

Makale

Türkiye’de Stratejik Planlamanın Kuruluş Süreci
Üzerinden Planlamada Dönüşümün Çözümlemesi
Aslı Yılmaz Uçar

ABD Kamu Personel Rejiminde Esnek İstihdam
(At-Will Employment) Eğilimi
Süha Oğuz Albayrak

Politika ve Piyasa Sınırları Bağlamında Kamu
Hizmeti Yayıncılığı: Türkiye’de AKP Dönemi TRT
Tartışmaları
Süleyman İlaslan

Türkiye’de Sosyal Yardım ve İstihdam İlişkisinin
Güncel Boyutları: Kurumsal ve Sosyolojik Bir
Çözümleme
Denizcan Kutlu

Yorum

Ellen Meiksins Wood ve Siyasal Düşüncenin
“Toplumsal” Tarihi
Filiz Zabcı

Kitap İncelemesi

Tüm İnsanlığın Düşmanları, Sermaye ve Güvenlik
Deniz Özçetin

Roma: Kartalların İmparatorluğu
Aydoğan Kutlu

Söyleşi

Üniversite, Özerklik ve Derin Düşünme Üzerine II:
Fikret Başkaya ve Abdurrahman Saygılı ile Söyleşi
Aydın Ördek

mülkiye dergisi

mülkiye dergisi
2016 40(2)

tema

Kamu Hizmeti ve Yönetimi

Aslı Yılmaz Uçar
Süha Oğuz Albayrak
Süleyman İlaslan
Denizcan Kutlu
Filiz Zabcı
Deniz Özçetin
Aydoğan Kutlu
Aydın Ördek



COPE



Mülkiye Dergisi

eleştirel bir sosyal bilimler dergisidir.

2016 40(2)

Mülkiye Dergisi

Mülkiyeliler Birliği Genel Merkezi Yayın Organı

Sahibi

Erdal Eren

Genel Yayın Yönetmeni - Editör

Meltem Kayıran

Editör Yardımcıları

Nisan Kuyucu

Recep Aydın

Yazı İşleri Müdürü

Benan Eres

Koordinasyon

Hatice Ayrancı

Yönetim Yeri

Konur Sokak No: 1 06640 Kızılay / ANKARA

Tel: (312) 418 55 72 - 418 82 98

Faks: (312) 419 13 73

mulkiyedergi.org - e-posta: mulkiye@mulkiye.org.tr

Kapak ve Sayfa Tasarımı

Ergin Şafak Dikmen

Dizgi

Alsu Yalçıntaş

Web Sayfası Sorumlusu

Cem Akın

Baskı

Bizim Büro Matbaacılık ve Basımevi

1. Sanayi Caddesi Sedef Sokak No: 6/1

İskitler-Ankara

Basım tarihi:

15.Haziran.2016

Yaz 2016 40(2)

Mülkiye Dergisi, yılda dört sayı olarak yayımlanan hakemli bir dergidir, Yayın Etiği Komitesi (COPE) üyesidir ve TÜBİTAK-ULAKBİM, ASOS Index ile EBSCO-Political Science Complete veritabanlarınınca taranmaktadır.

DANIŞMA KURULU

Fethi Açıkel (AÜ SBF)
Gölseren Adaklı (AÜ İLEF)
Mehmet Ali Ağaoğulları (AÜ SBF)
Sina Akőin (AÜ SBF Emekli)
H Faruk Alpkaya (AÜ SBF)
Kerem Altıparmak (AÜ SBF)
İlker Ata (Viyana Üniversitesi)
Suavi Aydın (Hacettepe Üniversitesi İletifim
Fakóltesi)
Ahmet Murat Aytaç (AÜ SBF)
Korkut Boratav (AÜ SBF Emekli)
Meral Özbek Bostancıoğlu (MSGSÜ Fen
Edebiyat Fakóltesi)
Gamze avdar (Colorado Eyalet
Üniversitesi)
Nur Betöl elik (AÜ İLEF)
Gölten Demir (Marmara Üniversitesi,
SBMYO, Dış Ticaret Bölümü)
Yücel Demirer (Kocaeli Üniversitesi İİBF)
Bölent Duru (AÜ SBF)
Nilgün Erdem (AÜ SBF)
Korkut Ertürk (Utah Üniversitesi)
Aslı İğsız (New York Üniversitesi)
Cevahir Kayam (İstanbul Üniversitesi AİİTE)
Uygur Kocabaşoğlu (İzmir Ekonomi
Üniversitesi)

Levent Köker (Atılım Üniversitesi)
Ahmet Haőim Köse (AÜ SBF)
Bilsay Kuru (AÜ SBF Emekli)
Ahmet Makal (AÜ SBF)
Kerem Öktem (Oxford Üniversitesi)
Őennur Özdemir (AÜ SBF)
Alev Özkazanç (AÜ SBF)
Maria Pia Pedani (Venedik Ca' Foscari
Üniversitesi)
Türkan Sancar (AÜ HF)
Ömür Sezgin (AÜ SBF Emekli)
Sinan Sönmez (Atılım Üniversitesi
İşletme Fakóltesi)
Belkis Ayhan Tarhan (Lefke Avrupa
Üniversitesi)
Erel Tellal (AÜ SBF)
Taner Timur (AÜ SBF Emekli)
Gölay Toksöz (AÜ SBF)
Galip Yalman (ODTÜ İİBF)
Yavuz Yaőar (Denver Üniversitesi)
Aybige Yılmaz (Kingston Üniversitesi)
Filiz ulha Zabcı (AÜ SBF)
Erik Jan Zürcher (Leiden Üniversitesi,
Bölge alıőmaları Enstitüsü)

YAYIN KURULU

Ferda Dönmez Atbaőı (AÜ SBF)
Serdal Bahçe (AÜ SBF)
Nazan Bedirhanoğlu (AÜ SBF)
Pınar Bedirhanoğlu (ODTÜ İİBF)
Fatma Umut Beőpınar (ODTÜ BBF)
Can Umut iner (AÜ SBF)
Aslı Çırakman (ODTÜ İİBF)
Cengiz Ekiz (Abant İzzet Baysal
Üniversitesi İİBF)
Benan Eres (AÜ SBF)
Hakan Ergöl (Hacettepe Üniversitesi
İletifim Fakóltesi)

Ece Göztepe (Bilkent Üniversitesi HF)
Nizam Önen (Mustafa Kemal
Üniversitesi İİBF)
Pınar Melis Yelsalı Parmaksız (AÜ SBF)
Őenay Sabah (AÜ SBF)
Burcu Sümer (AÜ İLEF)
Nejat Ulusay (AÜ İLEF)
İlhan Uzgel (AÜ SBF)
İpek Eren Vural (ODTÜ İİBF)
Zafer Yılmaz (AÜ SBF)

İçindekiler

Yeni sayıda... - 1

Makale

**Türkiye’de Stratejik Planlamanın Kuruluş Süreci Üzerinden Planlamada
Dönüşümün Çözümlemesi - 5**

Aslı Yılmaz Uçar

**ABD Kamu Personel Rejiminde Esnek İstihdam (At-Will Employment)
Eğilimi - 43**

Süha Oğuz Albayrak

**Politika ve Piyasa Sınırları Bağlamında Kamu Hizmeti Yayıncılığı:
Türkiye’de AKP Dönemi TRT Tartışmaları - 67**

Süleyman İlaslan

**Türkiye’de Sosyal Yardım ve İstihdam İlişkisinin Güncel Boyutları:
Kurumsal ve Sosyolojik Bir Çözümleme - 101**

Denizcan Kutlu

Yorum

Ellen Meiksins Wood ve Siyasal Düşüncenin “Toplumsal” Tarihi - 143
Filiz Zabcı

Kitap İncelemesi

Tüm İnsanlığın Düşmanları, Sermaye ve Güvenlik - 153
Deniz Özçetin

Roma: Kartalların İmparatorluğu - 163
Aydoğan Kutlu

Söyleşi

**Üniversite, Özerklik ve Derin Düşünme Üzerine II: Fikret Başkaya ve
Abdurrahman Saygılı ile Söyleşi - 171**
Aydın Ördek

Mülkiye Dergisi Yayın İlkeleri ve Yazım Kuralları - 190

Yeni sayıda...

Mülkiye Dergisi, 2016 yılının ikinci sayısı ile karşınızda. Bu sayı, planlamadan istihdama, kamu hizmeti yayıncılığında sosyal yardıma kamu kesimini farklı yönleriyle ele alan bir sayı oldu. Bir süredir olduğu gibi bu sayı için de bir tema çağrısı yapmasak da hakem sürecini tamamlamış makalelerimiz “Kamu Hizmeti ve Yönetimi” başlığı altında bir bütünlük oluşturdu.

Dergimizin “Türkiye’de Stratejik Planlamanın Kuruluş Süreci Üzerinden Planlamada Dönüşümün Çözümlemesi” başlıklı ilk makalesinde Aslı Yılmaz Uçar, 1980’lerde gündeme gelen stratejik planlamanın bir kalkınma planlaması olup olmadığını sorguluyor; kalkınma planlamasından stratejik planlamaya geçişin niteliksel bir dönüşümü işaret ettiğini ve “planlama politikasından politika planlaması”na geçiş olduğunu savunuyor. Yılmaz Uçar’ın, stratejik planlamanın Türkiye’de gelişme sürecini, tarihsel koşullar ve toplumsal-siyasal süreç içerisinde inceleyerek uygulamacı ve teknokrat anlayıştan uzaklaşan bu makalesiyle Türkiye’deki stratejik planlama literatürüne yeni bir bakış açısı getirdiği söylenebilir.

Süha Oğuz Albayrak, “ABD Kamu Personel Rejiminde Esnek İstihdam (At-Will Employment) Eğilimi” başlıklı makalesinde, Amerika Birleşik Devletleri’nde son dönemde kamu kurumlarında uygulanmaya başlanan esnek istihdam modelini analiz ediyor. Albayrak, esnek istihdamın yaygınlaşmasını Fordist birikim rejiminden Post-Fordist birikim rejimine geçişe bağlayarak esnek istihdam modelinin Amerikan kamu personel rejiminde neden tercih edilmeye başlandığını ve bu yeni eğilimin nasıl bir etki yaratacağını araştırıyor. Bu çalışma, Türkiye’de de giderek artan esnek istihdam tartışmaları için önemli bir referans kaynağı oluşturuyor.

Türkiye’de kamu hizmeti yayıncılığının konumu ve gelişimini eleştirel bir sorgulamaya tabi tutan Süleyman İlaslan, 2000’li yıllara odaklanarak AKP dönemindeki siyasi, ekonomik ve toplumsal gelişmeler bağlamında Türkiye’de kamu hizmeti yayıncılığının nasıl tartışıldığı, hâkim politikaların bu tartışmaların çerçevesini nasıl şekillendirdiği ve bu politikalar karşısında TRT’nin ne tür bir yöneliş sergilediğine dair kapsamlı bir analiz sunuyor.

Denizcan Kutlu, “Türkiye’de Sosyal Yardım ve İstihdam İlişkisinin Güncel Boyutları: Kurumsal ve Sosyolojik Bir Çözümleme” başlıklı makalesinde son dönemde Türkiye’de yoğun biçimde tartışılan sosyal yardım politikalarını istihdamla bağlantılı bir şekilde ele alıyor. Kutlu, işsizlik döneminde, sosyal yardım alıp çalışmaktan vazgeçtiği ileri sürülen hanehalklarının sosyal

yardım alma davranışını günümüzdeki çalışma koşullarına bir direnme olarak nitelendiriyor ve Türkiye’de sosyal yardımların istihdama katılıma dönük olarak yapıldığını iddia ediyor. Kutlu, bu iddiasını kurumsal analizin yanı sıra, alan araştırmasından elde ettiği sonuçlarla da destekliyor.

Mülkiye Dergisi’nin yorum kısmında Filiz Zabcı’nın “Ellen Meiksins Wood ve Siyasal Düşüncenin ‘Toplumsal’ Tarihi” başlıklı yazısı yer alıyor. Zabcı, Wood’un siyasal düşünce tarihi üzerine yazmış olduğu “Yurttaşlardan Lordlara: Eskiçağlardan Ortaçağlara Siyasi Düşüncenin Toplumsal Tarihi” kitabı ile “Özgürlük ve Mülkiyet: Rönesans’tan Aydınlanmaya Batı Siyasal Düşüncesinin Toplumsal Tarihi” kitabını temel alarak kaleme aldığı yazısında, Wood’un siyaset teorisine yaklaşımını eleştirel bir değerlendirmeye tabi tutuyor.

Dergimizin kitap incelemesi bölümünde iki kitap incelemesine yer verdik. Bunlardan ilki Deniz Özçetin’in kaleme aldığı “Tüm İnsanlığın Düşmanları, Sermaye ve Güvenlik” başlıklı inceleme. Özçetin, Mark Neocleous’un 2016 yılında çıkan ve henüz Türkçe’ye çevrilmemiş olan “The Universal Adversary: Security, Capital and ‘The Enemies of All Mankind’” başlıklı son kitabının tanıtımını ve incelemesini yapıyor. İkinci kitabımız ise, Neil Faulkner’in, 2008’de “Rome: Empire of Eagles” orijinal adıyla yayımladığı ve 2015’te Türkçeye kazandırılan “Roma: Kartalların İmparatorluğu” isimli kitabı. Aydoğan Kutlu, bu eseri detaylı bir şekilde tanıtarak kitaptaki temel tartışmaları değerlendiren bir inceleme sunuyor.

Mülkiye Dergisi, geçen sayıda “Üniversite, Özerklik ve Derin Düşünme Üzerine” başladığı söyleşi dizisine bu sayıda da devam ediyor. Aydın Ördek’in deyişiyle “farklı dönemlerde şu ya da bu yolla siyasal iktidarların, üniversitenin gadrine uğramış” akademisyenlerle yapılan söyleşinin ikinci bölümü Fikret Başkaya ve Abdurrahman Saygılı ile gerçekleştirildi. Entelektüellik hali, eleştirel düşünce, günümüzde üniversitelerin durumu... üzerine yapılan bu derinlikli söyleşiyi ilgiyle okuyacağınızı umuyoruz.

Bildiğiniz gibi Mülkiye Dergisi, 1965’ten bu yana düzenli olarak çıkan eleştirel bir sosyal bilimler dergisi. Derginin erişim politikası gereği son altı ay hariç tüm sayıları tam metin olarak erişime açık. Yalnızca bir-iki dakikanızı ayırarak derginin web sitesine ücretsiz kaydolabilir ve bu zengin arşive tam metin olarak ulaşabilirsiniz. Mülkiye Dergisi’nin yeni sayılarını çıktığı anda edinmek isterseniz, abone olarak adresinize gönderilmesini sağlayabilirsiniz.

Mülkiye Dergisi ülke gündemini ve akademik tartışmaları yakından izleyen politikası gereği akademik makalelerin yanı sıra yorum, kitap tanıtımı, söyleşi

gibi bölümlere yer vermeye devam ediyor. Dergimiz, yayın politikamıza uygun olmak kaydıyla her konuda göndereceğiniz yazılarınızla zenginleşecektir.

Son olarak bu sayının hazırlanmasında görev alan Recep Aydın ve Nisan Kuyucu'dan oluşan editöryel ekibimize, derginin sekretaryasını ve koordinasyonunu büyük bir özenle yürüten Hatice Ayrancı'ya, derginin dizgisini titizlikle yapan Alsu Yalçıntaş'a, yazarlarımıza, makaleleri değerlendiren hakemlerimize ve bu sayının hazırlanmasında emeği geçen herkese Mülkiye Dergisi adına teşekkür ederim.

Meltem Kayıran

Türkiye’de Stratejik Planlamanın Kuruluş Süreci Üzerinden Planlamada Dönüşümün Çözülmesi¹

Aslı Yılmaz Uçar, İstanbul Kemerburgaz Üniversitesi İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, e-posta: asli.ucar@kemerburgaz.edu.tr

Özet

Çalışmanın amacı kalkınma planlamasından stratejik planlamaya dönüşüm sürecinin neden ve nasıl gerçekleştiğini araştırmaktır. Literatürde varolan, planlamanın teknik özelliklerine vurgu yapan çalışmalar ise neden ve nasıl sorularına yanıt verememektedir. Bu nedenle çalışmada stratejik planlamanın doğuş ve gelişimini tarihsel ve toplumsal koşulları içinde analiz etmeye olanak sağlayacak bir yöntemsel tercihe gidilmiştir.

Bu soru ve yöntemsel tercih ile yola çıkan çalışmada, Türkiye’de 1980 sonrası süreçte, planlamanın dönüşümünün tarihi; Milliyet Gazetesi arşivi, dönem raporları ve TBMM tutanakları gibi birinci el kaynaklardan aktarılacaktır. Bu süreç bir yandan kalkınma planlamasının tasfiyesine, bir yandan da stratejik planlamanın kuruluşuna ev sahipliği yapmaktadır. Maddi ve ideolojik zemini kaybolan kalkınma planlaması tasfiye edilirken; stratejik planlama, küreselleşme–finansallaşmaya dayanan birikim sürecinde yönetim biçiminin bir işlevi olarak doğmuş; toplumsal çatışma süreçleri içerisinde gelişmiştir. Stratejik planlamanın içeriği ve yönetsel özellikleri de bu siyasal süreç içerisinde şekillenmiştir.

Çalışma kapsamında, stratejik planlamanın kalkınma planlamasından bir kopuş yarattığı iddia edilmiştir. Bu kopuş planlamanın aldığı biçimsel özellikler, ölçek, aktör, süreç vb. üzerinden ortaya çıkarılmıştır. Ne var ki, söz konusu biçimsel özellikler planlamanın bir yönetsel biçim olarak niteliksel dönüşümünün birer çıktısıdır: planlamanın dönüşümü, planlamadan *politika planlamasına* dönüşüm olarak soyutlanabilir.

Anahtar sözcükler: stratejik planlama, kalkınma planlaması, planlamanın ekonomi-politiği, planlama yönetimi, Devlet Planlama Teşkilatı.

The Analysis of the “Transformation of Planning”: The Formation Process of the Strategic Planning in Turkey

Abstract

The main purpose of this article is to explore how and why the transformation of planning from development planning to strategic planning took place. The comparative analysis of the technical properties of development planning and strategic planning is better than nothing but does not support the how and when questions? Therefore, methodology in which the formation and the development of strategic planning in Turkey analyzed in its social realm within its historical aspects is utilized.

The history of transformation of planning in Turkey after 1980s is developed with the help of the first-hand sources such as Milliyet Newspaper Archive, reports, and minutes of meetings of Turkish Grand National Assembly. It is seen that 1980s hosts both the process of the dissolution of development planning together with its material and ideological basis and the formation of strategic planning. The historical and social characteristics of planning appear in this historical analysis. In this respect, strategic planning is claimed to be formed as a function of administrative form of capital accumulation process in financial globalization era. In fact, strategic planning is formalized within the conflictual nature of class relations of mode of production/ capital accumulation process. The nature and form of planning is shaped in this *political process*.

Strategic planning is admitted to make a severe split from development planning. This formal split is evident in the transformation of characteristics of planning in terms of scope, scale, actors of planning, etc. Nevertheless, all those characteristics are outcomes of the transformation of the nature of planning as an administrative process: The transformation is admitted to be abstracted as the transformation of planning to *policy planning*.

Key words: strategic planning, development planning, political economy of planning, administration of planning, State Planning Organization.

Giriş

1960'lı yıllarda kalkınma planlaması adıyla altın çağını yaşayan planlama kavramı, 1970'li yılların sonunda tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de siyasetin gündeminden düşmüş ve eşanlı olarak akademideki ayrıcalıklı konumunu da kaybetmişti. Ne var ki son yıllarda planlama bu kez *stratejik planlama* adıyla hem siyasetin hem de akademinin ilgisini yeniden üzerine çeker hale geldi.

Akademik araştırma - incelemeler şimdilik stratejik planlamanın uygulamasına eğilmeyi tercih etmiş görünüyor. Diğer bir deyişle, “küreselleşme”, “rekabet” kavramlarının bir araya getirildiği gerekçeler üzerinden stratejik planlamanın gerekliliği kısa bir süre içinde kanıksanıyor ve tekniği üzerine literatür gün geçtikçe artıyor.² Söz konusu literatür kalkınma planlaması ile stratejik planlamanın teknik özelliklerini içeren karşılaştırmalı tablolar üretmeye yoğunlaşıyor. Bu teknisist çabalar alanı doldururken; bir takım sorular yanıt beklemeye devam ediyor: “planlama bitti mi?” yoksa “planlama yeniden mi başlıyor?”, “stratejik planlama, planlama mıdır?” ya da “stratejik planlama kalkınma planlamasının bir biçimi / ölçüğü olarak mı doğmuştur?”

Kanımızca söz konusu sorular, “planlama nedir?” *sorunsalına* kafa yormaktan kaçınan; planlamayı, *teknik* düzlemde açıklamaya çabalayan yöntemin ve çıktılarının sonucudur. Oysa stratejik planlamayı (ya da kalkınma planlamasını)

açıklayabilmek, planlamanın doğuş ve gelişme/değişme nedenselliğini açıklamayı gerektirir.

Çalışma kapsamında yöntemsel önerimiz, stratejik planlamanın Türkiye deneyimi üzerinden doğuş ve gelişme sürecini, *tarihsel/maddi koşulları* ve *toplumsal-siyasal süreci* içinde incelemektir. Diğer bir deyişle, planlama tarihinin stratejik planlama bölümü birincil kaynaklar üzerinden tarihsel ve toplumsal temelleri üzerine oturtularak açıklanmaya çalışılmalıdır. Elinizdeki çalışma bu alana katkı sunmayı amaçlayan bir *dönüşüm çözümlemesi* olarak görülmelidir: Planlama *nasıl* bir dönüşüm içerisindedir (biçimsel mi niteliksel mi)? Planlama *neden* dönüşmektedir (belirleyicilik ilişkisi)?

İlk bölümde, Türkiye’de 1980 sonrası dönemde stratejik planlamanın toplumsal – siyasal alanda gündeme düşüş ve olgunlaşma süreci aktarılacaktır. İkinci bölümde ise somutun gösterdikleri bağlamında kuramsal çıkarımlara yer verilecektir. Kısaca çalışmanın hipotezi şöyle özetlenebilir; planlama tarihsel - toplumsal üretim ilişkilerince biçimlenen *üstyapısal yönetsel bir biçimdir* ve bu bağlamda 1980 sonrası yaşanan kalkınma planlamasından stratejik planlamaya geçiş / dönüşüm süreci, niteliksel bir dönüşümü işaret eder ve bu dönüşüm *planlama politikasından politika planlamasına* geçiş olarak soyutlanabilir.

Türkiye’de Planlamanın 1980 Sonrası Tarihi: Planlamanın Tasfiyesi ve Yeniden Üretilmesi

Türkiye’de planlama 1930’larda ilkel biçimiyle gündeme gelmiş, ardından 1960 yılında kalkınma planlaması olarak kurumsallaşmıştır. 1980 sonrası dönemde ise kalkınma planlamasının temellerini oluşturan *sosyal devletin* tasfiyesi ile eşanlı olarak kalkınma planlaması da sonuna gelmiştir (Boratav, 2006; Somel, 2010). Kalkınma planlaması sonuna gelmekle birlikte, planlama kavramı 1990’lı yıllarda, bu kez stratejik planlama adıyla yeniden gündeme oturmuştur.

Tarihsel inceleme, söz konusu sürecin üç ana evrede incelenmesinin mümkün olduğunu göstermiştir: (A) 1980’den başlayarak yaklaşık on yıl süren kalkınma plancılığının tasfiye evresi, (B) 1990’lı yıllarla birlikte yeni (stratejik) planlama işlevine dair arayışların gündeme gelmesi ve (C) 2000’li yıllarla beraber stratejik planlamanın kurumsallaşma evresi.

Kalkınma Plancılığının Tasfiye Evresi: Planlama Organ ve Süreçlerinde Dönüşüm

1980 ile başlayan 1990’lara varmadan sonuna geline ilk dönemde, iki önemli dönüşüm başlığı vardır: (i) kurumsal anlamda DPT planlama işlevinden uzaklaştırılarak, rant dağıtımını üstlenen bir bakanlık haline getirilmiş; (ii) planlama süreci, kurumsallaşmış mekanizma bypass edilerek uluslararası

kuruluş ve sermayenin gayri-resmi işbirliğindeki süreçlere kaydırılmıştır.

i) Kurumsal Yapıda Dönüşüm: DPT’de Yeni Yapı ve İşlevler

Türkiye’de 1980’li yılların ilk yıllarında yaşanan dönüşümle dış ticaret rejiminin (esnek döviz kuru, ithalat kotalarının kaldırılması, gümrük tarifelerinden indirim) ve mali piyasaların serbestleştirilmesi (vadeli mevduat ve kredi faizlerinin serbest bırakılması) gündeme gelmiştir. Ticari ve mali serbestleşme, ihracatın teşvik edilmesine dayanan bir ekonomi politikası eşliğinde ekonominin lokomotif sektörü olan imalat sanayinin ihracata yönelmesini amaçlamaktadır.

Ticari ve mali serbestleşme ile ihracata yönelim saf ekonomik mekanizmalara bırakılmamış; yatırım teşviki, KİT’lerin fiyatlama politikası, vergi muafiyeti ve iadesi, teşvikli kredi kullanımı gibi siyasal, kurumsal ve ideolojik uyum mekanizmalarıyla sağlanan kâr transferi ve rant mekanizmaları ile gerçekleştirilmiştir.³ Bu nedenle, 1980’lere devletin küçültülmesi propagandası ile giren Turgut Özal döneminde ekonomiye teşvik politikaları ile bilinçli müdahale ve rant aktarımı üzerinden devletin ekonomideki stratejik konumunun sürdüğü görülmüştür (Yeldan, 2001).

1980 sonrasında devletin ekonomik alanı yönetiminin merkezi Devlet Planlama Teşkilatı’dır (DPT). Ekonomi politikasının temelini oluşturan ihracat teşviği, DPT tarafından basılan teşvik belgesi ile yürümektedir. Diğer bir deyişle, DPT bir *danışma ve koordinasyon* kurumu olmak özgörevinden uzaklaşarak bir *uygulamacı* birim olarak ekonominin ağırlık merkezine kaymaktadır.

DPT’nin görevindeki değişikliğe dair yasal ilk adım 1982 Anayasası’nda DPT ile planlama bağının koparılmasıdır. 1961 Anayasası’nda 129. madde ile kalkınma planlarının yapılması görevi, DPT’ye verilmekteyken; 1982 Anayasası ile bu zorunlu bağlantı kopartılmıştır. Planlama ile bağlantısının kopartılması ve Anayasal kuruluş olmaktan çıkartılması ile DPT’nin kaderi hukuki anlamda hükümetin tasarrufuna bırakılmıştır (Sezen, 1999: 246).

DPT’nin yeni dönemdeki rolü, dönemin Başbakanı Turgut Özal’ın kardeşi Yusuf Özal’ın müsteşarlığında 223 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile yeniden kurgulanmıştır (RG: 18.6.1984/18435 mük).⁴ DPT’ye 1980’li yılların ilk günlerinde eklenen Teşvik ve Uygulama Başkanlığı, Yabancı Sermaye Başkanlığı gibi icracı birimler ve AET ile ilişkiler ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere Başkanlığı gibi koordinasyon birimleriyle hiyerarşisinin giderek artması ve son olarak 223 sayılı KHK ile Müsteşar yardımcılıkları, ana hizmet, danışma ve yardımcı birimlerin sınıflandırılması ile DPT artık daha çok bir Bakanlığa benzemektedir. Aralık 1986’da DPT’nin yetki genişlemesinden duyulan rahatsızlık Milliyet

Gazetesinin “DPT Bakanlığa Dönüştürülmelidir” başlığına yansımaktadır. Milliyet’in sahiplendiği görüşe göre, DPT hem karar yetkisine sahiptir hem de yürütme yetkisine sahiptir, üstelik bu yetki yoğunlaşması hiçbir siyasal sorumluluk taşımamakta ve denetlenmemektedir. DPT’de yetki yoğunlaşması ile birçok bakanlık teklif, tavsiye merciine indirgenmiştir (*Milliyet*, 1986a: 1).

Bu yetki yoğunlaşması, bir taraftan Maliye Bakanlığı’ndan bir taraftan da Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı’ndan (HDTM)⁵ rol kaparak gerçekleştirilmiştir. 18 Haziran 1984’de RG’de yayımlanan 32 sayılı KHK ile bakanlıklardan kurumlara tüm kamu yönetimi örgütlenmesinde değişiklik yapan düzenleme (RG: 18.4.1984/18435) ile bürokrasi içindeki çatışma sıcaklaşmıştır. KHK’li yasama düzeninin, yasama organı dışında Hükümetin inisiyatifi ile devletin dönüşümüne soyunmasının yarattığı huzursuzluk bir yana, yetki paylaşımındaki dengesizlik kurumlar arasında bazen sıcak bazen soğuk savaşlara neden olmuştur.

Düzenlemelerden hemen sonra, Ekim 1984’de Maliye ve Gümrük Bakanı Vural Arıkan ile DPT Müsteşarı Yusuf Özal arasında yatırımlar üzerine yaşanan çatışmada, 1985 yılı Programının Uygulanmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı ile DPT galip ilan edilmiştir. Bakanlar Kurulu Kararı ile yatırımlarda tek yetkili kuruluş DPT olmuştur (*Milliyet*, 1984a: 6). Aralık ayında Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarı Ekrem Pakdemirli ile yine DPT Müsteşarı Yusuf Özal arasında yaşanan yetki çekişmesi, DPT lehine sonuçlanmış; DPT dış ticarete de tek yetkili merci konumuna gelmiştir. 1985 yılı İhracat Rejimi ile ihracat teşvik tedbirlerinde Hazine’nin yetkileri DPT’ye transfer edilmiştir (*Milliyet*, 1984b: 6). Hazine’den devredilen yetkilerin arasında bir malın ihracatını durdurma veya şarta bağlama, müsaade, lisans veya tescile bağlı ihracatta fiyat uygunluğu tebliğlerinin yayınlanması vb. yetkiler bulunmaktadır. Bir sonraki yıl ise DPT’nin yetkisi yabancı sermaye yatırımlarında da genişletilecek ve 50 milyon doların altındaki yatırımlarda DPT doğrudan tek yetkili olacaktır (50 milyon doların üstündeki yatırımlar Bakanlar Kuruluna gidecektir) (*Milliyet*, 1985a: 4).

DPT’de yetki yoğunlaşması 1988 yılına kadar sürmüştür, ancak yoğunlaşan yetkilerin DPT’nin kuruluş gerekçeleri ile bir bağlantısı kalmamıştır. DPT, uzun dönemli politikaların belirlendiği örgütsel zemin olmaktan çıkmış, rant dağıtım mekanizmasının uygulama merkezi haline gelmiştir. Türkiye’de 1980 sonrasında spekülasyon yabancı sermaye hareketleri ekonomiye yön vermekte ve mali sermayeden nemalanan bir rantiyeye sınıfı yükselmektedir. Tüm rant mekanizmasının omurgasını oluşturan ihracat teşviki ve yabancı sermayenin özendirilme işlevleri DPT’de toplanmış, DPT de rant dağıtım merkezi olarak bu işleyiş içerisinde yeniden yapılandırılmıştır.

Rant ekonomisinin 1985’de ayyuka çıkan “hayali ihracat” deşifreleriyle gün yüzüne çıkan işleyişi DPT’nin işlevi hakkında bilgi vermektedir. DPT adı, artık şirket kurtarma (*Milliyet*, 1986b: 1),⁶ hayali ihracatla ilgili dosyaların kaybolması (*Milliyet*, 1988a: 1), usulsüz teşvik belgeleri (*Milliyet*, 1989a: 3)⁷ ile anılmaya başlamıştır.

Rant ekonomisinin merkezi haline gelmesiyle, *DPT planlama için teknik büro olmaktan çıkararak, önce sermaye çevrelerinin ardından siyasal partilerin savaş alanı* haline gelmiştir. Sermaye, ihracat teşvik belgesi verme ve yabancı sermaye koordinasyon yetkileri dolayısıyla DPT’nin kapısını aşındırmaktadır. Yalnızca sermaye çevrelerinin değil, DPT siyasal partilerin, cemaatlerin savaş yeri haline gelmiştir. 1985 yılı sonlarında DPT’ye alınacak 90 uzman yardımcısı kadrosu için, kapatılan iki partinin, MSP–MHP’nin kadroları arasında bir çatışmanın varlığı açıkça ifade edilmektedir. DPT kadrolarında MSP’nin üstünlüğü kabul edilmekte, ancak MHP’nin de güçlenmeye başladığı belirtilmektedir. Kadro savaşı nedeniyle, adayların siyasal eğilimlerine göre seçildiği ve başarılı adayların dahi yersiz gerekçelerle geri çevrildiği belirtilmektedir (*Milliyet*, 1985b: 1). 1986 yılında yer alan bir habere göre ise DPT’de kadro çatışmasında gizli genelgelerle uzmanlar arasında maaş ve özlük haklarında farklılaşma yapıldığı belirtilmektedir (*Milliyet*, 1986c: 4). Kadrolaşma sürecinin geldiği boyut, DPT uzmanlarına açılan tarikat davalarından,⁸ dönemin “Takınyalı Biraderler” dönemi olarak anılmasından⁹ ve DPT’de yakasız gömlek modası, namaz saatlerinde DPT’nin boşaldığı haberlerinden anlaşılmaktadır (*Milliyet*, 1986d).

Bu yeniden yapılanma sonrasında (hem işlev hem personelde) DPT’de ya da kadrolarında, değil Hükümet taleplerine karşı siyasal bir karşı duruş, *bürokratik–teknik* bir refleks görmek bile mümkün değildir. Nitekim kadrolaşma ile “boyutları çok büyük bir sistem değişikliğini amaçlayan girişimde dikensiz gül bahçesi” yaratılmıştır (*Milliyet*, 1987a: 10). Gerçekten, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (ABYKP) hazırlık sürecinde Plan metninin teknik tutarlılığına yapılan siyasal bir müdahalenin bürokratların herhangi bir tepkisi ile karşılaşmadığı görülmektedir. ABYKP Stratejisi Yüksek Planlama Kurulu’nda görüşülürken Bakan Güneş Taner, *Durum ve Temel Sorunlar* bölümünde belirtilen işsizlik, enflasyon, kamu açıkları, gelir dağılımı gibi konularda yer alan bilgi ve değerlendirmelerin Hükümete karşı bir eleştiri olduğu kanısına vararak, Plan’ın yumuşatılmasını istemiş ve talepler yerine getirilmiştir (*Milliyet*, 1989b: 10). Siyasal müdahale herhangi bir çekişmeye neden olmamış, değişiklik muhalefet tarafından basına yansıtılmıştır. Muhalefet, değişikliğe dair müdahaleye değinerek, plan metninin Hükümetin yazılması talimatını verdiği direktiflerden oluştuğunu iddia etmiştir (Kumbaracıbaşı, 1989).

Yukarıda aktarılan tüm bu süreç, “atanmışların seçilmişlere tahakkümünün sonu”¹⁰ propagandası altında işletilmiştir. Gerçekten, siyasilerin talep ve isteklerinin önünde ne hukuki (hem Anayasa hem örgütsel yapı değiştirildi), ne maddi (bütçe dışı fonlu yönetim)¹¹ ne de teknik bürokrat refleksiyle çıkabilecek (kadrolaşma) bir engel kalmıştır.¹² Aksine, yerli ve yabancı sermayenin geniş desteği mevcuttur.

ii) Planlama Sürecinde Yeniden Yapılanma: Planlama Örgütü Dışında Planlama

1980 sonrası süreçte toplumsal ve ekonomik alanın gelecek kurgusu siyasal iktidar ile sermaye çevrelerinin işbirliğinde kurulmaktadır. Boratav’ın tespitiyle, bu dönemde TÜSİAD’a dış temsil yetkisi verilerek, Anayasa çalışmalarında TİSK’in görüşlerine ağırlık verilerek ve TOBB’a her türlü kademedeki temsiliyet tanınarak, sermaye örgütleri “ekonomik karar alma sürecinin aktif ögeleri” olarak ortaya çıkmıştır (Boratav, 2005: 77). Planlama süreçlerindeki dönüşümün sonucu ise, planlama sürecinin DPT ve YPK’den oluşan planlama örgütünden uzaklaştırılması olmuştur.

Öncelikle planlar, 1981 yılında kurulan Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu’nda (EİYKKK)¹³ görüşülmeye başlanarak, planlamanın karargâhı konumundaki YPK *bypass* edilmiştir. EİYKK’ya yardımcı olmak üzere bir alt Kurul olarak kurulan Koordinasyon Komitesi (KK) ise DPT Müsteşarı’nın başkanlığında, Maliye, Ticaret, Sanayi ve Teknoloji, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Müsteşarı, DPT Müsteşar Yardımcısı, Maliye Bakanlığı Hazine Genel Müdür ve Milletlerarası İktisadi İşbirliği Teşkilatı Genel Sekreteri ve T. C. Merkez Bankası Başkanı’ndan oluşmaktadır (Karar no: 83/6689; RG: 9.11.1983/18216). Bu düzenleme ile YPK’de eşit statüde bir araya gelen DPT Müsteşarı ile siyasiler, oluşturulan iki Kurul’un hiyerarşik yapısı içerisinde yeniden tanımlanan bir ilişki içerisine girmektedir. Fakat, 1984 yılında yapılan bir düzenleme ile EİYKK’ya Başbakanlık Müsteşarı, DPT Müsteşarı, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarı, ve TC Merkez Bankası Başkanı dâhil edilmektedir (Karar no: 84/8423, RG: 21.8.1984/18496). Daha dikkat çekici olan ise Kurul’un görevleri arasına “uzun vadeli kalkınma plânı ve yıllık programlar çerçevesinde 233 sayılı KHK hükümleri dikkate alınarak Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile ilgili her türlü kararı almak” şeklinde yapılan ektir. Bu çerçevede, 1984 tarihi itibarıyla YPK resmi olarak planlama süreci dışında bırakılmıştır.

Esasen, *ekonomik karar alma süreci de planlama sürecinin dışına çıkarılmıştır*. Bunun bir göstergesi, 1980 sonrası dönemde beş yıllık kalkınma planlarının oluşturulma süreçlerinde planla ilgili hemen hemen hiçbir demeç ya da açıklamanın basına yansımamış olmasıdır. Örneğin Beşinci Beş Yıllık Kalkınma

Planı (BşBYKP), EİYKK'da görüşülmüş (*Milliyet*, 1983: 4), plan hazırlıkları tamamlanarak Mayıs 1984'de Bakanlar Kuruluna, Haziran 1984'de TBMM'ye gönderilinceye kadar herhangi bir toplumsal kesim tarafından planla ilgili bir görüş veya değerlendirme basına yansımamıştır. BşBYKP Temel Hedef ve Stratejisinin Bakanlar Kurulunda kabul edildiği gün, DPT eski müsteşarı Bilsay Kuruç, planın gizli saklı hazırlandığını dile getirmiştir (*Milliyet*, 1984c: 4).

BşBYKP hakkında sayılı görüşlerden bir tanesi, International Monetary Fund (IMF)'nin planı beğenmediğine dairdir. IMF BşBYKP'de öngörülen ihracat artışı hedeflerini gerçekçi bulmamış, IMF tarafından hazırlanan "Dış Borçlar ve Ödemeler Dengesi" çalışmasında yer alan rakamlarla Plan büyüklüklerinin değiştirilmesi gerektiğini belirtmiştir (*Milliyet*, 1984d: 4). Söz konusu büyüklükler önemlidir çünkü Dünya Bankası (DB) ve IMF Türkiye'nin "orta vadede güvenilir bir borçlu olabilmesi için alınması gereken önlemler" in kalkınma planında belirlenmesini dilemektedir. BşBYKP'nin de bu yaklaşım doğrultusunda hazırlanması talep edilmektedir (Çölaşan, 1982).

Beşinci Yapısal Uyum Kredisi (*Structural Adjustment Loan, SAL*) Anlaşmasında da (RG: 28.6.1984/18445) belirtildiği gibi BşBYKP'nin "hedefleri ile stratejisi açısından Yapısal Uyum Programına uygun olarak tamamlanması" koşulu vardır (Sezen, 1999: 260). Bu bağlamda, IMF ve DB'den kredi karşılığı alınan sosyo ekonomik yapının dönüştürücüsü projeler, beş yıllık kalkınma planlarının (BYKP) üstünde yükselmiştir. Hatta BYKP'ları, uluslararası kredi kuruluşlarının program ve projelerinin uygulama aracı haline gelmiştir (Sezen, 1999: 257).¹⁴ Planlama sürecinden tasfiye edilen Türkiye'nin geleceği SAL'lar, Niyet Mektupları'ndan okunabilir hale gelmektedir. Ayrıca, kalkınma planlarının aksine, DB ve IMF'nin, yatırım ve teknoloji için yabancı sermayeye yeşil ışık yakma, uluslararası piyasalarda kredibilitiyi artırma ve döviz açığını kapatacak kredi olanaklarını hareket geçirme gibi araçlarla bağlayıcılığının yüksekliği açıktır.

IMF ve DB temsiliyeti ile birlikte yabancı sermayenin Türkiye'deki faaliyetlerinin yoğunlaştığı da görülmektedir. 1984-1985 yıllarında IMF Heyeti 12 ayda yedinci ziyaretini gerçekleştirmektedir (*Milliyet*, 1985c: 4). Bu ilişkilerin yabancı sermayenin Türkiye'de faaliyetlerinin önünü açtığı da çok açıktır. Yalnızca 1984 yılında Türkiye'ye gelen yabancı sermaye, son 25 yılda gelen yabancı sermayenin toplamına eşittir: DPT araştırmasına göre, son 25 yılda 97 milyon dolarlık yabancı sermaye girişi olurken, 1984 yılında 96 milyon dolar giriş yapmıştır (*Milliyet*, 1985d: 6). Dahası 1985 yılında ilk özel yabancı holding kurulmakta (*Milliyet*, 1985e: 4), 1988'e gelindiğinde, toplam sermaye içindeki yabancı sermaye payı 1988 yılının ilk altı aylık döneminde %46,6'ya yükselmektedir (TİSK, 1988).

Dikkat çekilmesi gereken, devlet adamlarının ya da büyük sermaye dışındaki toplumsal sınıfların ilgi göstermediği kalkınma planlaması sürecine yabancı sermaye ve yabancı sermayenin temsilcilerince önem atfedilmesidir. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (ABYKP) hazırlık sürecine en yoğun ilgi DB'den gelmiştir. Doğru olup olmadığı teyit edilememekle birlikte, 1987 yılında yapılan bir toplantıda DB yetkililerinin ABYKP'yi hazırlamak istedikleri iddia edilmiş, DB'nin bu teklifine DPT'nin karşı çıktığı belirtilmiştir (*Milliyet*, 1987b: 5). İddiaların doğruluğu bir tarafa, Doğru Yol Partisi Genel Başkan Yardımcısı Mehmet Dülger ABYKP'nı seçim gölgesinde hazırlanmış “muhatapı belirsiz bir niyet mektubu” olmakla suçlamıştır (*Milliyet*, 1989c: 5).

Planlamadaki trajikomik dönüşüm, Ali Rıza Kardüz imzası ile yazan Güngör Uras'ın Güneş Gazetesi'ndeki köşesinden (15 Eylül 1983) aktardığı diyalogda saklıdır (Kardüz, 1983): DB uzmanlarının hazırladığı Türkiye Raporu kamuoyuna çıkmış, OECD Konsorsiyumu'nun Ekonomi Programı hazırlanmış, IMF ise Türkiye için 1982-1984 dönemi üç alternatifli kalkınma modeli hazırlamışken, Türkiye'nin henüz bir planı ya da modeli yoktur, ya da hazırladıysa da kimsenin haberi yoktur. Uras'ın şakayla karışık “Eloğlu, hem de bir yerde değil, ayrı ayrı yerlerde Türkiye'nin geleceği için 3 ayrı model hazırlıyor. Bizden ses yok, ne biçim iş böyle” diye sormaktadır. Soruyu kendisi yanıtlar: “Bizim plancıların plan hazırlamaya pek vakitleri yok”, bizim plancılar şimdi “ihracatçıya teşvik belgesi, yatırımcıya lisans, orta vadeli kredi belgesi” dağıtıyor. Üstelik bu dağıtım karne dağıtımı gibi belli ölçütlerle de yapılmamaktadır: “Bugün planlamanın belge dağıtımında, müteşebbis planlamaya gidiyor. Belgeyi dağıtan müteşebbisi ölçüyor, biçiyor, değerlendiriyor, sonuca göre ona belge veriyor, vermiyor. Yahut veriyor da rakamı küçük tutuyor, büyük tutuyor.”

Yukarıda belirtildiği gibi planlama sürecinin zemininde ve biçiminde önemli bir kayma saptanabilmektedir. 1980 sonrası süreçte planlama, sermaye ile ilişkiler içerisinde (yerli ve yabancı) ama bürokratik mekanizma dışında (DPT ve YPK); IMF-DB ilişkileri içerisinde gerçekleştirilmiştir. Planlama sürecinin bürokratik mekanizma dışına çıkarılmasının sembolü, 304 sayılı KHK'dir. 304 sayılı KHK ile (RG: 31.12.1987/19681) YPK'deki DPT temsiliyeti sona erdirilmiş, YPK onbir bakandan oluşan bir *iç kabine* görünümü almıştır (Türel'den akt. Sezen, 1999: 112). Üstüne üstlük dönem içerisinde YPK toplanamadığından tüm yetki ve sorumluluk fiilen Başbakan'a aktararak Başbakanlık güçlenmiştir (Sezen, 1999: 112). Başbakanlık, toplumsal ve ekonomik geleceğin rant dağıtım ve kâr transferi mekanizmalarıyla ve kişisel ilişkilerle belirlendiği bir merkez olmuştur.

Arayış Evresi: Yeniden Planlama Gündemi

Türkiye’de 1980’lerin sonu itibariyle, yukarıda ele alınan birinci evrenin dinamikleri üzerinden planlamanın yeniden gündeme geldiği görülmektedir. Öncelikle (i) birinci evrenin üzerinde yükseldiği birikim rejimi toplumsal sınırlarına dayanmakta, (ii) toplumsal sınıflar yeni taleplerle yeni bir düzeni ve yeni bir planlamayı çağırılmaktadır.

i) Gündemin Hazırlayıcısı Ekonomik Düzen ve Sınırlılıkları

1980 sonrası dönemde, ihracat teşviği dağıtımı, imar izinleri, özelleştirme, şirket kurtarmaları gibi mekanizmalar kişisel rant dağıtma/kâr transferi şeklinde gerçekleşmiştir (akt. Boratav, 2005: 96). Söz konusu mekanizmalar ancak üst düzey yönetici ve siyasi kadrolara ulaşarak alınabilecek türden avantajlardır. Bu nedenle de rant ve avanta dağıtımı kesin olarak belirlenmiş bir düzende işlememektedir. Örneğin Anadolu Grup bu avantajlardan dışlanan bir sermayedara örnektir (Boratav, 2005: 98, 101). Bu döneme ilişkin kanımızca çok kritik bir gözlem, Ekrem Alican (Hürriyet Partisi kurucusu eski Demokrat Parti’li) tarafından yapılmaktadır: *Hesapsızlıkta* dönem 27 Mayıs öncesine benzemektedir (*Milliyet*, 1988b: 11). Gözlem kritiktir çünkü 27 Mayıs gibi bu dönem de planlamayı gündeme oturtacaktır.

Birinci evrenin *kleptokrasi* (hırsızlık rejimi) olarak adlandırılmasına (Boratav, 2005: 99) neden olan hesapsızlık ve sanayi sermayesinin aksine ticari ve mali sermaye ile rantıye sermayeyi güçlendiren (Boratav, 2005: 169) sanayisizleşme rejimi,¹⁵ 1980-1987 arasında genel sınıfsal çıkarları (Boratav, 2005: 75) doğrultusunda hareket eden sermaye kesimleri arasında huzursuzluğa neden olmuştur. Ekonomide durgunluğun başgöstermesi ile birlikte (1988-1989), sermayenin alt-gruplar (ticari, tarım/sınai ve rantıye) arasında ekonominin gidişatına dair memnuniyetsizlik ve çatışma artmıştır.

Dönemin TÜSİAD Yönetim Kurulu Başkanı Cem Boyner rant ekonomisine sert eleştiriler savurmaktadır (Cumhuriyet, 5.11.1989’dan akt. Sönmez, 1992: 174):

Hükümetin, kaynakları önemli ölçüde rant sektörüne, rantıye sınıfına kayırdığı kanaatindeyim... Bu ekonomik gelişmeye yararı olmayan bir politikadır... Altyapı yatırımlarına kaynak aktararak devleti büyüttüler, iç borç ve dış borç faizi ödendi ve iç borcun faizi parasını sadece plase etmekle yaşayan bir gruba verildi... (Bunun sonucunda) sanayici sanayicilik yapmaktansa, kaynaklarını sanayiden, ticaretten çekip rant sektörüne yatırmayı tercih etmiştir... İşsizliğe nefes aldırmanın en önemli nedeni bu olmuştur.

Sanayici Halit Narin ise tüccar sermayeye bayrak açarak sanayicinin sesini duyurmaktadır: “Pamuk işinden menfaat sağlayan birkaç tüccar kadar

ağırlığımız yok” (Boratav, 2005: 81). İSO Başkanı Memduh Hacıoğlu ise ekonomi dışı saiklere dikkat çekmektedir: “Ülke kaynaklarının önemli bir bölümünü elinde bulunduran kamu kesimi bir takım ekonomi dışı saiklerle yönlendirilince ekonominin kamburu durumuna düşürülmüştür” (*Milliyet*, 1990a: 5).

Sermayenin alt-grupları arasındaki çatışma arttığı gibi sermaye içinde örgütsel fraksiyonlar ortaya çıkmaktadır: Dini referanslı bir ekonomik sistemi savunan Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği (MÜSİAD), büyük sermayeyi statükocu değerlendiren ve dinamik genç işadamlarının kurduğu Türkiye Genç İşadamları Derneği (TÜGİAD), özellikle Özal döneminin birinci evresinden dışlanan işadamlarının yoğunlaştığı Cumhuriyetçi İşadamları Derneği (CUGİAD), Fethullah Gülen cemaatine yakın işadamlarının kurduğu İş Hayatı Dayanışma Derneği (İŞHAD) ve Kadiri tarikatına dâhil işadamlarının kurduğu Serbest Sanayici ve İşadamları Derneği (SESİAD) vd.

Bunların içerisinde MÜSİAD’ın hızlı yükselişi dikkat çekmektedir. MÜSİAD, görüşlerinin Refah Partisine (RP) yakınlığını belirtmekle beraber ANAP ve DYP ile ilişkileri devam ettirmektedir (*Milliyet*, 1993a: 5). RP ile MÜSİAD’ın ilişkisi, basına yansıdığı kadarıyla bir küskün bir barışıktır. Ne var ki, bizim altını çizmemiz gereken nokta, MÜSİAD’ın yükselişinden ziyade, MÜSİAD’ın RP’nin DPT’si gibi çalışmasıdır: “Erbakan’ın DPT’si MÜSİAD”. Bu kaniya varılmasına neden olan ise Gümrük Birliğine karşı çıkan RP’nin ekonomi politikasının MÜSİAD tarafından şekillendirilmesidir (*Milliyet*, 1996a: 7). MÜSİAD, RP’nin ekonomi kurmaları olarak çalışmakta, RP’nin muhalefetine destek vermektedir. Örneğin, Gümrük Birliği’ne karşı pamuk birliği projesini geliştirmekte (*Milliyet*, 1996a) ya da RP’nin karşı çıktığı sekiz yıllık eğitim yasasına karşı “kara tahta” eylemini başlatmaktadır (*Milliyet*, 1997a: 18). Buna karşılık, Milli Güvenlik Kurulu’nun (MGK) 28 Şubat Kararları (1997) ile Genelkurmay’ın uygulayacağı İslami çevrelere alışveriş ambargosunda hedef MÜSİAD üyeleridir: Ülker, Yimpaş, Beğendik, Kombassan, İhlas, Asya vb. (*Milliyet*, 1997b: 16).

MÜSİAD, TÜSİAD’a karşı önemli bir rakip haline gelmiştir. 1994’de TÜSİAD’ın DYP-ANAP koalisyonu çağrısına, MÜSİAD erken seçim talebi ile karşılık vermekte (*Milliyet*, 1994a: 9); 1995’de İstanbul Ticaret Odası başkanlığı seçimlerinde TÜSİAD–MÜSİAD gerilimi yaşanmaktadır (*Milliyet*, 1995a: 7).

Sermayenin hem emekçi kesimle hem kendi alt-grupları arasındaki çatışma, TÜSİAD’ın sınıfsal refleksle yaptığı çağrılarla yumuşatılmaya çalışılmaktadır. Öncelikle, siyasal alanda DYP-SHP koalisyonu kurdurularak sermaye–emek çatışmasının yumuşatılmasına çalışılmış, DYP-SHP koalisyonu beklenen uzlaşmayı sağlayamayınca sermayenin yekvücut hareketi için ANAP-DYP koalisyonu desteklenmiştir (*Milliyet*, 1994a).

ii) Gündem: Piyasayla Uyumlu Planlama ve Kurumsal Yeniden Yapılanma Arayışı

Hazine bonoları aracılığı ile gerçekleştirilen iç borçlanma ekonomisinde, kamu yönetiminde merkez HDTM'ye doğru kaymaktadır. Ekonomi yönetiminde DPT, Hazine ve Maliye Bakanlığı çatışmasına Merkez Bankası (TCMB) da katılmıştır. DPT ile HDTM çatışmasında, 1991'de Mesut Yılmaz Hükümeti'nce düzenlenen 437 sayılı KHK (RG: 14.08.1991/20960) ile tüm icracı birimler HDTM'ye devredilerek, HDTM merkez ilan edilmiştir. Birinci evrede DPT'yi ekonominin merkezine yerleştiren ve DPT'nin ağırlığını artıran icracı birimlerle, söz konusu birimlere bağlı teşvik, onay, karar yetkileri artık HDTM'ye geçmiştir. DPT tarafında hem hiyerarşi anlamında küçülme (anahizmet birimleri beşe inmesi) hem kadro bazında kısıtlama (kadro karşılığı sözleşmenin daraltılması) yaşanmaktadır. YPK de özelleştirme kurulu haline getirilmiştir.

DPT'nin zincirlerinden (belge basmak) kurtulduğu sırada, Hükümet "serbest piyasa ekonomisinde planlama"ya dair gündem oluşturmaktadır. 1990 yılında planlama anlayışının değişmesi ve DPT'nin de bu yönde yeniden yapılanması gerektiğine dair kamuoyu oluşturulmaya başlanmıştır. Planlamanın yeniden gündeme gelmesinin gerekçesini, öncelikle birinci evrenin *hesapsızlığına* karşı tepkide aramak gerekir.

Yukarıda değinildiği gibi sınıfsal ve sınıf-içi çatışmanın yumuşatılması ve uzlaşma sağlanması için hesapsızlık rejiminden dönülmesi gereklidir. Söz konusu dönemde, planlamanın yeniden gündeme düşmesi tesadüf değildir. Planlama konuşulmaya başlanır: Çeşitli toplumsal-siyasal kesimlerin desteği ile katı olarak nitelenen kalkınma plancılığının terkedilmesi ve "serbest piyasa ekonomisine uygun yeni bir planlama yaklaşımı"nın benimsenmesi gerekliliği 1990'larla birlikte gündemde yerini almaktadır. Peki, 21. Yüzyılın toplumsal ve ekonomik alanı nasıl bir planlama yaklaşımını gerektirmektedir?

DPT'nin 30. Kuruluş yıldönümünde (1990) DPT'nin bağlı olduğu Devlet Bakanı Işın Çelebi, DPT'de hem yapısal hem işlevsel bir takım değişikliklerin yapılacağını, bu değişikliklerle "kuruluşun daha esnek, daha dinamik, daha hızlı karar alabilen, iç ve dış değişkenleri daha yakından izleyebilen bir duruma" getirileceğini belirtmektedir (*Milliyet*, 1990b: 5). Bu değişikliklerde, serbest piyasa ekonomisi uygulayan ülkelerdeki DPT benzeri kuruluşların faaliyetleri esas alınacaktır. Buna göre plan ve programlar her üç ayda bir revize edilerek, *statik* planlama anlayışından vazgeçilecek; DPT kamu kurumu projeleri tahsisatını onaylamayacaktır.

Esneklik ve dinamikliğe vurgu yapılmasına karşın, 1991 yılının ilk günlerinde kabul edilen 3701 sayılı KHK ile (RG: 22.03.1991/20822) DPT “tipik bir hizmet bakanlığına döndürme” operasyonuna maruz kalmıştır (Sezen, 1999: 113). Hiyerarşik düzenlemede aşırı bir kademelenmeye gidilmiş, anahizmet birimlerine Proje Geliştirme Genel Müdürlüğü ile İslam Ülkeleri ile İşbirliği Genel Müdürlüğü eklenmiştir. Ayrıca, KHK ile getirilen değişikliklerden hizmetleri üçüncü kişilere “yaptırabilme” alanının genişlemesi, personel istihdamında sözleşmeliliğin kolaylaştırılmış olması dikkat çekicidir. Bu düzenleme, yaklaşık 5 ay sonra Hükümet değişikliği sonrasında (Mesut Yılmaz Hükümeti) yürürlükten kalkacak, 437 sayılı KHK ile DPT yeniden yapılandırılacaktır. Bir yıl geçmeden yine Hükümet değişikliği sonrasında (DYP ve SHP koalisyonunda Süleyman Demirel Hükümeti) 470 sayılı KHK gelecek, 470 sayılı KHK’nin de yürürlükte kalma süresi yaklaşık bir buçuk yıl olacaktır.¹⁶

DYP ve SHP koalisyonunda kurulan 47. Hükümet, *Ekonomide Yeni Yönetim*’i açıklarken “DPT’nin ağırlıklı olarak ‘bölgesel kalkınma planları’ hazırlayan etkin bir kuruluş” halinde yeniden örgütlenmesi üzerinde durmuştur. Ayrıca, YPK’nin de ekonomik tartışma değil, bilgi üretme forumu haline getirilmesi planlanmaktadır (*Milliyet*, 1991a: 14). Yeni dönemin planlamasının *bölgesel kalkınma planlarına* yoğunlaşacağı, yaklaşıma dair ilk ipuçlarından biridir.

Yeni planlama yaklaşımının temeli *serbest piyasa ile planlamayı* bir araya getirebilmesidir. Bir önceki DPT Müsteşarı Ali Tigril tarafından işaret edilmiş olmakla beraber, İlhan Kesici’nin DPT Müsteşarı olması ile “Japonya Ekonomik Planlama Örgütü” gündeme getirilmiştir. İlhan Kesici “serbest piyasa modeli ekonomilerde planlamanın tümüyle ‘tasfiyesi’ yerine, tüm kesimlerin görüşlerini içeren ekonomik ilke ve politikaları oluşturacak, ekonomik politikalarda konsensüs oluşturacak uygulamaları gerçekleştirecek biçimde örgütün reorganize edilmesi”ni önermektedir (*Milliyet*, 1991b: 14). Bu bağlamda, yeni bir planlama arayışının olduğu, bizzat DPT Müsteşarı’nın açıklamalarından öğrenilmektedir.

Gazete taramalarında rastlayabildiğimiz kadarı ile yeni yaklaşımın adını *stratejik planlama* olarak anan ilk açıklama, Ege Bölgesi Sanayi Odası (EBSO) Başkanı Uğur Yüce’ye aittir. Yüce’ye göre, ekonomide durum kötüye gitmektedir ve artık mucize olmadığı sürece enflasyonun ikili rakamların altına çekilmesi yıllar alacaktır. Yüce’ye göre “[DPT’nin] kalan bölümü de kapat[ılmalı]” ve yerine “Stratejik Planlama Enstitüsü kurul[malıdır]. Bu kuruluşun belirlediği planlara da toplumun tüm kesimleri uy[malıdır]” (*Milliyet*, 1991c: 5).

izleyen yıl (1992) DPT Müsteşarı İlhan Kesici, DPT'nin 32. kuruluş yıldönümü dolayısıyla yaptığı konuşmasında planlamayı değerlendirmeye açmaktadır. Kesici'ye göre gelişmiş ülkelerdeki gibi "stratejik planlamaya" yönelmesi gereklidir (*Milliyet*, 1992). Stratejik planlamaya dair kurgunun bir yıl sonra derinleştiği görülmektedir. Kesici, "DPT olarak detaydan çekiliyoruz" diyerek, DPT'nin proje bazında takip görevini bırakacağını "makroya kayacağını" beyan etmiştir. Örneğin 1992'de DPT 7 bin 500 projeyi takip etmekteyken, 1993'de bu sayı 4 bin olacak, 1994'de ise bine inecektir. Projeler artık Devlet Su İşleri'nden Karayolları'na her kuruluşun kendi bünyesinde yürütülecek ve izlenecektir. Hatta proje sayısı 150'ye kadar indirilecek ve "makronun da üzerine" çekilecektir. Bu şekilde DPT sadece stratejik planlama görevini yapacaktır (Donat, 1993). Ayrıca, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (YBYKP) ile *rolling planlamaya*¹⁷ geçilecek, DPT'ye bağlı ya da yarı-otonom stratejik araştırma enstitüsü kurulacaktır (*Milliyet*, 1993b: 5).

1993-1995 arasında stratejik planlama gündemdeki yerini korumuştur. 1993 Eylül'ünde Doç. Dr. Hurşit Güneş, uluslararası rekabet sürecinde üstün olunan sektörlerin belirlenmesini "ve sadece belirlenen sektörler için 'ana planlar' geliştirilme[sini]" savunmakta ve "artık stratejik planlama anlayışını[n]" benimsenmesini gerekli görmektedir. Güneş'e göre, ana-planlar da *ademi merkezîyetçi* şekilde *katılımcı* bir şekilde yapılmalıdır (*Milliyet*, 1993c: 20).

1994'de halen Eczacıbaşı Holding yönetim kurulu üyeliğinde bulunan Öztin Akgüç'e göre de "Türkiye ekonomisinde 1980 sonrası yaşanan düzensizlik, büyüme hızında şiddetli iniş çıkışlar, enflasyonun süregelenleşmesi, iç ve dış dengelerin bozulması, stratejik bir ekonomik planlama gereğini ortaya koymuştur." Akgüç, stratejik planlamanın "belirsizlikleri ortadan kaldıran" özelliğine dikkati çekmiştir (*Milliyet*, 1994b: 9).

Stratejik planlama, TÜSİAD'ın 1995'de kurguladığı "optimal devlet" in önemli bir ögesidir. 1990'ların başında başlayan stratejik planlama gereksinimine dair gündemde son sözü TÜSİAD'ın Coşkun Can Aktan'a hazırladığı 1995 tarihli "21. Yüzyıl için Yeni Bir Devlet Modeline Doğru Optimal Devlet" başlıklı Rapor söylemiştir, denilebilir. Rapor'a göre, devletin küçültülmesi ile paralel olarak kamu ekonomisinin ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması gereklidir. "Kamu ekonomisini ve kamu yönetiminin yeniden yapılanması devleti yeniden inşa etme projesidir. Bu büyük değişim ve reform projesinin bir stratejik planlama dahilinde yürütülmesi gerekir." (TÜSİAD, 1995).

1990'ların gündeminden stratejik planlamaya dair ipuçlarını çekersek, sunlar görülmektedir: Ulusüstü ve uluslararası dinamiklerle iççe, bölgesel

ölçekli, emredicilik ve yönlendiricilik yerine esneklik gösteren bir özelliğindedir; mümkünse rolling planlama yöntemini benimsemekte; sektörel bağıntıları bırakıp makro amaçlara odaklanmakta ve katılımcı/yönetişimci bir sürece işaret etmektedir. Söz konusu özellikleri ile kalkınma planlılığından kendisini ayıran stratejik planlama yeni bir biçim ve içeriğe bürünmektedir.

