsal düzeni kurmaktı. Oysa, Jön Türklerin elinde, aydınlanmanın değerleri, kapitalist gelişimlerin yarattığı canlılıktan ve bu gelişmelerin taşıyıcısı olan kentsel orta sınıftan yoksun otokratik bir toplumsal yapı içinde hayata geçmemiş, dar anlamda bürokratik etkinliklerle sınırlı kalmıştır. Günümüzde hala tartışılan Avam-Havass ikileminin ve yabancılaşmasının tarihi, en çarpıcı boyutları ile bu olguda somutlaşır. Batı'da ise, aydınlanma kültürünü yaratan kentsel orta sınıfların iktisadi faaliyetlerinin toplumsal ölçeklerini genişletmesine paralel olarak gerileyen feodalizmin kendi kaderine bıraktığı kitlelerle ortak paydalar yakaladığını ve bu kitleleri kendi davasına entegre ettiğini görüyoruz. Oysa, Jön Türklerin söylemine baktığımızda, halka karşı duyulan derin bir güvensizlik duygusunun izlerini görürüz. Bu güvensizlik, giderek halkı küçümsemeye, hor görmeye varacaktır. Buna karşın, erozyona uğrayan geleneksel toplumsal düzenin sorunlarını en ağır hayat koşullarına itilerek yaşayan halk ise, kendisine en yakın bulduğu İslami değerleri, savunmacı bir ideoloji haline getirmiştir.

Avtupa'da aydınlanmanın sonuçları, seçkinlerle halkı birleştirirken, Osmanlıya uyarlanma sürecinde, bürokratik bir despotizme dönüşmüştür. Aydınlanma, kitleleri sekülerize edici bir işleve sahip olması gerekirken, Osmanlı toplumu üzerindeki sonucu, tam tersine, kitleleri daha fazla dindarlaştırmak olmuştur.

Jön Türkleri aydınlanmanın değerlerine çeken nedenlerden en önemlisi, bu değerlerin hukuk gibi evrensel ve kapsayıcı bir dil ile ifade edilmiş olmasıdır. Bu evrensel üslup içinde aydınlanmanın ulusçu boyutu sanki örtülmüş gibidir. Bürokratik bir formasyondan geçen Jön Türklere bu üslup, etkili olmuştur. Hukukun birleştirici gücünün Jön Türklerin gözünde ayrılıkçılık anlamına gelen ulusçu hareketleri önleyeceği ve böylelikle İttihad-ı-anasırı sağlayacağı umudu doğmuştur. Aslında bu, Jön Türklerin temel yanlışlarından biridir. Çünkü, aydınlanma, feodal kozmopolit bir yapının birleştirici bir gücü değildir. Jön Türk-



ler, aydınlanmanın evrenselliğini kozmopolitizm olarak algılamışlardır. Oysa, 18. yüzyılda Batı Avrupa'da sınırlar, reformun çatlattığı heterojen, feodal, katolik yarıdan merkezi monarkların temsil ettiği, potansiyel olarak ulusu ve ulus devleti hazırlayan homojen, burjuva, lâik bir yapıya sahiptir. Aydınlanmanın sonuçlarını stoik bir disiplin ile en yoğun bir şekilde yorumlayan Neo-Klasizm ise, feodalizmin son kalıntılarını barındıran Rokoko mutlakçılığına karşı siyasal-hukuksal bir tepkidir. Bu tepkinin bir diğer adı Fransız Devrimidir. Bu anlamda ulusçuluk örneklerini 19. yüzyılda, özellikle çok uluslu imparatorlukların dağılma süreçlerinde gördüğümüz gibi, ulusal toplulukların ayırddedici boyutlarını vurgulayan romantik ulusçuluktan çok farklıdır. Aydınlanmacı ulusçuluğunun temel sorunsalı, potansiyel ulusal topluluklara hukuksal bir çerçeve kazandırmaktır. Nitekim, Abbé Sieyes, ulusu "aynı yasalara eşit olarak bağlı ve aynı yasama meclisinde temsil edilen halk"<sup>2</sup> olarak tanımlar. Karl Minogue, ulusçuluğun bu evresine, büyük ölçüde spontane gelişimlerin ürünü olduğu için, "Ulusçuluğun tarihsel evresi"<sup>3</sup> demektedir. Bu çerçevede Osmanlıların Avrupacılığı, pre-kapitalist yapılar üzerine oturan bir çok- ulusluluğun statükosunu korumaya yönelik, faydacı ilkelerden yola çıkan bir tutuculuk örneğidir.

## II. AYDINLANMADAN ROMANTİK KÜLTÜREL ULUSÇULUĞA

Ulusçu düşüncenin evrensel değerlerden partiküler değerlere yönelmesi, eşitsiz bir dünya düzeninin sonucudur. Batı Avrupa ülkelerinin liberal ulusçuluğu, Napolyon savaşları sonrasında Orta Avrupa ülkelerinde tepki gördü. Bilindiği gibi, bu ülkelerde sanayi ve ticaret yeterince gelişmemiştir ve kısa bir süre içinde liberal dünya ticaretine entegre olmaları, aleyhlerine idi. Orta Avrupa ülkelerinin, öncelikle de Alman siyasal kültürüne egemen olan otokratik eğilimlerin açıklaması bu çerçevede anlam kazanmaktadır.

19. Yüzyılın liberal dünya ticaretinin rekabetçi ve öğütücü etkilerine karşı düşünce merkezi Almanya olmak üzere anti-liberal öğeler ile yüklü bir tepki ulusçuluğu gelişmeye başlamıştır. Ulusçuluğun tarihindeki bu evreyi, K. Minogue, "İkinci Ulusçuluk"<sup>4</sup> olarak ifade eder. En belirgin özelliği, dış dünya ile hesaplaşmak olan ikincil ulusçuluk, demografik bir fabrikada dokunmuştur ve ancak şiddet ve göç olayları ile çözülebilen bir dizi sorunsalı içermektedir<sup>5</sup>.

19. Yüzyılın hakim kültürlerinden biri olan Romantizm, aynı yüzyılın ulusçu kuramına da damgasını vuracaktır. Romantizmin yarattığı içe dönük bir derinlik duygusu, yeni ulusçuluğun yönelişleri ile anlamlı bir paralellik göstermektedir. Romantik kültürel ulusçuluk, ulusu bir diğerinden ayıran farklılıklar üzerinde

2 Minogue (1970: 12).

3 Minogue (1970: 12).

4 Minogue (1970: 12).

5 Minogue (1970: 12).



durmaktadır. Bu da en çok kozmopolit imparatorluklardaki ulusçu-ayrılıkçı hareketler adına, son derece işlevsel olmuştur.

Romantik ulusçuluk, organik halk topluluğu anlayışından yola çıkıyordu. Bu organizmayı tarihsel gerçekliği içinde kavrayan Romantizm, "1789'un ilkelere karşı savaşmak için"<sup>6</sup> geçmişe yönelik bir büyülenme duygusu ile harekete geçmektedir. Aydınlanma, geleceği ülküleştiren, Romantizmin vurgusu tarihcilikte odaklanmıştır. Romantik ulusçulara göre, ulusun kişiliğini yapan öğeler, tarihte gizli idi. Bir ulusu diğerlerinden ayıran kültürel farklılıklar, gelenekler, inançlar, sözlü ve yazılı edebiyatlar, titiz tarihsel araştırmalarla gün ışığına çıkarılmıydı.

Romantik ulusçuluk, aydınlanmanın evrenselciliğine karşı tekellilik, akılcılığın karşı duyguculuk, seçkinciliğine karşı halkçılık gütmekteydi. Aydınlanmanın ulusçuluk ile sekülerizm arasında kurmuş olduğu sıkı bağlar, Romantiklerin düşünce evreninde hüküm süren geleneklere açılma eğilimleri tarafından zayıflatılmıştı. Böylelikle Batı Avrupa'da, aydınlanmanın birbirinden yalıtıldığı din ve ulusçuluk, ulusçu kuramın romantikleşmesi bağlamında, potansiyel olarak birbirine karşı iletkenlik kazanmışlardır. Bu potansiyel, ulusçuluğun doğuya doğru gelişmesi süresinde, yerleşik Ortodoks ve İslami geleneklerin güçlü etkilerine maruz kalması ile birlikte yeni bir boyut kazanmıştır.

### III. DİNSELLEŞEN BİR ULUSÇULUK ÖRNEĞİ OLARAK TÜRKÇÜLÜK

1908 Meşrutiyetinden sonra, siyasal hayatın nisbi olarak özgürleşmesi o zamana dek daha çok Mithad Paşa tarzı bir parlamenterizme ve II. Abdülhamid düşmanlığına dayanan soyut bir "Hürriyet" tema'sının bir araya getirdiği muhalefet gruplarını ayırtmış, bağımsız odaklanmalara götürmüştür.

Tanzimattan beri süren ve II. Meşrutiyete miras olarak geçen en temel toplumsal bölünme, hiç kuşku yok ki Avam-Havass bölünmesidir. Bu bölünme, çeşitli türevleri ile birlikte, İslamcılık ve Avrupacılık (Batıcılık) siyasal hayatın aralanını oluşturmaktadır. Bu kutuplaşma içinde Türkçüler, İslamcılara yakın bir konumdadırlar. Türkçüler, daha başından beri bürokrasinin ve bürokratik modernizmin karşısında olmuşlardır. Türkçü siyasal strateji, Avrupacılık aleyhtarı bir çizgi izlemiştir. Burada, Tanzimatçılardan farklı olarak kitleleri dönüştürmek değil, tam tersine, kitlelerin desteğini kazanmak amacı gündeme gelmektedir. Türkçüler, ulusçuluğun seçkincilik ile birlikte başarılamayacağına farkında idiler. Herder'in de işaret ettiği gibi, ulusçuluk, artık aşağıdan yukarıya bir tırmanmayı zorunlu kılmaktadır<sup>7</sup>. Ne var ki, kitlesel kültüre açılmak, yerleşik İslami özdeşlik

6 Kohn (1955: 8).

7 Minogue (1970: 60).



duygusunun hakim olduğu bir toplumda, Katolik birliğin işlevsizleştii Avrupa'da ulaştii sonuçtan farklı bir noktaya kayacaktır. Dinselleşen Ulusçuluk, kitlesel kültürün yarattii baskıların eseridir. Bu baskılar aşama aşama, ulusçuluğun sekülerist boyutunu geriletmeyi ve modernizmin araçlarını sivil kültürün sınırları dışında aramak eğilimlerini de beraberinde getirecektir.

Türkçülük, halkçılık boyutu ile anti-elitist bir kenar muhalefeti olarak gelişir. Burada, elit, modernleşmeci bürokrasi ile özdeşdir. Dolayısıyla, Türkçü söylemde, halkçılığın en esaslı öğelerinden biri olan anti-kapitalist öğelere rastlanmaz. Türkçülerin güttüğü halkçılık, kapitalist üretim tarzının yarattii toplumsal farklılaşmalara bağlı olarak doğan bir alt siyasal kültür olarak değil, bürokrasinin tepeden inme modernizmine karşı gelişen, tartışma odağına ağırlıklı olarak modernizm-gelenekçilik çelişkisini oturtan bir çerçevede çıkar. Buna bağlı olarak, Türkçülük, halkı, global bir bütünlük içinde algılayacaktır. Sözü edilen bütünlük, yoğunlukla İslami bağlarda ifadesini bulmaktadır. Türkçülük, İslami mo-nizm ile halkçılığı, yoğun bir şekilde kaynaşmıştır. Bu bağlamda "Halk doğru" hareketini, kavim birliği esasına dayalı olsa da, "Halk İslamına doğru" yolunda algılamak yanlış olmayacaktır.

Kapitalist toplumlarda, bir alt siyasal kültür olarak ortaya çıkan halkçılık, kendisini çevreleyen hakim burjuva ideolojisi tarafından eninde sonunda yutulacaktır<sup>8</sup>. Oysa, Türkçü halkçılık, İslâmi yedeğine alarak kendi başına hâkim ideoloji olmak iddiasını taşımaktadır.

Diğer Türkçülere göre, ulusçuluğu daha dinamik bir şekilde yorumlayan Yusuf Akçura, ulusal birliğin, kapitalist üretim ve iş bölümüne dayanması gerektiğine işaret ediyor ve ulusal bir burjuvazi yaratılması düşüncesinde ısrar ediyordu. Akçura, ulus-halk düşüncesinin karşısında yer alarak, Tatar modelinde somutlaşan ve "bolluk endüstrisini tolere eden"<sup>9</sup>, daha açık ve esnek bir halkçılığı savunuyordu. Bilindiği gibi, Tatar modeli, uluslaşma ile kapitalistleşme arasındaki sıkı bağlantıyı vurgulayan bir özelliğe sahiptir. Ne var ki, bu bağ, ekonomik olmaktan öteye gitmiyordu. Nitekim, Tatar toplumunda ortaya çıkan modernist siyasalar, kapitalist birikimlerin esnettiği geleneksel yapılardaki dönüşümlerin üzerine oturmaktaydı. Pan-Slavizmin baskısı altında İslâm, Tatar toplumunun vazgeçilmez bir varlık sebebi idi. Dolayısı ile, Tatar toplumunda, geleneksel İslâmî değerlerin, lâik dönüşümlerle geriletilmesi gibi radikal bir çağdaşlaşmacılık yerine, "usul-ü-cedit" anlayışında dile gelen gevşek bir çağdaşlaşmacılık tercih edilmiştir. Tatar deneyimi, Ulusçuluğun seküler boyutuna kapalıdır. Burada, ulusçuluk karşımıza İslâm ile örtüşmüş olarak çıkar. İsmail Gasprinski'den Yusuf Akçura'ya, Hüseyinzade Ali'den Ahmed Ağaoğlu'na kadar, göçmen Türkçü-

8 Gellner ve Ionescu (1969: 168).

9 Gellner ve Ionescu (1969: 171).



lerin tümünde, Halkçılık, İslâmcılık, Usul-ü-cedit-çilik, çeşitli kompozisyonlarda birbiriyle sıkı bir etkileşim içinde karşımıza çıkar.

Türkçülerin halk islâmına bakış açıları, Rousseau'cu bir etkilenme gösterir. Dinsel bozulmadan, seçkinler sorumlu tutulmakta, halkın bağrında bozulmamış, saf halde yaşayan İslâmın gerçek kaynaklarına dönülmek suretiyle modernleşme sorunsalı aşılmaya çalışılmaktadır. Yusuf Akçura'nın Rıza Tevfik ile beraber savunduğu halk (tekke) edebiyatı ağırlıklı bir ulusal edebiyat tezi<sup>10</sup>, Hüseyinzade Ali'nin Batı Hümanizmasına karşı alternatif bir Doğu Hümanizması<sup>11</sup> teklifi, bu bağlamda anlam kazanmaktadır. Yoğun islami fiormasyonları sebebi ile Türkçüler, Mustafa Kemal'in önderliğinde lâik Türkiye'yi kurma çalışmalarında önemli derecelerde adaptasyon bozuklukları göstermişlerdir<sup>12</sup>.

Türkçüler, ulus-devlet kurmanın kuramsal boyutu ile ilgilenmemişlerdir. Türkçülük, ulusçuluğu, salt moral düzeyde algılamaktadır. Türk kavminin birliği düşüncesi, sıklıkla jeopolitik bir duyarlılığın dışında kalmış, "gerek duygu, gerek doktrin olarak Türkçülüğün sınırları... kesinlikle saptanmamış ve siyasal olayların gösterdiği gelişmeye ve çizdiği ümit grafiğine göre genişlemiş ya da daralmıştır"<sup>13</sup>. Türkçülüğün makro ölçekli bir kavim birliği esasına dayalı olarak ortaya çıkması, Türkçü tarih tezinin verilerinin ulusal ödeşlik bağı yaratma işlevini bozmuş, Pan-Türkizmin İslâm birliğinin bir türevi haline dönüşmesine yol açmıştır.

Başlangıç itibarı ile Türkçü tarihçilik, geleneksel Osmanlı tarihçiliğine göre, birtakım farklılıklar taşır. Bu farklılıkların başında, İslâmi birliği ölçüt alan Osmanlı tarihçiliğine karşı Türkçü tarihçiliğin teknik olarak daha kısmi bir tarihçilik yapması gelir. İslâmın heterojen birliği içinde, özellikle de hâkim Arap ve Fars kültürleri karşısında gölgelenen Türk kimliğini soyutlamayı hedefleyen Türkçü tarihçilik, bunu büyük ölçüde başarmıştır. Türkçü tarihçiliğin verilerine tek tek bakıldığında, ortaya çıkacak izlenim, büyük bir ihtimalle bu yolla olacaktır. Ne var ki, analizi daha işlevsel bir düzeyde tekrarlayacak olursak, Türkçü tarihçiliğin ulaştığı sonuçlar, karşımıza önemli bir nitelik farklılığı ile çıkacaktır.

Türkçüler, Batı'da yapılan bir dizi Türkoloji çalışmasının sonuçlarını kullanarak oluşturdukları tarih tezlerinde, ağırlıklı olarak Türk kültürünün göçebe karakteri üzerinde durmuşlardır. Gerçekten de, Arap ve Fars kültürlerinin etkilerinden arındırılınca, Türk kültürü savaşkanlık gücü yüksek disiplinli bir karakter birliği ile, neredeyse özdeşlik kazanmıştır. Türkçü tarihçiliğin Türk kültürünü tanımlarken sık sık vurguladığı Türk savaşkanlığı, savunmacı bir amaca dönüktür. Türk kavminin varlığını tehdit eden Batı emperyalizmine ve Pan-Slavist yayılma-

10 Ülken (1978: 382).

11 Ülken (1978: 268).

12 Georjeon (1986: 111).

13 Kaymaz (1977: 440).



cılığa karşı bir direnç oluşturmak ve militarist bir moral ile Türk kavminin birliğini güvence altına almak, Türkçü tarihi yönlendiren temel faktörlerden birisidir. Ancak, burada bir sorun belirlemektedir. Acaba Türkün savaşkan gücünü nasıl bir değer harekete geçirecektir? Türkçü düşüncede, Batı imajı, İslâmcılarınkine yakın özellikler gösterir. "Emperyal Batı'nın zorla girdiği her yerde, beyaz adamın Hristiyanlığı kendisinin bağrından çıktığı halkın sınırlarını çizmiş ve bu halkın dinini vurgulamıştır"<sup>14</sup>. Türkçüler Batı'ya tıpkı İslâmcılar gibi dinsel bir birlik olarak algılıyorlardı. Dolayısı ile Batı'ya karşı verilecek savaşımın, salt ulusal bir düzleme oturmayacağı açıktır. Bu koşullar altında, Türkçü tarihçiliğin verilerinin ışığı altında ortaya çıkan Türk savaşkanlığına işlevini kazandıracak olan öğelerin başında kitlelerin üzerinde etkisi son derecede fazla olan bir motivasyon aracı olarak İslâm ve onun "gazâ" anlayışının gelmesi kaçınılmazdı. Ne var ki, burada din-kavim ilişkisi açısından tarihsel süreç, tersine dönmüştür. Daha önceki yüzyıllarda Türklerin müslümanlaşması, İslâmi birliği yoğunlaştırırken, bu kez de islâmi boyutunu vurgulayarak Türk birliğinin direnci arttırılmaya çalışılıyordu. Türkçü tarihçiliğin söylemi incelendiğinde, "Türklüğün İslam içindeki yeri", "İslâmın Türklük âlemindeki yeri" gibi temaların sıklıkla işlendiğine tanık oluruz. Bu temalar, Türk kavminin tarihsel olarak içine sıkıştığı global İslâmi birliğin tekeline kıramadığını, varlığını bu birlik içinde algılamaya ve tanımlamaya devam ettiğini göstermektedir. Bu bağlamda, Türkçü tarihçiliğin vardığı sonuçlar özerk bir yapılaşma gösterememekte, yeniden İslâmi birlik içinde tartışılmakta ve İslâmi birliğe yeniden konumlandırılmaktadır. Bu yaklaşım, ümmet bağlarını ulusal aralıklarla tanımlamak, böylece ulusçuluğun taze soluşundan islâm dayanışmasını yararlandırmak isteyen Cemaleddin el Afgani'nin tezleri ile uyum içindedir.

Türkçülük, özünde Pancı bir harekettir. Türkçü tarihçiliğin özerk anlamda bir ulusal tarihçilik olmamasının ana nedenlerinden biri de budur. Çünkü, yüzyılların kopukluğunu yaşayan çeşitli Türk topluluklarının birbirleri ile ilişkileri, İslâmi bir çerçevede sürmekteydi. Örneğin, bir Azeri ya da Kırım Türklüğünün Osmanlı Türklüğü ile kurduğu bağ, aynı dili farklı lehçelerle konuşuyor olmaktan, ya da Orta Asya Steplerinde bir zamanlar yaşanmış olan ortak bir tarihten ziyade aynı dine mensup olmaktan ileri geliyordu. Çeşitli Türk toplulukları arasındaki ilişkiler, hilâfete duyulan bağlılıkla ve bir dizi tarikat aracılığı ile birlikte yürümektedir. Pan Türkizm, her ne kadar ırk gibi dini olmayan bir bağı ileri sürüyor gözükse de bu birliğin içeriği, İslâmi bir özelliğe sahiptir.

Romantik Ulusçuluk, yabancı ve düşman bir dış dünya ile türdeş ve barişik bir iç dünyanın kopuşunu ifade eder. Çatışan bu iki dünyanın sınırları lâik bir düzleme oturmuştur. Artık din adına değil, ulusal çıkarlar adına yapılan savaşlar sözkonusudur. Batı'yı dinsel-kültürel bir bütünlük olarak algılayan Türkçülerin tepkileri de dinsel-kültürel temalara kayacaktır. Emperyalizme duyulan

14 Emerson (1960: 58).



tepkiler, emperyalizmin beraberinde getirdiği kültüre de yönelecektir. "Sonuçta ulusçular, ulusun geleneksel kültürünün obskürantist ve mistik boyutlarına dönmek durumunda kalmışlar ve böylelikle de ulusal birliğin gelişme yollarını tıka-mışlardır"<sup>15</sup>. Türkçülerin anti emperyalist tepkileri, net bir ulusal çerçeveden çok, veri İslâmi kategorilere uygun bir çerçeveye oturmıştır. "Bizden olan Türk-Müslüman, bizden olmayan Batılı-Hristiyan" dır. Romantik kültürün aydınlan-maya karşı getirdiği eleştiriler, Türkçülerde İslâmi bir eksene kaymakta, Meh-met Akif duyarlılığında dile gelen taşkın bir medeniyet (Batı) düşmanlığına paralellik göstermektedir.

Türkçülerin, üzerinde en fazla durdukları konulardan bir diğeri de, bilin-diği gibi, ulusal dil meselesidir. Dilde arılaşma ve ulusal bir dil oluşturmak Ro-mantik-kültürel ulusçuluğun başat düşünce etkinliklerinden biridir. Bu hususta özellikle Herder, dili, ulusal iletişimin vazgeçilmez ögesi olarak en radikal bir bi-çimde savunuların başında gelmektedir. Ulusal dilin yaratıcısı halktır. Herder-'in düşüncelerinde, Alman dilinin yaratıcısı olarak Alman halkı, anti-elitist bir yaklaşımla aynı dili konuşan soylularla eşitlenmiş oluyordu. Türkçüler de benzer bir hareketlenme ile Osmanlı bürokrasisinin ve seçkinlerinin dili ve halkın tepki-sini kazanan Osmanlıcaya karşı halkın, Türklerin konuştuğu dil olan, anlaşılır Türkçeyi teklif ediyorlardı. II. Meşrutiyetten sonra, iyiden iyiye gerileyen Os-mancılığa karşı, Osmanlıca, yaşamakta devam ediyordu. Özellikle, Edebiyat-ı Cedide akımı, dar bir çevre içinde, tepeden tırnağa elitist ve entellektüalist bir temel üzerinde, ortaya çıkan alafrangacı bir edebiyat örneğini ortaya koyuyordu. Edebiyat-ı Cedidecilere karşı Türkçülerin tepkisi son derece ağır olmuştur. Ah-met Mithad Efendi bu konuda en acımasız eleştirilerde bulunanların başında gelmektedir. Bir kültür ve bürokrasi dili olarak, halka yabancılaşan Osmanlıca'yı eleştirmenin haklı görülebilecek ve meşru sayılabilecek pek çok nedeni vardır. Ama tutucu İslâmcı çevrelerin, Arapçanın ideolojik yorumunu yapmalarına karşı, Türkçüler, Osmanlıcaya karşı göstermiş oldukları radikal tepkiyi göstere-memişlerdir. Türkçülerin Arapçanın hâkimiyetine karşı göstermiş oldukları tep-kiler son derece ihtiyatlıdır. Arapçanın Türk kültürünün özerk olarak varlığını si-len etkisine karşı Türkçüler, Türkçeyi bir savunma aracı haline getirmişlerdir. Ancak, karşı çıktıkları husus, Ahmet Mithad Efendi'nin de belirttiği gibi, "Arap-ça düşünüş tarzı değidi"<sup>16</sup>. Türkçülerin Türkçeciliği laik bir içerikten yoksundur. Örneğin, Tatar modelinde, üzerinde yoğunlukla durulan hususlar (İslâmi Türkçe ifade etmek, Kuran'ı Türkçeye çevirmek vb.) dinin etkilerini kavim çerçevesinde daha da yoğunlaştırmak amacına dönüktür. Bu gibi reformlar, biçimsel olarak Lutheryen özellikler taşıyorsa da, özü itibariyle, çok farklıdır. Çünkü, Lutheryen reform, dinin toplumsal etkilerini azaltmaya dönük iken Tatar deneyimi bu etki-leri arttırmaya dönüktür.