Yeni Bir Başlangıç Evresi: Kalkınma Planlamasının Çöküşü ve Stratejik Planlamanın Kuruluşu

Yukarıda kalkınma planlamasının maddi ve toplumsal zeminini kaybediş süreci ve ardından planlamada dönüşüm arayışlarının gündeme alınması süreci aktarılmıştır. Söz konusu süreç, stratejik planlamanın biçim ve içeriğinin oluşturulma sürecidir. 1990'lı yılların ortasından günümüze kadar geçen son evrede ise stratejik planlamanın yasal, kurumsal kuruluşu ve niteliksel olarak dönüşümü uygulamaya girmiştir.¹⁸ Söz konusu kuruluş süreci öncelikle (i) *kurumsal yapıda yarattığı kırılma*, ardından (ii) *içerik/nitelik* açısından incelenebilir.

i) Planlamanın Kurumsal Yapısında Kırılma: “Good Bye DPT”¹⁹

2011 yılında DPT'nin kapatılarak Kalkınma Bakanlığı'na dönüştürülmesi toplumsal-siyasal alanda sessizlikle karşılanmıştır. Oysa, 40 yıllık geçmişe yaslanan bir kurumun kapatılmasının dirençle karşılanması beklenebilir. Asıl olarak, tepkisizlik, bir önceki devrin fiili kapanışının, 1980'lerin başında gerçekleşmiş olması ve DPT'nin kapatılmasının yalnızca sembolik sayılması açısından anlaşılabilir. Başlıkta atıfta bulunulduğu gibi, hali hazırda maddi ve ideolojik temellerini kaybetmiş bir heykelin yıkılışına dair söylenebilecek fazla söz yoktur. Gerçekten planlama işlevinin stratejik yaklaşım çerçevesinde yeniden yapılandırılmasına dair girişimlerin başlaması ile DPT'nin Kalkınma Bakanlığı'na dönüştürülerek kapatılmasına kadar (2011) geçen süre, 20 yılı aşmaktadır.

DPT'nin yapı ve işlevinde gerekli değişiklikler, 1990'ların ilk yıllarında yapılmıştır. İlk düzenleme 511 sayılı KHK'dır (RG: 16.09.1993/21700 mük.). 511 sayılı KHK ile planlama “1980 sonrasının kalkınma anlayışı ile uyumlu hale getirilme[ktedir]” (Sezen, 1999: 121). Uyumlaştırmanın ilk göstergeleri, DPT'nin görevlerine (a) uluslararası kuruluşlarla iletişim, (b) yabancı sermayeyi teşvik, (c) özel sektörü yönlendirme, (d) katılımcılık ve (e) bölgesel gelişme programları başlıklarının eklenmesi ve hatta baskınlaşmasıdır. Serbest piyasada planlama anlayışı ve DPT'nin görevi netleşmiştir (511 KHK-md.2/d): “uluslararası kuruluşlarla iletişim içerisinde çalışarak ileriye dönük stratejiler geliştirmek ve topluma perspektif sağlayan politika önerilerini *katılımcı* bir yaklaşımla belirleyerek özel kesim için orta ve uzun dönemde *belirsizlikleri giderici* genel bir yönlendirme görevini yerine getirmek.” 1990 sonrası dönemin finansallaşma dinamiklerini dikkate

alan düzenleme, “maliye, para, dış ticaret ve kambiyo politikaları”na gereken önemi vererek söz konusu politikaların “kalkınma planı ve yıllık programların hedefleriyle uyum içinde uygulanması konusunda Hükümete müşavirlik yapmak” görevini DPT’ye vermektedir (md.2/g).

Yeni dönem, ortaya atılan bölgeselleşme ve bölge bazında sektörel planlamayı temel almakta, hem görevlere “bölgesel ve sektörel bazda gelişme programları hazırlamak” eklenmekte hem de DPT’nin örgütlenmesinde sektörel birleşme kalmaktadır. Yeni dönemde, DPT’de ana hizmet birimleri sektörel bazda değil, konu bazında düzenlenmektedir: Yıllık Programlar ve Konjonktürel Değerlendirme Genel Müdürlüğü (GM), Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar GM, Yatırımlar Sektör Programları ve Koordinasyon GM, Yapısal Uyum Sosyal Politikalar ve Koordinasyon GM, Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bölgesel Gelişme GM, Avrupa Topluluğu ile İlişkiler GM, Dış Ekonomik İlişkiler GM, Ekonomik ve Sosyal Yönetim Bilgi Merkezi Dairesi Başkanlığı.

Söz konusu KHK, dayandığı 3911 sayılı Yetki Kanunu’nun (RG: 27.6.1993/21620) iptal edilmesi ile Anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır (RG: 27.12.1993/21801). Anayasa Mahkemesi kararında 511 sayılı KHK’nin iptaliyle meydana gelecek hukuksal boşluğun kamu yararını olumsuz yönde etkileyecek nitelikte olmasını dikkate almış, iptal kararının RG’de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine karar vermiştir. Bu bağlamda, DPT’yi düzenleyen 540 sayılı KHK 24 Haziran 1994 tarihli RG’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (RG: 24.06.1994/21970).

540 sayılı düzenlemede belirtilen görevler, 511 sayılı düzenlemeden küçük bazı farklar barındırması dışında aynı kalmıştır. 540 sayılı KHK ile getirilen en dikkat çekici değişiklik, Para Kredi Koordinasyon Kurulu’nun (PKKK) HDTM’den koparılıp Planlama örgütüne alınmasıdır. DPT’nin 511 sayılı KHK ile maliye, para, kredi ve kambiyo politikaları ile kalkınma planları ile uyumlaştırma görevi kazandığı düşünüldüğünde, bu bağlılık anlam kazanmaktadır. DPT artık para piyasaları ile yakın ilişki içerisinde, yerli ve yabancı özel sektöre yönlendirici tavsiyelerde bulunacaktır. 540 sayılı KHK’de şaşırtıcı olan sektörel birleşmeye geri dönülmesidir. 540 sayılı KHK ile DPT örgütsel olarak sektörel kategorilere geri dönse de bu dönemde açıklanan YBKP Stratejisi’nden başlanarak planlarda *sektörel bağlantılara* veda edilecektir.

Dönem içerisinde planlama örgütlenmesinde yeni yaklaşım konusunda arayışlar devam etmiştir. Dönemin en önemli çıktısı, 2000 yılında esrarengiz bir havada gündeme düşen “Stratejik Araştırma ve Planlama Kurumu Kanun Taslağı”dır. Yürürlüğe girmemekle beraber 1980 sonrası dönemin birikimini ve

2000’li yılların yönelimini ortaya koyan düzenleme, DPT’yi Stratejik Araştırma ve Planlama Kurumu’na (SAPK) dönüştürmeyi amaçlamaktadır.

1 Ekim 2000 tarihli gazetelerde “DPT Tarihe Karışıyor” başlığı ile verilen habere göre, Kanun Taslağı DPT Müsteşarı Akın İzmirlioğlu’nun “çok gizli” olarak yürüttüğü çalışmalarla oluşturulmuştur (*Milliyet*). Ne var ki, Başbakan Bülent Ecevit çalışma yapıldığını yalanlamış, üstelik Kanun Taslağı’nı Anayasa’ya aykırı bulmuştur. Oysa DPT’den 2002 yılında yapılan bir basın açıklamasında söz konusu Taslağın “21.09.2000 tarihli yazıyla Başbakanlığa gönderildiği” ilan edilmiştir (Soyak, 2004: 142).

Kanun Taslağının Genel Gerekeçesi’nde planlama örgütünün yapılanmasında, planlama sürecinin *ulusüstüleşme* ve *bölgeselleşme* dinamiklerinin etkisi altında olduğu açık bir şekilde görülmektedir.

SAPK, *sürdürülebilir kalkınma* kavramı temelinde uzun dönemli planları hazırlamakla görevlidir, ancak artık araştırma ağırlıklı bir kurumdur ve “politika üretimini analitik bir yaklaşımla gerçekleştirmek” üzere yapılandırılmaktadır. Bu yapı içerisinde, merkezde Başbakanlığa bağlı SAPK ile YPK, Para Kredi Koordinasyon Kurulu (PKKK), Ekonomik ve Sosyal Konsey (ESK) ile Yüksek Danışma Kurulu (YDK)’dan oluşmaktadır. Bakanlar ile toplum temsilcileri bir araya getiren sınıfsal uzlaş platformu olarak oluşturulan ESK ile SAPK Başkanına danışmanlık hizmeti vermek üzere kurulan YDK yeni eklenmiş birimlerdir. Ayrıca YPK yalnızca SAPK Başkanı ile Başbakanın belirleyeceği kadar bakandan oluşturularak siyasetin üstünlüğünün korunduğu bir karar organına çevrilmiştir: KİT’lerle ilgili karar alabilmekte, yatırım ve ihracat teşviki esaslarını tespit etmekte ve Toplu Konut İdaresi ve Toplu Konut Fonu bütçesini onaylamaktadır.

SAPK merkez örgütü dışında, “bölge içindeki faaliyetleri bölge teşkilatı vasıtasıyla yönlendirmek, koordine etmek... her alanda devlet-millet işbirliği, kişisel girişimcilik faaliyetlerini geliştirmek; bölgesel kalkınma projeleri ile ilgili koordinasyonu sağlamak ve görev alanına giren konularda görüş vermek ve uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakerelere iştirak etmekle görevlendirilmiştir.” SAPK doğrudan merkeze bağlı “Bölgesel Planlama Başkanlıkları” kurabilecektir (md.26). Bölge kuruluşları ile sağlanacak bölgesel kalkınma “mahalli potansiyelin harekete geçirilmesi” (28/b) ile “bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak” (28/a) ve bu yönde “özel girişimciliğin güçlendirilmesi”ni (28/d) teşvik etmeyi gerektirmektedir. Bir başka yönden de bölge kuruluşları “bölgesel gelişme amaçlı yurtdışı kaynakların koordinasyonu ve kullandırılmasını temin etmek”le görevlendirilmiştir (17/d). Söz konusu düzenlemeler, 2000 yılını takip eden yıllarda önce Bölge Kalkınma Ajansı sonra Kalkınma Ajansları adı ile yürürlüğe girecektir.

SAPK, bölgesel sermaye ile yurtdışı kaynakları ve bölgesel aktörlerle uluslararası kuruluşları yatay ilişkiler içerisinde buluşturan bir kurum olarak yapılandırılmaktadır. Bu sayede, “uluslararası kuruluşlarla iletişim içerisinde” ve “katılımcı bir tarzda” özel kesim için “orta ve uzun vadede belirsizlikleri gidermek” mümkün olacaktır (2/f). Tariflenen uluslararası kuruluşlarla iletişim ve katılımcılık, Kalkınma Ajanslarının *yönetişim* tarzıyla hayata geçirilecektir.

2000’li yıllarda nerede nasıl ve kim tarafından hazırlandığı anlaşılamayan ve dönem Başbakanı tarafından Anayasa’ya aykırı bulunan düzenlemelerin içeriği, 2000’li yıllarda Kalkınma Ajanslarının ve 2011 yılında Kalkınma Bakanlığı’nın kuruluşu ile tekrar gündeme gelmiş ve hatta yürürlüğe girmiştir.

6 Nisan 2011 tarihinde TBMM’de kabul edilen 6223 sayılı Yetki Kanunu (RG: 3.5.2011/27923) ile Bakanlar Kurulu’na altı ay içinde kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında yeniden dağıtılması, yeni bakanlık kurulması, bakanlıkların ilgili ve bağlı kuruluşlarının hiyerarşik bağlılığında değişiklik yapılması hakkında düzenleme yapma yetkisi verilmiştir.

Bu yetkiye dayanarak 3 Haziran 2011’de Bakanlar Kurulu’nda kabul edilen 641 sayılı “Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” (RG: 8.6.2011/27958) ile Kalkınma Bakanlığı kurulmuş ve DPT yeni kurulan Bakanlığa devredilmiştir. Bu devir ile 30 Eylül 1960’dan bu yana kalkınma için iktisadi, sosyal ve kültürel planlama işlevini yerine getiren DPT kapatılmış (RG: 5.10.1960/10621); örgütü, personeli ve görevleri ile yeni kurulan Bakanlığa devredilmiştir.²⁰

Kalkınma Bakanlığının planlama örgüt ve yönetimindeki ilke ve gerekçelerini incelemek bazı sınırlamalara tabiidir. Öncelikle, Kalkınma Bakanlığı, KHK ile düzenlenmiştir. Bu nedenle, bir Kanun Gerekçesine sahip değiliz. Diğer taraftan, Kalkınma Bakanlığı, DPT mevzuatının nerdeyse değişiklik yapılmadan alınması ile kurulmuştur.²¹ Bu nedenle, Kalkınma Bakanlığının yeni bir yapı olmaktan çok yapının yönetsel bağlılık ve yönetsel örgütlenmedeki yerinin değiştirilmesi ile kurulmuştur.

Söz konusu kısıtlar nedeniyle, Bakanlık hakkında yeni döneme dair öngörüler, basın açıklamaları ile ilgili yeni düzenlemeler ışığında yapılabilmektedir. Kalkınma Bakanı olarak atanan Cevdet Yılmaz, Haziran 2011’de Erzurum’da 26 Bölge Kalkınma Ajansı’nın katılımıyla gerçekleştirilen 1. Kalkınma Ajansları Konferansı’nda Bakanlığın ana görevini şöyle tanımlamaktadır: “Kalkınma Bakanlığı, bütün bu kalkınma ajanslarının bir anlamda şemsiye organizasyonudur.” Yılmaz, Kalkınma Bakanlığının diğer misyonunun, ülkenin

kalkınma tecrübesini komşu ve çevre ülkelerle paylaşmak ve diğer ülkelerdeki reform sürecine destek olmak şeklinde tarif edilebileceğini söyleyerek sözlerini tamamlamıştır (Akşam, 2011). Temmuz 2011’de yayınlanan *İşveren Dergisi*’ne verdiği röportajda Cevdet Yılmaz “Bilhassa bölgesel kalkınma çalışmalarını hızlandırmak ve bölgesel kalkınmaya yönelik kamu yatırımlarını yerinden ve daha koordineli şekilde yürütmek amacıyla, Güneydoğu Anadolu (GAP) İdaresine ilave olarak, Kalkınma Bakanlığına bağlı Doğu Anadolu Projesi (DAP), Doğu Karadeniz Bölgesi Projesi (DOKAP) ve Konya Ovası Projesi (KOP) için üç ayrı bölgesel kalkınma idaresi kurul[duğu]”nu belirtmiştir (Yılmaz, 2011). 641 sayılı KHK’de Bakanlığın merkez ve yurtdışı teşkilatından oluştuğu belirtilmesine rağmen (3 md), Bakan’ın bu açıklamasından yola çıkarak, Kalkınma Bakanlığı’nın “bölge düzeyinde yatırımların izlenmesi ve koordinasyonun Kalkınma Ajansları aracılığıyla sağlanması” ile görevli olduğu, Kalkınma Ajanslarının bir çeşit taşra teşkilatı olarak ele alınacağı görülmektedir.

Kalkınmanın bölgesel ölçekte ele alınmaya başlaması yeni değildir, 1960’lardan itibaren bölgesel planlamaya yer verilmiştir. Ancak, 1990’ların başında planlama çerçevesinde tartışmaya açılan bölgeselleşme, merkezin değil bölgelerin temel ölçek haline geldiği daha ademi-merkezi bir yapıda ilerlemesidir. Nitekim, 1996-2000 DPT Bölgesel Gelişme Raporu’nda “[s]ürdürülebilir kalkınma ölçeğinin bölgeselliği kanıtlanmıştır” (Bayramoğlu, 2005b: 85). Aynı yaklaşım, 2000’li yıllara devretmiş, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (SBYKP) DPT’nin bölge teşkilatına sahip olması gerektiği belirtilmiştir: “planların, programların ve bölgesel planların hazırlık, uygulama, koordinasyon ve izleme aşamalarının etkinliğini artırmak üzere, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı’nca ihtiyaç duyulan “merkezlerde birimlerin” oluşturulması için düzenlemeler yapılacaktır” (DPT, 2000a).

Bu doğrultuda, kalkınma ajansları Ağustos 2003’de Avrupa Birliği (AB) ile imzalanan 2003 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Program’da yer alan Yapısal Reformlar başlığı altında anılmıştır (Güler, 2005b: 169). Aynı yıl, Nisan 2003’de gündeme gelen ancak uygulamaya girmeyen Kamu Yönetimi Temel Kanunu (KYTK) Tasarısı’nda *Bölge Kalkınma Ajansları* olarak düzenlenmiştir. Söz konusu KYTK Tasarısı’nın yürürlüğe girmemesi sonrasında Kalkınma Ajansları 2006 tarihli 5449 sayılı Kanun ile (RG: 8.2.2006/26074) düzenlenmiş, “kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere” kurulmuştur (5449/md.1).²²

Bakanlık, Kalkınma Ajanslarının faaliyetlerini ve bölge planlarını koordine edecektir. Bu dönüşüm, ulusal kalkınmadan *bölgesel kalkınmaya* geçildiğini, ulusal merkezi örgütün yalnızca bölge planlarının koordinasyonu ile ilgileneceğini göstermektedir (5449 sayılı Kanun, 4 md.). Artık, kalkınma birimi *kalkınma ajansları* ve kalkınma ölçeği *bölgelerdir*.

Kalkınma Ajansları ile Bakanlık arasındaki ilişkiler, idari bağıllıkla ilgili bir takım düzenlemelerle hayata geçirilmiştir. Öncelikle, 7 Temmuz'da Kuruluşların Bağlı ve İlgili Oldukları Bakanlıkların Değiştirilmesi hakkında Başbakanlık kararını Cumhurbaşkanının onayına sunarak tüm bakanlıklar için bir liste oluşturulmuştur. Karar 3046 sayılı Kanuna 3 Haziran 2011 tarihli 643 sayılı KHK ile eklenen 19/A maddesine dayanarak hazırlanmıştır.

Madde 19/A- (Ek: 3/6/2011–KHK-643/2 md.) Bakanlık bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşları (10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (III) sayılı cetvelde yer alan kurumlar dâhil) Başbakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile, Başbakanlıkla veya diğer bakanlıklarla ilgilendirilebilir. Söz konusu kuruluşların özel kanunlarında bağlı, ilgili ve ilişkili olunan bakanlığa ya da bakana verilen yetki ve görevler ilgilendirilen bakanlık veya bakan tarafından kullanılır ve yerine getirilir. (Ek cümle: 8/8/2011-KHK-649/45 md.) Bakan, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların (5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan kurumlar dâhil) her türlü faaliyet ve işlemlerini denetlemeye yetkilidir.

Düzenleme ile TÜİK ve GAP Kalkınma Bakanlığı'na bağlanmıştır. 642 sayılı KHK ile kurulan Doğu Anadolu Projesi (DAP) Bölge Kalkınma İdaresi ile Konya Ovası Projesi (KOP) Bölge Kalkınma İdaresi ve Doğu Karadeniz (DOKAP) Bölge Kalkınma İdaresi 649 sayılı Bazı KHK'lerde değişiklik yapan KHK ile Kalkınma Bakanlığı'na bağlanmış, Kalkınma Ajansları ise bakanlığın *ilgili kuruluşu* olmuştur.

Kalkınma Ajansları ile Bakanlık ilişkisi, *Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu* ile *Bölgesel Gelişme Komitesi* ile sağlanacaktır. Söz konusu komite ve kurul, Türkiye 2011 İlerleme Raporu'nda yer almış (EU, 2011: 82), 641 sayılı KHK'ye yetiştirilememiş, 649 sayılı KHK ile sonradan Kalkınma Bakanlığı'na eklenmiştir (RG: 17.08.2011/28028). Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu, Başbakan ve Kalkınma Bakanı ile Başbakan'ın belirleyeceği bakanlardan oluşmaktadır. Kurul'un bölgesel kalkınmaya ilişkin konularda karar organı olduğu belirtilmekte ve "Bölgesel gelişme alanında ulusal düzeyde genel politikaları ve öncelikleri tayin etmek, bu kapsamda bölgesel gelişme ulusal stratejisini onaylamak"la görevlendirilmektedir (646 sayılı KHK, 23/A md). Genel olarak Kurul, sektörel, tematik ve bölgesel politikaların merkezi düzeyde planlanması, uygulanması ve izlenmesi ve bölgesel planların merkez stratejilere uyumunu sağlayacaktır

(EU, 2011: 82). Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Orta Vadeli Program hedefleri arasında da “merkezi politikalar ile bölgesel gelişme politikaları arasında planlama, uygulama ve izleme bakımından uyum ve koordinasyonu sağlayarak yönetimi geliştirmek amacıyla” kurulan Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu ve Bölgesel Gelişme Komitesi’nin faaliyete geçirilmesi yer almaktadır.

Bununla birlikte, Bakanlık “kalkınma alanında ilgili ulusal ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği program ve projelerini hazırlamak, koordine etmek ve gerektiğinde yürütmek, ülke dış politikasını destekleyecek şekilde dünya ekonomisi, ülke ekonomileri hakkında analitik ve stratejik çalışmalar yapmak, bu görevlerin gerektirdiği üst düzey koordinasyonu sağlamak”la da görevlidir (641 sayılı KHK, 12/c md). Bu nedenle, Bakanlık hem bölgesel kalkınma birimlerinin hem de kalkınma birimlerine hibe sağlayan uluslararası kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlayacaktır. Kalkınma Ajansları da “bölgesel gelişmeye yönelik iç ve dış kaynaklı fonları” (5449 sayılı Kanun, 4/2/c md.) “bölge plân ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak”la görevlidir (5449 sayılı Kanun, 5/f md).

Sonuç olarak, Ulusal Program, İlerleme Raporları ve Eylem Planlarının ortaya koyduğu hedeflerin uygulanması için bölgede kalkınma ajansları ile merkezde Kalkınma Bakanlığı ve ilgili kurul ve komiteler görev yapacaktır. Diğer bir ifadeyle, “küreselleşme ile birarada giden bölgeselleşme” (DPT, 2006) dinamiklerinin planlama işlevini dönüştürücü etkisi, işlevin örgütlenmesinde bölgesel planlama birimlerinin oluşturulması ve ulusal düzeyin ulusüstü planlama ve fonlama birimleriyle bölgesel birimlerin koordinasyonu şeklinde yapılandırılmasında görülmektedir.

Planlama örgütlenmesinin ölçeği dışında, DPT’nin kapatılması ve Kalkınma Bakanlığının kurulması, 1960’lı yıllarda gündeme gelen planlama işlevinin örgütlenmesine ilişkin iki yönetsel biçim arasındaki devir teslimi göstermesi bakımından kritiktir: (a) Bakanlık olarak örgütlenme ve (b) Başbakanlığa bağlı ayrı bir teşkilat olarak yapılandırılma. Kalkınma Bakanlığının devir ile DPT, Başbakanlığa bağlı bir müsteşarlık olarak örgütlenen yapısıyla tasfiye edilmiştir. Bu tasfiye ile kuruluş aşamasındaki temel dokümanlardan aktarılan örgütsel özellikleri de tarihe karışmıştır.²³

ii) Planlamanın Niteliğinde Değişim: Ulusal Mal ve Hizmetlerin Planlanmasından Ulusüstü Politika Planlamasına

YBYKP, stratejik planlamaya geçişin ilk denemesi olarak görülebilir. YBYKP (1996–2000) çalışmalarını başlatan 1993 tarihli (1993/7) Başbakanlık Genelgesi’nde (RG: 01.04.21993/21539 Mük.) stratejik planlamaya geçildiği belirtilmektedir:

Dünyada siyasi blokların ortadan kalktığı, her alanda liberal eğilimlerin güçlendiği, teknolojik gelişmenin sınır tanımaz bir şekilde önemli değişimlere yol açtığı bir dönemde yaşıyoruz. Bu gelişmeler, bizi geleneksel anlayışımızdan stratejik planlama yaklaşımıyla ilke ve politikaların belirlenmesine daha fazla ağırlık veren esnek bir planlama anlayışına götürmektedir.

YBYKP ile başlayan stratejik planlama süreci ne gibi özellikler içermektedir?

YBYKP, “rekabet ve uluslararası bağımlılık sürecinde yapısal değişim ve toplumsal dönüşüm”e zorlanan Türkiye’nin planıdır (DPT, 1996). Başbakanlık Genelgesi’nde de kabul edildiği şekilde, Türkiye artık küresel bir pazarda hareket etmektedir. Küresel pazarda hareket etmek “uluslararası normların ve kuralların, artan yaptırım gücü ile de giderek ağırlık kazandığı” (DPT, 1996) bir dönemde devletin etkinlik göstermesi demektir. Örneğin Uruguay Turu sonucunda Dünya Ticaret Örgütü kurulmakta ve Türkiye anlaşmayı 1995’de imzalayarak (RG: 25.2.1995/22213), liberal ticaret normlarını kabul etmektedir. Bunun yanında, 1999 yılında IMF ile imzalanan ilk *Stand-by* Anlaşması, üçer yıllık periyotlarda yenilenecek, 2008 yılına kadar kredi karşılığında Türkiye’nin verdiği ekonomik taahhütlerle geleceğini yönlendirmiştir. İlk *Stand-by Anlaşması*’nın Niyet Mektubu üç payanda üzerine oturmaktadır: Mali uyum, yapısal reformlar ve gelirler politikası ile desteklenen kambiyo taahhüdü (Hazine Müsteşarlığı, 2012). Enflasyonu bir kamu maliyesi sorunu olarak alan IMF’ye göre, kamu mali yönetiminde önemli düzenlemeler yapılmalıdır. Bağlayıcılığı, kapsamı açısından Nazif Ekzen, *Stand-by* Anlaşmalarını beş yıllık IMF-DB planı olarak adlandırmakta, Soyak da Türkiye’de uzun vadeli IMF-DB planının işlediğini belirtmektedir (Soyak, 2004: 137).

Aynı dönemde (1999), Helsinki AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi’nde Türkiye’nin AB’ye aday üyelik için kabul edilmesi sonrasında, uluslararasıdan öte ulusüstü norm ve kuralların genişliği ve bağlayıcılığı artmıştır. AB’ye katılım sürecinde Türkiye’nin stratejisi, planı ve programı ve takibi artık bu alanda üretilmektedir. Diğer bir deyişle, BYKP’larında aradığımız Türkiye’nin geleceğine dair kurgu, artık AB’ye üyelik belgelerinde yatmaktadır. Dahası, AB’ye üyelik yolunda hazırlanan söz konusu belgeler, yalnızca ekonomik alanla sınırlı değildir. Katılım Ortaklığı Belgeleri (KOB) geleceğin “yol haritaları”nı çizerken, Ulusal Programlar KOB’da yer alan hedeflerin hayata geçirilmesi için hazırlanan “kısa ve orta vadeli programlar”dır. Bu çerçevede, örneğin Dokuzuncu Kalkınma Planı (DKP) “AB’ye üyelik sürecinin gerektirdiği Katılım Öncesi Ekonomik Program ve Uyum İçin Stratejik Çerçeve gibi dokümanların yanında, başta Orta Vadeli Program olmak üzere diğer ulusal ve bölgesel plan ve programlar ile sektörel ve kurumsal strateji belgelerinin dayanağını oluşturmaktadır. Plan farklı işlevlere

sahip söz konusu dokümanların uyumlaştırılmasını sağlayarak tüm planlama çalışmalarını yönlendirici bir işlev gör[mektedir]” (DPT, 2006).

AB’ye üyelik sürecinin ulusal planlama sürecini bağlayıcılığı, DKP’de görülmektedir. DKP ile plan dönemi “AB mali takvimi dikkate alınarak 2007-2013 yıllarını kapsayacak şekilde 7 yıllık olarak belirlenmiştir. 28 Nisan 2005 tarihinde 5339 sayılı Yasa ile 2005 yılı sonunda tamamlanan VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planının ardından, hazırlanacak yeni Planın Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne sunulması bir yıl ertelenmiş ve Dokuzuncu Kalkınma Planı’nın 2007 yılında başlaması kararlaştırılmıştır” (DPT, 2006).

Toparlamak gerekirse, stratejik planlama dönemi uluslararası ve ulusüstü planlama enflasyonu ile birlikte dünyaya gelmiştir. Bu anlamda, kalkınma planlaması döneminde rastlanmayan (ya da örtük duran demek daha doğru olur) bir özellik olarak, stratejik planlama uluslararası ve ulusüstü planların uygulama aracına dönüşmüştür. Küreselleşme ile ulusal ekonominin “dünya kapitalizminin sermaye birikimine yönelik dinamikleriyle belirlenmesi” (Yeldan, 2001: 13) çerçevesinde sermayenin etkinliğinin optimal ölçeği ve dolayısıyla kalkınma ölçeği bölgeselleşmektedir (Yılmaz, 2006: 189). Bu çerçevede, “küreselleşmeyle bir arada yaşanan bölgeselleşme”den (DPT, 2006) bahsedilmeli ve söz konusu dinamiklerin planlama sürecine de yansımaları beklenmelidir.

Stratejik planlamanın, bölgesel-sektörel planlar üzerinden yükseleceği ve kalkınma ajanslarının sorumluluğunda olacağına dair kurumsal yapılanmadan yukarıda bahsedilmişti. Peki, planlama süreci açısından planlamanın bölgeselleşmesi ne anlama gelmektedir?

YBYKP ile birlikte planlamada sektörler kaybolmuş, sektörler dengesi bölgesel ölçekte ele alınmaya başlanmıştır. YBYKP’ye göre “Ülke bütününde yer alan her bölgenin farklı imkânlar, özelliklere ve sorunlara sahip olması, sektörel tercihlerle mekânsal analizin birlikte ele alındığı yeni bir planlama yaklaşımını zaruri kılmaktadır” (DPT, 1996a). YBYKP’nin bıraktığı yerden, yukarıda aktarıldığı şekilde (bkz. kurumsal yapıda değişiklik) Kalkınma Ajansları kurularak bölge planlamasına doğru adım atılacaktır. 2011 yılında Kalkınma Bakanı Cevdet Yılmaz’ın belirttiğine göre, Kalkınma Ajansları ile kalkınma yerinden planlanmakta ve geliştirilmektedir (DPT, 2011: iii).

Öncelikle, Kalkınma Ajanslarının planlama kurumu haline getirilmesi, toplumsal ve ekonomik alanın yönetimi sürecinin bölge kademesine indirilmesi demektir. Diğer bir deyişle, Türkiye’nin planlama deneyimini aktarırken ele aldığımız siyasal-ideolojik çatışmanın aranması gereken yer, yeni dönemde bölge yönetsel

süreçleri olacaktır. İkincisi, sektörlerin planlanmasının da bölgeselleşmesi ve ulusal düzeyde sektörel bağlantıların kurulacağı bir kurum ya da düzlemin bırakılmamış olması, sektörlerin karşılıklı bağlantılarının bitmesi demektir. Üçüncüsü, Kalkınma Ajanslarının yönetim yaklaşımına göre kurulduğu bilinmektedir. Yönetişim yeni bir iktidar tarzıdır ve bu iktidar tarzında devlet, özel sektör ve STK'lar ile yasama ve yürütme yetkilerini paylaşmaktadır.²⁴ Yönetişim doğrultusunda, kalkınma plancılığında dolaylı (ÖİK) ya da doğrudan (kişisel) kurulan Hükümet – sermaye ilişkileri yönetsel düzlem içerisine çekilmiş ve resmiyete dökülmüştür.²⁵

Bu iktidar tarzında somutlaşan stratejik planlamanın içeriği de kalkınma plancılığından radikal şekilde farklılaşmaktadır. Radikal farklılaşma, devletin düzenleme tarzındaki bir değişmeye işaret etmektedir. Ticaretin serbestleştirilmesi, 1950 ve 1960'lı yılların küreselleşme olgusunun parçasıyken, "1970 ve 1980'li yıllarda ise mali piyasaların entegrasyonu" hızlanmıştır (Genelge 93/7). Bu ekonomik yapıya entegrasyonun sağlanması ve yapı içerisinde rekabet edilebilmesi için devletin asli görevlerini yapması beklenmektedir. Devletin "rekabetçi piyasa koşullarının hakim olmasını sağlamak üzere devletin *kural koyma* ve konulan *kurallara uyulmasını sağlama* işlevi ağırlık kazan[maktadır]" (DPT, 1996). Diğer bir deyişle, devletin özelleştirme yoluyla "doğrudan mal ve hizmet üretimi yerine asli görevlerinde yoğunlaşması" sağlanacak "politika oluşturma, düzenleme ve denetleme işlevlerinin güçlendirilmesi esas olacaktır" (DPT, 2000b). Bu bağlamda, DKP'de ele alınan gelişme eksenlerinden bir tanesi "Politika Oluşturma ve Uygulama Kapasitesinin Artırılması"dır (DPT, 2006). Hatta, AB Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013) ilgili AB mevzuatına göre Türkiye'nin yapmakla yükümlü olduğu yasal düzenlemelere işaret etmektedir (ABGS, 2012). Örneğin, kamu alımları başlığı altında 2007 yılı içerisinde çıkarılması öngörülen ikincil düzenlemelerden bir tanesi "Elektronik ihaleyle İlişkin Esas ve Usuller Yönetmeliği"dir.

YBYKP'nda, devletin *düzenleyici* ve *gözetici* işlevlerine odaklanarak planların *esnekliğinin* sağlanması amaçlanmaktadır (DPT, 1996). DKP'de ise dönüşüm net bir şekilde gösterilmektedir: "Devletin ticari mal ve hizmet üretiminden çekilerek, politika oluşturma, düzenleme ve denetleme işlevlerinin güçlendirilmesi esas olacaktır" (DPT, 2006). DKP'de de açıklıkla belirtildiği gibi devletin ekonomik alanda doğrudan üretici ve yatırımcı olarak görev alması öngörülmemekte, yeni dönemde devletin işlevinin *düzenleme* alanına kaydığına vurgu yapılmaktadır. İşte bu süreçte, devletçiliğin yönetim biçimi olarak doğan ve tarihsel olarak yeniden üretilen *planlama yaklaşımının* da sonuna gelinmektedir. Düzenleme işlevine kayan devletin planlı etkinliği ise *politika planlamasına* evrilmektedir. Yani, İlhan Kesici'nin beyanında işaret edildiği gibi üretici ve yatırımcı devletin

kantitatif planlama fikri tasfiye edilerek düzenleyici devletin *stratejik* planlaması gündeme gelmektedir (Milliyet, 1995b: 16).

Şöyle ki:

Devletin düzenleyici ve gözetici işlevleri, YBYKP'ye eklenen reform paketlerinde görülmektedir (YBYKP Ek). Ekinde yer alan reform paketlerinde eğitim, sağlık, aile ve nüfus planlaması, dışa açılma ve dünya ile bütünleşme, vb. başlıklar yer almaktadır. Söz konusu başlıklar, bilgi ekonomisine doğru bilgi toplumunu hedefleyen toplumsal dönüşümün parçalarını oluşturan eğitim, bilim, araştırma ve teknoloji politikalarıdır (RG: 01.04.21993/21539 Mük.). YBYKP, bu doğrultuda artık "üretim miktarlarını değil, dönüşüm hedeflerini" içermektedir (Milliyet, 1995c: 16).

Bu politikalarla, özel sektörün yatırımı kolaylaştırılmak üzere *kurumsal ve makroekonomik koşullar* hazırlanmaktadır. Keza, YBYKP çok genel makro büyüklüklerden oluşmakta, makro içerik sayfa sayısı gibi planın niceliksel özelliklerine de yansımaktadır. Örneğin milli gelir ve üretim tahminlerinde şu saptamalar yer almaktadır: "GSYİH'in yılda ortalama yüzde 5,0-6,6 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Aynı dönemde GSMH ise yılda ortalama yüzde 5,5-7,1 arasında artacaktır." YBYKP'de makro büyüklükler aralıklara dönüşmüştür. Devlet Bakanı Aykan Doğan'a göre kalkınma hızında alt-üst sınırların belirlenmesi, DB, OECD ve Fransa, Malezya, Endonezya'da kullanılan bir yöntemdir (TBMM, 1995).

Devletin işlevlerinde düzenleyici etkinliklere doğru ağırlık kayması, OECD'nin "Düzenleyici Reform Programı" çerçevesinde OECD ülkelerinde 1997 yılı itibarıyla gündeme gelmiştir (Bayramoğlu, 2005a: 65). OECD'de geliştirilen düzenleyici reformların amacı, hızlı değişim döneminde, hükümetlerin piyasanın gereksinimlerine karşılık verebilecek verimli politika geliştirebilme ve uygulamada doğru araç ve teşvikleri bulabilme kapasitelerini geliştirmeyi amaçlamaktadır (OECD, 2012). Çünkü düzenleyici reformların kuramsal çerçevesini oluşturan Kurumcu İktisat'a göre, "özel sektörün ve piyasanın gelişmesi için gerekli kapasitenin oluşturulması ile farklı düzeylerdeki siyasal ve toplumsal örgütler arasında eşgüdümün sağlanması işlevini en etkin biçimde yerine getirecek olan siyasi birim devletten başkası değildir" (Bayramoğlu, 2005a: 53). Düzenleyici reformların, Türkiye'de yürürlüğe girmesi ise 2001 yılında kabul edilen "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" ile başarılı olmuştur. Program'ın amacı, enflasyonun düşürülmesi için kamu açığı sorununun çözülmesidir. Ancak, sorunların yeniden baş göstermemesi için "kamu yönetiminin ve ekonominin yeniden yapılandırılmasına yönelik altyapıyı

oluşturmak” gereklidir. Bu bağlamda, atılacak adımlardan bir tanesi “kamuda kaynak tahsisi sürecinde şeffaflık ve hesap verilebilirliğin sağlanması, rasyonel olmayan müdahalelerin bir daha geri dönüş olmayacak şekilde önlenmesi, iyi yönetişimin ve yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesi” olacaktır (Merkez Bankası, 2012). Program ile özelleştirmelerin hızlandırılması ve tütün ve şeker piyasalarının düzenleyici kurullar eliyle düzenlenmesi amaçlanmaktadır. Yönetişim yapısına sahip düzenleyici kurullar, ilgilendikleri alanlarda piyasayı düzenleyici kararlar alabileceklerdir.²⁶ Kurulların görevi, ilgili piyasalarda gerekli *düzenleyici kararlar* almaktır. Bu şekilde, piyasaların düzenlenmesi yönetişimci yapıda, siyasal sorumluluktan uzak yapılara devredilmektedir.

Düzenleme tarzının değişmesiyle, artık planların “ekonomik ve sosyal hayatın tamamını ayrıntılı olarak belirlemesi ve öngörülerinin gerçekleşmesi için zorlayıcı olması beklenmemelidir.” Hatta bu bağlamda, YBYKP’ye “Plan Uygulamasının İzlenmesi” bölümü eklenmemiş, planın bağlayıcı olmadığı tümünün gerçekleşmeyebileceği kabul edilmiştir (Sezen, 1999: 272-275). Öte yandan, YBYKP ile *rolling planlamaya* geçildiği de belirtilmektedir. 1996 yılı içerisinde alışık olunmadığı şekilde YBYKP’de değişiklik yapılacağı haberleri yer almaktadır (Örn. *Milliyet*, 1996b: 7). YBYKP piyasayı izlemekte ve planın hedeflerini buna göre uyarlamaktadır. Bu doğrultuda, planların artık “toplumu dönüştürme işlevi” erozyona uğratılmıştır (Sezen, 1999: 131). Plan artık *izleme* kurumudur; piyasayı izlemekte ve yatırımlarında belirsizlikleri gidermek üzere bilgiyi özel sektörün kullanımına sunmaktadır.

Kuramsal Çıkarımlar: Üstyapısal Bir Kuruluş Olarak Planlama

Stratejik planlamanın en sık rastlanan tanımı şu şekildedir: Stratejik planlama, *küreselleşme* çağında *rekabet* edebilmek için hızlı ve etkin karar alabilmeyi sağlayacak bir yönetsel *teknik*, işlevdir (Aktan, 2008). Stratejik planlamanın söz konusu teknisist tanımı; merkezi, katı kalkınma plancılığına karşı esnek, katılımcı, demokratik planlama tekniği olarak stratejik planlamanın galibiyetini sürekli yeniden üretmektedir.

Oysa, 1960’lı yıllarda hiç kimse stratejik planlama yapmaya zorlanmıyor; aksine kalkınma planlaması toplumsal–siyasal prestijli bir konuma yerleşiyordu. Bugün stratejik planlama için gerçekleştirilen propaganda 1960’lı yıllarda kalkınma planlaması için yapılmaktaydı. Peki ne değişti?

Somut bize planlamanın siyasal ve yönetsel olarak doğuş ve gelişme dinamiklerinin, ekonomik gelişme dinamikleriyle paralel gittiğini göstermektedir. Kısaca belirtmek gerekirse somutun gösterdiği planlamanın keyfi ve teknik

bir tasarruf olmadığı, aksine planlamanın *tarihsel ve toplumsal* bir karakter taşıdığıdır.

Planlama tarihseldir; merkezi planlamanın doğuşu 1920'lere rastlar ve tarihsel gelişim içindeki farklı uğraklarda farklı biçimler almıştır. Planlama toplumsaldır; planlamanın niteliği söz konusu tarihsel uğraklarda toplumsal çatışmalar içerisinde belirlenmektedir. Diğer bir deyişle, planlama ekonomik gelişmişlik ve toplumsal yapı temelinde biçimlenen *üstyapısal* bir ögedir.

Yukarıda açıklandığı karakteri itibariyle, planlamanın bir yönetim biçimi/süreci olarak kapitalist sistem içerisinde doğmuş, birikim süreçlerinin gelişme seyri içerisinde toplumsal çatışma içerisinde yeniden üretilmiştir. 1980 sonrasında birikim rejimindeki kırılma ile birlikte, 1930'larda kurulan ve 1960'larda yeniden üretilen planlama maddi ve ideolojik temellerinden yoksun kalmış, tasfiye sürecine girmiştir. Ne var ki, on yıl geçmeden yönetsel biçimde planlamanın tasfiyesi ile meydana gelen boşluk *stratejik planlama* ile doldurulmuştur. Stratejik planlama, *esnek birikim rejiminin* yönetsel süreci olarak doğmuştur.²⁷

Bu doğrultuda, yukarıda incelenen 1980 sonrası süreç, planlamanın maddi ve ideolojik temellerinin dönüşümü sonrasında bir biçimiyle *tedricen* tükenişinin, fakat bir biçimiyle de yeni sermaye birikim süreci temelinde yeniden üretilmesinin öyküsüdür. *Sosyal devletin* tasfiyesini temel alan 1980 sonrası neoliberal ideoloji ve yapısal uyarılama reformları sonrasında *yönetsel biçim olarak kalkınma planlaması* temelsiz kalmıştır. Tasfiye sürecinde askıda kalan planlama süreci ve örgütü, yeni birikim rejiminin şekillenmesi ile tasfiye edilmiş ve yeni arayışlar gündeme taşınmıştır. Eş zamanlı olarak bu süreç, planlama politikasının yerine geçmek üzere yakın zamanda belirginleşen yeni yönelimin öyküsünü de içerisinde barındırmaktadır, ancak kanımızca yeni yönelim eskisiyle sürekliliklerinden çok kopuş özellikleri içermektedir. 1980 sonrası yönetimin planlama işlevi, *stratejik planlama* biçimini almıştır.

Planlamanın toplumsal karakteri ise planlama *sürecinde* gizlidir. Diğer bir deyişle, plan metinleri, toplumsal ve ekonomik alanın uzun vadeli bir perspektif içerisinde bütüncül olarak ele alındığı bir politika oluşturma *sürecinin* çıktılarıdır ve bu siyasal süreç *toplumsal ilişkiler* içerisinde şekillenmektedir. Bu doğrultuda, planlamanın doğuşu ve gelişimi, toplumların tarihsel özgünlükleri ve toplumsal üretim ilişkileri temelinde açıklanabilir. Nitekim süreç analizinde, planlamanın sanılan aksine piyasadan bağımsız bir devlet işlevi olarak değil, piyasanın gelişkinliğinin özgül bir aşamasının ürünü olarak ve piyasanın aktörlerinin talepleri doğrultusunda ve birikim sürecini taşıyıcı bir biçim-içerikle doğduğunu ve geliştiğini göstermektedir. Stratejik planlama, Türkiye deneyiminde

görüldüğü gibi Sanayi ve Ticaret Odaları, İşadamları Derneği vb. sermaye temsilcileri tarafından gündeme taşınmış, desteklenmiştir. Dahası stratejik planlama sürecinde ulusal sınıai, ticari, mali sermaye ile uluslararası/ulusüstü sermaye temsilcilerinin yasal–yönetmel süreclerde yer alması sağlanmıştır.

Sonuç Yerine: Değerlendirme ve Önermeler

Çalışma kapsamında incelenen Türkiye’de stratejik planlamanın kuruluş süreci ve bu sürecin yansıttığı kuramsal çıkarsamalar, literatürün önemli bir bölümünde tekrarlanagelen stratejik planlamaya ve planlamadaki dönüşüme dair yargıları sorgulamakta ve yeni önermelerde bulunmaktadır.

Neoliberal dönem plansız bir dönem midir?

Birikim rejiminde kırılmanın ardından gelen ilk evrede (1980-1988), eski rejimin düzenleme tarzı ve örgütsel yapıları askıya alınmış ve eski yapılar yeni işlevlerle donatılmıştır. Örneğin, DPT ihracat politikasının merkezi, siyasal-sorumsuz icracı bir bakanlık haline getirilmiştir. Oysa tam da belirsizlik ve kişisellik üzerine oturan birikim sürecinde ortaya çıkan yeni bir tıkanıklık (1989), askıya alınan yapı ve işlevi değerlendirmeye açmak suretiyle, yeniden yapılandırma sürecini başlatmıştır. Yeniden yapılandırma süreci kendi içerisinde sürekliliklerle birlikte değişiklikler geçirerek, *stratejik planlama* yaklaşımını şekillendirmiştir. Stratejik planlama gündemi ile birlikte, 1980 sonrası dönemin *post-planlama* değil, *neo-planlama* dönemine açıldığı görülmüştür.²⁸

Stratejik planlama, kalkınma plancılığının esnek(tirilmiş) bir versiyonu mudur?

Planlama yeniden üretilirken ölçeği, aktörleri, içeriği, yöntemi ile dönüşmüştür, ne var ki söz konusu biçimsel değişiklikler niteliksel dönüşümün somut çıktılarıdır; dönüşümün kendisi değildir. Dönüşüm, biçimsel özelliklerin yanında, planlama işlevinin niteliksel dönüşümünü işaret etmektedir. Stratejik planlama, küreselleşme – finansallaşma döneminin üstyapısal bir ögesi, kalkınma planlamasının kaldırılması sonrasında yeniden üretilmiş bir planlama biçimidir.

Planlamanın biçimsel dönüşümünün başında planlamanın *ölçeği* gelmiştir. Üstyapısal bir öge olarak stratejik planlama, *sermayenin uluslararasılaşma* döneminin ürünüdür ve bu doğrultuda planlama sürecinin uluslararasılaşması tesadüf değildir. 1980 sonrasında planlamanın askıya alındığı dönemde, uluslararası ve ulusüstü kuruluşların (sermaye temsilcileri) planlama sürecini işgal ettikleri anlaşılmaktadır. Diğer taraftan, sermayenin bölge ölçeğini optimum ölçek olarak ilan etmesiyle de eşanlı olarak planlama sürecinin bölge düzeyine indiği görülmektedir. Özellikle 2000’li yıllar sonrasında AB Plancılığı belirleyici

olmuş; ulusüstü AB müktesebatına uyumlu birlikte bölge ölçeğinde planlama girişimleri başlatılmıştır. Ulusal planlama bölge planlarının kendi içerisinde ve bölge ile ulusüstü planlamanın koordinasyonu görevini üstlenmiştir. Bu bağlamda, siyasal çatışmayı ve planlama sürecini, artık ulusal düzlemde değil, ulusüstü ve bölge ölçeğinde görmek gerekecektir.

Stratejik planlama sürecinin iktidar tarzı, yönetişimdir. Stratejik planlama, *uluslararası kuruluşlarla özel sektörün katılacağı* bir süreçle belirlenmelidir; bunun ötesinde kitlesel bir katılımcılık hedeflenmemektedir. Bu bağlamda, gündemde planlama süreci artık yer almamaktadır. Gerçekten, ilk stratejik planlama deneyiminin hayata geçeceği, 1995 – 1997 yılları arasında basında “DPT’nin ve YBYKP’nin adı yok”tur. Bu nedenle, planlama sürecinin yönetişimci yapıya hapsedilmesi ile demokratikleşmesi değil, toplumdan kaçırılması söz konusu olmaktadır. Üstelik, ulusüstü ve bölge düzeyinde siyasal temsiliyetin olmadığı düşünülüğünde, planlama süreci siyasal alandan bağışık karakter kazanmaktadır.

Biçimsel dönüşümler dışında niteliksel dönüşümün planlamanın işlevinde meydana gelen dönüşüm nasıl soyutlanabilir?

Ekonomik ve siyasal alandaki dönüşüm, planlamanın niteliksel dönüşümünü çağırır. Nitekim Dror 1970’lerde “bu toplumsal dönüşüm sürecinde planlama nasıl olmalıdır?” sorusunu gündeme taşır (Dror, 1971). Dror, 1970’lerde bu soruya “[h]ızlı dönüşüm sürecinde işlevlerini yerine getirebilmek için planlamanın kendisinin dönüştürülmesi[nin] gerekli” olduğunu belirterek yanıt vermiştir. Dror’un önerisi, “[p]lanlama disiplininin politika bilimlerine, planlama mesleğinin politika mesleğine dönüşümü”nü işaret etmiştir (Dror, 1971: 403). Dror’un öngörüsüne katılmamak mümkün değildir, dahası uygulama bu dönüşümü teyit etmiştir. Yeni dönemle birlikte “[u]lusal plânlama düzeyindeki analitik çalışmaların ağırlık noktalarının *politika plânlamasına*” kaymasında yarar görülmüştür (vurgu bana ait) (Celasun, 1984). Çünkü “[p]iyasa düzeninin işlerliğini ve genel politika araçlarının etkinliğini arttırıcı kurumsal ortamın oluşturulması ve korunması gelişmiş piyasa ekonomilerinde önem kazanmaktadır” (Celasun, 1984).

Küreselleşme–finansallaşmaya dayanan yeni birikim rejiminde planlanan devlet müdahalesinin içeriği yatırım ya da üretim değil; devletin düzenleyici faaliyetleridir. Planlamadaki dönüşüm, “yatırım teşviklerini yeniden yapılandırma ve yönetmeden ekonomik büyüme için gerekli görülen ölçüleri yeniden yapılandırma ve yatırımların devamında özel sektörün başı çekmesine uygun politika ortamını yaratacak tedbirler almaya geçiştir” (Yalman, 2009:

261). Diğer bir deyişle, devlet müdahalesinin yatırım ve üretimden çekilerek *düzenleyici* faaliyetlere doğru kaydığı bir dönemde, stratejik planlama, *düzenleme* biçimini (kural koyma ve uygulama) alan devlet müdahaleciliğinin yansıması olarak *politikanın planlanması* konu alır.

Kalkınma planlılığı stratejik planlamaya alternatif olabilir mi?

Yukarıda belirtilen kuramsal çerçeve içerisinde kalkınma planlılığının maddi ve toplumsal ilişkilerinin tasfiye edildiğı bir dönemde, kalkınma planlılığına özlüm beslemek ancak *nostaljik* bir histir. Bu nedenle, içinde bulunduğumuz zemin veri kabul edildiğı takdirde stratejik planlama gerçekten alternatiftsizdir. Bu anlamda, neoliberal ideolojinin, TINA (*There is no alternative!*) sloganının bir miktar doğruluk payı olduğı açıktır: 1980 sonrasında yerleşen siyaset *alternatiftsizliklerle* karakterizedir. Kalkınma planlılığı, çatışmasız bir zeminde tasfiye edilmiştir. Stratejik planlamaya alternatif oluşturacak planlama, neoliberal ideoloji dışında bir gelecek kurgusuna yaslanan ideolojinin maddi ve toplumsal ilişkilerini temel almalıdır.

DPT Kalkınma Bakanlığı ile karşılaştırıldığında tercih edilmeli midir?

Kanımızca örgütsel yapılar da ele alınan maddi ve toplumsal ilişkiler temelinde, planlama işlevinin niteliğine göre yapılandırılmaktadır. Bu nedenle kurumsal yapıların kendiliğinden iyi ya da kötü değer taşıdığı söylenemez. DPT'nin kalkınma planlama ve ekonomisini taşıyan özgün bir yapı olduğı belirtilebilir. Ancak, DPT'nin örgütsel özellikleri çerçevesinde planlama uzmanlarının görece bağımsız/teknik bir kadro olarak yapılandırılmasına elverişli olduğı açıktır. Egemenliğin yetkili tüm organlar eliyle kullanıldığı 1960 sonrası dönemde (1961 Anayasası/md.4) DPT de egemenliği paylaşmış ve siyaset alanına karşı görece özerkliğini ilan etmiştir. 1980 sonrasında ise DPT bürokrasinin kadrolaşması süreciyle birlikte görece özerkliğini yitirmiştir. 2011 yılında kurulan Kalkınma Bakanlığı ile bürokrasinin siyasallaşması ve siyasal alana tabiiyeti somutlaşmıştır. DPT yıkılmış, yerine planlama uzmanlığının kaldırıldığı, memurların doğrudan bakanın isteklerini yerine getirdiğı bir planlama süreci kurumsallaşmıştır.

Sonnotlar

- ¹ Makale, 31.05.2012 tarihinde Ankara Üniversitesi SBE Yönetim Bilimleri Ana Bilim Dalı'nda kabul edilen "Türkiye'de Planlama Politikası ve Yönetimi: Planlamanın Siyasal İktisadi ve Yönetimsel Kuruluşu" başlıklı tezden üretilmiştir. Bkz. Yılmaz, 2012.
- ² Stratejik planlama yazınında uluslararası alanda Bryson'ın (Bryson, 2004) ve Türkiye'de ise Coşkun Can Aktan'ın (Aktan, 2008) çalışmaları başı çekmektedir.
- ³ Yeldan, 1980 sonrasında devletin ihracat teşvikleri ile özel sektöre kar transferini ve rant mekanizmalarını reel ekonomi ve bölüşüm açısından derinlemesine incelemektedir. Bkz. Yeldan, 2001.
- ⁴ 1960 yılında kabul edilen ve DPT'yi kuran 91 sayılı Kanun, 1980'lere kadar ve 1980'lerin ilk yıllarında çeşitli ekleme ve çıkartmalarla yürürlükte kalmaya devam etmiş, 223 sayılı KHK ile bütün olarak yeni bir Kanun ile düzenlenmiştir. 223 sayılı KHK'nin incelemesi, hem Sezen hem Akçay tarafından yapılmıştır, ayrıntılı bir inceleme için bu kaynaklara bakılabilir (Sezen, 1999; Akçay, 2007).
- ⁵ HDTM, 13.12.1983 tarih ve 188 sayılı KHK ile kurulmuş, 9.2.1994 tarihli 4059 sayılı Kanun ile Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı ayrılmıştır. 8.6.2011 tarihli 637 sayılı KHK ile Dış Ticaret Müsteşarlığı ile Hazine Müsteşarlığı'nın Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye GM'leri birleştirilerek, Ekonomi Bakanlığı kurulmuştur (Ekonomi Bakanlığı, 2012).
- ⁶ Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu 25 sayılı Kararının 5. maddesine eklenen 6. Fıkra ile Eşitleme ve Faiz Fonu'ndan "ödeme güclüğü" çeken firmalara ödeme yapılmış. Bunların arasında Pamukbank ve Yapı Kredi Bankası'na transfer edilen meblağların çok büyük olduğu belirtilmiştir (*Milliyet*, 1986e: 4).
- ⁷ DPT'nin Mehmet Saruhan'a ait Emir İnşaat Şirketine %75'i tamamlanmış otel inşaatına "komple yeni yatırım" adı altında 13 milyon 960 milyon liralık teşvik belgesi verdiği ortaya çıkmıştır.
- ⁸ DPT uzmanı İskender Evranoğlu, tarikat davasından DGM'ce tutuklanmıştır (*Milliyet*, 1986f: 1).
- ⁹ İlhami Soysal'a göre DPT'de Özal-Demirel döneminde "Takunyalı Biraderler" dönemi başlamıştır (*Milliyet*, 1986g).
- ¹⁰ Metin Toker söz konusu saptamayı yapmaktadır (*Milliyet*, 1988c).
- ¹¹ DPT çalışmasıyla *belirlenebilen* bütçeye bağlı ve dışındaki fonların listesi 13 Eylül 1986'da *Milliyet Gazetesi*'nde yayınlanmıştır. Bu listeye göre 69 Fon vardır. Oysa 1984'de dahi bu sayının 165'e çıktığı belirtilmekteydi (*Milliyet*, 1984e: 4).
- ¹² Boratav'a göre 1980 sonrasında içeriğinden bağımsız olarak normların ve kuralların

tarafsız uygulayıcısı Mülkiye tipi bürokrasi tasfiye edilerek, norm ve kuralları kişisel hesaplara göre dağıtacak tipte bürokratlar ile yürünmüştür (Boratav, 2005).

¹³ Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu (EİYKK), 8/2257 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kurulmuştur (RG: 9.2.1981/17246). “Memleketin, yurtiçi ve yurtdışı ekonomik hayatı ile ilgili konularda; niteliği bakımında bir bakanlığın sorumluluk alanını aşan ilgili bakanlıklar arasında doğrudan çözüme bağlanamayan, ekonomiye etkisi bakımından ilgili bakanlıklarca müştereken incelenerek çözüm aranması gerekli olan, çeşitli yönleri birden fazla bakanlığın uygulamasını gerektiren, uygulamaya konulması birden fazla bakanlığın resen alabilecekleri kararları etkileyecek nitelikteki hususlarda, ülke çıkarları açısından verimli ve hızlı kararların yüksek düzeyde alınarak, aynı şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla” kurulmuştur. Kurul, Başbakan’ın başkanlığında, iki Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı, Dışişleri (ilgili oturumlarda), Maliye, Ticaret, Tarım ve Orman, Sanayi ve Teknoloji, Enerji ve Tabii Kaynaklar bakanlarından oluşmaktadır. Kurul’un sekreteryası DPT’dir.

¹⁴ Örneğin, DB politikalarının bir çıktısı olan 24 Ocak Kararları, yasal olarak halen yürürlükte bulunan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (DBYKP) ile çatışan hedef ve politikalarına rağmen uygulamaya konmuştur (Sezen, 1999: 256).

¹⁵ Sanayi yatırımlarından (özellikle lokomotif sektör olan imalat sanayi) devletin çekilmesi, kendiliğinden özel sektörün doldurulması sonucunu vermemiş, kamu yatırımlarındaki daralmayla özel sanayi yatırımları da azalmıştır. Dahası, yüksek faizli rant ekonomisi, sanayi sermayesinin yeni yatırımlara yönelmesini engellemekte, sanayi sermayesinin rant sermayesine dönüşmesine neden olmaktadır (Kepenek, 1999: 235-238).

¹⁶ Düzenlemeler hakkında incelemeler için Sezen (1999) ve Akçay (2007)’ye bakılabilir.

¹⁷ Rolling planlama, belli zaman aralıklarıyla planın güncellendiği yöntemdir. Soyak, planın kendi kendini yenilemesi, değişime uyum sağlaması olarak tanımlamaktadır (Soyak, 2004: 143).

¹⁸ Türkiye’de stratejik planlamaya geçiş sürecini uygulamadan takip eden bir çalışma için bkz. Övgün, 2009.

¹⁹ Başlık, Wolfgang Becker’in 2003 tarihli “Good Bye Lenin!” filmine atıfta bulunmaktadır. Filmde, Doğu Almanya’da 1990 yılında Sovyet yanlısı iktidarın yıkılması, Lenin’in heykelinin kaldırılması ile sembolize edilmiştir. 2011 yılında DPT’nin kapatılması da yazarda aynı izlenimi uyandırmaktadır.

²⁰ Kalkınma Bakanlığını inceleyen bir kaynak için bkz. Övgün, 2011.

²¹ 641 sayılı KHK ile Kalkınma Bakanlığı’nda DPT’den farklı olarak üç yeni birim kurulmuştur: Yatırımlar İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Kalkınma Araştırmaları Merkezi ile DAP Bölge Kalkınma İdaresi ve KOP Bölge Kalkınma İdaresi.

- ²² Kalkınma Ajanslarını farklı açılardan çözümlenmeye tabi tutan editoryal bir çalışma için bkz. Turan, 2005.
- ²³ Tasfiye ile yaşanan planlamanın örgütsel özelliklerindeki dönüşüm hakkında ayrıntılı bir inceleme için bkz. Dik ve Yılmaz, 2012.
- ²⁴ Sonay Bayramoğlu, yönetim kavramının erkler birliğine bağlı bir kavram olduğunu belirtmekte, yasamadan alınan yetkinin yürütmeye devredildiğine dikkat çekmektedir (Bayramoğlu, 2005a: 303).
- ²⁵ Birgül Ayman Güler'in, yönetim formülünde STK'ların sermayenin temsiliyetinin ağır bastığı yapılar olduğu ve emekçi kesimin bu iktidar tarzından resmen dışlanmış olduğu; bu doğrultuda yönetim ile "kamu kudretinin doğrudan sermayeye teslim edildiği" ve yönetimin bir "burjuva diktatörlüğü" olduğunu belirtmektedir (Güler, 2005: 157).
- ²⁶ Düzenleyici kurullar ile ilgili Türkçe'de üretilen yönetsel-hukuksal açıdan birkaç inceleme örneği verilebilir: Bayramoğlu, 2005a; Sezen, 2005; Tan, 2002; Avaner, 2009.
- ²⁷ Söz konusu yaklaşımın detaylı analizi için bkz. Yılmaz, 2012.
- ²⁸ Sadık Ünay, *neo-planlama* kavramını, stratejik-etkin devletin küresel ekonomik güçlere karşı kamu-özel sinerjisi yaratmak üzere kurması gereken planlama yaklaşımını işaret etmek için kullanmaktadır (Ünay, 2006: 172). Ümit Akçay ise birikim rejimindeki dönüşümle birlikte yeniden üretilen planlamayı "yeni planlama yaklaşımı" olarak tanımlamaktadır (Akçay, 2007).

Kaynakça

- ABGS (Avrupa Birliği Bakanlığı) (2012). www.abgs.gov.tr. Son Erişim Tarihi, 25.01.2016.
- Akçay Ü (2007). *Kapitalizmi Planlamak Türkiye'de Planlamanın ve DPT'nin Dönüşümü*. İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı.
- Akşam (2011). *Kurumsal yeniliklere ihtiyacımız var*. 19 Haziran. <http://www.aksam.com.tr/siyaset/kurumsal-yeniliklere-ihtiyacimiz-var--48739h/haber-48739> Son Erişim Tarihi: 02.06.2016.
- Aktan C C (2008). Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama. *Çimento-İşveren*. Temmuz – Ağustos 2008: 4-21.
- Avaner T (2009). 1945: Dönüm Noktasında Türkiye. İçinde: B. A. Güler (ed.). *Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1929-1939*, Ankara: KAYAUM, 585-701.
- Bayramoğlu S (2005a). *Yönetişim Zihniyeti Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*. İstanbul: İletişim.

- Bayramoğlu S (2005b). Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi. İçinde: Menaf Turan (Drl.). *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir Ne Değildir?* Ankara: Paragraf, 35-120.
- Boratav K (2006). *Türkiye’de Devletçilik*. Ankara: İmge.
- Boratav K (2005). *1980’li Yıllarda Türkiye’de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm*. 2. Baskı. Ankara: İmge.
- Bryson J M. (2004). *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*. 3rd Ed. San Francisco: Jossey-Bass.
- Celasun M (1984). Piyasa Ekonomilerinde Planlama. *ODTÜ Gelişme Dergisi*. 11(3 & 4), 325-347.
- Çölaşan E (1982). Dünya Bankası, DPT’ye bir de danışman atıyor. *Milliyet*, 9 Haziran. Son Erişim Tarihi: 02.06.2016.
- Dik E ve Yılmaz A (2012). Türkiye’de Planlama Yönetiminde Değişim: Devlet Planlama Teşkilatı’ndan Kalkınma Bakanlığı’na. İçinde: Hikmet Kavruk (Derl.). *Kuram ve Yöntem Açısından Türkiye’de Kamu Yönetimi (IX. KAYFOR) Bildiriler Kitabı*, Ankara: TODAİE, 785-802.
- Donat Y (1993). Bakan Utandıran Tablo ve ‘Yeni DPT’. *Milliyet*. 7 Temmuz. Son Erişim Tarihi: 15.05.2016.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (1996). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*. Ankara: DPT.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2000a). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)*. Ankara: DPT.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2000b). *Uzun Vadeli Gelişmenin (2001-2023) ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planının (2001-2005) Temel Amaçları ve Stratejisi*. Ankara: DPT.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*. Ankara: DPT.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2011). *2010 Yılı İdare Faaliyet Raporu*. Ankara: DPT.
- Dünya Bankası (2012). www.worldbank.org. Son Erişim Tarihi: 20.12.2015.
- Dror Y (1971). Planning in the United States? - Some Reactions by a Foreign Observer. *Public Administration Review*. 31(3). 399-403.
- Ekonomi Bakanlığı (2012). www.ekonomi.gov.tr. Son Erişim Tarihi: 20.12.2015.
- EU (European Union) (2011). *Türkiye İlerleme Raporu*. Brussels.