15 Emerson (1960: 162).

16 Kushner (1977: 125).



#### IV. SONUÇ

19. Yüzyılın son çeyreği ve 20. yüzyılın başlangıcından itibaren İslâm toplumları yoğun bir siyasal hareketlenme sürecine girmişlerdir. Bu siyasallaşma, geleneksel değerlerin çevresinde ve bu değerlere kendilerini yakın bulan kitlelere dayalı olarak sürmüştür<sup>17</sup>. İslâm toplumlarında ortaya çıkan ulusçu akımlar kitlelere yöneldikçe, ulusçuluğun mesajları dinsel bir transformasyona uğramıştır. Bu bağlamda İslâm toplumlarında doğan ulusçu akımlar tarihsel bir süreklilik gösterirler. Türkçülük, temelde, Doğu-Batı kontrastı üzerine oturan, İslâmci ideolojinin savlarına paralel bir gelişim çizgisi izlemiştir. Doğu-Batı ayrımı, özünde dinsel bir ayırımıdır ve ilkinin ikincisini, çeşitli dozlarda reddine adanmıştır. Bu reddediş, uluslaşma ile çağdaşlaşma arasındaki bağı koparmıştır. Çünkü, 20. yüzyıla girildiği sırada, ne kadar reddedilirse edilsin, çağdaşlaşmanın araçları büyük ölçüde Batı'nın tekelindedir. Siyasal hayatımız, uluslaşmayı dışarda bırakarak, çağdaşlaşmayı öngören başarısız bir bürokratik modernizm deneyiminden sonra, Türkçü akım ile birlikte yoğun bir dinselleşme sürecinden geçerek çağdaşlaşma sorununu daha gevşek bakan bir ulusçuluk deneyimini kazanmıştır.

#### CONCLUSION

Beginning from the last decade of 19th century, Islamic societies have gained an intense political mobilization. Hence, nationalism, as became closer to masses, its messages have been transformed to demands of public sentiments. Therefore, nationalist movements in Islamic societies provide a historical continuity.

Turkism has had a political performance parallel to some essential themes of radical Islamists. The dichotomization of cultures, formulated as East-West and the refusal of West as a system of values are the main attitudes shared by both Islamists and Turkists.

#### KAYNAKLAR

Emerson, R.: *From Empire to Nation, The Rise to Self - assertion of Asian and African Peoples*, Massachusetts: Harvard University, Press, 1960.

Georgeon, F.: *Türk Milliyetçiliğinin Kökenleri: Yusuf Akçura*, Ankara: Yurt Yayınları, 1986.

Kaymaz, N.: "Türkçü Tarih Görüşü", *Felsefe Kurumu Seminerleri*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1977.

17 Mardin (1985: 1401).



- Kohn, H.: *Nationalism, Its Meaning and History*, Princeton: D. Vannostran Company, Inc., 1955.
- Kushner, D.: *Expressions of Turkish National Sentiment During the Time of Abdulhamid II*, Billing and Sons Lmt. 1977.
- Lewis, B.: *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1984.
- Mardin, Şerif: "İslamcılık" *Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi*, (44), İletişim Yayınları, 1985.
- Minouge, K.: *Nationalism*, 2.B., Baltimore, Maryland: Penguin Books Inc. 1970.
- Ülken, H. Z.: *Türkiye'de Çağdaş Düşünce Tarihi*, İstanbul, Kardeşler Matbaası, 1978.
- Wiles, P.: "A Syndrome not a Doctrine: Some Elementary Thesis on Populism". *Populism, Its Meaning and National Characteristics*, E. Gellner, G. Ionescu, The Macmillan Company, 1969.



## AVRUPA ÖRGÜTLENMESİNDEKİ EVRELER

Mehmet GENÇ\*

### ÖZET

*Avrupa'da örgütlenme yüzyıllar boyu barışı sürekli kalma ve ilişkilerde istikrar unsuru sağlama aracı olarak değerlendirilmiş, ancak bu işbirliği aracı ulusal devletlerin oluşmasıyla etkinlik kazanabilmiştir. Çağımıza özgü örgütlenmenin B. Avrupa'da evrimi amaçsal nitelikte işbirliğinden bütünlüğe, uluslararasıdan uluslararasılığına bir gelişme göstermiş ve süreç henüz tamamlanmamıştır.*

### ZUSAMMENFASSUNG

*Die historisch überlieferte Idee einer europäischen gemeinsamkeit überdauerte die das Mittelalter abschliessende Epoche der Entstehung des modernen souveränen Nationalstaates. Seit dem Ende des 19. Jahrhunderts wurde sie mit Vorstellungen über die Notwendigkeit rechtlicher Beziehungen zwischen den Nationen verknüpft. Die Entwicklung der Entstehung zur organisierten Gemeinsamkeit in Europa sind von der internationalen zur supranationalen Organisationen eingegangen. Der Prozess ist noch nicht verollstaendigt.*

### I. GİRİŞ

Avrupa Toplulukları örgütlenmesi karar organlarının yapılışı, Hukuk Sistemi (Kurucu andlaşmaları ve kaynağını andlaşmalardan alan ve topluluk or-

\* Doç. Dr.; U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü.



ganlarınca ihdas edilen normlar kategorisi), topluluk hukukunun etkinliği dolayısı ile bu hukukun üye devletler ulusal hukuk sistemleri ile ilişkilerindeki orjinallikler kadar, A.T. entegrasyonu ile günümüze kadar gerçekleştirilen hukuki, ekonomik ve siyasi yapısal değişiklikler, sonuç itibari ile farklı ulusal uyrukluğa olabilen milyonlarca insanı etkilemektedir.

Özellikle A.E.T.'nin sembolize ettiği ve 19.06.1983 Stuttgart Bildirgesi ile A.T. entegrasyonunun son amacı olarak kabul edilen ve bu amaca yönelik 17.02.1986 ve 28.02.1986'da imzalanıp 01.07.1987'de yürürlüğe giren "Avrupa Tek Senedi" ile formellenen siyasi Avrupa Birliği amacı, siyasi bir değer olarak ortaya çıkmaktadır. Günümüz B. Avrupa'sında bazı çevreler bu değeri paylaşmamayı; çağdaş olmama, Avrupa halklarının ekonomik ve siyasi bütünleşmesinin önemini yadsıma, uluslararası barış ve istikrarı ulusal görüngede değerlendirme, milliyetçi ve hatta şovenist olma ile eş değerde görmektedir. Ancak bu değer bir üst siyasi kavram olarak düşünülmelidir, zira AT üyesi Devlet toplumlarında bu siyasi değerini özümsemişliğini tamamen savunmak olası değildir ve ulusal bazda rekabeti simgeleyen çok sayıda yargı, varlığını korumaktadır.

Ancak ulusculuk, Fransız Devriminin bir değeri olarak ve modern anlamda ulusal egemenlik ile doğrudan ilişkilidir. Başka bir ifade ile ulusçuluk, ulusal birlik bilinci ile bu da dar anlamda ulusal devlet bilinci ile ilintilidir. Yine dar anlamda ulusal dışpolitika ise bağımsızlığın ifadesidir. Bu açıdan bakıldığında benzeşenleri birleştiren, kaynaştıran öge olan ulusculuk, AT üye devletler bazında yerini Avrupa'lılığa (Batı Avrupa'lılık), yani bölgeselliğe bırakmıştır, veya bırakması amaçlanmaktadır demek olasıdır. Yani farklı olanı uzaklaştırıcı, benzeşeni bütünleştirici olan ulusculuk yerine bölgesellik ikame edilmektedir. Bunun sonucu olarak, ulusal egemenliğin simgesi ve devletler hukuku asli kişisi, sujesi olan ulusal devlet yerine değilsede, egemenlik yetkilerinin, en azından bir takım yetkilerin devredildiği yeni karar organlarının örgütlenmesidir.

Bu oluşumun nedenlerini salt İkinci Dünya Savaşı sonrası koşullarında aramak olası değildir. Bu süreç yüzyıllar boyu oluşan bir birikimin uygulama bulmasıdır. Ayrıca çok sayıda uluslararası faktörün bir sonucudur.

Uluslararası Örgütler ile uluslararası bütünleşme karıştırılmamalıdır; zira bütünleşme, bütünleştirici bütün öğeleri kapsayan bir süreçtir. Örgütlenme ise bütünleşmenin bir aracıdır. Uluslararası bütünleşme sürecinde bir araç olan örgütlenmeyi çeşitli şekillerde gruplamak ve bunlardan alt gruplar oluşturmak olasıdır. Soyut bazda örneklendirecek olursak;

- Uluslararası / Uluslarüstü,
- Evrensel / Bölgesel,
- Konusu itibari ile; genel / özel, siyasi, ekonomik, kültürel, askeri vs.,
- Amacı itibari ile; koordine işbirliğini organize eden / yapısal değişikliği öngören örgütlenme,
- Yetkisi itibari ile; sınırlı yetkili / geniş yetkili vs.,



- Hukuki açıdan kuruluşlar itibarı ile; andlaşmalar ile / ortak bildiri ile,
- Statülerini ve ilişkilerini belirleyen hukuk düzeni itibarı ile; uluslararası hukukun konusunu oluşturan devletler - veya hükümetlerarası / çeşitli ulusal hukuklara bağlı devletler dışı.
- Kurucu Andlaşmalar(lar) itibarı ile; üçüncü kişilere açık / üçüncü kişilere kapalı, vb.

Örgütlerde çeşitli ortak öğeleri de saptamak mümkündür. Örneğin; kurucu hukuki işlemlerin (Andlaşmalar veya Ortak Bildiri) çok taraflılığın yanısıra, bu işlemlerin yürürlüğe girişi usulünü, örgütün amaç veya amaçlarını, yetkilerini, üyelik şartlarını, üyelerin hak ve yükümlülüklerini, örgüt organlarını, bu organların kuruluşunu ve yetkilerini, karar alma usullerini, örgütün bütçe ve kaynaklarının oluşturulmasını, kurucu işlemlerinde değişiklik yapma usullerini vs. gibi düzenleyici özellikleri ile örgütler geniş anlamda benzeşme göstermektedirler.

Ancak bütün örgütlerin dar anlamda gösterdikleri benzeşen temel özellik ise oluşumlarında birbirlerini tamamlayan üç öğenin varlığıdır. Bunlar sırası ile;

- Nedenleri farklı olsa da tarafların benzeşen amaçları bazında oluşturdıkları ortak çıkar bilinci.
- Ortak çıkarı düzenli ve istikrarlı kılmayı gerçekleştirecek ve bunun için belirli davranış kalıpları oluşturan normlaştırma.
- Normlara işlevsellik kazandıracak kurumlaşma'dır.

Uluslararası ilişkilerde, devletlerin çeşitli neden ve amaçlarına yönelik bir araç olarak uluslararası veya uluslararası örgütlenme, düşünce birikiminde olduğu kadar uygulamada da yüzyıllardır Avrupa'da önemli bir amaç olarak belirginleşmiştir.

Uluslararası sisteme katılan devlet birimlerinin çağımıza değin, niceliksel olarak ve sisteme olan etki ve tepkilerinin niteliği açısından Avrupa'da yoğunlaşmış olması, Avrupa'daki siyasal istikrarı veya istikrarsızlığı evrensel boyutlara dönüştürmüştür.

Avrupa devletleri arasındaki uyumsuzlukların sona erdirilmesi ve Avrupa'da istikrarı devamlı kılma amaçlı uluslararası örgütlenme gerek düşüncede gerekse uygulamada bir zorunluluk olarak değerlendirilmiş ve bu yöndeki arayışlar çeşitli tasarılar ve uygulama çabaları şeklinde ortaya çıkmıştır\*.

## II. DÜŞÜNSEL GELİŞMELER VE UYGULAMA ARAYIŞLARI

Konuya tarihsel süreç içerisinde bakıldığında, ilk örgütlenme tasarılarının Orta Çağ'a dek uzandığı görülecektir. Ancak, Orta Çağ'ın mistik ve dinsel değer-

\* Son 600 yüzyıl içerisinde 2000 civarında yazar Avrupa Birliği ile ilgili yazılar yazmış ve detaylı 182 Birlik Projesi hazırlanmıştır.



leri, ulusal nitelik taşıyan birimlerin oluşma sürecini engellemesi nedeniyle genelde dış tehlikeye (doğudan gelen Arap ve daha sonra Türk tehdidi) yönelik Haçlı seferleri gibi örgütlenme amacı veya uygulaması, sadece askeri güçlerin birleştirilmesinden öteye gitmeyen bir niteliğe sahip olmuştur. Ancak kısa süreli de olsa bu tip yönelişler de Avrupa Siyasal sisteminde istikrar sağlayabilmıştır.

Bu dönemdeki örgütlenme arayış ve tasarıları genellikle öğeleri integre etmekten, başka bir deyişle öğelerin çıkarlarını uzun vadeli uyumlu kılmaktan uzaktır.

Avrupada bütünleşmeyi (integrasyon) de kapsayan örgütlenme arayışları, dönemin düşünürlerince çeşitli tasarıların oluşturulmasıyla da yoğunlaşmıştır. Bu tasarıların bazıları, Avrupa'da salt katolik-protestan birimler arası örgütlenmeyi öngörürken, bazıları sundukları örgütlenme modellerinde hukuki yapılaşmayı, organların oluşturulmasını ve organlararası yetki dağılımını, örgüte aktarılacak yetkileri ve örgütün hukuki tasarruflarını, kararların alınış usullerini ve alınan kararların muhataplarına yönelik etkilerini vb. konuları detaylarıyla şekillendirerek, uluslararası ve hatta uluslarüstü (supranational) kurum modelleri sunabilmıştır. Bu düşünürler ve tasarılarından bazıları şunlardır:

1305 yılında Pierre Dubois yayınladığı "De Recuperatione Tempe" isimli eserinde, Avrupa'daki Hristiyan Prenslüklerin birleşerek bir federasyon oluşturmalarını önermiş ve tasarısında uyuşmazlıkların çözümü için bir meclis, (Adalet Divanı) ve kararlara onama/uygun bulma işlemi ile bağlayıcılık kazandıracak organ olarak da Vatikan'ı dolayısıyla papalık kurumunu öngörmüştür<sup>1</sup>.

14. yy.'ın başında ünlü düşünür Dante, "De Monarchia" isimli kitabında, kilisenin ilahi yetkilerine karşı bütün dünyanın sınırsız yetkiye sahip olan bir imparatorun idaresinde birleştirilmesini savunarak<sup>2</sup>, evrensel bir örgütlenmeyi, istikrarlı ve düzenli birlikteliğin zorunluluğu olarak değerlendirmiştir.

Bağımsız egemen ulusal devletler kurulmaya başladıktan sonra kaleme alınan barış tasarılarından biri de tanınmış bir düşünür olan Papaz Emeric Cruce'nin, dünyada barışın sağlanması için ticaretin geliştirilmesini, uyuşmazlıkların çözülmesi için de hükümdarların sürekli temsilcilerinin katıldıkları bir Meclisin oluşturulmasını önerdiği, "Le Nouveau Cynée" başlığını taşıyan ve 1623'de yayınlanan eseridir. Cruce, barışın korunması için ticaret ile endüstrinin geliştirilmesi, bunun içinde okyanusa açılan kanalların inşaatı ve korsanlığın yasadışı olduğunun kabul edilmesini istemiştir. Tasarı uyuşmazlıkların çözümüne yönelik, Meclise geniş yetki geçirilmesini öngörmektedir. Cruce'nin bu barış tasarısı Hristiyan olan ve olmayan tüm ulusları kapsayan; uluslararası bir örgütün kurulması

1 Bkz. Gönlübol, M.; *Milletlerarası Siyasi Teşkilatlanma*, AÜ-SBF Yayınları No: 179-161, Ank. 1964, ss. 24-25. Ayrıca bkz. Berber, F.; *Lehrbuch des Völkerrechts*, Bd. III, München 1977, s. 214.

2 Bkz. Gönlübol, M.; a.g.e., s. 25.



gerektiğini savunan ilk ayrıntılı eserdir<sup>3</sup>. Cruse'nin örgütlenme ile ticaretin serbestleştirilmesi arasında doğrudan ilişki kurması ilginçtir ve Avrupa Toplulukları amaç/araçlarını çağrıştırmaktadır.

Bu konuda tasarı sunan bir başka düşünür de Sully'dir. Sully, Mémoires (Anılar), 1638, adlı eseri ile Avrupa'da barışın sağlanabilmesi için "kuvet dengesi"ni gözönünde bulundurarak bir Genel Meclis oluşturulması gerektiğini savunmuş ve tasarısı ile Hristiyan Katolik-Protestan bir Avrupa Birliği yaratmayı öngörmüştür<sup>4</sup>. Tasarıda, Avrupa Genel Meclisinin yetkileri, Meclisin organları, üyelik, karar alma usulleri, vb. konular ayrıntılı olarak belirtilmiştir.

17. yy.'ın ikinci yarısında Fransa'nın Avrupa'daki genişleme çabaları, Avrupa'da istikrarı ve güç dengesini bozmuş, dolayısıyla yeni öğelerin sisteme girmesine de (Almanya ve İtalya'da birliğe giden sürecin hızlanması) neden olmuştur. Avrupa'da örgütlenmeye yönelik bu dönem düşünürlerinden biri William Penn, diğeri de Abbe de Saint Pierre'dir.

William Penn, 1693 yılında yayınlanan "Essay Toward The Present and Future Peace of Europe" (Avrupa'nın Şimdiki ve Gelecekteki Barışı Üzerinde Deneme) adlı yapıtında, bir Avrupa parlamentosunun kurulmasını önermekte ve örgüte geçirilecek yetkileri, üyelik şartlarını vb. konuları ayrıntılı bir biçimde belirlemektedir<sup>5</sup>.

Abbe'de Sain-Pierre ise, 1713'de yayınlanan "Memoires pour Paix Perpetuelle en Europe" (Avrupa'da Barışı Sürekli Kılma Tasarısı) yapıtında Avrupa Devletleri arasında, işbirliğini kurumlaştıracak bir örgütlenme önermekte ve konusu, yetkileri vb. konuları da kapsayan örgüt modeli sunmaktadır<sup>6</sup>.

18. ve 19. yy.'larda Jean Jecques Rousseau, Immanuel Kant, Jeremy Bentham gibi düşünürler de evrensel boyutlarda barışın sağlanması ve devamlı kılınması için çeşitli öneriler yapmışlar ve örgütlenme tasarıları hazırlamışlardır<sup>7</sup>.

Avrupa'nın birleştirilmesine yönelik ortaklaşa paylaşılan değerlerin ve normların oluşması ve bunlara işlerlik kazandıracak kurumlaşmanın temellerini, düşünce birikimindeki gelişmeler kadar uyumsuzluk ve çatışmaların sona erdirilmesinde kullanılan yöntemlerin evrimi de etkilemiştir. Bu sürecin 1648 yılında "otuz yıl savaşları" nı (1618-1648) sona erdiren Westphalia Barış Andlaşmaları ile başladığı söylenebilir. Hernekadar Westphalia barışı ile devletlerarası veya devletlerüstü bir örgütlenme amaçlanmamış da olsa, barış konferanslarına siyasi birimlerin katılımındaki yoğunluk, gerçekleştirilen çok taraflı andlaşmalardaki tasarı hazırlanış yöntemi ve diplomatik protokolla ilgili uygulamalar önemli bir

3 Ibid., s. 25-26, aynı konu için bkz., Berber, F.; a.g.e., s. 116.

4 Bkz. Gönlübol, M.; a.g.e., s. 26.

5 Ibid., s. 27.

6 Ibid., s. 28-29.

7 Ibid.



aşamadır. Öte yandan serbest ticareti teşvik edici önlemler ve ulusal yetki sorununa açıklık getirme arayışları da Westphalia Barışı'nın uluslararası ilişkilere ve örgütlenmeye getirdiği bir yeniliktir<sup>8</sup>.

Fransa'nın 18. yüzyılın başındaki yayılcılığını sona erdiren Utrecht Barışı'nda (1713), gerek konferans sistemine getirdiği yenilik ile (usul kurallarının önceden saptanması gibi) ve gerekse Avrupa'da ulusal bağımsız devletlerin oluşum sürecine olan katkısıyla önemli bir aşama niteliği arz etmektedir<sup>9</sup>.

Bonapartist hareketin Avrupa Status Quo'sunu tehdit etmesi, 19. yüzyılın ilk çeyreğinde Avrupa'da siyasal işbirliği arayışlarını hızlandırmış ve bu amaca yönelik çeşitli konferanslar yapılmıştır.

19. yüzyıl boyunca devam eden Avrupa Ahengi denilen süreci başlatan ve normun güce oranca işlevsellik kazandığı bu evre, 1815 Viyana Kongresi ile başlamıştır. Avrupa'da siyasal istikrarı devamlı kılmak amacıyla, devletler bir taraftan devletler hukukunun gelişmesine katkıda bulunmuşlar, öbür taraftan oluşturdukları normlara daha çok işlerlik kazandırabilecek devletlerarası örgütlenmeyi gerçekleştirememiş de olsalar, de facto bir danışma sistemi oluşturarak fiili işbirliğini sağlayabilmişlerdir. Bu süreç, de Jure ve de facto Avrupa'da entegrasyon birikimine önemli katkıda bulunmuşlardır. Örneğin Viyana Kongresi'nde Napolyon revizyonist hareketi öncesi status quosunun oluşturulması amaçlı çabaların yanısıra devletler hukuku konuları ile ekonomik ve sosyal sorunlara verilen önem, uluslararası yakınlaşma ve işbirliğinde önemli olmuştur. Bu aşamada yapılan normatif kurallar ile nehir ve kanallarda taşımacılık konusu düzenlemiş ve daha sonra da uluslararası nehir komisyonları kurulmuştur. Kongrenin bir başka başarısı da, diplomatik temsilcilerin sınıflandırılmasını ve diplomatik protokolü ve konferans metodunun geliştirilmesini sağlamış olmasıdır<sup>10</sup>.

Bonapartist yayılcılığın durdurulması ve Napolyon'un yenilgiye uğratılması sonrası bir taraftan savaş öncesi statusquo'suna (statusquo ante bellum) dönmeyi gerçekleştirmek, öbür taraftan Fransız Devrimi sembollerinden olan ulusculuğun, ulusal egemenlik içerikli yaygınlaşmasını ve/veya Bonapartist dış politikanın yansıttığı saldırgan ulusçuluk hareketlerini kontrol etmek amacıyla, Viyana Kongresi'ne katılan devletlerden, monorşist Rusya-Avusturya-Prusya arasında önce mistik nitelikte üçlü "Kutsal İttifak" 26.09.1815 de kurulmuş ve bu ittifak, 20.11.1815'de İngiltere'nin katılımıyla dördü, 1818'de Fransa'nın katılımıyla beşli İdare'ye<sup>11</sup> dönüştürülerek de facto uluslararası bir yönetim şekli oluşturulmuştur. Bu süreç 19. yy. boyunca "Concert européen" adı altında devam

8 Daha geniş bilgi için bkz. Gönlübol, M.; a.g.e., s. 30-35 ve Berber, F.; a.g.e., s. 116-121 ve 216-220.

9 Bkz. Berber, F.; a.g.e., s. 274-275.

10 Bkz. Gönlübol, M.; a.g.e., s. 34-57.

11 Ibid.



etmiştir. Beşli idare'nin sürekli bir organı yoktur. Çok taraflı konferanslarda geliştirilen bir danışma işbirliği yöntemi işletilmiştir. 1815-1913 arası dönemde periyodik olarak olmasa bile, bu tip konferans veya kongreler çok sıkça düzenlenmiştir<sup>12</sup>. Yaklaşık yüzyıllık bir dönemi kapsayan bu süreç, Avrupa'da çeşitli uyumsuzlukların çözümünde işlevsel olduğu gibi, belirli oranda bölgesel de olsa geçici olarak istikrarı sağlamış ve bu evrede devletler hukukunun gelişmesi, diplomasi ve konferans yöntemlerinde önemli normsal gelişmeler sağlanmıştır. Ancak süreç genelde zamanın güçlü devletlerinin çıkarlarını yansıtmış ve belkide bu özelliği ile kurumsal nitelikte örgütlenmeyi gerçekleştiremediği gibi, pek teşvik edememiştir. I. Dünya Savaşı öncesi Avrupa Birliği oluşturmaya yönelik çabalar somut bir kurumlaşmayı mümkün kılamamışsa da, özellikle 19. yy.'ın ikinci yarısından, başka bir ifadeyle 1856 Paris kongresinden sonra dinamiğini Avrupalı Devletlerinin oluşturduğu, devletlerin egemenlik hak ve yetkilerinin sınırlanmasını veya bir takım yetkilerinin devredilmesini dar boyutlarda gerektiren ticari, ulaşım ve sağlık alanlarında veya ilişkilerin yaygınlaştırılması ve yoğunlaştırılmasına katkıda bulunabilecek teknik ve idari nitelikte uluslararası örgütler veya komisyonlar kurulabilmiştir. Örneğin;

- 1856 Paris Andlaşması ile kurulan Tuna Nehri Komisyonu,
- 1856 Paris Sözleşmesi ile kurulan Evrensel Telgraf Birliği,
- 1874 ve 1878 Bern Sözleşmesi ile kurulan Dünya Postalar Birliği,
- 1874'de kurulan Ölçüler ve Ağırlıklar Birliği,
- 1883'de kurulan Endüstri Mülkiyetinin Korunması Birliği,
- 1890'da imzalanan ve Bern'de bir büro kurulmasını öngören Demiryolu Taşımacılığı Uluslararası Sözleşmesi,
- 1903'de imzalanan Uluslararası Sağlık Sözleşmesi ve 1907'de kurulan Kamu Sağlığı Uluslararası Dairesi,
- 1906'da kurulan Telsiz-Telgraf Birliği, vs. gibi.