- Güler B A (2005). Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye. İçinde Birgül A. Güler (Ed.). *Devlette Reform Yazıları*, Ankara: Paragraf.
- Hazine Müsteşarlığı (2012). treasury.gov.tr. Son Erişim Tarihi: 20.12.2015.
- Kepenek Y (1999). Türkiye'nin 1980 Sonrası Sanayileşme Süreci. İçinde Oya Baydar (ed.). *75 Yılda Çarklardan Çiplere*, Türkiye: İş Bankası.
- Koç Y (1999). *Türkiye'de Ekonomik ve Sosyal Konsey*. Ankara: Türk-İş.
- Kumbaracıbaşı O (1989). Biz bu planı değiştiririz. *Milliyet*. 13 Mayıs. Son Erişim Tarihi: 15.05.2016.
- Majone G (1997). *From Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance* (Working Paper).
- Merkez Bankası (2012). www.tcmb.gov.tr. Son Erişim Tarihi: 20.12.2015.
- OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) (2012). www.oecd.org
- Sezen S (2005). Türkiye'de Düzenleyici Kurulları Kimler Nasıl Yönetiyor?. *Amme İdaresi Dergisi*, 38(4), 85-115.
- Sezen S (1999). *Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye'de Planlama*. Ankara: TODAİE Yayın No: 293.
- Somel A (2010). *Devletçilik ve Planlama Tartışmalarına Damga Vuran Forum Dergisi*. Ankara: Yazılama.
- Soyak A (2004). *Ulusalda Ulusüstüne İktisadi Planlama ve Türkiye Deneyimi*. İstanbul: Der.
- Sönmez M (1992). *100 Soruda 1980'lerden 1990'lara "Dışa Açılan" Türkiye Kapitalizmi*. İstanbul: Gerçek.
- Tan T (2002). Bağımsız İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurullar. *Amme İdaresi Dergisi*, 35(2), 11-37.
- TBMM (Türkiye Büyük Millet Meclisi) (1995). Zabıt Ceridesi D.19 C.9 B.140 (13.7.1995).
- TİSK (1988). Yabancı sermaye istikrarlı büyüyor. *Milliyet*. 11 Eylül. Son Erişim Tarihi: 15.05.2016.
- Turan M (Drl.) (2005). *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir Ne Değildir?* Ankara: Paragraf.
- TÜSİAD (1995). *21. Yüzyıl için Yeni bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet*. TÜSİAD: Şubat 1995 Yayın No: TÜSİAD/T/95. 2-174.

Övgün B (2009). Kalkınma Planlamasından Stratejik Planlamaya. İçinde Barış Övgün (ed.). *Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform*, Ankara: KAYAUM. 145-164.

Övgün B (2011). Türk Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme: Kalkınma Bakanlığı. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 66(3), 263-281.

Türel O (2008). Türkiye’de Sanayi Politikalarının Dünü ve Bugünü. http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_Uye/TurelJan08.pdf. Son Erişim Tarihi: 13.05.2012.

Ünay S (2006). *Neoliberal Globalization and Institutional Reform: The Political Economy of Development and Planning in Turkey*. New York: Nova Publishers.

Yalman G (2009). *Transition to Neoliberalism The Case of Turkey in the 1980s*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi.

Yeldan E (2001). *Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi Bölüşüm, Birikim ve Büyüme*. 3.Baskı İstanbul: İletişim.

Yılmaz A (2012). Türkiye’de Planlama Politikası ve Yönetimi: Planlamanın Siyasal İktisadi ve Yönetimsel Kuruluşu, AÜ SBE Yönetim Bilimleri ABD *Yayınlanmamış Doktora Tezi* (Danışman: Erinç Yeldan). Ankara.

Yılmaz C (2011). 2023 Kalkınma Vizyonumuzun Hayata Geçirilmesine Kalkınma Bakanlığı Temel Bir İşlev Görecektir. *İşveren*. Temmuz 2011.

Yılmaz K R (2006). Eleştirel Bir Kalkınma Anlayışına Doğru; Ölçek Bağlamında Kalkınmayı Yeniden Düşünmek. *Praksis*. Yaz 2006, 15, 183-207.

Milliyet Gazetesi Arşivi:

Milliyet (1983). Beşinci Plan, Dışa Açılmaya ve Özel Sektöre Öncelik Veriyor. 2 Haziran. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1984a). DPT Yatırımlarda Tek Yetkili Oldu. 15 Ekim. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1984b). Dış Ticarete Son Söz Artık Küçük Özal’ın. 18 Aralık. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1984c). 5. Beş Yıllık Plan 25 Hedefi Esas Alıyor. 18 Haziran. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1984d). IMF Kalkınma Planını Beğenmedi. 27 Ekim. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1984e). Ekonomide Fon’dan Geçilmiyor. 29 Mart. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1985a). DPT'nin Yetkisi Genişletiliyor. 20 Ekim. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1985b). Planlama'da MHP-MSP Savaşı. 18 Ekim. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1985c). IMF, Türkiye'yi Kapı Komşusu Yaptı. 13 şubat. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1985d). zal, eyrek asrı bir yıla sığdırdı. 27 Nisan. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1985e). İlk zel Yabancı Holding Kuruluyor. 10 Nisan 1985. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1986a). Devlet içinde Devlet. 3 Aralık. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1986b). Sulama Sırası Kafaoğlu'nda. 18 Ocak. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1986c). Zirve Fokurduyor. 2 Ocak. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1986d). DPT'ye Sorular. 8 Aralık. Son Erişim Tarihi: 15/06/2016.

Milliyet (1986e). Kafaoğlu Suluyor. 18 Ocak. Son Erişim Tarihi: 15/06/2016.

Milliyet (1986f). Başkent'te Tarikat Operasyonu. 2 Aralık. Son Erişim Tarihi: 15/06/2016.

Milliyet (1986g). Terslik (İlhami Soysal). 19 Mart. Son Erişim Tarihi: 15/06/2016.

Milliyet (1987a). 24 Ocak'ın Siyasi Yanı (Bakkalbaşı E). 26 Ocak. Son Erişim Tarihi: 15/06/2016.

Milliyet (1987b). Doğruysa Vahim. 22 Aralık. Son Erişim Tarihi: 15/06/2016.

Milliyet (1988a). Dosyalar Yok Edildi. 20 Temmuz. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1988b). Hesapsızlık 27 Mayıs ncesi Gibi. 29 Mayıs. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1988c). Kendine Göre Bir Devlet (Metin Toker). 6 Ocak. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1989a). Bu Nasıl Teşvik. 10 Mart. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1989b). DPT Direndi. 3 Mayıs. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1989c). Planda Seçim Gölgesi Var. 20 Mayıs. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1990a). Özel Sektörün nn Aın. 30 Kasım 1990. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.

Milliyet (1990b). DPT 30. Yılında Herşeye Karışmayacak. 23 Eylül. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.

- Milliyet (1991a). Enflasyon Zenginleri Yandı. 23 Kasım. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1991b). Ekonomiye Japon Modeli. 28 Kasım. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1991c). Ekonomi Bin Günde Bile Düzalmaz. 30 Temmuz. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1992). Planlama Tartışmaya Açıldı. 27 Eylül. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1993a). Mesajımızı En Açık Refah Veriyor. 10 Ekim. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1993b). Devlet ile Birlikte DPT de Küçülüyor. 16 Ocak. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1993c). Globalleşme Sürecinde Türkiye (Hürşit Güneş). 16 Eylül. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1994a). MÜSİAD ve Karayalçın çok kızdı. 28 Ekim 1994. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1994b). Stratejik Planlama Gereği (Öztin Akgüç). 25 Ağustos. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1995a). Refah İTO'da genel seçim provası yaptı. 14 Kasım. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1995b). Planın Modası Geçmedi. 11 Temmuz. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1995c). Hızımızı Anlatamıyoruz. 5 Ağustos. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1996a). Erbakan'ın DPT'si MÜSİAD. 20 Temmuz. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1996b). DPT tutmayan planlarını yeniledi. 3 Ekim. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1997a). MÜSİAD'dan Kara Tahta Eylemi. 7 Mayıs. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1997b). Genelkurmay'ın Alışveriş Ambargosu. 6 Haziran. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.

ABD Kamu Personel Rejiminde Esnek İstihdam (At-Will Employment) Eğilimi¹

Süha Oğuz Albayrak, Devlet Personel Başkanlığı,
e-posta: soalbayrak@hotmail.com

Özet

Amerika Birleşik Devletlerinde ülke düzeyinde uygulanan, tüm yönetsel düzeylerde geçerli, homojen bir yapılanma olmamakla birlikte, genel olarak kamu personel rejimi Taylorcu bir anlayışla düzenlenmiştir. Taylorcu personel rejimi, iş analizleri ve ayrıntılı görev tanımları üzerine inşa edilmiş sınıflandırma sistemine dayanır. Kamu çalışanlarının özlük hakları ve yürütecekleri görevleri, unvanlarının içinde bulunduğu hizmet sınıfı ve görev tanımları esasında belirlenir. Dolayısıyla sınıflandırma sistemi kamu çalışanının tüm iş yaşamını kuşatır. Sınıflandırma sistemi, özel sektör mantığıyla iş görme anlayışına dayanmakla birlikte işleyiş için zorunlu olan ayrıntılı düzenlemeler sendikalar için pazarlık zemini oluşturmuş ve zamanla sistemi statü personel rejimine benzetmeye başlamıştır. Sınıflandırma sisteminin kamu emek gücünün özel sektör mantığı ile düzenlenmesine engel olarak görülmesi sonucunda bazı eyaletlerde sınıflandırma sisteminden uzaklaşma ve esnek (*at-will*) istihdam modeline geçme eğilimi öne çıkmıştır. *At-will* istihdam biçiminde idare ya da personel karşılıklı olarak birbirlerine hiçbir yükümlülük altına girmezler. Kamu kurumu hiçbir gerekçe göstermeksizin her an çalışanın işine son verebilir. Aynı biçimde çalışan da hiçbir mazeret ileri sürmeksizin her zaman iş akdini sonlandırabilir. Çalışanın pozisyonu sınıflandırma sistemi içinde yer almaz. Her çalışan için ayrı performans ölçütleri geliştirilebilir. Önemli olan kamu hizmeti sunumunda “etkili” ve “verimli” olmayı sağlamaktır. Yaygınlaşan yeni eğilimle etkili hizmet sunumu ile kamu çalışanın statüsü arasında bağlantı kurulmaktadır. Bu çalışmada, ABD'nin özellikle güney eyaletlerinin kamu kurumlarında ağırlık kazanmaya başlayan esnek istihdam modeli tartışılmaya ve yeni modelin içeriği analiz edilmeye çalışılacaktır.

Anahtar Sözcükler: Esnek istihdam, sınıflandırma sistemi, bilimsel yönetim, federal memurlar, eyalet memurları.

At-will Employment Trends in the U.S. Public Personnel Regime

Abstract

Although there is not a homogenous structure in the public personnel regime applied at the country level in the United States at all administrative levels, the Taylorist approach is dominant. The Taylorist personnel regime is based on the classification system which is built on job analyses and detailed job descriptions. Personnel rights and duties of public employees are determined in accordance with the job descriptions and class of service containing the employees' titles. Therefore, the classification system surrounds the entire

career of public employees. Though the classification system is based on doing business with the mentality of the private sector, the detailed arrangements necessary for functioning to create the bargaining ground for trade unions and made it necessary for the system to adopt kind of a statutory personnel regime. As a result, in some states where the classification system has been seen obstructively to regulate public labor force as a market oriented mentality, there is a tendency to move away from the classification system and adopt the flexible (at-will) employment models. At-will employment the administration or staff is under no obligation mutually to each other in the format. Public institutions can give no justification at any time terminate the employment of employees. In the same way no excuse for further eases the employee may terminate the employment contract at all times. The position of the employees is not included in the classification system. Can be improved separate performance measures for each employee. It is important to provide that the provision of public services "effective" and "efficient". The new trend with widespread a connection is established between the status of public employees and effective service delivery. In this study, flexible (at-will) employment model which has began to be distinguished especially in the public agencies of the southern states of US, will be discussed and the content of the new model will be analyzed.

Key words: At-will employment, classification system, scientific management, federal public employees, local public employees.

Giriş

Emek süreci açısından Fordist birikim rejiminin en önemli özelliği kitlesel üretime uygun bant sisteminin oluşturulması, bu bant sisteminin çalışacağı büyük fabrikaların kurulması ve iş gücünün üretim alanlarında toplu halde bulundurulmasıydı. Kitlesel üretim sürecinin hatasız işlemesi Taylorcu bilimsel yönetim ilkelerinin uygulanması ile gerçekleştirildi. Ayrıntılı iş analizlerinin yapılması, iş süreçlerinin belirlenmesi ve bu iş süreçlerinde her birinin görev tanımı ve üretimdeki işlevi belirlenmiş personelin çalıştırılması bilimsel yönetimin esasıydı. Taylorcu yönetim sürecinde bütün çalışanların nitelikli olması zorunlu değildi. Önemli olan en niteliksiz personelin bile yapabilmesine olanak tanıyacak biçimde parçalara ayrılmış işin, maksimum verimlilikle yerine getirilmesiydi. Parçalara ayrılmış görevin tanımının iyi yapılması ve her bir çalışanın sorumluluklarının açıklık bırakmayacak biçimde belirlenmesi (Mihçioğlu, 1958: 10-18) emek süreçlerinin standardizasyonunu sağlıyor ve bu durum kitlesel üretim için gerekli üretim süreci örgütlenmesine zemin oluşturuyordu.

ABD’de bilimsel yönetim anlayışına uygun olarak kurgulanan personel sistemi sadece özel sektörde değil, verimlilik ilkelerine göre çalışmayı hedefleyen kamu kurumlarında (Adal, 1968: 150-153) çalışanlar için de uygulanmaya başladı. Bu uygulama, asıl olarak iş sınıflandırması sistemine dayanıyordu. Sınıflandırma sisteminin en önemli faydası "eşit işe eşit ücret" uygulamasına olanak sağlamasıdır

(Mihçioğlu, 1958: 81-98). EŖit iŖe eŖit ücret ilkesinin hayata geçmesi demek, kamu emek süreçlerinde, tam da Fordist birikim rejiminin idealize ettiği biçimde, gerekli standardizasyonun sağlanması demektir.

Bir baŖka yönüyle iŖ sınıflandırma sistemi, ABD’de 19. Yüzyılda tüm yönetsel görevlerin siyasi kadrolar tarafından serbestçe deđiŖtirilmesi anlamına gelen kayırma sistemine karŖı, bürokraside liyakati sağlamaya dönük arayıŖların bir sonucu olarak da ortaya çıkmıŖtır (Güler, 2005: 194-195). Dolayısıyla sınıflandırma sistemi, idarenin politik etkilerden mümkün olduğu kadar uzak tutulmasını sağlama aracı olarak da görev yapmaktadır.

Tüm bu geliŖmeleri kapsayan Fordizm döneminin Keynezyen refah devleti anlayıŖı sayesinde devlet eliyle kalkınmanın sağlanması, yüksek büyüme oranlarının yakalanmasını, buna dayalı olarak görece yüksek ücret verilmesini ve diğer sosyal faydalarla (örgütlenme özgürlüklerinin geliŖtirilmesi, konut edindirme kolaylığı, tüketim kapasitesinin artırılması, yaŖam standartlarının yükseltilmesi vb.) (Hirsch, 1994: 67-69) emek gücünün denetimini mümkün kılmıŖ ve birikim rejiminin krize girmesini önlemiŖtir. Kapitalist piyasa iliŖkileri içindeki tüm emek gücü için yapılan bu değerlendirme Ŗüphesiz kamu emeğini de kapsar. Bu dönemde etkin biçimde kullanılan ve tüm emek süreçlerinin standardize edilmesi/kurallı kılınması anlamına gelen sınıflandırma sistemi zaman içerisinde kamu emek süreçlerinin fiilen statüer² personel rejimlerine benzemesine yol açmıŖtır. Ayrıntılı biçimde belirlenmiŖ iŖ ve görev süreçleri, çalıŖanların iŖe alınmasını ya da göreve son vermeyi zorlaŖtırır bir forma dönüşmüŖtür.

Fordist birikim rejiminden Post-Fordist birikim rejimine geçiŖle birlikte devletin davranıŖ kalıpları ve sınıf iliŖkileri köklü biçimde deđiŖmiŖtir. Refah devleti anlayıŖının aksine devlet müdahaleciliğinden uzaklaŖılması, bürokrasinin azaltılması, deregölasyon, özelleŖtirme ve serbest piyasa anlayıŖı emek piyasalarını da yeniden düzenleyici etki yapmıŖtır. Taylorcu kitle üretiminin aksine, ileri teknoloji/inovasyon gerektiren ürün yapılanması, parça halinde ve müŖterinin isteklerine özel üretim anlayıŖı, daha nitelikli iŖ gücünü gerektirmiŖ, dolayısıyla iŖ gücü piyasasında esnekleŖme anlayıŖı egemen olmaya baŖlamıŖtır. (Jessop, 1997: 257-262) Refah devleti anlayıŖından uzaklaŖılmasının sonucu olarak, devletin kamu hizmetini doğrudan sunmak yerine bu alanı piyasaya bırakmaya baŖlaması, kamu emek gücünün düzenlenmesinde de sınıflandırma sisteminden kaçıŖı ve sınıflandırma dışında personel istihdamına olanak tanıyan esnek istihdam modellerine doğru yönelme eğilimini beraberinde getirmiŖtir. Yeni birikim rejimi, kendisini yeniden üretecek yeni düzenleme biçimini yani esnek emek istihdamını dayatmıŖtır.

Bu çalıŖmanın temel amacı, Amerika’da özel sektör istihdamında yaygın biçimde

kullanılan ancak son dönemde kamu kurumlarında da uygulanmaya başlayan ve Post-Fordist birikim rejimiyle uyumlu biçimde ortaya çıkan esnek istihdam (*at-will employment*) modelinin analiz edilmesidir. Ele alınan yeni istihdam modeli henüz yaygınlaşmaya başlamaktadır. Dolayısıyla Amerikan kamu personel rejiminde top yekûn bir alt üst oluştan söz edilmemektedir. Eyaletler, emek sürecinin düzenlenmesinde kendi içlerinde özerk oldukları için tüm kamu emek süreçlerinin ülke genelinde, aynı anda/merkezi biçimde değişime uğratılması ve buna dönük hükümet politikasını gösterir resmi/merkezi bir düzenleme yapılması beklenmez. Çalışmanın yürütülmesi sırasında yapılan araştırmalarda esnek istihdam modeline göre Amerika'da toplam ya da eyaletler esasında ne kadar sayıda personel istihdam edildiğine ilişkin bir bilgiye rastlanmamıştır. Kamu personelinin sayısal kayıtlarını tutan Amerika Federal İstatistik Bürosu'nun istatistiklerinde de *at-will* personele ilişkin bir sayısal veriye yer verilmemiştir. Dolayısıyla yeni kamusal istihdam eğiliminin ülke düzeyinde ne kadarlık bir alan kapladığı konusunda bir bilgiye çalışmada yer verilememiştir.

Çalışmada öncelikle federal düzeyde kamu personel rejimi ele alınacaktır. Bu başlık altında federal devletin kurulmasından itibaren Amerikan bürokrasisinin gelişimi dönemselleştirilerek ana hatlarıyla incelenecektir. Daha sonra eyalet sisteminin personel rejimi ele alınacaktır. Federal kamu kurumlarında istihdam edilen memurlar ile eyaletlerin kamu personeli arasındaki farklılıklar ve kamu emek gücünün denetiminde ikili yapılanmanın etkisi bu bölümde analiz edilmeye çalışılacaktır. Son olarak esnek istihdam modeli, bu modelin Amerikan kamu personel rejiminde neden tercih edilmeye başlandığı ve bu yeni eğilimin nasıl bir etki yaratacağı konuları ele alınacaktır.

Federal Devlet Kamu Personel Rejimi

Sanayi devrimini hızlandıran önemli ülkelerden biri olan ABD'de yüzü piyasaya dönük, iktisadilik üzerine kurulu bir kamu yönetimi düzeni kurulmaya çalışılmıştır. Reform ve ilerlemecilik gibi akımlar sayesinde siyasetle bürokrasi ve demokrasi ile verimlilik arasındaki ilişki sanayi kapitalizminin gereklerine uygun olarak düzenlenmiştir (Zengin, 2011: 44-45). Kamu yönetim sistemi bu felsefe ile kurulan ABD, federal bir devlet ve yönetim yapısına sahiptir (Ömürgönülşen, 2009: 315). Federal yapı içerisinde kamu çalışanları ve bu çalışanların tabi olduğu personel sistemi iki düzeyde ele alınabilir: Federal devlet ve eyaletler/yerel yönetimler. Kamu personelinin bu yönetsel düzeyler esastaki dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 1: ABD Kamu Personeli Dağılımı Tablosu (2013)

Yönetmel Birim	Kamu personeli sayısı	Yüzde
Federal Devlet	2.744.931	12,6
Eyaletler	5.281.933	24,2
Yerel Yönetimler	13.804.391	63,2
Toplam Kamu Çalışanı	21.831.255	100

Kaynak: Annual Survey of Public Employment & Payroll, (2013), United States Census Bureau

<http://www.census.gov/govs/apes/>. Son erişim tarihi, 06.11.2015.

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı gibi ABD’de kamu çalışanlarının çok büyük çoğunluğu, yaklaşık %88’i, federal devlet dışında, eyaletlerde ya da yerel yönetimlerde istihdam edilmektedir. Fakat Türkiye’deki alan yazında ABD kamu çalışanlarının statüsüne ilişkin çalışmalarda genellikle federal düzey çalışanları esas alınarak değerlendirme yapılmaktadır. Oysa federal örgütlenmenin doğal bir sonucu olarak Amerika’da kamu personel sisteminin işleyişinde “ikili” bir yapı bulunmakta ve bu yapılar arasında farklılıklar göze çarpmaktadır. Dolayısıyla ABD’de tek bir memurluk sistemi değil birbirinden farklı ve birden fazla sistemin birlikte uygulanması söz konusudur (Battaglio ve Condrey, 2006: 119). Bu yapı, federal düzey ve eyalet/yerel yönetimler düzeyi olmak üzere iki seviyede incelenebilir.

ABD’nin merkezi bürokrasisini temsil eden federal memurlar toplam kamu istihdamının yaklaşık %12’sini oluşturur. Toplam kamu istihdamına oranı görece az olmakla birlikte federal memurlar, genellikle alan yazında Amerikan kamu personel rejimini temsilcisi olarak kabul edilirler. Bu durum, merkez bürokrasisinin Amerikan kamu yönetim sisteminin kuruluşunda ve işleyişinde önemli bir role sahip olmasıyla açıklanabilir. Aynı zamanda ABD kamu yönetim sistemiyle benzer bir değişim çizgisi gösteren federal kamu personel rejiminin gelişimi yedi başlık altında (Milakovich ve Gordon, 2013: 286-288; Ömürganülşen, 2009: 375-380) dönemleştirilerek incelenebilir:

Centilmenler Dönemi (1789-1829)

Bu dönem ABD’de federal devletin kuruluş aşamasında yaşanan ve politik katılımın oldukça sınırlı olduğu dönemdir. Nepotizm olarak da adlandırılan ve kamu görevlerine atamada kan bağına göre tercih edilmenin öne çıkarıldığı bu dönemde asıl olan en üst yöneticiye politik bağlılıktır. Yapılan atamalarda “erkek”, “beyaz”, iyi eğitim görmüş “toprak sahiplerinden oluşan seçkinler”

tabakası üyeleri arasından seçim yapılması yaygındır (Milakovich ve Gordon, 2013: 287). Görece seçkin kimselerin yönetim kademelerine getirilmesi nedeniyle bu dönem centilmenler dönemi olarak anılmaktadır.

Halk Adamları (Kayırmacılık/Yağmacılık) Dönemi (1829-1883)

Başkan Andrew Jackson (1829-1837), dönemindeki seçilmişlerle işbirliği içinde yürüttüğü popülist politikalarla federal düzeyde kayırmacılık/yağmacılık sistemini (spoils system) getiren kişi olmuştur (Burns vd., 1998: 451). Bu dönemde kamu görevleri, siyasilere yakın olanlara politik sadakatlerinin bir karşılığı olarak, ehliyet-liyakat ilkelerine bakılmaksızın teklif edilmekte; kamu görevleri siyasi yandaşlar için “hak” olarak görülmekteydi.

Kayırmacılık döneminde, “kurumsallaşma” zorunlu görülmediği gibi bu tür girişimlerin “sıradan vatandaşlar”ın politik planlarının gerçekleşmesini önlemeye yönelik aristokratik çabalar olduğu kabul ediliyordu (Milakovich ve Gordon, 2013: 287-288). Çoğunluk iradesi belirleyiciydi ve kamu yönetiminde görev alma çoğunlukta olanın doğal hakkı olarak görülüyordu.

Yağmacılık sistemi yarım yüzyıla yakın bir süre federal kamu örgütlenmesinin işleyişinde etkili olmuştur. Kamu görevlerine atanmada Başkana ya da güçlü Kongre üyelerine yakın olma neredeyse tek ölçü olduğu için bu dönemde federal kamu bürokrasisi normalin çok ötesinde politikleşmiş ve Başkanın isteklerine dayalı hale gelmiştir (Ömürgönülşen, 2009: 376).

İdealistler Dönemi (1883-1906)

Kamu görevine atanma talebi yerine getirilmeyen biri tarafından 1881 yılında Başkan James Garfield’e suikast düzenlenmesinden sonra kamu bürokrasisinde yağmacılık sisteminin ortadan kaldırılmasına dönük girişimler hızlanmıştır. 1883 yılında, kamu hizmetlerine girişin açık yarışma sınavı ile yapılmasını ve bu süreçten sorumlu olacak bağımsız bir kamu personeli komisyonu (Civil Service Commission) kurulmasını öngören “kamu personeli yasası”nın (Civil Service -Pendleton- Act) yürürlüğe konulmasıyla yağmacılık dönemi sona ermiştir.

Kamu personeli komisyonunun kamu görevlerine atanmada objektif kurallar getirmesi bir taraftan işe giriş sürecindeki yolsuzlukların büyük ölçüde önüne geçerken diğer taraftan sınavı geçen toplumun her kesiminden vatandaşların kamu hizmetine girişte eşit şansa sahip olmasına imkân tanımıştır. Kamu personeli komisyonu ayrıca politik baskılara karşı koymayı sağlayacak şekilde personel rejimini izole etmiştir. Kamu bürokrasisinde eşitlikçilik ve idealizm anlayışı üzerine kurulan yeni yapı federal düzeyden sonra eyaletler ve yerel yönetimlere de yayılmıştır (Milakovich ve Gordon, 2013: 287). Bu dönemde

Fordist birikim rejiminin etkisiyle kitlesel üretim biçiminin yaygınlaşmaya başlaması Taylorcu bilimsel yönetim anlayışının ortaya çıkması için önemli bir zemin oluşturmuştur.

Verimlilik ve Bilimsel Yönetim Dönemi (1906-1937)

Siyaset-yönetim dikotomisinin gündeme gelmesi ve kamu yönetiminde verimlilik tartışmaları, özel sektörde uygulanan “bilimsel yönetim” anlayışını kamu yönetiminde de uygulama çabalarına yol açmış bunun sonucunda, federal kamu personel rejiminde işleyişin liyakat sistemine (*merit system*) göre yürütülmesi gerektiği yaygın biçimde kabul görmeye başlamıştır.

Liyakat sistemi esas olarak kamu yönetiminde politik tarafsızlık ve verimlilik ilkelerine dayanmaktadır. Kamu yararına uygunluk, etik davranma, tarafsızlık ve yönetimde bilimsellik bu dönemin diğer baskın ilkelerindedir. 1900’lerde federal işgücünün sadece %45’i liyakat ilkesine göre istihdam ediliyorken bu oran 1930’da %80’e yükselmiştir (Milakovich ve Gordon, 2013: 287-288). Bilimsel yönetim paradigmasının kamu yönetiminde de kendine alan bulması sınıflandırma anlayışına dayalı bir kamu personel rejiminin kurulması için zemin oluşturmuştur. İş analizlerinin yapılması, görev tanımlarının oluşturulması, parçalara ayrılmış kamu görevlerinin özel sektör mantığı ile örgütlenmesi bu dönemin anlayışı sonucudur.

Kamu Yöneticileri Dönemi (1937-1955)

Başkan Roosevelt tarafından, federal bürokraside reform çalışması için oluşturulan komisyon tarafından 1937’de yayımlanan Brownlow Raporunda, Başkanın ve Amerika kamu yönetiminin üst düzey yöneticilerinin merkezileşme ve kamu hizmetlerinin konsolidasyonun sağlanması yönünde inisiyatif almaları gerektiği önemle vurgulanmıştır (Milakovich ve Gordon, 2013: 288). Çünkü bu dönemde kamu yönetimi, büyük bunalımın yol açtığı çöküntüyü telafi etme ve II. Dünya Savaşı için gereken alt yapıyı oluşturma konusunda öncülük görevi üstlenmişti.

Bu dönemde Yeni Düzen (*New Deal*) politikaları ile birlikte devletin işlevi yeniden tanımlanmış ve toplumsal refahın topyekûn artışının sağlanması için devletin ekonomiye doğrudan müdahale etmesi gerektiği anlayışı genel kabul görmüştür. Devletin işlevlerindeki artışın yanında kamu personel rejiminin de bir istihdam aracı olarak kullanılması öne çıkmıştır. Bu çabaların kamu yönetimi için sonul hedefi bilimsellik ya da karlılık ilkelerinden çok “yönetimsel etkinlik”tir (Ömürgönülşen, 2009: 378).

Profesyoneller Dönemi (1955-1995)

1955 yılında, federal memurluklara giriş sınavı (*The Federal Service Entrance Examination*) uygulamasına geçilmesiyle birlikte bir taraftan kamu hizmetlerine atanma esaslı bir ölçüye bağlanmış, diğer taraftan da profesyonelleşme olgusunun kamu yönetiminde yaygınlaşmasına zemin hazırlanmıştır. Mesleki uzmanlaşma olarak da adlandırılabilir profesyonelleşme, çalışanların kişisel mesleki geçmişlerine/öğrenimlerine uygun kariyer arayışlarına yanıt olarak görülmekle birlikte bu olgunun geleneksel kamu bürokrasisi içinde nerede oturması gerektiği önemli bir çatışma alanı olarak kendisini göstermiştir (Milakovich ve Gordon, 2013: 288). Mesleki uzmanlaşma ile klasik memurluk anlayışı belirli ölçülerde çatışma içine girmiş ve bu iki anlayışın uzlaşma noktasının bulunması hayli zaman almıştır.

Profesyonelleşmenin yaygınlaşması, özel sektör istihdamı da ölçü alınarak, kamusal istihdamda genel bir ücret artışına yol açarken, Amerikan personel rejiminin en esaslı unsuru olan “iş sınıflandırması”nda da çok özel ve dar kapsamlı tanımlamalar yapılmasına yol açmıştır. Bu durum, bazen profesyonellerin kamu politikası oluşturma sürecinde, kamuoyu denetimi ve hesap verebilirlik ilkelerinden uzak biçimde, önemli ölçüde söz sahibi olmalarına da imkan tanımıştır (Milakovich ve Gordon, 2013: 288).

Profesyonellerin karar alma mekanizmasında belirli ölçüde güç elde etmesi şu beş yolla olabilir (Milakovich ve Gordon, 2013: 288): a) Bazı üst düzey kadrolara sadece belirli dalda öğrenim görenlerin (hukuk, siyaset, teknik vb) atanmasına olanak tanınması, b) Kamu kurumlarının yönetiminde ya da karar mercilerinde belirli meslek gruplarının söz sahibi olması (örneğin, Eğitim Bakanlığında öğretmenlerin, Teknik Kurumda mühendislerin, Sağlık Bakanlığında doktorların vb) c) Bazı profesyonellerin kamu kurumlarında mesleki bir belirleyicilik olmaksızın bulunması (tüm kurumlarda görev yapan bütçeciler, planlamacılar, personelçiler vb), d) Kamu bürokrasisi dışında bulunan meslek gruplarının bürokrasi içindeki meslektaşları aracılığıyla karar verme organları üzerinde etkili olması, e) Kamu kurumlarındaki profesyonellerin diğer kamu kurumlarında çalışan meslektaşları ile işbirliği yaparak belirli politikaların oluşturulmasında söz sahibi olması.

ABD federal personel rejimindeki profesyonelleşme, liyakat sisteminin doğal bir sonucudur (Cayer, 1975: 50). Liyakat sistemi, bürokrasiyi politik olmaktan uzaklaştırmak ve tarafsız olmasını sağlamak üzere geliştirilmiştir. *Pendleton* Yasası ve 1939-1940 yıllarında *Hatch* Yasalarıyla bürokratların siyasetle iç içe olmasını yasaklamış ve tarafsızlıkları zorunlu kılınmıştır. Memurların tarafsızlaştırılması profesyonelleşmeyi ve mesleki standartların oluşturulmasını

beraberinde getirmiş, bu standartlar da yetenek, beceri ve uzmanlaşmaya odaklanmıştır (Cayer, 1975: 50).

Profesyonelleşme olgusu yönetimde etkinlik ve liyakat ilkelerinin bir sonucu olarak ortaya çıkmışsa da ABD kamu personel rejiminde reformu savunanlar mevcut yapıya ilişkin eleştirilerini yine bu olgu üzerinden yapmaktadırlar. Bu konudaki eleştiriler, federal personel sisteminin çok fazla uzmanlaşmaya, hiyerarşik ve görece kapalı-kurallı bürokratik yapıya dayandığı ayrıca kırtasiyeci bir nitelik taşıdığı yönündedir (Battaglio ve Condrey, 2006: 118). Burada çarpıcı olan, özel sektör anlayışı ile işlediği vurgulanan sistemin kapalı sistem bürokratik yapıya sahip olduğu eleştirisidir.

Vatandaşlar, Uzmanlar ve Sonuç Odaklılık Dönemi (1995 ve sonrası)

İnternet teknolojisinin gelişmesi ve yaygınlaşmasıyla elektronik ortamda kamu hizmetlerinin görülmesine zemin hazırlanmış; teknolojiye dayalı kamu hizmeti sunumu yeni bir dönemin önünü açmıştır. Bu dönem her şeyden önce sonuç odaklıdır. Sürekli haberleşme esasına dayandığı için açıklık, şeffaflık ve hesap verebilirlik temel ilkelerdir. Bu ilkeler beraberinde kamu hizmetini muhataplarıyla yani vatandaşla birlikte görme anlayışını getirmektedir. Ayrıca yüksek teknoloji kullanımı alanında uzman, nitelikli personel gereksinimi doğurduğu için yeni dönem “uzmanlaşma” dönemi olarak da adlandırılmaktadır. ABD’de 2002’de yürürlüğe konulan “Elektronik Devlet Yasası” ile kamu kurumlarının birçok hizmetini elektronik ortamda sunması yaygınlaşmış ve vatandaşların bu kanalları kullanması teşvik edilmiştir. Ayrıca özel sektörün de internet üzerinden işlem yapması devlet tarafından teşvik edilmiştir. Bu gelişmeler sonrasında kamu kurumlarının sonuç odaklı ve piyasa esaslı örgütlenmesi çalışmaları yaygınlaşmıştır (Milakovich ve Gordon, 2013: 287-288).

ABD’de son dönemde kamu personel rejiminin özel sektör çalışma biçimine uyarlanması gerektiği anlayışı ağır basmaktadır. Bu anlayış, kamu personel rejiminin desantralizasyon ve deregülasyon gibi daha çok yetki devrine işaret eden ilkeler üzerine yeniden inşa edilmesi; küçültülmüş ve işletme tipi çalışan kamu örgütleri oluşturulması gerekliliğine vurgu yapmaktadır (Bowman ve West, 2006: 139). Bu eleştiriler dolayısıyla kamu personel reformunu savunanların önerdiği temel reform başlıkları aşağıdaki gibi sıralanabilir (Kim ve Kellough, 2014: 219; Hays ve Sowa, 2006: 102):

- Merkeziyetçi bir yapı yerine adem-i merkeziyetçi personel rejiminin oluşturulması,
- Güvenceli liyakat sistemi yerine esnek (*at will*) istihdamın tercih edilmesi,

- Performansa dayalı ücret rejiminin yaygınlaşması,
- Verimli ve esnek örgütlenme biçiminin benimsenmesi.

Federal kamu personel rejiminin liyakat ilkesinin hayata geçirilmesinde kullanılan en önemli araç kamu hizmetine girişte merkezi sınav uygulamasıdır. 1883’de *Pendleton Yasası* ile ilk kez memuriyete girişte sınav uygulaması getirilmişti (Ban ve Ingraham, 1988: 788). 1920’li yıllarda bilimsel yönetim anlayışının gelişmesiyle birlikte etkili yönetim için işe en uygun adayın bulunmasını sağlamak üzere sınav yöntemi de değişmiş; kısa cevaplı, teknik uzmanlık gerektiren sınav sistemi geliştirilmiştir. 1955 yılında üniversite mezunlarının memuriyete girişlerinde kullanılmak üzere “Federal Görevlere Giriş Sınavı” (*Federal Service Entrance Examination “FSEE”*) uygulamasına geçilmiştir. Bu sınavın adayları değerlendirilmesinde yeterli olmadığı tartışmaları sonrasında 1974 yılında yeni bir sınav sistemine geçilmiştir (Ban ve Ingraham, 1988: 708). Federal düzeyde işe alınacaklar için uygulanan yeni sınav, Profesyonel ve Yönetmel Kariyer Giriş Sınavı (*Professional and Administrative Career Examination “PACE”*) adını taşımaktadır ve bu sınavla mesleki bilginin yanında yetenek ve becerilerin de ölçülmesi hedeflenmiştir. Fakat uygulanan bu yeni sınav da önemli eleştirilere maruz kalmıştır. Sınava yapılan en önemli eleştiri, federal memurluklara girişte toplumun tüm kesimlerinden aday bulunmasına imkân tanımadığı yönündedir. 1970 yılında yapılan bir araştırma sınava giren beyazlardan %42’si sınavda başarılı olurken siyahlarda bu oran %5, hispaniklerde ise %13’de kalmıştır (Ban ve Ingraham, 1988: 709).

İçeriği ve uygulama biçimi dolayısıyla siyahların ve diğer azınlıkların yeterince başarılı olamadığı dolayısıyla niteliği itibariyle beyazların federal memuriyetlere atanmasında avantaj sağladığı yönündeki yoğun eleştiriler üzerine 1982’de *PACE* kaldırılmış yerine B skalası (*Schedule B*) adlı sınav getirilmiştir (Ban ve Ingraham, 1988: 709). Aslında B skalası sınavı *PACE*’ye getirilen eleştirilere karşı geçici bir çözüm olarak geliştirilmiş ve daha çok giriş seviyesi ya da düz memurluk (*entry level employees*) olarak adlandırılacak memurluklar için uygulanmıştır. Bilgisayar uzmanı, vergi teknisyeni, gümrük müfettişi, milli gelir uzmanı, sosyal sigorta uzmanı (Ban ve Ingraham, 1988: 713) gibi daha nitelikli memurluklar için ayrı sınavlar yapılmıştır.

Federal memurluklara federal personel örgütü (*Office of Personnel Management-OPM*) aracılığıyla girişte merkezi sınavla birlikte “üç aday” (*The Rule of Three*) kuralı geçerlidir. Personele ihtiyacı olan kurum bu ihtiyacı federal personel örgütüne bildirir. Boş kadrolar ülke genelinde ilan edilir, ilana başvuran adaylardan uygun nitelikleri taşıyanlar merkezi sınava alınır. Merkezi

sınavdan en yüksek skoru elde eden ilk üç aday merkezi personel örgütü tarafından kadroya gereksinim duyan kuruma gönderilir. İlgili kurum üç adayı değerlendirir (genellikle mülakat yöntemiyle) en uygun bir adayı seçer ve diğer ikisi başka yerleştirmeler için adaylıklarını korumaya devam ederler (Dye, 1997: 447-448).

Genel olarak merkezi ilan, merkezi değerlendirme ve merkezi sınav gibi unsurlardan oluşan OPM aracılığıyla federal düzeyde işe alma süreci aşırı merkeziyetçilik niteliği taşıdığı eleştirilerine neden olmaktadır. Merkeziyetçi yapısıyla süreç çok yavaş ilerlemektedir öyle ki bir kurumda işe alma süreci toplam 374 günde ancak tamamlanabilmiştir (Ban, 2000: 61-62). Yavaş olmanın dışında ayrıca işe alma süreci rijit ve hantal niteliktedir. Adayları merkezi olarak değerlendiren ve en uygun üç adayı ilgili kuruma gönderme işlemini yapanlar bazen hem değerlendirdikleri kadroya hem de adına değerlendirme yaptıkları kuruma çok uzak olabilmektedirler. Bu eleştiriler dolayısıyla işe alma sürecinde yetkilerin mümkün olduğu kadar ilgili kurumlara delege edilmesi gerektiği savunulmaktadır (Ban, 2000: 62). Bu savunu ve merkeziyetçilikten kurumsallığa geçiş talebi temel olarak şu üç sebebe dayandırılmaktadır (Wilson j Q vd. 2013: 388):

- Eskimiş durumda olan *OPM* sistemi hantal yapıdadır ve kamu kurumlarının güncel, karmaşık nitelikli gereksinimlerini karşılamaktan uzaktır.
- Artık kamu kurumları daha “profesyonel” ve iyi eğitim görmüş personel (hukukçu/avukat, biyolog, mühendis, bilgisayar uzmanı vb) almayı tercih etmektedirler. Bu tür iyi eğitilmiş personelin *OPM*'in kullandığı ve temel standartları ölçmeye yarayan araçlarla değerlendirilemeyeceği ve aday seçimi yapılamayacağı düşünülmektedir.
- Sivil toplum kurumlarının, “çeşitlilik” (*diversity*) ilkesinin gereği olarak, federal bürokraside tüm toplum kesimlerinin bulunmasının sağlanması yönünde Washington’a baskı yapmaları, merkeziyetçilikten yani *OPM* kontrolünde işe alma sürecinden uzaklaşılmasına yol açmıştır.

Federal memurluk sistemine getirilen merkeziyetçilik eleştirisi sadece işe alma sürecine özgü olmayıp sınıflandırma sistemi için de benzer eleştiriler yapılmaktadır. Sınıflandırmanın merkezden kontrol edilen kesin ve kapalı görev tanımlarına dayanması bir taraftan memurun maaşının yetenek ve becerilerine göre ayarlanmasını zorlaştırırken diğer taraftan memurun kurumlar arasında hareketliliğini de güçleştirmekte, azaltmaktadır (Hal R G, 2006: 35).

Federal kamu personel rejimine getirilen eleştiriler sonrasında 1994’de hazırlanan Ulusal Performans Gözden Geçirme Raporunda temel çözüm başlıkları şu şekilde sıralanmıştır (Hays W S vd. 2006: 175):

- Her türlü personel işlemine ilişkin kararların alınmasında, merkez ya da tepe yöneticisi yerine, en yakın hiyerarşik amirlerin yetkili kılınmasının sağlanması,
- Merkezi işe alma sürecinin (ön başvuruların alınması, başvuruların merkezi olarak incelenmesi vb) kaldırılıp, işe alma sürecinin desantralize edilmesiyle operasyonel birimlere (işe alınacak personelin bizzat görev yapacağı birimler) yetki devrinin sağlanması,
- Atama, yer değiştirme, yeniden işe alma gibi işlemlerdeki merkezi denetime olanak sağlayan kısıtlama ve bürokratik formalitelerin kaldırılması,
- Yöneticilerin astlarını ödüllendirme ve motive etme olanaklarının artırılması; ücret rejimi ve sınıflandırma sistemlerinde performansa dayalı ücretlendirmeyi de içerecek biçimde esnek yapılanmaya gidilmesi,
- Düşük performans gösteren çalışanların işten çıkarılması için izlenecek prosedürün kolaylaştırılarak yöneticilerin işten çıkarma konusunda elinin güçlendirilmesi; disiplin sürecine ilişkin gerekli düzenlemelerin yapılmasıyla yöneticilerin verdiği disiplin cezalarının yargı kararıyla iptal edilmesinin önlenmesi, bu yolla düşük performanslı çalışanların cezalandırılması için gerekli zeminin hazırlanması.

Yukarıda yer verilen reform başlıkları dikkatli incelendiğinde genel olarak işe alma sürecinin yetki devri sağlayacak biçimde yeniden düzenlenmesine, çalışanların performanslarının artırılmasını sağlayacak düzenlemelerin yapılmasına, ücret rejiminin performans esaslı düzenlenmesine, disiplin sürecinin yöneticilere daha çok inisiyatif verecek biçimde yeniden düzenlenmesine yönelik önceliklerin belirlendiği görülecektir. Dolayısıyla federal kamu personel rejiminde güncel tartışma konuları asıl olarak federal bürokrasinin ve kamu örgütlerinin özel sektör mantığıyla işlemesi talepleri etrafında biçimlenmektedir.

Bilişim teknolojisinin ilerlemesi dolayısıyla, kamu kurumlarının mümkün olduğu kadar kamu hizmetlerini internet üzerinden sunmaları ve kamu hizmetinin sanal ortamda sunulmaya elverişli olacak biçimde yeniden kurgulanması gündeme gelmiştir. Kamu hizmetinin yerine getirilme biçimine ilişkin yeni gelişme, kamusal istihdamın da “inovasyon” becerisi yüksek, “teknik” beceriye

sahip “uzman” personel çalıştırma yönünde gelişme göstermesine yol açmıştır. (Milakovich ve Gordon, 2013: 287-288). Fordist birikim rejimine uygun biçimde, kamu görevinin yerine getirilmesinde doğrudan görev alan, çok yüksek nitelik gerektirmeyen işlerde çalışan “klasik” kamu çalışanları yerine, yeni hizmet sunma biçimlerini tasarlayan, süreci planlayan kamu çalışanları istihdam edilmeye başlanmıştır.

Kamusal istihdam açısından federal düzeydeki yönelime benzer eğilimler daha da yüksek oranda eyalet düzeyinde kendisini göstermektedir. Özel sektör anlayışına daha yakın bir mantıkla kamusal istihdamın koşullarının belirlendiği eyalet yönetimleri yeni arayışları ve farklı istihdam biçimlerini daha kolay zorlayabilmektedir.

Eyaletler ve Yerel Yönetimler Kamu Personel Rejimi

Amerikan kamu yönetimi, Avrupa ülkelerinden farklı olarak, şehirler özelinde kurulmaya çalışılmıştır. Öncelikli olarak yerel yönetim yapıları oluşturulmuş ve bu yapılardan elde edilen reform tecrübesi tüm ülkeyi kapsayan bir reform sürecine zemin oluşturmuştur (Zengin, 2011: 44-45). Dolayısıyla eyaletler ve yerel yönetimler Amerikan kamu yönetim sisteminde önemli bir işlev görür ve bir yönüyle ABD’deki federal devlet örgütlenmesinin yapıtaşlarını oluşturur. Federal devlet dışında örgütlenmiş yerel yönetim kademeleri sadece eyaletlerden oluşmaz. Eyaletlerle birlikte, il/büyükşehir (*county*) yönetimleri, şehir/belediye (*city/municipality*) yönetimleri, kasaba/köy (*town/township*) yönetimleri, okul ve özel bölge (*school/specialdistrict*) yönetimleri gibi idari kademeler aracılığı ile yerel kamu hizmetleri sunulur. Eyaletlerle birlikte yerel yönetsel kademelerin toplam sayısı **(90.106)** adettir. Söz konusu yönetsel kademelerin dağılımı aşağıda tabloleştirilmiştir.

Tablo 2: ABD Eyalet ve Yerel Yönetim Kademeleri Dağılımı (2012) Tablosu

Eyalet (<i>State</i>)	50
İl/büyükşehir (<i>County</i>)	3.031
Belediye/şehir (<i>Municipal/City</i>)	19.519
Kasaba/köy (<i>Town/Township</i>)	16.360
Özel bölge yönetimleri (<i>Special Districts</i>)	38.266
Okul yönetimleri (<i>School Districts</i>)	12.880
Toplam	90.106

Kaynak: Census of Governments (2012), United States Census Bureau <http://www.census.gov/govs/cog/>. Son erişim tarihi: 17/12/2014.

Amerikan Federal Anayasası, federal devletin temel görevlerini tanımlar ve yönetsel görevleri federal devletle eyaletler arasında paylaşır. Federal anayasa dışında her bir eyaletin de kendi anayasası vardır. Eyalet anayasaları her bir eyaletin yönetsel organlarını kurar, bu organların güç ve yetki sınırlarını tanımlar (Snider, 1950: 50). Eyaletlerdeki yönetsel kademelerin yetki ve görevleri standart değildir. Her bir eyalet, tarihsel ve geleneksel özelliklerine göre kendi idari yapılanmasını oluşturur ve yönetsel kademeler arasında yetki görev dağılımını belirler.

Personel rejimi konusunda da her bir eyalet ve yerel yönetimler federal anayasada belirtilen genel çerçeveye aykırı olmamak koşuluyla kendi kurallarını koyar. Eyaletler ya da yerel yönetimler için federal devlet memurlarına uygulanan personel rejiminin aynen benimsenmesi zorunlu değildir. Her biri kendi içinde özerk olan bu birimler isterse federal personel rejimindeki uygulamaları (liyakat sistemi, sınıflandırma sistemi, ücret rejimi -GS skalası- disiplin rejimi, görev tanımlama sistemi vb) kendi personeli için de uygular, isterse tamamen farklı bir personel rejimi oluşturur.

1883 yılında uygulamaya konulan ve memuriyet rejimine politik müdahalenin önüne geçilmesini öngören *Pendleton* Yasası federal bürokrasiyi kapsar. Aynı kanunla kurulan kamu personeli komisyonu da federal memurlarla ilgili düzenleme yapmaya yetkili kılınmıştır. Eyaletler ve yerel yönetimler sonraki yüzyıl içerisinde yavaş yavaş liyakat sistemine geçmişlerdir (Goodman D vd. 2014: 202).

Esnek İstihdam (*At-Will Employment*) Modeli

Wilson'un 1887'de geliştirdiği siyaset-yönetim dikotomisine uygun olarak kamu personel rejimini politik etkilerden arındırmak için kurulan personel sistemi, "tarafsız yetkinlik ve liyakat" (*neutral competence*) ilkesi üzerine Prusyacı/Weberyen bir anlayışla inşa edilmişti (McGrath, 2013: 639). Bu yeni yapı, Fordist birikim rejiminin kitlesel üretim için kullandığı Taylorcu bilimsel yönetim anlayışı ile "katılık" ilkesi esasında benzerlikler gösteriyordu. Çünkü Fordist birikim rejiminin emek düzeninin denetimi açısından kullandığı en önemli özellik "katılık"ı (Harvey, 2012: 165). Fakat süreç içerisinde işgücü piyasalarında, emek dağılımında ve iş sözleşmelerinde katılıktan kaynaklanan sorunlar yaşanmaya başlamıştı (Harvey, 2012: 165). Kapitalizmin kendisini yeniden üretebilmesi için kamu emeğinin denetiminin zorunlu oluşu yeni arayışları ve mevcut sisteme eleştirileri beraberinde getirdi. 1990'lı yılların yeni kamu işletimi anlayışıyla yapılan değerlendirmelerde, kamu personel sisteminin çok fazla uzmanlaşmaya, hiyerarşik ve görece kapalı-kurallı bürokratik yapıya dayandığı ayrıca kırtasiyecilik bir nitelik taşıdığı (Battaglio ve Condrey, 2006: 118); verimsiz, ölümcül, hantal, performans yerine

iş güvencesine odaklanmış bir görünüm sergilediği (Coggburn, 2006a: 158) eleştirileri getirilmiştir. Bu eleştirilere benzer biçimde, eyalet memurları için *at-will* istihdama geçişin öncüsü konumundaki Georgia eyaletinin Demokrat valisi Zell Miller personel rejimindeki dönüşümü gerekçelendirmek için yaptığı konuşmada, 1943 yılında kamu personel rejiminin kuruluşu aşamasında “çözüm” olan neyse 1996 yılında “problem” haline dönüşmüştür diyerek (McGrath, 2013: 639) iş güvencesi sisteminin devleti felç ettiğini öne sürmüştür. Dolayısıyla siyaset yönetim ayrımı çerçevesinde kamu çalışanlarının politik etkilerden ayrıştırılmasının uzun erimde devletin işleyişini yavaşlattığı ve hantallaştırdığı sonucundan hareketle iş güvencesinden kurtulma arayışları *at-will* istihdam biçimini gündeme getirmiştir. Bir başka deyişle, Fordist birikim rejiminin emek düzeninin denetimi açısından getirdiği “katılık” anlayışının krize girmesi sonucunda, Post-Fordist birikim rejiminin “esneklik” anlayışı devreye sokularak kamu emek düzeninin denetiminde yaşanan kriz aşılıma çalışılmıştır.

1990’lı yıllardan itibaren kendisini ağırlıklı olarak hissettiren Post-Fordist birikim rejiminin de etkisiyle eyaletlerde ve yerel yönetimlerde kamu yönetimi ve kamu personel rejiminin işleyişi konusunda sürekli eleştiriler getirilmiş ve bu alanlarda adem-i merkezîyetçi, yetki devrine dayanan ve özel sektör gibi çalışmayı sağlayacak reformlar yapılması gerektiği dile getirilmiştir. Özel sektör gibi çalışmayı sağlayacak en önemli reform adımı kamu istihdam biçiminin “esnek istihdam” adı altında yeniden düzenlenmesidir (Coggburn, 2006a: 158-177; Wilson, 2006: 178-187).

Esnek istihdam modeli iki temel iki temel ayak üzerinde yükselir. Bunlardan birincisi, kamu personel sisteminin desantralize edilmesidir (Kim ve Kellough, 2014: 219; McGrath, 2013:638; Coggburn, 2006a: 159). Sınıflandırma sistemi ve buna bağlı iş güvencesine dayanan geleneksel kamu personel rejiminde yoğun bir merkezîyetçilik vardır. İstihdam koşullarının belirlenmesi, görev tanım formlarının geliştirilmesi, işe alma sürecinin yürütülmesi süreçleri başından sonuna kadar sık sık merkezi bürokrasiden izin alınmasını gerektirir. Esnek istihdam modeline geçiş kurumlara geniş yetki sağlar. Merkezi kamu personel örgütlerine ve merkezden üretilen düzenlemelere ihtiyaç kalmaz ya da çok azalır. Esnek istihdamın dayandığı ikinci ayak ise üst düzey yöneticilere/politikacılara daha fazla inisiyatif verilmesidir. (Battaglio ve Condrey, 2006: 118-119; McGrath, 638-641) Kısaca, “bırak yöneticiler yönetsin/*let managers manage*” biçiminde sloganlaştırılan (Battaglio ve Condrey, 2006: 118) yeni anlayışla üst düzey yöneticilerin ya da politikacıların yönetim sürecinde daha etkili olmaları esas alınır. Performanstan çok iş güvencesine dayanan personel sistemlerinin yöneticilerin elini kolunu bağladığı, hareket kabiliyetini azalttığı, aşırı kurallar ve bürokratik süreçlerin hantallığa yol açtığı (Coggburn, 2006a: 158) eleştirisiyle

esnek istihdam çözüm olarak önerilmiştir. Yeni modelde, verimsizliğe yol açtığı ya da yeterince performans göstermediği belirlenen personelin derhal işine son verilecektir. Bu yaptırım sayesinde yöneticilerin politikalarını daha sorunsuz biçimde hayata geçirebilecekleri varsayılmaktadır.

Esnek istihdam, kamu kurumlarına işten çıkarma ve çalışma disiplini sağlama konusunda önemli bir inisiyatif vermektedir (Battaglio ve Condrey, 2006: 121). Esnek istihdam modeli, hem işveren (kamu) hem de çalışanın iş ilişkisini her zaman (sözleşmenin başında, ortasında, sonunda her ne zaman isterse o zaman) ve hiçbir gerekçe göstermeden sonlandırabileceği istihdam biçimidir. Taraflar karşılıklı ve gönüllü olarak daha en başta bunu taahhüt ederler (Kim ve Kellough,2014:219). Bu sistem sadece işe son vermeyi kolaylaştıran bir düzenek değildir. Asıl olarak personel yönetimi sürecinin büyük ölçüde desantralize ve deregüle edilmesini sağlar. Ayrıca esnek istihdam, klasik ücretlendirme sisteminin dışında performansa dayalı ücret rejiminin kurulmasını ve sınıflandırma sisteminin çok büyük ölçüde sonlandırılmasına da olanak tanır (Kim ve Kellough,2014:220).

Esnek istihdam modeli kurumların işe alma sisteminde önemli ölçüde esnekleşme sağlamıştır. Yeni modelde kurumların merkezi (federal ya da eyalet düzeyindeki merkezi yapılar) personel birimleri aracılığıyla işe alma sürecini tamamlamaları zorunluluk olmaktan çıkmış tüm inisiyatif personeli atayacak kuruma hatta ilgili birime geçmiştir. İşe alma sürecinde büyük ölçüde yerelleşme söz konusudur (Battaglio ve Condrey, 2006: 121).

Esnek istihdamın kamu kurumlarına sağladığı önemli olanaklardan bir diğeri de örgütsel küçülme ve disiplin/göreve son verme alanlarında kendisini göstermektedir. Kıdem esasına son verildiği için örgütsel küçülme halinde tüm çalışanların hizmet birimleri rahatlıkla değiştirilebilmekte ve yeri değiştirilen çalışan mesleki kıdemini gerekçe göstererek görev yeri değişikliğine itiraz edememektedir. Benzer biçimde örgütsel küçülme gerekçe gösterilerek sadece görev yeri değişikliği değil işten çıkarma da yapılabilmektedir ve çalışan, örgütle kurduğu "eğreti bağ" dolayısıyla bu karara itiraz ya da yeniden atanma talebinde bulunamamaktadır. Disiplin süreci de esnekleşmeden payını almaktadır. Oysa sınıflandırma sistemine tabi personel için oldukça uzun bir disiplin süreci mevcuttur. Bu süreçte her çalışan için standart disiplin prosedürü uygulanır. Önce çalışanın sözlü ya da yazılı olarak uyarılmasıyla başlanır, daha sonra görevden uzaklaştırma ya da aylıktan kesme cezaları verilir ve en sonunda işten çıkarma yaptırımı uygulanır. Üstelik bu aşamaların her biri için çalışanın ilgili mercilere itiraz hakkı vardır. Esnek istihdam modelinde ise çalışan ilk adımda işinden olur. Üstelik herhangi bir şekilde itiraz müessesesi de mevcut değildir. (Battaglio ve Condrey, 2006: 121).

ABD’de eyaletler ve yerel yönetimler düzeyinde kamu personel reformu ve bu çerçevede esnek istihdam modeli daha çok güney eyaletlerinde hayata geçirilmiştir. Georgia, Florida ve Teksas eyaletleri kamu personel reformunda başı çeken eyaletlerdir.

Georgia eyaletinde 1990’lı yıllardan itibaren kamu personel yönetimi alanında biri ücret rejimi diğeri de istihdam biçiminde olmak üzere iki temel değişiklik yapılmıştır (Nigro ve Kellough, 2006a: 117-118). Ücret rejiminde yapılan değişiklikle, çalışanların sınıflandırmalarına esas oluşturan görev tanımları ve kıdemlerine göre maaş almaları sistemi yerine performansa dayalı ücret sistemine geçilmiştir. Bu geçişle personelin klasik anlayış dışında, hizmet sunarken gösterdiği performansa göre maaş alması kuralı benimsenmiş ve bu sayede kamu kurumlarının daha etkili ve verimli çalışacağı varsayılmıştır.

Georgia eyaletinde personel reformu adı altında atılan ikinci önemli adım istihdam biçiminin değiştirilmesi ve esnek istihdam modeline (*at-will employment*) geçilmesidir. Yeni modelde seçimle işbaşına gelmiş (Eyalet valisi, vali yardımcısı, başsavcı gibi seçilmişler) tepe yöneticilerin başta üst düzey bürokratlar olmak üzere tüm eyalet memurları üzerinde daha etkili olmalarının sağlanması hedeflenmiştir. 1996’da yapılan yasal düzenleme ile bu tarihten itibaren memuriyete girenlerin esnek statüde istihdam edilecekleri kuralı benimsenmiştir (Nigro ve Kellough, 2006a: 118). Bu memurlar artık sınıflandırma sisteminin dışında tutulacak dolayısıyla klasik memurluk sisteminin sağladığı iş güvencesine sahip olmayacaklardır. Esnek istihdama geçiş sınıflandırma sisteminin dışına çıkılmasına yol açtığı gibi işe alma sürecini de dereğüle etmiştir. Bu sistemde merkezi olarak yürütülen işe alma sürecinde inisiyatif personelin çalıştırılacağı hizmet birimine geçmiş ve işe alma gibi işe son verme de çok kolaylaştırılmıştır.

Florida eyaletinde 2000’li yıllarda kamu personel yönetimi alanında önemli değişiklikler yapılmıştır. 1998’de işbaşına gelen vali Jeb BUSH 2001 yılında “Önce Hizmet” (*Service First*) sloganıyla isimlendirdiği kamu personel yönetimi reform programını uygulamaya koymuştur (Battaglio ve Condrey, 2006: 122). Memurların hakları, işe alma, ücret rejimi ve sınıflandırma gibi başlıklar altında yürütülen reform programının esası eyalet yönetiminin işletme mantığıyla çalışır hale getirilmesi ve adem-i merkezîyetçi bir yapıya kavuşturulmasıdır (Bowman vd. 2006: 152-159).

Florida’da kamu personel reformu konusunda atılan ilk adım üst düzeyde çalışan 16.300 yöneticinin güvenceli memurluk statüsünden (*career service*) sözleşmeli statüye (*selected exempt service*) geçirilmesi olmuştur. Bu statüde

çalışanların iş güvenceleri bulunmaz. Seçimle gelen yöneticilerin gösterdiği hedef doğrultusunda görev yaparlar ve gereken “performansı” göstermedikleri takdirde işlerini kaybederler.

İşe alma sürecinde reform çalışması öncesinde Florida’da işe alma sürecinin tamamlanmasında minimum süre 45 gün, ortalama süre ise 60 gündü. Süreç çok fazla kademe içeriyordu ve adaylardan istenen bilgi/belgeler çok fazlaydı. Yapılan çalışmalarla yetki devrine gidildi, ara basamaklar kaldırıldı ve süreç hızlandırıldı. Ayrıca adaylardan istenen belge sayısı da azaltıldı. Sadece ilk değerlendirme için gerekli belgeler yeterli sayıldı. Atama için zorunlu olan belgeler ön eleme sonrasında finale kalan adaylardan istendi (Bowman vd. 2006: 154).

Florida’da sınıflandırma sisteminde ve ona bağlı olarak ücret rejiminde de önemli değişiklikler yapılmıştır. Yeni bir sınıflandırma sistemi geliştirilerek 32.343 adet olan iş sınıfları (*job classes*) sayısı genişletilmiş hizmet gruplarına (*broad-banded classification*) dönüştürülmüş ve sayısı 145 adede düşürülmüştür (Bowman vd. 2006: 155). Geniş kapsamlı nitelik taşıyan esnek gruplandırma sistemiyle piyasa tarzı örgütlenmenin önü açılmış kamu çalışanlarının özlük hakları çok daha kolay değiştirilebilir hale getirilmiştir. Ayrıca sınıflandırma sisteminde yapılan değişikliğe paralel biçimde ücretlendirme sistemi de değiştirilmiş ve çalışanlara rekabetçi performanslarına göre teşvik ya da ikramiye gibi ilave ödeme yapılması yolu açılmıştır (Bowman vd. 2006: 155).

Kamu yönetimi ve kamu personel rejiminin piyasa anlayışına göre düzenlenmesi yönündeki reformların eyalet düzeyindeki bir diğer örneği Teksas eyaletidir. Teksas, kamu personel sisteminin çok uzun yıllardır özel sektör mantığıyla işlediği eyalet olma özelliğini taşır. Öyle ki Teksas “memurluk rejimi olmayan eyaletlerin büyük babası” (*grandfather of civil-service-free states*) olarak tanımlanmaktadır (Coggburn, 2006a: 159). Teksas diğer eyaletlerden farklı olarak hiçbir zaman merkezi bir personel yönetim sistemine sahip olmamıştır (Coggburn, 2006b: 205). Daha önemlisi birçok eyalette yürütülen kamu personel yönetimi reformları Teksas’ı kendisine model olarak almıştır. Teksas, kamu yönetiminde ve personel yönetiminde özel sektör gibi çalışma anlayışını uygulamış, deregülasyon ve desantralizasyon bu anlayışın iki ana hareket noktası olmuştur. Teksas’ta kamu çalışanları esnek istihdam modelini kullanılarak çalıştırılmaktadır. Kaç adet personelin esnek statüde çalıştığı konusunda istatistik çalışmasına rastlanmamış olmakla birlikte Teksas Eyalet Sınıflandırma Bürosu, Eyalet istihdam politikasına ilişkin bildiriminde sözleşmelerinde aksine bir düzenleme bulunmadığı sürece tüm çalışanların “*at-will*” yöntemiyle istihdam edildikleri belirtilmiştir (Coggburn, 2006a: 160).

Genel olarak ABD eyaletlerinde personel reformu sürecini sorgulayanlar mevcut sistemi şu başlıklar altında eleştirmektedirler (McGrath, 2013: 639-640; Cogburn, 2006a: 159-161; Rainey, 2006: 35-38; Battaglio ve Condrey, 2006: 118-121):

- Memurluk rejimi katı niteliktedir, değişime açık değildir,
- Maaş rejimi üstlerin astları motive etmesine ve performansı değerlendirmeye uygun değildir,
- Disiplin rejimi yetersizdir ve memuru cezalandırmaya değil, ödüllendirmeye zemin oluşturmaktadır,
- Memuriyet güvencesi kamu hizmetinin etkili görülmesini sağlayacak hareketliliği kısıtlamaktadır,
- Memuriyet rejimi, işe alma ve atama süreci çok fazla merkeziyetçidir, hantaldır, yavaş ve etkisiz çalışmaktadır,
- Memurun iş görme sürecinde yatay işleyiş ve rekabetçi bir ortam mevcut olmayıp; dikey işleyiş ve hiyerarşik bir ortam mevcuttur.

Yukarıda ana başlıklar halinde sıralanan eleştiriler incelendiğinde eyaletlerdeki personel rejiminin değişime dönük adımların politik arka planı da açıklıkla görülebilecektir. Her şeyden önce eyalet düzeyinde kamu yönetimi anlayışındaki değişim önemli etkenlerden birisidir. Yeni anlayış, doğrudan seçimle gelen üst düzey yöneticilerin halka vaat ettiklerini yerine getirebilmek için karar alma ve uygulamada hareket kabiliyetinin yüksek olması sağlayacak mekanizmaları öne çıkarmaktadır. Bu mekanizmalar da “özel sektör gibi çalışan kamu yönetimi” ve “özel sektör çalışanı gibi memurlar” dan oluşmaktadır.

Serbest piyasa kurallarına uygun esnek istihdam modeli ile sınıflandırma dışında memur istihdamı gerçekleştiğinde her şeyden önce istihdam maliyetleri düşmekte ve daha önemlisi güvencesini yitiren kamu çalışanı seçilmişler tarafından daha kolay kontrol edilebilmektedir. Bu aynı zamanda kamu politikalarının uygulanmasında memurların itirazının da önünü kapatmakta, istenen politikanın daha kolay hayata geçmesine zemin hazırlamaktadır. Georgia ve Florida eyaletlerinde “reform” adı altında öncelikle güvenceli istihdam biçimine saldırılması ve serbest piyasa koşullarında çalışmaya benzeyen yeni bir istihdam biçiminin kamu yönetiminde zorunlu kılınması bu rasyonalitenin ürünüdür.

ABD kamu personel rejiminde dönüşüm merkeziyetçi liyakat sisteminden

adem-i merkeziyetçi esnek istihdam modeline geçiş biçimindedir ve bu dönüşüm özelleştirmeci, piyasacı yeni kamu işletimi anlayışına dayanmaktadır (McGrath, 2013: 638).

Kamu yönetiminin serbest piyasa koşullarında çalışması anlayışı şu soruları da beraberinde getirmektedir: Kamu yönetimi bu koşullarda hala sürekli statüde, tam zamanlı, yüksek iş güvenceli memurlar eliyle hizmet götürmek zorunda mı? Bunun yerine geçici statüde, parça zamanlı, güvencesiz, sözleşmeli personel istihdamı kamu hizmetlerinin daha etkili sunumunu sağlamaz mı? Serbest piyasa esaslı yeni kamu personel yönetimi anlayışı kamu çalışanlarının ağırlıklı çoğunluğu için bu sorulara cevap veren modeli önermekle birlikte bu yapı içinde “yüksek nitelikli çekirdek personel” (*core high-skill employees*) olarak adlandırılan faklı bir grubun da gerekliliğine işaret edilmektedir (Nigro ve Kellough, 2006b: 321). Bu yeni anlayışa göre yüksek ücretli, gelişmiş sosyal güvenlik sistemiyle desteklenmiş ve iyi çalışma koşullarında istihdam edilen çekirdek personel, özel sektörle benzer koşullarda kamu hizmeti sunmayı amaçlayan kamu yönetiminin etkili hizmet sunumunda çok önemli bir işleve sahip olacaktır.

Sonuç

Amerikan kamu personel rejimindeki yeni eğilimin esnekleşme ve güvencesiz istihdam yönünde olduğu biçimindeki değerlendirme başlangıçta çok şaşırtıcı gelebilir. Genellikle kamu personel rejimleri arasında karşılaştırma yapılırken, Avrupa ülkelerinde statüter rejime bağlı güvenceli kamusal istihdam biçimi olmasına karşılık ABD’de, özel sektör anlayışıyla çalışan ve güvencesizliğin asıl olduğu bir kamusal istihdam biçiminin egemen olduğu varsayılır. Bunun en önemli nedeni, ABD kamu personel rejiminin Taylorcu bilimsel yönetim ilkelerine göre ve bu yönetim anlayışının personel rejimi açısından ruhunu oluşturan sınıflandırma sistemi esasında kurgulanmış olmasıdır.

Sınıflandırma sistemi, işin, basit ve herkes tarafından yapılabilir parçalara ayrılmasını, ayrıntılı biçimde analiz edilmesini ve tanımlanmasını öngörür. Bu sayede herkes sorumluluklarını tam olarak bilecek, işe en uygun adayın seçilmesi sağlanacak, aynı niteliği gerektiren tüm görevler için de aynı ücret ödemesi yapılacaktır. En genel hatlarıyla kamu emeğinin denetimi süreci bu kurallar esasında işlemektedir. Fakat zaman içerisinde, özellikle sendikal yapılanmanın güç kazanmasıyla birlikte, sınıflandırma sistemi ve onun tamamlayıcı ögesi konumundaki görev tanımları kamu emek piyasası açısından güvence unsuruna dönüşmüştür. Sendikalar, görev tanımları üzerinden pazarlık düzenini kurmuşlar ve sınıfı içerisinde kendisine verilen görevleri yerine getiren kamu çalışanının iş akdinin sona erdirilmesi oldukça güçleşmeye başlamıştır. Bir başka deyişle

sınıflandırma sistemi fiilen güvenceli istihdam biçimine dönüşmeye başlamıştır.

Fordist birikim rejiminden Post-Fordist birikim rejimine geçişle birlikte kapitalizmin kendisini yeniden üretebilmesi için düzenleme biçimini yeni birikim rejimine uyarlaması zorunluydu. Emek piyasasının etkin sendikal hareket ve görece yüksek özlük hakları (sosyal güvence sistemi, sağlık, emeklilik güvencesi, görece yüksek ücretlendirme vb) ile düzenlenmesi ve emek süreçlerinin katılık esasına dayandırılması Fordist birikim rejimine uygun bir rasyonaliteydi çünkü kapitalizm kendisini ancak bu rasyonalite zemininde yeniden üretebiliyordu. Post-Fordist birikim rejimine geçişle birlikte yeni rasyonalite esneklik ve güvencesiz istihdam temelinde kuruldu. Fordist birikim rejiminin kitlesel üretime uygun olarak montaj ekibinde çalışan görece uzmanlaşmış, az nitelikli ama belirli özlük haklarına sahip emek gücü, Post-Fordist birikim rejimine geçişle birlikte önemli ölçüde dönüşmeye başlamıştır. Kitlesel üretim yerine daha dar çaplı ve müşterilerin isteklerine göre farklılaşan malların üretilmeye başlanması, merkezde, görece nitelikli çekirdek işgücünün oluşmasına buna karşılık nitelsiz işgücünün periferiye itilmesine, “talep esasında”, gereksinim duyuldukça istihdam edilecek işgücünün bulunduğu esnek emek piyasasının ortaya çıkmasına zemin oluşturmuştur. Yeni birikim rejimi, benzer dönüşümü kamu hizmetini sunan kamu örgütlerinin işleyişi için de dayatmaya başlamıştır. Refah devleti anlayışından uzaklaşılmasıyla birlikte devlet, kamu hizmeti sunumundan çekilmeye başlamış; kamu hizmetlerinin doğrudan kamu görevlileri eliyle sunulması yerine piyasadan temin edilmesi yoluna gidilmesi sonucunda tüm kamu görevlilerinin, yüksek özlük haklarıyla aynı anda kamu kurumlarında tutulduğu emek düzeni yerine, gereksinim duydukça istihdam edilebilecekleri esnek ve adem-i merkezîyetçi kamu emek düzeni yaygınlaşmaya başlamıştır.

Son dönemde ABD’de kamu personel rejiminin işleyişine ilişkin eleştiri getirenler sistemin her geçen gün daha da katılaştığı, kamu kurumlarının hareket becerisini kısıtladığı, “verimsiz” memurun teşvik edilmesine yol açtığı, merkezîyetçi olduğu ve aşırı yavaş çalıştığı iddialarını dile getirip tüm bu olumsuzlukların sorumlusu olarak da sınıflandırma sistemini göstermişlerdir. Kamu personel rejimindeki tıkanıklığın sorumlusu olarak gösterilen sınıflandırma sisteminden kaçış eğilimi yeni kamusal istihdamı sınıflandırma dışında gerçekleştirme yöntemlerini gündeme getirmiştir. İşte esnek istihdam (*at-will employment*) olarak adlandırılan yeni kamusal istihdam modeli sınıflandırmadan kaçış arayışlarının bir ürünüdür.

At-will istihdam biçiminde idare ya da personel karşılıklı olarak birbirlerine hiçbir yükümlülük altına girmezler. Kamu kurumu hiçbir gerekçe göstermeksizin

her an çalışanın işine son verebilir. Aynı biçimde çalışan da hiçbir mazeret ileri sürmeksizin her zaman iş akdini sonlandırabilir. Çalışanın pozisyonunun sınıflandırma sistemi içinde karşılığı bulunmaz dolayısıyla kamu hizmetinin gördürülmesinde kendisinden her an vazgeçilebilir. Her çalışana ayrı performans ölçütleri geliştirilebilir. Önemli olan kamu hizmeti sunumunda “etkili” ve “verimli” olmayı sağlamaktır.

Kamusal alanda *at-will* istihdam biçiminin genellikle Cumhuriyetçilerin güçlü olduğu güney eyaletlerinde gelişmesi dikkat çekicidir. Genellikle, kamu yönetiminin piyasacı bir anlayışla yapılandırılması ve kamu hizmetlerinin özel şirketlerin mantığıyla sunulması gerektiği anlayışına sahip olan Cumhuriyetçilerin kamusal istihdamda güvencesiz yeni istihdam modellerine geçişi zorlaması kendi rasyonalitesine uygun gözükmektedir.

Sonnotlar

¹ Bu makale, “Türkiye’de Kamu Personel Rejiminde Kopuş ve Kariyer Uzmanlık Sistemi” başlıklı doktora tezinden türetilmiştir.

² “Statüter” kavramı, idare ile çalışan arasındaki ilişkinin, tarafların serbest iradesine dayanan “akdi” bir ilişki olmayıp, devletin tek tarafı olarak yürürlüğe koyduğu “yasalar” ve “diğer mevzuatla” düzenlenmesi dolayısıyla “statüye dayanan” bir ilişki olduğu istihdam biçimini betimlemek üzere kullanılmıştır.

Kaynakça

Adal H Ş (1968). *Kamu Personel idaresi*, İstanbul: Ahmet Sait Matbaası.

Annual Survey of Public Employment & Payroll, (2013). United States Census Bureau <http://www.census.gov/govs/apes/>. Son erişim tarihi, 06.11.2015.

Ban C ve Ingraham P W (1988). Retaining Quality Federal Employees: Life After PACE. *Public Administration Review*, 48 (3), May-Jun, 708-718.

Ban C (2000). The National Performance Review as Implicit Evaluation of CSRA: Building on or Overturning the Legacy. İçinde: J Pfiffner ve D Brook (ed), *The Future of Merit, Twenty Years After The Civil Service Reform Act*. Washington D.C., USA: The Woodrow Wilson Center Press. 57-81.

Battaglio R P ve Condrey S E (2006). Civil Service Reform: Examining State and Local Government Cases. *Review of Public Personnel Administration*, 26 (2), June, 118-138.

Bowman J S ve West J P (2006). Ending Civil Service Protections in Florida Government. *Review of Public Personnel Administration*, 26 (2), June, 139-157.

Bowman J S vd. (2006). Florida's Service First: Radical Reform in the Sunshine State. *Civil Service Reform in the States*. İçinde: Kellough J E ve Nigro L G (ed). *Civil Service Reform in the States*, Albany, State University of New York Press, 145-170.

Burns J M G vd. (1998). *Government by the People*, New Jersey, USA: Prentice Hall.

Cayer N J (1975). *Public Personnel Administration in the United States*, , New York, USA: St. Martin's Press.

Census of Governments (2012). United States Census Bureau <http://www.census.gov/govs/cog/>. Son erişim tarihi: 17/12/2014.

Coggburn J D (2006a). At-Will Employment in Government, Insights From the State of Texas. *Review of Public Personnel Administration*, 26 (2), June, 158-177.

Coggburn J D (2006b). The Decentralized and Deregulated Approach to State Human Resources Management in Texas. İçinde: Kellough J E ve Nigro L G (ed). *Civil Service Reform in the States*. Albany, State University of New York Press, 203-237.

Dye T R (1997). *Politics in America*, New Jersey, USA: PrenticeHall.

Goodman D vd. (2014). The Appropriate Use of Employment At-Will in County Sheriffs' Departments: Employment At-Will or Political Patronage? *Review of Public Personnel Administration*, 34 (3), September, 200-217.

Güler B A (2005). *Kamu Personeli, Sistem ve Yönetim*, Ankara: İmge Kitabevi.

Harvey D (2012). *Postmodernliğin Durumu*, İstanbul, Metis Yayınları.

Hays S W ve Sowa J E (2006). A Broder Look at the 'Accountability' Movement, *Review of Public Personnel Administration*, 26 (2), June, 102-117.

Hays S W vd. (2006). South Carolina's Human Resource Management System: The Model for States With Decentralized Personnel Structures. İçinde: Kellough J E ve Nigro L G (ed). *Civil Service Reform in the States*, Albany, State University of New York Press, 171-201.

Hirsch J (1994). From The Fordist to the Post-Fordist State, *The Politics of Flexibility*, Ed. Bob Jessop, Hans Kastendiek, Klaus Nielsen, Ove K. Pedersen, Edwar Algar Publishing Company, USA, s. 67-81.

Jessop B (1997). Post-Fordism and the State, *Post-Fordism A Reader*, Ed. Ash Amin, Blackwell Publishers, Oxford, UK, s. 257-262.

Kim J ve Kellough J E (2014). At-Will Employment in the States: Examining the Perceptions of Agency Personnel Directors. *Review of Public Personnel Administration*, 34 (3), September, 218-236.

McGrath R J (2013). The Rise and Fall of Radical Civil Service Reform in the U.S. States. *Public Administration Review*, 73 (4), July/August, 638-649.

Mihçioğlu C (1958). *Amerika Birleşik Devletlerinde Kadroların Sınıflandırılması*, Ankara, AÜ SBF Yayınları.

Milakovich M E ve Gordon G J (2013). *Public Administration in America*, Eleventh Edition, Boston, USA: Wadsworth.

Nigro L G ve Kellough J E (2006a). Civil Service Reform in Georgia: A View from the Trenches. İçinde: Kellough J E ve Nigro L G (ed). *Civil Service Reform in the States*. Albany, State University of New York Press, 117-144.

Nigro L G ve Kellough J E (2006b). The States and Civil Service Reform: Lessons Learned and Future Prospects. İçinde: Kellough J E ve Nigro L G (ed). *Civil Service Reform in the States*. Albany, State University of New York Press, 315-324.

Ömürgönülşen U (2009). Amerika Birleşik Devletleri'nde Kamu Yönetimi. İçinde: K Karasu (ed.) *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, Ankara: İmge Yayınevi, 313-412.

Rainey H G (2006). Reform Trends at the Federal Level with Implications for the States: The Pursuit of Flexibility and the Human Capital Movement. İçinde: Kellough J E ve Nigro L G (ed). *Civil Service Reform in the States*, Albany, State University of New York Press, 33-58.

Snider C F (1950). *American State and Local Government*. New York, USA: Appleton Century Crofts.

Wilson G (2006). The Rise of At-Will Employment and Racial Inequality in the Public Sector", *Review of Public Personnel Administration*, 26 (2), June, 178-187.

Wilson J Q vd. (2013). *American Government: Institutions and Policies: The Essentials*, Boston, USA: Wadsworth Cengage Learning.

Zengin O (2011). Amerikan Kamu Yönetimi Disiplininin Kuruluşunda Verimlilik Olgusunun Yeri. *Mülkiye Dergisi*, 35 (273), 43-54.

Politika ve Piyasa Sınırları Bağlamında Kamu Hizmeti Yayıncılığı: Türkiye’de AKP Dönemi TRT Tartışmaları

Süleyman İlaslan, Fırat Üniversitesi İletişim Fakültesi,
e-posta: suleyman.ilaslan@gmail.com

Özet

1980 sonrası dönemle birlikte yayıncılık alanında hızlı bir dönüşüm yaşanmaktadır. Neoliberal politikalar, yeni teknolojiler ve küreselleşme radyo ve televizyon yayıncılığının çehresini ve tartışma çerçevesini değiştirmiştir. Bu bağlamda özellikle kamu hizmeti yayıncılığının rolü, konumu ve geleceği üzerine tartışmalar yoğunlaşmıştır. Bununla birlikte günümüze kadar geçen sürede gerek kamu hizmeti yayıncılarının yeni ortama adapte olma çabaları, gerekse devletlerin kamu hizmeti yayıncılığına önem vermeyi ve hâlâ yeni roller yüklemeyi sürdürmeleri bu kurumların sonunun henüz gelmediğini ortaya koymuştur. Ancak bu durum kamu hizmeti yayıncılarının her geçen gün piyasa ve politika alanının beraberinde getirdiği daha ciddi sorunlarla karşı karşıya kalmaya devam ettiği gerçeğini değiştirmemektedir. Türkiye gibi yayıncı örgütlerle devlet arasındaki ilişkinin ve sınırların belirlenemediği ve köklü bir kamu hizmeti yayıncılığı anlayışının inşa edilemediği ülkelerde bu sorunlar daha da karmaşıklaşmaktadır. Bu bağlamda, bu çalışmada 2000’li yıllarda Türkiye’de Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) iktidarları döneminde kamu hizmeti yayıncılığının gelişimi, karşı karşıya kaldığı sorunlar ve tartışmalar incelenmektedir. Bu, neoliberal politikaların sürdürüldüğü, AB sürecinin ön plana çıktığı ve devletin bir dönüşüm içine girmesi bağlamında yoğun politik mücadelelerin yaşandığı bir dönemdir. Dolayısıyla TRT’nin de bu gelişmeler çerçevesinde ele alınması önem taşımaktadır. Bu dönemde TRT’nin hala ciddi bir politik tartışma ve mücadelenin konusu olduğu ve AB süreciyle birlikte gerçekleştirilen yeni düzenlemelerle toplumsal ve kültürel konularda tartışmaların odağına yerleştiği görülmektedir. Bununla birlikte, TRT hâkim piyasa politikalarına uyumlu bir yöneliş içindedir. Bu çerçevede, AKP dönemindeki siyasi, ekonomik ve toplumsal gelişmeler bağlamında Türkiye’de kamu hizmeti yayıncılığının nasıl tartışıldığı, hâkim politikaların bu tartışmaların çerçevesini nasıl şekillendirdiği ve bu politikalar karşısında TRT’nin ne tür bir yöneliş sergilediğine odaklanılmıştır. Bu inceleme üzerinden Türkiye’de kamu hizmeti yayıncılığının konumu ve gelişimi üzerine eleştirel bir sorgulama yapılmaya çalışılmıştır.

Anahtar Sözcükler: Kamu hizmeti yayıncılığı, TRT, yayıncılık politikaları, devlet, piyasa.

Public Service Broadcasting in the Context of Political and Market Constrains: Debates on the TRT under the AKP Period in Turkey

Abstract

The rapid transformation has been witnessed in broadcasting after 1980. Neoliberal policies, new technologies and globalization have changed the feature and discussion framework of radio and television broadcasting. In this regard, the discussions have been especially intensified on the role, situation and future of the public service broadcasting. However, the efforts of the public service broadcasters for adapting to the new environment so far and the states continue to give importance and charge new roles to the public service broadcasting have revealed that these institutions have not come to an end yet. Nevertheless, this situation does not change the fact that the public service broadcasters continue to face more serious problems which arise from market and policy forces. These problems get more complicated in countries like Turkey where the relationship and borders between state and broadcasting organizations is much more problematic and a deep-rooted public service broadcasting approach cannot be constructed. In this regard, in this study, the development of the public service broadcasting, the problems and debates it encountered under the Justice and Development Party (AKP) governments during 2000s in Turkey are examined. This is a period in which neoliberal policies are continued, EU process comes into prominence, and intense political struggles are experienced because of the state's entering into a transformation. So, it is important to examine TRT in the context of these developments. In this period, it is seen that TRT is still the subject of a serious political discussion and struggle and becomes the focal point of the discussions in the social and cultural issues along with the new regulations performed with EU process. In addition to this, TRT has an orientation compatible with the dominant market policies. Within this framework, in the context of political, economic and social developments in AKP period, this study is concentrated on how public service broadcasting is discussed in Turkey, how the dominant policies shape the framework of these discussions, and what kind of an orientation TRT exhibit across these policies. Through this review, this study is attempted to make a critical questioning on the position and development of the public service broadcasting in Turkey.

Keywords: Public service broadcasting, TRT, broadcasting policies, state, market.

Giriş

1980'lerle birlikte yayıncılık sistemleri tüm dünyada hızlı bir dönüşüm sürecine girmiştir. Yeni sağ felsefenin hâkimiyetinde uygulanan neoliberal politikalar ve uydu, kablo teknolojileri ve dijitalleşme gibi teknik gelişmeler bağlamında Avrupa'da yayıncılık alanında kamu tekelleri kırılmış, ticari aktörler boy göstermeye başlamışlardır. Kamu hizmeti yayıncılığı bu andan itibaren giderek

yoğunlaşan tartışmaların konusu olmuştur. Özellikle piyasa karşısındaki konumu ve varlığı sorgulanmaya başlamıştır. Yaşanan dönüşümlerle uluslararası niteliği daha da belirginleşen ve yeni düzenlemelerin konusu olan yayıncılık sistemlerinin kontrolü ve düzenlenmesi konusunda bir yandan uluslararası aktörler ön plana çıkarken, diğer yandan da ulus devletlerin etkinliklerini tamamen elden bırakmamaları (Moe, 2011) ortaya çıktığı andan itibaren ulus devletle yakın ilişki içinde şekillendirilen kamu hizmeti yayıncılığının da devletle ilişkisinin yeniden tanımlanması bağlamında tartışmaların konusu olmasını beraberinde getirmiştir. Bu çerçevede, uluslararası gelişmelere ve düzenlemelere uyum sağlama ile kültürel ve politik açıdan kontrolü sağlayacak ulusal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi çabaları eş zamanlı olarak sürdürülmeye çalışılmıştır. Ayrıca küreselleşme vurgularıyla giderek ön plana çıkan uluslararası programların hâkimiyetine rağmen ulusal kimliğin inşası, kültürün korunması ve bütünlüğün sağlanması konularında temel roller biçilen kamu hizmeti yayıncılarının ulusal karakteri de büyük ölçüde korunmaya devam etmiş, ulus devletler bu konuda da tedbirler almayı sürdürmüşlerdir (Curran, 2002: 193-194; Bardoel ve d’Haenens, 2008). Dolayısıyla, ister kamu hizmeti modelinin yaygın olduğu ülkelerde olsun isterse ticari tekellerin hâkim olduğu sistemlerde olsun hemen her zaman söz konusu olmuş olan doğrudan ya da dolaylı bir devlet müdahalesi ve kontrolü (Scannel, 2001) neoliberal dönemin gereklerine ve beklentilerine uygun bir biçimde dönüşerek varlığını sürdürmeye devam etmiştir. Ulusal çıkarlar ve gerekçeler etrafında örülen roller öne sürülerek hükümetlerin kamu hizmeti yayıncılarına müdahale etme hakkı bulması ise bu kurumların hemen her dönem politik tartışmaların konusu olmasına ve bağımsızlıklarının sorgulanmasına yol açmıştır (Golding ve Murdock, 2002: 73, 81-82; Papathanassopoulos, 2007: 154; Scannell, 2001: 50, 58). Bu çerçevede, kamu hizmeti yayıncılığının içine sürüklendiği ve giderek artan krizinin piyasa ve politika gibi iki hâkim güç yapısı bağlamında ortaya çıkan çıkar ve kontrol ilişkileri ile kamu hizmeti yayıncılığına yüklenen kültürel, politik ve toplumsal roller arasındaki çelişkiler etrafında şekillenmeye devam ettiği görülmektedir (Curran, 2002; Murdock ve Golding, 2002; Scannell, 2001).

Bu çelişkilerin ortaya çıkardığı sorunlu yapı 2000’li yıllarda Türkiye’de kamu hizmeti yayıncılığının karşı karşıya kaldığı genel durumu açıklamak için de temel bir çıkış noktası sunmaktadır. Türkiye’de yayıncılıkla devlet arasındaki ilişkiler devletin toplumsal düzen, kontrol, milli birlik ve güvenlik kaygılarını ön plana çıkararak benimsediği aşırı müdahil tutum, hükümetlerin yayıncılığı politik bir araç olarak kontrol altında tutma ve kullanma isteği ve bu bağlamda köklü bir kurumsal geleneği şekillendirecek düzenlemelerin hayata geçirilememesi gibi temel nedenlerle en başından beri sorunlu olmuştur. Bu durumun izleri uzun

yayıncılık geçmişi içinde rahatlıkla görülebilmektedir. Özellikle çok partili siyasal hayata geçişle birlikte yoğun tartışma ve çatışmaların alanı haline dönüşen ve genel müdür atamaları, kadrolaşma ve yayın içeriklerine müdahale gibi konular etrafında ortaya çıkan yayıncılığa politik kurumsal müdahaleler ise –özellikle TRT döneminde belirginleşen- Türkiye siyasal hayatında adeta bir gelenek haline dönüşmüş olan devlet kurumlarını birer hükümet organına dönüştürme çabalarının bir yansıması olagelmıştır.¹

Devlet kurumlarına politik müdahalelerin sürdüğü 1980 sonrası dönemde Türkiye’de yaşanan köklü siyasal, ekonomik dönüşümlerle birlikte pazarın hâkimiyetinde bir yayıncılık sistemine geçişe zemin hazırlanmıştır. İlhan Tekeli, 1980’li yıllarla birlikte ithal ikameci karma ekonomi paradigmasından, ihracat yönelimli neoliberal bir yönelişi temel alan bir paradigma değişimi yaşandığına değinmektedir (2014: 111, 133). Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve İngiltere’de yükselen yeni sağ felsefenin dünyaya hızla yayılması bağlamında gerçekleşen ve Türkiye’de 24 Ocak kararları ve Özal iktidarı ile hayata geçen bu dönüşüm serbest piyasa ekonomisine geçişi, planlamanın terk edilmesini, devletin ekonomiye müdahale alanının daraltılmasını, hızlı bir özelleştirme yönelişini ve özel sektörün güçlü bir teşvik sistemiyle desteklenmesi anlayışını beraberinde getirmiştir (Boratav, 2005: 82-83; Kansu, 2004: 476; Kuruç, 2010: 391). 12 Eylül rejiminin benimsediği “devlet öncülüğünde... geliştirilen, İslam dostu Kemalizm” yönelişi ve ANAP iktidarıyla birlikte bu yönelişe eklenen Batıya yetişme inancı (Zürcher, 2014: 197; Zürcher, 2007: 420-421) dönemin politikalarına damgasını vurmuştur. Bunun yanı sıra Özal’ın “kısa vadeli politik çıkarlarını ön plana çıkaran, popülist yaklaşımları” benimsemesi (Kansu, 2004: 501) ve bireysel “ilişkilerin egemen olduğu yönetim biçimine” dönüş (Boratav, 2005: 99-100) devlet kurumlarına yönelik siyasal müdahale anlayışının da ileri boyutlara taşınarak sürdürülmesine yol açmıştır. 1980’ler boyunca yükselen bu gelişmelerin yayıncılık alanındaki yansımaları bir yandan TRT üzerindeki politik müdahale ve kontrolün sürdürülmesi olurken, diğer yandan da zaten uzun yıllardır fiili olarak delinmiş olan TRT tekelinin kırılacağına dair ilk sinyallerin ortaya çıkması olmuştur.² 1990 yılı ise TRT tekelinin ticari kuruluşlar tarafından fiili olarak kırılmasına tanıklık etmiştir (Kejanlıoğlu, 2004).

Yayıncılığın kurulduğu andan itibaren sıkı devlet denetiminde ve yoğun politik müdahaleler altında şekillenmesi Türkiye’de köklü bir kamu hizmeti yayıncılığı anlayış ve sisteminin oluşturulması önündeki en büyük engel olurken, 1980 sonrası süreçte yaşanan dönüşümlerin beraberinde getirdiği yeni ortamda bunlara giderek artan piyasa baskıları da eklenmeye başlamıştır. Bununla birlikte, TRT’ye biçilen katı sınırlar 2000’li yıllara dek korunmaya çalışılmıştır. Kejanlıoğlu’nu (2001) izleyerek söylersek, 1990’larda ikili yayıncılık sistemiyle

tanışan ve hızlı bir değişim sürecine giren Türkiye’de yayıncılık politikalarının belirlenmesinde, yayıncılık anlayışında ve TRT konusunda hâkim olan ve süreklilik gösteren güç ilişkileri bunun açık bir göstergesi olmuştur. Mutlu, dönüşüm vurgusuyla çelişik görünen bu durumun Türkiye’ye özgü bir koşuldan kaynaklandığını belirtmektedir. Bunun, küreselleşmeyle birlikte giderek ulus-üstü örgütlenmelerin ön plana çıktığı bir dünyada bir yandan dışlanma korkusu yaşayarak yeni düzene adapte olmaya çalışan seçkinlerin, aynı anda da imparatorluk sürecinden görece yeni çıkmış olmanın getirdiği bir korkuyla ulus devlet oluşturma çaba ve kaygılarını belirgin bir biçimde sürdürme ihtiyacı hissetmeleriyle yakından bağlantılı olduğuna vurgu yapmaktadır. Kurulan özel kanallara, yaşanan serbest piyasa yönelimine, benimsenen yeni dünya düzenine ve teknik gelişmelerin ve küreselleşme sürecinin beraberinde getirdiği tüm gelişmelere rağmen TRT’nin meşruiyetinin Türkiye’de hemen hiçbir kesim tarafından sorgulanmamasının bu “eski memleket tahayyülünün” yarattığı endişeyle bir ilişkisi olduğunu ileri sürmektedir (2001: 45-47). Bu kaygılar Avrupa Birliği (AB) sürecini yürüten ve hızlandıran Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) iktidarları döneminde daha belirgin bir biçimde ortaya çıkmıştır. Bunda laik Batıcı seçkinler arasında AKP’ye duyulan güvensizliğin önemli bir rol oynadığı söylenebilir. Alev Özkazanç’ı izleyerek söylersek, bu dönemde Türkiye toplumu ve siyasetinin yaşadığı “bir tarafında ‘otoriter-ulusalcı içe kapanmacı milliyetçilik’ ile diğer tarafında ‘liberal küreselleşmeciliğin’ durduğu” keskin yarıma ve çatışma ortamı da bu kaygılarla yakından bağlantılı görünmektedir (2012: 118, 122-123). AB’ye uyum sürecinde atılan demokratikleşme adımlarının TRT üzerinden yansımaları bulduğu gelişmeler karşısında duyulan endişeler de bu açıdan daha iyi anlaşılır olmaktadır. TRT’nin kendisine yüklenen katı ulusal rolleri sürdürmeyeceği endişesi bunun temelinde yatmaktadır. Bu süreçte TRT’ye genel müdür atamaları konusunda iktidarla Cumhurbaşkanlığı arasında yaşanan çatışma bu bağlamda bir okumaya tabi tutulabilir. Ancak, Özkazanç’ın belirttiği gibi, AKP’nin AB sürecini temelde demokratikleşmeyi hızlandırmaktan ziyade kendi iktidarını sürdürmek ve güçlendirmek için kullanması (2012: 122-123) TRT konusundaki dönüşümün de öyle sanıldığı gibi köklü bir yapıda gerçekleşmediğini kısa sürede ortaya koymuştur. Ayrıca AKP’nin küreselleşme sürecine adapte olma çabalarını sürdürürken geleneksel değerleri koruma ve devletin gücünü neoliberal koşullar bağlamında yeniden tanımlayarak kullanma isteğini koruması da (Bedirhanoğlu, 2013; Uzgel, 2013: 22) TRT’deki dönüşümü hâkim sınırların ötesine taşıyacak bir ortamın oluşmasını engellemiştir.

Bu bağlamda yaşanan siyasi, ekonomik dönüşümlerin yanı sıra, bu özgül kaygıları ve gelişmeleri de akılda tutarak Türkiye’de kamu hizmeti yayıncılığını ele alacağımız 2000’li yıllar ticari yayıncılığın hâkimiyetini ilan ettiği, kamu

hizmeti yayıncılığının giderek daha yoğun tartışmaların konusu olduğu bir ortam sunmaktadır. Bu tartışmalarda TRT'nin siyasi iktidarlara ilişkileri, finansmanı, kamunun beklentisine ne ölçüde cevap verdiği ve yeni koşullara adaptasyonu gibi konuların ön plana çıktığı görülmektedir. Özellikle yayın içeriklerinin belirlenmesi, kuruma yapılan atamalar ve genel müdür çekişmeleri bağlamında politik tartışmaların konusu olması önceki dönemlerle benzerlikleri akıllara getirmektedir. Bu gelişmeler ve düşünceler temelinde, 2000'li yıllarda Türkiye'de kamu hizmeti yayıncılığının devam eden politik müdahaleler, buna eklenen piyasa baskıları ve giderek daha çok hissedilmeye başlanan dönüşüm ihtiyacı doğrultusunda artan sorunlarla karşı karşıya kaldığı düşüncesinden hareket edilmektedir. Bu krizin politika ve piyasa ile olan sınırların tarihsel süreç içinde kesin bir biçimde belirlenmemiş olmasından ve bu iki hâkim güç yapısından bağımsız bir kamu hizmeti yayıncılığı anlayışının yerleştirilememesinden kaynaklandığı ileri sürülmektedir. Türkiye'de kamu hizmeti yayıncılığı konusunun ihmal edilmemesi gereken bir tartışma ve inceleme alanı olarak ele alınması gerektiği yönündeki düşünce ise eleştirel ekonomi politik yaklaşım perspektifinden benimsenmektedir.

Çalışmada ilk olarak dünyada yayıncılık sisteminde yaşanan dönüşümler bağlamında kamu tekellerinin kırılması ve bu yeni ortamda kamu hizmeti yayıncılığının daha sorgulanır hale gelmesi ele alınacak, ardından yeni medya ortamında kamu hizmeti yayıncılığının karşılaştığı sıkıntılar incelenecektir. Bu doğrultuda Türkiye'de yaşanan dönüşümler ele alınacak ve bu dönüşümler bağlamında AKP iktidarı döneminde yayıncılık politika ve tartışmaları analiz edilmeye çalışılacaktır. Bu kapsamda, Milliyet gazetesinin elektronik arşivi temel alınarak 2002-2015 arası dönemdeki TRT tartışmaları araştırılmıştır. İncelemeyi desteklemek adına TRT ve DPT gibi kurumların 2000 sonrası döneme ait resmi belgelerinden yararlanılmış, yasal düzenlemelere göz atılmıştır. Bunun yanı sıra kamu hizmeti yayıncılığı ve TRT tartışmalarına kuramsal temel sağlayan ikincil kaynaklara başvurulmuş ve bu verilerden hareketle 2000'li yıllarda Türkiye'de kamu hizmeti yayıncılığı ve TRT'ye dair eleştirel bir analiz gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Bu amaçla, medya analizinde mülkiyet meselesi ile medyanın kültürel içeriği arasındaki bağlantıyı, kitle iletişim araçlarının kurumsallaşmasında iktidar ve sermaye çevrelerinin rolünü ve bu araçların toplumdaki eşitsiz ilişkilerin ve statükonun yeniden üretilmesi ve sürdürülmesindeki rolünü dikkate almanın önemine vurgu yapan iletişimin eleştirel ekonomi politik yaklaşımının sağladığı kuramsal temelden yararlanılmıştır. Bu doğrultuda kamu hizmeti yayıncılığı değerlendirilirken bu kurumlarla devlet arasındaki ilişkiye, değişen bu ilişki biçimlerinin kamu hizmeti idealinin hayata geçip geçmemesindeki ve

kamusal söylemin yapılandırılmasındaki rolüne, modern iletişim araçlarının siyasal hayatta giderek merkezi bir konuma yerleşmesiyle bağlantılı olarak bu kurumların siyasal hayattaki rolüne ve bu bağlamda karşılaştıkları politik müdahalelere odaklanmanın önemi ortaya çıkmaktadır. Ayrıca bu yaklaşım bize kamu hizmeti yayıncılığını devletçi bir iletişimi destekleyerek savunmanın sakıncalarını da hatırlatmaktadır. Bu bağlamda yeni politik ve teknik gelişmeler ve kamu hizmeti idealinin hayata geçmesi arasındaki ilişkiye odaklanmak da ihmal edilmemesi gereken ayrı bir önem kazanmaktadır (bkz. Golding ve Murdock, 2002).

Radyo ve Televizyon Yayıncılığı Alanında Kamu Tekellerinin Sonu ve Yükselen Piyasa Hâkimiyeti

Kamu hizmeti yayıncılığı 1920'lerin siyasi, ekonomik ve toplumsal dönüşümleri ve ortaya çıkan yeni ihtiyaçları bağlamında şekillenen bir ürünü olmuştur. Birinci Dünya Savaşı sonrası dönemde İngiltere'de ve daha genelde Avrupa'da devletin kamu hizmeti rolünü daha fazla üstlenme eğilimi ve bu yönde artan genel kamuoyu kabulünün yarattığı uygun koşullarda ortaya çıkma ve gelişme imkânı bulmuştur (Curran ve Seaton, 2003; Golding ve Murdock, 2002; Scannell, 2001). Kamu hizmeti yayıncılığının biçimlendiği dönemde yaşanan gelişmeler ona ulus inşası, ulusal kültürün korunması ve eğitim gibi konularda kritik roller atfedilmesine yol açmıştır (Murdock, 2004: 8-10). Her ne kadar zaman içinde "farklılık, çoğulculuk, evrensel hizmet ve kültürel kimliğin sürdürülmesi ilkeleri"ne yapacağı katkılar ön plana çıkarılsa da (Steeimers, 2003: 125), bu sistemin iktidarlar açısından toplumsal ve siyasi hayatta oynayacağı kritik role hemen her dönem özel bir önem atfedilmiştir. Ulusal kaygı ve çıkar gerekçeleri etrafında inşa edilen bu roller yayıncı örgütler tarafından da yerine getirilmeye devam etmiştir (Scannell, 2001: 57). Bu anlamda, yayıncılığın politik bağımsızlığının sağlanması hemen her dönem ciddi sorunlarla karşılaşmış, politik müdahalenin ölçüsü toplumsal, ekonomik ve politik iklime göre farklılık göstermiştir (Golding ve Murdock, 2002: 73, 81-82; Scannell, 2001: 50, 58).

Kamu hizmeti yayıncılığı kendisine yöneltilen tekelcilik, kamunun beklentilerine cevap verememe gibi eleştirilere rağmen birçok ülkede 1980'lere kadar hâkimiyetini sürdürmüştür. Ancak 1980'lerle birlikte yükselen yeni sağ ideoloji, serbest pazar vurguları ve bu bağlamda uygulanan neoliberal politikalar yayıncılık alanının dönüşümü ve kamu tekellerinin kırılmasını beraberinde getirmiştir. Bunun yanı sıra yeni medya teknolojileri de, 1980 sonrası benimsenen neoliberal politikaların kazandırdığı ivmeyle, yayıncılığın konumu ve geleceğini -özellikle de kamu hizmeti yayıncılarının durumunu- daha tartışmalı bir hale getirmiştir. Bu gelişmeler kamu hizmeti yayıncılığı sistemini savunan tüm argümanların zayıflatılmasında önemli bir rol oynamıştır. Bu andan itibaren kamu hizmeti

yayıncılığının yoğun tartışmaların ve krizin konusu haline dönüşmesi, kendisine yüklenen kültürel, politik ve toplumsal rollerle serbest pazarın getirdikleri arasındaki çelişkiyle artarak devam etmiştir (Curran, 2002: 195-198; Murdock ve Golding, 2002: 111; Scannell, 2001: 54). Bu bağlamda, 1980 sonrası süreç yayıncılığın giderek kültür odaklı bir bakıştan ziyade ekonomik bir bakış açısıyla ele alındığı bir dönemi beraberinde getirmiştir (Sümer, 2010: 202).

Bu süreçte, dayandıkları teknik sınırlılık gerekçeleri ve farklılık, çoğulculuk, evrensel hizmet ve kültürel aidiyetin sürdürülmesi gibi demokratik ilkeler pazar ideolojisi tarafından hızla aşındırılmaya başlanmıştır. Bu noktada, kamu hizmeti yayıncılarının gelişmeler ve çelişkiler karşısında takınacakları tutum, yaşanan gelişmelere sağlayacakları uyum ve meşruiyetlerini sağlayan rolleri yeniden tanımlamada gösterecekleri başarı gelecekleri için önem taşıyan temel unsurlar olmuştur (Steemers, 1999; 2001: 73-76). Ancak, yeni dönemin piyasa ve politika güçleri bağlamında beliren sınırları bu uyumu içinde çıkılmaz çelişkilerle karşı karşıya bırakmış, bu süreçte beliren “medyanın kapitalizmin şirket yapısı tarafından kuşatılması”nın ve “kamu iletişimini şirketleştirme yönelimi”nin ona yüklenen demokratik rol ve potansiyellerle uyummadığı anlaşılmıştır (Murdock ve Golding, 2002: 119, 124).

Kamu hizmeti yayıncılığının karşılaştığı sorunlar bu derin çelişkilerle de sınırlı kalmamıştır. Murdock, son zamanlarda yayıncılık alanında temsil ve katılım konuları etrafında sürdürülen mücadelelerin kamu hizmeti yayıncılığında uzun süredir var olan bir gerilim olduğunu ve asıl sorunun bu çelişkilerin üstesinden gelinip gelinemeyeceği noktasında düğümlendiğini belirtirken, kamu hizmeti yayıncılığının içine sürüklendiği krizi aşmada karşılaştığı önemli bir sorunu daha ortaya koymaktadır (2004: 7, 11). Kamu hizmeti yayıncılığının çoğulcu bir perspektiften yansız ve dengeli bir tartışma alanı oluşturduğu düşüncelerine karşı yükselen ve kökleri 1960'lara uzanan bu tartışmaların (Curran, 2005: 379-380; örn. bkz. Williams, 1968: 120-121, 123), günümüzde de benzer bir biçimde katılım, erişim ve her kesime hitap etme sorunları etrafında karşımıza çıktığı görülmektedir. Bu noktada Curran, 1980'lerde radikal kamp içinde yükselen ve kitle kültürüne yönelik seçkinci kötümserliği reddederek popüler estetiği onaylayan yeni revizyonist düşüncelerin neo-liberal düşünceye dahil edilerek kamu hizmeti yayıncılığının tahrip edilmesinde kullanıldığını belirtmektedir (2005: 402).

Yayıncılık alanına müdahaleler ve alanın kontrolünün özellikle kamu hizmeti yayıncısı örgütlerin finansmanı üzerinden gerçekleştirilmesi ise temelde bu kamusal alandan kimin yararlanacağına, bu alanda kimin temsil edileceğine ve bu alanın söylem sınırlarının belirlenmesi çabasına dayanmaktadır. Dolayısıyla

bu finansal kontrol çabası kamu hizmeti yayıncılarının krizini arttıran ve kronik hale getiren temel bir unsur olmaya devam etmektedir. İçine sürüklendikleri krizi aşmak için finansman konusu kritik bir hale gelirken, bu durum kamu hizmeti yayıncılarını pazarın ve iktidarların müdahalelerine daha açık hale getirmektedir (Murdock, 2001: 120; Steemers, 1999: 61).

Dijital dönüşüme uyum çabası ise bir yandan kamu hizmeti yayıncılığının varlığını sürdürmesi için hayati önem taşımaya başlarken, diğer yandan daha fazla sorgulanmasına ve kendilerine kamu kaynaklarıyla finanse edilen bir rakip istemeyen piyasa aktörlerince daha fazla eleştirilmesine yol açmıştır (Moe, 2011; Steemers, 2001: 70-72). Bu süreçte, her ne kadar gelişen yeni teknolojilerle daha kusursuz bir yapıya büründüğü savunulan ticari sistemin meziyetleri adeta tartışmasız bir biçimde ön plana çıkarılsa da, Murdock ve Peter Golding'ın belirttiği gibi, bu hâkim mantık bünyesinde üretim, dağıtım, erişim, sahiplik gibi birçok noktada ciddi eşitsizlik ve çelişkiyi barındırmaktadır. Bu eşitsizlikler ve ticari girişim mantığı ile demokrasinin gereksinimleri arasındaki çelişkiler, kamu çıkarı bağlamında tartışılan iletişim sistemlerinin düzenleme ve kamusal sübvansiyon gibi konular çerçevesinde ciddi bir mücadele konusuna dönüşmesine yol açmıştır (2002: 112-113).

Yeni Koşullar ve Kamu Hizmeti Yayıncılığının Varlığını Sürdürmesi Gerektiğine Duyulan İnanç

Yeni sağın artan saldırıları bağlamında serbest pazar ortamının, yeni medya teknolojilerinin ve yöndeşmenin yayıncılığı daha demokratik bir yapıya dönüştüreceği sıklıkla dillendirilse de, temel dinamiği ekonomik kaygılara dayanan bu gelişmeler (Murdock ve Golding, 2002: 113, 114) kamu hizmeti yayıncılığını da giderek daha ciddi bir krize sürüklemiştir. Bu ortamda kamu hizmeti yayıncılığına ihtiyaç kalmadığı ve zaman içinde ortadan kaldırılarak kamunun sırtındaki yüke bir son verilmesi gerektiği yönündeki düşünceler hâkimiyet kazanmaya başlamıştır. Yeni sağın hâkimiyetinde gerçekleşen bu saldırılar karşısında kamu hizmeti yayıncılığının tam da içinde bulunulan koşullarda giderek önemini arttırdığı, ticari sistemin ön plana çıkarılan tüm meziyetlerine karşın demokratik hayatta ve kamusal alanın oluşumunda daha olumlu bir rol üstlenebileceği, yeni teknolojilerin kamu hizmeti yayıncılığı ilkelerini hayata geçirmede etkin bir rol oynayabileceği dile getirilmeye devam etmiştir. Bu bağlamda, kamu hizmeti yayıncılığının seçkin ve paternalist içeriğinden sıyrılarak, demokratik bir toplumda herkesin erişebileceği, katılabileceği ve her kesime hitap eden çeşitlilikte programcılık anlayışının yaratılmasına ve demokrasinin geliştirilmesine yapacağı katkı üzerinden savunulmasının önemi ön plana çıkarılmaya başlanmıştır. 1980'ler ve 1990'larda iletişime eleştirel ekonomi politik yaklaşım içinde de belirginleşmeye başlayan bu anlayış

günümüzde de varlığını sürdürmektedir (Curran, 2002; Curran ve Seaton, 2003; Garnham, 2003; Murdock, 2004; Murdock, 2005; Murdock, 2010; Murdock, 2013; Murdock ve Golding, 2002; Scannell, 2001).³

Bu eleştirel ekonomi politik perspektif kamu hizmeti yayıncılığı savunulurken bürokratik ve devletçi bir yapıyı savunma gibi bir konuma düşmemeye özen gösterilmesi gerektiğini, kamu hizmeti yayıncılığının varlığını sürdürmesi ve potansiyellerini açığa çıkarması açısından yeni gelişmelerin –politik ve özellikle de teknik gelişmeler- ortaya çıkardığı potansiyellerin de dikkate alınmasının önemli olduğunu belirtmektedir (Golding ve Murdock, 2002: 82). Bu bağlamda, kamu hizmeti yayıncılığının büyük bir yenilenme sürecine girmesi gerektiğinin önemine de vurgu yapmaktadır (Curran, 2002: 203). Örneğin Curran, İngiltere, İsveç, Norveç, Finlandiya, Danimarka gibi ülkelerde kamu hizmeti tekelinden kamu hizmeti yayıncılığı ilkeleriyle hareket eden ticari kanalların kurulduğu düzenlenmiş karma sisteme geçişin kamu hizmeti yayıncılığını kamuya karşı daha sorumlu bir hale getirdiğini ve bu gelişmenin kamu hizmeti yayıncılığının temel hedeflerinden kopmasına yol açmadığını belirtmektedir (2002: 191-192). Murdock (2004; 2010), yeni medya teknolojilerinin kamu hizmeti yayıncılığı idealinin hayata geçirilmesinde önemli bir potansiyel ortaya çıkardığına değinmektedir. Garnham (2003), demokrasi açısından kamu hizmeti yayıncılığının hala en önemli potansiyellerden birini taşıdığını belirtmektedir. Tüketici olarak görülen bir kamudan ziyade yurttaş olarak görülen bir kamu anlayışını benimsemenin önemine vurgu yapılan bu yaklaşım bağlamında kamu hizmeti yayıncılığının demokratik yaşam açısından daha temel bir rol oynamaya devam ettiğine olan inanç varlığını sürdürmektedir. Son dönemde yapılan çalışmalar bu inancı destekler niteliktedir (örn. bkz. Curran vd., 2009; Aalberg vd., 2010).

1980'lerden bu yana geçen sürenin kamu hizmeti yayıncılığının sonunun geldiğine dair tahminleri doğrulamaktan ziyade demokratik toplumsal ve kültürel hayat için gerekliliğine olan inancın sürdürüldüğünü ortaya koyması bu inancın yenilenme vurgularıyla ortaya çıkmasında temel bir rol oynamaktadır. Bu doğrultuda kamu hizmeti yayıncılığını yeni siyasi, ekonomik ve toplumsal koşullar bağlamında incelemenin önemi de artmaktadır. Bu ortamda bir yandan kamu hizmeti yayıncılığına politik ve kamusal açıdan önem verildiğini gösteren gelişmeler yaşanırken, diğer yandan da Avrupa ülkelerinde yayıncılık alanında gerçekleştirilen son düzenlemelerin pazara öncelik verir nitelikte olması, kamu hizmeti yayıncılarını bir pazar aktörü olarak hareket etmeye ve bu pazarda güçlü bir konum kazanmaya zorlamaktadır (Bardoel ve d'Haenen, 2008: 351; Steemers, 2001: 71; 2003: 123). Değişimin/yenilenmenin bu yönde gerçekleşmesi endişeleri de beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla, Burcu

Sümer'in belirttiği gibi, dayandıkları temel ilkeleri ve meşruiyet dayanaklarını kaybetme endişesinin sürdüğü, kamusal finans desteklerini sürdürmenin giderek zorlaştığı ve yeni yayıncılık ortamına adapte olmalarını sağlayacak kurumsal dönüşümün beraberinde getirdiği sorunların giderek arttığı bir ortamda gelecek kamu hizmeti yayıncıları için daha fazla kriz ve sorun barındırmaktadır (2014: 11-12).

Değişen koşullarda kamu hizmeti yayıncıları devletle, hükümetlerle, medya pazarıyla ve sivil toplumla yeni ilişki kurma biçimlerine yönelmeye başlamıştır (Bardoel ve d'Haenens, 2008: 343; Bardoel ve Brants, 2003: 167). Bireyciliği ve rekabeti ön plana çıkaran bu yeni koşullar kamu hizmeti yayıncılığında da izleyicilerin müşterilerle, içeriklerin de nitelikten ziyade çekicilik kriterleriyle ölçülmesini beraberinde getirmiştir (Bardoel ve Brants, 2003: 172-174). Son yıllarda gerek ulus devletler düzeyinde gerek Avrupa Birliği düzeyinde gerçekleştirilen tartışmalarda, yasal düzenlemelerde ve bu kurumların geleceği üzerine hazırlanan raporlarda kamu hizmeti yayıncılığının ulus devletler için önemine değinilmekle birlikte, daha temelde, toplumsal, kültürel ve demokratik işlevleri olduğu ve demokrasi, çoğulculuk, toplumsal birlik ve dilsel farklılıklar için hayati olduğu düşüncesine yer verilmeye devam edildiği, izleyici için bu tür kurumların varlığını sürdürmesinin önemine vurgu yapıldığı görülmektedir. Bu bağlamda, ulus devletler de bu kurumların –mevcut koşullara uyum sağlamış ve dönüşmüş olarak- varlığını sürdürmelerini ister görmektedirler (bu konudaki örnekler için bkz. Bardoel ve d'Haenens, 2008; Harrison ve Woods, 2001; Iosifidis, 2010; Moe, 2010; Steemers, 2001). Dolayısıyla kamu hizmeti yayıncıları bir yandan devletlerin ve hükümetlerin gözünde politik önemlerini korurken, diğer yandan da giderek piyasa mantığına yönlendirilmektedirler. Piyasa yönelişi, mevcut güç ilişkilerini değiştirme ve toplum üzerinde dolaylı bir kontrolün sağlanmasına hizmet etme ihtiyacına cevap verdiği ölçüde sakıncasız görülmektedir. Bu durum kamu hizmeti yayıncılığının yenilenme sürecinde giderek pazar pratiklerini ve düşüncesini benimsemeye yönlendirildiğini göstermektedir. Oysa Curran, kamu hizmeti yayıncılığının ihtiyaç duyduğu yenilenmenin sağlıklı bir biçimde gerçekleştirilmesinin kamu hizmeti teorisyenlerinin pazar düşüncesinin dışına çıkarak bir yaklaşım geliştirmeleriyle mümkün olacağını belirtmektedir (2002: 204, 211, 215).

Türkiye'de Kamu Hizmeti Yayıncılığı: TRT Çıkmazı

Bu bağlamda, Türkiye'de kamu hizmeti yayıncılığının yeni siyasi, ekonomik ve teknik gelişmeler karşısında içine sürüklendiği krizi, piyasa ve politika alanları bağlamında konumlandırılışını ve yeni ortama uyum çabaları bağlamında izlediği yönelişi incelemenin önemi de ortaya çıkmaktadır. Avrupa'da kamu

hizmeti yayıncılarının karşı karşıya kaldığı dönüşüm ve kriz Türkiye’de de yansımaları bulurken, bunlara Türkiye’de devletin tüm kitle iletişim alanında –özellikle de yayıncılık alanında- en başından itibaren gerek doğrudan gerekse dolaylı bir aktör olarak hemen her zaman aktif ve hâkim bir rol üstlenmesinin (Adaklı, 2006; Ahıska, 2005; Kocabaşoğlu, 2010; Kejanlıoğlu, 2004; Topuz, 2003) beraberinde getirdiği özgül sorunlar da eklenmiştir. Milli birlik ve beraberliğin sağlanması, kültürel birliğin inşası gibi gerekçeler etrafında TRT tekelindeki radyo ve televizyon yayıncılığına toplumu eğitime, yönlendirme ve kontrol etme rolleri biçilmiş ve devlet odaklı bir yayıncılık anlayışının sürdürülmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Her ne kadar TRT toplumsal farklılıkların belirginleştiği ve giderek kabulünün kaçınılmaz bir hal aldığı 1960’ların beraberinde getirdiği bir kurum olsa da (Mutlu, 1988: 134), devlete biçilen güçlü rol ve hükümetlerin tutumları karşısında TRT’nin kamuyu ve kamusal sorumluluğu öne çıkaran bir yayın politikası tanımlaması ve kurumsallaştırmasını sağlayacak temel koşullar bir türlü oluşturulamamış, Türkiye’de kamu hizmeti yayıncılığı sürekli bir hal alan politik müdahaleler altında şekillenmiştir (Cankaya, 2003; Çaplı, 2003; Kejanlıoğlu, 2004).

Bu açıdan, TRT tarihi, Bülent Çaplı’nın belirttiği gibi, adeta “siyasal iktidar mücadelelerinin özeti” niteliğinde olmuş (2008: 12), iktidarların müdahalelerine açık ve kontrol altında kaldığı müddetçe meşruiyeti sorgulanmayan bir gelişim süreci ortaya koymuştur. Bu anlamda Kejanlıoğlu, politik güçlerin yayıncılığa yaklaşımı ve yayıncılığın 1980’lere kadar belirgin bir biçimde ortada olan partizan kullanımında herhangi bir değişim yaşanmadığına vurgu yapmaktadır. Daha sonraki süreçte yayıncılık sektörüne giriş yapan ticari aktörler de diğer sektörlerdeki yatırımlarını arttırmak ve çıkarlarını korumak adına aynı geleneği sürdürmüş ve kurdukları kanallarda partizan yayınlara devam etmişlerdir (2001: 102). Bu ortamda TRT’nin devlet ve hükümetler karşısındaki konumunu yeniden tanımlamayı sağlayacak koşullar da ortaya çıkmamıştır. Ayrıca TRT’nin topluma karşı benimsemiş olduğu hâkim yaklaşım ve söylemsel tutum da değişmemiştir. Sevilay Çelenk, TRT televizyonunun “1970’li yıllardaki ‘baş öğretmen’ tavrını, söylemini ve devletin bekası temelindeki modernist bir içerik yapılaşmasını haberden, magazine ya da dramatik yapımlara kadar akışı oluşturan bütün parçalarında hep aynı vurgu ve imalarla eşzamanlı olarak sürdürdüğü gibi art zamanlı olarak da yayıncılığının 30 yılı boyunca korumaya devam” etmiş olduğunu belirtmektedir (2005: 152).

1990’lı yılların kriz ortamı tıpkı siyasi ve ekonomik ortamın sorunlarına çözüm üretilmemesi gibi, TRT konusunda da bir gelişmenin yaşanmadığı aksine TRT tekelinin kırılmasıyla yayıncılık alanındaki sorunların daha da karmaşıklaştığı bir dönem yaratmıştır. Dolayısıyla çözüm umudu 2000’li yıllara taşınmıştır. Bu

dönem Türkiye’de siyasi, ekonomik ve toplumsal alanda birçok değişime tanıklık ederken, yayıncılık alanının da tartışmalı geçeceğinin sinyalini en başından vermiştir. İktidar değişiminin yaşandığı 2002 yılıyla birlikte TRT tartışmaları politik, ekonomik ve toplumsal açılardan gündemdeki yerini almıştır. Yeni dönemde TRT’nin çözüm bekleyen ve tartışma konusu olan en temel sorunları finansmanı, yeni piyasacı koşullara uyumu ve AB süreciyle birlikte kamu hizmeti yayıncılığını yeniden tanımlama ve konumlandırma çabaları olarak belirlemiştir.

AKP’nin AB’ye uyum süreci çerçevesinde atmayı planladığı adımlar daha iktidarının ilk yıllarında TRT’yi yeniden gündeme oturtmuş ve tartışmaların odağı haline getirmiştir. Bir yandan değişim ve kamu hizmeti yayıncısı kurumun ekranlarının ve mikrofonlarının toplumun daha geniş kesimlerine açılacağı umudunu yükselten bu adımlar diğer yandan da devletin dönüşümünden endişe duyan kesimler tarafından ciddi bir kaygıyla karşılanmıştır. Bununla birlikte, neoliberal ve İslamcı bir çizgi izleyen AKP döneminin beraberinde getirdiği kırılmaların yanı sıra kendinden önceki dönemlerle siyasi ve ekonomik açıdan süreklilik içeren politikalar benimsemesi (Bedirhanoglu, 2013: 41-42) TRT’nin çözüme kavuşturulamamış finans sorunlarının, giderek karmaşıklaşan kimlik sorununun ve en başından beri hükümetlerle olan tartışmalı ilişkisinin devam edeceğinin de bir göstergesi olmuştur. AKP iktidarının AB sürecini demokratikleşmeden çok kendi iktidarını sürdürmenin bir destekçisi olarak görmesi (Özkazanç, 2012) gibi TRT’de iktidar açısından önemli bir kurum olmaya devam ettiği ölçüde atılan adımlar kurumun kamu hizmeti ilkelerini hayata geçirecek bir ortama kavuşmasını sağlayacak yönde olmamıştır. İktidarın politik kaygılar ve kontrol isteğiyle kuruma karşı takınmış olduğu tutumda da bu anlayışı görmek mümkündür. Dolayısıyla, kurulduğu günden itibaren siyasi ve ekonomik baskı altında tutulan TRT’nin, yeni dönemde yaşanan gelişmeler karşısında krizi daha da büyümüştür. Bununla birlikte kısa sürede yeni koşullara adapte olmasını bilmiş ve dönemin piyasacı politikalarıyla uyum içinde hareket ederek, Sümer ve Adaklı’nın belirttiği gibi, ticari sektörün temel aktörlerinden biri haline gelmiştir. Onlara göre, TRT’nin bu başarısı, aslında tekel döneminde bile ticari bir aktör gibi davranmasında ve pazarla sürekli ilişki içinde olmasında yatmaktadır (2010: 2). Dolayısıyla TRT’nin her zaman piyasa aktörü olarak hareket etmesini sağlayacak bir anlayış içinde bulunduğu, kamu hizmeti yayıncılığı ile piyasa mantığının uyumsuzluğu konusunda bir düşünce geliştirilemediği görülmektedir. Yakın dönemde TRT’nin kamu kaynaklarının kesilmesi ve bütçesini kendi temin eden bir kuruma dönüştürülmesi gerektiği yönündeki tartışmalar ve her fırsatta iktidarın bu taleplere olumlu baktığına dair izlenim yaratan tutum takınması, TRT’nin rekabete ve reklam gelirlerine yönlendirilmesi bunun en açık göstergelerinden biri olarak karşımıza

çıkarken, bu tutum dönemin piyasacı politikalarıyla da uyum göstermekte ve pekiştirilmektedir.

AKP Dönemi Siyasi, Ekonomik ve Toplumsal Dönüşümleri Bağlamında Türkiye’de Kamu Hizmeti Yayıncılığı

2000’li yıllarda TRT’nin durumunu anlamak için öncelikle Türkiye’de yaşanan daha köklü siyasi, ekonomik ve toplumsal dönüşümlere bakmak gerekmektedir. Bu dönüşümlerin izleri 1990’lara kadar uzanmaktadır. Boratav, 1998’den beri Türkiye politikasında “sermayenin sınırsız tahakkümünü hayata geçirmeyi hedefleyen bir yeni program”ın uygulanmaya başlandığını, AKP’nin bunun sürdürücüsü olduğunu belirtmektedir (2010: 449). AKP’nin benimsediği AB yönelimi ve neoliberal küreselleşme Türkiye’nin 1990’larda yaşadığı krizden çıkış umudu olarak ön plana çıkmıştır. 3 Kasım 2002 seçimleri neoliberal politikaların sürdürülmesine talip olan ve yüzünü Batı’ya dönerek ABD ve AB ile yakın ilişkiler kuran AKP’yi iktidara taşımıştır. AKP bir yandan İslamcı-muhafazakâr bir siyasal çizgiyi sürdürürken diğer yandan da neo-liberal siyaseti ve AB’ye katılma hedefini izlemiştir (Bedirhanoglu, 2013: 51; Boratav, 2010: 449; Özkazanç, 2012: 116-117). Bu çerçevede İlhan Uzgel, AKP’nin “içinde dinin de yer aldığı geleneksel değerlerin korunması ile küreselleşme sürecini buluşturmaya çalışan” bir politika izlediğini belirtmektedir (2013: 22). Bu yöneliş ulus aşırı kurumlarca gerçekleştirilen küresel uyum taleplerini arttırmış ve uyum çabaları bağlamında yurttaş haklarını geliştirecek birçok demokratik düzenlemeyi zorunlu kılmıştır (Demirci, 2015: 104). Bu düzenlemelerin ve bunlar etrafında ortaya çıkan yoğun tartışmaların yansıdığı temel alanlardan biri de kamu hizmeti yayıncılığı olmuştur.