I. (1899) ve II. (1907) La Haye Konferanslarında benimsenen örgütlenmeye yönelik siyasi değerler, kodifikasyonu gerçekleştirilen veya yeni oluşturulan devletler hukuku normları, uyumsuzlukların barışçıl yöntemlerle (siyasi/hukuki) çözümüne yönelik normatif düzenlemeler, dolayısıyla oluşturulan sürekli Hakemlik Organı, vb. de AT olgusunda dolaylı işlevsellik göstermiştir denilebilir.

I. Dünya Savaşı sonrası kurulan, üyeleri itibarı ile Avrupa yoğunluklu Milletler Cemiyeti veya çeşitli uluslararası uzmanlık örgütlemelerine rağmen Bölgesel Avrupa örgütlenmesi arayışları devam etmiştir.

1923'de yayınladığı "paneuropa" adlı eserinde Avusturyalı diplomat Kont Coudenhove-Kalergi Avrupa federasyonu fikrini savunmuş ve ünlü birçok

12 Ibid.



kişinin desteği ile "Paneuropa-Union" adlı bir dernek kurmuş ve bu derneğin başkanlığına Fransa Dışişleri Bakanı A. Briand getirilmiştir<sup>13</sup>.

1925 yılında Fransa Başbakanı Herriot'da Avrupa Birliği kurulması için çaba göstermiştir<sup>14</sup>. Yine 20'li yıllarda Avrupa İktisadi Birliği ve Gümrük Birliği gibi Avrupa Birliğine yönelik hareketler ve tasarılar ortaya çıkmıştır<sup>15</sup>.

Bu dönemin en ilginç tasarısı şüphesiz Briand'ın 1929 yılında Milletler Cemiyeti Genel Kurulunda tartışılan Avrupa Federasyonu kurulmasını öngören tasarısıdır. Briand tasarısında, genel olarak önceki tasarılar da olduğu gibi normatif ilişkilere ağırlık verilmişse de, bu tasarı ile Avrupa Ekonomik Birliğinin ve taraflarca gerekli görülmesi halinde federatif nitelikte Avrupa Siyasi Birliği'nin oluşturulması öngörülmüştür<sup>16</sup>. Milletler Cemiyeti bu tasarının bir proje haline getirilmesi için komisyon oluşturmuş ve hazırlanan proje 1930'da red edilmiştir. Zira federasyon projesine bir taraftan Versailles koşullarında Almanya veya İspanya, Portekiz karşı çıkarken, diğer taraftan MC üyesi gelişmiş ülkelerde, kurulacak Avrupa Ekonomik Birliğinin, geri kalmış ülkelerle birliğe üye olacak Avrupa Devletleri arasında gelişme düzeyi farklılığını derinleştireceğini savunmuşlardır<sup>17</sup>.

Öte yandan Avrupa Birliği amacı zaman zaman belirli dış politik çıktılarının meşrulaştırılması veya istikrarsızlık sonrası eski statusquo'ları yeniden oluşturma arayışlarında bir araç olarak da benimsenebilmiştir.

Örneğin Napolyon'un Fransa önderliğinde Avrupa'yı birleştirme planı sadece düşüncede kalmıştır. Hernekadar 21.11.1806 Berlin Bildirisiyle oluşturulan "Avrupa Kıtasını Kapama Organizasyonu" ile, bilhassa Danimarka, Avusturya, Prusya'nın katılımından sonra bir "Avrupa Ekonomik Ortak Pazarı" oluşturulması amaçlanmış ve bu ortak güç aracılığı ile İngiltere'nin ekonomik gücü ile rekabet etme tasarlanmışsa da bu yönelik başarılı olamamıştır<sup>18</sup>.

1933 yılında İtalya, İngiltere, Fransa, Almanya ve İtalya arasında ekonomik bir örgütlenme için çaba göstermiş, ama bunu gerçekleştirememiştir<sup>19</sup>.

Öte yandan Alman ordularının 40'lı yılların başındaki geçici başarısı ve Fransa'nın işgal edilmesinden sonra Nasyonel-Sosyalistler bolşevizme karşı Avrupa'nın birleştirilmesi veya bilindiği gibi "Yeni Avrupa Düzeni" gibi tezleri benimsetmeye çalışmışlardır. Şüphesiz Bonopartist hareketinde olduğu gibi, bu yö-

13 Bkz. Kujath, K.; *Bibliographie zur Europäischen Integration*. Bonn 1977, s. 110-111, Bkz. Azrak, A.Ü.; *Avrupa Topluluğunda İdari Yapının Temel Esasları*. İ.Ü. SBF. Yayınları No: 3072/8, İst., 1982, s. 1.

14 Bkz. Berber, F.; a.g.e., s. 276-277.

15 Ibid.

16 Ibid.

17 Ibid.

18 Ibid., s. 277.

19 Bkz. Kusath, s. 123.



nelište de eşitlik ve egemenlik haklarına saygıya dayalı bir bütünleşme değil, bilakis III. Reich'in önderliğinde veya egemenliğinde örgütlenme amaçlanmıştır.

### III. AVRUPA ENTEGRASYON SÜRECİNDEKİ 1945 SONRASI GELİŞMELER

Bütünleşme arayışları açısından Avrupa Entegrasyonu, Avrupa Birliği, Avrupa Birleşik Devletleri, Avrupa Topluluğu vs. gibi kavramlaştırma, özellikle Avrupa siyasal yapıları görüngesinde hiç de açık ve net değildir. Coğrafik olarak Avrupa; kuzeyde Norveç'ten, Güneyde Malta'ya batıda İspanya ve Portekiz'den, doğuda Boğazlar ve Urallara, yani başka bir ifadeyle Atlantikten, Urallara kadar uzanan bir alanı kapsamaktadır. Bilindiği gibi Avrupa'da farklı siyasal ve ekonomik sistemlere sahip çok sayıda devlet vardır. Bu nedenle Avrupa entegrasyonu ile ilgili kavramlaştırmalar, 12 üyeli AT'yi ve AT'nin geleceğe yönelik genişleme olasılıklarını da dikkate alsak Avrupa'yı bütün olarak kapsamaktan uzaktır.

II. Dünya savaşı sonrası Avrupa'nın bütünleştirilmesine yönelik çabalar, örgütlenme arayışları ve günümüze değin gerçekleştirilen örgütlenmeler Avrupa'nın siyasi ve sosyo-ekonomik yapı farklılığını da içeren bölünmüşlüğü simgelemektedir. Bunun önemli nedenlerinden biri var olan yapısal farklılıklardır. Farklılıklar bütün Avrupa'yı kapsıyacak örgütlenmeyi engelleyici bir faktör olmanın yanı sıra bir taraftan Doğu ve Batı Avrupa'da farklı örgütlenmede öbür taraftan B. Avrupa'da bütünü kapsamayan örgütlenmelerde de etken olmuştur. Özellikle 1945 sonrası Avrupa'daki bölgesel ve uluslararası sistem koşullarında önce uluslararası nitelikte başlayan örgütlenmenin kısmi olarak B. Avrupa'da Avrupa Toplulukları bazında uluslarüstü boyut kazanması ve bu örgütlenmenin kendi içinde yoğunlaşması ve yaygınlaşması Avrupa'da sadece bloklararası değil, Batı'da bile bütünü kapsayacak bir örgütlenmeyi de jure değilse de engellemiş ve engellemeye devam etmektedir. Kavramlaştırma bazında da facto durum ile AT aracılığıyla sembolleşen Avrupa Birliği arayışları arasında önemli bir çelişki vardır. Bu nedenle Avrupa'da örgütlenme hareketini;

1- Batı Avrupa süreci

2- Doğu Avrupa süreci.

olarak değerlendirmek ve özellikle Batı Avrupa sürecini kendi içinde;

- İşbirliği (siyasi-ekonomik-askeri vb.) amacını taşıyan ve çok sayıda B. Avrupa devletinin üye olduğu örgütler, örneğin Avrupa Konseyi, OECD ve Nato gibi.

- Yapısal değişiklikler öngören, dinamik ve bütünleştirici örgütler. Daha az sayıda ve genellikle birinci grup örgütlere de üye devletlerin üye olduğu AKÇT, AAET, AET veya daha dar boyutlarda EFTA gibi

incelemek gerekmektedir. Doğu Avrupa ülkeleri örgütlenmesi ise nitelik ve karakter itibarı ile işbirliği amacı taşıyan (Comecon ve Varşova Paketi), ancak di-



namığı eşitlik veya karşılıklılık esasını tamamen yansıtamayan özelliğindedir. Ayrıca bilindiği gibi Doğu Avrupa sürecinde henüz boyutları açıklayıcı nitelikte kestiremeyecek bir çözüme, dolayısıyla yeniden yapılanma süreci de başlamış bulunmaktadır. De Jura varlığını koruyan Comecon, Varşova Paketi gibi örgütlere rağmen D. Almanya'nın B. Almanya ile birleşme projesinin yanı sıra Polonya, Macaristan ve Çekoslovakya pro batı politikalarının ötesinde batıyla yakın işbirliği arayışındadır.

Avrupa'da kurumsal örgütlenme sürecinin dışında Avrupa'yı bütün olarak kapsayacak fonksiyonel boyutlarda siyasi işbirliğinin ilkeleri Helsinki Genel Senedi ile belirlenmiş ve 19. yy. sürecini çağrıştıran bir işbirliği konferansı (örneğin AGİK) yöntemi ile başlatılmıştır.

Bu çalışma ile kısaca Batı Avrupa bütünleşme sürecinin ve bu sürecin temel amacı olarak belirginleşen ve uluslararası bir nitelik arzeden Avrupa Topluluğunun koşullarını çağrıştırmak amaçlanmış ve bu çalışmanın kapsamını aşan Doğu Avrupa veya İskandinav Ülkeleri örgütlenme sürecine değinilmediği gibi, güncel olan Doğu Avrupa yeniden yapılanma sürecinin doğal sonucu olarak kaçınılmaz diyebileceğimiz yeni bir Avrupa örgütlenmesine yönelik olasılıklarla ilgili kısa ve soyut bir değerlendirme ile yetineceğiz.

II. Dünya Savaşı sonrası Batı Avrupa'da bir takım değişiklikleri de mümkün kılan entegrasyon, bir taraftan yukarıda genel hatlarını belirlemeye çalıştığımız yüzyıllar boyu süren bir süreç içerisinde oluşmuş öğelerin, örgütlenmeye yönelik birikim ve deneyimin, öbür taraftan da savaş sonrası oluşan evrensel ve bölgesel siyasi ve ekonomik koşulların sonucudur. Savaş sonrası Avrupa siyasi ve ekonomik konjektürü, uluslararası sistemin yeni yapısı ve Avrupa'nın metropol konumunu kaybetmesi, uluslararası politikada soğuk savaş şeklindeki bloklararası rekabet ve istikrarsızlıklar, B. Avrupa'ya yönelik Sovyet tehdidi, ABD'nin batı blokunda üstlendiği yönlendirici rol, B. Avrupa'da barışı devamlı kılmaya yönelik arayışlar, vb. faktörler bu süreçte etken olmuştur.

B. Avrupa'nın bütünleştirilmesi amacına yönelik örgütlenme sürecinde çok çeşitli oluşumların 1945 sonrası devreye girmesi dikkat çekicidir.

19.9.1946'da Winston Churchill meşhur Zürih konuşmasıyla "Avrupa Devletler Birliği" zorunluluğunu vurgularken, İngiltere'nin Commonwealth nedeniyle "Avrupa Birliği"nin dışında kalması gerekliliğini savunmuştur<sup>20</sup>.

1920'li yıllarda Avusturyalı Diplomat <sup>K</sup>Kont Coudenhove - Kalergi'nin çabalarıyla kurulan "Avrupa Birliği Derneği" ve "Avrupa Parlamenterler Birliği" 1946 sonrası tekrar aktifleşmiş, 1945/46 sonrası "Avrupa Birleşik Devletleri" fikrini savunan çok sayıda ulusal-uluslararası dernek kurulmuş ve dernekleşme uluslararası "Avrupa Hareketi Dernekleri Federasyonu" bir üst organizasyon

20 Bkz. Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil, EG, s. 30, Baden Baden 1987 s.



şeklinde örgütlenmiştir<sup>21</sup>. Şüphesiz "Avrupa Birliği" amacının düşünsel bazda yaygınlaşmasında ve kamuoyuna mal olmasında derneksel aktiviteler yadsınamayacak kadar önemli olmuştur.

1945 sonrası B. Avrupa örgütlenmesinin ilk evresi olarak değerlendirebileceğimiz aşama, teknik-işbirliği amaçlı uluslararası örgütlenme karakterine haiz konusu itibarı ile sınırlı, üye devletlerin sembolik yetki geçiriminde bulunduğu örgütlenmelerdir.

1946 yılında BM. Kurucu Andlaşmasının 7/2 md.'si ve 63/2 md.'si uyarınca kurulan ve çalışmaları BM ile uyumlaştırılan FAO (Gıda ve Tarım Organizasyonu)'nun 1947'de kurduğu EFC (Avrupa Ormanlık Komisyonu), 1949'da örgütlettiği ECA (Avrupa Tarım Komisyonu) ve yine BM - Kurucu Andlaşmasının 68. md.'si uyarınca BM-Eko. ve Sos. Meclisi tarafından 1947'de alt komisyon olarak kurulan ECE (Avrupa Ekonomik Komisyonu), B. Avrupa örgütlenme sürecinin 1945 sonrası ilk aşamalarındandır. Bu doğrultudaki aşamalardan biri de şüphesiz, 1930'da kurulan ancak savaş yıllarında de facto işlevsel olamayan ancak 1945/46'da etkinleştirilen ve günümüzde Avrupa ülkeleri Merkez Bankalarının (1950'den sonra Sovyetler Birliği ve D. Almanya hariç) bütünü'nün üyesi oldu BIS (Uluslararası Ödemeler Bankası) dir.

Sınırlı boyutlarda siyasi işbirliği imkanı sunan bu gibi örgütlenmeler 1948/49'da yerini işbirliğini daha fonksiyonel hale dönüştüren örgütlenmelere bırakmıştır. Örneğin:

1948'de Marshall Plan'la doğrudan ilintili görülebilen OEEC (Avrupa Ekonomik İşbirliği Organizasyonu) kurulmuştur. 1960'da yapılan ve 1961'de yürürlüğe giren bir değişiklikle OECD (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Organizasyonu) adını alan ve AT üyesi devletlerinde üyesi olduğu bu örgüt günümüz B. Avrupasında AT dışındaki en etkin uluslararası örgütlerden biridir.

II. Dünya Savaşı sonrası Sovyet yayılcılığı, bloklaşma, soğuk savaş ve Sovyetlerin Avrupa'nın en önemli askeri gücü olması ve bu somut gücün batıda algılanma şekli, B. Avrupa'da örgütlenmiş işbirliğinin askeri-siyasi alana da yansımaya neden olmuş; Mart 1948'de Be Nelux-Devletleri, İngiltere ve Fransa arasında ortak savunma işbirliği amaçlı Brüksel Paketi ile başlayan süreç, 4 Nisan 1949 ABD, Kanada ve B. Avrupalı Devletlerin de katılımıyla (Türkiye ve Yunanistan 1952, B. Almanya 1955) NATO kurulmuştur\*. Ancak bu iki örgüt gerek kurucu andlaşmalarının konuları, gerekse kurucu andlaşmalarla benimsenen amaçlar ve andlaşmalarının bağıtlı tarafları ile spesifik Avrupa örgütlenmesi değildir.

Bu dönemde "Avrupa Birliği" arayışları iki önemli farklılıklar gösteren yöneliş şeklinde belirginleşmeye başlamıştır. Farklılık soyut olarak örgütlenmenin

21 Bkz. Constantinesco, L.J.; Das Recht der EGI, s. 113-122, Baden-Baden 1977.

\* Fransa 1966'da Nato'nun askeri kanadından ayrılmıştır.



şekli ve örgüte geçirilecek yetkilerin niteliği ile ilgilidir. Başka bir ifadeyle görüşlerden biri ki bu görüşü özellikle İngiltere ve İskandinav ülkeleri savunmuştur, siyasi işbirliği amaçlı, bir takım siyasi yetkilerle donatılmış, ilke olarak üye devlet ulusal egemenliğine sınırlamalar getirmeyen bir örgütlenmeyi simgelerken, özellikle Fransa ve Be Nelux ülkeleri "Avrupa Birliği"ni sağlayacak örgütün, entegrasyonu gerçekleştirebilecek nitelikte olması gerekliliğini, bunun için de örgütün kurucu andlaşmasının federal anayasa öğelerine benzer normatif düzenlemelerle donatılmış olması zorunluluğunu, örgütün uluslararası karakterde yetkilerle donatılmasını ve dinamik bir sürecin gereklerini yerine getirebilecek hukuki ehliyete gerek uluslararası gerekse üye devlet ulusal hukuk sistemlerinde sahip olması şartını savunmuşlardır.

7 Mayıs 1948'de Den Haag'da yapılan Avrupa Kongresi ve kongrenin "Sonuç Bildirisi" ile "Avrupa Birliği" hareketinin somutlaştırılması çalışmalarının teşvik edilmesi ve çalışmaların koordinasyonunun kurulan "Batı Birliği Komitesi"nce yapılması benimsenmiştir<sup>22</sup>.

Komite, 26.11 - 16.12.1948'de Paris'te yaptığı çalışmalarda çok sayıda farklı tasarı ve önerileri incelemiş ve özellikle Fransa, Hollanda, Belçika'nın örgütlenme amacıyla "Avrupa Konferansı" toplanması önerisi ve İngiltere'nin savunduğu "Avrupa Konseyi" tasarısı gündemde yönlendirici olmuştur<sup>23</sup>. Nitekim 5 Mayıs 1949'da siyasi işbirliği amaçlı Avrupa Konseyi kurucu andlaşması Londra'da imzalanmış ve 3 Ağustos 1949'da yürürlüğe girmiştir.

Bütünleşme amacıyla işlevsel olmaktan kurucu andlaşması itibarıyla yok-sun olan Avrupa Konseyi, Birleşik Avrupa'yı savunan "federalist" ve "funktionalist" grupların aktivitesini hızlandırmış, etkin kamuoyu oluşturma çalışmaları yapılmış ve bazı ulusal parlamentolar "Federal Avrupa" istemini benimsemişlerdir.

Bu gelişmeler, 18.4.1951'de Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, Belçika ve Luxemburg'ca Kurucu Andlaşması imzalanan ve 23.7.1952'de yürürlüğe girmesiyle kurulan AKÇT, 25.3.1957'de kurucu andlaşmaları imzalanan ve 1.1.1958'de andlaşmaların yürürlüğe girmesiyle kurulan AAET ve AET ile Avrupa Toplulukları sonucunu ortaya çıkarmıştır. Topluluklar bir takım farklılıklara rağmen (düzenlediği konu, bütünleştirici işlevsellik, geçerlilik alanı, hukuki yapı, fonksiyon, örgütleniş vb.), birbirini tamamlayan karaktere sahiptir.

Avrupa Birliğini gerçekleştirme amacıyla kurulan Avrupa Toplulukları dışında 50'li yıllardan günümüze değin Avrupa'da bölgesel işbirliği amaçlı çeşitli örgütlenmeler olmuş veya örgütlenme amaçlanmıştır. Batı Avrupa itibarı ile en önemli örnekleri Kurucu Andlaşması 27.5.1952'de imzalanan ancak 30.8.1954'de

22 Ibid.

23 Bkz. Genç M.; "Überblick über die Wichtigsten Institutionen der EG und das Problem der Eurokratie, I. Teil, "Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayını", Bursa 1986.



Fransa Parlamentosunun onamayı red ettiği "B. Avrupa Savunma Birliği" dir. Bilindiği gibi bu örgüt günümüzde canlandırılmaya çalışılmaktadır. Başka bir örnek ise de facto 1953'de, de jure 23.3.1962 kurulan skandinav ülkelerin oluşturduğu "Kuzey Konseyi" dir. Ancak bu alanda en başarılı örnek şüphesiz EFTA'dır.

#### IV. SONUÇ

Yüzyıllar boyu oluşan, ortaklaşa paylaşılan siyasal değerlerin önemli oranda yönlendirici olduğu, Batı Avrupa'nın bütünleştirilmesi sürecinde siyasal birliğe yönelme 1986 yılında imzalanan "Avrupa Tek Senedi" ile temel amaç olarak daha da somutlaşmıştır. Başka bir deyişle 40'lı yılların sonu ve 50'li yılların ilk yarısında B. Avrupa'da integrasyonla ilgili tartışmalarda bütünleşmenin yapıyla ilgili gündeme gelen "Konfederasyon", "Federasyon" taraftarlığı veya "federalistler", "fonksiyonalistler", "enternasyonalistler" şeklindeki gruplaşmalar 70'li yıllardaki birinci ve 80'li yıllardaki ikinci genişleme ile yerini, kaynaşmanın niteliksel olarak daha da yaygınlaştırılması, üye devletlerin AT lehine ulusal yetkilerinde yaptıkları sınırlamaların, dolayısıyla yapılan yetki devrinin genişletilmesi ve AT'nin yetkilerinin artırılması çabalarına bırakmıştır. Böylece niceliksel olarak gerçekleşen iki genişleme bütünleşmenin niteliksel yaygınlaşma ve etkinleşme amacını soyut olarak sınırlamamış gözükmektedir.

AT, gerek örgütleniş, yetki ve görevlerinin kapsamı, karakteri, ATAD'ın zorunlu yargı yetkisi, üye devlet ulusal hukuklarla olan hiyerarşik ilişkisindeki nitelikleri, vb. unsurları itibarı ile, gerekse amaçları yönünden federatif yapı özellikleri taşıma çağrışımları yapmaktadır. Ancak AT kurumsal yapılışında organların görev ve yetkilendirilmeleri konfederatif karakter özellikleri de taşımaktadır. Zira türeme norm yapma bazında AT yasama görev ve yetkisi genel olarak Komisyonun girişim hakkına rağmen üyeleri itibarı ile uluslararası nitelikteki Konsey'dedir. Uluslarüssü özelliği olan Komisyon'un ise kuraldışı karakterde ve belirli konularda benzer yetkisi vardır. Parlamentonun ise AT karar verme sürecine çok sınırlı katılabilmesi, AT-Siyasi Birlik amacı ile doğru orantılı değerlendirilmesi halinde, bu integrasyon hareketinin kurumsal bazda yetersizliğini simgelemektedir. Parlamentonun klasik yasama organı görev ve yetkileri, yani yasama yürütme organını seçme ve denetleme, bütçeyi kabul etme, yapılan andlaşmaları onaylama veya uygun bulma vb. gibi yetkileri, yoktur veya son derece sınırlıdır.