Köklü bir siyasal dönüşüme ve yeniden yapılanmaya tanıklık eden bu dönem, iktidar mücadelelerinin yoğunlaşmasını da beraberinde getirmiştir (Özkazanç, 2012: 116). “İslamcı/muhafazakâr siyasetin yeni yüzü olarak tanım”lanan AKP’nin iktidara gelmesi özellikle laik kesimlerde ciddi kaygılar yaratmıştır (Uzgel, 2013: 11, 12). Ulus devletin neoliberal küresel dönüşümler altında karşılaştığı ve devletin gücünün giderek azaltıldığı izlenimi yaratan yeni süreç ise bu kaygıların artmasına yol açmıştır. Bu bağlamda, AKP iktidarları dönemindeki çatışmalar temelde AB sürecine yönelik tepkilerde ve laiklik temelli siyasi itirazlarda belirginleşmiştir (Özkazanç, 2012: 117-118, 122-124). Özkazanç, bu dönemde ön plana çıkan AB süreci bağlamında Türkiye toplumunun ve siyasetinin “bir tarafında ‘otoriter-ulusalçı içe kapanmacı milliyetçilik’ ile diğer tarafında ‘liberal küreselleşmeciliğin’ durduğu bir eksende yarılma ve çatışma dinamikleri sergilemeye” başladığını, bu yarılmanın hükümet ile hükümet karşıtı odaklar arasında bir çatışma olarak somutlaştığını belirtmektedir (2012:

118-119). Bu ortam, Mutlu'nun (2001) eski memleket tahayyülünün canlanması ve memleketin elden gittiği yönündeki kaygıların depresmesi vurgusunu hatırlatmaktadır. AKP'ye yönelen tepkilerin temelinde bu kaygıların yattığı görülmektedir. O güne kadar devlete toplumda güçlü bir rol atfeden kesimlerin AKP iktidarının devlet merkezilikten uzaklaşması karşısında duydukları kaygılar had safhaya ulaşmıştır (Uzgel, 2013: 22, 24). Öyle ki bu tepkiler AB sürecinden demokratik adımların atılmasına kadar hemen her konuda katı bir muhalefete dönüşmüştür (Özkazanç, 2012: 119, 123, 124; Uzgel, 2013: 26-27). Bununla birlikte, AKP'nin de devletin gücünü kullanmaktan geri durmadığı görülmektedir. Uzgel, AKP'nin bunu farklı bir biçimde "devleti kutsayarak değil, onu bir bakıma neoliberal sürecin uygulanabilmesi için arasallaştırarak kullanma ve bazı durumlarda muhalefet karşısında pozisyonunu güçlendirmek şeklinde" gerçekleştirdiğini belirtmektedir (2013: 23). Bedirhanoglu ise bunu Özal'la başlayan ve AKP ile sürdürülen yürütme erkinin güçlendirildiği ve "neoliberal otoriter bir mantıkla devletin yeniden yapılandırıldığı" bir süreç olarak tanımlamaktadır (2013: 43, 53, 64).

Tüm çatışmalı siyasi ortama ve kutuplaşmaya rağmen AKP uyguladığı neoliberal küreselleşmeci siyaset bağlamında gerek içerden, gerekse Batı'dan almayı başardığı destekle gücünü sürdürmüştür (Bedirhanoglu, 2013: 51; Özkazanç, 2012: 123; Uzgel, 2013: 19-20). Özkazanç, bunda AKP'nin medyadaki etkinliğini arttırmasının da rolü olduğuna değinmektedir (Özkazanç, 2012: 123). AKP'nin bu yönelişi medya alanını büyük bir dönüşüme uğratmıştır. Adaklı, medyadaki bu dönüşümün AKP döneminde sermaye alanında yaşanan daha temel çatışmalar bağlamında gerçekleştirilmek istenen "Türkiye'de statükonun temellerini oluşturan kurumlarda köklü bir dönüşüm 'projesiyle'" yakından bağlantılı olduğunu belirtmekte ve bu bağlamda AKP'nin "kendi yönetimiyle uyumlu bir medya yaratma arzusunu açıkça ortaya koymuş" olduğuna vurgu yapmaktadır (2013: 559, 560). Sümer ve Adaklı, ülke tarihinde ilk defa bir hükümetin bu kadar doğrudan bir biçimde medya faaliyetlerine katıldığını ve kendine ait bir medya düzeni kurmaya çalıştığını ve bu doğrultuda medya pazarını yeniden organize etmeye giriştiğini belirtirken tam da bu duruma işaret etmektedirler (2010: 1-2). Bu çerçevede, AKP'nin medya konusundaki tutumu TRT açısından da özel bir önem taşımakta, statükonun temel kurumlarından biri olarak görülen TRT etrafında yoğun tartışmaların yaşanmasını da beraberinde getirmektedir. Bu tartışmaların ve TRT'nin 2000'lerde karşılaştığı sorunların genel olarak AB süreci, finansman ve piyasa baskıları, piyasa yönelişi ve yönetsel çatışmalar bağlamında karşımıza çıktığı görülmektedir. Çalışmanın bundan sonraki kısmında TRT'nin tartışma konusu edildiği ve yeni dönemde karşılaştığı sorunlar bu temel noktalar üzerinden ele alınarak incelenecektir.

AB'ye Uyum Sürecinde TRT

Türkiye'nin yayıncılık alanında AB'deki düzenlemelerle yasal uyum sağlama çabaları 1990'ların başlarına kadar uzanmaktadır. Ancak Sümer, AB'nin Türkiye'den yayıncılık alanında yapmasını beklediği düzenlemelere dair taleplerinin 2000 yılından itibaren netlik kazandığını ve 3984 Sayılı Kanunun "Sınırsız Televizyon Direktifi"ne uyumunun sağlanmasını istediğini belirtmektedir. Ayrıca AB Komisyonu TRT'nin mali ve idari özerkliğini sağlayacak adımların atılmasını da istemiştir (2010: 200-201, 209). Bu talep AB düzeyinde kamu hizmeti yayıncılığına ayrı bir önem verilmeye devam edildiğini göstermesi açısından da dikkate değerdir. TRT'nin 2000'lerin başlarından itibaren özellikle AB'ye uyum süreci çerçevesinde farklı dil ve lehçelerde yayın yapılması konusuyla gündemdeki yerini alması ise Türkiye'de de önemini sürdürdüğünü ortaya koyan bir gelişme olmuştur.

AKP'nin AB'ye giriş politikalarını ön plana çıkarması ve AB sürecini iktidarını sürdürmek için önemli bir dayanak olarak görmesi uyum düzenlemelerini yapma ya da bir başka deyişle sürdürme zorunluluğunu da beraberinde getirmiştir. Bu kapsamda 1990'ların sonlarından itibaren atılan adımlar (Sümer, 2010: 201) bir yandan ulusal güvenlik, diğer yandan da AB'ye girme kaygıları çerçevesinde şekillenirken (Mutlu, 2001) yapılan yasal düzenlemeyle 18 Aralık 2002'den itibaren farklı dil ve lehçelerde yayın yapılmasının önü açılmıştır. 19 Haziran 2003'te 3984 sayılı kanunda yapılan düzenleme ile özel yayın kuruluşlarına da bu hak tanınmış, RTÜK 2004'te çıkardığı bir yönetmelikle bu kararı bir kez daha teyit etmiştir (Kubilay, 2005: 76-78). Bu adım AKP için AB sürecinde önemli bir aşamadır. Bu durum ilk düzenleme yapılmadan önce açıklama yapan RTÜK başkanı Fatih Karaca'nın cümlelerinde de yansımaları bulmaktadır: "Yönetmelik umarım hayırlı olur. Kopenhag'a giderken bu son kilometre taşı da tamamlanmış oldu. Ülkenin bölünmez bütünlüğü hassasiyetiyle, titiz bir çalışma yaptık" (Milliyet, 21.11.2002).

Yayıncılık alanında yaşanan böylesine temel bir dönüşümde TRT'ye öncü bir rol biçilmesi ve MGK ve Genel Kurmay Başkanlığının görüşleri de alınarak iznin sadece kuruma verilmesi TRT'nin toplumsal düzen, kontrol ve yönetim aracı olarak görülmeye devam ettiğini ve devlet odaklı bir anlayışla temel rollere büründürüldüğünü göstermesi açısından da dikkate değerdir. Kuruma yönelik bu hâkim bakış AB sürecinde TRT'ye biçilen yeni rol karşısında duyulan tedirginlikte karşımıza çıkmaktadır. Bu adımlar devletin yaşayacağı dönüşüm kaygılarının belirgin bir biçimde ortaya çıkmasına ve bu konuda yoğun tartışmaların yaşanmasına yol açmıştır. Bu yayınları TRT'nin yapması konusunda özellikle askeri birimlerin hassasiyet göstermesi ve sıkı bir denetimin yapılmasına yönelik

vurguların yanı sıra (Milliyet, 21.11.2002), hükümet kanadından yayınları TRT'nin yapmasının doğuracağı sorunların dile getirilmesi bu kaygıların ve çelişkilerin yansımaları niteliğindedir. Örneğin dönemin Dışişleri Bakanı Abdullah Gül yayınların TRT'den yapılmasının ikinci bir resmi dil algısına neden olacağı gerekçesiyle sakıncalı olacağını belirtirken, hükümetin daha çok yayınların özel kanallar tarafından yapılması taraftarı olduğu görülmektedir. RTÜK ise denetim ve istismarların önlenmesi açısından en azından ilk aşamada bu yayınları Avrupa'daki gibi kamu hizmeti kurumunun yapmasının daha uygun olduğu kanısındadır (bkz. Bila, 2003). Bu adımları AKP gibi pek güven duyulmayan bir iktidarın atması ise özellikle laik sivil-askeri kesimlerde endişeleri arttırmış görülmektedir. Bu endişeler bağlamında yayınların TRT'den yapılması ısrarı kontrolü kaybetmek istemeyen bu kesimlerin ulusal bütünlüğü sağlamada ve hâkim ideolojiyi sürdürmede TRT'ye özel bir önem atfetmeye devam ettiklerini göstermektedir.

Tüm bu tartışmalar arasında AB sürecinin kazandırdığı ivmeyle TRT yeni gelişmelere adapte olma ve yeni teknolojilerin getirdiği imkânları kullanarak Avrupa'daki benzerleri gibi toplumun farklı kesimlerine seslenecek, daha fazla sayıda izleyicinin ilgisini çekecek ve yayın skalasını genişletecek adımlar atma çabası içine girmiştir. Bu adımlardan biri 1 Kasım 2008'de açılan "TRT Çocuk" kanalı olmuştur. Ancak İbrahim Şahin'in bu kanal üzerine söyledikleri, TRT'nin yayın politika ve anlayışında ve katı sınırlarla belirlenen hâkim söyleminde herhangi bir köklü değişim yaşanmayacağına da ilk işaretini verir niteliktedir:

Bizim kanalımız daha bize özgü, milli değerlerimizi taşıyan bir kanal olacak. İzleyen her çocuk mutlaka kendinden bir şeyler bulacak. Yani bizim kanalımız, Türk çocuklarının kanalı olacak. Bizim değerlerimizi yansıtan bir kanal olmasına özellikle dikkat ettik (Milliyet, 28.09.2008).

Bu ifadeler 2007 sonrası süreçte ülkenin içine girdiği yeni dönemin ve politikaların yansımaları niteliğindedir. AKP'nin devlet gücünü neoliberal politikalar bağlamında yeniden tanımlayarak kullanma isteği (Bedirhanoglu, 2013; Uzel, 2013) göz önüne alındığında ise ulusal kaygılar ve millilik vurguları bağlamında TRT'ye benzer roller biçilmeye devam edilmesi de pek şaşırtıcı değildir. Hükümetin bu rolleri tanımlama hakkını kendinde görmesi ise kuruma yönelik politik müdahalelere zemin hazırlamaktadır. Şahin'in TRT'nin 2008 yılı faaliyet raporuna yazdığı önsözde uzun yayın hayatı içerisinde TRT'nin "ulusal kimliğimizin temsilcisi haline" gelmesine vurgu yapması da bu açıdan dikkate değerdir. Bu bağlamda, Adaklı'nın belirttiği gibi, TRT'deki hâkim yayıncılık anlayışının değişmediği görülmektedir (2013: 598). Hale Yaylalı da, TRT'nin Avrupa standartlarında hareket etme çabası içinde olmasına karşın

bu değişim çabalarının yalnızca teknik düzeyde kalarak kurumun yayıncılık ilke ve politikalarına yansımadağı vurgusunu yaparken benzer bir duruma işaret etmektedir (2010: 75). Dolayısıyla Şahin, TRT'nin 2007 yılından itibaren ciddi bir atılıma girdiğini, gerek personel açısından, gerek finansal açıdan ve gerekse teknik açıdan hızlı bir gelişme dönemi yaşayarak toplumun daha geniş kesimlerine hitap etmeye başladığını vurgulasa da (TRT, 2008) içerikler açısından bir dönüşümün varlığının tartışmalı olduğu görülmektedir.

2000'li yılların başlarında Avrupa Birliğine uyum süreci kapsamında başlatılan dönüşüm 11 Haziran 2008'de kabul edilen 5767 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu ile Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la TRT'ye farklı dil ve lehçelerde yayın yapma izni verilmesiyle sürdürülmeye devam etmiştir. Böylece TRT 1 Ocak 2009'da Kürtçe yayın yapan TRT 6'yı faaliyete geçirmiştir. AB'ye uyum süreci bağlamında kamu hizmeti yayıncılığının daha geniş bir temsil ve erişim yapısına kavuşturulması yönünde adımlar atılırken, bu adımların TRT'ye biçilen sınırları genişletmede benzer bir gelişmeye yol açmadığı söylenebilir. Bunda AKP'nin tıpkı devlet gücüne biçilen rolleri yeniden tanımlayarak kullanması gibi (Bedirhanoglu, 2013; Uzel, 2013), TRT'ye biçilen rolleri de yeniden ve benzer sınırlar içinde tanımlayarak kullanma isteğinin temel rol oynadığı söylenebilir. Son yıllarda tarihin televizyonda işlenişi konusunda popüler televizyon dizileri etrafında çıkan tartışmalar da bu duruma bir örnek gösterilebilir. Hükümetin 2011'de yayınlanmaya başlanan *Muhteşem Yüzyıl* dizisine yönelik tarihi çarpıttığı eleştirilerine karşılık TRT'de yayınlanan tarih dizilerine özel bir önem atfetmesi ve sık sık bu dizilerden övgüyle bahsetmesi bu açıdan dikkate değerdir (bkz. Milliyet, 20.12.2014). TRT'nin Osmanlı'yı ön plana çıkaran bir tarih anlatısı inşa etmesine yönelik tepkiler ise yaşanan dönüşümü eleştiren kesimlerin duydukları kaygıları yansıtır niteliktedir. TRT Genel Müdürü Şahin'in yukarıda alıntılanan ifadeleri ve daha sonraki süreçte TRT'nin Osmanlı tarihini anlatan çizgi filmler yapacağını duyurması (bkz. Milliyet, 15.12.2012) bağlamında aslında *Muhteşem Yüzyıl* dizisi tartışmalarının çok daha öncesinde, iktidarın, sınırlarını belirlediği ve inşa etmeye çalıştığı tarih anlatısını televizyon yayıncılığı aracılığıyla aktarma çabaları ve bu konuda en temel rolü kamu hizmeti yayıncısı olarak TRT'ye biçtiği görülmektedir. Bu bağlamda tıpkı önceki dönemlerde hâkim ideolojiyi sürdürme çabalarında olduğu gibi yeniden tanımlama çabalarında da TRT'ye temel bir rol biçildiği görülmektedir. Bu durum AKP'nin daha otoriter bir tutumla hâkim ideolojiyi yeniden tanımlama ve devletin gücünü kullanma isteğinin arttığı 2007 sonrası süreçte (Bedirhanoglu, 2013; Demirci, 2014) belirgin bir biçimde ortaya çıkmıştır. Aynı süreçte AB ile uyum politikalarının ikinci plana düşmesi ve yayıncılık alanındaki yasal düzenlemelerin AB düzenlemelerine uyumu

sağlayacak nitelikte olmaması (Sümer, 2010) TRT açısından kurumun idari ve mali sorunlarını giderecek adımların atılmasını da engellemiştir.

TRT'nin Finansman Sorunu ve Artan Piyasa Baskıları

Neoliberal politikaları sürdürme, piyasanın hâkimiyetini ilan etme ve sermayenin krizini aşmayı sağlayacak politikaları hayata geçirme umuduyla iktidara gelen AKP döneminde TRT'nin finansmanı ve piyasa ile olan ilişkileri de gündemin önemli konuları arasındaki yerini almıştır. 2000'lerin başlarından itibaren TRT finansman açısından ciddi sorunlar ve tepkilerle karşı karşıya kalmıştır. Enerji piyasasından gelen baskılar sonucu (Sümer ve Adaklı, 2010: 12), Bakanlar Kurulu 22.1.2003 tarih ve 2003/5201 sayılı kararla TRT'nin elektrik enerjisi satışından aldığı %3.5'lik pay oranı %2 olarak belirlenmiştir (Resmi Gazete, 23.2.2003). İktidara geldiği andan itibaren zamanı geldiğinde TRT'nin elektrik enerjisinden aldığı payı kaldırmayı vaat eden AKP'nin bu adımı, TRT'nin finansman açısından tartışma konusu olmaya devam etmesini engellememiş, TRT'nin elektrikten aldığı pay giderek en çok tartışılan konu olmaya başlamıştır. Bu tartışmalarda birçok kesim tarafından TRT'nin tamamen piyasaya terk edilmesi hararetle savunulmakta, iktidar ise böyle bir eğilimi desteklediğini sık sık dile getirmektedir. Oysa 2000 yılında yayımlanmış olan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda TRT'nin sağlıklı bir mali yapıya kavuşturulmasının hedeflendiği dillendirilmekteydi (DPT, 2000: 130). Bu vurgu bir yandan kamu hizmeti yayıncılığının önemsendiğini, yayıncılığın yalnızca piyasaya terk edilmemesi gerektiği yönünde bir anlayışın da varlığını sürdürdüğünü gösterirken, diğer yandan da kamu hizmeti yayıncılığı açısından finansmanın temel önemde olduğuna işaret etmekteydi. Ancak, planlama mantığının çoktan terk edilmiş olduğu ve neoliberal politikalar bağlamında piyasalaştırmanın ön plana çıktığı bu dönemde TRT'nin finansman sorununu aşamayacağı, hatta işin içine giren yoğun piyasa baskısıyla sorunun daha da karmaşıklaşacağı rahatlıkla görülmektedir. AKP'nin piyasa ekonomisinden yana ve özelleştirmeyi hızlandıran politikaları (Bakırezer ve Demirel, 2013: 159-160; Uzgel, 2013: 29) ve bunun medya sektöründe de temel hedef olarak hayata geçirilmesi (Adaklı, 2013: 596) TRT'nin giderek daha çok bir piyasa aktörü gibi hareket etmesine de zemin hazırlamıştır.

Bu bağlamda, hemen her alanda piyasa hâkimiyetinin benimsendiği bir ortamda TRT de ticari sistem karşısında kamu kaynaklarının boşa harcanarak ayakta tutulmaya çalışıldığı bir kurum olarak konumlandırılmaya devam etmiştir (örn. bkz. Milliyet, 10.2.2006). Bu ortamda elektrik faturalarındaki TRT payının kaldırılması tartışmaları yoğunlaşmıştır (Milliyet, 22.7.2006). Sermayenin itirazlarıyla azaltılan TRT gelirleri, kamu kaynaklarıyla finanse edilen bir kurumun varlığını sürdürmesi için gerekli kaynağı elde etme imkânını daha

da azaltmıştır. Ancak, kâr maksimizasyonu üzerine kurulu bir pazarda kamu kaynaklarıyla finanse edilen bir rakip istemeyen ve birer büyük enerji tüketicisi olarak da pazarda konumlanan sermaye için bu adımın yeterli olmadığı birkaç yıl sonra ortaya çıkmıştır. 2006 ortalarında Maliye Bakanlığı'nın elektrik üretimi üzerinden alınan ÖTV ve TRT payının kaldırılmasına sıcak bakmaması ile Enerji Bakanı Hilmi Güler'in «Elektrik zammı gündemimizde değil» açıklaması özel sektörün tepkisini yeniden şiddetlendirmiştir (Milliyet, 23.8.2006). Sabancı Holding Enerji Grup Başkanı Selahattin Hakman maliyetlerin satıştan fazla olduğunu, devletin gerekli desteği sağlamadığını belirtirken, “TRT payı ve ÖTV gibi maliyetlerin içinde enerji üretimiyle ilgisi olmayan kalemlerin” kaldırılması gerektiğini vurgulamıştır (Milliyet, 29.7.2006). Elektrik Üreticileri Derneği Başkanı Önder Karaduman ise, elektriğe zam yapmak yerine TRT payının kaldırılmasının daha yerinde olacağını dile getirmiştir (Milliyet, 27.7.2006).

TRT'nin iktidarla olan sorunlu ilişkisi ve bu payın zorunluluk olarak faturalara yansması bu kaynakların meşruiyetini zaten sorgulanır kılmaktadır. TRT'nin finansmanı konusundaki bu sorun kuruluş yıllarına kadar uzanmaktadır. Örneğin, 1960'larda ve 1970'lerde radyo ve televizyondan alınan ruhsat ücretlerinin henüz yayınların ulaştırılamadığı bölgelerdeki insanlardan da talep edilmesi gerek basında gerekse mecliste zaman zaman gündeme gelen bir tartışma konusu olmuştur (örn. bkz. Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 27.12.1971, B.21, O.1: 672-679). İktidarlar daha önceki süreçlerde de bir yandan TRT'yi ticarileştirme eğilimi güderken diğer yandan da TRT'nin finansmanını herkesin sırtına yüklenme politikalarını sürdürmüşlerdir (Kejanlıoğlu, 2004: 258). Günümüzde elektrik faturaları üzerinden yansmasını bulan bu durum sermayenin eleştirilerinin toplumda da karşılık bulmasına yol açmaktadır. Adaklı, halkın vergileriyle finanse edilen TRT'nin “tamamen piyasa kurallarına göre işletilmesi ve propaganda aygıtı gibi davranması”nın kabul edilebilecek bir durum olmadığını belirtmektedir (2010: 81-82). Dolayısıyla, TRT'nin bir propaganda aygıtı gibi davranması ve piyasa aktörü gibi hareket etmesi, politik nüfuz karşısında kamu çıkarı kavramına dayalı bir yayıncılık anlayışı yönelişine girmemesi elektrik faturalarından kesilen payların da daha sorgulanır hale gelmesine yol açmaktadır.

Bu duruma bir başka örnek 2009'da TRT'nin motorlu taşıtlardaki radyolardan aldığı bandrol fiyatlandırma sisteminde değişikliğe gidilmesiyle ortaya çıkmıştır (Milliyet, 24.10.2009). 17.9.2009 tarihli *Resmi Gazete*'de yayımlanan yeni bandrol düzenlemesine bakıldığında TRT'nin birçok kalemden bandrol ücretini yeniden belirlediği görülmektedir. Bu düzenleme sonrasında yıllar itibarıyla bandrol gelirlerindeki artışa bakıldığında TRT'nin 2010 yılında 465 milyon TL ile bir önceki yılda elde ettiği gelirin iki katına yakın bir gelir elde ettiği görülmektedir.

(TRT, 2010: 177). Tartışmalara bakıldığında, elektrik payından aldığı gelirleri sürekli tepkilere maruz kalan TRT'nin bir başka kamusal geliri olan bandrol ücretlerinden de piyasanın rahatsızlık duyduğu görülmektedir. Pazardaki aktörlerin TRT'nin gelirlerini sürekli eleştirmesi karşısında, muhalefetin de pazarın savlarına destek verdiği görülmektedir (bkz. Milliyet, 27.10.2009). Bu yaklaşım, daha önce değindiğimiz gibi, temel dayanağını TRT'nin yoğun bir politik kontrol ve müdahale altında kalmasında bulmaktadır. Bu arada elektrik faturalarından alınan pay da gündemdeki yerini korumaktadır. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Taner Yıldız, Denizli İşadamları Platformunun düzenlediği toplantıda TRT'ye kesilen kaynağın yeni fon yaratıldığında kaldırılacağını belirtmiştir (Milliyet, 31.10.2009). İktidarın başka kaynakların bulunduğu ilk anda TRT'nin kamusal gelirlerini kaldıracağını açıkladığı, sanayi sermayesinin sık sık bu yönde talepleri gündeme getirdiği bir ortamda muhalefetin de benzer bir taleple ortaya çıkması, Türkiye'de kamu hizmeti yayıncılığının finansman konusunun daha uzun süre politik çatışmalarla ve alandaki güç ilişkileriyle yakından bağlantılı olmaya devam edeceğini göstermektedir. Murdock, yayıncılığın hemen her zaman finansman üzerinden kontrol altına alındığını ve bu alandan kimlerin yararlanacağını bu vasıta ile tayin edildiğini belirtirken (2001: 120), Türkiye'deki temel eğilimi ve bunun ısrarla sürdürülme nedenini de özetler bir açıklama sunmaktadır.

Dolayısıyla TRT'nin finansman sorunu taraflı yayın yaptığı, iktidarın kuruma baskı uyguladığı ve kurumda kadrolaştığı tartışmaları arasında yoğun bir biçimde tartışılmaya devam etmiştir. Özellikle TRT'nin çok fazla kamusal kaynağı olduğu, buna karşı kendisinden beklenen ve Avrupa'daki örnekleri gibi bir yayıncılığı yerine getiremediği yönündeki haberler karşısında (örn. bkz. Milliyet, 15.12.2011) TRT bir açıklama yapma ihtiyacı duymuş ve son zamanlarda yapılan haberlerin spekülasyon olduğunu, kamuoyunun TRT'nin enerji gelirleri konusunda yanlış bilgilendirildiğini belirtilmiştir. Açıklamada TRT'nin kamusal gelirlerinin iddia edildiği gibi artmak yerine aksine azaldığına dikkat çekilmiştir. Elektrik faturalarının net ücreti üzerinden gelir alınması, Organize Sanayi Bölgelerinin TRT'ye enerji payı ödemede kapsam dışı bırakılması, bandrol alınan 21 çeşit üründe bandrol oranlarının %16'lardan %5-8 arasına çekilmesinin TRT'nin kamusal gelirlerini azalttığına vurgu yapılmıştır (Milliyet, 21.12.2011). Bunlar TRT'yi reklam gelirlerine ve piyasa pratikleriyle hareket etmeye giderek daha fazla yönlendiren adımlar arasında yer almaktadır.

Piyasacı Politikaların Hâkimiyetinde TRT'nin Yönü

Bu gelişmeler ve AKP'nin piyasa ekonomisinden yana politikaları yeni medya ortamına uyum sağlamaya ve ticari rakipleri karşısında ayakta kalmaya çalışan TRT'nin mali krizinin ilerleyen yıllarda daha da ağırlaşacağını gösterirken, TRT

bu krize çözüm bulmak adına 2009'da 'yeni' bir yöneliş içine girmiştir. Reklam gelirlerini arttırmak adına reklam ve pazarlama işini ihale açarak üç yıllığına özel bir kuruma devretmiştir. Sümer ve Adaklı, AKP döneminde TRT'nin pazarın stratejik bir aktörüne dönüştüğünü, TRT'nin yeni ve güçlenen konumunun iktidarın pazara müdahalesine destek olmaya ve yeni yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesine yol açtığını belirtmektedirler (2010: 2). Bir yandan TRT'nin kamu kaynaklarıyla finanse edilmesinin sert bir dille tartışıldığı bu dönemde AKP sermaye çevrelerine TRT'nin bu kaynaklarının kaldırılacağı mesajını vermeyi sürdürürken, diğer taraftan da alternatif kaynaklar konusunda TRT'yi pazara yönlendirmektedir. Piyasayla baş başa bırakılan TRT için ise bu alternatif kaynağın reklam olduğu görülmektedir. Bu açıdan iktidarın politikaları TRT'yi giderek daha etkin bir pazar aktörü olmaya teşvik etmektedir. TRT'nin attığı adımlar ise bu rolü giderek daha fazla benimsediği izlenimini vermektedir. TRT'nin reklam gelirlerini arttırmak için 2009'da gerçekleştirdiği girişim ve bununla bağlantılı olarak 2010'da AGB ölçüm sisteminden ayrılması⁴, Sümer ve Adaklı'ya göre, TRT'nin tarihinde ilk kez yayıncılık pazarında anahtar bir aktör olma çabası içine girdiğini göstermektedir ve TRT'nin kendisine biçtiği bu yeni rol ve hedef yalnızca kendi çabasının değil, AKP politikalarının bir ürünüdür (2010: 15).

Bu yönelişin izleri 2007 sonrası süreçte belirgin bir biçimde görülebilmektedir. TRT Genel Müdürü İbrahim Şahin 2007 sonrası süreçte TRT açısından yeni bir dönemin başladığına işaret etmekte, bu süreçte TRT'nin medya sektöründe giderek daha aktif bir faaliyet gösterme çabasına yöneldiğini ve 2009 yılına geldiğinde TRT'nin artık Türkiye'nin en büyük medya gruplarından biri olduğunu belirtmektedir (TRT, 2008: 1; TRT 2009: 1). Bu ifadeler TRT'nin ticari sistemin hâkim olduğu medya sektöründe giderek daha etkin bir aktör olmayı önemsemeye başladığını göstermesi açısından önemlidir. TRT'nin 2010 ve 2011 yılında reklamlardan elde ettiği gelirdeki hızlı artışlar bu yönelişin kurum açısından ne kadar önemsendiğini gösteren önemli veriler olarak okunabilir (TRT, 2010: 174; TRT, 2011: 180).

TRT'nin 2010 yılında reklam gelirlerini arttırmak için attığı yeni adımlar bu yöneliş pekiştirmiştir. TRT Genel Müdürlüğü Ocak 2010'da yaptığı açıklamada, TRT'nin son iki yıldır kamuoyunun beğenisini kazanmasına rağmen bunun reyting oranlarına yansımadağı belirtilmiş ve ölçüm sisteminden çekildiğini açıklamıştır (Milliyet, 14.1.2010). Ölçüm yapan AGB şirketinin verilerinden daha fazla izlendiklerini belirten Genel Müdür İbrahim Şahin, AGB'nin itirazlarını dikkate almadığını, uyarılara rağmen benzer yaklaşımını sürdürdüğünü belirtmiştir. Şahin, bu durumun TRT'nin reklam gelirlerinin artması önünde ciddi bir engel teşkil ettiğini düşünmektedir. Kendi ölçümlerini kendilerinin yaptıklarını

belirten Şahin, RTÜK'ün konuya el atması ve güvenilir yeni bir sistem kurulması gerektiğini dile getirmiştir (Milliyet, 20.12.2011). Şahin, TRT'nin 2012 yılında 2007 yılına kıyasla izlenme oranı olarak genel izleyicide %125, AB grubunda ise %155 oranında bir artış yaşandığını belirtmiştir (TRT, 2012: 9). Dolayısıyla bu artışın kuruma reklam geliri olarak dönmesini istemektedir.

TRT'nin reklam gelirlerini artırmak için başvurduğu bu girişimler daha sonraki yıllarda da sürdürülmüştür. Reklam sürelerini pazarlama yetkisi için 2012'de yeniden ihaleye çıkmış ve yine bir şirketle 3 yıllığına anlaşmaya varmıştır. TRT'nin bu girişimleri işe yarar görünmektedir. 2009 yılındaki reklam gelirlerine kıyasla 2010 yılında iki katından fazla bir artış yaşanmış ve yaklaşık 51 milyon TL civarında bir gelir elde etmiştir. 2012 yılına gelindiğinde bu artış sürmüş ve toplam 91 milyon TL gelir elde etmiştir (TRT, 2012: 172, 217). Böylece TRT reklam pastasından daha büyük pay alma hedefine bir adım daha yaklaşmıştır. Ancak mevcut piyasa koşullarında TRT'nin bu gelir artışını ve rekabeti sürdürmesi pek kolay görünmemektedir. Neticede 2013 yılı reklam gelirlerine bakıldığında bir önceki yıla oranla hızlı bir düşüşün yaşandığı görülmektedir. TRT 2013 yılında 57 milyon TL reklam geliri elde etmiştir (TRT, 2013: 225). Bu tartışmalar bağlamında belirginleşen soruna çözüm için RTÜK tarafından hazırlanan yeni reyting yönetmeliği *Resmi Gazete*'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Buna göre daha önce nüfusu 20 binin üzerindeki yerlerde ölçüm yapılırken, yeni yönetmelikle bu sınır kaldırılmıştır. Yeni bir ihale yapan TİAK AŞ. TNS ile anlaşmıştır. Daha önce ölçümlerde şaibe olduğunu ileri sürerek sistemden ayrılan TRT tekrar ölçüm sistemine dâhil olmuştur (Eyüboğlu, 2014). Böylece TRT'nin reyting sorununa bir çözüm bulunmuş görünmektedir ancak, piyasaya yönelişten kaynaklanan daha temel sorunlarla karşılaşmaya devam edeceği de rahatlıkla görülebilmektedir.

Genel Müdür Atamaları Etrafındaki Politik Çekişmeler

Bu arada TRT, daha önce olduğu gibi, idari açıdan da yoğun tartışmaların konusu olmayı sürdürmüştür. 2002'de yaşanan iktidar değişimi sonrası bu yoğun tartışma ve mücadeleler bir anlamda kaldığı yerden devam etmiştir. 24 Mart 2003'te istifa eden TRT Genel Müdürü Yücel Yener'in yerine AKP Şenol Demiröz'ü atamak istemiştir. TRT konusunun hala ciddi bir politik mücadele alanı olduğu bu süreçte bir kez daha ortaya çıkmıştır. Bu ayrıca yeniden yapılanma sürecine giren devlet içindeki iktidar mücadelesinin bir yansıması olarak da okunabilir. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, Demiröz'ü atayan kararnameyi üç kez veto etmiştir. O dönem tartışmalara bakıldığında Demiröz'ün istenmeme nedenleri olarak daha önce Erbakan tarafından TRT'ye aday gösterilmesi, Atatürk isminin hiç anılmadığı "Çanakkale Belgeseli"nin senaristi olması ve AKBİL soruşturmasında adının geçmesi gibi gerekçelerin

kulislerde konuşulduğuna değinilmesi bu anlamda dikkate değerdir (Milliyet, 11.6.2003). Sezer, dördüncü kez aynı kararname önüne gelince imzalamıştır. Böylece 12 Ocak 2004'te TRT Genel Müdürlüğü'ne Demiröz atanmıştır. Demiröz dönemi tartışmalar içinde geçerken, hakkında çıkan kamuyu zarara uğrattığı iddiaları onu istifaya zorlamış, Demiröz 1 Ağustos 2005'te emekliye ayrıldığını açıklamıştır (Milliyet, 2.8.2005). RTÜK, Şenol Demiröz'ün yerine Ulaştırma Bakanlığı Müsteşarı İbrahim Şahin, TRT Genel Müdür Yardımcısı Muhsin Mete ve Devlet Planlama Teşkilatı Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürü Kemal Madenoğlu'nu aday gösterirken, hükümet bunlar arasından İbrahim Şahin'i atamayı kararlaştırmıştır. Köşk'e sunulan kararname Cumhurbaşkanı Sezer tarafından yine veto edilmiştir (Milliyet, 10.12.2005). Hükümet de benzer şekilde ısrarını sürdürmüş ve Şahin'in kararnamesini Sezer'e tekrar sunmuştur. Sezer kararnameyi ikinci kez veto etmiştir (Milliyet, 12.5.2006). TRT Genel Müdürlüğü üzerine yaşanan bu politik çekişme bir yanılla 1970'lerde zirvesine çıkan ve daha sonraki süreçte devam eden genel müdür mücadelelerini anımsatmaktadır. Ancak yeni dönemde temelde daha derin bir kaygı, devletin dönüşümü ve memleketin elden gitmesi kaygısı yatar görünmektedir.

Bunun yanı sıra, bu durum TRT'nin politik açıdan hala ne kadar önemsendiğini bir kez daha ortaya koymuştur. Bu bağlamda tarafsızlık TRT'nin kurulduğu andan itibaren yoğun eleştirilere ve tepkilere maruz kaldığı bir konu olmuştur (Mutlu, 1988). Bu tartışmalar 2000 sonrasına da damgasını vurmaya devam etmiştir. İktidarın kurumda kadrolaştığı, TRT'nin taraflı yayın yaptığı ve adeta iktidarın kanalı gibi hareket ettiği savları bu dönemde de sık sık gündeme getirilen ve kurumun nasıl da yoğun bir politik müdahalenin ve tartışmanın konusu olmaya devam ettiğini gösteren vurgular olmuştur. Dolayısıyla bu dönemde de çeşitli kesimlerden, sivil toplum örgütleri ve sendikalardan TRT'de kadrolaşma, baskı ve sansür yaşandığına, kurumun bağımsızlığını sağlayacak adımların atılmadığına dair açıklamalar gelmeye devam etmiştir (Milliyet, 8.6.2006).

Bu gelişmelerle 2007 yılına girilirken, ülkede yayıncılık alanını ve TRT'yi derinden etkileyecek yeni gelişmeler yaşanmıştır. AKP iktidarını sürdürürken, Cumhurbaşkanı değişmiş ve Sezer'in yerine Abdullah Gül yeni Cumhurbaşkanı olmuştur. Sezer döneminde TRT Genel Müdürlüğü belirgin bir sorun teşkil ederken, Gül, Sezer'in daha önce iki kez veto ettiği Şahin'in kararnamesini onaylamış ve böylece TRT Genel Müdürlüğü çekişmelerine son vermiştir. Kasım 2007'de TRT'nin yeni Genel Müdürü İbrahim Şahin olmuştur. Bu, gerek iktidar gerekse TRT açısından yeni bir dönemin başlangıcıdır. Şahin'in iktidarın seçimiyle göreve geldiği, hükümetle bağlarının çok iyi olduğu ve bu açıdan tarafsızlığının mümkün olmadığı yönündeki tartışmaların (bkz. Aşık, 2007) sürdüğü bu dönemde TRT giderek daha fazla iktidarın politik nüfuzu altına

girmiştir. 2008’de çıkardığı yeni TRT Yasasıyla Genel Müdürün yetkilerini arttıran AKP bu durumu daha da perçinlemiştir.

Şahin’le birlikte TRT’deki kadrolaşma tartışmaları yoğunluk kazanmıştır. 2008’de TRT’ye alınan 13 personelin Aksiyon, Cihan Haber Ajansı ve Kanal 7 kökenli olmaları tepkileri arttırmıştır. Bunların TRT Haber Dairesinde görevlendirilmeleri ise ayrı bir tartışma yaratmıştır (Milliyet, 28.4.2008). Bu tartışmalar sürerken TRT Kanununu değiştirecek tasarı gündeme gelmiştir. Tasarı üzerine yürütülen görüşmelerde muhalefet partilerinin ortaklaştığı noktalar, yeni düzenlemeyle TRT’de kadrolaşmanın önünün açıldığı, genel müdüre sınırsız yetki tanındığı ve kurumun AKP’nin güdümüne sokulduğu yönünde olmuştur (TBMM Tutanak Dergisi, 9.5.2008, B. 102, O.3). Türkiye’de yayıncılık politikalarının belirlenmesinde hemen her zaman kamusal müzakere dışlanmıştır (Kejanlıoğlu, 2001: 103). Dolayısıyla 2008’deki yeni TRT Yasası da kamusal tartışmadan uzak, politika yapıcılarının talep ve istekleri doğrultusunda gerçekleştirilmiştir. 26 Haziran 2008’de *Resmi Gazete*’de yayımlanan kanunla TRT’nin tüm yönetim kadrosunun değiştirilmesinin önü açılmıştır. CHP, kanunun anayasaya aykırı olduğunu belirterek iptal istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurmuştur (Milliyet, 16.7.2008). Ancak bir netice alamamıştır. Yürürlüğe giren kanun kapsamında Şahin, 26 Eylül’de TRT Denetleme Kurulu’nun 43 üyesini “araştırmacı” kadrosuna almış ve boşalan kadrolara yeni atamalar yapmıştır (Milliyet, 27.9.2008). Dolayısıyla, yeni yasal düzenlemelerle birlikte 2009 ve 2010 yılları TRT’nin idari açıdan yeniden yapılandırıldığı bir dönem olmuştur. Şahin, 2010 Yılı TRT Faaliyet Raporuna yazdığı önsözde bu yeniden yapılanmaya da vurgu yapmaktadır (TRT, 2010).

TRT Genel Müdürlerinin her hükümet değişiminde değiştirilmesinin, hükümet politikalarıyla uyum göstermesi için atanan yeni genel müdürlere adeta sınırsız bir destek verilmesinin neredeyse bir gelenek halini aldığı göz önüne alındığında AKP’nin de bu geleneği sürdürdüğü görülmektedir. Ayrıca hız kesmeden sürdürülen neoliberal politikalar karşısında TRT de piyasa pratiklerini daha çok benimsemeye yönlendirilmiştir. Bununla birlikte, AKP’nin uzun süredir TRT’nin finansmanı konusunu piyasanın talepleri doğrultusunda çözeceği vaadini hayata geçirmemiş olması bir yandan piyasadaki gelen baskıların ve bu konudaki tartışmaların yoğunlaşarak sürmesine yol açarken, diğer yandan da iktidarlar açısından TRT gibi bir kurumun finansmanının kamusal kaynaklarla sürdürülmesinin politik açıdan ne kadar önemsendiğini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, Sümer ve Adaklı, bu süreçte iktidarın TRT’yi yeniden yapılandırıldığını ve böylece Kasım 2007’de atanan Genel Müdürle birlikte TRT’nin AKP politikalarıyla tam uyumlu bir biçimde faaliyet göstermeye başladığını belirtmektedirler (2010: 1-2).

2011 yılında TRT Genel Müdürünün görev süresi dolmuştur. Daha önce yoğun tartışmaların ve Köşk'le hükümet arasında ciddi çekişmelerin konusu haline gelen bu atama, bu sefer bir tartışma konusuna dönüşmemiş ve hükümet Kasım 2011'de TRT Genel Müdürlüğü'ne yeniden İbrahim Şahin'i atamıştır. Bu durum, 2014'te görevden ayrılan Şahin'in yerine Şenol Göka'nın atanması sırasında da görülmektedir. Bu gelişmeler bir yandan iktidar açısından TRT konusundaki politik kaygıların giderek ortadan kalktığı, diğer yandan da TRT'nin iktidarın politikalarıyla daha bir uyum içinde hareket etmeye başladığı izlenimini yaratmaktadır. TRT'nin son yıllarda gündeme oturan *Diriliş ve Filinta* gibi Osmanlı tarihini konu edinen dizilerinin setlerine iktidar üyeleri tarafından yapılan ziyaretler ve bu dizileri öven açıklamalar ise bu açıdan dikkat çekici örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır (Milliyet, 20.12.2014; Milliyet, 11.5.2015). TRT'nin iktidarın bir organı gibi hareket ettiği, tarafsız yayın yapmadığı iddialarının son Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde de yoğun bir biçimde gündemdeki yerini alması bu açıdan daha anlaşılabilir. Bu konuda inceleme yapan Yüksek Seçim Kurulu, TRT Türk'ün 6 Ağustos-8 Ağustos tarihleri arasında yapmış olduğu üç günlük canlı yayınlarda Tayyip Erdoğan'ın faaliyetlerine 5 saat 26 dakika 3 saniye yer vermesine karşın diğer adaylara hiç yer vermediğini saptamış ve TRT Türk'e 7 program durdurma cezası vermiştir (Milliyet, 12.11.2014). Dolayısıyla, bir kamu hizmeti yayıncısı olarak TRT yayın durdurma cezası alacak kadar politik müdahalelere açık bir kurum olarak tartışmaların odağında yer almaya devam etmiştir.

Sonuç

Yukarıdaki tartışmalara bakıldığında TRT'ye politik açıdan toplumsal ve kültürel hayatta hala ne kadar merkezi bir rol atfedildiği ve Türkiye'de kamu hizmeti yayıncılığının yoğun bir politika ve piyasa müdahalesi arasında kalmaya devam ettiği görülmektedir. 2000'li yıllarda hızla değişen yayıncılık ortamında bu durum daha belirgin bir biçimde ortaya çıkmaktadır. Bu ortamda TRT'nin bağımsız bir biçimde bir kamu hizmeti yayıncılığı anlayışı ve ilkeleri oluşturması giderek daha da zorlaşmaktadır. Oysa gerek Avrupa bağlamında gerekse Türkiye özelinde görüldüğü gibi giderek piyasanın hâkimiyetine terk edilen bir yayıncılık ortamında kamu hizmeti yayıncılığının varlığını sürdürmesi daha da önemli bir hal almaktadır. Kamu hizmeti yayıncılarının varlığına duyulan inancın sürdürülmesi ve bu kurumların önemine vurgu yapılmaya devam edilmesi de bu durumun bir yansıması niteliğindedir. Dolayısıyla yeni koşullarda kamu hizmeti yayıncılığının piyasa ve politika gibi iki temel güç yapısının baskılarından uzakta ve yeni gelişmelerin ortaya çıkardığı potansiyellerden yararlanarak varlığını güçlendirmesi ve sürdürmesine büyük önem verilmektedir. Bu bağlamda kamu hizmeti yayıncılığının hükümetlerle/devletlerle, toplumla ve

piyasayla olan ilişkisini sorgulamaya ve yeniden tanımlamaya ihtiyaç olduğuna vurgu yapılmaktadır. Türkiye’de kamu hizmeti yayıncılığının devlet bağımlı ve politik nüfuz altındaki bir yapıdan hala kurtulamadığı göz önüne alındığında bu tanımlamanın önemi daha da artmaktadır.

Yaşanan gelişmelere bakıldığında hükümetlerin TRT’ye kamu çıkarı doğrultusunda bir yayıncılık politikası tanımlama ve belirleme imkânı tanımadığı görülmektedir. 2000’ler kamu hizmeti yayıncılığının tartışmaya açıldığı, AB’ye uyum süreci bağlamında gündeme geldiği bir dönemken, devletin dönüşüm geçirdiği ve hâkim ideolojinin yeniden tanımlanmaya çalışıldığı bu dönemde kamu hizmeti yayıncılığına biçilen rollerin devlet odaklı bir açıdan belirlenmeye devam etmesi dikkat çekicidir. TRT en başından beri devlet yayıncısı rolü üstlenmiş, resmi ideolojinin taşıyıcılığı ve koruyuculuğu ile görevlendirilmiştir. Tüm dünyada kamu hizmeti yayıncılığı değişen politik, ekonomik ve teknolojik koşullarda yeniden tartışma konusu edilirken ve bu süreçte artan teknik imkânlar çerçevesinde yeni platformlara yayılan kamu hizmeti yayıncısı kuruluşların toplumların farklı kesimlerine kanallarını açması gündeme gelirken, Türkiye’de de bu değişimin izleri ortaya çıkmaya başlamıştır. Ancak, buna rağmen, TRT’ye yüklenen temel roller ısrarla korunmaya çalışılmaktadır. Bu anlamda Türkiye’de devletle yayıncılık arasındaki ilişkinin değişen koşullarda yeniden tanımlanmasına izin verilmediği görülmekte, devlet odaklı anlayış sürdürülmeye çalışılmaktadır. Bir yandan TRT’nin toplumla/kamuyla arasındaki ilişkileri yeniden tanımlayacağı ve ekranlarını/mikrofonlarını hemen her kesime açacağı söylenirken, diğer yandan da yapılacak yeni tanımlamada devlete hâkim bir konum biçilmeye devam edilmektedir. Bu durumun temel nedeni AKP’nin yeniden tanımladığı ve biçimlendirdiği devlet gücünü kullanmayı sürdürme isteğinde yatar görünmektedir.

2000’li yıllarda yaşanan TRT tartışmalarına bakıldığında TRT’nin adeta hükümetle özdeş bir biçimde ele alınmaya devam edildiği ve giderek daha içinden çıkılmaz bir hal alan sorunlar yumağıyla karşı karşıya kaldığı da rahatlıkla görülmektedir. Kurumun yeni dönemde sağlam bir kamu hizmeti yayıncılığı nasıl inşa edilir konusundan ziyade hâlâ genel müdür atamaları, kadrolaşma çabaları, personele uygulanan baskılar, tarafsız yayın yapılamaması ve sansür konuları çerçevesinde tartışma konusu olduğu görülmekte, pazarın artan baskıları karşısında bu sorunlar daha da karmaşıklaşmaktadır. Son yıllarda kurumun kamusal kaynaklarının en çok eleştirilen konulardan biri olması ve sık sık kaldırılması konusunda taleplerin yükselmesi ise TRT’yi daha sıkıntılı bir geleceğin beklediğini göstermektedir.

TRT’nin bir pazar aktörü gibi hareket etme rolünü giderek daha fazla benimser

görünmesi ise Türkiye’de kamu hizmeti yayıncılığı anlayışının daha kaygan bir zeminde var olma mücadelesi içinde olacağını göstermektedir. Yeni teknolojileri takip ederek yeni yayıncılık ortamına adapte olmaya çalışan TRT’nin reklam gelirlerini arttırma çabaları pazar pratikleriyle hareket ettiğinin açık göstergesidir. Ancak bir kamu hizmeti yayıncısı olarak, rekabet ortamında, pazardan gelir elde etmesinin ve bu gelirlerde sürekli bir artış sağlamasının da daha en başından ne kadar zor olduğu açıkça görülmektedir. Bunun yanı sıra reklama olan yönelişi kamu hizmeti yayıncısı olarak piyasadan bağımsızlığını da sorgulanır kılmaya devam etmektedir.

Sonnotlar

¹ Bu anlayış ve çabaların Türkiye siyasi tarihinde uzun bir geçmişe sahip olduğu görülmektedir. Bu konuda bilgi için bkz. Ahmad, 1996; Keyder, 2007; Zürcher, 2007.

² Kejanlıoğlu, 1983’te çıkarılan 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanununun yalnızca TRT değil, bütün yayıncılık faaliyetlerine dair ibareler içermesini mevcut fiili durumun bir kabulü anlamına geldiğini belirtmektedir (2004: 221-222).

³ Curran, yeni sağın önerdiği siyasa tercihlerinin ve bu bağlamda yayıncılığın basına benzer biçimde serbest piyasa mantığı içinde yeniden modelleştirilme eğiliminin liberal ve radikal düşünce içinde kamu hizmetini savunan bir anlayışı güçlendirdiğini belirtmektedir. Böylece, o güne kadar televizyonu “başat düzenin bir faali olarak gören radikal araştırmacıların” düşüncelerini revize ederek ticari yayıncılık karşısında kamu hizmeti yayıncılığına daha olumlu bir rol atfetmeye başladıklarına vurgu yapmaktadır (2005: 403).

⁴ AGB Anadolu birçok ülkede ölçüm yapan uluslararası AGB şirketinin bir parçasıdır ve Televizyon İzleme Araştırmaları Komitesi (TİAK) ile yaptığı anlaşma çerçevesinde Türkiye’de izleyici ölçümüne 1989’da başlamıştır. Çelenk, alanda tekel konumunda olan AGB şirketinin yaptığı ölçümlerin ulusal ölçekte sık sık ‘güvenilirlik’ temelinde eleştirilerle gündeme geldiğini, Türkiye’deki tüm ulusal-genel kanalların üye olmadığı bu sistemin en başından itibaren eleştirilere açık bir yapıda olduğunu ve “Türkiye’de pek çok diğer ticari faaliyet gibi sorunlu bir faaliyet alanına dönüştüğü ve şaibe altında kaldığı”nın görülebildiğini belirtmektedir. Star grubunun 2003 yılında ölçümlerin güvenilir olmadığını vurgulayarak Star TV, Starmax ve Kral TV’yi AGB ölçüm sisteminden çektiklerini duyurması bu durumun bir yansıması niteliğindedir (2005: 222-227). TRT’nin 2010 yılında AGB’den ayrılması da yine ‘güvenilirlik’ sorununa dayandırılmıştır.

Kaynakça

Aalberg T vd. (2010). Media Systems and the Political Information Environment: A Cross National Comparision. *International Journal of Press/Politics*, 15 (3), 255-271.

- Adaklı G (2006). *Türkiye’de Medya Endüstrisi: Neoliberalizm Çağında Mülkiyet ve Kontrol İlişkisi*. Ankara: Ütopya.
- Adaklı G (2010). Neoliberalizm ve Medya: Dünyada ve Türkiye’de Medya Endüstrisinin Dönüşümü. *Mülkiye*, XXXIV (269), 67-84.
- Adaklı G (2013). 2002-2008: Türk Medyasında AKP Etkisi. İçinde: İ Uzgel ve B Duru (der), *AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu*. Ankara: Phoenix, 559-613.
- Ahmad F (1996). *Demokrasi Sürecinde Türkiye*. Çev. A Fethi, İstanbul: Hil Yayın.
- Ahıska M (2005). *Radyonun Sihirli Kapısı: Garbiyatçılık ve Politik Öznellik*. İstanbul: Metis.
- Aşık M (2007). TRT Müdürü. *Milliyet*, 22 Kasım.
- Bardoel J ve Brants K (2003). From Ritual to Reality: Public Broadcasters and Social Responsibility in the Netherlands. İçinde: G. F. Lowe ve T. Hujanen (der), *Broadcasting and Convergence: New Articulations of the Public Service Remit*, Göteborg: Nordicom, 167-185.
- Bardoel J ve d’Haenens L (2008). Reinventing Public Service Broadcasting in Europe: Prospects, Promises and Problems. *Media, Culture and Society*, 30 (3), 337-355.
- Bakirezer G ve Demirer Y (2013). AK Parti’nin Sosyal Siyaseti. İçinde: İ Uzgel ve B Duru (der), *AKP Kitabı Bir Dönüşümün Bilançosu (2002-2009)*, Ankara: Phoenix, 153-178.
- Bedirhanoglu P (2013). Türkiye’de Neoliberal Otoriter Devletin AKP’li Yüzü. İçinde: İ Uzgel ve B Duru (der), *AKP Kitabı Bir Dönüşümün Bilançosu (2002-2009)*, Ankara: Phoenix, 40-65.
- Bila F (2003). Kürtçe yayını TRT yapmalı. *Milliyet*, 17 Haziran.
- Boratav K (2005). *1980’li Yıllarda Türkiye’de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm*. Ankara: İmge.
- Boratav K (2010). *Emperyalizm, Sosyalizm ve Türkiye*. İstanbul: Yordam.
- Cankaya Ö (2003). *TRT: Bir Kitle İletişim Kurumunun Tarihi 1927-2000*. İstanbul: YKY.
- Curran J (2002). *Media and Power*. London and New York: Routledge.
- Curran J (2005). Kitle İletişimi Araştırmasında Yeni Revizyonizm: Bir Yeniden Değerlendirme Çabası. İçinde: M. Küçük (der), *Medya, İktidar, İdeoloji*, Çev. M Küçük, Ankara: Bilim ve Sanat, 377-412.
- Curran J vd. (2009). Media System, Public Knowledge and Democracy: A Comparative Study. *European Journal of Communication*, 24 (5), 5-26
- Curran J ve Seaton J (2003). *Power Without Responsibility: The Press and Broadcasting*
- İlaslan S (2016). Politika ve Piyasa Sınırları Bağlamında Kamu Hizmeti Yayıncılığı: Türkiye’de AKP Dönemi TRT Tartışmaları. *Mülkiye Dergisi*, 40(2), 67-100.

in Britain. London, New York: Routledge.

Çaplı B (2003). TRT ve Kamu Hizmeti Yayıncılığı. İçinde: D. Tılıç (der), *Türkiye’de Gazetecilik*, Ankara: ÇGD Yayınları, 292-313.

Çaplı B (2008). *Fili Tarif Etmek: Özel Televizyona Beş Kala*. Ankara: İmge.

Çelenk S (2005). *Televizyon, Temsil, Kültür: 90’lı Yıllarda Sosyokültürel İklim ve Televizyon İçerikleri*. Ankara: Ütopya.

Demirci K (2014). Türkiye’de 2000 Sonrası Genel Seçim Kampanyalarında Demokrasi Söylemi. *Mülkiye*, 38 (1), 35-73.

Demirci K (2015). Türkiye’de Yurttaş-Devlet İletişimi Açısından E-Devlet Uygulamaları: BİMER Örnek Olayı. *Akdeniz İletişim Dergisi*, 23, 96-114.

DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005*. Ankara: DPT.

Eyüboğlu A (2014). TRT’nin 15 Kanalını artık TNS ölçecek. *Milliyet*, 2 Nisan.

Garnham N (2003). A Response to Elizabeth Jacka’s ‘Democracy as Defeat. *Television New Media*, 3, 193-200.

Golding P ve Murdock G (2002). Kültür, İletişim ve Ekonomi Politik. İçinde: S İrvan (der), *Medya, Kültür, Siyaset*, Çev. D B Kejanlıoğlu, Ankara: Alp Yayınevi, 59-100.

Harrison J ve Woods L M (2001). Defining European Public Service Broadcasting. *European Journal of Communication*, 16(4), 477-504.

Iosifidis P (2010). Pluralism and Funding of Public Service Broadcasting across Europe. İçinde: P Iosifidis (der), *Reinventing Public Service Communication: European Broadcasters and Beyond*, London: Palgrave Macmillan, 23-35.

Kansu G (2004). *Planlı Yıllar: Anılarla DPT’nin Öyküsü*. İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları.

Kuruç B (2010). Bir Planın Anatomi Politiği: Dördüncü Plan’ın Hazırlanışı ve Sonu. İçinde: E Türkcan (der), *Türkiye’de Planlamanın Yükselişi ve Çöküşü 1960-1980*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi, 357-410.

Kejanlıoğlu D B (2001). Turkish Broadcasting Policy in a Historical Context: Continuities and Discontinuities in the 1990s. *Kültür ve İletişim*, 4 (2), 86-104.

Kejanlıoğlu D B (2004). *Türkiye’de Medyanın Dönüşümü*. Ankara: İmge.

Keyder Ç (2007). *Türkiye’de Devlet ve Sınıflar*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Kocabaşoğlu U (2010). *Şirket Telsizinden Devlet Radyosuna: TRT Öncesi Dönemde*

Radyonun Tarihsel Gelişimi ve Türk Siyasal Hayatı İçindeki Yeri. İstanbul: İletişim.

Kubilay Ç (2005). Türkiye’de Anadillere Yönelik Düzenlemeler ve Kamusal Alan: Anadil ve Resmi Dil Eşitlemesinin Kırılması. *İletişim Araştırmaları*, 2(2), 55- 86.

Moe H (2010). Governing Public Service Broadcasting: “Public Value Tests” in Different National Contexts. *Communication, Culture and Critique*, 3(2), 207-223.

Moe H (2011). Defining Public Service Beyond Broadcasting: The Legitimacy of Different Approaches. *International Journal of Cultural Policy*, 17 (1), 52-68.

Murdock G (2001). Money Talks: Broadcasting Finance and Public Culture. İçinde: E Buscombe (der), *British Television: A Reader*, Oxford: Oxford University, 118-141.

Murdock G (2004). Building the Digital Commons: Public Broadcasting in the Age of Internet. *The 2004 Spry Memorial Lecture*, University of Montreal.

Murdock G (2005). Public Broadcasting and Democratic Culture: Consumers, Citizens, and Communards. İçinde: J Wasko (der), *A Companion to Television*, Oxford: Blackwell Publishing, 174-198.

Murdock G (2010). Networking the Commons: Convergence Culture and the Public Interest. İçinde: J Gripsrud (der), *Relocating Television: Television in the Digital Context*, London and New York: Routledge.

Murdock G (2013). Communication in Common. *International Journal of Communication*, 7, 154-172.

Murdock G ve Golding P (2002). Digital Possibilities, Market Realities: The Contradictions of Communications Convergence. *Socialist Register*, 38, 111-129.

Mutlu E (1988). Tarafsız Yayıncılık. *AÜ. BYYO Yıllık* .

Mutlu E (2001). Ne Olacak Bu Kamu Yayıncılarının Hali. İçinde: D B Kejanlıoğlu, S Çelenk, G Adaklı (der), *Medya Politikaları*, Ankara: İmge, 23-78.

Özkazanç A (2012). Cumhuriyet Döneminde Siyasal Gelişmeler: Tarihsel-Sosyolojik Bir Değerlendirme. İçinde: F Alpkaya ve B Duru (der), *1920’den Günümüze Türkiye’de Toplumsal Yapı ve Değişim*, Ankara: Phoenix, 91-126.

Papathanassopoulos S (2007). Financing Public Service Broadcasters in the New Era. İçinde: E Bens (der), *Media Between Culture and Commerce 4*, Bristol and Chicago: Intellect, 151-165.

Scannell P (2001). Public Service Broadcasting: The History of a Concept. İçinde: A Goodwinve G Whannel (der), *Understanding Television*, London: Routledge, 11-29.

Steeemers J (1999). Between Culture and Commerce: The Problem of Redefining Public

Service Broadcasting for the Digital Age. *Convergence*, 5 (3), 44-66.

Steeemers J (2001). In Search of Third Way: Balancing Public Purpose and Commerce in German and British Public Service Broadcasting. *Canadian Journal of Communication*, 26, 69-87.

Steeemers J (2003). Public Service Broadcasting is not Dead yet. Strategies in the 21st Century. İçinde: G F Loweve T Hujanen (der), *Broadcasting & Convergence: New Articulations of the Public Service Remit*, Göteborg: Nordicom, 123-136.

Sümer B (2010). Avrupa Birliği ile Uyum Süreci Bağlamında Türkiye’de Yeni Yayıncılık Yasası. *Mülkiye*, 34 (269), 199-224.

Sümer B (2014). Avrupa Birliği’nde Kamu Hizmeti Yayıncılığının Finansmanına İlişkin Politika Gündemi: Amsterdam Protokolü ve Etkileri. *Kültür ve İletişim*, Yıl. 17, No. 1, 9-38.

Sümer B ve Adaklı G (2010). Public Service Broadcaster as a Market Player: Changing Operational Patterns of the TRT in Turkey under the AKP Leadership, 2002-2010.

<http://ripeat.org/wp-content/uploads/tdomf/1527/Sumer%20%20Adakli.pdf> (29.09.2014).

Tekeli İ (2014). 1970’ler Türkiyesinde Modernleşme ve Planlama. İçinde: R F Barbaros ve E J Zurcher (der), *Modernizmin Yansımaları: 70’li Yıllarda Türkiye*, Ankara: Efil Yayınevi, 110-135.

Topuz H (2003). *II. Mahmut’tan Holdinglere Türk Basın Tarihi*. İstanbul: Remzi.

TRT (Türkiye Radyo Televizyon Kurumu)(2008). *TRT 2008 Faaliyet Raporu*. Ankara: TRT.

TRT (Türkiye Radyo Televizyon Kurumu) (2009). *TRT 2009 Faaliyet Raporu*. Ankara: TRT.

TRT (Türkiye Radyo Televizyon Kurumu) (2010). *TRT 2010 Faaliyet Raporu*. Ankara: TRT.

TRT (Türkiye Radyo Televizyon Kurumu) (2011). *TRT 2011 Faaliyet Raporu*. Ankara: TRT.

TRT (Türkiye Radyo Televizyon Kurumu) (2012). *TRT 2012 Faaliyet Raporu*, Ankara: TRT.

TRT (Türkiye Radyo Televizyon Kurumu) (2013). *TRT 2013 Faaliyet Raporu*, Ankara: TRT.

Uzgel İ (2013). AKP: Neoliberal Dönüşümün Yeni Aktörü. İçinde: İ Uzgel, B Duru (der), *AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu*, Ankara: Phoenix, 11-39.

Williams R (1968). *Communications*. London: Penguin Books.

Yaylalı H (2010). Sayısal Çağda Kamu Hizmeti Yayıncılığı ve TRT’nin Güncel Stratejileri. *İletişim: Araştırmaları*, 8 (2), 47-80.

Zürcher, E J (2007). *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*. Çev. Y S Gönen, İstanbul: İletişim.

Zürcher E J (2014). Cumhuriyetin 50. Yıldönümü ve 70'li Yıllarda Resmi Kemalizm. İçinde: F R Barbaros ve E J Zürcher (der), *Modernizmin Yansımaları: 70'li Yıllarda Türkiye*, Ankara: Efil Yayınevi, 187-197.

Milliyet Gazetesinin İnternet Arşivinden Yararlanılan Haberler

Milliyet (21/11/2002). Kürtçe yayın sadece TRT'de.

Milliyet (11/6/2003). Köşk'ten veto.

Milliyet (2/8/2005). Demiröz emekli oldu.

Milliyet (10/12/2005). Şahin'e onay çıkmadı.

Milliyet (10/2/2006). Elektrikte TRT payı kalsın.

Milliyet (12/5/2006). Sezer'den TRT'ye ikinci veto.

Milliyet (8/6/2006). TRT'den 'sansür eylemi'ne sansür.

Milliyet (22/7/2006). 'Elektrik sorunu'na çözüm netleşiyor.

Milliyet (27/7/2006). Elektrik üreticileri zam istemiyor.

Milliyet (29/7/2006). Zarar edeceksek üretmeyiz.

Milliyet (23/8/2006). Elektrik kavgasında uzlaşma sağlanamadı.

Milliyet (28/4/2008). TRT'de tartışma yaratan transferler.

Milliyet (16/7/2008). CHP TRT Yasası'nı Anayasa Mahkemesine götürüyor.

Milliyet (27/9/2008). TRT'de denetim tümüyle değişti.

Milliyet (28/9/2008). TRT Çocuk 1 Kasım'dan itibaren yayında.

Milliyet (24/10/2009). Arabada TRT vergisine iki dava.

Milliyet (27/10/2009). Baykal: TRT bizi tavaya koyup kızartıyor.

Milliyet (31/10/2009). Elektrik faturalarındaki TRT payı kaldırılacak.

Milliyet (14/1/2010). TRT reyting sisteminden çıktı.

Milliyet (15/12/2011). Enerji hâsılatından TRT payı çıkartılsın teklifi.

Milliyet (20/12/2011). TRT Genel Müdürü'nden dizilere ağır eleştiri.

Milliyet (21/12/2011). TRT payı tepkisine TRT'den açıklama.

Milliyet (15/12/2012). Padişahlar çizgi filmle öğrenilecek.

Milliyet (12/11/2014). YSK'dan TRT'ye tarihi ceza.

Milliyet (20/12/2014). Yalçın Akdoğan 'Filinta'yı beğendi.

Milliyet (11/5/2015). Davutoğlu Diriliş Ertuğrul dizisi setini ziyaret etti.

Türkiye’de Sosyal Yardım ve İstihdam İlişkisinin Güncel Boyutları: Kurumsal ve Sosyolojik Bir Çözümleme¹

Denizcan Kutlu, Namık Kemal Üniversitesi, İİBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, e-posta: denizcank@gmail.com

Özet

Bu çalışma, Türkiye’de sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkinin güncel yönelimlerini kurumsal ve sosyolojik boyutları bakımından ele almayı hedeflemektedir. Türkiye’de sosyal yardımlar, -küresel bir eğilimin parçası olarak- sosyal politika içerisinde gerek paradigma gerekse pratik düzeyinde öne çıkmaktadır. Bu süreçte, sosyal yardımlardan yararlanan hanehalkı sayısı artış göstermiş ve yardımlar, giderek daha fazla sayıda hanehalkının geçim örüntüsünün bir parçası haline gelmiştir. Diğer taraftan, hanehalklarının geçim örüntüsü, nakit gereksinimi temelinde, istihdama katılım biçimlerine daha da açık bir nitelik kazanmıştır. Bu olgu, sosyal yardımları aynı zamanda, emek gücünün yeniden üretimine ilişkin maliyetlerin kamusallaştırılması bakımından bir işgücü piyasası ve ücret ilişkisi biçimine de büründürmektedir. Ücret dışı bir gelir türü ve geçim aracı olarak sosyal yardımlar, fiyatlandırılmamış bir geçim alanı yaratarak emek gücünün ve hanenin yeniden üretimine eklenmektedir. Bu ilişki biçimi ise, bir yandan sosyal yardımlara bir işgücü piyasası kurumu karakteri kazandırırken diğer yandan sosyal yardım alanlarının istihdama katılım biçimlerini de gündeme taşımaktadır. Bu gelişmeler, aktif işgücü piyasası ve sosyal koruma politikaları arasındaki ilişkinin güçlenmesiyle birleşerek, sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişki olarak kurumsal karşılığını bulan sosyal politika gündemini hükümetin ve akademinin gündemine daha fazla sokmuştur.

Sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkiyi gündemine alan çalışmalar, konunun kurumsal gelişim yönüne odaklanmakta; bu ilişkinin gerçekleşme biçimini çoğunlukla göz ardı etmektedir. Bu nedenle çalışmada, sosyal yardım ve istihdam ilişkisindeki kurumsal yapının pratikteki gerçekleşme biçimine ilişkin kimi gözlemler paylaşılacaktır. Çalışmada, sosyal yardım türleri, gelir ve sosyal sigorta yoklamasına dönük olarak özgün bir tasnife tabi tutulacaktır. Bu yardımlardan yararlanabilecek hanehalkı tipleri de işgücü piyasası ve istihdam ile olan bağları temelinde belirlenecektir.

Çalışmanın temel argümanı, Türkiye’de sosyal yardımların, temel yönelimler, ihtiyaç tespiti yöntemleri ve miktar ve süre bakımından, istihdama katılıma dönük olarak yapıldığı savıdır. Bu çerçevede, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının, bir tür işgücü piyasası kurumu olarak çalışmakta ve işlev görmekte olduğu öne sürülecektir. Bu, sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin kurumsal yönüdür.

Sosyal yardım ve istihdam ilişkisinde, bir kategori olarak işgücü piyasasının belirlenimi hanehalkları açısından da geçerlidir. Türkiye’nin sosyal politika gündeminde neo-

liberal aktifleşme stratejileri biçiminde açığa çıkan işçileşme süreçlerinin gerçekleşme biçimi, hanehalkları açısından emek gücünün yeniden üretimini, ücret gelirinin yanı sıra sosyal yardım gibi ücret dışı bir gelir türü ve geçim aracı ile sağlama örüntüsünü belirginleştirmiştir. Çalışmada hanehalklarına sosyal yardım alma özelliği kazandıran temel sürecin, işgücü piyasası dinamikleri etrafında oluştuğu da belirtilecektir. Bu ise, sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin sosyolojik yönünü oluşturmaktadır.

Çalışma, sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkinin kuramsal temellerinin belirlenmesi üstüne kuruludur. Bu temelde, çalışmada, ilk olarak, sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin kurumsal boyutta temel yönelimleri, sosyal yardım tür ve uygulamalarına dönük güncel gelişmeler ve politika belgeleri temelinde betimlenecektir. İkinci olarak ise, bu politika paketi çerçevesi içerisinde, sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin kurumsal ve sosyolojik gelişimi, kimi gözlemler etrafında tartışılacaktır. Bu tartışma, Ankara ilinde sosyal yardımlar üzerine tamamlanmış bir çalışmadaki temel gözlem ve bulgulara dayanarak yürütülecektir.

Anahtar Sözcükler: Sosyal Yardım, İstihdam, İşgücü Piyasası, Emek Gücü, Aktif İşgücü Piyasası Politikaları

Current Dimensions of the Relationship Between Social Assistance and Employment in Turkey: An Institutional and Sociological Analysis

Abstract

This article aims to address the current tendencies of the relationship between social assistance and employment with respect to its institutional and sociologic dimensions. Social assistance in Turkey -as a part of a global tendency- has become prominent in social policy at a level of both paradigm and practice. In this process, the number of social assistance recipient households have increased and social assistance has gradually become a part of the subsistence pattern for more and more households. On the other hand, the subsistence pattern of households has acquired a character that is more open to the types of employment participation due to cash need. This phenomenon turns social assistance into a type of labour market and wage relation in terms of the deprivatization of the reproduction of labour power cost. Social assistance as a non wage type of income and means of support integrates into the reproduction of labour power and household through creating an unpriced subsistence sphere. This type of relationship, on the one hand, equips social assistance with a labour market character and on the other hand, brings forth types of employment participation onto the agenda. These developments, combined with the deepening relationship between active labour market policies and social protection policies, make this social policy agenda which is institutionalised as the relationship between social assistance and employment a current issue both for the government and the academic world.

The literature on the relationship between social assistance and employment focuses on the institutional development aspect of the issue and mainly ignores the form of realization of this relationship. Therefore, in this article, some observations on the form of realization of the relationship between social assistance and employment in practice will be shared. Social assistance schemes will be classified in terms of income and social insurance test. Also household types who would be able to benefit from those schemes will be identified based on their bonds to labour market and employment.

The main argument of this article is that social assistance practices in Turkey are implemented for participation of households to labour market in terms of basic orientations, methods of means testing and amount and duration. In this framework, it will be argued that Social Cooperation and Solidarity Foundations work and function as a kind of labour market institution. This is the institutional facet of the relationship between social assistance and employment.

The determination of labour market as a category in the relationship between social assistance and employment is also valid for households. The form of realization of the proletarianization processes which is revealed as neo-liberal activation strategies in the social policy agenda of Turkey, make explicit the pattern of reproduction of labour power for households through social assistance such as a non wage type of income and means of support besides wage income. In this article, it will be stated that the main process which makes households into social assistance recipients comes into existence through labour market dynamics. This is the sociological facet of the relationship between social assistance and employment.

The article is grounded on the identification of the theoretical bases of the relationship between social assistance and employment. On this basis, first, the main tendencies in the institutional dimension of the relationship between social assistance and employment will be depicted based upon current developments concerning social assistance types and practices and policy papers. Second, as part of this policy package, the institutional and sociological development of the relationship between social assistance and employment will be discussed through some observations. This discussion will be conducted with respect to observations and findings in a completed research on social assistance in Ankara.

Keywords: Social Assistance, Employment, Labour Market, Labour Power, Active Labour Market Policies

Giriş: Kimi Sorular...

“Piyasanın doğal işleyişinin üzerine çöküp, piyasanın kendiliğinden ortaya koyacağı o harikulade eseri (tam istihdam) tamamlama hayallerini aralıksız tehdit eden ve iktisatçıların ifadesiyle ‘çalışmamayı kışkırtan’ belaların başında sosyal devlet düzenlemeleri ilk sırayı alırlar. Bu şeyler gösterişli ifadelerle dile getirildiğinde tek amacın; sosyal destek alan işsizlerin gayretsiz, tembel, parazit yaşamlarını sert bir şekilde eleştirme olduğu düşünülür.”

“Asıl skandal olan ve bilimsel olarak ispatlanması gereken şey, işsizlik döneminde çalışmayan kişilerin aşırı tembel olduklarını söylemektir.”

(Cordonnier, 2014: 68, 73), Garibanlara Merhamet Yok; “Sosyal Yardım Alanlara Ölüm” başlıklı bölümden.

“Gülerim ona, benim eşim yeri geldi yıkamada çalıştı, (...) şu an işsiz kalacak. Gitti tekrar yıkamayla konuştu. Tekrar girebilir miyim acaba diye. Sigortası yok, ne kadar para alacak şu havada yıkamada düşünün. İş bulsa gidip çalışacak.”

“İş beğendiremez diye bir alakası yok da, en kötü şartları veriyorlar. En kötü şartlarda sen çalışabilir misin? (...) O şartlarda da kimse çalışmak istemez, budur.”²

Bu çalışma, sosyal politikanın, tarihsel olarak, sosyal sigorta uygulamalarını içeren dar anlamını da önceleyen sosyal yardım türü destek mekanizmalarına indirgenme eğilimlerinin aktif işgücü piyasası politikaları ile içiçe geçerek artış gösterdiği bir evrede,³ Türkiye’de sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkiyi konu edinmektedir. Çalışma, çalışmadaki temel argümanlara kaynaklık eden gözlemlerden yola çıkarak, -çalışmanın girişindeki alıntıya referansla- işsizlik döneminde, sosyal yardım alıp çalışmaktan vazgeçtiği ileri sürülen hanehalklarının, sosyal yardım alma ve o kamusal ya da özel ağın içerisinde kalma davranışını, kendilerini işçileştirerek ücret gelinine mahkum eden koşullar karşısında bir tür direnme eğilimi olarak kavramaktadır. Bu çalışmaya kaynaklık eden alan araştırmasındaki gözlemler, istihdamdan kaçış söyleminin tam tersini işaret etmektedir: Türkiye’de sosyal yardım alan ortalama hanehalklarının geçim örüntüsünün temel kaynağı, istihdama katılım ve ücretli çalışmadır.⁴ Bu anlamda, kapitalizmin, kişi ve hanenin geçimini ücret gelinine tabi kılan yapısının pekişmesi ve emek gücünün ve hanenin yeniden üretimi açısından nakit gereksiniminin giderek belirginleşmesinin, hanehalklarını, sosyal yardım alsalar dahi, çalışmaktan vazgeçemeyecekleri emekçi/emek gelinine dayalı bir yaşam disiplininin içerisine ittiği gözlemlenmektedir. Özcesi, hanehalklarının mülksüzleşme ve işçileşme eğilimleri ile sosyal yardım alma eğilimleri içiçe geçmiş durumdadır. Kaldı ki, sosyal yardım alanlar, çalışmaktan kaçınıyor

olsa bile, ücret gelirin mahkum edilip, diğer yandan da kendilerini bu gelir türünden mahrum eden güvencesiz çalışma koşulları içerisinde olanların, çalışma yaşamına dahil olmak istememesinden daha doğal ne olabilir? Ücret ilişkisi, kapitalizmin temel bir eğilimi olarak, refahın olduğu kadar, yoksulluk ve yer yer sefaletin de bir kaynağıdır.

O halde şu soruları sorabiliriz: Tarihsel kapitalizm içerisinde yoksulluk sorununun varlığı⁵ ve sosyal politikanın gelişimi bakımından istihdamın yeri nedir? Sosyal refahın yaygınlaşması ve sosyal hakların oluşumunda istihdamın anlam ve rolü nedir? Ücret ve istihdam, -gerek içine girerek gerek dışına çıkarak-, en genel anlamıyla kapitalizmin farklı evrelerinde, yoksulluk ve sefaletin hem kaynağı hem de önleyicisi olmuştur. Kapitalist sermaye birikim süreci, yedek işgücü ordusunun oluşum dinamikleri etrafında, yoksulluğu sürekli olarak yaratma eğilimindedir. Kapitalist birikim, ücret gelirin mahkum ettiği nüfus kesimlerini, bu gelir türünden mahrum ettiği, yedek işgücü ordusunun saflarına iterek işsiz bıraktığı ölçüde, aynı zamanda yoksulluk ve hatta sefalet koşullarına da iter. Ancak kapitalist birikim ile yoksulluk arasındaki ilişki burada durmaz, yedek işgücü ordusunun alanında oluşan yoksullar, faal sanayi ordusunun görelisi olarak yoksulluktan kurtulabilmiş kesimlerini, varlıkları⁶ ile yoksulluğa düşme riski ile başbaşa bırakır. Dolayısıyla bu kesimler üzerinde, hem kapitalist birikim hem de yedek işgücü ordusunun üyesi yoksullar tarafından yoksullaştırılma tehdidi nesnel olarak varlığını korur. Erdoğan ve Kutlu (2014: 66), yedek işgücü ordusunun oluşum köklerinde bir tür yoksulluk örüntüsü de yaratan bu olguyu şöyle özetlemektedir:

Kapitalist sistemin işleyişine paralel olarak, gerektiğinde istihdama çekilen gerektiğinde de istihdam dışı bırakılabilen yedek işgücü ordusu, aynı zamanda bir yoksullar ordusudur. Bu yoksullar ordusu, istihdama dahil olduklarında, çalışan yoksullar olarak gerek ücret düzeyi gerekse çalışma koşulları açısından emek hiyerarşisinin en alt basamaklarında yer alırlar. Tarımdaki fazla nüfustan oluşan gizli işsizler, çocuklar, yaşlılar, göçmenler gibi işgücü piyasasına aralıklarla çekilebilen kesimlerden ve son derece düzensiz ve güvencesiz koşullarda düşük ücretli işlere mahkum edilmiş olan, vasıf ve eğitim düzeyleri düşük işçilerden oluşan yedek işgücü ordusu, kendisi yoksul olduğu gibi, görelisi olarak düzenli ve güvenceli koşullarda çalışan işçilerin yoksullaşması ve güvencesizleşmesinin de aracıdır.

Bu söylenenlerden sonra, soruları şöyle de daraltmak mümkündür: Sosyal politika önlemlerinin ve sosyal yardım uygulamalarının düzenlenmesinde istihdam, açıklayıcı bir kategori olarak ele alınabilir mi? Soruyu tersten sormak gerekirse: İstihdam ve işgücü piyasası politikalarının analizinde, sosyal yardım politikalarını incelemek bize ne söyler; sosyal yardım açıklayıcı bir kategori

olarak değerlendirilebilir mi? Bu sorular bizi, sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkinin kuramsal temelleri üzerine düşünmeye itmektedir.

Bu çalışma, bu kuramsal kalkış noktasından hareketle, Türkiye’de sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkinin güncel boyutlarını kurumsal ve sosyolojik yönleriyle tartışmayı amaçlamaktadır. Çalışmada ilk olarak, sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkinin kuramsal ve kavramsal temelleri, soyut ve somut kategoriler etrafında ele alınacaktır. Ardından, sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkinin yaygınlaşmasının küresel sosyal politika transferine dönük dinamiklerine değinilecektir. Devamında, kurumsal ve sosyolojik analizin yöntemine ilişkin kimi notlar düşülecektir. Çalışmanın izleyen bölümleri ise, Türkiye’de sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin kurumsal ve sosyolojik boyutlarının, temel yönelimler, politika belgeleri, sosyal yardım programları ve çeşitli başlıklar temelinde, alanda gerçekleşme biçimine ilişkin gözlemler etrafında tartışılmasına ayrılmıştır. Değerlendirme ve sonuç bölümü ile de çalışma sonlandırılacaktır.

Sosyal Yardım ve İstihdam İlişkisinin Kuramsal ve Kavramsal Temelleri: Soyuttan Somuta...

Sosyal yardımlar, tarihsel gelişim seyri⁷ içerisinde devletin, işgücü piyasası ve ücret ilişkisine müdahalesini en az içeren araçlarından biri olmasına karşın istihdam ve çalışma ile bağlantılı bir yapıya sahiptir. Bu durum, çalışma ve istihdamın kapitalist toplumsal yapı ve ilişkiler içerisindeki merkezi konumu ile ilgilidir. Bu konum, sosyal yardımları da içerecek şekilde, bir bütün olarak sosyal politika disiplininin, işgücü piyasasının ve üretimin düzenlenmesi ile bağlantılı karakterini meydana getirir. Sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişki, sosyal politika disiplini ve uygulamasının genel özelliklerine ve tarihine tabidir ve işgücü piyasası ve sosyal koruma politikalarının kapsamı içerisinde şekillenir. Bu haliyle, işgücü piyasası ve sosyal koruma politikalarının dönüşümündeki temel yönelimler,⁸ sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkinin genel çerçevesini çizer. Konuya işgücü piyasası politikaları ve sosyal politika disiplini açısından baktığımızda, politika setlerine ilişkin böylesi bir düzey belirlemek mümkündür. Ancak, sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkinin ekonomik ve sosyal temellerine eğildiğimizde, konuya tarihsel ve kuramsal bir çerçeve içerisinden bakmak gerekecektir.

Bu genel özellikler ve tarih içerisinde, istihdam terimi ile temsil olunan ve fakat kavramsal düzeyde, üretim noktası ve işgücü piyasası şeklinde soyutlanabilecek⁹ yapısal ve nesnel ilişkiler zemini, ayrıksı ve belirgin bir yer tutar. Bu belirleme, sosyal politika araçlarının, tarihsel gelişim özellikleri bakımından kapitalist işgücü piyasası ve ona özgül istihdam ilişkilerinin oluşumu bağlamında bir anlam

kazandığı şeklinde de ifade edilebilir. Dolayısıyla, sosyal yardım ve istihdam ilişkisi, işgücü piyasası ve istihdam ilişkilerinin düzenlenmesi ve sosyal politika araçlarının gelişimi arasındaki tarihsel ilişkinin bir parçası olarak temel nitelik ve yönelimlerine kavuşur. Bu niteliği ona, kurumlar, yasalar, politika metinleri ve uygulamaları içeren teknik özelliklerinin yanı sıra tarihsel bir boyut ve anlam da katar. Sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkiyi, kuramsal ve kavramsal düzlemde, soyutlama düzeyini adım adım azaltabileceğimiz üç biçimde ele almak mümkündür.

Birikim, Devlet, Emek Gücü ve Sosyal Yardım

İlk olarak, tarihsel anlamda sosyal refahın oluşumu, birikim, devlet ve emek gücü arasındaki ilişkinin genel karakterine tabidir.¹⁰ Kapitalist birikimin genel işleyiş yasaları, bu birikim sürecinde kullanılacak uygun miktar ve özellikte emek gücünün varlık koşullarını yaratmak üzerine kuruludur. Ne var ki, bu işleyiş yasaları, ekonomik gelişmenin belirli evrelerinde, işyeri ve işgücü piyasası ölçeğinde, sürekli olarak bir işgücü fazlası açığa çıkarma eğilimindedir.¹¹ Bu fazla nüfusu açığa çıkartan nesnel ilişki biçimi, hanehalklarının sosyal yardıma ihtiyaç duymasına ve hatta mecbur kalmasına yol açan ekonomik ve sosyal temeldir. Kapitalist birikimin işleyiş özelliklerine ait bu nesnel ilişki biçimi, sadece bir yedek işgücü ordusu üretmekle kalmaz; aynı zamanda bu yedek işgücü ordusunun ve onu da kapsayan işçi sınıfının alanından türeyen yoksulluğu da beraberinde getirir. Bu olgu tarihsel anlamda işsiz yoksulluğu ve çalışan yoksulluğu olarak açığa çıkar.

İşsizlik ve yoksulluğu aynı anda üreten bu ilişki biçimi, birikimin süreklileşmesi bakımından, emek gücünün yeniden üretim koşullarına ilişkin çeşitli kamusal sosyal yararların da oluştuğu bir alandır. Marx'a (2003: 93) göre, yedek işgücü ordusunun oluşum dinamikleri içerisinde beliren ve çalışan ve işsiz yoksullardan oluşan nüfusun korunması, "bizzat emek gücünün emeği ile" değil, "başkaları sayesinde canlı varlık olarak yaşamasıyla olur". Bu nedenle devlet, birikim ve emek gücü arasındaki ilişkinin genel karakteri gereği, emek gücünün yeniden üretim koşullarına, sosyal yardımları da içeren çeşitli sosyal koruma araçları ile müdahale eder (Gough, 1979: 44-45, 48; Jessop, 1993: 8; Sönmez, 2005: 6; Arın, 2013: 5). Bu genel karakter, sosyal yardımların örgütlenmesi ve sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin düzenlenmesine ilişkin özel biçimlerini, işgücü piyasası ve ücret ilişkisinin oluşumunda bulur. Bu tarihsel eğilim, yapılacak sosyal yardım türleri, ihtiyaç tespiti süreçleri, miktar ve sürelerinin, işgücü piyasasının ve ücret ilişkisinin önceliklerine göre belirleneceği ve bu anlamda emek gücünü satacak ücretli emeğin oluşum koşullarını ortadan kaldırmayacağı anlamına gelir.¹² Böylelikle, devlet, sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkiyi düzenlerken, çalışan yoksulları, "faal sanayi ordusu" saflarından uzaklaştırmayacak; işsiz

yoksulları ise, emek güçlerini satarak yedek sanayi ordusundan, faal sanayi ordusuna çekecek; en azından emek güçlerini satmaktan vazgeçirmeyecek bir geçim düzeyi içerisinde tutmaya çalışır. Sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkinin, tarih boyutlu kuramsal temellerinin ilk biçimi bu şekilde belirlenebilir.

Devletin İşgücü Piyasası ve Ücret İlişkisine Müdahalesi ve Sosyal Yardım

İkinci olarak, sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkinin oluşumunun, birikim, devlet ve emek gücü arasındaki genel karakteri, devletin, emek gücünün yeniden üretiminin koşullarını hazırlaması çerçevesinde, işgücü piyasası ve ücret ilişkisine müdahalesinin özgül biçimlerini beraberinde getirir. Bu özgül biçimler içerisinde, sosyal yardım, bir müdahale biçimi olarak, sosyal refahın olduğu kadar, ücret ilişkisinin gelişimi açısından da önem taşır. Bu müdahale biçimi, bir yönüyle refah devleti ve sosyal hakların oluşum koşullarını hazırladığı gibi diğer yönden de toplumda ücret ilişkisinin yaygınlaşması, faal ve yedek sanayi ordusunda ise, ücret disiplininin benimsenip yeniden üretilmesi amacını taşır ve sonucunu doğurur. Bu tarihsel eğilim, çalışan ya da işsiz yoksulluğu sorununun kamusal bir anlayışla ele alınması biçiminde bir gelişim göstermiş; ancak kamu, yoksulluğu sadece azaltılması ve kontrol altına alınması gereken bir sorun olarak kavramamış; yoksullara, ücret disiplini¹³ altına alınması gereken kesimler olarak da yaklaşmıştır. İşte bu yaklaşım ve onun bir parçası olan sosyal yardımlar da, bu haliyle devletin işgücü piyasasına ve ücret ilişkisine müdahalesinin bir kolu olarak belirmiştir. Sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkinin oluşumunun ikinci kuramsal boyutu bu şekilde belirlenebilirken, bu ilişkinin, kapitalist işgücü piyasası ve ücret ilişkisinin önceliklerine göre oluşmasında çeşitli sosyal yardım tür ve biçimlerinin, miktar ve sürelerinin yanı sıra ihtiyaç tespiti süreçlerinin¹⁴ de ayrı ve özel bir anlam taşıdığını da belirtmek gerekir.

Düzenleyici İlkeler, İstihdama Katılım ve Sosyal Yardım

Üçüncü olarak, bu soyutlama çerçevesi içerisinde, sosyal yardımlar, ele alınan soyut kategorileri, teknik düzeye indirgeyen ve tamamlayıcılık/son çare, ihtiyaç tespiti, geçici ve en kısa süreyle yardım ve kendine yeter hale gelme şeklinde dört biçim etrafında düzenlenir. Bir tür ilke olarak da değerlendirilebilecek olan bu dört biçimi, sosyal yardım ve istihdam ilişkisine ait kuramsal temellerin, sosyal yardımlara ait özgül alanda operasyonelleşmesi olarak değerlendirmek de mümkündür.

Sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin kurulmasına dönük ilk olarak, sosyal yardımlar, sosyal politika önlemleri içerisinde, sosyal refahın sağlanması ve yoksulluğun azaltılması ve kontrol altına alınmasına yönelik, son çare ve tamamlayıcı¹⁵ olarak nitelendirilebilecek bir araç olarak belirir (Dilik, 1980: 72; Çengelci, 1993: 24; Sözer, 1994: 29; Ditch, 1999: 115-116; Ferrera, 2005: 131;

Güzel, vd., 2010: 805). Burada temel amaç, sosyal refahın ücretlilik ve işgücü piyasasına katılım temelinde sağlanması hedefidir.

İkinci olarak, sosyal yardım yapılmasında, kritik değerde önem taşıyan öğelerden biri, gelir ve geçim araçları yoklaması¹⁶ olarak ifade edilebilecek, ihtiyaç tespiti yöntemleridir (Dilik, 1972: 3; Çengelci, 1993: 9; Burden, 1998: 81-82; Arın, 2013: 237). Sosyal yardıma erişim, ihtiyaç tespiti ile bir uygunluk (eligibility) ölçütü olarak çoğunlukla oldukça düşük düzeylerde belirlenen yoksulluk sınırının altında kalan kişi ve hanehalkları ile sınırlandırılır (Burden, 1998: 81-82; Arın, 2013: 237).

Nitekim, bu tür yoklamaların amacının, kişi ve hanehalklarını, “piyasada kendilerine yer bulmaya, iş bulup çalışmaya zorlamak” ve “çalışmaya özendirme” olduğu belirtilmektedir (Arın, 2013: 237; Zatsrow, 2013: 184). Bunun yanında, neo-liberal evrede, aktif işgücü piyasası politikalarının etkinlik kazanması ile birlikte bu tür ihtiyaç tespiti yöntemlerinin, hedefleme ve şartlılığı güçlendirerek, doğrudan, çalışmaya dayalı refah stratejileri¹⁷ temelinde, çalışma yoklaması biçiminde gerçekleşebildiği de görülmektedir (Burden, 1998: 81; Standing, 1999: 321-322; Peck, 2001; Mkandawire, 2005; Ringold ve Kasek, 2007: 17, 31-34; Nelson, 2010: 31-32).

Üçüncü olarak, sosyal yardım programları, genel bir eğilim olarak, “mümkün olan en kısa süre” ilkesi etrafında örgütlenir. Bu, yardım türünün, hak ya da yarar sahibine¹⁸ geçici bir kamusal destek olarak sunulmasını beraberinde getirir (Çengelci, 1993: 10; Leisering ve Leibfreid, 1999: 60-61).¹⁹ Böylelikle, refah bağımlılığı yaratmayarak, kişi ve hanehalklarının çalışma alışkanlıklarını kaybetmemeleri ve ücret disiplini dışına çıkmamaları amaçlanır.

Dördüncü olarak, sosyal yardımların, geçici bir destek olarak sunulması ile bağlantılı bir diğer ilke, sosyal yardımların kişileri kendilerine yeter ve çalışma yaşamına katılmaya hazır hale getirme işlevi ile yüküldür. Buna göre, sosyal yardımlarla kişi, mümkün olan en kısa sürede, kendi kendine yeterli hale gelerek, çalışma yaşamına katılmalı (Çengelci, 1993: 10; Leisering ve Leibfreid, 1999: 60-61) ve işgücü piyasasında ücretli emek olarak yerini almalıdır. Bu sosyal yardımların örgütlenmesine dönük diğer başlıklar gibi tarihsel bir olgudur ve kökünde, “yapılan yardımın insanın kendi yaşamını kendisinin sürdürmesi eğilimini köreltmemesi gerekliliği” fikri yatmaktadır (Esin, 1982: 125).

Sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin kurulmasında belirlediğimiz bu dört ilke, günümüz sosyal politika ortamı içerisinde, aktif işgücü piyasası politikaları ile birleşerek güncel biçimlerine;²⁰ emek gücünün yeniden üretiminde, ücret ilişkisinin önceliği ve yardım alanların emek gücünü sattıktan sonra çalışmaya

başlayacakları ve aynı zamanda onları emek güçlerini satıp istihdama katılmaya zorlayan bir geçim düzeyi içerisinde tutulmaları şeklindeki soyutlama düzeyi ile tarihsel ve kuramsal biçimlerine kavuşur.

Küresel Sosyal Politika Transferi ve Aktifleşme Stratejileri

İşgücü piyasası politikaları ve sosyal politikaların küresel uyumu, küresel sosyal politika transferinin dinamikleri temelinde gerçekleşmiştir. Bu uyum, Avrupa Birliği, Dünya Bankası, IMF, Kalkınma Bankaları, Dünya Sağlık Örgütü, Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO), Uluslararası Çalışma Örgütü, Dünya Ticaret Örgütü, OECD ve Birleşmiş Milletler (Burden, 1998: 208-222; Deacon, 2007: 170) gibi küresel sosyal politika aktörlerinin politika transferine dayalı uygulamaları ile yaygınlık kazanmıştır (Deacon, 2006). Özellikle çevre ve yarı-çevre ülkelerde, piyasacı yaklaşımların yanı sıra yoksulluk teması etrafında gelişen sosyal ve ekonomik gündemler giderek kalıcılaştırmıştır. Bu süreçte, küresel sosyal politika aktörleri, yapısal uyum programlarının yoksulluğu artıran sonuçlarını hafifletmek amacıyla, sosyal yardım programlarının geliştirilmesi doğrultusunda çevre ve yarı-çevre ülke hükümetlerine baskı uygulamıştır (Erdoğan, 1994: 37). Böylelikle, gelir temelli uygulamalar ya da -şartlı- nakit transferler biçiminde açığa çıkan sosyal yardım uygulamalarında belirli bir artış olduğu ifade edilmektedir (Eardley, vd., 1996; Standing, 1996: 236; Ditch, 1999: 119; Ditch ve Oldfield, 1999: 65; Ferrera, 2005: 133; Barrientos, 2012). Sosyal yardım programlarındaki genişleme, şartlı, hedefli ve seçimli ihtiyaç tespiti yöntemleri ile birlikte ilerlemiş; özellikle şartlı programlar söz konusu olduğu zaman, çalışmaya katılma yoklamasının daha katı bir biçimde yapıldığı görülmüştür (Mkandawire, 2005: 1; Ringold ve Kasek, 2007: 17; Nelson, 2010: 31-32; Erdoğan ve Kutlu, 2014: 82-84).

Sosyal yardım ile istihdama katılım arasında bağ kuran bu yaklaşım ve uygulamaların aktif işgücü piyasası politikaları ile birleşiminde küresel sosyal politika transferine dönük dinamiklerin altını çizmek gerekir.²¹ Ayrıca, çalışma ile refah ve özel olarak sosyal yardım arasında bağ kuran yaklaşımların, sadece ağırlıklı olarak merkez ülkelerin denetiminde olan küresel sosyal politika aktörlerinin politika transferi aracılığıyla, çevre ve yarı-çevre ülkelerin yoksulluğu azaltma ve sosyal koruma politikalarında değil, aynı zamanda Avrupa'da da belirgin bir etkisi olmuştur. Bu dönemde, Avrupa Birliği'nde çalışmayı teşvik eden, önerilen işlerin kabul edilmesi için sosyal yardım kesintileri getiren ve istihdam edilebilirliği artıran aktif işgücü piyasası stratejilerinin benimsendiği görülmektedir (Ditch ve Oldfield, 1999; Erdoğan, 2005; Selamoğlu ve Lordoğlu, 2006: 140-189).

Bir Parantez: Yönteme Dair...

Çalışmada, sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin kurumsal ve sosyolojik boyutlarına ilişkin belirlemeler, incelenen birincil el kaynakların yanı sıra alan araştırması Ankara ilinde tamamlanmış bir doktora tezi kapsamında toplanan veriler ve yapılan gözlemlere dayanmaktadır. Araştırmada, veri toplama işlemleri sırasında, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı yönetici ve uzmanları (5), Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları müdür ve uzmanları (10), il ve ilçe belediyeleri temsilcileri (10), özel sosyal yardım kuruluşları temsilcileri (2) ve muhtarların (17) yanı sıra yardım alanlar (54) ile açık uçlu sorulardan oluşan her örneklem grup için ayrı ayrı oluşturulan yarı yapılandırılmış soru formları ile derinlemesine görüşmeler yapılmıştır. Öte yandan, çeşitli Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları'nın ihtiyaç tespiti süreçleri kapsamında gerçekleştirmiş oldukları hane incelemelerine katılımcı gözlemci sıfatı ile dahil olunmuş (40) ve hanehalklarının ekonomik ve sosyal profillerinin belirlenmesinin yanı sıra ihtiyaç tespiti süreçlerine ilişkin gözlemlerde bulunulmuştur.²² Yapılan görüşmelerde, sosyal yardım ve istihdam ilişkisini belirleyebilmek bakımından kurum temsilcilerine ve yardım alanlara, konuyla ilgili özel olarak belirlenmiş kimi sorular yöneltilmiştir. Bu sorulara verilen yanıtlardan temsil kapasitesi yüksek olan kimileri çalışmanın ilerleyen sayfalarında paylaşılacaktır.

Sosyal Yardım-İstihdam İlişkisinin Gelişiminin Kurumsal Boyutu: Temel Yönelimler, Politikalar, Politika Belgeleri, Gelişmeler ve Yardım Programları

Türkiye'de sosyal politika ve sosyal koruma alanı, başka düzenleme ve politika paketlerinin yanı sıra her ikisi de neo-liberalizmle uyumlulaşan²³ aktif işgücü piyasası ve sosyal yardım politikalarının gelişimi temelinde biçimlenmektedir. Bu gelişimin belirli bir evresi, 2008 ekonomik krizi sonrasına denk düşecek şekilde, sosyal yardımlar ile istihdam arasında bağ kuran kurumsal gelişmelere sahne olmuştur. Bu gelişimde, Türkiye'de sermaye birikiminin hanehalklarında sosyal yardım alma gereksinimi ile işçileşmeyi aynı anda ortaya çıkartan nesnel sonuçlarının yanı sıra akademide, sosyal yardım kuruluşlarında ve yasa yapıcıda yardımların, hanehalklarını çalışmaktan uzaklaştırdığı yönündeki algının da belirleyici olduğu söylenebilir. Öte yandan, küresel sosyal politika transferi çerçevesinde, küresel aktifleşme stratejilerinin yanı sıra Avrupa İstihdam Stratejisi'ne uyum ve Ulusal İstihdam Stratejisi'nin hazırlık süreçlerinin de etkisinden söz edilebilir. Ayrıca, sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkinin, aktifleşme stratejilerinin yanı sıra AKP iktidarları döneminde, daha fazla ve çeşitli sosyal yardım yapmak şeklinde bir gelişimin de basıncı altında şekillendiği gözlemlenmektedir. Politik kayırmacılık, iktidar ilişkilerinin yeniden üretimi ve klientalist ilişki kalıpları temelinde oluşan bu gelişimin, hanehalklarında sosyal yardım alma davranışını pekiştirdiği söylenebilir. Bu pekişen davranış

örüntüsünün, istihdama katılmaya dönük sonuçları ayrı bir yazının konusu olmakla birlikte, çalışmanın ilerleyen sayfalarında, sosyal yardım alan hanehalklarının işgücü piyasası ile ilişkilerinin, bu tür bir gelişimin içerisinde de şekillendiği not edilmelidir. Çalışmada bu başlık altında, sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin kurumsal boyutu, temel yönelimler, politikalar, kamu ve özel kesim politika belgeleri, temel gelişmeler ve yardım programları bakımından ele alınmaya çalışılacaktır.

Temel Yönelimler, Politikalar ve Kamu ve Özel Kesim Belgeleri

Türkiye’de sosyal yardımlara ilişkin önemli tartışma başlıklarından biri de konunun istihdam boyutudur.²⁴ Bu tartışmanın, bir yandan kurumsal bir çerçevede sosyal yardımların istihdama katılıma dönük olarak yapılandırılması diğer yandan da yardım alanların istihdama katılımlarının artırılmasının sağlanması şeklinde temel olarak iki eksenle ilerlediğini söylemek mümkündür.

Türkiye’de sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin kurumsal ayağı esas olarak, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü ve Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) ve İŞKUR Hizmet Noktaları arasındaki ilişki temelinde oluşmaktadır (Kaya, 2015). Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı²⁵ Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü’ne bağlı İstihdam Daire Başkanlığı’nın, yardım ve istihdam ilişkisinin kurulmasının, kurumsal temellerini oluşturduğunu söyleyebiliriz. İstihdam Daire Başkanlığı’nın görevleri arasında şunlar yer almaktadır:

Çalışabilir durumdaki işsiz²⁶ sosyal yardım yararlanıcılarının istihdam edilmesini sağlamak için çalışmalar yapmak, programlar geliştirmek, bunları uygulamak ve konuya ilişkin usul ve esasların belirlenmesine yönelik çalışmalar yürütmek. İstihdam ve sosyal yardım arasındaki bağlantının etkinleştirilmesi için gerekli iş ve işlemleri başta İŞKUR olmak üzere ilgili kurumlarla işbirliği içinde yürüterek sosyal yardımların istihdamı teşvik edecek şekilde kurgulanmasının sağlanmasına yönelik tedbirleri almak.

Sosyal yardım yararlanıcılarına yönelik istihdam teşvikini artıracak ulusal ve uluslararası hibe programlarını izlemek ve imkân olduğu takdirde vakıflar aracılığıyla uygulamak.

Politika metinleri açısından baktığımızda, karşımıza kamusal ve özel kesime ait politika metinleri çıkmaktadır. Örneğin, Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Tekstil-Deri-Hazır Giyim Çalışma Grubu Raporu’nda (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2014a: 179), sosyal yardımlar, işgücü bulmada yaşanan sorunlar arasında ikinci sırada sayılmaktadır. Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013a: 44), Orta Vadeli Program (2014-2016) (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013b: 48), Orta Vadeli Program (2015-2017) (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2014b: 21) ve Orta Vadeli Program (2016-2018)’de (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2015: 20)

İstihdam Politikaları başlığı altında, “Yoksul kesimin istihdam edilebilirliğinin artırılması ve üretken duruma geçirilmesine yönelik olarak sosyal yardım-istihdam bağlantısı güçlendirilecektir” ya da “Sosyal yardım alanlar ve çalışabilir durumdaki kesimlerin üretken duruma getirilerek sürdürülebilir gelir elde edebilmelerinin sağlanmasına yönelik olarak aktif işgücü piyasası politikaları yürütülecektir” denilmektedir. Orta Vadeli Program’da (2013-2015), sosyal yardımların, yoksulluk kültürü yaratmayacak biçimde, sosyal yardım ve istihdam bağlantısı güçlendirilerek sunulacağı, çalışabilecek durumda olanlarla olmayanlara yönelik sosyal yardımların farklılık arz edeceği ve “sosyal yardım alanlarının işgücü piyasasına geçişini hedefleyen ve özendiren uygulamalar”ın yaygınlaştırılacağı belirtilmektedir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2012: 21, 55-56). Aynı hedef, “yoksul kesimin istihdam edilebilirliğinin artırılması ve üretken duruma geçirilmesi” vurgusu ile Onuncu Kalkınma Planı’nda da yer almaktadır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013a: 48).

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu’nun (TİSK) (2010: 281-283; 2013: 179-185) sosyal yardım ve istihdam ilişkisine dönük görüşlerinin, kamunun politika metinlerine benzer bir yönelimi içerdiği görülmektedir. TİSK’in 2010 yılı Genel Kurul Çalışma Raporu’nda, “muhtaç kişilerin mümkün olduğu ölçüde üretim ve işgücü piyasasına kazandırılması” gerekliliğinden söz edilmekle birlikte, bunun başarısızlığının da altı çizilmektedir. Ayrıca, TİSK’in sosyal yardımları hak edişte somut kriterler getirilmesi bağlamında, “sosyal yardım sistemine dahil olacakların tespitinde kullanılmak üzere Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından genel sağlık sigortalıların tespitinde kullanılacak olan ‘Gelir Testi’ yönteminin etkili olacağı” görüşünü ortaya koyduğu görülmektedir.²⁷ TİSK’in görüşleri 2013 yılı Genel Kurul Çalışma Raporu’nda şöyle ifade edilmektedir:

Sosyal yardım sisteminin ayrılmaz parçalarından birini, çalışabilir durumdaki işgücünün istihdama yönlendirilmesi oluşturmaktadır.

Diğer ülkelerde olduğu gibi sosyal yardım almakta iken kayıtlı olarak çalışmaya başlayanlar için özel teşvik programları uygulanmalı, bu kişilerin işgücü piyasasında kalıcılıkları sağlanmalıdır. Bu kapsamdaki kişilere sosyal yardım ödemeleri miktarı düşürülerek de olsa bir süre daha devam etmeli, vergi ve sigorta prim teşviklerinde özel oranlar uygulanmalı, bu kişileri istihdam eden işletmelere sosyal güvenlik prim desteği başta olmak üzere özel destekler sağlanmalıdır.

Kayıtlı çalışanı olan, ancak yoksulluk riski taşıyan hanelere yönelik özel programlar geliştirilmeli, kayıtlı çalışma neredeyse her durumda sosyal yardım sisteminden dışlanma ile sonuçlanmamalıdır.

Düşük kabul edilebilecek sosyal yardımlar dahi, yararlanıcılar tarafından iş arama ve istihdam zahmetleri ile kıyaslanmakta, bu zahmetlere katlanmaktansa

sosyal yardım sisteminin bağımlılık yapan etkisi baskın gelmektedir. Bu etkinin istihdam lehine ortadan kaldırılması gerekmektedir.

Sunulan sosyal yardımların, çalışabilir durumdaki kişinin istihdamdan kaçınmasına yol açtığı yönünde somut bulguların ortaya çıkması halinde, yardımların miktarı, süresi vb. unsurlarında yararlanıcı aleyhine düzenlemeler yapılmalı ve bu husus yardımın verilme aşamasında kişilere bildirilmelidir.

Temel Gelişmeler

İlk temel gelişme kapsamında, sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin kurulması konusu ilk kez, 12 Mart 2010 tarihinde Ekonomi Koordinasyon Kurulu'nda, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın koordinasyonunda, Sosyal Güvenlik Kurumu, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, İŞKUR ve Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün katılımıyla gerçekleştirilen toplantıda görüşülmüştür (*Demir Şeker ve Hacımahmutoglu, 2013: 75; Keskin, 2013: 54*).²⁸ Bu süreç içerisinde öne çıkan altı temel gelişmeden ilki, 1 Nisan 2010 tarihli Ekonomi Koordinasyon Kurulu kararı ile kabul edilen "Sosyal Yardım Sisteminin İstihdam ile Bağlantısının Kurulması ve Etkinleştirilmesi Eylem Planı"dır²⁹. Sosyal Yardım Sisteminin İstihdam ile Bağlantısının Kurulması ve Etkinleştirilmesi Eylem Planı kapsamında, yardım başvurusunda bulunan kişilerin kayıtları Sosyal Yardım Bilgi Sistemi ve Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi üzerinden İŞKUR veri tabanına kaydedilmektedir. Ayrıca, T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (2014) tarafından Türkiye genelindeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları'na gönderilen "Sosyal Yardım-İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Konulu Genelge"de, "sosyal yardım yararlanıcılarının istihdama kazandırılması, çeşitli sosyal yardımlarla istihdamın teşvik edilmesi ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma (SYD) Vakfı personelinden bir kişinin 'Geçici İstihdam Görevlisi' şeklinde çalıştırılması"ndan söz edilmektedir. Genelge kapsamında, "İstihdamı Teşvik Yardımları" başlığı altında, "İşe Yönlendirme Yardımı" ve "İşe Başlama Yardımı"³⁰ şeklindeki yardım türleri sayılmaktadır. Ayrıca, genelgede, "Şartlı Eğitim ve Sağlık Yardımlarından faydalananlar, Geçici İstihdam Görevlileri aracılığıyla ya da kendi çabalarıyla işe yerleşmeleri halinde, 3 yıl içinde, çalıştığı süreler göz önünde bulundurularak en fazla 12 ay Şartlı Eğitim ve Sağlık Yardımlarını almaya devam ederler" denilerek, sadece istihdama katılım değil, aynı zamanda, çalışmanın teşvik edilmesine paralel olarak, yardım almanın da teşvik edildiği anlaşılmaktadır.

Bu çerçevede istihdama katılmaya dönük, "işe başlama halinde 400 TL tutarında tek seferlik yardım", "40 TL - 100 TL iş danışmanlığı yardımı", "yakacak, eğitim ve gıda yardımlarında öncelik" ve "12 ay boyunca şartlı eğitim ve sağlık

yardımlarının kesilmemesi” gibi kimi teşvikler sunulmaktadır. Bu arada, “geçerli bir mazereti olmaksızın istihdam yaratıcı faaliyetlere katılmama” durumunda, kişinin merkezi ve aynı yardımlardan yararlanmaya devam ederken, nakit yardımlarının kesildiği de belirtilmektedir (Kaya, 2015).

İkinci temel gelişme, yönetmelik düzenlemelerini içermektedir. 2010 yılında yayımlanan Türkiye İş Kurumu İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik’in³¹ Sosyal Yardım Başvurusu başlıklı Ek 1’inci maddesi ile sosyal yardım başvurusunda bulunan ve İŞKUR’a yönlendirilen kişilerle en geç 2 hafta içerisinde irtibata geçileceği belirlenmiştir. Ancak bu yönetmelik, Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği³² kabul edilerek, yürürlükten kaldırılmıştır. Yönetmeliğin, Sosyal Yardım Başvurusu başlıklı 106’ncı maddesinde, vakıflardan yardım alan ve vakıflardaki ilgili personel tarafından İŞKUR’a kayıt edilen kişilerle irtibata geçileceği ve bu kişilerin, “durumlarına uygun açık işlere ya da aktif işgücü hizmetlerine” yönlendirilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Üçüncü temel gelişme, Toplum Yararına Programlara Yönlendirme kapsamında gerçekleşmektedir. T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (2013a) tarafından 81 il Valiliği’ne gönderilen Toplum Yararına Programlara Yönlendirme başlıklı yazıda, valiliklere, “sosyal yardım-istihdam bağlantısının verimli bir şekilde kurulması amacıyla” sosyal yardım alanların “istihdama katılımlarına öncelik verilmesi gerekliliği belirtilmiştir.³³ Yazıda ayrıca, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İstihdam Hizmetleri Dairesi Başkanlığı’nın (2013) Toplum Yararına Program Genelgesi’ne de atıf yapılmıştır. İŞKUR Genelgesi’nin, sosyal yardım alanları da kapsayacak şekilde yeniden düzenlendiği anlaşılmaktadır.

Dördüncü temel gelişme, 6 Mayıs 2014 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) ve Eylem Planları (2014-2016)” (ÇSGB, 2014: 36-38) başlıklı metin kapsamında yer alan “İstihdam-Sosyal Koruma İlişkisinin Güçlendirilmesi” başlığı altında yer alan politika paketleridir. Strateji’nin bu bölümünde, “çalışabilir durumdaki yoksul vatandaşları üretken duruma getirecek, sürdürülebilir gelir elde etmelerini sağlayacak projeler”in ve “Sosyal Yardım Sisteminin İstihdam ile Bağlantısının Kurulması ve Etkinleştirilmesi Eylem Planı” kapsamında çalışmaların sürdüğü belirtilmektedir. Buna karşın, “sosyal yardım ile istihdam bağlantısının geliştirilmesi ve etkinleştirilmesi ihtiyacı”nın devam ettiği de kaydedilmektedir. Bu çerçevede temel amaç, “ekonomik, sosyal ve mali politikalarla uyumlu olarak toplumun tüm kesimini kapsayan, bireyleri sosyal yardımlara bağımlı kılmayan ve çalışmayı teşvik eden etkin ve bütüncül bir sosyal koruma sisteminin geliştirilmesi” olarak belirlenmiştir. Strateji’nin bu bölümünde Hedefler ve Politikalar alt başlığı

altında sosyal yardım ve istihdam bağlantısına dönük öne çıkan unsurlar şöyle sıralanabilir.

Hedefler

- 2023 yılında sosyal yardım alanlardan çalışabilir durumda olanların tamamına iş ve meslek danışmanlığı hizmeti sunulacaktır.
- Sosyal yardım alanlardan çalışabilir durumda olanların yüzde 25'i bir yıl içerisinde işe yerleştirilecektir.

Politikalar

- Sosyal yardımlar hak temelli ve önceden belirlenmiş objektif kriterlere dayalı olarak sunulacaktır.³⁴
- Sosyal koruma hizmeti, hanehalkı kompozisyonu da dikkate alınarak kişilerin ihtiyaçlarına göre çalışmayı teşvik edici şekilde tanımlanacak ve sınıflandırılacaktır.
- Kayıtdışı çalışan yoksullara ve yoksulluk riski altında olan kişilere yönelik faaliyetler artırılacaktır.
- Yoksul veya yoksulluk riski altında olan hanelerin, kayıtlı çalışanları olsa dahi, hanehalkı özellikleri dikkate alınarak,³⁵ sosyal yardımlardan faydalanma imkanları artırılacaktır.
- Çalışabilir durumdaki yoksul vatandaşlar üretken duruma getirilerek, sürdürülebilir gelir elde etmeleri sağlanacaktır.

Beşinci bir temel gelişme olarak, bu hedef ve politikaların bir parçası olarak, sosyal yardım alanları istihdam eden işverenlerin teşvik edilmesine ilişkin bir düzenleme yasalaşmıştır.³⁶ 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'na eklenen Ek 5'nci Madde ile sosyal yardımlardan yararlananları istihdam eden işverenlere teşvik uygulaması getirilmiştir. Bu düzenlemeye göre, "nakdi düzenli sosyal yardımlardan işe başladığı tarihten önceki son bir yıl içerisinde en az bir defa yararlanmış olanların ikamet ettiği hanede" bulunan ve sosyal güvenlik kapsamında olmayıp kişi başına düşen geliri asgari ücretin net tutarının 1/3'ünden az olanlardan çalışabilir durumda olanların, "Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından bütünlük sosyal yardım sistemi üzerinden Türkiye İş Kurumu sistemine" kaydedilecekleri ve bu kişilerin İŞKUR tarafından "mesleki eğitime veya diğer aktif işgücü programlarına" tabi tutulacakları belirtilmektedir. Bu programları ya da Kurum tarafından "teklif edilen işi üçüncü kez kabul etmeyenlerin" nakdi düzenli sosyal yardımlarının, "durumun bütünlük sosyal yardım sistemi üzerinden Türkiye İş Kurumu veri tabanından tespit edilmesini takip eden ay başından itibaren bir yıl süreyle" kesileceği hüküm altına alınmıştır.

Değişiklik yapan yasanın ilgili madde gerekçesinde, sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin etkinleştirilmesi çalışmaları kapsamında, “2011 yılından itibaren Türkiye İş Kurumu İl Müdürlükleri ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları arasında yapılan protokol ve yetkilendirmelerle tüm vakıflarda İŞKUR Hizmet Noktası” oluşturulduğu ve vakıflarda hane dosya sayılarına göre görevlendirilen istihdam görevlilerinin Kurum portalının kullanımına ilişkin eğitilerek yetkilendirildikleri belirtilmektedir. Böylelikle, “sosyal yardım alan kişilerden çalışabilir durumda olanların, vakıflardaki istihdam görevlileri tarafından İŞKUR sistemine iş arayan kayıtları yapılabilmekte, bu kişiler durumlarına uygun aktif işgücü programlarına ve işgücü taleplerine yönlendirilebilmektedir” (T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, 2016: 11).

Bu söylenenler, vakıfların, bir işgücü piyasası kurumu gibi çalıştığını kanıtlar niteliktedir. Ancak bu politika ve uygulama seti içerisinde, yaratılacak istihdamın niteliği konusu tartışma dışıdır. Bu anlamda yoksulların çoğunlukla esnek istihdam kapsamında düzensiz, geçici işlerde çalıştırılacağı yönünde bir algı oluşmaktadır. Zira, Onuncu Kalkınma Planı’nda (2014-2018) (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013a: 164), “sosyal yardım-istihdam bağlantısının güçlendirilmesi”, “esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılması” ile birlikte anılmaktadır.

Altıncı olarak, kurumsal düzlem içerisindeki gelişmeler üzerinden ilerlemek gerekirse, 2013 Mart ayı sonu itibarıyla vakıflar tarafından İŞKUR’a yönlendirilen 15-64 yaş aralığında 1 milyon 67 bin 498 kişi bulunmaktadır. Bu kişilerden 111 bin 271’i bir işe yönlendirilmiştir. İşe yönlendirilenlerden ise, 26 bini bir işe yerleştirilmiştir. 61 bin 728 kişi ise, İş-Kur’un “herhangi bir mesleği olmayan, mesleğinde yetersiz olan veya mesleği iş piyasasında geçerli olmayan (...) işsizlerin; işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan mesleklerde yetiştirilip, becerileri geliştirilerek veya meslekleri değiştirilerek istihdam edilebilirliklerini artırmak amacıyla düzenlenen mesleki eğitim ve/veya mesleki rehabilitasyon faaliyetlerinden olan Kurslara başvurmuş olup 17 bin 125’i de bu kurslara katılmıştır” (T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, 2013b: 22). 31 Mart tarihi itibarıyla vakıflara “başvuran ve sistem üzerinden İŞKUR’a yönlendirilen 396 bin 470 kişiden, 187 bin 673’ü açık iş pozisyonlarına yönlendirilmiş, bunlar arasından 53 bin 16 kişi işe yerleştirilmiş, 97 bin 870’i kurslara başvurmuş ve bu başvuranlardan 32 bin 25’i kurslara devam etmiştir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2014c: 123; Kaya, 2015).

Yardım Türleri ve İstihdam ve Sosyal Sigorta Yoklaması

Türkiye’de sosyal yardım ve istihdam ilişkisine dönük temel politika yönelimi ve bu alana ilişkin kamusal ve özel kesim belgeleri ve temel gelişmelerin aktarılmasının ardından, uygulanmakta olan yardım programlarının ihtiyaç tespiti özellikleri bakımından, istihdama dönük olarak örgütlenip örgütlenmediğini sorgulayabiliriz.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, yapılan sosyal yardımları, GSS prim desteği hariç düzenli yardım türleri ve süreli yardım türleri olmak üzere iki grup altında toplamaktadır.

Tablo 1. Niteliklerine Göre Sosyal Yardım Programları

Düzenli Yardım Türleri (GSS Prim Desteği Hariç)	Süreli Yardım Türleri
Şartlı Eğitim Yardımları	Gıda Yardımları
Şartlı Sağlık Yardımları	Yakacak Yardımları
Şartlı Gebelik Yardımları	Barınma Yardımları
Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yönelik Yardımlar	Eğitim Yardımları
Muhtaç Asker Ailelerine Yönelik Yardımlar	Sağlık Yardımları
2022 Sayılı Kanun Kapsamındaki Yardımlar	Engelli İhtiyaç Yardımı
Evde Bakım Yardımı	Özel Amaçlı Yardımlar
Muhtaç Asker Çocuğu Yardımı	Giyim ve Diğer Aile Yardımları
Öksüz ve Yetim Yardımı	İstihdam Yardımları
	Tek Seferlik Yardımlar
	Doğum Yardımı

Kaynak: T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2016: 118

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Yasası’nın Kapsam başlıklı 2’nci maddesinde, “fakrüzaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan, kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan vatandaşlar” denilerek yasanın kapsamı belirlenmiştir. Böylelikle yasanın kapsamının belirlenmesinde, işgücü piyasası bağı çerçevesinde bir sosyal sigorta/güvenlik yoklamasının varlığı göze çarpmaktadır. Bu ibarenin hemen devamında ise, önceki kapsanan nüfusa ek olarak, “geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı

hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler” denilerek, sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkinin yasal temelleri oluşturulmuştur.

Maddenin ilk kısmında bahsi geçen sosyal sigorta/güvenlik yoklamasına dayalı ihtiyaç tespiti yönteminin 4.7.2012 tarihinde kabul edilip 12 Temmuz 2012 tarihinde yürürlüğe giren 6353 sayılı yasa ile 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Yasası'nın 2'nci maddesine, 3 ve 4'üncü fıkra olarak eklenen şu ibare ile yeniden düzenlendiği görülmektedir.

Ayrıca, kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmakla veya bu kuruluşlarca aylık veya gelir bağlanmış olmakla birlikte, Fon Kurulunca belirlenecek ölçütlere göre; hane içindeki kişi başına düşen geliri, on altı yaşından büyükler için belirlenen aylık net asgari ücretin 1/3'ünden az³⁷ olan kişilerden fakir ve muhtaç durumda bulunanlar da bu Kanun kapsamındadır.³⁸

Her türlü afetten zarar görenler ve şehit yakınları ile gaziler ise, Fon Kurulu ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca belirlenecek kriter ve süreler çerçevesinde bu Kanun ile sağlanacak haklardan yararlandırılır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları'nda ihtiyaç tespiti süreci, bireysel yardım başvurusu ile başlayıp, vakıf sosyal yardım görevlilerinin hane incelemesi³⁹ ve gerek duyulması halinde, çevre araştırması yapmasını izleyecek şekilde, vakıf görevlisinin, ihtiyaç tespitine ilişkin görüşü ve son olarak Vakıf Mütevelli Heyeti kararı ile sonlanmaktadır.⁴⁰ Vakıf görevlisi ve Heyet, başvuru sahibi kişinin yaşadığı hanede, sosyal güvenlik kapsamında bir hanehalkı üyesi olsa da, muhtaçlık gelir düzeyini, hane özelliklerini ve haneye ilişkin kimi diğer özel durumları değerlendirerek yardım yapılması yönünde karar verebilmektedir.⁴¹ Böylelikle, yapılan kimi sosyal yardım türlerine erişimi, sosyal sigorta yoklaması yapmaksızın muhtaçlık geliri yoklamasına tabi kılan bu düzenleme ile sosyal yardımların istihdama kayıtlı olarak katılmış kişi ve hanehalklarını da içerecek şekilde genişlediği söylenebilir.⁴²

Sosyal yardım türleri ve yoklama/uygunluk kriterleri, çalışma ve işgücü piyasası bağı temelinde tasnif edilebilir. Buna göre, kimi yardım türleri, sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olma veya bu kuruluşlardan aylık veya gelir alma yoklaması yapılmaksızın, hanede kişi başına düşen gelirin, muhtaçlık sınırının altında kaldığı yoksul hanelere dönük gıda (koli ya da çek), yakacak, eğitim materyali gibi yardımları içerir. Bu hanelerde kayıtlı-kayıtsız çalışan olması, yardımın verilmesi açısından bir kriter olarak belirmemektedir. İkinci grup yardımlar, işsizlik ödeneği ve sigorta yoklamasına dayalı Şartlı Eğitim ve Sağlık Yardımları,⁴³ Engelli Yakını Aylığı (2022), Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yönelik Düzenli Nakit Yardımı ve Muhtaç Asker Ailelerine Yönelik Düzenli Nakit Yardımı, Silikozis Yardımı, Asker Çocuğu

Parası, Öksüz Yetim Parası ve Doğum Yardımı'dır. Üçüncü grup yardım türü ise, hanede sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olan veya bu kuruluşlardan aylık veya gelir alan olsa da gelir yoklamasına dayalı (Yaşlı (65 Yaş) Aylığı (2022) ve Engelli Aylığı (2022))⁴⁴ yardımlardır.⁴⁵

Bu çerçevede, sosyal yardım alan hane halkları, istihdam deneyimi bağı temelinde, sigorta ve gelir yoklaması aracılığıyla, istihdam yoklamasına tabi tutulmakta ve sosyal yardım türleri de bu bağ temelinde tasnif edilebilmektedir. Herhangi bir sigorta yoklaması olmayan yardımların, kayıtlı ya da kayıt dışı çalışan yoksul ve işsiz hane halklarına; sosyal sigorta yoklamasına dayalı yardımların, kayıt dışı çalışan yoksul hane halklarına; sosyal güvenlik kapsamında bir kişinin varlığı halinde gelir temelli muhtaçlık kriterine dayalı yardımların ise, hanede kayıtlı çalışan olsa da gelir ya da hane halkı özellikleri gereği, kişi başına düşen gelir düzeyinin muhtaçlık kriterinin altında kaldığı kayıtlı çalışan yoksul hanelere yöneldiği söylenebilir.

Tablo 2. Yardım Türlerinin İstihdam Bağı Temelinde Tasnifi

Yardım Türü	İstihdam/Sigorta Temelli İhtiyaç Tespiti Yöntemi	Yarar Sahibi Hanehalkları
Gıda (koli ya da çek), yakacak, eğitim materyali gibi yardımları	Muhtaçlık geliri kriteri	Kayıtlı ve kayıt dışı çalışan yoksul ve işsiz hanehalkları
Şartlı Eğitim ve Sağlık Yardımı, Engelli Yakını Yardımı, Eşi Vefat Etmış Kadınlara Yönelik Yardım, Muhtaç Asker Ailelerine Yönelik Düzenli Nakit Yardımı, Silikozis Yardımı, Asker Çocuğu Parası, Öksüz Yetim Parası, Doğum Yardımı	İşsizlik ödeneği ve sosyal sigorta yoklaması kriteri	Kayıt dışı çalışan yoksul ve işsiz hanehalkları
Engelli Aylığı	İşsizlik ödeneği ve sosyal sigorta kapsamında olan olsa da muhtaçlık geliri kriteri	Sosyal güvenlik kapsamında bir kişi olsa da gelir ya da hanehalkı özellikleri gereği, hanede kişi başına düşen gelir düzeyinin muhtaçlık kriterinin altında kaldığı kayıtlı çalışan yoksul ve işsiz hanehalkları
65 Yaş Aylığı	İşsizlik ödeneği ve sosyal sigorta kapsamında olan olsa da muhtaçlık geliri kriteri	Sosyal güvenlik kapsamında bir kişi olsa da gelir ya da hanehalkı özellikleri gereği, kendisine ve eşine ait gelir toplamı, kişi başına düşen gelir düzeyinin muhtaçlık kriterinin altında kaldığı kayıtlı çalışan yoksul ve işsiz hanehalkları

Sosyal Yardım-İstihdam İlişkisinin Gelişiminin Kurumsal ve Sosyolojik Boyutu: Temel Gözlemler

Çalışmanın bu bölümünde, Türkiye’de sosyal yardım ve istihdam ilişkisine dönük gelişmelerin kurumsal ve sosyolojik düzlemdeki gerçekleşme biçimleri, görüşme ve gözlemlere dayalı olarak tartışılmaya çalışılacaktır.