18-19. yüzyıl Avrupa'sında parlamentoların siyasal birliğin sağlanmasında ve ulusal devletlerin oluşmasındaki işlevselliği anımsanacak olursa, Avrupa Parlamentosunun Batı Avrupa integrasyon sürecinde siyasi birliğin sağlanmasına yönelik ciddi bir araç olduğu kabul edilmelidir. Bu aracın önemli bir avantajı da şüphesiz siyasi birlik amacına yönelik kamu oyu oluşturmada gösterebileceği etkinliktir. Ayrıca siyasi açıdan özellikle 1968'de parlamentonun doğrudan nisbi



çoğunluk seçimlerle oluşturulması için alınan karar ve bunun 1979'dan beri uygulanması, bir taraftan üye ülke toplumları nezdinde siyasi birliğe yönelik kamu oyu oluşmasına katkıda bulunurken, öbür taraftan üye ülkelerin siyasi partileri arasında yakın işbirliğini mümkün kılmıştır. Hernekadar evrensel boyutlarda uluslararası parti organizasyonu olan "Hristiyan Demokrat Dünya Birliği", "Liberal Dünya Birliği" ve "Sosyalist Enternasyonal" ın dinamiğini Avrupa Topluluğu üyesi ülkelerin siyasal partileri oluştursa da, topluluk üyesi ülke partileri bir taraftan Avrupa Parlamentosuna yönelik uluslararası organize olurken diğer taraftan partiler seçim çalışmalarını koordine ederek yürütmüşler, parlamentoda birlikte hareket etmişler, integrasyon amacına yönelik kamu oyu oluşturulmasına katkıda bulunmuşlar ve sorunları ulusal iç politika gündemine getirmişlerdir. Ancak yakın gelecekte siyasi birliğin sağlanabileceğini beklemek olası gözükmemektedir. Zira topluluk üyesi ülkeler, ulusal yetkilerini daha fazla sınırlayarak parlamentonun yetkilerini artırma eğilimini günümüze değin sınırlı göstermişler ve parlamentoya, dolayısıyla topluluğa karşı egemenlik haklarını geniş boyutlarda saklı tutmuşlardır.

1973 yılından beri topluluk üyesi ülkelere de facto topluluk kurumları dışında gerçekleştirilen "Avrupa Siyasal İşbirliği" hareketi, topluluk çerçevesinde siyasal birlik amacına doğrudan çelişki oluşturmaya da uygun değildir. "Avrupa Siyasal İşbirliği" toplantılarına Avrupa Parlamentosu ve AT Komisyonu temsilcileri katılamamaktadır. AT'nun olası ekonomik ve siyasi başarısızlığı bu işbirliğini güçlendirecek etkiyi yapabilecektir. Bu işbirliğinin güçlenmesi ise AT integrasyonunu engelleyecek veya daha da geciktirecektir.

Avrupa Topluluğu integrasyon sürecini uluslararası sistem açısından kısaca değerlendirecek olursak; Avrupa Topluluğu bölgesel bütünleşme süreçlerinde olabilen dışa kapanma, dengeyi bozma, bölge dışı ögeleri tehdit edebilecek güç arayışı, vb. olasılıkları doğrudan yansıtmamaktadır. Yukarıda belirlenmeye çalışıldığı gibi, AT belirli oranda 1945 sonrası oluşan uluslararası sistemin ve sistemin koşullarının da bir ürünüdür. AT üyesi ülkelerin bütünü iki süper güç arasındaki güç dengesi sistemine aktif katılırken, AT bu denge sistemini belirli alanlarda dengeleyebilmektedir. Zira "son senede" rağmen AT'nin topluluk üyeleri adına bağımsız dış politik bir öge olduğu söylenemezse de, uluslararası politikaya da aktif katıldığını söylemek olasıdır.

AT sürecinde öngörülen bütünleşme aşamalarını ve amaçlarını etkileyecek ve belki de yönlendirecek güçte olacak olgu, şüphesiz 80'li yılların sonunda

- 
- \* a) 1965'de "Avrupa Hristiyan Demokratlar Birliği" kurulmuş, bu hareket 1975'de "Avrupa Halk Partisi" ve 1978'de "Avrupa Demokratlar Birliği" organizasyonu oluşturmuştur.  
b) 1976'da "Avrupa Topluluğu Liberal ve Demokrat Partiler Federasyonu" kurulmuştur. Bu organizasyon 1977'de "Avrupa Liberal Demokratlar" adını almıştır.  
c) 1974'de "Avrupa Topluluğu Sosyal Demokrat Partiler Birliği" kurulmuştur.



Doğu Avrupa'da başlayan bloksal çözülme, yeniden yapılanma ve iki Almanya'nın birleşmesi ile oluşan etkisel/tepkisel faktörlerdir.

II. Dünya Savaşı sonrası uluslararası sistemin ve politikanın karakteristik özelliklerini (iki kutupluluk, soğuk savaş, silahlanma, blok içi örgütlenmeler, vb.) kısmen veya tamamen ortadan kaldıracığa benzeyen Doğu Avrupa'daki gelişmeler, kısa bir süre önce, olası kabul edilemeyecek boyutlarda yeniden yapılanma sürecini sosyo-ekonomik/siyasal sistem ve siyasi kültür bazında başlamıştır.

Doğu Blokunda, kavram belki de yakın bir gelecekte, geçmişte kalmış tarihsel bir olgunun ifadesi olarak kullanılacaktır, başlayan ve son derece dinamik bir özellikte gözükken yeniden yapılanma süreci veya arayışı günümüzde ciddi bir belirsizliği Avrupa örgütlenmesi bazından yansıtmaktadır.

Avrupa'da istikrarı sağlama ve koruma aracı olarak yüzyıllardır araç olarak benimsenen, ancak çeşitli farklılıklar nedeniyle gerçekleştirilemeyen, dolayısıyla II. Dünya Savaşı sonrası karşıt karakterde kısmen gerçekleştirilen örgütlenmeler, Doğu Avrupa'daki gelişmelerin sonucu Avrupa'yı bütün olarak kapsayacak örgütlenmeyi de zorunlu kılabilir. Bu anlamda Gorbaçov'un "Avrupa Evi" tezi şüphesiz bu gereksinimin ilk sinyalleri özelliğinde Avrupa'yı bütün olarak kapsayacak örgütlenme istemini gündeme getirmektedir. Böyle bir arayışa ne kadar Batı Avrupa siyasi işbirliği örgütlenmesi olan, uluslararası karakterli Avrupa Konseyi hitap edebilir veya uluslararası karakterli, bütünleşme amacı ile görev ve yetkili, bu nedenle de dinamik Avrupa Toplulukları böyle bir amaca yönelik işlevsel olabilir? İkinci olasılıkla ilgili iki tez dikkati çekmektedir:

1- Özellikle Doğu Avrupa yeniden yapılanma süreçlerinin olası sonuçlarının AT'ye yönelik ortaklık veya üyelik istemleri şeklinde oluşacak bir takım talepleri genişleme boyutunda karşılayabilecek nitelikte AT Komisyon Başkanı'nca savunulan bir merkezli (üye olan onikiler) ve iki çevreli (birinci çevre EFTA-bağlıları ve ikinci çevre Doğu Avrupa Devletleri) AT- Örgütlenmesi.

2- AT aracılığıyla amaçlanan siyasi birlikle ilgili son dönemde Fransa'nın yansıttığı Konfederasyon karakterinde siyasi bütünleşmeye hızlı geçiş tezi, ki bu Konfederasyon istemi, hernekadar günümüzde AT'nin dinamik ve bu özelliğiyle de sürekli türeme normlar ile genişleyen ve gelişen normatif yapısı nedeniyle, karakterinin tayini güçte olsa, ulaşılan federatif özelliklerin gerisinde kalmaktadır. Ancak şüphesiz Konfederatif bir AT'ları yatay genişlemeyi ulusal egemenlik haklarının geniş boyutlarda konfederelerde saklı kalması nedeniyle kolaylaştırır gözükmektedir. Tabii Fransa'nın ulusal çıkarları açısından "Birleşik Almanya'nın" AT bazında dengelemesi ihtiyacı da bu tezde yönlendirici olmuştur denilebilir.

Bu dönemde Avrupa'da var olan örgütler dışında ise AGİK süreci periyodik Konferanslar şeklinde Avrupa'yı bütün olarak kapsayan ve işbirliği itibarıyla son derece işlevsel bir nitelik kazanmıştır. Gelecekte bu işbirliğinin sürekliliğini sağlayacak kurumlaşma da bir olasılık olarak düşünülmelidir.



Avrupa'nın bütünleştirilmesi süreci Türkiye açısından değerlendirilecek olursa, ulusal bağımsızlık savaşı sonrası kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devleti Avrupa'nın bütünleştirilmesi hareketine yakın ilgi duymuş ve II. Dünya Savaşı sonrası bütünleşme sürecinin ilk kurumlaşmalarına aktif olarak katılmıştır.

Kemalist modernleşme süreci ile sosyo-ekonomik, siyasi kurumlaşma ve kültürel alanlarda batılılaşmayı amaçlayan, batı norm ve değerlerini benimseyen ve II. Dünya Savaşı sonrası uluslararası sistemde dış politik olarak batıyla işbirliği yapan Türkiye, Batı Avrupa bütünleşme hareketinde önemli üç örgütlenme aşaması olan OEEC (OECD)ye Avrupa Konseyine ve Nato'ya üye olduğu gibi, 1963 Ankara Antlaşmasıyla AT'ye üye olmayı amaçlamış ve bilindiği gibi 14.04.1987'de tam üyelik için başvuruda bulunmuştur.

Türkiye açısından son derece aktuel ve önemli olan AT'ye tam üyelik iste mi şu aşamada çeşitli nedenlerle AT üyelerince sempatiyle karşılanmamıştır. Türkiye'nin başvurusu hernekadar Konsey tarafından incelenmek, dolayısıyla koşulların tesbit edilmesi amacıyla Komisyona havale edilmiş de olsa, yakın denilebilecek bir gelecekte tam üyeliğin gerçekleşeceğini beklemek olası gözükmemektedir. Tam üyelik aşaması ancak çok yönlü engellerin aşılmasıyla mümkün olabilecektir.

Türkiye, tam üyeliği gerçekleştirecek koşullar hazırlamadan hukuki başvuru hakkını kullanarak ve salt diplomatik çabalarla başvuruya olumlu ortam oluşturmaya çalışarak müracaatını yapmış izlenimi vermektedir. Türkiye, AT olgusunu başından itibaren ekonomik bazda algılamış, siyasi birlik amacı gerektiğince dikkate alınmamış ve bu değerlendirme günümüzde de pek değişmemiştir.

Ülkemiz 1963 sonrası tam üyeliğe yönelik hazırlık ve geçiş dönemi (Ank. And. 2. Md.) aşamalarını rasyonel olarak değerlendirememiştir. 80'li yılların ikinci yarısına kadar tam üyelikle ilgili ulusal bazda bir karar oluşturulamamış ve tam üyeliğin ulusal çıkara uygun olup olmadığı tartışması, üyelik istemindeki inandırıcılığı sınırlamıştır. Tam üyeliğin önemli koşullarından olan, ekonomik, sosyal, siyasi ve hukuki yapı benzeşmesi için gereken değişiklikleri de Türkiye yapamamıştır. Gerek AT'nin oluşturulmasında, gerekse özellikle II. genişleme (Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in tam üyeliği) aşamasında çoğulcu demokratik sistemin niteliği ve işlerliği, yönlendirici kriterlerden biri olmuştur. Bu koşulu ülkemizin yerine getirip getiremeyeceği de önemli başka bir sorundur.

Tam üyeliğin ülkemiz çıkarları doğrultusunda gerçekleşebilmesi için gelecekte Türkiye, jeopolitik konumu ve askeri stratejik önemini kullanmanın ötesinde, bir taraftan AT standartlarına sosyo-ekonomik, siyasi ve hukuki alanlarda yakınlaşma sürecini hızlandırmalı, üyeliğin hazırlanması ve üyelik sonrası için gerekli uzman personeli oluşturmalı, öbür taraftan uluslararası kamu oyu oluşturmaya yönelik sahip olduğu araçları etkin bir şekilde harekete geçirmelidir.



## KAYNAKLAR

- Azrak, A.Ü.:** *Avrupa Topluluklarında İdari Yargının Temel Esasları*, İÜ-SBF Yayınları No: 3072/8, İst., 1982.
- Berber, F.:** *Lehrbuch des Völkerrechts*, Bd. III, München 1977.
- U.J. Beutler / Bieber:** *EG*, Baden Baden 1987.
- Constantinesco, L.-J.:** *Das Recht der EG I.*, Baden Baden 1977.
- Kujath, K.:** *Bibliographie zur Europäischen Integration*, Bonn 1977.
- Saraçoğlu, T.:** *Avrupa Ekonomik Topluluğu*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları.
- Gönlübol, M.:** *Milletlerarası Siyasi Teşkilatlanma*, AÜ-SBF Yay. No: 179 - 161, Ankara, 1964.



## BELİRSİZLİK AÇIKLAYAN KELİMELERİN BELİRSİZLİK DERECELERİ

Necmi GÜRSAKAL\*

İnsan hayatının bir parçası olan belirsizlik, psikoloji, fizik, istatistik gibi çok çeşitli bilim dallarını ilgilendiren disiplinlerarası bir kavramdır. Psikolojide stres, belirsizlik kavramı ile ilişkilendirilir. Fizikte quantum mekanikinde, istatistikte ise özellikle olasılık konusunda ve istatistiğin diğer konularında sözkonusu kavram büyük yer tutmaktadır.

Bilindiği gibi tek bir olaya ilişkin belirsizlik, objektif veya subjektif olasılıklarla açıklanabilir. Bir olasılık dağılımının içerdiği belirsizlik ise standart sapma, varyans, değişim katsayısı gibi değişkenlik ölçüleri ile ölçülebilir.

Biz bu kısa çalışma çerçevesinde, belirsizliğin olasılıklar yerine kelimelerle açıklanması durumunda kelimelerin belirli bir belirsizlik derecesi sırası içinde olup olmadıklarını araştırmaya çalışacağız. Diğer deyişle amacımız, aynı kelimelerin herkese aynı belirsizlik derecesini mi ifade ettiğini araştırmaktır. Ayrıca, bireylerin kaba subjektif olasılıklar olarak nitelendirebileceğimiz 0,90, 0,50, 0,10 olasılıklarını hangi kelime veya kelimelerle ilişkilendirdikleri; diğer deyişle, bu olasılıkları hangi kelime veya kelimelere yakıştırdıkları da konumuzun bir başka boyutu olacaktır.

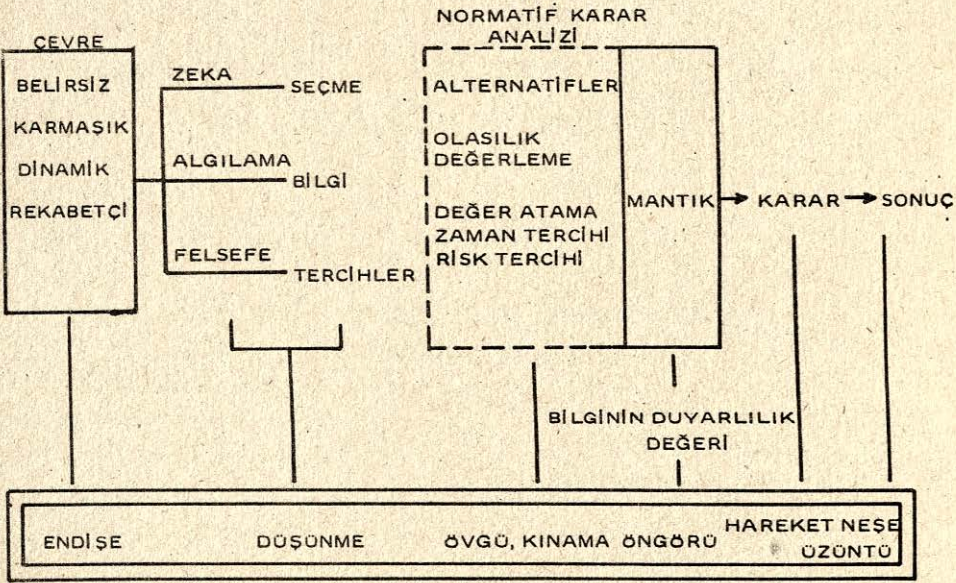
### I. KELİMELER VE BELİRSİZLİK DERECELERİ

Olasılıklar, bireylerin belirsizliklere ilişkin bilgilerini yansıtır ve kişi ile çevresi arasındaki bir ilişkiyi tanımlarlar. Şekil 1'de görüldüğü gibi bireyler: Be-

\* Doç. Dr.; U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.



lirsiz, karmaşık, dinamik, rekabetçi ve sonlu bir çevrede yaşarlar ve sıralanan bu temel öğeler onların endişe duymasına neden olur. Ayrıca bireyler bu koşullar altında sürekli karar verme durumundadırlar. İşte böyle bir durumda birey: Düşünerek, zekası ile alternatifler arasında seçme yapacak; algılama yolu ile bilgiye ulaşarak, belirsizliği olasılıklara dönüştürecek; felsefe yolu ile ise zaman, risk ve fayda konusundaki tercihlerini belirleyecektir. Mantık sürecinden geçirilen bu işlemler ve yapılan hareketlerin sonucu olarak ortaya çıkan kararın gözlenen sonuçları ise bireyin neşe veya üzüntü içinde olmasına neden olacaktır.



Şekil: 1  
Karar Verme

Şekil 1'in Çevre - Algılama - Bilgi - Olasılık Değerleme çizgisinde, olasılıkların objektif veya subjektif olarak belirlenebileceği ayrımı karşımıza çıkmaktadır. Ekonomi, işletmecilik gibi dalları ilgilendiren birçok konuda, olasılıkların objektif olarak elde edilebilmesinin güçlüğü bir veri olarak alındığında ise subjektif olasılık değerlemesi yapmanın kaçınılmazlığı ortaya çıkar. Oysa iş hayatının temelinde yatan risk ve olasılık kavramları bu dalda eğitim veren yüksek öğretim kurumlarımızda bile tümüyle etkin olarak ele alınmamaktadır. Gerek eğitim sisteminin yapısı, gerekse kararların verilmesi için çoğu kez yeterli zamanın olmaması gibi nedenler yüzünden işletme yöneticileri karşı karşıya oldukları belirsizlikleri, subjektif olasılıklar şeklinde sayısal değerlerle ifade etmek yerine kelimelerle ifade etmektedirler. Şüphesiz aynı yaklaşım, günlük hayatında belirsizliklerle karşı karşıya olan bireyler için de geçerlidir.



"Faiz oranlarının düşmesi muhtemel"; "Döviz kurunda artış olması oldukça kesin"; "Enflasyon hızının azalması şüpheli" vb. cümleler incelendiğinde, bu cümlelerin içinde geçen "muhtemel", "oldukça kesin", "şüpheli" gibi kelimelerle belirsizlik derecelerinin açıklanmaya çalışıldığı anlaşılabilir. Bu noktada temel soru ise: "Aynı kelimelerin herkes için aynı belirsizlik derecelerini mi ifade ettiği?" dir.

Bireyler ve yöneticiler "sık sık", "bazen", "ara sıra" "nadiren" gibi kelimeleri nasıl gözdikleri olayların frekanslarını ifade etmekte kullanıyorlarsa; belirsizliği ifade etmek amacıyla da bir dizi kelimedenden yararlanırlar. Oysa, kelimeler sadece yazan ile okuyanın veya konuşan ile dinleyenin onlara kesin anlamlar atfettikleri durumlarda iletişim sağlayabilirler<sup>1</sup>. Oysa belirsizlik açıklayan kelimeler için bunun sözkonusu olup olmadığı açık değildir.

Konuya hukuk açısından baktığımızda da benzer örneklerle karşılaşmamız mümkündür. Örneğin, Medeni Kanun'un 30. maddesi, "Cesedi bulunamayan bir kimse, ölümüne *muhakkak nazariyle* bakılmayı icap edecek ahval içinde kaybolmuş ise o kimse hakikaten ölmüş addolunur"; 31. maddesi ise, "Ölüm tehlikesi içinde gaib olan veya çoktan beri kendisinden haber alınamayan bir kimsenin ölümü *pek muhtemel* görünürse, hakları ölüme muallak kimselerin talebi üzerine hakim gaipliğe karar verebilir" demektedir. Borçlar Kanunu'nun 535. Maddesinde de fesihle ilgili olarak, "Şirketin akdinde maksut olan gayenin elde edilmesi yahut elde edilmesinin *imkânsız* hale gelmesi ile..." denilmektedir. Sözkonusu üç kanun maddesinde geçen "Muhakkak nazariyle", "pek muhtemel", "imkânsız" gibi ifadeler yardımı ile belirsizlik dereceleri açıklanmaya çalışılmaktadır. Ancak "muhakkak nazariyle", "pek muhtemel" gibi ifadeler arasında belirsizlik derecesi farkı olup olmadığı veya "imkânsız" kelimesinin sübjektif olarak sıfır bir olasılığı mı belirtmek istediği açık değildir. Bu noktada, birçok konunun ortak kavramı olan belirsizliğin, hukukta da kelimeler yerine sübjektif olasılıklarla açıklanmasının yararlı olabileceği akla gelmektedir.

## II. BELİRSİZLİK DERECELERİNİN SAPTANMASI

Kelimelerin içerdikleri belirsizliklere göre derecelendirilmelerine yönelik bir uygulama, 35 araştırma görevlisi ve 35 Ekonometri Bölümü III. sınıf öğrencisi olmak üzere toplam 70 kişi ile yapılmıştır<sup>2</sup>. Uygulamada kullanılan belirsizlik açıklayan kelimeler şunlardır<sup>3</sup>:

1 Moore P.G., (1977: 133).

2 Uygulamamızdaki araştırma görevlileri İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi araştırma görevlileridir. Öğrenciler ise aynı fakültenin Ekonometri Bölümü'nde "Bayesgil İstatistik" dersi alan ve dolayısıyla belirsizlik, sübjektif olasılık gibi konular hakkında bilgi sahibi olan öğrencilerdir.

3 Bunlardan bazıları iki kelimedenden oluşan ifadelerdir. Ancak bu noktadan sonra bir kolaylık açısından bu ifadeleri de kelime diye adlandıracamız.



MUHTEMEL  
OLDUKÇA KESİN  
MUHTEMEL DEĞİL  
MÜMKÜN  
BELKİ  
ŞÜPHELİ  
KESİN DEĞİL  
UMARIM  
ŞANSI VAR

Şüphesiz belirsizlik açıklayan kelimelerin tümü bu listede yoktur. Ancak verilen listedeki kelime sayısının artması derecelendirmeyi güçleştireceği için daha sık kullanıldığı düşünülen 9 kelime ile yetinilmiştir. Ayrıca burada belirtilmesi gereken diğer bir nokta da, bu listedeki kelimelerin bazılarının belirsizlik açıklamaya uygun olup olmadıklarıdır. Örneğin "mümkün" kelimesi, gelecekteki belirsiz bir olaya ilişkin belirsizliği açıklamaktan çok bu olayın sadece gerçekleşebileceğini anlatan bir kelimedir. "Umarım" kelimesi yine objektif veya sübjektif bir belirsizlik değerlendirmesinden çok, kişisel olarak bir olayın gerçekleşmesi konusundaki bizim dileğimiz gibi düşünülebilir. Ancak bu kelimelerin günlük konuşmalarda doğru veya yanlış kullanımlarla belirsizlik açıklamak amacıyla kullanıldıkları diğer bir gerçek olduğu için liste bu şekilde oluşturulmuştur.

9 kelimenin yukarıdaki sırası rassal olarak saptanıp kelimeler bireylere verilmiş ve kendilerinden şunlar istenmiştir:

1) Verilen listedeki kelimeleri en az belirsizlik içerenden başlayarak en çok belirsizlik içerene doğru sıralayınız.

2) Bu kelimelerden hangi üçü 0,10, 0,50 ve 0,90 sübjektif olasılıkları ile ilişkilendirilebilir? Sizce en uygun gördüğünüz üç kelimenin karşısına bu olasılıkları yazınız.

Veriler toplanmadan önce kişilere araştırmanın amacı ile ilgili kısa bir açıklama yapılmış, araştırma görevlilerinden görüşme, öğrencilerden ise grup halinde anket tekniğiyle veriler toplanmıştır<sup>4</sup>. Ayrıca öğrencilerden veriler toplanırken öğrencilerin birbirlerini etkilemelerine izin verilmemiştir. Bu noktadan sonra kolaylık açısından Araştırma Görevlileri Grubu "Grup I", Öğrenciler Grubu ise "Grup II" diye adlandırılacaktır.

Elde edilen veriler sıralayıcı ölçme düzeyinde oldukları için değişkenlik ölçüsü olarak değişim aralığı, ortalama olarak ise mod ve medyan hesaplanarak Tablo 1, 2 ve 3 elde edilmiştir. Ayrıca belirtilen tablolarda -asında uygun olmasına rağmen- bir fikir vermesi açısından aritmetik ortalama değerlerine de yer verilmiştir.

4 Bu konuda bkz., Serper, Özer - Gürsakal, Necmi (1989: 154).



**Tablo: 1**  
**Grup I'de Kelimelere Verilen Sıraların Değişim Aralığı, Mod ve Medyan Değerleri**

	MUHTEMEL	OLDUKÇA KESİN	MUHTEMEL DEĞİL	MÜMKÜN	BELKİ	ŞÜPHELİ	KESİN DEĞİL	UMARIM	ŞANSI VAR
MİNİMUM SIRA	2	1	1	1	3	2	2	3	2
MAKSİMUM SIRA	7	9	9	8	8	9	9	9	9
DEĞİŞİM ARALIĞI	5	8	8	7	5	7	7	6	7
MOD	3	1	9	2	5	7	7	6	4-5*
MEDYAN	4	1	9	2	5	7	8	5	5
ARİTMETİK ORTALAMA	3,80	1,40	6,80	3,05	5,57	7,03	5,91	5,88	5,51

\* 4 ve 5 sıraları için çift tepeli bir seri olduğundan mod değeri belirlenememiştir.