Kurumsallaşma Dinamikleri ve Vakıflar

Türkiye’de sosyal yardım ve istihdam ilişkisinde, ihtiyaç tespiti süreçleri kurumsallaşma dinamikleri kapsamında önemli bir yer tutmaktadır. Bu noktada, ihtiyaç tespiti ve yoksulluk yoklaması kriterlerinin, sosyal sigorta ve gelir yoklaması biçiminde gözüke de pratikte işgücü piyasası ile dolaylı ya da dolaysız ilişki yoklaması olarak gerçekleştiği gözlemlenmektedir. Bu gözlemi, hanehalklarının gelir elde yöntemlerine dayalı olarak yapabiliriz. Sosyal yardıma başvuran ya da alan hanehalkları açısından sosyal sigorta, işgücü piyasası ile doğrudan ilişkili bir kategori olarak belirirken, gelir de mülk üzerinden elde edilen değil, çalışma ile bağlantılı bir kazanç türünü ifade etmektedir. Bu nedenle, gelir ve sosyal sigorta yoklaması, fiiliyatta bir tür çalışma/istihdam yoklaması olarak gerçekleşmektedir. Bu anlamda bu çalışma açısından temel bir sav olacak şekilde, sosyal yardımların kurumsallaşma dinamiklerinin, ihtiyaç tespiti ve yoklama kriterleri bakımından yardım-istihdam ilişkisinin kurulmasına dönük olarak yapıldığı söylenebilir. Bir önceki bölümde yapılan tasnif etrafında düşündüğümüzde de yapılan farklı yardım türlerine ait yoklama kriterlerinin, istihdam ilişkisinden bağımsız bir oluşum göstermediği anlaşılmaktadır.⁴⁶

Sosyal yardım-istihdam ilişkisinin kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi ve örneğin uzun süreli ve sürekli yardımlar dolayısıyla, istihdama katılım bağı zayıflamış olan hanehalklarının, işgücü piyasasına yönlendirilmesinde, vakıfların önemine dikkat çekilmektedir. Böylelikle vakıfların, devletin sosyal yardımlar aracılığıyla işgücü piyasasına müdahale etme tarzının bir aracı ve taşıyıcı kurumu olduğu söylenebilir. Bu durum, vakıfların bir işgücü piyasası kurumu olarak işlevselleşmesinin bir yönünü oluşturmaktadır. Diğer yönünde ise, işgücü piyasasının güvencesiz işler ve düşük ücretli çalışma temelinde, sosyal yardım alan hanehalkı üreten yapısı bulunmaktadır. Vakıflar, aynı zamanda işgücü piyasasından kaynaklı nakit gereksinimine dayalı gelir açığının üzerine, ücret dışı bir gelir türü ve geçim aracı olarak sosyal yardımları ekleyen rol ve işlevi ile de iki boyutta bir işgücü piyasası kurumu olarak faaliyet yürütmektedir.

Türkiye’de sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişkinin kurumsal dinamiklerine eğildiğimizde, bu ilişkinin kurulumu konusunda belirgin bir başarı sağlandığını söylemek mümkün gözükmemektedir. Sosyal yardım ve istihdam arasında bağ kuracak nitelikteki çalışmaların, Türkiye çapında, uygulama birliği sağlanmış, koordineli ve standart bir biçimde yürütüldüğünü söylemek henüz olanaklı değildir. Kurumsal gelişmelerin gerçekleşme biçimi itibarıyla baktığımızda, bir bakanlık uzmanı, yardım alanların sayısının İŞKUR veri tabanına düşmesinin ardından sağlanan geri dönüşlerinin oldukça yavaş kaldığını dile getirmiştir. Bu durum ile de bağlantılı olarak, ilgili kurumlar arasında koordinasyon

sağlanamadığı ve bir mevzuat birliği oluşturulmadığı için, bir vakıf görevlisine göre, yardıma başvuran ve yardım alan kişi sayısında herhangi bir azalma da göze çarpmamaktadır; aksine bir artıştan da söz edilebilir. Bir diğer vakıf görevlisi ise, istihdama yönlendirmeye dönük çalışmalarının çok gelişkin olmadığını, sadece iş kurma projelerinin var olduğunu belirtmektedir. Ancak aynı görevliye göre, bu iş kurma projelerinin de aktif bir biçimde ilerlediğini söylemek mümkün değildir. Bu noktada, vakıf görevlisi, hanehalklarını istihdama yönlendirmekten çok, “daha çok sosyal yardım almaya” teşvik ettiklerini söylemektedir. Gerçekten de hanehalklarının işgücü piyasasına katılma biçimleri ve geçim ve hayat şartları düşünüldüğünde, özellikle vakıfların, kişileri daha fazla sosyal yardım almaya, en azından sosyal yardıma başvurmaya sevk eden genel sosyal politika ortamının bir tür taşıyıcısı olarak faaliyet yürüttükleri görülmektedir.

Bununla birlikte, vakıfların ihtiyaç tespiti yöntemleri ile birleşmiş bir biçimde yardım kararlarının, örneğin yaş, cinsiyet ve medeni durum faktörlerini bir arada ele alarak verildiği de gözlemlenmektedir. Özellikle, çalışma kapasitesine bağlı olarak kimi muhtaç durumdakiler hariç, -bekâr- ve erkek gençlere, çalışmayı teşvik etmek amacıyla yardım vermeme yönünde bir eğilimin varlığından söz edilmiştir.

İşgücü Piyasası Kurumu Olarak Vakıflar

Vakıfların başvurudan ihtiyaç tespiti süreçlerine, olumlu ya da olumsuz yardım kararından yapılan yardımların izlenmesine dek çalışma tarzları, yoksulun işgücü piyasasına katılımını teşvik eden bir yönelime sahiptir. Dolayısıyla vakıfların devlet ve işgücü piyasası arasında sosyal yardım temelinde kurulan ilişkide, bir sosyal yardım örgütü olarak örtük; ama dinamik bir rol üstlenme eğilimi barındırdığından söz etmek mümkündür. Alan araştırması sırasında vakıfların çalışma tarzlarına dönük kurumlarda yapılan görüşmelerde ve hane incelemeleri sırasında, istihdama katılım ve çalışma vurgusunun sıklıkla yapıldığı gözlemlenmiştir. Bu telkinler, ihtiyaç tespitine ilişkin resmi sürecin bir parçası olarak formel değil, vakıf temsilcisi ile yardım alan ya da başvuru sahibi arasındaki iletişim sürecinde enformel bir biçimde yapılmaktadır. Örneğin bir vakıf görevlisi, “*Gittiğimizde, haneye girdiğimizde zaten en genel istihdama yönelik çalışmalar yapıyoruz*”; bir diğeri ise, “*Bak kaç yıldır alıyorsun, eşin niye çalışmıyor deyip kestiklerimiz de oluyor. Bakıyorum dosyaya hiçbir ailede çaba yok. Kesilmesi gerekiyor*” diyerek çalışmaya katılım ile bağlantılı olarak yardımları kestikleri belirtmektedir. Bu, kimi zaman birebir ilişki içinde vakıfta ya da hane incelemelerinde sözel bir biçimde olabildiği gibi, çalışabilir durumda olduğu gerekçesiyle yardımın verilmemesi ya da kesilmesi gibi biçimlerde de olabilmektedir. Bu anlamda, yardımın kesilmesinin, çalışma disiplinini sağlayıcı ve güçlendirici bir cezalandırma ve “terbiye” aracı olarak işgücü piyasasına

dönük olarak işlevselleşmesinden söz etmek mümkündür. Bir yardım alan bu süreci şöyle deneyimlemektedir:

Şimdi ben oraya gidiyorum, hayat hikayeni anlatır gibi sorular soruyor. Mesela “Bir gelirin var mı, kaç çocuğun var, eşin ne iş yapıyor, sen niye çalışmıyorsun?” diyor. Bir de yüzüne söylüyor mesela, “Sen niye çalışmıyorsun, gençsin, güzelsin, sağlıklısın, sen niye o zaman oturuyorsun, çalışsana” diyor. (K3)

Sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin toplumsal cinsiyet boyutunda ise, vakıfların yardım alan kadın hanehalkı üyelerini istihdama katılmaya teşvik etme sürecinin, kadının gelir getirici bir faaliyet olarak, işgücü piyasasında kayıtlı ya da kayıt dışı; ancak ücretlilik ilişkisi çerçevesindeki bir işte çalışmaya katılmasından çok, hane içi, el emeğine dayalı geleneksel kimi işler yapmasını yeniden ürettiği gözlemlenmiştir. Böylelikle, sosyal yardımların, toplumsal cinsiyete dayalı işbölümü rollerini hane içerisinde ve dışarısında yeniden üretirken, kadının hane içi ve dışı emeğinin de yeniden düzenlenmesinde belirli bir işlev üstlendiği anlaşılmaktadır. Örneğin bir vakıf görevlisi, “Biz evlere gittiğimizde soruyoruz, ablacığım bu yardımlarla nereye kadar, sen bir şu işin ucundan tutuver diyoruz. (...) En kötü ihtimal diyoruz ki, evde bir şeker bazlama, yufka yap sat, halı yıkamaya git. Komşularına bir şeyler yap diyoruz. Ev içi ekonomiyi de canlandırıyoruz” diyerek bu işleve dikkat çekmektedir.⁴⁷

Kimi örneklerde ise, başvuru sahiplerinin, gerekirse, ek iş yapmaları beklenmekte ve istihdama katılım vurgusu, adeta bir çalışma yoklamasına dönüşmektedir. Ancak yine de çalışmaya katılım yoklaması, sosyal sigorta ve gelir testi gibi, tanımlı ve formel bir ihtiyaç tespiti yöntemi özelliği taşımamaktadır. Öte yandan, yardım alanların işgücü piyasasına çoğunlukla düzensiz istihdam örüntüleri içerisinde dahil olması, bu tür bir yoklama kriterini fiilen işlevsizleştirmektedir. Diğer taraftan, çalışmaya yönlendirmenin zorlayıcı biçimlerinin, hanehalklarını, sosyal yardıma başvurmaya mecbur bırakan istihdama katılım özelliklerinin içerisine çekerek, yardım gereksinimini yeniden üreteceği de düşünülebilir. İşgücü piyasasındaki işlerin niteliğini sorgulama dışı bırakan bu anlayış, neo-liberal aktifleşme stratejilerinin ve buna dayalı işçileştirme örüntülerinin bir uzanımı olarak da değerlendirilebilir.

İstihdama Katılım

Türkiye’de sosyal yardım alan hanehalklarının ortalamasını çalışan yoksul olarak değerlendirmek mümkündür. Bu belirleme, sosyal yardım almanın, kadın olmasa da erkek hanehalkı üyelerini çalışmaktan imtina ettirmeyecek bir niteliğe sahip olduğu anlamına gelmektedir.⁴⁸ Bir vakıf görevlisi, “Aslında yatma diye bir şey yok, arka planda çok çalışıyorlar. Ama bizim göremediğimiz kayıt

dışı çalışıyorlar. Yoksa yardım alıyorum, yan gelip yatayım, yatmıyorlar aslında” demektedir. Görüşmeler ve gözlemlerimizin ardından elde ettiğimiz bu bulguyu, yardım alanların tümüne dönük bir genelleme değil; ama yardım alanların yaşamını kuşatan oldukça güçlü bir eğilim olarak değerlendirmek gerekir. Ayrıca bu belirlemenin, pek çok yardımdan yararlanıp da ailesiyle birlikte yaşayan boşanmış kimi kadınlar, çalışma gücünü yitirmiş yaşlılar, bakmakla yükümlü ağır engelli yakını olan ve yardım alan kişiler gibi istisnaları bulunmaktadır. Yardım miktarlarının kişileri emek gücünü arz etmekten imtina ettirecek bir düzeyde olmadığı için, yardımların, yoksulu çalışmaktan uzaklaştırması, ancak kadınlar için geçerli olabilecek cılız bir olgusal eğilim olarak değerlendirilebilir. Bu noktada, kriter dışı kimi durumlar yaratarak yardım alan ve çalışmayan belirli bir grubu ise, istina olarak değerlendirmek gerekir.

İstihdama Katılımı Engelleme

Türkiye’de sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin bir diğer yönü, yapılan yardımların, belirli kişi ve hanehalkları üzerinde, emek gücünü satıp çalışmaktan kaçınma davranışını yaratmasıdır. Bu olgu, alan görüşme ve gözlemlerimizin ardından, erkek hanehalkı üyeleri açısından oldukça cılız; kadınlar açısından ise, daha güçlü bir davranış olarak nitelendirilebilir.⁴⁹ Ancak her koşulda, bu olguyu, yardım alan hanehalklarının işgücü piyasası ile ilişkisine ait gerçekliğin tamamı değil, ancak ve sadece bir eğilim olarak görmek bilimsel olarak daha doğru olacaktır. Özellikle kurum temsilcileri ve kimi yardım alanlarla yapılan görüşmelerde, yardımların istihdama katılımı olumsuz etkilediği, çalışmamayı teşvik ettiği görüşü ileri sürülmüştür. Bir bakanlık uzmanı bu durumu, “yardımların insanlarda bağımlılık haline gelmesi, insanları çalışma hayatından uzaklaştırması, tembelliğe sürüklemesi” olarak değerlendirmektedir. Bir vakıf görevlisi de yardımların istihdama katılımı değil, istihdamdan çekilmeyi özendirdiğini savunarak, bunun altında yatan nedenin haneye farklı kurumlardan üst üste, kimi zaman asgari ücretten fazla bir gelire karşılık gelecek miktarda yardım yapılması olduğunu ifade etmektedir.

Yardım alanların yardım ve istihdama katılım arasındaki görüşleri iki eğilimsel hat etrafında oluşum göstermektedir. İlk eğilim, sosyal yardımların çalışma davranışını körelttiği yönündedir. Örneğin K1,⁵⁰ “(...) üç beş kuruş devletten para da alıyor. İşsizlik parası, yardım parası, yok bilmem ne parası. Niye çalışsın ki salak”; K2 ise, “Doğru, yatan var, çalışmıyor, gıda yardımı alıyor, pancar gibi kızarıyor evde, yatıyor” demektedir. İşsizliği ve güvencesiz işleri sorgulama dışı bırakan bu görüşün kimi olgusal karşılıklarından söz edilebilmekle birlikte, bu durumu, yardım alan hanehalkı üyelerine ait vasıf düzeyi, cinsiyet dağılımı, yaş, çocuk sahipliği gibi değişkenlerden ayrı tutarak değerlendirilemeyeceğinin de

altını çizmek gerekir. Özellikle kimi mahallelerde, yardım alanlarda bu yönde bir görüşün oluşmasının ana nedenlerinden biri de -boşanıp birlikte yaşama, başkasının kanı ile engelli raporu alma gibi- kriter dışı çeşitli durumlara dayanan sosyal yardıma erişim stratejileridir. Bunlar içerisinde, aynı yardımlardan çok, nakde dayalı, özellikle de süreklilik taşıyan engelli yardımlarının, çalışma gücü olmasına karşın, istihdama katılım davranışını olumsuz etkilediği bulgusuna erişilmiştir; ancak bunu da istisnai bir durum olarak değerlendirmek yerinde olacaktır. İkinci eğilim ise, kişisel ve kendi etrafındaki gözlemlerine dayalı çalışma ve işgücü piyasası deneyimine dayalı olarak, yardımların çalışmamayı özendirdiği görüşüne katılmayıp, bunu sunulan işlerin niteliği ile ilişkilendiren görüştür. Bu görüş, yaygınlığından bağımsız olarak, sosyal yardım ve çalışma ilişkisine ait sosyal gerçekliğe en yakın olandır.⁵¹

Sosyal Sigorta Yoklaması: Kayıtlı Çalışan ve Çalışmayan Ayrımı

Sosyal sigorta yoklamasının, kayıtlı çalışan ve çalışmayan ayrımına dayalı sosyal yardım ve istihdam bağlantısının kurulmasında önemli bir işlevinin olduğu görülmektedir. Bu yoklama türünün, yardım kararının verilmesinde bir ihtiyaç tespiti yöntemi olarak yer aldığı ve ihtiyaç tespitlerinin, uygulamada, çalışma yoklaması olarak gerçekleşmesinin ayaklarından biri olduğu söylenebilir.

Sigortaya dayalı, bilgisayar kitleniyor vermiyor. Sigortalı olursa bilgisayar veriyor diyorlar. **(K4)**

Benim kömürümü işe girdiğim ay, sigortamı gördüğüm ay benim Mamak'tan o sene kestiler. **(K5)**

Askerlik parası diye bağdırdı, 250 milyon asker ailelerine yardım yapılacak diye, ben iki kere o halimle yürüyerek kaymakamlığa gittim geldim. Oraya gittim, bana 'Bir ay sonra ara' dedi. Eşimin sigortası var ya, eşimi araştır yarısı icraya kesiliyor, yarısı şey yapılıyor, ne kalıyor bana? Eşimin sigortasının yüzünden asker parasını vermediler. **(K6)**

Ayrıca, sosyal sigorta yoklaması, sonuçları bakımından, yardım alanların kayıt dışı çalışmaya dahil olması yönünde belirli bir eğilimi de barındırmaktadır. Bu bir sermaye stratejisi olarak işgücü piyasasının kayıt dışılık üreten yapısı ile birleşirken, diğer yandan da hanehalklarının sosyal güvenlik sorunlarını artırmakta, dolayısıyla sosyal yardım uygulamaları, dolaylı olarak olsa da bir yönüyle sosyal güvencesizlik yaratmaktadır.

Kayıt Dışı Çalışmayı Teşvik

Türkiye'de sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin boyutlarından biri de kayıt dışı çalışma ile bağlantılıdır. Bir eğilim olarak değerlendirilmesi gereken bu olgunun

yardım alanlar arasında yaygın bir biçimde var olduğunu söylemek pek mümkün değildir.⁵² İhtiyaç tespitine ilişkin sorunlarla, işgücü piyasası ile bağlantılı sorunlar iç içe geçmiş gözükmektedir. Kurum temsilcilerinin yanı sıra yardım alanlar tarafından da dile getirilen kayıt dışı çalışma eğiliminin temelde üç nedeninden söz edilebilir. İlk olarak, yardım alanların ihtiyaç tespiti ve yoklama kriterlerine dönük bilgi eksikliği, sosyal sigorta yoklamasına dayalı olmayan yardım türleri açısından da kişileri kayıt dışı çalışmaya ve kayıt dışı işleri kabul etmeye itmektir. İkinci olarak, sosyal sigorta yoklamasına dayalı yardım türleri, kişiyi kayıt dışı çalışmaya ya da kayıt dışı işleri kabul etmeye teşvik etmektedir. Bu olguyu, sosyal yardımların hanehalkları üzerinde psikolojik düzeyde yarattığı bağımlılık eğilimi ile birlikte düşünmek gerekir. Kimi hanehalklarının, aldıkları yardımın kesilmesinden, kayıt dışı çalışmayı tercih etmesinin arkasından böylesi bir nedenin de yattığı söylenebilir. Üçüncü olarak ise, bu iki unsur, işverenlerin kayıt dışı çalıştırma eğilimi ile birleşmektedir.

Değerlendirme ve Sonuç

Sosyal yardımlar her ne kadar, tanımsal düzeyde bir tür son çare olarak nitelendirilse de günümüzde Türkiye’de giderek daha fazla sayıda hanehalkı tarafından fiiliyatta bu biçimde değil, diğer sosyal koruma araçlarına erişim olmaksızın ya da bu araçların işlevi beklenmeksizin başvuru ve yararlanılan bir sosyal politika aracı niteliği kazanmaktadır. Bu haliyle, ücret dışı bir gelir türü ve geçim aracı olarak sosyal yardımlar, hanehalkları açısından giderek süreklilik ve yerleşiklik kazanan bir geçim örüntüsü yaratmaktadır. Bu geçim örüntüsünün, işgücü piyasası ile birleştiği noktada, hanehalkları açısından düşük ücretli ve güvencesiz, düzensiz çalışmayı katlanılabilir kılarken, bu haliyle, işgücü piyasasındaki bu tür işlerin yeniden üretimine dönük olarak işlevselleştiği de görülmektedir. Ayrıca Türkiye’de sosyal yardımların farklı yardım programları ve ihtiyaç tespiti yöntemleri temelinde istihdama katılıp katılmama etrafında örgütlendiği görülmektedir. Bu özellikler çerçevesinde, işgücü piyasası kökü oldukça güçlü bir biçimde kurulan sosyal yardım alanı, diğer yandan küresel bir eğilim olarak derinleşen aktifleşme stratejilerinin etkisi altında yeniden kurumsallaşma yönünde çeşitli değişimler de geçirmektedir. Bu çalışma, bu alanın güncel boyutlarına ve gerçekleşme biçimine odaklanmıştır. Sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin kuramsal temelleri ile açılan çalışma, bu ilişkinin teknik ve pratik boyutlarının yanı sıra, sosyolojik boyutlarını da ele almayı hedeflemiştir. Çalışmada varılan sonuçları ve alan araştırmasına dayalı temel gözlemleri maddeler halinde şöyle özetlemek mümkündür:

İlk olarak, Türkiye’de sosyal yardım-istihdam ilişkisini kurmaya dönük bir gereksinim, sosyal yardımların, çalışmayı engellememesi ve işgücüne katılımın

önünde bir engel oluşturmaması yönündeki yapısı ve bunu belirleyen birikimle ilgili yapısal ve nesnel süreçlerin yanında, kamuoyunda, akademide ve yasa yapıcıda yardımların, hanehalklarını çalışmaktan uzaklaştırdığı yönündeki algı nedeniyle de oluşmaktadır.

İkinci olarak, sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin oluşturulması ile ilgili olarak kurumsal etkinlik ve kapasitenin belirli bir gelişim göstermesine karşın, vakıflar temelinde, standart, uygulama birliği sağlanmış, koordineli ve bütünlüklü bir biçimde işlediğinden söz etmek şu an için mümkün gözükmemektedir.

Üçüncü olarak, bu temel tespit ışığında, sosyal yardım-istihdam ilişkisinin kamusal olarak oluşturulmuş bir eylem etrafında örgütlenmek ve düzenlenmekten çok, sosyal yardımlar ve onu çevreleyen koşulların yapısal özellikleri dolayısıyla, daha çok nesnel dinamikler tarafından kurulduğu gözlemlenmektedir. Bu belirleme, sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin alandaki gerçekleşme biçimlerinden biri olarak yorumlanabilir.

Dördüncü olarak, çalışma açısından temel bir sav olacak şekilde, sosyal yardımların kurumsallaşma dinamiklerinin, temel yönelimler, ihtiyaç tespiti ve yoklama kriterleri ve miktar ve süre gibi değişkenler bakımından sosyal yardım-istihdam ilişkisinin kurulmasına dönük olarak yapılandığı söylenebilir.

Beşinci olarak, bu temel eğilimle bağlantılı olarak, vakıfların, taşıyıcı ve aracı bir statü kazanarak, bir tür işgücü piyasası kurumu olarak çalışmakta ve işlev görmektedir olduğu gözlemlenmiştir.

Altıncı olarak, yardım sistemi, yardım alanların çalışma durumlarını ilk sıralarda dikkate almakta ve inceleme görevlileri hane üyesi bireyleri bir tür çalışma yoklamasından geçirmekte iken, yardım alanların da yardım alma ve geçim şartları söz konusu olduğunda, içinde oldukları ya da olageldikleri istihdam ilişkisinin sorunlarını ve işsizliği temel bir belirleyen olarak anmaları, Türkiye’de sosyal yardımların istihdam temelinde yapılandığının bir işareti olarak yorumlanabilir.

Yedinci olarak, aktif işgücü piyasası politikalarının, sosyal koruma ve sosyal güvenlik alanı ile birleşimi, sosyal yardım ve istihdam ilişkileri açısından ikili bir sonuç doğurmuştur. İlk olarak, çoğunlukla, gelir ve geçim araçları yoklamasına dayalı ihtiyaç tespiti yöntemleri benimsenmiş; seçimli, hedefli ve özellikle de şartlı yardım programları ön plana çıkmıştır. Gelir tespitine dayalı bir yoksulluk yoklaması olarak, yoksulluk/muhtaçlık sınırına göre yapılan ihtiyaç tespiti yöntem ve uygulamalarını, çalışan ve işsiz yoksul hanehalkları açısından, bir tür çalışmaya, istihdama ve işgücü piyasasına katılım yoklaması olarak

deneyimlediği söylenebilir. İkinci olarak ise, çalışmaya dayalı refah stratejileri ile de sosyal yardımlardan faydalananların işgücü piyasası bağı güçlendirilmeye çalışılmıştır. Sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin bu iki temel yönelimini, küresel kapitalist evrede gerçekleşen kitlesel işçileşme süreçlerinin bir parçası olarak değerlendirmek mümkündür.

Sonnotlar

¹ Bu çalışma, yazarın doktora tezinin kimi bölümlerinden esinlenerek kaleme alınmıştır. Bkz. Kutlu, 2014.

² Bu çalışmaya da kaynaklık eden doktora tezi kapsamında yapılan alan araştırması sırasında, yardım alan iki farklı çalışan yoksul hanehalkı bireyinin, “İşverenler, ‘iş beğendiremiyoruz, alıyor yardımı yatıyor, yardımlardan milletin rahatı yerinde’ diyor. Toplumda da bu yönde kimi düşünceler olabiliyor. Bu konudaki düşünceniz nedir?” şeklindeki sorum üzerine verdiği yanıtlar. Bu yanıtlar, yardım alan belirli bir kesimin görüşlerini temsil etmekle birlikte, yardım alanların tümü için de genelleştirilemez. Zira, sınıf içi parçalanmanın bir biçimi olarak yorumlanabilecek şekilde, sorudaki görüşlere katıldığını ifade edenler de olmuştur.

³ İstihdam temelli sosyal güvenlik sistemleri ve refah rejimlerinin dönüşümü, nakit transferleri ve sosyal güvenlik ağlarını da içeren yoksulluğu azaltma stratejilerinin özellikle çevre ve yarı-çevre ülkelerde küresel sosyal politika transferi temelinde yaygınlaşması, sosyal yardımların sosyal politika içerisindeki yerini, en azından paradigma düzeyinde ikincil ve tamamlayıcı unsur mertebesinde, birincil ve asli bir konuma yükseltme eğilimi içerisine girmiştir. Bu konuyla ilgili, eleştirel sosyal politika literatüründe çokça da atf alan bir çalışma için bkz. Özüğürlü (2003).

⁴ Bu noktada, herhangi bir ücret gelinine dayanmadan; ancak yine emeğe dayalı/emekçi bir faaliyet ile yerine getirilen, işportacılık, hurdacılık, atık kağıt işçiliği, seyyar halde ürün satışı gibi enformel sektör kapsamındaki kimi işler ile gelir elde eden ve sosyal yardım da alan geniş bir kesim unutulmamalıdır.

⁵ Yoksulluk sorununu böylesi bir tarihsel bağlama yerleştiren kimi çalışmalar için bkz. Jones ve Novak (1999); Yılmaz (2012).

⁶ Ancak bu varlık hali, statik değil, emek gücünü satmaya dönük dinamik bir süreç de olmalıdır. Ücretler üzerinde rekabet ancak bu yolla sağlanır.

⁷ Bkz. Dean (1991); Trattner (1999); Kovancı (2003); Buğra (2008: 23-64).

⁸ Bkz. Kapar (2005); Erdoğan ve Kutlu (2014).

⁹ Örneğin, Köse ve Öncü (2000: 73) işgücü piyasalarının, “iktisat söyleminde toplumsal yaşamın gerçek müdahillerini kapsayan tek soyutlama düzeyini” oluşturduğunu belirtir.

İşgücü piyasalarına ilişkin, toplumsal düzenleme ve toplumsal yeniden üretim yönünü içeren daha geniş bir tartışma için bkz. Dean (1991: 163-166); Picchio (1992); Peck (1996: 1-115); Standing (1999: 27-30).

¹⁰ Bu belirleme, sosyal politikanın ortaya çıkışının, salt yapısal süreçlerin nesnel ve kendiliğinden gelişimine indirildiği sonucunu yaratmamalıdır. Bu anlamda, üretim noktasında, ücretli çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve emek gücünün yeniden üretim alanında ise, sosyal güvence sağlayan ve meta karakteri dışarısına çıkartılmış/metadışlaştırılmış kamusal hizmet sunumu taleplerine ilişkin bir “sosyal hareket”in varlığından söz etmek gerekir. Tarihsel kapitalizm içerisinde, bu sosyal hareketlerin en baskın biçimleri, örgütlü ya da örgütsüz işçi hareketi ve sosyalist hareketler olagelmıştır. Bkz. Ginsburg (1979); Lavalette ve Mooney (2000).

¹¹ Bu konuyla ilgili analiz, Marx’ın (2011: 608-617) Kapital’in 1’inci Cildinde sermayenin organik bileşimi ve yedek sanayi ordusu arasındaki ilişkiyi ele aldığı bölümde ayrıntıları ile yapılır.

¹² Benzer yöndeki vurgular için bkz. Dean (1991: 165); Brunhoff (2009: 404).

¹³ Benzer belirlemeler için bkz. Dean (1991: 163-166); Bauman (1999: 16); Kovancı (2003); Buğra (2008: 29-49); Yılmaz (2012: 121-130).

¹⁴ Farklı ihtiyaç tespiti yöntemlerine göre belirlenen ve evrensel, seçimli, şartlı ve hedefli olmak üzere çeşitli yardım programlarından söz edilebilir (Standing, 2011: 199). Ayrıca bkz. Eardley, vd. (1996); Ditch (1999: 15-16).

¹⁵ Bu tanımsal saptamayı, a priori (önsel), teorik bir belirleme olarak kabul etmek mümkündür. Uygulamanın kendisi ve ona yön veren politika paradigması, sosyal yardımların, sosyal politika içerisindeki yerini ve kapsamını genişleten bir yönelim içerisindedir.

¹⁶ Bu yöntemler, literatürde esas olarak “means-test”, “needs-test” (ihtiyaç yoklaması/testi), “poverty-test” (yoksulluk yoklaması/testi) ve “income-test” (gelir yoklaması/testi) terimleri ile birlikte anılır (Çengelci, 1993: 14; Standing, 1999: 265). Means-test, Türkçeye, kişi ve hanhalklarının akış ve stoklarını içeren gelir, varlık ve servet yoklaması/testi olarak kazandırılabilir. Biz burada, daha kapsayıcı olması bakımından, “gelir ve geçim araçları yoklaması” terimini kullandık. Ayrıca, çoğunlukla, çalışmaya katılım yoklaması kapsamında ele alınabilecek olan, davranış testine/yoklamasına (behaviour-test) dayalı, ihtiyaç tespiti yöntemlerinden de söz edilmektedir. Bkz. Standing (1999: 265).

¹⁷ Burada, çalışmaya dayalı refah, “workfare” (work for welfare) teriminin Türkçe karşılığı olarak kullanılmıştır. Terim için, Türkçede, “çalışma refahı”, “çalıştırmacı” gibi terimler de kullanılmakla birlikte, burada ilgili refah programlarının mantığı gereği, çalışmaya dayalı refah karşılığının belirlenmesi uygun görülmüştür. Örneğin, Kapar (2005: 183-187), workfare yerine, “çalıştırmacı”; Selamoğlu ve Lordoğlu (2006: 140),

“refah için çalışma” terimlerini; Topak (2012: 148, 150-153) ise, “çalışma-refah” ve “workfare state” kavramının karşılığı olarak, “çalışma devleti”ni kullanmaktadır. Topak’ın terimi, “çalışma için refah” anlamına geldiğini belirttiği de görülmektedir. Workfare mantığı ve uygulamaları için bkz. Standing (1999: 313-334); Peck (2011).

¹⁸ Sosyal yardım programları, hak ve yarar sahipliği temelinde örgütlenebilir. Bu, yardımı alan ile yararlanan kişi arasındaki ayırmadan kaynaklanır. Örneğin Türkiye’de, şartlı eğitim ve sağlık yardımları, hak sahipliği (“anne, baba veya ödemeyi alan reşit bir birey”) ve fayda sahipliği (çocuk) temelinde görünmez bir ayrıma sahiptir. Bkz. T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (2014a).

¹⁹ Bu ilke, çalışma gücünden yoksun, sosyal güvence kapsamı dışındaki yaşlı ve bakıma muhtaç nüfus kesimleri için geçerli olmayabilir. Dolayısıyla bu kesimlere dönük yardımlar, gelir ve geçim araçları yoklaması belirli sürelerle devam etse de pratikte, süreklilik ve kalıcılık kazanabilir.

²⁰ Kapar (2005: 183) da benzer bir biçimde, sosyal yardımlarda, “aktif politikalara geçiş yaşanmadığını, sosyal yardımlarla aktif politikalar arasında farklı nitelikte bağlar” kurulduğunu belirtmektedir.

²¹ Sosyal yardım ve istihdam ilişkisinin güncel küresel sosyal politika bağlamı, yoksulluğu azaltma ve büyüme arasında kurulan bağlantıya dayanır. Özellikle Dünya Bankası merkezli ve 1980’lerin ortaları ve 1990’lardan başlayarak kurulan bu gündeme için yoksulluk ve büyüme ilişkisinde istihdamın yeri, dolaylı ve örtük bir nitelik taşımaktadır. İstihdam, bu tür metinlerde yaratılacak piyasa temelli büyümenin bir tür sonucu niteliğindedir. Bu gündemin gelişimin temel teşkil eden Dünya Bankası’nın 1990, yoksulluk ve 2000/2011 yoksullukla mücadele temalı Dünya Kalkınma Raporları’nda istihdama katılım ve aktif işgücü piyasası politikalarına ilişkin belirgin bir vurguya rastlanmamaktadır. Bkz. World Bank (1990); World Bank (2001). Ayrıca bkz. Şenses (2006: 221-227).

²² Parantez içinde yer alan sayılar yapılan görüşme ve gözlem sayılarını ifade etmektedir.

²³ Sosyal yardımların neo-liberalizm ile uyumlulaşan bir politika seti olduğuna ilişkin bir değerlendirme için bkz. Kutlu (2015a: 177-181).

²⁴ Bkz. Sallan Gül ve Gül (2006); Sallan Gül ve Gül (2008); Demir Şeker ve Hacımahmutoglu (2013); Akkaya ve Kaya (2013); Keskin (2013); Taşaltın (2013), Yener (2013).

²⁵ Bakanlığın sosyal yardımlara ilişkin faaliyetlerinin temelini oluşturan belge, 2011 yılında kabul edilen 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’dir.

²⁶ İstihdam dışındaki sosyal yardım alanlarla ilgili çalışabilir-çalışamaz ayırımına dönük bir vurgu için bkz. Demir Şeker ve Hacımahmutoglu (2013: 74); Tunalı (2015). Bu noktada

tarihsel bir eğilime işaret etmekte fayda vardır. İhtiyaç tespiti yöntemlerinin, tarih boyutlu olacak şekilde, özellikle İngiliz Yoksul Yasaları açısından, yedek işgücü ordusunun düzenlenmesi ve serbest bir işgücü piyasasının oluşumunda, çalışan ve çalışmayan ayrımının belirlenmesine dayalı bir çerçeve içerisinde olduğu görülmektedir. Buna göre, yoksul (poor) ve düşkün (pauper) ayrımını ortadan kaldırarak, serbest bir işgücü piyasasının ve işçi sınıfının oluşumunun engellenmesine dönük işlevselleşen (Polanyi, 2013: 132-133) 1795 Yoksul Yasası'nın ardından, söz konusu ayrımın çalışma ve ücret disiplini temelinde yeniden kurulduğu, yoksulların proleterleştirilerek, düşkünlere ayrıştırıldığı görülmektedir. Bkz. Himmelfarb (1983: 68-70); Dean (1991: 140-143); Neocleous (2013: 172-176). Günümüzde, "yoksul kişilerin çalışır duruma gelmeleri" (Akkaya ve Kaya, 2013: 63) denilerek kastedilen budur.

²⁷ Nitekim ilerleyen sayfalarda belirteceğimiz üzere, 2012 yılında yapılan bir değişiklik ile 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'na gelir yoklaması kriteri getirilmiştir.

²⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. Keskin (2013: 54-56).

²⁹ Konuyla ilgili kurumsal gelişme şöyle bir seyir izlemiştir: "17.02.2012 tarihinde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı arasında imzalanan İşbirliği Protokolü ile 'Sosyal Yardımlar ile İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesi' başlığı altında Bakanlıkların yükümlülükleri tanımlanmıştır. İmzalanan bu Protokol ile birlikte" Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü "ile İŞKUR arasındaki 28.04.2010 tarihinde imzalanan 'Sosyal Yardımlar-İstihdam Bağlantısı İşbirliği Protokolü' sona ermiştir" (T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2014b: 134).

³⁰ Yardım-istihdam ilişkisinin oluşturulmasında, Denizli'de Denizli Merkez Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ve İŞKUR İl Müdürlüğü'nün ortak çalışması olan bir pilot uygulamadan söz edilmektedir. Bu uygulamanın, Gaziantep, Urfa, Kocaeli ve Bursa'ya yaygınlaştırılması hedeflenmektedir. Buna göre, Denizli Merkez Vakfı, yardım alan kişileri İŞKUR'a bildirmektedir. İŞKUR İl Müdürlüğü kişiyi uygun bir işe yönlendirir ve kişinin iş görüşmesine gitmesi için oluşan yol masrafı 3 kereye kadar vakıf tarafından karşılanır. Kişinin işe yerleşmesi halinde, gerekli olan sağlık raporu, fotoğraf vd. giderler de vakfın sorumluluğundadır. Kişi işe başladıktan 15 gün sonra, İŞKUR'un bildirim üzerine kişiye asgari ücretin brüt tutarının 1/3'ü tutarında bir yardım vakıf tarafından verilir. Kişinin işe düzenli olarak devam etmesi durumunda, ilk yıl vakıf tarafından kömür yardımı da verilir (T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, 2013b: 22). Bu örnek, yardımı yapan istihdam eden kurum olmasa da çalışma karşılığı yardım uygulamalarının bir biçimi olarak değerlendirilebilir.

³¹ Türkiye İş Kurumu İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik.

³² Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği.

³³ Ayrıca, çalışmanın girişindeki kuramsal ve kavramsal çerçeve kapsamındaki

soyut kategorilerin yazıda geçen şu belirlemeler temelinde operasyonelleştiği de görülmektedir: “Sosyal yardım sisteminde çalışabilir durumdaki kişilerle, çalışamayacak durumda olan kişiler arasında farklılaşmaya gidilmemesi, sosyal yardım faydalanıcılarının işgücü piyasasından uzaklaşmalarına ve dolayısıyla sosyal yardım sisteminde uzun süreli kalma eğiliminde olmalarına neden olmaktadır. Yoksul kesimin; yoksulluk çizgisinden yukarı çıkmaları, sosyal yardımlara olan bağımlılığın azalması, toplumsal üretime katkı sağlamaları, kendi kendilerine yeterli hale gelmeleri ve yoksulluğun nesiller arası transferinin önüne geçilmesi ancak “sosyal yardım - istihdam bağlantısının” hayata geçirilmesi ile mümkün olabilecektir.”

³⁴ Türkiye’de sosyal yardım politikaları içerisinde, önemli tartışmalardan biri de sosyal yardımların hak niteliği ile ilgilidir. Bkz. Arıcı (2003); Buğra (2008); Çelik (2010); Gökçeoğlu (2014); Kutlu (2015b). Türkiye’de sosyal yardımların hak niteliğine ilişkin “belirsizlik”, sosyal yardımlara ilişkin ayrı bir yasa olmamasından da kaynaklanmaktadır. 2004-2005 yıllarında, sosyal güvencikte dönüşüm kapsamında gündeme getirilen, “Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanun Tasarısı” rafa kalkmıştır. Son olarak 64. Hükümet 2016 Yılı Eylem Planı kapsamında, 21 Aralık 2016 tarihine kadar bir Sosyal Yardım Kanunu çıkartılarak, “sosyal destek ve hizmetlerin hak temelli olarak bütünlük bir şekilde sunulacağı bir sosyal destek sistemi”nin kurulacağından söz edilmektedir (T.C. Başbakanlık, 2015: 42).

³⁵ Strateji’de, belirli tip hanehalklarına yardım yapılmasına ilişkin “hane özellikleri dikkate alınarak” şeklindeki ifade ile ilerleyen sayfalarda, görüşme ve gözlemlerimize dayalı olarak, vakıfların yardım kararı vermesine ilişkin yaptığımız, “hane özelliklerini ve haneye ilişkin kimi diğer özel durumları değerlendirerek” şeklindeki belirleme, tesadüfe dayalı ve dikkate değer bir örtüşmedir.

³⁶ Bkz. 6704 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

³⁷ Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına, söz konusu muhtaçlık kriterini, aylık net asgari ücretten, bir bekar çalışan için belirlenen asgari geçim indirimini düştükten sonra kalan kısmının 1/3’ü olarak bildirmektedir.

³⁸ Söz konusu düzenlemenin, kayıtlı çalışmayı teşvik eden bir yönünün de olduğu belirtilmektedir. Bkz. Yazıcı, 2014: 100.

³⁹ Vakıf görevlilerinin yaptıkları hane incelemeleri sırasında, kullandıkları “sosyal inceleme formu”nda istihdama katılıma ilişkin de çeşitli sorular sormaktadır. Bu sorular için formların, 17 ila 24’üncü soruları incelenebilir.

⁴⁰ Vakıflarda belirli bir standart dahilinde uygulanmasına başlanmadığı anlaşılan Sosyal Karar Destek Sistemi kapsamında puanlama formülünün, Vakıf Mütevelli Heyetlerinin sosyal yardım kararlarında yol gösterici bir niteliği olduğu belirtilmektedir.

⁴¹ Bu sürecin her zaman formel bir biçimde işlediği düşünülmemelidir. Örneğin alan araştırması sırasında bir vakıf görevlisinin, hane koşullarına ilişkin gözlemlerinden yola çıkarak, kişi ve hanenin, hane geliri ve kişi başına düşen gelire dayalı ihtiyaç tespiti ve yoklama kriterlerini karşılamasa da, hane koşulları gözönünde bulundurulurken, yasanın önemsiz kalabileceğine belirterek, “*Verdim, önemli değil, kaldırı at yasayı*” dediği gözlemlenmiştir. Vakıf görevlisinin yardım yapılması yönünde bir karar vermesinde, hanenin fiziksel şartları, nasıl bir mahallede yaşanıldığı, sosyo-ekonomik yapı (istihdam durumu, gelir ve eğitim düzeyi, kimi örneklerde buzdolabındaki yiyecek durumu, vs.), ikamet edilen konut türü (apartman dairesi, gecekondulu, baraka, çadır, vs.) ve evde bulunan eşya durumu önem taşımaktadır.

⁴² Asgari ücretin düzenli olarak artış gösterecek olması, gelire dayalı muhtaçlık sınırının da doğrudan yükselmesi anlamına geleceğinden, özellikle düzensiz ve düşük gelire dayalı hanehalklarının varlığı ve yaygınlığı düşünüldüğünde, yardımların ulaştığı hedef nüfusun da artacağı sonucuna ulaşılabilir. Ayrıca çok çocuklu hane yapısının pekişmesinin de, kapsam altına alınan nüfusu artıracacağı tahmin edilebilir. Nicel veriler de bu tahmini doğrulamaktadır. Kişi başına aylık gelir durumu baz alındığında, brüt asgari ücretin 1/3’ünün altında bir gelire sahip olan kişi sayısı 2012 yılında 10.401.410; hane sayısı 2.517.918 iken, 2013 yılının ilk 4 ayında, aynı gelir düzeyine sahip kişi sayısı 11.454.437, hane sayısı ise, 2.751.742’ye çıkmıştır. Bkz. <http://bloknot.sosyalgoruma.net/index.php/92-sosyal-guevenlik/sosyal-yardmlar/225-tuerkiye-sosyal-yard-m-istatistikleri> (18.11.2014). Bu kaynaktaki bilgiler, T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 2012 Yıllık ve 2013 Mart Sosyal Yardım İstatistik Bültenleri’nden elde edilmiştir.

⁴³ 17.10.2014 tarih ve 2014/6 sayılı Fon Kurulu kararı ile 01.01.2015 ile 31.12.2015 tarihleri arasında geçerli olmak üzere, şartlı eğitim ve sağlık yardımlarından yararlanan kişilerin ya da haneden birinin “sosyal güvenli işe yerleşmeleri durumunda” yardım almaya devam edecekleri belirlenmiştir (T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2015: 83, 87-88).

⁴⁴ Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, 2013c: 4-6. Engelli Aylığı, yüzde 40-69 (18-65- yaş arası) ve yüzde 70 ve üzeri (18 yaş ve yukarı) engel durumlarına göre verilmektedir.

⁴⁵ Öte yandan, alan araştırması kapsamındaki görüşme ve gözlemlerimize dayalı olarak, 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun kapsamındaki yardım türleri olan Engelli Yakını Aylığı, 65 Yaş Aylığı ve Engelli Aylığı’nda sigorta ve kriter yoklamasının daha katı bir biçimde yapıldığı söylenebilir.

⁴⁶ Bu noktada, alan araştırmasında yapılan görüşmelere dayalı olarak, özel sosyal yardım kuruluşlarının da kamuya paralel benzer bir yönelim etrafında yardım yaptığı söylenebilir.

⁴⁷ Sallan Gül ve Gül (2008: 381-382) de benzer bir noktaya dikkat çekerek, “vakıfların

sosyal yardım yararlanıcılarının işgücüne katılımlarına ilişkin beklentileri cinsiyetçi ve ataerkil bir bakış açısını yansıtmaktadır” demektedir ve Kocaeli, Denizli ve Mersin’de yaptıkları alan araştırması kapsamındaki vakıfların, kadınların işgücü piyasasına katılımının beklenmediği sonucuna varmaktadır. Bu noktada bizim gözlemlerimiz ile yazarların bulgusu arasında belirli bir açı olduğunu da not etmek gerekir. Ancak yine de kadınlardan yapmalarını beklenen işlerin, cinsiyetçi ve ataerkil bir bakış açısını yansıttığı da görülmektedir.

⁴⁸ Benzer yönde bir bulgu için bkz. Sallan Gül ve Gül (2008: 382-383, 386-389).

⁴⁹ Benzer yöndeki bulgular için bkz. Sallan Gül ve Gül (2008: 382-383, 386-389); Aydın (2012); Özateş (2014).

⁵⁰ Çalışmada, görüşme yapılan kişiler, “Katılımcı”yı imleyecek şekilde “K” harfi ve sırasıyla numaralandırılarak anılmıştır.

⁵¹ Bu görüşün iki veciz örneği, yazının girişindeki aktarımlarda temsil olunmaktadır.

⁵² Benzer yöndeki bir bulgu ve saptama için bkz. Sallan Gül ve Gül (2008: 382-389).

Kaynakça

Akkaya Ö ve Kaya E (2013). Türkiye’de Sosyal Yardımlar ile İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesi. *İstihdam’da 3İ*, 11, 61-63.

Arıcı K (2003). Sosyal Yardım Hakkı. İçinde: E T Kaplan ve B Bayat (der), *Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Seçme Yazılar*, Ankara: Gazi Üniversitesi Yayınları, 29-51.

Arın T (2013). *Kriz, Devlet, İktisat ve Sosyal Güvenlik Politikaları Seçilmiş Yazılar*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Aydın Y (2012). Türkiye’de Sosyal Yardımların Emek Arzı Üzerindeki Etkileri. (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi

Barrientos A (2012). Social Protection and Poverty: Achievements and Challenges. <http://www.un.org/esa/socdev/csocd/2012/docs/Barrientos.pdf>. Son erişim tarihi: 01.06.2016

Bauman Z (1999). *Çalışma, Tüketim ve Yeni Yoksullar*. Çev. Ü Öktem, İstanbul: Sarmal Yayınevi.

Buğra A (2008). *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika*, İstanbul: İletişim Yayınları.

Brunhoff S (2009). Kapitalist Bunalım ve Ekonomik Politika. İçinde: N Satlıgan ve S Savran (der), *Dünya Kapitalizminin Krizi*, Çev. L Kayaalp, İstanbul: Belge Yayınları, 391-406.

Kutlu D (2016). Türkiye’de Sosyal Yardım ve İstihdam İlişkisinin Güncel Boyutları: Kurumsal ve Sosyolojik Bir Çözümleme. *Mülkiye Dergisi*, 40 (2), 101-141.

- Burden T (1998). *Social Policy and Welfare A Clear Guide*. London: Pluto Press.
- Cordonnier L (2014). *Garibanlara Merhamet Yok İşsizlik Üzerine İktisadi Teoriler*. Çev. L Şimşek, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Çelik A (2010). Muhafazakâr Sosyal Politika Yönelimi: Hak Yerine Yardım-Yükümlülük Yerine Hayırseverlik. İ. Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 42, 63-81.
- Çengelci E (1993). Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi. *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi*, 11 (1-2-3), 9-34.
- Deacon B (2006). Küreselleşme ve Sosyal Politika: Hakkaniyetli Bir Refaha Tehdit. İçinde: A Buğra ve Ç Keyder (der), *Sosyal Politika Yazıları*, Çev. B Yakut-Çakar ve U Balaban, İstanbul: İletişim Yayınları, 101-158.
- Deacon B (2007). *Global Social Policy & Governance*. London: Sage.
- Dean M (1991). *The Constitution of Poverty Toward A Genealogy of Liberal Governance*, USA: Routledge.
- Demir Şeker S ve Hacımahmutoğlu H (2013). Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi ve Sosyal Yardım-İstihdam Bağlantısı. *İstihdam'da 3İ*, 11, 70-77.
- Dilik S (1972). *Türkiye'de Sosyal Sigortalar İktisadî Açından Bir Tahlil Denemesi*. Ankara: Banka ve Ticaret Hukuku Enstitüsü.
- Dilik S (1980). Sosyal Yardımlar-İki Anlamlı Bir Terim. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 35 (1-4), 55-72.
- Ditch J (1999). Full Circle: A Second Coming for Social Assistance. İçinde: J Clasen (der), *Comparative Social Policy Concepts, Theories and Method*, UK-USA: Blackwell, 114-135.
- Ditch J ve Oldfield N (1999). Social Assistance: Recent Trends and Themes. *Journal of European Social Policy*, 9, 65-76.
- Eardley T vd. (1996). *Social Assistance in OECD Countries Synthesis Report*. Department of Social Security Research Series, London: HMSO.
- Erdoğan S (1994). Dış Borç Krizine Farklı Yaklaşımlar. *Mülkiyeliler Birliği*, XVIII (172), 33-50.
- Erdoğan S (2005). Avrupa Birliği'nde Sosyal Korumanın Modernleştirilmesi ve Geliştirilmesi ve Sosyal İçerme. İçinde: B Ceylan-Ataman (der), *Avrupa Birliği'nin İstihdam ve Sosyal Politikası*, Ankara: Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, 21-62.
- Erdoğan S ve Kutlu D (2014). Dünyada ve Türkiye'de Çalışan Yoksulluğu: İşgücü Piyasası ve Sosyal Koruma Politikaları Bağlamında Bir Değerlendirme. *Çalışma ve Toplum*, 41,
- 136 Kutlu D (2016). Türkiye'de Sosyal Yardım ve İstihdam İlişkisinin Güncel Boyutları: Kurumsal ve Sosyolojik Bir Çözümleme. *Mülkiye Dergisi*, 40 (2), 101-141.

63-114.

Esin P (1982). *İşbölümü, Yabancılaşma ve Sosyal Politika*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

Ferrera M (2005). *The Boundaries of Welfare European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection*. Oxford & New York, Oxford University Press.

Ginsburg N (1979). *Class, Capital and Social Policy*. London & Basinstoke: The Macmillan Press.

Gough I (1979). *The Political Economy of The Welfare State*. London & Basinstoke: The Macmillan Press.

Gökçeoğlu Ş (2014). Sosyal Yardımların Hak Niteliği ve Dava Edilebilirliği. İçinde: P Akkuş ve Ö Başpınar Aktütün (der.), *Sosyal Hizmet ve Öteki Disiplinlerarası Yaklaşım*, İstanbul: Bağlam Yayıncılık, 97-111.

Güzel A vd. (2010). *Sosyal Güvenlik Hukuku*. İstanbul: Beta.

Himmelfarb G (1983). *The Idea of Poverty England in The Early Industrial Age*. New York: Vintage Books.

Jessop B (1993). Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy. *Studies in Political Economy*, 40, 7-40.

Jones C ve Novak T (1999). *Poverty, Welfare and the Disciplinary State*. London: Routledge.

Kapar R (2005). *Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi*. İstanbul: Birleşik Metal-İş.

Kaya E (2015). Türkiye’de Sosyal Yardım-İstihdam Bağlantısı. <http://sosyalyardimlar.aile.gov.tr/haberler/sosyal-yardimistihdam-baglantis-toplantis-yapildi>. Son erişim tarihi, 20.05.2016.

Keskin A G (2013). Sosyal Yardım ve İstihdam Bağlantısının Kurulması Amacıyla Yapılan Çalışmalar ve Hedeflenen Nokta. *İstihdam’da 3İ*, 11: 52-56.

Kovancı O (2003). *Kapitalizm, Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadelede Tarihsel Bir Deneyim: İngiliz Yoksul Yasaları*. Ankara: Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları.

Köse A H ve Öncü A (2000). İşgücü Piyasaları ve Uluslararası İşbölümünde Uzmanlaşmanın Mekansal Boyutları: 1980 Sonrası Dönemde Türkiye İmalat Sanayii. *Toplum ve Bilim*, 86, 72-90.

Kutlu D (2014). *Türkiye’de Sosyal Yardım Rejiminin Oluşumu*. (Basılmış Doktora Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi.

Kutlu D (2016). Türkiye’de Sosyal Yardım ve İstihdam İlişkisinin Güncel Boyutları: Kurumsal ve Sosyolojik Bir Çözümleme. *Mülkiye Dergisi*, 40 (2), 101-141.

Kutlu D (2015a). *Türkiye’de Sosyal Yardım Rejiminin Oluşumu Birikim, Denetim, Disiplin*. Ankara: Notabene Yayınları.

Kutlu D (2015b). Sosyal Yardım Hakkı Tartışması: Türkiye’de Bir Sosyal Haksızlık Olarak Sosyal Yardımlar. *VII. Sosyal İnsan Hakları Uluslararası Kongresi Bildiri Kitabı*, Denizli: Sosyal Güvenlik Denetmenleri Derneği, 365-382.

Lavalette M ve Mooney G (2000). Introduction: Class Struggle and Social Policy. İçinde: M Lavalette ve G Mooney (der), *Class Struggle and Social Welfare*, London: Routledge, 1-12.

Leisering L ve Leibfried S (1999). *Time and Poverty in Western Welfare States United Germany in Perspective*. U. K. : Cambridge University Press.

Marx K (2010). *Kapital Ekonomi Politiğın Eleştirisi 1. Cilt Sermayenin Üretim Süreci*. Mehmet Selik ve Nail Satlıgan (çev.), İstanbul: Yordam Kitap.

Mkandawire T (2005). Targeting and Universalism in Poverty Reduction, Social Policy and Development Programme Paper Number 53, United Nations Research Institute for Social Development.

Nelson K (2010). Social Assistance and Minimum Income Benefits in Old and New EU Democracies. *International Journal of Welfare*, 19, 367-378.

Neocleous M (2013). *Sivil Toplumı Yönetmek Devlet İktidarı Kuramına Doğru*. Çev. B. Ahıska, Ankara: NotaBene Yayınları.

Özateş Ö S (2014). *Malumun İlanı Kadın Emeğinin Saklı Yüzü: Ev İçi Bakım Emeği*. Ankara: Notabene Yayınları.

Özüğurlu M (2003). Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sıfatın Suretten Kopuşu. *Mülkiye*, 239 (27), 59-74.

Peck J (1996). *Work Place The Social Regulation of Labour Markets*. New York: The Guilford Press.

Peck J (2001). *Workfare States*. New York: The Guilford Press.

Picchio A (1992). *Social Reproduction: The Political Economy of Labour Market*. New York: Cambridge University Press.

Polanyi K (2013). *Büyük Dönüşüm Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri*. Çev. A Buğra, İstanbul: İletişim Yayınları.

Ringold D ve Kasek L (2007). *Social Assistance in the New EU Member States Strengthening Performance and Labor Market Incentives*. Washington D.C.: The World Bank.

Sallan Gül S ve Gül H (2006). İstihdam ve Sosyal Yardım Araştırması: Sosyal Yardımlarla İşgücü Piyasasına Katılanlar Arasındaki İlişki. UNDP ve T.C. Başbakanlık SYDGM için Hazırlanan Yayınlanmamış Araştırma Raporu.

Sallan Gül S ve Gül H (2008). Türkiye’de Yoksulluk, Yoksulluk Yardımları ve İstihdam. İçinde: N Oktik (der), *Türkiye’de Yoksulluk Çalışmaları*, İzmir: Yakın Kitabevi, 361-396.

Selamoğlu A ve Lordoğlu K (2006). *Katılım Sürecinde Avrupa Birliği ve Türkiye’de İşgücü ve İstihdamın Görünümü*. Ankara: Belediye-İş.

Sönmez S (2005). Mali Dengesizlik, Kriz ve Devlet. *Toplum ve Hekim*, 20 (1), 4-19.

Sözer A N (1994). *Türkiye’de Sosyal Hukuk*. Ankara: Kamu-İş.

Standing G (1996). Social Protection in Central and Eastern Europe: A Tale of Slipping Anchors and Torn Safety Nets. İçinde: G Esping-Andersen (der.), *Welfare States in Transition National Adaptations in Global Economies*, London: Sage, 225-255.

Standing G (1999). *Global Labour Flexibility Seeking Distributive Justice*. London: Palgrave.

Senses F (2006). *Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk*. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.

Taşaltın A (2013). Sosyal Yardımlar ile İstihdam Bağlantısının Kurulmasının Gerekliliği. *İstihdam’da 31*, 11, 57-59.

Trattner W I (1999). *From Poor Law To Welfare State A History of Social Welfare In America*. New York: The Free Press.

Tunalı İ (2015). İstihdam ve Sosyal Koruma Politikaları.

<http://sosyalyardimlar.aile.gov.tr/haberler/sosyal-yardimistihdam-baglantisitoplantisiyapildi>. Son erişim tarihi, 20.05.2016.

Yazıcı N (2014). Sosyal Yardımlar İle İstihdam Bağlantısı Kurulmalı. *İşveren*, 52, 1, 99-101.

Yener A L (2013). Sosyal Yardımlardan Faydalananları İstihdama Yönlendirmek. *İstihdam’da 31*, 11, 78-83.

Yılmaz Z (2012). *Yoksulları Ne Yapmalı?*. Ankara: Dipnot Yayınları.

Zastrow C (2013). *Sosyal Hizmete Giriş*. Çev. B Y Çakar, Ankara: Nika Yayınevi.

Belge-Rapor

ÇSGB (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı) (2014). Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023). Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı.

T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (2014a). Düzenli Merkezi Yardımlara İlişkin Uygulama Kılavuzu. Ankara: T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.

T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (2014b). 2013 Yılı Faaliyet Raporu. Ankara: T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.

T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (2015). 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu. Ankara: T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.

T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (2013a). Toplum Yararına Programlara Yönlendirme. Ankara: T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü.

T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (2013b). Mart 2013 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni. Ankara: T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.

T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (2013c). 2022 Yaşlı ve Engelli Aylıkları Kılavuzu. Ankara: T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü.

T.C. Başbakanlık (2015). 64. Hükümet 2016 Yılı Eylem Planı (İcraatlar ve Reformlar). Ankara: T.C. Başbakanlık.

T.C. Kalkınma Bakanlığı (2012). Orta Vadeli Program (2013-2015). Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

T.C. Kalkınma Bakanlığı (2013a). Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018). Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

T.C. Kalkınma Bakanlığı (2013b). Orta Vadeli Program (2014-2016). Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

T.C. Kalkınma Bakanlığı (2014a). Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Tekstil-Deri-Hazır Giyim Çalışma Grubu Raporu. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

T.C. Kalkınma Bakanlığı (2014b). Orta Vadeli Program (2015-2017). Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

T.C. Kalkınma Bakanlığı (2014c). 2015 Yılı Programı. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

T.C. Kalkınma Bakanlığı (2015). Orta Vadeli Program (2016-2018). Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

TİSK (Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu) (2010). Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu XXIV. Genel Kurul Çalışma Raporu 11-12 Aralık 2010, Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu.

TİSK (Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu) (2013). Türkiye İşveren Sendikaları

Konfederasyonu 25. Genel Kurul Çalışma Raporu 14-15 Aralık 2013, Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu.

World Bank (1990). World Development Report 1990 Poverty. Washington D.C.: The World Bank.

World Bank (2001). World Development Report 2000/2001. *Attacking Poverty*, Washington D.C.: The World Bank.

Mevzuat

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, R.G. 14.6.1986, 19134.

633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, R.G. 08.06.2011, 27958.

6353 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, R.G. 12.7.2012, 28251.

6704 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, R.G. 26.04.2016, 29695.

Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği, R.G. 12.03.2013, 28585.

T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (2014). “Sosyal Yardım-İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Konulu Genelge”, Ankara: T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü.

http://sosyalyardimlar.aile.gov.tr/data/543d13ba369dc30b101047e1/2014-04_sosyal_yardim_ve_istihdam_baglantis_i_genelgesi.pdf. Son erişim tarihi: 20.05.2015

Türkiye İş Kurumu İşgücü Uyum Hizmetleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, R.G. 12.10.2010, 27727.

T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü (2016). Genel Gerekçe, <http://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0694.pdf>. Son erişim tarihi: 20.05.2016.

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İstihdam Hizmetleri Dairesi Başkanlığı (2013). Toplum Yararına Program Genelgesi (2013/1). Ankara: Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.

Ellen Meiksins Wood ve Siyasal Düşüncenin “Toplumsal” Tarihi¹

Filiz Zabcı, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi,
e-posta: zabci@politics.ankara.edu.tr

Ellen Meiksins Wood, ilgi alanı oldukça geniş bir teorisyen: Antik Yunan ve erken modern siyasal düşüncesi, çağdaş siyasal teori ve Marksizm ile kapitalizmin yapısı ve evrimi üzerine yazan bir düşünür. Ben, burada, Wood’un siyasal düşünce tarihi üzerine yazmış olduğu kitapları hakkında bir değerlendirme yapacağım. *Yurttaşlardan Lordlara: Eskiçağlardan Ortaçağlara Siyasal Düşüncenin Toplumsal Tarihi* (çev. Oya Köymen, İstanbul: Yordam Kitap, 2008) ile *Özgürlük ve Mülkiyet: Rönesans’tan Aydınlanmaya Batı Siyasal Düşüncesinin Toplumsal Tarihi* (çev. Oya Köymen, İstanbul: Yordam Kitap, 2012) başlıklı kitaplarını merkeze alarak bir yorum sunmaya çalışacağım.

Sözünü ettiğimiz kitaplara geçmeden önce, yazarın genel olarak bütün çalışmalarında sergilediği teorik ve yöntemsel tercihin bu kitaplarda da içerildiğini belirtmek gerekiyor. Elbette Marksist kuram, Wood’un bütün çalışmalarını üzerine inşa ettiği teorik bir zemindir. Wood ayrıca sosyalist politikalarla bağlantısını hiçbir zaman koparmamıştır; Batı sosyalizminin dikkate değer kişiliklerinden biridir ve 1986 yılında yayımlanan *Sınıftan Kaçış* kitabının gördüğü ilgi ve yaptığı etki, sol entelektüel çevrede önemli bir figür olarak yer almasını sağlamıştır. Bu kitap, post-Marksizm’e yönelik bir eleştiridir; tarihsel materyalizmin bu akıma karşı bir savunusudur.

Wood, Marksizm’in eleştirelilik ve kendi üzerine düşünme, özeleştirme geleneğini bir düstur olarak benimsemiştir. Yapıtlarının temalarının ve tezlerinin, başka çalışmalarla eleştirel bir diyalog ve hatta polemik içerisinde geliştirildiğini söyleyebiliriz. Sözgelimi, Antikite üzerine çalışmaları, bu alandaki önemli isimlere eleştirel yanıtlarla yazılmıştır. Bunlardan biri, *Köylü-Yurttaş ve Köle (Peasant-Citizen and Slave)* başlıklı kitabıdır. Bu kitapta, G. E. M. de Ste. Croix’un *Antik Yunan Dünyasında Sınıf Mücadelesi (The Class Struggle in the Ancient Greek World)* kitabına yönelik bir eleştiri mevcuttur: Croix’in kitabı, Antik Yunan dünyası üzerine yapılmış Marksist tarih analizlerinde ayrıcalıklı bir yere sahiptir. Wood, kitabında, Croix’un Antik Yunan ve Roma toplumlarında köle emeğinin en önemli artı değer kaynağı olduğu tezini kabul eder; Ancak Croix’ten farklı olarak en az köle emeği kadar özgür emeğin (köylü ve zanaatkârlar kesimlerinin) de artı değer üretiminde payı olduğunu dile getirir. Antik Yunan dünyasındaki demokrasinin ve özgün bir siyasal düşünmenin gelişmesinin koşulunu da bu oluşturur. Wood’un bu tezine daha sonra tekrar döneceğim.