**Tablo: 2**  
**Grup II'de Kelimelere Verilen Sıraların Değişim Aralığı, Mod ve Medyan Değerleri**

	MUHTEMEL	OLDUKÇA KESİN	MUHTEMEL DEĞİL	MÜMKÜN	BELKİ	ŞÜPHELİ	KESİN DEĞİL	UMARIM	ŞANSI VAR
MİNİMUM SIRA	1	1	2	1	3	4	2	3	2
MAKSİMUM SIRA	6	2	9	5	9	9	9	9	9
DEĞİŞİM ARALIĞI	5	1	7	4	6	5	7	6	7
MOD	3	1	9	2	5	8	8	6	3
MEDYAN	4	1	9	2	5	7	7	6	4
ARİTMETİK ORTALAMA	3,68	1,08	7,85	2,71	5,54	6,85	6,51	6,05	4,68



**Tablo: 3**  
**Genel Olarak (Grup I + Grup II) Kelimelere Verilen Sıraların Değişim Aralığı, Mod, Medyan ve Aritmetik Ortalama Değerleri**

	MUHTEMEL	OLDUKÇA KESİN	MUHTEMEL DEĞİL	MÜMKÜN	BELKİ ŞÜPHELİ	KESİN DEĞİL	UMARIM	ŞANSI VAR
MİNİMUM SIRA	1	1	1	1	3	2	3	2
MAKSİMUM SIRA	7	9	9	8	9	9	9	9
DEĞİŞİM ARALIĞI	6	8	8	7	6	7	6	7
MOD	3	1	9	2	5	7	6	7
MEDYAN	4	1	9	2	5	7	6	5
ARİTMETİK ORTALAMA	3,74	1,24	7,33	2,88	5,55	6,94	5,97	5,10

Tablo 1, 2 ve 3'den yararlanarak hazırlanan Tablo 4, 5, 6 ve 7'de kelimeler çeşitli ölçülere göre sıralanmışlardır. Tablo 4 incelendiğinde, "Belirsizlik açıklayan kelimelerin, kişiler açısından aynı belirsizlik derecelerini mi ifade ettikleri?" sorusunu bir ölçüde cevaplayabilir. Bu tabloda en çok dikkati çeken nokta Grup I de "Oldukça Kesin" için değişim aralığının en büyük, Grup II de ise en küçük olmasıdır. Değişim aralığı duyarlı bir ölçü olduğundan Grup I'deki tek bir araştırma görevlisinin "Oldukça Kesin"e dokuzuncu sırayı vermesi değişim aralığını büyütmüş ve bu durum 70 kişi için elde edilen genel değişim aralığının da 8 olmasına neden olmuştur<sup>5</sup>.

Dipnot 5 gözönüne alınarak Tablo 4'ün son iki sütunundan yararlanarak, kişilerin en fazla "Oldukça Kesin" in belirsizlik derecesi üzerinde anlaştıkları söylenebilir. "Oldukça Kesin" den sonra değişim aralığının 6, 7 ve 8 gibi değerler olması, diğer kelimelerin kişilere aynı belirsizlik derecelerini ifade etmediklerini ortaya koymaktadır.

Tablo 5 ve Tablo 6 incelendiğinde, kelimelerin mod ve medyana göre sıralanmalarının Grup I ve Grup II arasında büyük farklar ortaya koymadığını görebiliriz. Aynı durum, "Şansı Var" dışındakiler için mod ve medyana göre yapılan sıralamalar için de sözkonusudur.

Tablo 5, 6 ve 7'nin genel sonuçları, "Şansı Var", "Şüpheli" ve "Kesin Değil" dışında belirsizlik açısından:

**OLDUKÇA KESİN**  
**MÜMKÜN**

5 Sözkonusu tek araştırma görevlisinin değerlendirmesi analiz dışı bırakıldığında, Grup I için de "Oldukça Kesin" in değişim aralığı 1 olmakta, genel değerlendirmede de "Oldukça Kesin" en küçük değişim aralığı ile en üst sırada yer almaktadır.



**Tablo: 4**  
**Kelimelerin Değişim Aralığına Göre Sıralanması**

KELİME	Grup I için Değişim Aralıkları	KELİME	Grup II için Değişim Aralıkları	KELİME	Grup I + Grup II için Değişim Aralıkları
BELKİ, MUHTEMEL	5	OLDUKÇA KESİN	1	MUHTEMEL, BELKİ,	6
UMARIM	6	MÜMKÜN	4	UMARIM, MÜMKÜN,	
MÜMKÜN, ŞÜPHELİ,		MUHTEMEL, ŞÜPHELİ	5	ŞÜPHELİ	
KESİN DEĞİL, ŞANSI VAR	7	BELKİ, UMARIM	6	KESİN DEĞİL, ŞANSI VAR	7
OLDUKÇA KESİN,		MUHTEMEL DEĞİL, KESİN		OLDUKÇA KESİN,	
MUHTEMEL DEĞİL	8	DEĞİL, ŞANSI VAR	7	MUHTEMEL DEĞİL	8
				MUHTEMEL DEĞİL	9

**Tablo: 5**  
**Kelimelerin Moda Göre Sıralanması**

KELİME	Grup I için Mod Değerleri	KELİME	Grup II için Mod Değerleri	KELİME	Grup I + Grup II için Mod Değerleri
OLDUKÇA KESİN	1	OLDUKÇA KESİN	1	OLDUKÇA KESİN	1
MÜMKÜN	2	MÜMKÜN	2	MÜMKÜN	2
MUHTEMEL	3	MUHTEMEL, ŞANSI VAR	3	MUHTEMEL	3
BELKİ, ŞANSI VAR	4-5*	BELKİ	5	BELKİ	5
UMARIM	6	UMARIM	6	UMARIM	6
ŞÜPHELİ, KESİN DEĞİL	7	ŞÜPHELİ, KESİN DEĞİL	8	ŞÜPHELİ, ŞANSI VAR	7
MUHTEMEL DEĞİL	9	MUHTEMEL DEĞİL	9	KESİN DEĞİL	8

\* "ŞANSI VAR" için 4 ve 5 sıralarında çift terimli bir seri sözkonusu olduğundan mod değeri belirlenememiştir. "BELKİ" için mod değeri 4'tür.



**Tablo: 6**  
**Kelimelerin Medyana Göre Sıralanması**

KELİME	Grup I İçin Medyan Değerleri	KELİME	Grup II İçin Medyan Değerleri	KELİME	Grup I + Grup II İçin Medyan Değerleri
OLDUKÇA KESİN	1	OLDUKÇA KESİN	1	OLDUKÇA KESİN	1
MÜMKÜN	2	MÜMKÜN	2	MÜMKÜN	2
MUHTEMEL	4	MUHTEMEL, ŞANSI VAR	4	MUHTEMEL, ŞANSI VAR	4
BELKİ, UMARIM, ŞANSI VAR	5	BELKİ	5	BELKİ	5
ŞÜPHELİ	7	UMARIM	6	UMARIM	6
KESİN DEĞİL	8	ŞÜPHELİ, KESİN DEĞİL	7	ŞÜPHELİ, KESİN DEĞİL	7
MUHTEMEL DEĞİL	9	MUHTEMEL DEĞİL	9	MUHTEMEL DEĞİL	9

**Tablo: 7**  
**Kelimelerin Aritmetik Ortalamaya Göre Sıralanması**

KELİME	Grup I İçin İçin Aritmetik Ortalama Değerleri	KELİME	Grup II İçin İçin Aritmetik Ortalama Değerleri	KELİME	Grup I + Grup II İçin Aritmetik Ortalama Değerleri
OLDUKÇA KESİN	1,40	OLDUKÇA KESİN	1,08	OLDUKÇA KESİN	1,24
MÜMKÜN	3,05	MÜMKÜN	2,71	MÜMKÜN	2,88
MUHTEMEL	3,80	MUHTEMEL	3,68	MUHTEMEL	3,74
ŞANSI VAR	5,51	ŞANSI VAR	4,68	ŞANSI VAR	5,10
BELKİ	5,57	BELKİ	5,54	BELKİ	5,55
UMARIM	5,88	UMARIM	6,05	UMARIM	5,97
KESİN DEĞİL	5,91	KESİN DEĞİL	6,51	KESİN DEĞİL	6,21
MUHTEMEL DEĞİL	6,80	ŞÜPHELİ	6,85	ŞÜPHELİ	6,94
ŞÜPHELİ	7,03	MUHTEMEL DEĞİL	7,85	MUHTEMEL DEĞİL	7,33



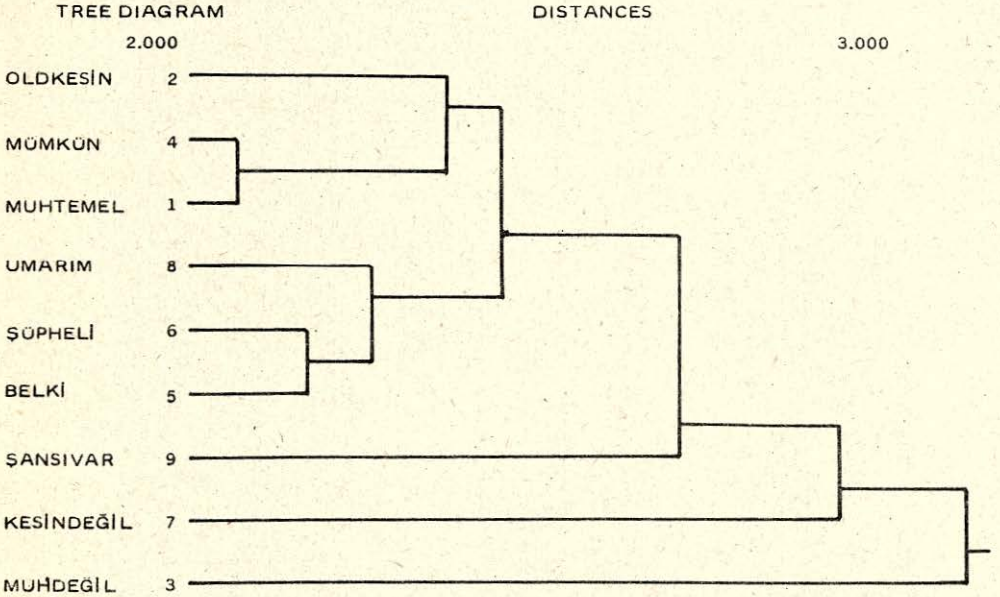
MUHTEMEL  
BELKİ  
UMARIM

.....  
.....  
.....

MUHTEMEL DEĞİL

sıralamasında hemen hemen aynıdır.

Diğer bir bakış açısından tabakalama analizi ile 70 kişinin kelimelere verdikleri sıralar en yakın komşu yöntemi ile SYSTAT paket programından yararlanarak tabakalandığında, aşağıdaki şekilde bir dendogram elde edilmektedir.



Şekil: 2  
Kelimelerin Tabakalandırılmasına İlişkin Dendogram

Şekil 2 incelendiğinde birbirine en yakın iki kelimenin "Mümkün" ve "Muhtemel" olduklarını görüyoruz. "Şüpheli" ve "Belki" kelimeleri biraz daha farklı olmakla birlikte diğer bir tabaka oluşturmakta ve bu tabakaya bir üst düzeyde "Umarım" da katılmaktadır. Tablo 5, 6'nın değerlendirilmesiyle belirsizlik



açısından elde ettiğimiz sıralamayı tabakalama analizi sonuçları ile birlikte değerlendirdiğimizde sıralama:

OLDUKÇA KESİN  
MÜMKÜN  
MUHTEMEL  
BELKİ  
UMARIM  
ŞÜPHELİ  
KESİN DEĞİL  
MUHTEMEL DEĞİL

şeklini almaktadır. "Şansı Var" medyana göre "Muhtemel" ile, moda göre "Şüpheli" ile aynı sırada olduğu için belirsizlik derecesi sıralaması konusunda bir karar verilememiştir.

### III. SÜBJEKTİF OLASILIKLAR VE KELİMELER

Kişilerin günlük ya da iş hayatıyla ilgili konuşmalarından, üzerinde çalıştığımız kelimeleri kullanırken bunların karşılığı olarak bir sübjektif olasılık değeri düşünmedikleri bir gerçektir. 0,90, 0,50 ve 0,10 gibi kaba sübjektif olasılıklar diye nitelendirebifeceğimiz olasılıkları, bireylerin listemizdeki kelimelerden hangileri ile ilişkilendirdiklerinin, bu olasılıkları hangi kelimelere uygun gördüklerinin belirlenmesi ilginç olacaktır.

İkinci sorumuza verilen cevaplar değerlendirildiğinde, Grup II'den üç kişinin dışında çalışmaya katılan tüm kişilerin bu soruyu cevapladığı görülmüştür. Elde edilen veriler üç ayrı olasılık düzeyi için Tablo 8'de özetlenmiştir.

Tablo 8'e göre kişilerin 0,90 sübjektif olasılığını "Oldukça Kesin" ile ilişkilendirdiklerini söyleyebiliriz. Diğer bir deyişle, "Bu işin olması oldukça kesin" diğer bir kişi, sübjektif olarak 0,90 olasılıkla sözkonusu işin gerçekleşeceğini anlatmış olur.

"Mümkün", "Muhtemel", "Belki" ve "Şansı Var" kelimeleri ise 0,50 olasılığına yakın görülmektedir. 0,10 sübjektif olasılığı ile ilişkilendirilen altı kelime de hemen hemen eşit frekanslara sahip olduğundan, 0,10 olasılığı için bir yargıya varmak mümkün değildir.

Tablo 8 incelendiğinde, kişilerin sübjektif olasılık küçüldükçe bu olasılığı artan sayıda kelime ile ilişkilendirme eğiliminde oldukları görülebilir.

Diğer yandan, 67 kişiden 11 kişi 0,50 olasılığına "Belki" kelimesini uygun bulurken, yine aynı sayıda kişi 0,10 olasılığını aynı kelimeye uygun bulmaktadır. Benzer bir durum hemen hemen "Şansı Var" için de geçerlidir. Bütün bunlar ise kişilerin 0,50 ve 0,10 sübjektif olasılıklarını ilişkilendirecekleri kelimeler konusunda farklı düşüncelere sahip olduklarını göstermektedir.



**Tablo: 8**  
**0,90, 0,50 ve 0,10 Sübjektif Olasılıkları İle İlişkilendirilen Kelimeler**

KELİME	0,90			0,50			0,10		
	GRUP I FREKANSI	GRUP II FREKANSI	TOPLAM FREKANS	GRUP I FREKANSI	GRUP II FREKANSI	TOPLAM FREKANS	GRUP I FREKANSI	GRUP II FREKANSI	TOPLAM FREKANS
OLDUKÇA KESİN	28	26	54	1	2	3	0	0	0
MÜMKÜN	1	1	2	9	6	15	0	0	0
MUHTEMEL	2	1	3	9	7	16	0	1	1
BELKİ	1	0	1	4	7	11	3	8	11
UMARIM	0	0	0	3	3	6	6	5	11
SÜPHELİ	0	0	0	2	2	4	9	2	11
KESİN DEĞİL	0	1	1	1	1	2	6	4	10
MUHTEMEL DEĞİL	2	2	4	1	0	1	5	7	12
SANSI VAR	1	1	2	5	4	9	6	5	11
	35	32	67	35	32	67	35	32	67



#### IV. SONUÇ

Bireyler belirsizlik açıklayan kelimelerin belirsizlik dereceleri konusunda farklı düşüncelere sahiptirler. Söz konusu bu farklılık çalışmamızdan ele aldığımız her iki grup için de geçerlidir. Kişilerin kelimelerin anlamları konusunda farklı düşüncelere sahip olmasının iletişimde kopukluklar yaratacağı ve yönetim açısından sorunlara neden olacağı bir gerçektir. Belirtilen türden sorunların ortadan kaldırılabilmesi ancak kişilerin kelimelere verdikleri anlamlar konusunda aynı şeyleri düşünmeleriyle olabilir.

Bireylerin veya yöneticilerin, kelimeler yerine sübjektif olasılıklar yardımıyla belirsizlikleri açıklamalarını önermenin uygulamada pek bir yarar sağlamayacağı açıktır. Bu nedenle, tersine bir yaklaşımla 3. Bölümde yapılan türden dönemlerle, "hangi kelimelerle hangi düzeydeki belirsizliklerin açıklandığı" belirlenirse üzerinde anlaşılmış bir dil oluşturularak iletişim kolaylaşacaktır.

Herhangi bir organizasyonda 2. veya 3. bölümde yapılan türden denemelerin yapılması, elde edilecek sonuçlar ne olursa olsun yararlıdır. Çünkü sonuçlar ya kelimelerin belirsizlik dereceleri ile bağlantıları konusunda organizasyonda bir ortak görüş olduğunu gösterecek (Mümkün - Muhtemel Değil); ya da tersini ortaya koyarak iletişim kopukluklarının giderilmesi için çaba harcanmasına neden olacaktır.

Çalışmamızda elde edilen sonuçlardan bir diğeri de kişilerin "mümkün" ve "muhtemel" kelimelerini birbirine son derece yakın anlamda kullanmalarıdır. "Mümkün" kelimesinin belirsizlikten çok yapılabirlikle ilgili olmasına karşın bu kelimenin belirsizlik derecesi açısından "Muhtemel" ile hemen hemen aynı düzeyde olması ilginçtir.

"Kişilerin sübjektif olasılık küçüldükçe bu olasılığı artan sayıda kelime ile ilişkilendirme eğiliminde olmaları" şeklinde 2. Bölümde varılan sonuç, uygulama sadece 9 kelime ile yapıldığı için şüpheyle karşılanabilir. Ancak, nasıl bireyler belirli bir cismi anlatırken tek bir kelimeyle istediğini anlatabiliyor; buna karşılık, belirsizlik söz konusu olduğunda uzun uzun açıklamalara, birden çok kelimeye ihtiyaç duyuyorsa, küçülen sübjektif olasılığı (artan belirsizliği) daha çok sayıda kelime ile ilişkilendirmeyi de bu çerçevede değerlendirmek gerekir kanısındayız.

#### KAYNAKLAR

- Menke M. Michael: "The Manager's Struggles with Uncertainty" adlı makalede yorum, Journal of Royal Statistical Society A, 140, 1971.
- Moore, P. G.: "The Manager's Struggles with Uncertainty", Journal of Royal Statistical Society, A, 140, 1977.
- Serper, Özer - Gürsakal, Necmi: Araştırma Yöntemleri, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1989.



## EKONOMETRİK ARAŞTIRMALARDA VERİLERİN KULLANILMASI - II

Mustafa SEVÜKTEKİN\*

### 4. DENEYSSEL VE DENEYSSEL OLMAYAN VERİLER

Veriler arasında üçüncü bir ayırım, onların deneysel ve deneysel olmayan özellikleri açısından yapılır. Deneysel veriler kontrol edilebilen deneylerden gözlenir veya elde edilir. Araştırılmakta olan sistem ya da süreç üzerinde deneyi yapan kişi veya kişilerin etkenliği sözkonusudur. Buna karşılık deneysel olmayan veriler kontrol edilemeyen, ya da kontrol amacını gütmeyen bir sistem veya süreçten tipik olarak gözlenebilirler<sup>22</sup>.

Sosyal bilimler ile tabii bilimler arasındaki ayırımın önemli bir cephesi her birinde kullanılan verilerin tiplerindeki bazı temel farklılıklardır. Tabii bilimlerde ekseriya kullanılan veriler daha ziyade kontrol edilebilen deneylerden elde edildikleri için deneyseldirler. Sosyal bilimlerde ise ekseriya kullanılan veriler belirli şartlar altında kontrol amacını gütmeyeceğinden deneysel değildirler. Genelde geçerli olmasına rağmen bir çok hallerde bu ayırımı pek riayet edilmez. Fizik ve kimya gibi laboratuvar bilimlerinde kontrol edilebilen deneylerden yararlanılacağı doğaldır ve kontrol edilebilen bir çevrede deneysel veriler sağlanabilir<sup>23</sup>. Bu

\* Yard. Doç. Dr.; U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Ekonometri Bölümü, Ekonometri Anabilim Dalı.

22 Deneysel verilerin karakteristikleri ve nitelikleri hakkında daha fazla bilgi için bakınız Ferber ve Verdoorn (1962, s. 311-16) ve Intriligator (1978, s. 65).

23 Deneylerin kontrol edilebilmesinden amaçlanan şu hususların hepsinin veya bir ya da birkaçının gerçekleşmesidir: (1) Değişkenlerdeki değişimleri yönlendirilmesi, (2) Kullanılan denk gruplar vasıtasıyla değişen değişkenlerin etkilerinin ölçülmesi, (3) onlara dış etkilerin yok edilmesi ve (4) Faktörlerin rotasyonu ya da yerlerinin değiştirilmesi. Bu konuda daha fazla bilgi için bakınız Ferber ve Verdoorn (1962, s. 312-13).



tür gözlemlerde hata payları genellikle küçüktür. Benzer biçimde olmasa da astrofizikçiler genellikle laboratuvar imkânlarından yararlanamazlar fakat gözlemleri buna rağmen güvenilir ve aynı zamanda kontrol edilemeyen deneyler sınıfına dahil edebileceğimiz bir süreç içerisinde deneysel olmayan verileri elde edebilirler. Aynı şekilde meteorologların ve jeologların da birçok deneyleri kontrol edilemez olduğu halde, yaptıkları gözlemler veya elde ettikleri veriler güvenilir ve doğruluk payları yüksektir.

Buna karşın sosyal bilimcilerin -sosyologların, politikacıların ve iktisatçıların vd.- astrofizikçilerin elde ettikleri deneysel olmayan verileri gibi, yaptıkları gözlemlerine veya elde ettikleri verilerine de çoğu zaman belirli sınırlar altında güven duyulabilir. Ayrıca sosyal bilimler alanında deneysel verileri üretmek mümkündür. Bu deneyler bir program dahilinde bireylere veya ailelere uygulanabilir. Örneğin belirli gelir düzeyinin altındaki ailelere uygulanacak bir sağlık sigortası, bir kredi politikası veya bir mesken politikası ile belli bir süre sonunda bu ailelerin sosyal düzeyleri, tüketim kalıpları gibi bazı davranışları hakkındaki gelişmeler gözlenmeye çalışılabilir<sup>24</sup>.

## 5. DİĞER VERİ TÜRLERİ

Zaman-dizisi ve yatay kesit-dizisi veriler, nicel ve nitel veriler ile deneysel ve deneysel olmayan verilerin dışında ayırıma tabi tutulacak bazı veri türleri de mevcuttur. Bunlar içinden en çok bilinenleri şunlardır: Panel (veya boylamasına) verileri, mühendislik verileri, yasalar ve diğer kurumsal yönetmeliklerden elde edilen veriler.

*Panel verileri:* Yatay kesit-dizisi verileri ile zaman-dizisi verileri karışımının özel bir türüdür. Bunlar tek bir yatay kesit örnekleminin farklı zaman dönemlerinde tekrar tekrar gözden geçirilmesi ile oluşturulan verilerdir. Bunlar aynı bireysel mikro iktisadi birim kümesinin davranışını zaman boyunca incelemektedir. Ancak bu tür verilerin elde edilmesi genelde zor ve pahalıdır<sup>25</sup>.

*Mühendislik verileri:* Bu veriler bir malın üretiminde kullanılan üretim metodlarının teknik ihtiyaçları hakkında bilgiler verirler. Bunlar malı üretenler tarafından toplanır ve üretimle ilgili çalışmalarda (üretim fonksiyonları vs.) kullanılır. Örneğin çelik üreten firmalardan çelik üretme metodlarının mühendislik karakterlerini ve çıktılarının hacmi hakkındaki bilgileri elde edebiliriz<sup>26</sup>.

*Yasalar ve diğer kurumsal yönetmeliklerden elde edilen veriler, bilgiler:* Bazı modeller ilgili ilişkinin niteliği hakkındaki direkt bilgilere dayanarak tahmin edi-

24 Bakınız Intriligator (1978, s. 65-6).

25 Panel verilerin ekonomide kullanımı için bakınız Ferber ve Verdoorn (1962, s. 267-77) ayrıca bu konuda bakınız Intriligator (1978, s. 64-5) ve Koutsoyiannis (1977, s. 17).

26 Bakınız Koutsoyiannis (1977, s. 17).



lebilir. Bu özellikle vergi fonksiyonları gibi kurumsal fonksiyonlar için geçerlidir. Örneğin, bir çok ülkede sigara tüketiminin vergilendirilmesi yasalar tarafından belirlenmektedir. Her bir tütün ürününün tüketim hacmi yanında tütün ürünlerinin çeşitli markaları için farklı vergi katsayılarını göz önüne alırsak, tütün üzerindeki vergi yükünü hesaplamak mümkün olur. Örneğin tütünün perakende değerinin ortalama olarak yüzde 65 oranında vergilendirildiğini düşünelim. Tütünden sağlanan vergi geliri ile tütün üzerine yapılan harcama arasındaki bağlantı aşağıdaki fonksiyonla ifade edilebilir:

$$T = 0.65 C$$

burada T tütün tüketiminden sağlanan devlet geliri, C tütün ürünleri üzerine yapılan harcamaları göstermektedir. Bu vergi yasası ile ilgili bilgilere dayanarak tahmin edilen bir fonksiyondur; dolayısıyla kurumsal bir fonksiyon olmaktadır<sup>27</sup>.

## 6. VERİLER İLE İLGİLİ BAZI SORUNLAR

Astrolojide iyi bir şekilde gözlenemeyen veriler ya da hatalı gözlemler "kötü gözlem" olarak ifade edilir. Aynı şekilde ekonomide ve sosyal bilimlerin diğer alanlarında da "kötü gözlem" den söz etmek mümkündür. Ekonometrik çalışmaların birçoğunda ilgili verilerde veya gözlemlerde sürekli olarak hatalarla karşılaşıldığı bir gerçektir. Bir ekonometrik modelin uygulamaya elverişli hâle getirilebilmesi ancak yeterli ve mümkün olduğunca az hatalı verilerin bulunabilmesi, ya da teorik modelin çözümüne imkân sağlayacak verilerin bazı varsayımları taşıması gereklidir.

Verilerin türleri, özellikleri ve boyutları ekonometrik araştırma ile ilgili sorunları ve aynı zamanda çözümlerin kaynağıdır. Bu nedenle araştırmaların hazırlanmasında ekonometrik model ile veriler arasında iki yanlı denge ve uyumun kurulması önemlidir. Bunun için verilerin, veri alanlarının, büyüklüğünün, zaman ve yatay kesit boyutlarının tayini önemli bir sorun olarak karşımıza çıkar<sup>28</sup>.

Verilerin ya da gözlemlerin özelliklerinden kaynaklanan sorunların ekonometrik boyutlarını kısaca şöyle özetleyebiliriz<sup>29</sup>:

*Serbestlik derecesi sorunu:* Serbestlik derecesi ya da diğer bir ifadeyle serbestçe kullanılabilir bilgi, kısaca modelin uygun bir tahmininin elde etmede yeterli gözlemlerin bulunmadığını ifade eder. Serbestlik derecesi sorununu daha

27 Bakınız Koutsoyiannis (1977, s. 17-8).

28 Bakınız Intrinçator (1978, s. 68) ve Kılıçbay (1983, s. 101).

29 Daha ziyade ekonometrik tekniklerin bu tür veri sorunları ile karşı karşıya kalındığı durumlarda başvurulduğu, diğer bir ifadeyle veriler ile ilgili ileri sürülen bazı varsayımların ihlali sonucu ekonometrik modelin uygulanabilir hale getirilebilmesi için bazı düzeltmeler ve model üzerinde çalışmalar yapılması gereklidir. İşte bu aşamalarda ekonometrik tekniklerin devreye girerek sorunların halledildiği bir aşamadır. Bu sorunlar için geliştirilen çok sayıda ekonometrik teknikler için temel ekonometri kitaplarına bakılabilir.



formel bir şekilde şöyle ifade edebiliriz: Ekonometrik modelin tahmin edilecek parametre sayısı  $k$  ve örnekleme yer alan gözlem sayısı  $n$  ise bu durum ekonometrik serbestlik derecesi  $n - k = r$ 'dir. Ekonometrik modelin tahmin edilebilmesi için mutlaka serbestlik derecesinin sıfırdan büyük olması gereklidir. Diğer bir ifadeyle gözlem sayısı, parametre sayısından büyük olması halinde ancak tahmin yapabilmek mümkün olur. Aksi durumda ya modeli küçültmek, ya da veri alanını genişletmek gereklidir<sup>30</sup>.

**Çoklu doğrusal bağlantı sorunu:** Çoklu doğrusal bağlantı verilerin toplu veya birlikte hareket etmede gösterdiği eğilim olarak kısaca tanımlanabilir. Yani, ekonometrik modelde yer alan açıklayıcı değişkenlerin bağımsızlıktan sapma ya da başka bir ifadeyle açıklayıcı değişkenler arasında doğrusal bir bağlantının mevcut olması halinde çoklu doğrusal bağlantı sorunu ortaya çıkar. Bir ekonometrik modelde değişkenlere ait verilerin birlikte hareket etmesi eğilimi göstermesi halinde, modelin tahmininin yapılması sonucunda parametrelerin anlamlı olarak değerlendirilmesi güçleşecektir<sup>31</sup>.

**Serial korrelasyon (veya otokorrelasyon) sorunu:** Serial korrelasyon bir dönemden, diğer bir döneme stokastik kalıntı terimi ya da hata paylarının birbirine bağlı bulunması halidir. Otokorrelasyonun başka bir ifadesi birinci gözlemin hata payının, ikinci gözlemin hata payından ve öteki gözlemlerin hata paylarından bağımsız olmaması halidir. Böyle bir durumun sözkonusu olması halinde, ekonometrik modelin tahmin edilen parametrelerinin eğilimsiz, tutarlı ve kararlı olmasını engellemez fakat parametrelerin etkinliğini engeller. Ayrıca parametrelerin standart hatalarının küçük olması eğilimi yaratır<sup>32</sup>.

**Dağılan varyans (veya heteroskedastisite) sorunu:** Ekonometrik araştırmalarda önemli sorunlardan biri olan dağılan varyans hali, hata payları varyanslarının gözlemden gözleme değişmesiyle ortaya çıkar. Bu duruma heteroskedastik denilmektedir. Stokastik kalıntı veya hata teriminin varyanslarının gözlemden gözleme değişmediğini, sabit kaldığını ise homoskedastik bir durum olarak nitelendirmektedir. Bir modelde dağılan varyans hali sözkonusu ise, hata paylarının varyansı gözlemden gözleme değişeceği için, yapılacak olan tahminler muhtemelen beklenen sağlığa sahip olmayacaktır. Kısaca dağılan varyans hali, tahmin edi-

30 Serbestlik derecesi hakkında daha fazla bilgi için bakınız E.J. Kane, *Economic Statistics and Econometrics: An Introduction to Quantitative Economics*, New York: A Harper International Edition, 1969, s. 206-7; A.A. Walters, *An Introduction to Econometrics*, London: The Macmillan Press, Ltd., 1973, s. 41; Common (1976, s. 144-46) ve Intriligator (1978, s. 66).

31 Daha fazla bilgi için bakınız Maddala (1979, s. 183-94); Dutta (1975, s. 142-56) ve Pindyck ve Rubinfeld (1981, s. 87-90) ayrıca diğer birçok teorik ekonometri kitaplarına bakılabilir.

32 Bakınız Maddala (1979, s. 274-91); Intriligator (1978, s. 159-65) ve Common (1976, s. 269-88).



len parametrelerin eğilimsiz, tutarlı ve istikrarlı olmalarını engellemez ancak onların en küçük varyansa sahip, etkin parametreler olmasını engellemektedir<sup>33</sup>.

*Yapısal değişme sorunu:* Ekonometrik araştırmalarda yapısal değişme sorunu şöyle ortaya çıkar: Aynı modele ait verilerin, sanki farklı "anakütle"lerden geliyormuşçasına farklılaşmasına yol açar. Güçlü ve güvenilir parametre tahmini yapabilmek için verilerin zengin örnekleme alanının zaman ve yatay kesit boyutlarının büyük olmasında yarar vardır. Ancak veriler yapısal kayma gibi bir soruna sahip bulunuyorsa, onları bir araya getirerek uygulama yapmak sağlıklı sonuçlar vermez. Yapısal değişme özellikle dinamik, hızlı gelişen, sosyo-ekonomik ve sosyo-politik değişmelerle karşı karşıya kalınan durumlarda yapılan çalışmalarda önemli sorunlar yaratır<sup>34</sup>.

## 7. VERİLER ÜZERİNDE OYNAMALAR YA DA ONLARA "MASAJ" YAPMA

Değişik kaynaklardan bulunan verileri ekonometrik bir çalışmada kullanabilmek için onlar üzerinde bazı oynamalar yapılabilir, ya da başka bir ifadeyle onları "masaj" olarak ifade edebileceğimiz bir işleme tabi tutmak gerekir. Bu işleme daha ziyade ekonometrik araştırmalarda kullanılmak üzere uygun bir veri seti elde etmek amacıyla başvurulur. Bir çok hallerde veriler eksik, yetersiz ve onların doğru ölçüldükleri hakkında şüphelere düşülebilir. Bu nedenle gerek eksik ve yetersiz verileri tamamlamak, gerekse kısmen şüpheleri gidermek amacıyla başvuru yapılan çeşitli yöntemlerden sözedilebilir. Bunların bazılarını şöyle tanımlayabiliriz:

*Entropolasyon:* Bir dizinin bilinmeyen bir teriminin tahmin edilmesidir. Daha çok gözlenemeyen dizi elemanına sayısal bir değer hesaplayarak gerçek gözlem değeri yerine kullanılır<sup>35</sup>. Daha formel bir ifadeyle  $X$  değişkenine ait bir dizide  $X_t$   $t$  döneminde değişkenin bir gözlem veya tahmini değeri ise ve  $t+2$  dönemindeki değişkenin değeri  $X_{t+2}$  ise,  $X_{t+1}$  dönemindeki değişkenin değeri entropolasyon yöntemiyle iki şekilde elde edilir. Birinci yöntem doğrusal entropolasyon yöntemidir. Bu yöntem değişken değerlerinin eşit dönemler ile derlendiğini varsayar ve  $t$  ile  $t+2$  dönemleri arasında entropole edilen değişken değerinin de eşit dönemlere sahip olduğunu kabul eder,  $t+1$  dönemindeki değişken değeri doğrusal entropolasyon yöntemiyle şöyle hesaplanır:

$$(7.1) \quad \hat{X}_{t+1} = \frac{X_t + X_{t+2}}{2}$$

33 Bakınız Common (1976, s. 289-98); Maddala (1979, s. 259-74).

34 Bakınız Intriligator (1978, s. 193-95) ve Kılıçbay (1983, s. 142-43).

35 Bakınız Ö. Serper; *Uygulamalı İstatistik-2*, İstanbul: Filiz Kitapevi, 1986, s. 263-64; ayrıca bakınız Intriligator (1978, s. 67) ve Kılıçbay (1983, s. 105).



Burada  $\hat{X}_{t+1}$ ,  $X_t$  ile  $X_{t+2}$  nin tam ortasında bir değer aldığı varsayılır.

Entropolasyonun ikinci yöntemi ise geometrik ortalamalara dayanan üstel entropolasyondur. Bu yöntemle  $\hat{X}_{t+1}$  şöyle bulunur:

$$(7.2) \quad \hat{X}_{t+1} = \sqrt{X_t X_{t+2}} = (X_t X_{t+2})^{1/2}$$

Burada değişkenlerin logaritmaları alınarak doğrusallaştırma sağlanabilir. Bu yöntem ayrıca  $X_t$  ile  $X_{t+2}$  arasındaki üstel fonksiyonun elde edilmesiyle de özdeştir:

$$(7.3) \quad \hat{X}_{t+1} = X_t e^{\alpha t}$$

Burada  $X_{t+2}$  ise

$$(7.4) \quad X_{t+2} = X_{t+1} e^{\alpha t} = X_t e^{2\alpha t}$$

ve  $\alpha$

$$(7.5) \quad \alpha = \frac{1}{2t} \text{Ln} \frac{X_{t+2}}{X_t} \text{ dir.}$$

Entropolasyonda hangi yöntemin seçileceği hususunda kararı, yapılacak çalışmalarda dizilerin karakteristiklerine bakarak vermek gerekir<sup>36</sup>.

*Ekstrapolasyon:* Dizinin bilinen ilk teriminden önce gelen veya son terimini izleyen herhangi bir terimin tahmini işlemine ekstrapolasyon denir. Ekstrapolasyonda verilerin sınırladığı kısım veya devrenin dışında da aynı değişme eğiliminin devam ettiği varsayılır<sup>37</sup>. Başka bir ifadeyle ekstrapolasyon belli bir dönemi kapsayan zaman dizisine ait verilerin ait olduğu dönemin dışına uzatılmasıdır. Çoğu zaman ekonometrik çalışmalarda başvurulan bu yöntem zaman dizilerine dayalı örneklem alanını genişletmek için kullanılmaktadır. Ekstrapolasyon, entropolasyonda olduğu gibi iki biçimde hesaplanabilir: Doğrusal ekstrapolasyon ve doğrusal olmayan ekstrapolasyon.

Doğrusal ekstrapolasyonda bağımsız bir X değişkeninin t ve t + 1 dönemlerine ait gözlemleri varsa, yani  $X_t$  ve  $X_{t+1}$  biliniyorsa t + 2 dönemindeki  $X_{t+2}$  için bir ekstrapolasyon şöyle bulunur:

$$\hat{X}_{t+2} - X_{t+1} = X_{t+1} - X_t$$

36 Bu konuda daha fazla bilgi için bakınız Intriligator (1978, s. 67-8). T.H. Naylor, *Corporate Planning Models*, London: Addison-Wesley Publishing Company, (1979, s. 84) ve Madala (1979, s. 205-6).

37 Bakınız Serper (1986, s. 264).



$$(7.6) \quad \hat{X}_{t+2} = 2 X_{t+1} - X_t$$

Doğrusal olmayan ekstrapolasyon amacıyla en çok kullanılan yöntem üstel ekstrapolasyondur. Bu yöntemle ekstrapolasyon yukarıda tanımlanan üstel entrapolasyon yöntemine benzer, yani

$$(7.7) \quad \hat{X}_{t+2} = X_{t+1} e^{\alpha t}$$

burada  $X_{t+1}$  şuna eşittir:

$$(7.7) \quad X_{t+1} = X_t e^{\alpha t}$$

ve sabit değer  $\alpha$  ise

$$(7.8) \quad \alpha = \frac{1}{t} \text{Ln} \frac{X_{t+1}}{X_t}$$

değerine eşittir<sup>38</sup>.

*Splicing (Eklemeler):* İndeks türünde hazırlanan verilerin bazen taban yılının değiştirilmesi gerektiğinde yeni baştan verilerin uyumunu kendi aralarında sağlayabilmek için başvurulan bir "masaj" yapma yöntemidir. Örneğin tüketici fiyat indekslerinde olduğu gibi bazen mal ve hizmet satınalmalarının belirli bazdaki hesaplamaları zamanla periyodik olarak düzeltilir. Bu veriler daha sonra bir noktada splice edilir. Genellikle eski ve yeni veriler arasında üst üste gelen bazı noktalar vardır. Bu nedenle yeni diziler üst üste gelen noktalarda eski veri düzeyleri ile basitçe çarpımları yapılabilir (eğer üst üste gelen noktalar birkaç tane ise bu çarpma işlemi bir ortalama değer ile yapılır). Eşdeğer olarak eski veriler üst üste gelen noktalarda eski dizi düzeyi (ortalamaları) ile bölünebilir. Şayet üst üste gelen nokta yoksa diziyi splice etmek için üst üste gelen bir veya iki nokta sözkonusu olduğunda ancak diziyi ekstrapole etmek mümkün olacaktır<sup>39</sup>.

*Trend ve konjonktürel (iniş-çıkış) unsurların verilerden ayıklanması:* Zaman dizilerine dayalı ekonometrik çalışmalarda verilerin karakterlerinde olan trend faktörü ile iniş ve çıkışların ayıklanması ve verilerin bütünüyle düzgün bir sıra izlemesi daha sıhhatli olacağı her zaman düşünülür.

Örneğin ekonometrik uygulamalarda en çok kullanılan değişkenlerden biri "milli gelir" dir. Zaman dizisine dayalı bir milli gelir verilerinden trendin ve iniş-

38 Daha fazla bilgi için bakınız Intriligator (1978, s. 68), Maddala (1979, s. 206-7) ve Pindyck ve Rubinfeld (1981, s. 475-76).

39 Bakınız Intriligator (1978, s. 68).



çıkışların ayıklanması gerekli olabilir. Bu da t dönemine ait gözlemin, yani  $X_t$  yerine  $\hat{X}_t$  yi koymakla mümkün olabilir. Üstel zaman trendi sabit değeri  $e^{\alpha t}$  dir,  $\alpha$  ortalama büyüme oranıdır. Üstel zaman trendi şu şekilde hesaplanır:

$$(7.9) \quad \hat{X}_t = X_t e^{-\alpha t} = \frac{X_t}{e^{\alpha t}}$$

Böylelikle zaman trendi elimine edilmektedir. Trend faktörü  $e^{\alpha t}$  orijinal verilerin deflate edilmesinde kullanılır. Benzer şekilde konjunktürler (iniş-çıkışlar) ise şu şekilde hesaplanır:

$$(7.10) \quad \hat{X}_t = \frac{X_t}{\cos(\theta t + \varphi)}$$

Burada  $\cos(\theta t + \varphi)$  orijinal verileri deflate etmede kullanılır,  $\theta$  konjunktürün bir frekans ölçüsü olmakta ve  $\varphi$  safha değişikliklerinin bir ölçüsünü vermektedir. Örneğin mevsimlik bir ayarlamayı gerçekleştirmek için mevsimlik değişkenlere böyle bir teknik uygulamak mümkün olabilir<sup>40</sup>.

Genelde herhangi bir dizi diyelim ki,  $X_t$  dört temel unsur dahilinde ayrıştırılabilir - trend T, uzun dönem hareketlerini gösterir; mevsimlik ayarlamaları gösteren konjunktürler C; bir yıllık dönemdeki konjunktürel hareketleri gösteren mevsimler S ve düzensiz tesadüfi hareketleri gösteren I. Bu dört faktörün zaman dizisinde aşağıdaki biçimde etkiledikleri varsayılmaktadır<sup>41</sup>.

$$(7.11) \quad X = T.C.S.I.$$

Dizilerden bu unsurların ayrıştırılmasında değişik yöntemlerden yararlanılmaktadır. Örneğin trend T ve konjunktürler C aşağıdaki ifade edilebilir.

$$(7.12) \quad T = e^{\alpha t}$$

$$(7.13) \quad C = \cos(\theta t + \varphi)$$

daha sonra diziler aşağıdaki gibi bir ayarlamaya tabi tutulabilir.

$$(7.14) \quad \hat{X}_t = \frac{X_t e^{-\alpha t}}{\cos(\theta t + \varphi)}$$

40 Bu konuda daha sofistike bir yaklaşım spektral analizdir. Bakınız Intriligator (1978, s. 68-9) ve M. Nerlove, "Spectral Analysis of Seasonal Adjustment Procedures", *Econometrica*, 1964, 32, s. 241-86.

41 Daha fazla bilgi için bakınız Serper (1986, s. 207-10).



böylelikle hem trend hem de konjonktür için zaman dizisi ayarlanmış olunur. Başka bir yöntem ( $X = T.C.S.I.$ ) nin logaritmaları alınarak yapılmaktadır. Bu aşağıdaki gibi formel biçimde kısaca şöyle gösterilebilir.

$$(7.15) \quad Y_t = f(t) + u_t$$

Burada  $Y_t$ ,  $\log X_t$  dir;  $f(t)$  trendin, konjonktürün ve mevsimlik faktörlerin logaritmasını göstermektedir;  $u_t$  ise düzensiz hareketler I nin logaritmasıdır, yani  $\log I$  dir. Son denklemde  $u_t$  tesadüfi değişken kolaylıkla ayrıştırılabilir. Eğer  $f(t)$  kısmi tesadüfi terim  $u_t$  den daha az düzensiz ise aşağıdaki  $Y_t$  nin tanımlanan iki dönemli bir hareketli ortalamalarına başvurulabilir.

$$(7.16) \quad Y'_t = 1/2 (Y_t + Y_{t-1})$$

ve böylece bir düzgünleştirme işlemi yapılır. Bu düzgünleştirme süreci kriterlerdeki beklenmeyen bir tesadüfi çıkışları elimine eder<sup>42</sup>.

## 8. EKONOMİK VERİLERİN DOĞRULUĞU

Ekonomik ve diğer sosyal ilimler verilerinin doğruluğu hakkında birkaç önemli nokta üzerinde durulabilir. Bu noktalardan ilki, sosyal ilim verileri hiçbir zaman tam doğru değildir. "Kötü gözlem" problemi her zaman sözkonusudur. İktisatçılar ve diğer sosyal bilimcilerin değişkenleri ölçmekte kullandıkları ölçüm aletleri oldukça eksik ve kusurludur. Dolayısıyla fiziki bilimlere ait değişkenlerin ölçümü kadar gerçeğe yakın ve doğru değillerdir. Fiziki bilimlere nispetle çok daha fazla hata payı içerirler.

İkinci nokta sosyal bilimlerin verilerinin doğrulukları hakkında değişik mülahazalar yapılabilir. Fiziki bilimlerde deney yapabilmek imkanları olduğundan ölçüm doğruluklarındaki hata payları büyük çapta belirlenmektedir; oysa sosyal bilimlerin hemen hemen deney yapma olanağı yok gibidir, dolayısıyla hata payları kesin sınırını belirlemek çok güçtür.

Üçüncü nokta ekonomik verilerin doğruluklarındaki hatalar ya da hata payları genellikle simetrik (artma veya azalma yönünde) değildir. Daha ziyade bir yöne doğru eğilimler çoğunlukla karşımıza çıkmaktadır. Bazı durumlarda hatalar bir yönde yoğunlaşırken tersi yönde hataların vuku bulması nispeten daha az gözlenmektedir. Bu nedenle verilerin doğrulukları hakkında hüküm ileri sürerken en azından ilgilenilen veri setinde artma veya azalma yönünde bir eğilimin bilinmesinde her zaman yarar vardır<sup>42</sup>.

42 Bakınız Intriligator (1978, s. 69) ve Pindyck ve Rubinfeld (1981, s. 481-82).

42 Bakınız Intriligator (1978, s. 70-1) ve ayrıca bakınız O. Morgenstern, On The Accuracy of Economic Observations, 2nd Ed., Princeton: Princeton University Press, 1963.



## 9. SONUÇ

Ekonometrik araştırmalarda, kurulan ekonometrik modeldeki değişkenlerin sayısallaştırılması hususu çoğu zaman genelde ikinci aşamaya bırakılması eğilimi vardır. Oysa model kurulmadan önce özellikle uygulama yapabilmenin boyutlarını belirleyebilmek için ilk anda yoklanması ve üzerinde durulması gereken bir konudur. Ayrıca araştırmaların en önemli, en güç ve en çok geliştirilmeye muhtaç olan yanı budur. Zira kurulan modellerin çoğunda yer alan değişkenlerin hangi ölçü ve hangi rakamlarla ifade edileceği önemli bir sorundur. Bazı değişkenler nitelikleri itibariyle rakamlarla ifade edilmektedirler. Örneğin para hacmi, milli gelir seviyesi gibi. Bu değişkenlerin bile ölçülmesi, tam ve doğru olarak sayısallaştırılması birçok ön çalışmayı gerektirir. Öte yandan miktarlarla ifade edildikleri halde gerçek anlamda sayısallaştırılması çok güç olan değişkenler de vardır: Emek, sermaye ve benzerleri gibi. Ekonometrik çalışmaların güvenilebilir ve yararlanılabilir sonuç verebilmesi için araştırma modelinde yer alan değişkenlerin iyi tayin edilmesi, uygun ölçülerle ifade edilmesi ve homojenleştirilmesi gerekir. Bunlar yapılmadığı takdirde araştırmadan doğru sonuçlar beklemek ve sonuçları yararlı biçimde kullanmak güçleşir.

## KAYNAKLAR

- Dutta, M.: *Econometric Methods*, Cincinnati: South - Western Publishing Comp. 1975.
- Common, M. S.: *Basic Econometrics: An Introductory for Economists*, London: Longman, 1976.
- Ferber, R. ve P.J. Verdoorn: *Research Methods in Economics and Business*, New York: The Macmillian Company, 1962.
- Intriligator, M. D.: *Econometric Models, Techniques and Applications*, Amsterdam: North-Holland Publishing Company, 1978.
- İşyar, Y.: *İstatistik ve Ekonometrinin Temel Kavramları*, Erzurum: Atatürk Üniversitesi Basımevi, 1976.
- Kane, E. J.: *Economic Statistics and Econometrics: An Introduction to Quantitative Economics*, New York: A Harper International Edition, 1969.
- Kılıçbay, A.: *Kantitatif İktisat Teorisi ve Politikası*, İstanbul: İ. Ü. Yayınları No: 1592, 1970.
- : *Ekonometrik Metodlar ve Araştırma*, İstanbul: Sermet Matbaası, 1975.
- : *Uygulamalı Ekonometri*, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1983.
- Koutsoyiannis, A.: *Theory of Econometrics: An Introductory Exposition of Econometric Methods*, Hong Kong: The Macmillian Press, Ltd., 1977.
- Maddala, G. S.: *Econometrics*, London: McGraw-Hill International Book Com-



- pany, 1979.
- Morgenstern, O.:** *On the Accuracy of Economic Observations*, 2nd Ed., Princeton: Princeton University Press, 1963.
- Naylor, T. H.:** *Corporate Planning Models*, London: Addison-Wesley Publishing Company, 1979.
- Nerlove, M.:** "Spectral Analysis of Seasonal Adjustment Procedures", *Econometrica*, 32, 1964, s. 241-86.
- Özmucur, S.:** *Türkiye'nin Ekonometrik Modeli, 1950 - 1974*, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları No: 150.
- Pindyck, R. S. ve D. L. Rubinfeld:** *Econometric Models and Economic Forecasts*, London: McGraw-Hill International Book Comp., 1981.
- Serper, Ö.:** *Uygulamalı İstatistik-1*, İstanbul: Filiz Kitapevi, 1985.
- : *Uygulamalı İstatistik-2*, İstanbul: Filiz Kitapevi, 1986.
- Stewart, J.:** *Understanding Econometrics*, London: Hutchinson and Co. Ltd., 1979.
- Walters, A. A.:** *An Introduction to Econometrics*, London: The Macmillian Press Ltd., 1973.



## KAMU TERCİHİ VE KAMU MALİYESİ\*

James M. BUCHANAN\*\*  
Çev.: Coşkun Can AKTAN\*\*\*

"Kamu Maliyesi ve Kamu Tercihi" başlığını taşıyan daha önce yayınlanmış bir araştırmamda<sup>1</sup> İkinci Dünya Savaşından sonra, Amerika Kamu Maliyesi'nin gelişimini inceledim ve kamu tercihi teorisinin bu gelişimde nasıl etkili bir rol oynadığını ortaya koydum. Bu çalışmadaki çabam, bir dereceye kadar, önceki araştırmam ile bir paralellik arz ediyor. Bununla birlikte, burada farklı noktalar üzerinde duracağım. İlk önce kamu tercihi teorisinin kamu maliyesi kökenlerini kısaca tartışacağım. Kamu maliyesinin, gerçekte, ona yakın bir araştırma disiplini olan kamu tercihi teorisinden, diğer bir deyişle günümüzde "politikanın ekonomi teorisi" olarak adlandırılan yakın disiplinden ortaya çıktığını açıklamaya çalışacağım. Bu açıklamaları takibeden iki bölüm içerisinde kamu tercihi teorisinin pozitif ve negatif kamu maliyesi üzerine olan etkileri analiz edilecek. Burada, kamu tercihi teorisinin ortaya çıkmasının pozitif kamu maliyesi alanını nasıl etkili bir şekilde genişlettiği ve mali kurumların normatif açıklaması ve değerlendirilmesine nasıl yansımış olduğunu göstereceğim. Bu iki bölümdeki tartışmalar çerçevesinde, kamu tercihi teorisinin bazı kamu maliyesi uygulamaları ve bu çerçevede önemli görülen araştırma alanları belirtilecektir.

\* James M. Buchanan, "Public Choice and Public Finance", In: James M. Buchanan, *What Should Economists Do?* Indianapolis: Liberty Press, 1979.

\*\* 1986 Nobel Ekonomi Ödülü Sahibi.

\*\*\* Dr.; D.E.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Araştırma Görevlisi.

1 National Tax Journal 28 (December 1975): 383-94.



"Kamu Maliyesi", vergileme ve kamu harcamaları konusunu incelemektedir. Kamu maliyesinin bu iki yönü de bireylerin faaliyetinden ziyade devletin faaliyetlerini oluşturmaktadır. Bu özellik kamu maliyesini, tamamen değilse bile büyük ölçüde devlet - dışı karar verici unsurlar olan tüketiciler, üreticiler, yatırımcılar, işçiler vb. birimlerin faaliyetlerine dayalı ekonominin diğer geleneksel alt disiplinlerinden ayırmaktadır. Bu temel bakış açısından ele alındığında, kamu maliyesinin, Avrupa geleneğinde, ekonomik teoriden ziyade hukukla daha yakından ilgili bir yer işgal etmiş olması şaşırtıcı değildir. Bu nedenle, modern kamu tercihi teorisinin önemli habercilerinin, Avrupa kamu maliyesi geleneği içerisinde yetişmiş olan iktisatçıların çalışmaları arasında bulunması gerçeği karşısında şaşılacak bir durum bulunmamaktadır. Özel bir tanımla, kamu tercihi, politik karar üretme faaliyetinin ekonomi biliminin araç ve yöntemleriyle analiz edilmesidir. Kamu tercihinin habercileri olarak 19. yüzyıl öncesindeki Kıta Avrupası bilim adamlarının; Sax, Mazzola, Pantaleoni, De viti De Marco ve en önemlisi Knut Wicksell'in çalışmalarına bakıyoruz. Bu araştırmacıların çalışmaları birbirlerinden esaslı bir şekilde ayrılmaktadır. Fakat hepsi de kamu ekonomisini, özel ekonominin işleyişini açıklamada başarılı olduğu izlenimini veren analitik çerçeveye sokmak gibi ortak bir amacı paylaşmışlardır. Bunu gerçekleştirmek için bu bilim adamları, içerisinde vergileme ve harcama tercihlerinin yapıldığı politik karar organı yapısını ister istemez yakından incelemeye zorlamışlardır.

Bu yeni ufuklar açmaya gebe çalışmaların neden yarım yüzyıl süre ihmal edildiği konusu üzerinde düşünmek ilginç olacaktır. Özellikle, Britanya ve Kıta Avrupasında, yalnızca kesin olarak tanımlanmış kamu tercihi teorisinde değil, aynı zamanda kamu malları teorisinde de "yeniden keşfedilme" nin İkinci Dünya Savaşından sonraki yıllara kayması da aynı ilginçliği göstermektedir. Klasik politik iktisadın üretken olmayan devlet anlayışı, Benthamite faydacılığı (utilitarianism) ve idealist politik felsefe görüşleri İngilizlerin Kıta Avrupası literatürünü ihmalinin kısmi bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Fakat sır hala ortadadır. İktisatçılar, temel analiz araçlarını özel tercihten ziyade kamu tercihi bütünü içerisinde hareket eden kişilerin davranışlarını kapsayacak biçimde genişletmede niçin öylesine yavaş hareket ettiler?

Kamu tercihi teorisine ilk zamanlarda katkıda bulunan bazı araştırmacıların, bu disipline önce kamu maliyesi yoluyla ulaşmaları ve çoğunlukla çalışmaların Kıta Avrupasında sürdürülen çalışmaları yansıtmaları şaşırtıcı değildir. Duncan Black ve ben, buna güzel birer örnek oluşturuyoruz. Black'in ilk kitabı, tümeyle geleneksel kamu maliyesinin konusu içerisinde bulunan gelir vergisi etkisi üzerineydi. Fakat Black, kamu maliyesi üzerine yazmış olan İtalyan yazarları ve aynı zamanda Wicksell'in çalışmalarını da okumuştur. Bu deneyim ve birikimden Black'in şüphesiz, kamu maliyesi problemlerinden çok daha öte uygulama alanı bulunan Klasik Komiteler Teorisi (The Theory of Committees) adlı eseri



ortaya çıkmıştır. Bana gelince; ben başlangıçta, standart bir kamu maliyesi iktisatçısı olarak yetiştirildim, fakat bir raslantı sonucu Wicksell'i okumam ve takiben İtalyanların yapmış oldukları çalışmaları incelemiş olmam, dikkatimi artan bir biçimde klasik kamu maliyesinde genel kabul görmüş olan bir takım sorunlardan, politik karar organları ve anayasaları analiz etmeye çevirmiştir. Kendimi "vergi yükü toplumda nasıl dağıtılmalıdır?" klasik sorusu ile daha az ilgileniyor buldum ve aynı zamanda şu yeni soru ile daha yakından ilgilenmeye başladım; "Bir demokraside vergi yükleri nasıl dağıtılır?" Politik organların nasıl sonuçlar yarattığı konusunu anlamak için normatif yönden optimal veya etkin bir vergilendirme konusunun çok az önem taşıdığını düşünüyordum. Ben bu geleneksel sorulara dayalı normatif tartışmalar üzerindeki pozitif alanın bilimsel açıdan bir üstünlük taşıdığı şeklindeki bir motivasyona sahip değildim.

## KAMU MALİYESİNDE GENİŞLETİLMİŞ POZİTİF ANALİZ ALANI

Kamu tercihinin kamu maliyesi üzerine olan etkisi konusunda pozitif ve normatif olarak bir ayırım yapmak yararlı olacaktır. Kamu tercihi teorisinin en önemli etkilerinden birisi kamu maliyesi içerisinde pozitif analiz alanının genişletilmesi olmuştur. Kamu tercihi, bir dizi yeni soru ortaya çıkarmıştır ve disiplinin çalışma alanı önemli bir biçimde genişletilmiş bulunmaktadır. Bu noktada oldukça spesifik olmak yararlı olacaktır. Pozitif analiz bazı kategorilere ayrılabilir.

### 1. Mevcut ve Potansiyel Alternatif Kurumların, Özel Ekonomi İçerisinde Tercihle Bulunan Kişi veya Grupların Davranışları Üzerine Etkileri

Bu kategori, Post - Marshallian kamu maliyesinde pozitif ekonomik analiz için "yegâne" alanı teşkil etmiştir. Hatta, geniş bir şekilde tanımlandığında bu kategori, esas olarak, vergilere ve kamu harcamalarına ilişkin yansıma ve kayma teorilerini kapsamaktadır. Marshall'ın da açıkladığı üzere, bu konudaki çalışmalar, İkinci Dünya Savaşı'ndan önce Amerika'da doktora eğitim programı içerisinde yer alan fiyat teorisine uygulanmıştır. Karşılaştırmalı istatistikler, alternatif vergi düzenlemelerinin etkilerinin analizi için önceden tahminlerde bulunmayı sağlayan anlaşılır bir çerçeve ortaya koymuştur. Belli sınırlar içerisinde, iktisatçı, piyasa ekonomisinde belirli bazı vergilerin, kişilerin davranışlarını nasıl etkileyeceğini tahmin edebilir ve bu suretle de vergilerin nisbi fiyatlar, ürünler, kârlar ve endüstri yapıları gibi değişkenler üzerine olan toplam etkilerini kestirebilir. Bu pozitif analiz aynı zamanda, iktisatçının amprik olarak çürütülebilir bazı önermeler çıkarmasına da olanak vermiştir. Bu çerçeve içerisinde, kamu maliyesi iktisatçısı, araştırmasını, vergilendirmenin ve kamu harcamalarının amaçlarına kadar genişletmek için pek az nedene sahip bulunmaktaydı.



Pozitif kamu maliyesinin bu geleneksel alanındaki araştırmalar, İkinci Dünya Savaşı sonrası yıllarda da bazı ayrıntılı analitik teknikler yoluyla devam etti. Çalışmalar, kapalı bir ekonomiden açık bir ekonomiye doğru ve aynı zamanda Marshallian kısmi dengeden daha ileri bir genel denge çerçevesine doğru ilerledi. Araştırma alanı hala önemini korumaktadır; yansıma teorisindeki pek çok soru hala çözülememiştir ve bu konular iktisatçıların ilgisini çekmeye de devam edecektir. Kamu tercihi, bu analizi, pozitif kamu maliyesi çerçevesinden alıp, başka bir alana kaydırmıştır. Pozitif ekonomik analizin diğeri önemli ve o ölçüde elverişli uygulamaları -ki bunlar Marshallian Teori içerisinde yer almıyordu- yeni araştırma alanlarının ilgisine açıldı.

## 2. Mevcut ve Potansiyel Alternatif Mali Kurumların Kamu Ekonomisi İçerisinde *Tercih*te Bulunan Kişi veya Grupların Davranışları Üzerine Etkileri

Eğer belli bir mali kaynağın, sözgelisi özel bir satış vergisinin, özel piyasalardaki kişilerin davranışlarına olan etkileri analiz edilebiliyorsa, entellektüel olarak meraklı bir iktisatçıyı, bu verginin "kamu piyasalarında" kişiler üzerine olan etkilerini analiz etmekten alıkoyan nedir? Eğer kişiler, kamu malları için böyle bir vergi yoluyla ödeme yapıyorlarsa vergi olmadığı takdirde alternatif mali finansman planları altında talep edeceklerinden daha farklı miktarları "satın alacakları" ya da "talep edecekleri" tahmin edilemez mi? Bir kez bu tür sorular gündeme geldiğinde, analitik ve ampirik araştırma olanaklarına olan gereksinim açıktır. Sürekli bir biçimde değişen vergi düzenlemeleri altında bütçe harcamaları ve düzeyinin sabit kalmasını öngören bir zımni varsayım şüphesiz analitik veya ampirik olarak geçerli olamaz.

Burada tüm sorular; politik kurumlar aracılığıyla arz edilen mal ve hizmetlerin "kamusallığından" kaynaklanmaktadır. Bireyler bu malların bölünebilir birimleri için "fiyatları" ödemezler. Bireyler, politik bir işlem yoluyla zorla konulmuş bulunan "vergileri" öderler ve bu zorlama, esasen bedavacı (free rider) motivasyonunun bir sonucudur. Eğer, genel olarak kullanıma hazır kamu mallarından yarar sağlayacaklarını bilseler, pek az insan gönüllü olarak vergi ödeyecektir. Fakat kamu tercihinde kolektif rol oynayan ne kadar kişi -seçmenler, gerçek ya da potansiyel, kamu personeli- kamusal malların sağlanması ve finansmanına katkıda bulunacaklardır? Bu seçim, mali tablonun faydalar veya harcama tarafıyla, maliyetler veya vergileme tarafı arasında kurulan köprüye bağlı bulunmaktadır. Farklı mali düzenlemeleri ve farklı vergi kuralları bu hesapların değerlendirilmesini etkileyecektir. Şayet vergiler, elde edilen kazançlardan fazla olursa bütçe düzeyi ne olur? Ya tersi olursa? Dolaylı vergileme sisteminde mi yoksa dolaysız vergilendirme sisteminde mi daha az ya da daha çok kamu malı üretilecektir? Vergi kaynaklarının fazlalığı bütçenin hacmini etkiler mi? Mali algılama (fiscal perception), kamu maliyesinde pozitif analizin önemli ve ilgili bir parçasını



oluşturmaktadır. Bazen, zorunlu olarak "mali psikoloji" olarak adlandırılan kavram mali iktisat ile birleşmektedir.

Pozitif kamu maliyesinde bu araştırma alanı belki de diğer herhangi bir alandan daha az gelişmişliğini sürdürmekte ve üretken araştırma potansiyeli hemen hemen sınırsız gibi görünmektedir<sup>2</sup>. Fakat burada kısa bir tartışmaya yol açan ve bu bakımdan da önemle atfedilmesi gereken bir metodolojik güçlük bulunmaktadır. Geleneksel iktisatçılar, bireylerin tercihte bulunma davranışlarının kurumsal yapı tarafından etkilenebileceği düşüncesine olumsuz bir tepki göstermektedir. İktisatçılar, bireysel rasyonalite varsayımını, onların "zihinden geçmeleri keşfetme" ye kadar genişletme ve kurumların "mali aldanma" yaratabileceği konusundaki iddialarını açıklama girişimlerini reddetme eğilimindedirler. Buna göre, bu davranış, piyasa ve kamu tercihi için farklı analitik durumların değerlendirilmesindeki bir başarısızlığa dayanmaktadır. Bildiğimiz piyasalarda, tüm kişilerde az ölçüde rasyonel olarak seçim yaptıkları varsayımı, ampirik gerçekleri çürütmektedir. Çünkü sonuçları etkileyebilecek sadece birkaç katılımcının rasyonelliği tam mantıklılık ve kısmi mantıklılık olarak adlandırabileceğimiz modeller arasında sonuçların denkleğini garanti eder. "Kamu piyasalarında" durum buna hiç benzememektedir. Çözümler, özel ve bağımsız kararlar veren bir çok katılımcının karşılıklı etkileşiminin sonucu olarak ortaya çıkmaz. Kamu piyasası çözümleri, tersine ister istemez tek bir kamu ya da kollektif kararın alınmasında yer alan bir çok kişinin etkilenmesinin sonucudur. Bu sonuç, orta seçmenin (median voter) ya da geleneksel fiyat teorisinin açıkladığı şekilde tümüyle rasyonel veya rasyonel olmayabilen temsilcisinin tercihini yansıtır. Burada tamamen bilgilendirilmiş rasyonellik durumu, diğer herhangi bir pazar ortamından çok daha kesin sınırlayıcıdır. İktisatçılar aslında temeli bulunmayan metodolojik eleştirilerden kaçınıp, farklı mali yapıların, kamu tercihinde bulunan kişilerin bilgi ve algılarını gerçekten nasıl etkileyebileceğini ortaya çıkarmak için araştırma çabalarını daha ileriye götürmekten geri kalmamalıdır.

### 3. Mevcut veya Potansiyel Alternatif Politik veya Kollektif Tercih Kurumlarının Kamu Ekonomisinde, Tercihde Bulunan Kişi veya Grupların Davranışları Üzerine Etkileri

Bu pozitif araştırma alanı, yukarıda tartışılanla ilişkili, fakat ondan tümüyle farklıdır ve bu alan, dar anlamda, "Kamu Tercihi Teorisi" olarak adlandırılabilir kavrama daha yakın bulunmaktadır. Analiz burada, vergilendirme ve harcama şeklindeki kurumların özellikleri ile ilgili bulunmaktadır. Araştırma alanı, ayrıca oylama teorisini de içermektedir.

2 Demokratik Süreçte Kamu Maliyesi (Public Finance in Democratic Process, Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1967) başlığını taşıyan kitabım geniş ölçüde, daha önceki gayretlerin bir özetini de kapsadığı için böyle bir araştırma için belirtilebilir.



Basit çoğunluk oylama kuralları altında ne tür bütçe özelliklerinin ortaya çıkacağı tahmin edilebilir? Genel bütçe fonları ile farklı amaçlara tahsis edilmiş vergi kaynaklarından oluşan fonlar karşılaştırıldığında harcamaların hacminde ve bileşiminde ne tür farklılıklar ortaya çıkabilir? Etkin oylama imtiyazı yerel mülk sahiplerinden bütün seçmenleri kapsayacak biçimde genişletildiğinde, kamu borçları salma istekliliği konusunda ne tür farklılıklar tahmin edilebilir? Örneğin eğitim hizmeti, bir takım tekel durumundaki okullar ve ailelere doğrudan sağlanan eğitim kuponları aracılığıyla piyasa mekanizması yoluyla sağlandığında, bu hizmetlere sarfedilen kamu harcamalarının karşılaştırılmalı düzeyi ne olacaktır? Okul bölgelerinin birleştirilmesinin bütçe hacmine ve hizmetlerin niteliğine olan etkisi nelerdir? İmtiyaz dağıtma yetkisine sahip olan bürokratların kamu harcamalarının büyümesi ve düzeyi üzerindeki etkileri nelerdir?

Bunlar, kamu maliyesine, genelleştirilmiş kamu tercihi vasıtasıyla yaklaşanlar tarafından üzerinde durulan sorulardan yalnızca birkaçını oluşturmaktadır. Bu örnek pozitif araştırma alanı, burada soyut modellerden açıklayıcı hipotezlerin, tümden gelim yoluyla çıkarıldığı ve aynı zamanda bu hipotezlerin ampirik olarak test edilebileceği düzeyde kurumsal analizi kapsamaktadır<sup>3</sup>.

## NORMATİF KAMU MALİYESİ İÇİN GENİŞLETİLMİŞ ALAN

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşıldığı gibi kamu tercihi, kamu maliyesi içerisindeki pozitif analiz alanını genişletmiş bulunmaktadır. Normatif araştırma alanının durumu nedir? Kamu tercihinin etkileri bu konuda da hem ilginç hem de önemli sonuçlara sahip bulunmaktadır. Açıklayacağım gibi, bu etkiler bir anlamda normatif vergi teorisinde çok eskilere dayanan tartışmaların büyük çoğunluğunun mesruiyeti -ki bu mesruiyet teorik refah ekonomisinden ortaya çıkan normların kamu maliyesi uzantısında yok görünmektedir- anlamaya yardım edecektir.

"Kamu Malları Teorisi" başlığı altında özetlenebilecek ikinci araştırma alanı ile analize başlamak yararlı olacaktır. Bu gelişmenin, kamu tercihi teorisi gibi Kıta Avrupası geleneğine kadar uzanan kökleri bulunmaktadır. Fakat tanım için Samuelson'un 1954 yılındaki<sup>4</sup> yaratıcı formulasyonunu burada aktarmak faydalı olacaktır. Samuelson şu normatif soruyu ortaya koydu; kamu ekonomisinde etkinlik için yerine getirilmesi gereken koşullar nelerdir? Bu koşulları, genel makro terimlerle tanımladıktan sonra, kamu malları üretimi ve sonuçta ortaya çı-

3 Bu konuda yapılmış ilk çalışmaların bazıları şu kitap içerisinde yer almıştır; Theory of Public Choice (ed.), James M. Buchanan ve Robert Tollison (Ann Arbor: University of Michigan Press 1972). Mali tercih paradigmasını kapsayan bir ders kitabı için bkz. Richard E. Wagner, The Public Economy (Chicago: Markhorn, 1973).

4 Paul A. Samuelson, "The Pure Theory of Public Expenditure", Review of Economics and Statistics, 36 (November 1954), 387-89.



kacak diğerk faydaların kişiler arasında dağılımını belirlemek üzere dikkatini bir "sosyal refah fonksiyonuna" çevirdi. Samuelson'un bu temel modelinde, normatif vergi teorisinin hiç bir yeri bulunmamaktadır.

Vergi yüklerinin marjinal olarak dağılımı yönünde Samuelson'un kaynak dağılımında belirttiği şartları da içeren daha az düzeydeki genel normlar, Erik Lindahl tarafından daha önce geliştirilen modelde bulunmaktadır. Kamu ekonomisinde Lindahl dengesi kavramı, son on yıl içerisindeki genel denge teorisyenlerinin çabaları sonucu ortaya çıkmıştır. Bu teorisyenler daha önce çözümlerin istikrarlı olması ve mevcut kanıtlar ile ilgilenmişlerdir. Başlangıç sermaye demeti verilerek bireysel nicelik değerlendirilmesi için, marjinal dilimlerde Lindahl marjinal vergi paylarının dağılımına kadar genişletilmesi Lindahl'ın modelinde yegâne bir durumdur. Bir kez bu dağılım şeklen tanımlandıktan sonra, yine geleneksel vergi araçlarının nisbi değerlendirilmesi bakımından normatif vergi teorisine hiç bir yer bulunmamaktadır.

Bununla birlikte normatif vergi teorisinde bu geleneksel sorular, hem genel denge refah teorisinin ve hem de kamu tercihi teorisinin sınırları ötesinde bir modern yeniden canlanmaya tanık olmuştur. Ben burada, 1970'lerde kamu maliyesi ile ilgilenen yetenekli genç uygulamacıların dikkatlerini cezbetmeye başlayan "optimal vergileme" deki çalışmalara atıfta bulunuyorum. Çok genel anlamda, bu çalışma modern matematiksel ekonominin gelişmiş araçlarını kullanarak normatif kamu maliyesinin klasik sorunlarını incelemektedir. Bu alanda çalışmış kimseler vergi yükü dağılımına, mali süreçte global olarak etkin olmuş çözümlerden bağımsız bakma eğiliminde olmuşlar ve ayrıca bu kişiler kamu malları teorisinden ortaya çıkan normları da ihmal etmişlerdir. Böylece, tekniğindeki karmaşıklığa rağmen, "optimal vergi teorisi" Wicksellian öncesi Anglo-Amerikan kamu maliyesinin çerçevesine bir tür metodolojik olarak geriye dönüşü göstermektedir.

Çok acele edilmiş, zorunlu olarak yetersiz bir normatif kamu maliyesi tartışması bugün varlığını sürdürmektedir. Bu çerçevede bağımsız ve normatif alanın dışında çözümler kamu tercihi paradigması içinde önerilmektedir. Şimdi, kamu tercihi teorisinin nasıl değişmiş olduğuna ve kamu maliyesinde normatif analiz ortamını tümüyle nasıl değiştirebileceği sorusuna dönmek istiyorum.

Cevabım, kamu tercihi açısından pek çok hususu savunmaktadır. Fakat sanırım; kamu tercihinin üretken normatif çalışma alanı için mevcut potansiyeli, aşırı bir derecede değerlendirilmez. Uygun bir biçimde ortaya konulup yorumlandığında kamu tercihi modeli, bizim Wicksell'in mantıklı gerçekçiliğini, normatif vergi teorisinin ortaya koyduğu geleneksel soruların bir kısmının açık politik ilişkisi ile birleştirmemize olanak tanımaktadır.

Devletin tümüyle vatandaşlardan ayrılmadığı herhangi bir toplumda süreç mantıken iki yönlü bir mübadele olarak biçimlenmelidir. Vergiler elde edilen faydalar için yapılan ödemelerdir. Fakat gözlenen politik yapı içerisinde toplama



sıfır olan pozitif oyunlar (positive - sum game) olarak, kollektif tercih işlemini tasavvur etmek nasıl mümkün olmaktadır? Nihayette vergileme ve harcama sonuçlarından ortaya çıkan karmaşık ağ şebekesine bireylerin katılımını nasıl modellendirebiliriz?

Burada tekrar normatif açıklamaları anlamak için doğrudan Wicksell'e dönmemiz gerekiyor. Wicksell reforma ilgi duymuştur ve iyiliksever despotların sorunları çözümlenebilecekleri varsayımı konusunda normatif öğüt vermenin tamamen anlamsızlığını kabul etmiştir. Wicksell, mali sonuçların politik kurumlardan kaynaklandığını ve eğer reform başlatılacaksa kurumsal yapının değiştirilmesi gerektiğini vurguladı. Dahası Wicksell, politik tercihler yapan kurumlarla, vergileme ve harcama yapan kurumlar arasında birbirlerinin yerine geçebilme özelliği olduğunu farkettiler. Bildiğimiz gibi, Wicksell normatif tartışmanın çoğunu politik yapıya yöneltmiştir. Wicksell, vergi mevzuatının çoğu sertliklerine politik karar verme kurallarındaki etkinlik artırıcı değişikliklerle yumuşatmaya gayet istekli bulunuyordu.

Bir anlamda, kamu tercihi teorisinin Wicksellian dualite'nin diğer yarısını meydana getirdiğini söyleyebiliriz. Mevcut politik kurumlara dayalı olarak, daha kabul edilebilir sonuçlar vermek üzere mali kurumlar nasıl değiştirilebilir? Çok daha direk olarak üzerinde durulması gereken konu; kamu harcamalarının ve vergi yüklerinin paylarının spesifik dağılımının nasıl yapılacağıdır.

Amprik olarak, bireyleri, kamu tercihi rolleri çerçevesinde yani, seçmenler, politikacılar, bürokratlar olarak her dönemde vergi payları dağılımlarına dayalı olarak değil, faaliyetlerinin sonucunda vergi payı dağılımları sağlayacak olan alternatif vergi kurumları arasından tercih edenler olarak gözlemledik. Yasama meclisi üyeleri, alternatif finansman araçları arasından seçim yapmaktadırlar. Yani, seçim kişisel gelirlerin düz oranlı veya artan oranlı olarak vergilendirilmesi; kurum ya da şirketlerin vergilendirilmesi, muamelelerin vergilendirilmesi, tüketimin vergilendirilmesi, servetleri vergilendirme vesaire gibi araçlar üzerinde yapılmaktadır. Gerçek dünyadaki örneklerde, vergi mevzuatı ve kuralları, bir kez yerine oturduktan sonra uzun bir süre yürürlükte kalacağı beklenir. Vergi kurumları arasındaki tercih konusunun kurallar arasından yapılacak tercihe veya "anayasal" tercihe benzediği kabul edilebilir.

Bununla birlikte bir kez, anayasal çerçevedeki vergi düzenlemeleri arasından yapılan tercih işini düşünmeye başladığımızda, herhangi bir tek bütçe dönemi içerisindeki vergi payı yüklenmesinin zorunlu olarak çağrıştırdığı toplamı sıfır olan oyunlardan kurtuluruz. Tek bir dönem bağlamında, toplumdaki tüm kişiler tarafından hiç bir zaman kabul edilemeyecek vergi bölüştüren düzenlemeleri; müzakereli ve tartışmalı şekilde oybirliğiyle onaylayacak bir anayasal çerçevede düşünmek kavramsal olarak mümkün olmaktadır. Bir anayasal veya anlaşmacı ortamda, tarihsel olarak gözlemlemiş bulunduğumuz alanların bazıları dahil, vergi kurumları üzerinde potansiyel anlaşma için kriterler koymak mümkün olmak-



tadır. Şimdi, artık en azından ideal olarak mali yapı için toplumun üyelerinin yarar fonksiyonlarının içinde bulunan ve ahlaki ilkelerden elde edilemeyen bazı normlar çıkarmak mümkündür.

Kamu tercihi modelinin ele aldığı anayasal yaklaşımın zorunlu olarak vergi payı dağılımından bireyler arası ya da gruplar arası anlaşmazlığın tüm unsurlarını alıp çıkardığını öne sürmüyorum. Fakat bu analiz, ortodoks normatif teorisinin ortaya koyması gereken anlaşmazlık ortamından ayrılmaya izin veriyor. Soru şu şekildedir; bir anayasal aşamada bireylerin birbirini izleyen dönemler boyunca, mevcut sistemin yürürlükte kalacağını bilerek üzerinde anlaşabilecekleri vergileme yapısı nedir? Burada bir tür karşılıklı bağlayıcı kabilinden anlaşma kurmak için kurumların yarı daimiliği gereklidir. Çünkü, yalnızca bu yolla bireysel ekonomik statünün kimliği hakkında gerekli belirsizlik ortaya konabilir. Sınırlı hizmetlerden yararlanan potansiyel vergi yükümlüsü, anayasal tercih işlemine katılması istenildiğinde kendi gelecek durumu hakkında tamamen cehalet perdesi (veil of ignorance) arkasında bulunmaktadır<sup>5</sup>.

Burada normatif kamu maliyesi teorisine ilişkin anayasal yaklaşımın üzerinde ayrıntıya girmeyeceğim. Yüzeysel önerilerimin heyecan verici çalışma gerçekleştirmek üzere beklediğini göstermeyi başarabildiğimi umuyorum. Halen politik sürecin işlemesine ilişkin bazı spesifik varsayımlar altındaki bir toplum için "vergi anayasası" (tax constitution) veya daha geniş anlamda "mali anayasa" (fiscal constitution) olarak adlandırdığımız bir konu üzerinde çalışıyorum. Bu araştırma şimdiden, geleneksel normatif teorinin çoğu kısmını tepesi üzerine çeviren sonuçlar vermiştir. Bu araştırmayı burada özetlemeyeceğim. Fakat, mali reform için kabul edilebilir normlar çıkarmaya girişmeden önce yukarıda sıralanan birbirinden farklı üç araştırma alanının her birinin, pozitif analizinin gerekli olduğunu kaydetmeliyim. Vergilerin yükünü kimlerin taşıdığını bilmemiz veya en azından bazı tahminlerde bulunmamız gerekiyor. Çeşitli vergilerin kamu tercihi olduğu kadar özel tercihleri de nasıl etkilediğini bilmek ya da en azından bazı kestirmelerde bulunmalıyız. Politik sürecin nasıl çalıştığını bilmemiz ya da en azından bir takım tahminler çıkarmamız gerekiyor. Ancak o zaman, en son normatif bir konu olan vergilemede adalet hakkında sorular sormaya başlayabiliriz. Wicksell eserini "Vergilendirmede Adalet İçin Yeni Bir İlke" (A New Principle for Justice in Taxation) olarak adlandırdı. Kamu tercihi teorisi, Wicksell'in önderliğinde, onun görüşlerinin ayrıntılı bir biçimde işlenmesine yardım edebilir.

5 Gordon Tullock ve ben *The Calculus of Consent* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962) başlığını taşıyan kitabımızda; kurallar üzerinde anlaşma birliğine varmadaki belirsizliği gözlemleyerek anayasal kuralların yarı sürekliliğini savunduk. John Rawls, daha genel ve daha açık bir şekilde normatif adalet ilkesi tartışmasında; temel politik kurumların yerine oturmasından önce bütün kişilerin yüzyüze gelecekleri cehalet perdesi (veil of ignorance) üzerinde duruyor (Rawls, A. *Theory of Justice* Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1971).



## KAPİTALİZME SOSYAL DEMOKRAT BİR BAKIŞ

L.C. THUROW  
SIFIRA-SIFIR TOPLUMU\*  
*Altın Kitaplar, 1989*

Gülsün Gürkan YAY\*\*

Ülkemizde yıllarca (özellikle 1970'lerde) toplumsal konularda yayınlanan kitaplar büyük ölçüde siyaset içerikli olmuştur. Belki kitlelere kolay ulaşabildiğinden, insanların daha kolaylıkla fikir yürütebildikleri bir alan olduğundan yayınevlerinin tercihi bu yönde olmuştur. 1980'lerde ise siyaset-dışı ortamın ve iktisat ağırlıklı bir yaklaşımın önem kazandığı Türkiye koşullarında İktisat, İktisat Tarihi, İktisat Metodolojisi üzerine yayınların görece olarak yaygınlaştığını görüyoruz. Oldukça spesifik olan bu alanlarda yazmanın (ve yayınlamanın) cazip olmadığı koşullar değişip kitlelerin kulakları iktisadi kavramlara alışınca ve iktisadi çözümlerinin önemi gittikçe artan şekilde hissedildikçe üniversite yayınları dışındaki yayınevleri de bu alanı boş bırakmamaya, telif ve çeviri eserleri okuyucuya sunmaya başladılar.

Çoğunluğu soyut iktisat teorisi içereklilikten çok somut iktisat politikası önerileri sunan bu kitaplardan biri de 1989 başlarında Amerikalı iktisatçı L.C. Thurow'un "Sıfıra-Sıfır Toplumu" olarak çevrilen kitabı. Ülkemizde adı fazla bilinmeyen Thurow, oldukça yoğun yazan bir yazar olarak biliniyor. Massachu-

\* *The Zero - Sum Society: Distribution and the Possibilities for Economic Change, Penguin Books, 1981.*

\*\* *Dr.; U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü.*



setts Teknoloji Enstitüsünde (MIT'de) İktisat ve İş İdaresi profesörü ve Sloan Yüksek Okulunun dekanı olan Thurow'un *Yoksulluk ve Ayrım* (Poverty and Discrimination) (1969), *Beşeri Sermaye Yatırımları* (Investment in Human Capital) (1970), *Vergilerin Amerikan Ekonomisi Üzerindeki Etkisi* (Impact of Taxes on the American Economy) (1971), *Eşitsizlik Üretmek* (Generating Inequality) (1975) gibi kitapları var. Thurow aynı zamanda *Los Angeles Times* gazetesinde köşe yazarı ve *Newsweek*'in editörlerinden biri.

İlk kez 1980'de yayınlanan *Sıfıra-Sıfır Toplum*, 1989'da Türk okuruna, aynı yayınevi tarafından daha önce *Kapitalizm ve Özgürlük*'le tanıtılan M. Friedman'ın muhafazakar-liberal görüşlerine sosyal demokrat bir alternatif olarak sunuluyor. Ana konuları büyüme, enflasyon, gelir dağılımı, enerji ve çevre sorunları olan kitap, 1970 sonrası A.B.D. ekonomisi üzerine birbiriyle ilişkili sekiz denemeden oluşuyor.

Kitaba adını veren Sıfıra-Sıfır Oyunu ekonomilerin temel sorunlarının özü olarak sunulmaktadır: Bu, kazançlarla kayıpların birbirine eşit olduğu bir oyundur ve her kazananın karşılık kaybedenlerin olmasını gerektirir (Tüm spor oyunlarında olduğu gibi). Her iktisadi kararda da bir sıfıra sıfır ögesi olduğuna göre, iktisadi kazançlarla kayıplar birlikte varolurlar ve kayıplar kazançlardan çok daha fazladır. Ekonomide en önemli sorun da kayıpların dağıtılmasında yatar (s. 21-22). Hiç kimse kaybeden olmaya gönüllü olmadığı ve siyasal süreç de kimseye bu yükü yüklemeye gücüne sahip olmadığı sürece sorunlar çözümsüz kalmaktadır. Bu durumda, her iktisadi değişiklikten sonra hep kötü duruma düşen birileri olduğuna göre, gerçek dünyada, teorideki "Pareto Etkinliğinden" söz etmek mümkün olmamaktadır.

Bu tema, kitapta sözü edilen tüm sorunlara uygulanmaktadır. Thurow'a göre, enflasyon Sıfıra Sıfır Oyununun en iyi örneğidir. Bir malın fiyatı yükseldiğinde, o malı satın alanların reel gelirleri düşerken, bu malı üretip de satanların geliri yükselmektedir. Bu durumda gelir dağılımı değişmektedir, ama herkes eskisinden daha kötü durumda değildir; sadece bazıları kazanırken, bazıları kaybetmektedir. Herkes enflasyonu durduracak bir hükümet istemekte, ama bunu kendi gelirini şişirecek, başkalarınınkini azaltacak biçimde yapacak bir hükümet istememektedir.

Thurow, 1970'lerden beri A.B.D.'nin yaşadığı enflasyonu değerlendirirken iki genel etkeni vurgulamaktadır: Yöneticilerin hatalı kararları ve kötü talih. Kötü hava koşulları ve OPEC'in petrol fiyatlarını üç misli arttırması gibi önlenemeyen kötü koşullar ile Nixon'un istikrarlı olmayan seçim politikaları birleşince, ekonomi enflasyon ve durgunluk krizine girmiştir. A.B.D. ekonomisinde ücretlerin aşağıya doğru esnekliğinin olmaması ve endeksleme olgusu da enflasyonun yükselmesine katkıda bulunmaktadır. Çözüm için bilinen seçenekler vardır: Sıkı para ve maliye politikaları; resmi ücret ve fiyat kontrolleri uygulamak; fiyat yükseltici şokları fiyat düşürücü şoklarla dengelemeye çalışmak. Bu seçeneklerden



herhangi birinin uygulanması ile ekonomide belli kesimlerin canı yanarken belli kesimler kazançlı çıkabileceklerdir. Thurow'a göre, endekslenmiş bir ekonomide, bu üç olası çözümden en etkin olanı, fiyat düşürücü şoklar yaratan politika kadır.

Thurow, sorunların talihsizliğinin birbirlerini besleyip güçlendirmelerinde yattığını belirtmektedir. Örneğin, enerji sorunu hem başlı başına bir sorunken hem de enflasyonu beslemektedir. Enerji fiyatlarının artışı, enerji kaynaklarına sahip olanların gelirlerini arttırırken, tüm dolaylı ve dolaysız enerji tüketicilerini büyük kayba uğratacaktır. Eşitsizliği düzeltmek için üreticiler vergilendirilirse yatırım arzuları yok olacaktır; eğer gelir kaybına uğrayanlar korunacaksa, kimlerin ne miktarda korunacağı sorunu ortaya çıkacaktır. Üstelik her koruma yeni korumaları yaratacaktır. Bu durumda, "kimseye büyük gelir kayıpları yüklemeyen enerji krizine çözüm bulma girişimleri, örümcek ağının daha derinlerine yürümeye benzemekte, ilerledikçe daha fazla ağa dolaşmaktadır" (s. 54).

Amerikan ekonomisinin 1970'lerden beri en önemli sorunlarından biri de, iktisadi büyümenin giderek yavaşlaması ve verimlilik düşüşleridir<sup>1</sup>. Thurow'a göre, verimlilik artışındaki bu yavaşlamanın yüzde 30'u, enflasyonu durdurma amacıyla uygulanan para ve maliye politikalarının sonucu yaratılan atıl kapasiteye yorulabilir. Gerilemenin yüzde 40'ı, talep edilen ve üretilen mal ve hizmetlerin karışımındaki yer değiştirmede izlenebilir. Son yıllarda talepler yüksek verimli sanayilerden (mali kesim, toptan ticaret, kamu hizmetleri, iletişim ve madencilik) düşük verimli sanayilere (perakende ticaret, inşaat, tarım ve hizmetler) kaymaktadır<sup>2</sup>. Gerilemenin kalan yüzde 30'u ise madencilik, inşaat ve kamu hizmetlerindeki özel sorunlara atfedilmektedir.

Thurow, verimlilik artışını hızlandırmak için devletin yatırım süreçlerini geliştirici araştırma - geliştirme faaliyetlerinde firmalara yardımcı olması gerektiğini; düşük verimli tesislerin kapatılarak işçilerin ve sermayenin yüksek verimli etkinliklere kaymasının sağlanması ve başarısız kurumlardan devlet yardım ve desteğinin çekilmesi (disinvestment); yatırım artışlarını hızlandırmak için ise kurumlar vergisinin kesinlikle kaldırılması gerektiğini vurgulamaktadır.

İktisadi büyüme ve çevre sorunları ilişkisine gelince, Thurow şu soruları sorar: Çevre kalitesini arttırmak için kamu politikalarıyla iktisadi büyüme sınırlandırılmalı mı? Bu yöndeki politikalar gelir dağılımını nasıl etkiler? Temiz bir çevre farklı gelir gruplarınca farklı değerlendirileceğinden, maliyet ve yararları da farklı değerlendirilecektir. Bu noktada da sifıra-sıfır ögesi gündeme gelmektedir. Thurow, sanayileşmenin (ve iktisadi büyümenin) çevreyi olumsuz etkilediğini ka-

1 Özel kesimde verimlilik 1948'den 1965'e yılda % 3,2; 1965'ten 1975'e yılda % 2,3; 1972'den 1978'e ise yılda % 1,1 oranında artmıştır. 1972-1978 arasında bu oran, Batı Almanya'da % 4 ve Japonya'da % 5'in üzerindedir. Bkz. s. 12 ve s. 125.

2 Thurow (1989 a; 53-54).



bul etse de, sanayileşmeden vazgeçmenin ve "Küçük Güzeldir"<sup>3</sup> savunmanın maliyetinin çok daha büyük olacağını belirtmektedir. Ayrıca bir dizi etkin çevre koruma önleminin iktisadi büyümeyle olumlu etkileyeceğine inanmaktadır.

Sonuç olarak, Thurow toplumda herkesin kazanan olma isteğinin sorunları daha içinden çıkılmaz hale getirdiğine inanmaktadır. Herkes enflasyondan zanaçlı çıkmayı istemektedir; herkes hem en ucuz ve kaliteli enerjiye kavuşmayı istemekte, ama bu enerjiyi elde ederken ortaya çıkan çevre kirliliğinden kendisinin etkilenmemesini istemektedir; herkes iktisadi olarak ilerlemeyi ve gelirini arttırmak için rekabeti, bir yandan da iktisadi güvenceyi aramaktadır. Sorun, birbirine büyük ölçüde zıt olan bu iki hedefi birleştirebilme noktasında ortaya çıkar.

Hem iktisadi büyüme, hem de iktisadi güvence birlikte isteniyorsa, devlete sığınma da kaçınılmaz olmaktadır. Madem ki kayıpların dağıtımı sözkonusudur; o halde herkes devletten korunma talebinde bulunacaktır. Her güvence talebi, yenilerinin yaratılmasına neden olacaktır. Bu garip dinamik, sonuç olarak liberalizmin can damarını kesmekte; nihai amacı gelir dağılımını düzeltmek olan bir dizi düzenleme ve koruma kurallarının yaygınlaşmasına yol açmaktadır. Thurow, A.B.D. ekonomisinin de, diğer sanayileşmiş kapitalist ülkeler kadar olmasa da çok sayıda koruma ve düzenlemelere sahip olduğunu belirtmektedir. Aynı zamanda bu düzenlemelerin çoğunun gereksiz olduğuna, azaltılmaları veya tamamen kaldırılmaları gerektiğine inanmaktadır. Bunların başında, uzun dönemli fiyat kontrolleri ve anti-tröst yasaları gelmektedir.

Gerekirse kısa dönemli fiyat kontrolleri uygulanabilir; ama fiyatları uzun süre baskı altında tutmakla piyasanın hem arz hem talep kesiminde ortaya çıkacak olan olumsuz etkiler, istenen sonuçların tam tersini yarattığı gibi, fiyat kontrollerinden yasal kaçış yolları da başka yan sorunları besler. Bu nedenle dolaylı kontrollerdense, doğrudan gelir yardımları daha yararlıdır (s. 208-210).

Thurow'a göre, uluslararası ticaretin ve uluslararası rekabetin yaygınlaştığı bir rekabetçi ekonomi kurmak için, artık anti-tröst yasalar gibi köhne ve işe yaramaz uygulamaların kalkması gerekmektedir. Cesameti büyük olan her firmanın tekeli olması gerekmediği gibi, büyük holdinglerin tekel rantları zaten sınırlı kalmaktadır; aynı zamanda bu büyük firmalar uluslararası piyasada rekabetin içindedirler. Dolayısıyla çağdaş bir rekabetçi ekonominin gereksinmelerine göre davranmak gerekmektedir. Ancak bu büyük firmaların iç piyasada küçük firmaları silmelerine ve açık ve gizli kartellere izin verilmemelidir.

Thurow'un son bölümde sunduğu temel önerileri şöyle özetlemek mümkün: Herşeyden önce, gelir dağılımında adaletsizliği giderebilmek için adil bir vergi sisteminin yerleştirilmesi gereklidir. Böyle bir vergi sisteminde, kurumlar vergisinin kalkması; yatay ve dikey eşitliği sağlayıcı etkin bir gelir vergisinin işle-

3 Bkz. Schumacher (1989).



tilmesi gerekmektedir. İkincisi, garantili bir iş programının yürütülmesi gereklidir. Gruplar arasındaki gelir farklılıklarını azaltabilmenin başlıca yolu, ekonomiyi herkese iş sağlayacak biçimde yeniden yapılandırmaktır. Bunun için, A.B.D. ekonomisinde en iyi durumda olan beyaz erkeklere açık olan iş imkanlarını herkese açmak gerekir. Çalışabilen ve çalışmak isteyen herkese, yaş, ırk ve cinsiyet ayrımı olmaksızın iş sağlanmalıdır. Böyle bir programın maliyeti belki yüksek olmaktadır; ancak bu maliyet, diğer sosyal yardım programlarının (transfer ödemelerinin) maliyetlerini aşmamaktadır. Ayrıca, Japonya'nın ve İsviçre'nin işçisine sağladığı istihdam güvenliği yöntemlerine benzer yöntemlerin A.B.D.'de de geliştirilmesi acil olarak gereklidir.

Thurow, son olarak A.B.D.'deki siyasal sistemin ve partilerin yapısının da sorunların bir nedeni olduğunu vurgulamakta ve değiştirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır.

Kısa bir özetlemenin içine sığdırabildiğimiz kadarıyla da gözlenebileceği gibi, kitapta Sosyal Demokrat Türk okuruna ilginç ve yabancı gelebilecek hususlar dikkati çekmektedir. Herşeyden önce, Thurow piyasanın ve rekabetin gücüne inanmaktadır. Piyasa, kendi içinde bir dizi kural ve düzenlemelerden ve mülkiyet haklarını belirleyen yasalardan oluşan bir örgütlenmedir. Dolayısıyla, piyasa ile kastedilmesi gereken, düzenlenmemiş bir ekonomi değil, etkin bir şekilde düzenlenmiş bir ekonomi olmalıdır. İkincisi, Thurow'un piyasanın arz ve talep yapısını bozan her türlü fiyat kontrollerine karşı çıkmasıdır. Üçüncü önemli husus, genellikle şiddetle eleştirilen büyük holdinglerin, A.B.D. ekonomisinin büyüebilmesi ve uluslararası piyasalarda rekabet edebilmesi için gerekli görülmesidir. Önemli gördüğümüz bir diğer konu ise, kurumlar vergisinin etkinsizliğinin vurgulanmasıdır. Kurumlar vergisi hem yatırımcının şevkini kırdığından, hem de sonuçta tüketiciye yansıdığından etkinsizdir. Genellikle son yıllarda Muhafazakar-Liberal iktisatçıların *Laffer Eğrisi*yle ifade ettiği bu olguyu Thurow'un benimsemiş olması da ilgi çekicidir. Son bir nokta ise, enflasyonun gelir dağılımına etkisinin sanıldığından daha az olduğu ve ücretlerin aşağıya doğru esnek olmaması ile endekslemenin enflasyonun sürmesinde etkili olduğu hususlarıdır. Ücretlerin esnek olduğu bir dünyada, biraz daha düşük ücretle çalışmak isteyen herkes iş bulabildiğinden, ekonomik güvence daha yaygınlaşacaktır.

Anti-tröst yasaların kaldırılması dışında Thurow'un vurguladığı tüm bu hususların M. Friedman'ın liberal görüşlerinden çok büyük bir farkı olmadığını görüyoruz. Farklılık, büyük ölçüde işsizlik olgusuna bakışlarda yatmaktadır. Thurow'a göre, sosyal bir devlet tüm yurttaşlarına hiç bir fark gözetmeksizin iş imkanı sağlamalıdır. Friedman için sorun daha çok fiyat istikrarı olduğundan doğal bir işsizlik oranı normal kabul edilmektedir.

Sonuç olarak, Thurow'un "Sıfıra-Sıfır Toplumu"nda ortaya koyduğu tezler, bildik Sosyal Demokrat iktisat politikalarını sarsmakta ve Sosyal Demokrat Türk aydınının önüne yeni bir perspektif sermektedir.



## KAYNAKLAR

- Lampman, R. J.: "Book Review: The Zero - Sum Society", *Journal of Economic Literature*, 19(1), 1981, s. 91-92.
- Schumacher: *Küçük Güzeldir*, Çev. O. Deniztekin, İstanbul: Cep Kitapları, 1989.
- Thurow, L. C.: *The Zero - Sum Society: Distribution and the Possibilities for Economic Change*, New York: Penguin Books, 1981.
- Thurow, L. C.: "American Mirage: A Post-Industrial Economy", *Current History*, 88(534), 1989 a, s. 13-17.