Hemen hemen on yıl sonra, Wood bu kez, hem yaşam boyu arkadaşı olan, hem de tarih çalışmalarından etkilendiği Robert Brener'in, modern kapitalizmin kökenine ilişkin tezlerine eleştiriler sunar. Aslında Wood, Brener'in öncülüğünü yaptığı *Siyasal Marksizm (Political Marxism)* içinde yer alır. Siyasal Marksizm, kapitalizmin kökeni ve yapısı hakkındaki bir teze verilen isimdir. Wood, bu tezin geliştirilmesine kitaplarıyla katkıda bulunur. Tezin siyasal sonucu önemlidir: Kapitalist sistemin ayırt edici özelliği olan kârın azamileştirilmesi ve rekabet, emeğin üretkenliğini arttırmaya yönelik olduğu kadar artı değerın elde edilmesini de zorunlu kılar. Dolayısıyla, kapitalist mülkiyet rejimi var olduğu sürece, sınıf mücadelesinin sosyal yapının ana aksını oluşturacağı sonucuna varılmaktadır.

Wood'un son çalışmalarına bakıldığında, ilgisinin siyasal düşünce tarihi alanına kaydığını görüyoruz; özellikle Antikite ve modern dönem üzerine çalışmalar yer alıyor bu entelektüel çabada. Bu alana yönelik çalışmalara hayatının son yıllarında eğilmesinin iki nedeni olduğunu düşünüyorum. Birincisi, kaybettiği ilk eşi ve pek fazla ünlenmemiş ama bence önemli bir siyaset teorisyeni olan Neil Wood ile başlamış olduğu çalışmaları tamama erdirebilmek –ki bunu eski eşine bir vefa borcu gibi görüyor. *Yurttaşlardan Lordlara* kitabını Neil Wood'a ithaf etmiştir. *Teşekkür* bölümünde de Batı siyasal düşüncesinin toplumsal tarihini yıllar önce eşile birlikte yazmaya karar verdiklerini, bir türlü bu projeye el atamadıklarını, eşinin ölümünden sonra bu projeye onun varlığını yanında hissederek devam ettiğini belirtir. Ayrıca siyasal düşünce tarihi ile onu tanıştıran ve "siyasal teorinin toplumsal tarihi" başlığını bulan kişi Neil Wood'dur. Eşile birlikte bu projenin bir adımı olarak İsyen Borusu: Siyasal Teori ve Kapitalizmin Yükselişi 1509-1688 (*A Trumpet of Sedition: Political Theory and The Rise of Capitalism 1509-1688*) başlıklı kitabı yazmıştır.

İkincisi ise, siyaset teorisi ve siyasal düşünce tarihi içinde Marksist yöntemin ihmal edilmiş olduğu kaygısı ile bu alandaki boşluğu doldurmak istemesidir.

Siyaset teorisi nedir ve Wood siyaset teorisine nasıl yaklaşmaktadır?

Bu aynı zamanda *kanonik* olarak adlandırdığımız, klasikleşmiş siyasi düşünce metinlerini nasıl ele alacağımız ve nasıl yorumlayacağımız ile ilgili bir sorudur. Ancak sadece bununla sınırlı değildir. Eğer siyaset teorisi ve siyasi düşünce tarihi arasında bir ayırım güdüyorsak, bu teorinin bir parçasının tarih olduğunu kabul etmekle birlikte, bunun ötesinde hangi bilgi türüne dayandığı hakkında bir soru sormamız gerekir.

Wood'un bir siyaset teorisyeni olarak siyasal düşünceler tarihine eğildiğini düşünebiliriz. Dolayısıyla bir siyaset teorisyeni olarak, siyasi düşünce tarihi metinlerini nasıl bir yöntem ile ele aldığı bir başka soru olarak çıkıyor karşımıza.

Wood'un ele alacağımız iki kitabının başlığı dikkat çekicidir. Bu başlıklarda, "siyasi düşüncenin toplumsal tarihi" ifadesine özellikle yer verilmiştir. "Toplumsal tarih" ifadesini, kendi yöntemini ve bakış açısını açığa vurmak amacıyla yazdığını belirtmek gerekiyor.

Birinci kitabın (*Yurttaşan Lordlara*), Birinci Bölümü'nün başlığı ise, "Siyaset Teorisinin Toplumsal Tarihi". Bu bölümde Wood, "siyaset teorisi nedir?" sorusunu yanıtlamaya çalışıyor. Bu soruya verdiği yanıt, kitaplarında benimsediği yöntemin anahtarını bize sunmaktadır. Çünkü Wood, siyaset teorisinin tanımını yaparken, diğer disiplinlerden konu, yöntem, kavramlar vs. ile bağlantılı olarak nasıl farklılaştığını incelemek ve siyaset teorisini kategorik olarak bir disiplin haline getiren doğasını ve yapısını soyutlama düzeyinde ele almak yerine, doğrudan tarihsel bir bakış açısına başvurarak bu disiplinin nasıl ortaya çıktığı sorusunu yanıtlamaya girişiyor. Böyle bir açıklamanın kendisi zaten yöntemsel tercihini açığa vuruyor.

Yöntem üzerine tartışma sadece başlıkta belirtilen bir ifade ile sınırlı değil; Wood, kitabının ilk bölümünde siyasal düşünce tarihi içinde var olan yorumları, okuma ve anlama tarzlarını kısaca gözden geçiriyor. Bu bölümde öyle sanıyorum ki Wood'un asıl olarak karşısına aldığı ve eleştiri sunmak istediği belli bir yaklaşım var: Cambridge Ekolü². Siyasal düşünce tarihi çalışmaları içinde artık bir ekol haline gelmiş ve çalışmaları ile önemli etkide bulunmuş bu okulun en önemli temsilcileri Quentin Skinner, J. G. A. Pocock, John Duhn. Wood'un bu Ekol'e yönelttiği eleştiri üzerinde duracağım. Ama öncelikle şunu belirteyim: Daha önce ifade ettiğim gibi Wood siyaset teorisi ile siyasal düşünce tarihi arasında kategorik bir ayrıma gitmiyor. Oysa sözgelimi Pocock "Tarihte Teori: Bağlam ve Anlatım Sorunları" (*Theory in History: Problems of Context and Narrative*)³ başlıklı makalesinde ikisi arasında çok keskin bir çizgi çekilemediğini kabul etmekle birlikte bir ayrım gözetilebileceği savını ortaya koyuyor.

Gerçekten de bu sorun, geniş anlamda tarih ile teori, dar anlamda ise siyasal düşünce tarihi ile siyaset teorisi arasındaki ilişkinin ne olduğu gibi tartışmalı bir meseleyi önümüze koyar. Wood, bu tartışmanın etrafında dolanarak, bilim tarihi ve bilim felsefesiyle ilgili bu konunun derinliğine dalmayarak doğrudan siyasal teori ile tarih-toplumsal tarih arasındaki kaçınılmaz bağlantıyı temel alıyor.

Şimdi gelelim, siyasal teorisinin *kanonik* metinlerinin -Wood bunları "dokunulmaz metinler" şeklinde de adlandırıyor- nasıl ele alınacağı meselesine. Bir kere Wood'un, düşünce tarihi ya da daha özgül olarak siyasal düşünce tarihi içinde postmodern ya da benzeri gördüğü yorum biçimlerine karşı Marksist ya da tarihsel materyalist bir yorum tarzını gerçekleştirmeye çalıştığını söyleyebiliriz.

Wood, Macpherson gibi siyasal düşünce ile tarihsel bağlam arasında belli bir ilişki kurarak yorum getirmeye çalışmaktadır. Ona göre, siyaset teorisinin temel yapıtları belli siyasal koşullara “tepki olarak” yazılmıştır. Bugün ile geçmiş arasında bir bağlantı kuracak ve geçmiş düşünsel gelenekten bugüne aktaracak bir şeyler çıkarsayacaksa bu ancak o düşünceyi tarihsel bağlamı içinde ele almakla gerçekleştirilebilir.

Wood’un bu saptamaları kuşkusuz çok önemli. Ancak eleştirdiği Cambridge Ekolü de tarihsel bağlamdan hareket etmektedir. O halde neden bu okula yönelik dozu oldukça yüksek bir eleştiri geliştirir? Bu sorunun yanıtı onun “tarihsel bağlam”dan ne anladığı hakkında ipucu verecektir.

Wood’un Cambridge Ekolü’ne karşı duruşu iki noktada kendini gösterir. Birincisi, Ekolü’nün tarihsel bir bağlamdan hareket ettiğini kabul eder. Gerek Skinner gerekse Pocock, tarihsel koşullar ile düşünürlerin çalışmaları arasında ilişki kuran bağlamsal yöntemden yararlanırlar.⁴ Ancak Wood’a göre, onlar, kısmi, lokal ve atomistik olgular üzerinde durarak bunların temelindeki belirleyici süreçleri gözden kaçırmışlar. Ona göre, daha genel ve büyük gelişmeler; yani kapitalizmin ortaya çıkışı ve evrimi, devlet ve mülkiyet ilişkileri ile sınıfsal ilişkiler tarihsel bağlamın temel değişkenlerini oluşturur.

Bu eleştirisinin cisimleştiği bir örnek, Skinner’ın *Hobbes ve Cumhuriyetçi Özgürlük (Hobbes and Republican Liberty)* başlıklı kitabına yazdığı eleştiridir.⁵ Skinner’ın bu kitapta sadece çerçevesi dar çizilmiş bir cumhuriyetçilik nosyonuna dayanmakla kaldığını, tarihsel bağlam olarak “sunduğu siyasal dünya ve siyasal tartışma spektrumunun aşırı derecede sınırlı olduğunu” vurgular Wood.

Skinner’a göre keyfi bir yönetimde, kişilerin bağımsız ve özgür olmalarının koşulları ortadan kalkar; “özgür birey”ler ancak “özgür devletler”de yaşayabilirler. Özgürlüğü “bağımsızlık” ile bağdaştıran bu cumhuriyetçi düşünce, kökenini Roma ve Rönesans cumhuriyet deneyimlerinden almaktadır. İngiltere’de bu tip bir cumhuriyetçiliği kralın mutlak yetkilerine karşı savunan düşünürler John Milton, James Harrington ve Algernon Sidney’dir.

Hobbes’un döneminde etkili düşünürler olan cumhuriyetçilere karşı, özellikle de cumhuriyetçi özgürlük anlayışına karşı tezler geliştirdiğini iddia eder Skinner. Döneminin siyasal tartışma ortamı içinde Hobbes’un bu şekilde yorumlanması Wood’a göre yanlış değildir; ancak Skinner siyasal tartışmayı Kral ve Parlamento arasındaki tartışmaya sığdırmakta, parlamentonun içinde gerçekleşen çok canlı ve çeşitli tartışmaları gözden uzak tutmaktadır. Wood’a göre böyle bir tarihsel yorumun eleştirilmesi gerekir. Çünkü bu, “basitçe tarihsel bir yorum meselesi

değildir. Bizim söz konusu tarihsel dönemi nasıl gördüğümüzle ilgilidir ve böylesi dar bir tarihsel vizyon, bugünün acil politik meselelerine karşı ya da diğer sorunlara karşı duyarlılığımızı köreltebilir.”

İkincisi, tarihsel bağlama gönderme yapmakla birlikte, bu Ekol esas olarak metinsel bağlamdan hareket eder. Bu nedenle bir tarihsel olay ile diğeri arasındaki “dinamik bağlantıları” fark etmek olanaksız hale gelir. Cambridge Ekolü’nün, metinlerin içinden doğduğu dil ve söylemi inceleme düzeyi olarak alması Wood için eleştirilecek diğer bir noktadır.

Bu iki yönlemsel tercih nedeniyle, Wood’a göre, Cambridge Ekolü ile postmodern eğilimler arasında tarihe bakış açısından bir ortaklık bulunur: “Her ikisi için de söylem, sosyal yaşamın yegâne belirleyici, asli öğesidir ve tarih, tesadüflerin içinde yok edilir. Her ikisinin de büyük anlatılara cevabı, üstünlüklerini ve kusurlarını eleştirel analize tabi tutarak değil, tarihsel süreçleri topyekun çöpe atarak verilir.”⁶

Siyasal düşüncenin tarihinin yazımında önemli katkıları olan; tarihsel ve metinsel yorum üzerine oldukça derinlikli ve incelikli bir yöntem geliştirmeye çalışmış ve cumhuriyetçi düşüncenin yeniden yorumlanmasında, güncellenmesinde önemli bir katkı gerçekleştirmiş Cambridge Ekolü’nü, Wood’un haksızca eleştirdiğini düşünüyorum. Tarihsel yorumlarında eleştirilecek noktalar kuşkusuz olabilir; ama onları postmodern eğilimlerle bir araya getirmek ve aynı kefeye koymak bir tür “aşırı yorum” bana kalırsa.

Peki, Wood kendi yöntemi içerisinde nasıl bir siyasal düşünce tarihi yorumu yapıyor?

Wood’un her iki kitabı da mülkiyet rejimleri ve devlet biçimleri arasındaki, başka bir deyişle sınıflar ile devlet arasındaki ilişkileri ve sınıfların kendi aralarındaki ilişkileri merkeze koyarak bir tarih anlatısı sunuyor. Bu ilişkilerin ve onlardaki değişimlerin vuku bulduğu tarihsel bağlam, hem siyasal teorinin ortaya çıkış koşullarını açıklığa kavuşturmakta, hem de *kanonik* metinlerinin yorumlanmasına farklı bir ışık tutmaktadır. Wood’un kitabının en yaratıcı ve özgün kısmı, tarihsel bağlama temel aldığı mülkiyet ve devlet arasında değişen ilişkiler ile siyasal teorinin doğuşu arasında kurmuş olduğu bağlantıdır. Kitabın temel tezi, siyasal teorinin Antik Yunan’da gelişen özgül devlet ve mülkiyet ilişkilerinin bir sonucu olduğudur. Ekonomi ve siyaset arasındaki ayırım bu ilişkinin en genel düzeydeki görünümüdür. Birinci kitapta Antik Yunan’dan başlayarak ikinci kitapta (Özgürlük ve Mülkiyet) ise erken modern döneme doğru uzanarak bu ilişkinin tarih boyunca dönüşümünün resmini aktarmaktadır.

Antik Yunan'da siyaset teorisinin ortaya çıkışı, devletten özerkleşmiş bir egemen sınıfın ve aynı zamanda egemen sınıflarla yurttaşlık statüsü içinde eşit bir biçimde karşı karşıya gelen bağımlı sınıfların varlığı sayesinde olmuştur. Yani tarihte ilk kez efendi-köle ilişkisi ya da yönetici-tebaa ilişkisi ötesinde, birbirleriyle siyasal konuları tartışma ve karar alma koşuluna sahip "eşit ve özgür" bir yurttaşlar topluluğu belirmiştir. Bu yurttaşlar topluluğunun içinde "özgür köylüler" in (köylü yurttaşların) yer alması, üretim anlamında bağımlı olmalarına karşın siyaseten özerk ve bağımsız olmalarını getirmiştir. Bir başka deyişle tarihte ilk kez ekonomi ile siyaset alanı –zor kullanımı anlamında- birbirinden bağımsızlaşmış, ilk kez yöneticiler ile mülk sahipleri (devlet ile özel mülkiyet) ayırmış, devlet ile sömüren sınıflar arasında bir mesafenin, farkın ve çatışmanın doğması mümkün olmuş; bu da (devlet, mülk sahibi sınıflar ve üreticilerin arasındaki karmaşık üçlü ilişkiler) demokrasi adı verilen yepyeni bir yönetim biçimi ile yepyeni siyasal sorunları ve düşünceleri ortaya çıkarmıştır. Siyaset teorisi, bu yeni oluşumun tarihsel bir ürünüdür. Bu yönetsel ve sınıfsal oluşum, aynı zamanda özerk ve bağımsız fikirlerin üretimi ile demokratik bir siyasetin de önkoşuludur.

Wood, Roma döneminde de, sözgelimi Çin emperyal devletinden farklı olarak, devletten bağımsız bir aristokrat ve köylü sınıfının varlığından söz eder; ancak Roma'nın yıkılışı Avrupa'da "parsellenmiş iktidarı" yaratırken, önemli bir dönüşüme yol açmış, "Köylülerin toprak sahiplerine kişisel olarak bağımlı oldukları bir düzen ortaya çıkmıştır... Kamusal işlevler, mahalli lordlara ve başka bağımsız güçlere devredilmiştir... özel mülkiyet, tarihsel olarak özgün biçimlerde kamusal güce bağlanmıştır."⁷

Feodalizminden kapitalizme geçiş; devlet, mülkiyet ve sınıflar arasındaki feodal sistemde oluşmuş denklemi tümüyle değiştirir. On altıncı yüzyıldan itibaren Batı Avrupa'da bir yandan merkezi devlete doğru adım adım geçilmekteyken öte yandan egemen sınıflar devletten yeniden özerkleşmektedir. Kapitalistleşme ve ulus-devletleşme süreci Wood'un hemen hemen bütün çalışmalarında merkezi bir yer edinir. İkinci kitapta farklı coğrafyalarda; İspanya, Hollanda, Fransa ve İngiltere'de devlet ve sınıf ilişkisinin ve sınıflar arası mücadelenin aldığı özgün biçimlere bağlı olarak siyasal tartışmaların ve siyasal düşüncenin nasıl farklılaştığına yönelik bir analiz sunar. Bu ülkelerde on beşinci yüzyılın sonlarında mülkiyet ve devlet arasında yeni bir ilişki gelişmeye başlar. Fransa'da soyluların hâkim olduğu özerk kurumlar ve devlet arasındaki çatışma, devletin merkezileşmesi sürecinde etkili olurken, sözgelimi İngiltere'de Norman istilasıyla daha erken başlayan bir merkezileşme eğilimi mevcut olduğu için soylular ve monarşi arasında bir anlaşma ya da çıkar ortaklığı şekillenmiştir. Ayrıca toprak sahibi ile köylü arasındaki ilişkiler de İngiltere ve Fransa'da farklılık

göstermiştir: “İngiltere’de monarşi, olağanüstü yekvücut olmuş aristokrasiyle işbirliği içinde gelişti; lordlar, nüfus azalmasından kaynaklananlar dahil en iyi toprakların denetimini ele geçirdi. Fransa’da ise monarşik devlet, rakiplerine karşı bir soylu ailenin egemenliğini pekiştirdi; merkezi devletin temel kaynağı vergi gelirlerini sağlama alma amacıyla toprakların çoğu köylülere bırakıldı”.⁸ Bu iki ülkedeki kapitalizmin gelişiminin –tarihsel bağlamın- özgüllüğü, modern devletin oluşumunu etkilediği kadar, devlete ilişkin “modern siyasal düşünce”yi de farklılaştırmıştır.

Wood, Fransa ve İngiltere’de kapitalizmin gelişiminin farklılıkları üzerinde özellikle durur. Bu farklılık “modern” devletin edindiği biçimin ve onun hakkındaki formülasyonların farklı renklerin edinmesine yol açar. Sözelimi, “parsellenmiş iktidar”ın çok daha belirleyici olduğu Fransa’da, modern devlet söyleminde egemenlik kavramı çok daha güçlü bir vurgu edinir (Bodin); aristokrasinin ve kilisenin gücünü kırmak olağanüstü merkezileşmiş bir devleti gerekli kılmıştır. Merkezi güç ile soyluların hâkimiyetindeki özerk güçler arasındaki çatışma, özgürlük probleminin farklı bir biçimde işlenmesine yol açabilmiştir. Kralın merkezi kontrolüne karşı özerk kurumların savunusu (Montesquieu) gibi.

İngiltere ve Fransa’da kapitalizmin ve modern devletin gelişimindeki farklılık, üzerinde tartışmaya değer iki kavrama yönelmiştir Wood’u: “Burjuva” ve “kapitalist”. Fransa’da imtiyazlar yoluyla belli soylu gruplara servet dağıtan mutlakiyetçi devlet bir burjuva sınıfı yaratmıştır. Oysa İngiltere’de, kapitalizm, kırsalda toprak sahiplerinin bir kısmının kapitalistleşmesi ile doğmuştur. “Burjuva modernitesi” ya da Aydınlanma’nın kültürel ve ideolojik kalıpları ile kapitalizmin iktisadi mantığı arasında bir ayrım konabileceği tezi⁹ tartışmalı olduğu kadar önemlidir. Bu tartışmaya detaylı bir biçimde girmek istemiyorum; ancak en azından bu tezin soru işaretlerine ve hatta karşı tezlere sebebiyet verebilecek bir içeriğe sahip olduğunu belirtmek isterim. Bunun üzerinde ayrıca tartışmak gerekir.

Bitirirken Wood’un şu sözlerini alıntılacağım ve birkaç soru soracağım: “Siyaset bilimciler yüzyıllar içinden bizlere seslenebilirler. İnsanlık durumunun yorumcuları olarak bütün zamanlar için geçerli olabilecek şeyler söyleyebilirler. Ama diğer insanlar gibi onlar da tarihsel varlıklardır; eğer görüşlerini niye dile getirdikleri, kimlere karşı bunları söyledikleri, açık ya da zımnî olarak kimlerle tartıştıkları, içinde yaşadıkları dünyayı nasıl gördükleri, nelerin muhafaza edilmesi, nelerin değişmesi hakkında biraz fikrimiz varsa, onların söyledikleri bizim içinde yaşadığımız tarihsel zamana da ışık tutabilir ve yazdıklarını daha iyi kavrayabiliriz. Bunlar sadece yaşamöyküsel ayrıntılar ya da tarihsel “arka plan” değildir. Siyaset teorisyenlerinin ne dediğini anlamak için, hangi soruları

yanıtlamaya çalıştıklarını bilmemiz gerekiyor; karşı karşıya kaldıkları sorular yalnızca felsefi soyutlamalarla ilgili değildir; ama belirli tarihsel koşullarda, belirli eylemler, toplumsal ilişkiler, yakıcı konular ve çelişkiler bağlamında ortaya çıkan belirli sorunlardır”¹⁰

Alıntı yaptığım ifadeleriyle, geçmiş düşünsel gelenekten bugüne aktarılabilecek bir şeyler çıkarsamak konusunda siyaset teorisinin işlevi olduğu görüşünü dile getiriyor Wood. Metinleri tarihsel bağlamı içinde yorumlama açısından çarpıcı bir analiz gerçekleştiriyor. Ancak siyaset teorisinin temel bir problemi olan, tarihsel ve normatif olan arasındaki gerilimli ilişki tartışılmadan bir kenara bırakılmaktadır. Düşünürlerin insanla, toplumla, siyaset ve varoluşsal konularla ilgili düşünsel çabaları *sadece* sınıfsal-mülkiyet ilişkileri çerçevesinde yorumlandığında, herhangi bir siyasi ve etik ders çıkarmak imkânsız hale gelmiyor mu acaba?

Elbette, sözgelimi Platon ne köleler, ne kadınlar ne de diğer ezilen sınıflar için teori üretiyordu. Elbette onun düşünceleri yaşadığı çağın ve Atina'nın siyasal-toplumsal koşulları ve sorunları ile şekillenmişti. Hatta Wood'un düşündüğü gibi, “demokratik savunmayla yüzleşmemiş”ti. Ancak, bunlar, Platon'un tiranların ve demagogların yarattığı siyasal yozlaşma konusundaki uyarısını önemsiz hale getirmiyor. Ve eğer onun uyarıları Aristoteles tarafından, sonra Polybios ve Cicero tarafından, sonra Machiavelli, daha sonra Tocqueville tarafından dikkate alınıyorsa; değişen çağlara ve koşullara karşın insanlığın yaşadığı ortak bir soruna işaret ediyor demektir. Wood, bunu sorunlaştırmaktan uzak durmaz: “Örneğin antidemokratik amacını bildiğimiz halde *Republic*'ten derin epistemolojik ve ahlaki sezgiler elde edebilir miyiz” diye sorar.¹¹ Düşünürleri “siyasi bağlılıkları” ya da “ideolojik kökenleri ve amaçları” ile birlikte yorumlamak, onları “gözden düşürmek” ya “onaylamak” anlamına gelmez. Tarihsel bağlam içinde değerlendirme, bir *başlangıç noktası* oluşturmak açısından değerlidir Wood'a göre. Ancak, onun çalışması ileri bir noktaya geçmemektedir.

Eğer Wood, saf siyasal düşünce tarihçisi olma gibi bir hedef taşımıyorsa, ki böyle olmadığını biliyoruz; tarihe çağının sorunlarının prizmasından bakıyorsa ve bir teorisyen olarak düşünce üretiyorsa, sadece sınıfsal ve ekonomik nedenler ile kalıba dökülen düşüncelerin değil, bugünün sorunlarına ışık tutabilecek ve geçmişten günümüze akan metinler aracılığıyla öğrencisi olabileceğimiz bir düşünce geleneğinin, siyasi ve ahlaki “sezgiler” anlamında nasıl esin kaynağı olabileceği sorusunu da yanıtlaması beklenir.

Aslında Wood, siyaset teorisinin ne olduğunu yanıtlamaya çalıştığında, tarihsel bir yöntemi temel alarak bu soruya yanıt verdiğinde, bize eşsiz ve çok değerli

bir olguyu aktarıyor. Bunun bugün için, siyaset teorisi açısından değil, gündelik siyasal pratik açısından da çok önemli olduğunu düşünüyorum: Siyaset teorisinin devletten özerkleşmiş yurttaş topluluğu ile mümkün olduğu ve bu yurttaş topluluğunun farklı sınıfsal konumlardan gelen kişilerin “eşit” bir biçimde karşılaştığı bir siyasal alanda gerçekleştiği.

Dolayısıyla evet, siyaset teorisinin doğuşu ve ele aldığı sorunları sınıfsal ilişkilerden bağımsız değildir. Ama aynı zamanda, hangi tarihsel dönemde olursak olalım, özgür ve özerk bir düşünce üretimi, tartışma ve eleştirel düşünme için böyle bir yurttaşlar topluluğunun varlığına gereksinimimiz olduğu yönünde bir “olması gereken”i –bir normatif ilkeyi- bu tarihsel deneyimden çıkarsayabileceğimizi düşünemez miyiz?

Mücadeleci bir düşünür olan Ellen Meiksins Wood’a hak ettiği değeri vermek, onu ululamak ve kutsallaştırmak ile değil; onun hayatı boyunca ele aldığı yapıtlarla giriştiği polemigi ve hesaplaşmayı örnek alarak, onun yapıtlarına, kendisi olsaydı yapacağı biçimde eleştirel bir tavırla yaklaşmak ile olur.

Wood’un büyük bir emekle ve çalışkanlıkla yazdığı sayısız kitapla bizlere aktardığı bilgiler yanında, bu eleştirel bakışın ve tavrın miras alınması, Marksizm’in esas olarak eleştirel bir kuram; kendi üzerine eğilen, kendini eleştiren ve yenileyen bir kuram olduğunu hep hatırlamamız açısından da önemlidir.

Sonnotlar

¹ Bu yazı, Ellen Meiksins Wood’un ölümünün birinci yıldönümü dolayısıyla düzenlenen Sempozyum’da (Red Enstitü, Ankara, 16 Nisan 2016) sunulan bildirinin gözden geçirilmiş ve genişletilmiş halidir.

² Wood’un eleştirel yaklaştığı diğer önemli iki isim Macpherson ve Leo Strauss’dur.

³ *The Oxford Handbook of Political Theory* içinde, (ed.) J. S. Dryzek, B. Honig ve A. Phillips, New York: Oxford University Press, 2006, ss. 163-175.

⁴ Ekol’ün yaklaşımı hakkında bilgi verici olması bakımından şu özlü metine bakılabilir: Q. Skinner, “Meaning and Understanding in the History of Ideas”, *History and Theory*, Vol. 8., No. 1, 1969, ss.3-53.

⁵ Bkz. E. M. Wood, “Why It Matters”, *London Review of Books*, Vol. 30, No 18, 25 Eylül 2008, <http://www.lrb.co.uk/v30/n18/ellen-meiksins-wood/why-it-matters>.

⁶ E. M. Wood, *Yurttaştan Lordlara*, s. 22.

⁷ Özgürlük ve Mülkiyet, s. 24.

⁸ A.g.e., s. 26.

⁹ Bkz.a.g.e., s. 319-342.

¹⁰ *Yurttaşlardan Lordlara*, s. 15-16.

¹¹ *Yurttaştan Lordlara*, s. 36.

Tüm İnsanlığın Düşmanları, Sermaye ve Güvenlik¹

Deniz Özçetin, Akdeniz Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü,
e-posta: denizozcetin@gmail.com

Mark Neocleous'un 2016'da çıkardığı son kitabı *The Universal Adversary* (Evrensel Hasım) güvenlik kavramı üzerine kurulu kapitalist düzende hayal gücü ve korkunun, düzenin çeşitli düşmanlarına karşı şiddet kullanımına meşruiyet sağlamakta oynadığı rolü ele alır. Bu rol ortaçağdaki cadı avlarından günümüzde teröre karşı verilen savaşa değin uzanmaktadır. Buradaki asıl mesele, adlandırma iktidarına sahip olanların bu "düşmanı" bir boş gösteren haline getirerek sonsuz dönüşüm ve değişime açık kılmalarıdır. Bu boş göstereni Neocleous, ABD İç Güvenliğinin acil durum senaryoları ve eylem planlarından ödünç aldığı bir terimle adlandırır: "Evrensel Hasım". Yalnızca devletin değil, aynı zamanda sermayenin tüm düşmanlarını tek bir çatı altında toplayan bu terim, aslında farklı senaryolarda yer alan farklı düşmanlara verilen ortak addır. Bu senaryolarda düşmanların ortak noktası öngörülemez ve bilinemez olmalarıdır. Günümüzdeki bu hasım Soğuk Savaş döneminin elle tutulur, gözle görülür komünist bloğundan, KGB'sinden, Kızıl Ordusu'ndan çok daha farklıdır; işte tam da bu yüzden izlenen güvenlik stratejisi değişmelidir. Artık var olan tehditlere değil, gelebilecek, gelmesi muhtemel tehditlere karşı "hazırlıklı" olmak esastır. Neocleous'un (2013) "liberal devletin yeni fetişi" olarak adlandırdığı "dirençlilik" (resilience) kavramı da burada devreye girer. Bu nedenle mevcut acil durum eylem planlarında düşmanın kimliği ya da niteliklerinden ziyade düşmanla mücadele biçimleri ve taktiklerine odaklanılır. Düşmanın kim olduğu artık çok da önemli değildir; önemli olan herhangi bir saldırıya karşı sürekli olarak hazır olmaktır. Bu yeni tehdit ve savunma algısı olağanüstü hali süreklileştirerek normalleştirir. Saldırgandan ziyade savunma taktiklerine, düşmanla nasıl mücadele edileceğine odaklanan bu yeni güvenlik stratejisinin temel sorusu "Evrensel Hasım kimdir?" yerine, "Evrensel Hasımla nasıl mücadele edilir?" olur. Yani asıl dert düşmanın kimliğinden ziyade onun kontrol edilebileceği ve cezalandırılabilmesiyle sistemdir. Bu nedenle Neocleous bu soruyu Foucault'nun iktidar teknikleri vurgusuna referansla eleştirel bir hale getirerek şöyle sorar: "Evrensel Hasım devlet ve sermaye için ne işlev görür?"

Evrensel Hasımın başlıca işlevi, devlet ve sermayenin güvenliği için gerekli olan savaş erki ve polis erkini harekete geçirmektir. Peki bunu nasıl yapar? Yabancılığıyla, özsel olarak farklılığıyla, canavarlığıyla, normal dışılığıyla ve yasadışıyla korkuyu inşa ederek. Politik olarak bu şekilde inşa edilen korku, her şeyiyle bizden farklı olan, biz'i ortadan kaldırmak isteyen bu kötücül, şeytani Hasımın tam teşekküllü bir polis ve savaş erkiyle yok edilmesini gerektirir.

Kapitalist modernleşmenin başlarında Şeytanın çeşitli tezahürlerinin oynadığı bu rolü günümüzde uluslararası terör üstlenmiştir. Neocleous'un Evrensel Hasım'da yaptığı ise bu tarihçenin çeşitli uğraklarını ziyaret etmektir. Bu uğrakların her biri dönem dönem Evrensel Hasımın cisimleştiği figürlerdir: Şeytan, cadı, zombi ve korsan. Ancak tüm bu figürlerin dayandığı asıl düşman, kapitalist sistemin gerçek evrensel hasmı, Neocleous'un ilk ele aldığı figürdür: hoşnutsuz/homurdanan işçi (disgruntled worker).

Neocleous hoşnutsuz işçi figürünü tarihsel metinler bağlamında ele alırken ünlü İngiliz muhafazakâr Edmund Burke'ün metinlerine uzanır. Burke'ün Fransız Devrimi'ne karşı yazılarına damgasını vuran, halk kitlelerinden duyduğu korku ve tiksintidir; ve bu hissiyatını onlardan "domuz güruhu" (swinish multitude) diye bahsederek ifade eder. Başka bir yerde Burke'ün işçi sınıfı davranışlarını "yabani", "hayvansı" ve "canavarımsı" şeklindeki nitelemelerine ayrıntılı biçimde yer veren Neocleous'a (2014) göre 18. yüzyıldaki devrim karşıtı metinleri günümüzün Acil Durum Eylem Planlarına bağlayan, işçiyi nitelemek için kullanılan "disgruntled" sözcüğüdür. Etimolojik çözümlenmelere sık sık başvuran Neocleous, bu sözcüğün rastgele bir seçim olmadığını, "homurdanma" şeklindeki anlamının yöneten sınıfların tarih boyunca yoksullar/işçi sınıfı ve domuz arasında kurdukları ilişki ve benzerliklerin bir devamı olduğunu öne sürer. Benzetme "gayri medeni olma/insan olamama" üzerinden iki yönde yapılır: hem domuzlar gibi pislik içinde ve ilkel koşullarda yaşarlar, hem de domuzlar gibi zapt edilmez ve laftan anlamazdırlar.

İşçi figürüyle bağlantılı bir diğer Evrensel Hasım da zombi'dir. Özellikle 11 Eylül'den sonra yeniden popülerleşen zombi anlatıları, ABD İç Güvenliğinin Acil Eylem Planlarında da yer bulmuştur. Olası bir zombi istilasına karşı hazırlanan bir acil eylem planı ilk bakışta absürt bir şaka gibi görünse de aslında stratejik bir harekettir; buradaki amaç belirli bir toplumsal grubu ya da özneyi doğrudan hedef almadan, kimsenin kendini özdeşleştirmeyeceği bir Evrensel Hasım tanımlamak ve bunun üzerinden bir savunma ve hayatta kalma stratejisi tasarlamaktır. Senaryoya göre önce "dışarıdan gelen/yabancı bir tehdit" olan zombiler zamanla "iç tehlide" dönüşür ve toplumsal düzende bir kaos ortaya çıkar, bir çöküş yaşanır; senaryo da böyle bir olağanüstü hal durumuna devlet ve yurttaşların nasıl hazırlanması gerektiği üzerinden şekillenir.

Zombi figürü telkin edilmiş, koşulsuz itaat eden, kimliksiz, kişiliksiz ve herkesin bir gün dönüşebileceği bir öcü olarak günümüz güvenlik söyleminin baş düşmanlarından biri olan yabancı teröristle neredeyse birebir örtüşür. Ancak Neocleous bu yaygın ve klasik zombi okumasının ötesine geçer ve zombi

figürünün sunduğu eleştirel ve radikal potansiyeli çözümleyerek, Evrensel Hasım'da işaret ettiği asıl figürü ortaya çıkarır: hoşnutsuz işçi.

Neocleous'un bu arkeolojik kazı faaliyeti bizi Haiti'nin verdiği bağımsızlık mücadelesine götürür. Haiti köleliğe karşı mücadele verip bağımsızlığını kazanan tek ulustur ve diğer 18. yüzyıl devrimleri arasında evrensel insan haklarının ayırım gözetmeksizin herkese uygulanmasını talep eden tek devrimdir. Bu mücadeleler sırasında Haitililerin Afrika'dan taşıdıkları inançları ve bunun bir uzantısı olan zombi miti birleştirici bir işlev görmüştür. Zombi miti Batı kültürüne ilk kez "işçi" olarak girer; zombi yaşayan ölüdür, evet, fakat asıl vurgu kötücüllüğünde değil, iradesi güçlü bir efendi tarafından elinden alınmış köle emeği olmasındadır. Bu nedenle zombinin Batı bilincine girdiği yerde kölelik, sömürgecilik ve yabancılaşma ile karşılaşırız. Zombi diğer canavarlardan da farklıdır, çünkü asıl dehşet zombi tarafından zarar görmek değil, *onlardan birine dönüşmektir*. Zombinin kaderi ölmekten beterdir: sonsuza kadar çalıştırılmak için ölümden döndürülmek. Neocleous'un incelikli siyasal çözümlemesi, insan eti tüketme odaklı popüler zombi mitini kazıyarak altındaki meta üretimi odaklı zombi-işçiye ortaya çıkarır. Zombi figürü Batılı bilinçaltında sermayenin sömürgeleştirdiği coğrafyalarda sömürdüğü köle emeğine dair bir farkındalık içerir.

Neocleous çözümlemesini bir adım daha ileri götürür ve zombi figürünü spesifik tarihsel koşullarından kapitalizmin meta anlatsı düzeyine taşır; diğer bir deyişle, zombi figürünün anlattıkları kapitalizm erken dönemlerindeki sömürgeciliğiyle sınırlı değildir. Zombi figürü bize daha genel olarak ücret karşılığı çalıştığımızda neye dönüştüğümüzü anlatır – yani, ölü emeğe. Zombinin dehşeti yalnızca hoşnutsuz/homurdanan işçi olması değildir; bizzat işçinin kendisinin metaya dönüşmesini de temsil eder. Bu nedenle zombide sadece işçiyi değil, tüm bir sermayeyi, insanların değiş tokuş edilebilir nesnelere haline gelmesini buluruz.

Ancak Neocleous'a göre zombi yalnızca bir çalışma miti değildir. Acil Eylem senaryoları aynı zamanda birer savaş belgesidir ve düşmanla mücadele stratejilerini içerir; bu nedenle zombi mitinin diğer ayağı "savaş"tır. Zombi figürü yalnızca köle-işçi değildir; zombinin asıl dehşeti bu köle-işçinin "isyan etmiş" olmasıdır. Neocleous'a göre zombi burjuvazinin en büyük hayalinin altında yatan en derin korkusunu simgeler: sessiz, sakın, "sadakatle çalışıp uzun mesailerden korkmayan" işçinin, isyan eden hoşnutsuz işçiye dönüşmesi. Ve en tehlikelisi de bu isyanın "kolektif" olmasıdır; zombi tek başına kişilikten yoksun bir figürken, asıl tehdit edici hale "kolektif" bir güç olduğunda gelir. Zombinin, yani köle-işçinin isyanı "bulaşıcıdır" ve her an bir "salgına" dönüşme tehlikesi vardır. Salgınlar kentsel kapitalizm tarihinin her zaman önemli bir parçası

olmuştur. Salgının yarattığı “bulaşma” korkusu 16. ve 17. yüzyıllarda feodalizmin çözülmesiyle birlikte ortaya çıkan “efendisiz kadın ve erkeklerle”, 18. ve 19. Yüzyılda Burke’ün “domuz güruhu” diye tanımladığı yoksul halk kitlelerini ve 20. ve 21. yüzyılın popüler kültüründeki zombileri birbirine bağlar. Yoksullar ya da zombiyle temsil edilen hoşnutsuz işçiler yalnızca hastalık taşımakla kalmaz; yoksulluk ve isyankarlıklarının *kendisi* bulaşıcıdır. Salgınların alt sınıflarla bağdaştırılmasında tıbbi ve sınıfsal söylemin iç içe geçtiğini vurgulayan Neocleous, salgının yarattığı düzensizlik ve kaosun karşısına polis erkinin konduğunu ifade eder: eğer ki salgının nesnelere ortadan kaldırılamıyorsa, kontrol altına alınmalı, *zapt edilmelidir*.

Öyleyse salgın metaforu “tehlikeli fikirlerin yayılmasını” imlemek için de kullanılmaktadır. Neocleous ABD’de devletin cömertçe fonladığı ve “toplumsal hareketler, siyasi hareketler ve toplumsal salgınlarla nasıl başa çıkılacağını” inceleyen bir araştırmadan söz eder. Söz konusu araştırma 2011 Mısır devrimine, 2011 Rus Duma seçimlerine ve 2013 Gezi Parkı protestolarına referans vererek, “toplumsal salgın çerçevesinde mobilize olan bireyleri tanımlamaya ve ne zaman mobilize olduklarını anlamaya” çalışmaktadır.

Zombi anlatılarının bir diğer özelliği de kıyamet söylemidir. Kıyamet metaforu siyasal söylemde uzun zamandır kullanılmaktadır. Olağanüstü hal fikri teolojik tonla birleşerek devlet iktidarının muhafazakar biçimlerini pekiştirir. Bu sayede hem devlet güvenlik gerekçesiyle cezasız kalarak öldürür hem de bizleri öldürmeye teşvik eder. Neocleous Zombi Acil Eylem Planlarının asıl derdinin hayatta kalma değil, zombileri öldürme olduğunun altını çizer. Aslolan “tüm insanlığın düşmanı” Evrensel Hasıma karşı bizim uygulayacağımız şiddettir. Sürekli bir olağanüstü hal/kıyamet durumunda yaşayarak sermayenin zombi/ hoşnutsuz işçiye karşı savaşında polis erkinin yanında durmamız beklenir.

Kıyamet söylemi teröre karşı savaşta sıklıkla kullanılmaktadır. Toplumsal güçleri ve mücadeleleri doğaüstü terimlerle açıklamaya meyleden bu söylem, düşmanın şeytanlaştırılmasını içerir. Böylelikle devlet, şeytan ve onun temsil ettiği her şeye karşı bir savunma gücü haline gelir. Eğer tanrının düşmanları aynı zamanda devletin düşmanlarıysa, o zaman devletin düşmanları da kolaylıkla tanrının düşmanları olarak tanımlanabilir. Neocleous bunu “Şeytanın siyasal icadı” olarak adlandırır. Şeytanın siyasal icadı insanların devleti şeytana karşı verilen savaşta bir güvenlik abidesi olarak görmelerini ve böylelikle modern devletin güvenlik mantığı çerçevesinde oluşmasını sağlamıştır. Tarih boyunca şeytana karşı verilen savaşlar devleti güçlendirmiştir.

Neocleous 3. Bölümde “isyanın elebaşı” diye adlandırdığı Şeytana karşı verilen savaş “cadı-avı” özelinde ele alır. Cadı-avı 17. yüzyılda şeytanla işbirliği yaptığı

öne sürülen çok sayıda kadından 20. yüzyılda komünistler ve daha sonra siyasal düzeni tehdit ettiği düşünülen herkese karşı yürütülen yakalama, sorgulama, yargılama ve çoğunlukla infaz edilme süreçlerini betimlemek için kullanılan bir terimdir. Cadı-avını devlet iktidarını ve egemenliğini güçlendirici bir iktidar tekniği olarak okuyan Neocleous, tam da bu yüzden cadı-avının tüm “içerideki düşman” avları için kullanılan bir terim haline geldiğini söyler.

Öncelikle cadı-avı ile dindar bağnazlık arasında yaygın biçimde kabul edilen ilişkiyi sorgulayarak işe başlar. Neocleous’a göre 17. yüzyıldaki cadı-avları Evrensel Hasım’a karşı verilen yasalarca düzenlenmiş, siyasal olarak örgütlü bir savaştır; cadı davalarının çoğu dini değil seküler mahkemelerde görülmüştü. Cadı-avıyla devlet var olan hukuki ve ekonomik düzene bir alternatifin temsilcisi olabileceğini düşündüğü bir düşmana karşı tebaayı da harekete geçirdiği bir savaşa girişmiştir. Cadıların çoğunun kadın olması da düzenin bekçisi olan polis erkinin ataerkil yüzünü bir kez daha gözler önüne serer.

Siyasal egemenlik teorisinin 16. yüzyıldaki ilk kuramcılarında olan Jean Bodin, aynı zamanda cadılar üzerine de bir metin yazmıştır. Neocleous literatürde birbirinden tamamen ayrı ele alınan bu metinlerin mutlaka birlikte okunması gerektiğini öne sürer. Bu okuma bize siyasal kuramın Batıdaki ilk örneklerinden birinde siyasal demonolojinin ne kadar önemli bir rol oynadığını gösterir. Bodin *Devletin Altı Kitabı*’nda (1576) “yöneticilere (*magistrates*) biat edilmesini” telkin ederek tebaanın itaatini sağlayıp devleti koruyan din olduğunu yazmıştır. Cadılar üzerine yazdıklarında ise özellikle cadılar ve yöneticiler arasındaki “mutlak düşmanlıktan” söz eder. Bodin’e göre cadının gücü ancak yöneticide temsil edilen ilahi otoriteyle karşı karşıya getirildiğinde ortadan kaldırılabildi.

Bodin cadı olduğundan kuşku edilen bir kimsenin yargılanması esnasında, yani devletin güvenliği söz konusuysa, normal yasal prosedürler dışına çıkılabileceğini yazar. Devlet bu kapsamda yalan söyleyebilir ya da gerçeği gizleyebilir; hasmının “şeytani” diye nitelediği tekniklerini ona karşı benimseyebilir. Bu bize Benjamin’in (2014) devlet şiddetinin ikili karakterinin (“yasa yapıcı” ve “yasa koruyucu”) cisimleştiği modern bir kurum olarak polis tanımlamasını hatırlatır. Polisin yasayı uygulamak için şiddet kullanma yetkisi vardır ve çoğu zaman ne zaman ve ne kadar şiddet uygulayacağına kendisi karar verir. Özellikle devletin güvenliği söz konusu olduğunda ve yasalar “elini kolunu bağlıyorsa”, polis yasayı amaçlarına uygun şekilde eğip bükebilir; yani “icat edebilir”. Neocleous’un (2013) belirttiği üzere toplumsal düzenin inşasını sağlayabilmek için yasa en başından itibaren polise geniş yetkiler tanımıştır. Polis, aynen bir zamanlar yöneticilerin cadılara yaptığı gibi gerekirse yargılamadan alıkoyabilir, işkence ve infaz edebilir. Önemli olan, bir itiraf almaktan ziyade bu güvenlik

gösterileri yoluyla halkın içine korku salmaktır. İşte tam da bu yüzden, Bodin'in aksine cadılara ya da ibislere inanmayan Hobbes sırf cezadan çıkarılacak ders için cadılıkla suçlananların mahkum edilmeleri ve cezalandırılmaları gerektiğini söyler. Bir kez daha görüldüğü üzere asıl hedef cadı yani Evrensel Hasım değildir; asıl hedef nüfusun tümünün korkutulması ve sindirilmesidir. Bu sayede yurttaşlar devlete karşı ödevlerini unutmaz ve "yoldan çıkmazlar". İktidar ve güvenlik tekniklerinin amacı ortak bir Düşman yaratarak düzenin yeniden üretilmesini sağlamaktır. Neocleous cadı, şeytan, deccal gibi terimlerin ve kötülük, ihanet, terörizm gibi ifadelerin muğlaklığının güvenlik avantajları doğurduğunun altını çizer. Tam da bu yüzden Aydınlanma Çağının gelişi cadı-avlarına son vermemiş, modern devletin polis erki altında olan toplumlarda sürekli avlanacak cadılar icat edilmiştir.

Peki tüm bu tabloda sermaye nerede durur? Neocleous bir kez daha feodalizmden kapitalizme geçişte ortaya çıkan "efendisiz kadın ve erkek yığınlarına" döner. Bu yeni yoksullar yöneten sınıflar için büyük bir tehlike oluşturuyordu ve cadı-avı bağnazlığın ya da dindarlığın bir sonucu olmaktan ziyade yöneten sınıfların bilinçli bir şekilde yürüttüğü bir dehşet kampanyasıydı. Neocleous'a göre cadı-avı aslında devletin sermayenin gelişimi ve savunmasındaki rolünün ve proleteryanın tarihinin bir parçasıdır. Cadı-avlarının yapıldığı 16-17. yüzyıllar aynı zamanda sömürgeciliğin, çitleme hareketlerinin, köle ticaretinin gerçekleştiği, feodalizmin çözülmesiyle topraktan kopup şehirlere gelen ve buralarda serserilik ve dilencilik yapanlara karşı sert yaptırımların uygulandığı yüzyıllardı. Cadılıkla suçlananlar çoğunlukla yoksul ve ücretli emek olmayı reddedip başka yollarla geçimlerini sağlayan kadınlardı. Cadı-avları kapitalizmin bedeni ehlileştirme, disipline etme ve ücretli emek haline getirme mücadelesiydi. Yeni ortaya çıkmaya başlayan ve ücretli bir emek sınıfı gerektiren kapitalist birikim düzenine en büyük tehdit düzensizlik ve kuralsızlıktı; yani başıboş işçilerdi. Burjuvazi başıboşluğu ve serseriliği saplantı haline getirdi çünkü bu, insanlara ücretli emek ve sermaye düzenine karşı örgütlenme ve siyasi olarak mobilize olma zamanı veriyordu. Yöneten sınıfa göre başıboş işçinin ruhunda ve bedeninde şeytan kol geziyordu.

Böylelikle başıboş ve hoşnutsuz işçi "sapkın" addedildi ve bu sayede daha kolay suçlanıp mahkum edilebildi. Asi, devrimci, radikal ve sistem karşıtı pek çok insan tek bir hamleyle Şeytanın tarafında ilan edildi. Nasıl ki Şeytan isyankârsa, otoriteye karşı her türlü isyan da şeytaniydi ki cadının asıl suçu da itaatsizlik ve isyandı. "Şeytanın politik icadı", birikim düzeninin güvenliğini sağlama gerekçesiyle devlet aklının temel ilkelerinden biri haline gelen mutlak itaatın zeminini hazırladı.

Neocleous'un son olarak ele aldığı, otoriteye ve tüm bir sisteme düşman ilan edilen ve kapitalizmin ortaya çıkmaya başladığı dönemlerden günümüze kadar birtakım dönüşümler geçirerek uzanan figür, yani son Evrensel Hasım "korsan"dır. Bir süredir popüler kültürde yer alan romantik, özgürlük düşkünü, cesur korsan miti bir yana, güvenlik belgelerinde karşımıza bambaşka bir korsan çıkar. 2002'de ABD'de yayınlanan Ulusal Güvenlik Stratejisi belgesinde şöyle bir ifade vardır: "Terörizm kölelik, korsanlık ve soykırımla aynı muameleyi görecektir". Neocleous son bölümde korsanlığın nasıl olup da insanlığa karşı işlenen suçlarla bir tutulduğunu ve sempatik korsan figürünün *hostis humani generis* (tüm insanlığın düşmanı) ilan edildiğini ele alır.

Neocleous korsanlık tartışmasına başlarken bir kez daha kapitalizmin ortaya çıktığı döneme gider. 15. ve 16. yüzyıllarda modern devletin ortaya çıkmaya başladığı dönemde sadece kendi hesabına çalışan ve denizde hırsızlık yapan pek çok gemi yani korsan vardı. Öte yandan devletlerin düşmana saldırmak için özel gemiler yani korsanları kiralaması yaygın bir pratikti. Bu gemilerin şiddet kullanma ve yağmalama hakları vardı; kimi zaman krallık yağmalanan malın bir kısmına el koyuyordu. Hatta bazı durumlarda korsanların şövalye ilan edilmesi ya da donanmanın başına getirilmesi bile söz konusu oluyordu. Diğer bir deyişle, devletin inşası ve ticari genişleme sürecinde şiddetin yasal ve yasa-dışı kullanımları arasında çoğu zaman belirsizleşen bir ayırım vardı; devlet-dışı aktörlerin şiddet kullanımı meşru görülebiliyordu. Devlet, kendisinden izin alındığı ve kendi adına yapıldığı sürece korsanlığa izin veriyordu. Ancak günümüze geldiğinde çok farklı bir tabloyla karşılaşırız. Sermaye kendi şiddet biçimlerini üretebilecek olgunluğa erişir erişmez korsanlığı yasadışı ilan etmiştir. Ancak korsanlık alelade bir suç haline gelmemiştir; korsan *hostis humani generis* ilan edilmiştir. Bir zamanlar şövalye ilan edilip donanmaların başına getirilen korsanlar halka açık biçimde idam edilmeye başlamıştır.

Bu dönüşümü anlayabilmek için Neocleous bir kez daha arkeoloji faaliyetine girerek korsanlık üzerine yazılan metinlere gider. Verdiği pek çok örnekle kendi içinde eşitlikçi ve demokratik bir ruhu olduğunu öne sürdüğü korsanlığın 18. yüzyıl itibarıyla bilinçli olarak "Atlantik kapitalizminin sömürüye, teröre ve köleliğe dayalı uygarlığına" karşı bir kültür oluşturduğunu savunur. Ganimetin eşit bölüşüldüğü, her şey ortak olduğu için paraya ihtiyaç duyulmadığı ve bu nedenle paranın ortak bir kasada tutulduğu, çitlemenin yasak olduğu ve yönetimlerin demokratik yöntemlerle seçildiği "korsan ütopyalarından" söz eder. Korsanlığın "tüm insanlığın düşmanı" ilan edilmesinin arkasında da bu anti-kapitalist ruh vardır. Her ne kadar sermaye birikimi ve ticarete iddia edildiği kadar bir zarar vermemiş olsa da korsanlık yeni ortaya çıkmaya başlayan tüccar sınıfına büyük bir korku salmıştı; bu korku o denli güçlüydü ki sermaye

o dönemden beri birikimin önünde engel olarak gördüğü her şeye “korsanlık” demeye başladı. Neocleous’a göre aslında korsanlığın *hostis humani generis* ilan edilmesindeki asıl mesele, “devlet dışı şiddet biçimlerinin yasa dışı, kapitalist olmayan üretim biçimlerinin gayrimeşru ve ücret dışı geçim stratejilerinin tehlikeli” addedilmesi idi. Bu çerçevede korsanlık adeta tüm insanlığın düşmanıymış gibi muamele görüyordu çünkü devlet ve yöneten sınıfların temsil ettiği her şeyin tam karşısındaydı: “özel mülkiyet ve sermaye birikimi, yasa ve düzen, huzur ve güvenlik, burjuva bireyciliği ve sınıf iktidarı, sömürge gücü ve emperyal güç, kilise ve krallık”. Ama belki de en önemlisi pazarın güvenlik altına alınmasıydı. Neocleous “evrensel yargı yetkisinin” korsanlığa karşı verilen savaş esnasında ortaya çıktığını vurgular – herhangi bir devletin yetki alanına girmeyen açık denizler üzerinde bir tür “asayiş sağlama” hakkı. Evrensel yargı yetkisi sayesinde açık denizlerde gerçekleşen korsan saldırıları uluslararası bir polis erkiyle karşı karşıya kalıyordu. Uluslararası hukukun öznelinin yalnızca devletler olmasına rağmen korsanlık bu nedenle yani “tüm insanlığın düşmanı” ilan edilmesi sayesinde ilk uluslararası suç sıfatını almıştır. Hatta Neocleous üzerinde uzlaşmış bir korsanlık suçu ve korsanlık yasası olmamasına rağmen, yalnızca sermayenin düzenine karşı olduğu için korsanlığın *adeta* uluslararası hukukun ihlaliymiş gibi muamele gördüğünü belirtir ve tam da bu nedenle denizde yapılan hırsızlıktan ibaret olan bir suç bir ulusal güvenlik tehdidine dönüşür.

Korsanlık günümüzde bambaşka bir boyuta taşınmıştır. Sermaye birikimi artık daha ziyade “fikirler” üzerinden gerçekleştiğinden fikri mülkiyet hakları sınıf iktidarının merkezindedir. Neocleous’a göre fikri mülkiyet ilkel birikimde yeni bir uğraktır çünkü fikirler üzerinden “müştereklerin metalaştırılmasına” hizmet eder. Fikri mülkiyet üzerine verilen sınıf savaşının merkezinde de korsanlık yer alır. İlk “fikri” korsanlık faaliyetleri LP’lerin kasete çekilmeye başlamasına dayanır; buna benzer pek çok masumane olarak tanımlanabilecek faaliyet korsanlık adını almaya ve birdenbire “terörizm, kölelik ve soykırım kadar iğrenç bir suç” olarak nitelenmeye başlar. Tüm bir fikri mülkiyet rejimi *adeta* herhangi bir ihlal tüm bir birikim sistemini çökertecekmiş gibi davranır. Son derece masum ve basit eylemler *adeta* kapitalizmin sonunu getirecekmiş gibi muamele görür. Korsan film, kitap, albüm alan insanlar kriminalize edilmekle kalmaz, sanki bir terör şebekesinin parçasıymış gibi muamele görürler (korsan ürünlerden gelen gelirin terörist örgütleri desteklediğine dair de yaygın bir söylem vardır). Sonuç olarak korsan da aynı terörist gibi bir boş gösterendir; devlet ve sermayenin iktidarına karşı çıkan herkesi içerir.

ABD İç Güvenlik belgelerinden yola çıkıp kapitalizmin ortaya çıkmaya başladığı dönemde İngiliz burjuvazisinin kentlerde işçi sınıfını oluşturacak

olan ayaktakımından duyduğu korkuyu, Haitili siyahların verdiği kölelik karşıtı bağımsızlık mücadelesinin doğurduğu zombi mitini, Şeytanın politik icadının evrelerinden ve devletin bedeni ve üremeyi disipline edip ücretli emek haline getirme mücadelesinin ayaklarından biri olan ve polis erkinin eril yüzünü açıkça ortaya koyan cadı-avlarını ve son olarak da basitçe denizde hırsızlık olan korsanlığın devlet ve sermaye tarafından kriminalize edilme sürecini 16. yüzyıldan alıp günümüzde birbirlerinden aldıkları CD'leri çoğaltan gençleri "tüm insanlığın düşmanı" korsanlara dönüştüren süreci anlatan Neocleous'a göre Evrensel Hasım'ın temelinde yer alan asıl düşman aslında yeni bir hasım değildir. Soğuk Savaş döneminin korkulu rüyası "hoşnutsuz işçi" figürü nasıl ki kapitalist modernleşmenin ilk ortaya çıktığı yıllardan beri düzenin arketipsel düşmanı olduysa, günümüzde de bu rolüne devam etmektedir. Evrensel Hasımın kullanıldığı İç Güvenlik belgelerinde hoşnutsuz işçinin yanında başka düşmanlar da vardır: yerel radikal gruplar, diğer devletlerin desteklediği karşıt gruplar ve elbette, yabancı teröristler. Terör odaklı düşmanlarla hoşnutsuz işçinin bir arada, aynı kategori içinde kullanılması Evrensel Hasımda "sınıf savaşı" ile "teröre karşı savaşın" bir araya geldiğini gösterir; "Tüm İnsanlığın Düşmanı" kapitalist sistemin ve sermayenin korunması için güvenliğin mobilize edilmesini sağlar. Bu nedenle asıl mesele Evrensel Hasımın kimliği ya da nitelikleri değil, evrensel addedilen bir düşmana karşı devlet ve sermayenin ne gibi güvenlik ve iktidar teknikleri işlettiğidir ve akıcı anlatımıyla Neocleous *Evrensel Hasım*'da bu tekniklerin titiz bir tarihçesini ve okuması son derece keyifli bir tartışmasını sunmaktadır.

Sonnot

¹ The Universal Adversary: Security, Capital and 'The Enemies of All Mankind', Mark Neocleous, Routledge GlassHouse Books, 2016.

Kaynakça:

Benjamin W (2014). Şiddetin Eleştirisi Üzerine. İçinde: Aykut Çelebi (der), Şiddetin Eleştirisi Üzerine, Çev. Zeynep Direk, Ece Göztepe, İstanbul: Metis.

Neocleous M (2013a). Resisting Resilience, *Radical Philosophy*, 178, March/April, Commentary.

Neocleous M (2013b). *Toplumsal Düzenin İnşası: Polis Erkinin Eleştirel Teorisi*. Çev. A. Bekmen, İstanbul: h2o Kitap.

Neocleous M (2014). *Canavar ve Ölü: Burke, Marx, Faşizm*. Çev. A. Bekmen, İstanbul: h2o Kitap.

Roma: Kartalların İmparatorluğu¹

Aydoğan Kutlu, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi,
e-posta: akutlu@ankara.edu.tr

Kitap Hakkında

“Roma: Kartalların İmparatorluğu”, Neil Faulkner’in², 2008’de *Rome: Empire of the Eagles* orijinal adıyla yayımladığı ve Türkçeye 2015’te Çağdaş Sümer’in çevirisiyle Yordam Yayınları tarafından kazandırılan kitabıdır. Roma tarihi gibi, Türkçede gerek özgün gerekse çeviri olsun, yeterince eserin bulunmadığı bir alanda özgün bir teze ve farklı bir bakış açısına sahip bir eserin yayımlanmış olması, özel bir incelemeyi hak etmektedir.

Kitabın incelenmesine biçimsel özelliklerinden başlanabilir. Toplam 352 sayfa olan kitabın iç kısmında Roma kültürünü, önemli figürlerini, anıtlarını vb. içeren kuşe kağıda basılmış 16 sayfalık resimli bir bölüm bulunuyor. Kitabın sonuna eklenen 11 sayfalık “Zaman Çizelgesi” bölümü, okuyucunun önemli olayları hızlı ve kolay bir biçimde izleyebilmesini mümkün kılmıştır. Kitap zengin bir harita materyaliyle de dikkat çekmektedir. Roma tarihinin farklı dönemlerine ve Roma egemenliğindeki farklı bölgelere ait haritalara 18 sayfa ayrılmış ve böylece okuyucunun, anlatılan olaya, bölgeye ve tarihe, ilgili harita üzerinden de bakabilmesi mümkün kılınmıştır. Mamafih kitapta sıralı ve uzun bir kaynakça bölümü yer almamaktadır. Bunun yerine yazar, kitabın farklı bölümleriyle ilgili olarak okuyucuya ek okuma yapabilecek kaynakları 5 sayfada özetlemiştir.

Kitabın çevirisi gayet özenli ve dikkatli yapılmış ayrıca Latince kavramların kullanımlarının özel olarak denetlenmesi, çevirinin başarısını daha çok artırmıştır. Akıcı dili içinde anlatım bozukluklarıyla karşılaşılıyor. Yazım hataları çok seyrek. Yine de önemli bir yazım hatasına değinmek gerekiyor. Cumhuriyet döneminin en önemli olgularından biri olan Patrici-Pleb çatışmasının anlatıldığı bölümün başlığı “Altmış Yıllık Çekişme” olması gerekirken, kitabın “İçindekiler” kısmında ve ilgili bölümde “Altı Yıllık Çekişme” olarak yazılmış (7, 59; krş. Faulkner, 2013: 98)³. Bir başka küçük sorun ise çeviri tercihiyle ilgilidir. İngilizcede yazarın tamlama içinde kullandığı bazı ifadeler Türkçeye çevrilebilecekken İngilizce olarak bırakıldığı için kulak tırmalamıştır. Örneğin II. Samnit Savaşı içinde geçen MÖ 321 tarihli *Furculae Caudinae* Muharebesi’nden, “Caudine Forks Savaşı” (84, 331) olarak bahsedilmiş ki; ifade (Latince *Furculae*’ın ve İngilizce *Forks*’un her ikisinin de Türkçe karşılıkları “dar geçitler” olduğu için), basitçe Caudine Geçitleri Savaşı olarak kullanılabilirdi. Nitekim MÖ 82-81 tarihlerindeki Coline Kapısı Savaşı bu biçimde Türkçeleştirilerek kullanılmıştır.

Kitabın içeriğine gelince, eser, Roma tarihini (Cumhuriyet ve İmparatorluk dönemlerini birlikte) bütüncül bir biçimde ele almaktadır. Yazar, yöntem açısından, “[b]ir Marksist olarak konuya farklı yaklaştığını” (11) ama kendisini “‘ortodoks’ Marksist değerlendirmelere aykırı düşerken bulunduğu[nu]” (12) ifade etmektedir. Burada yazarın itirazı, Roma tarihini köleci bir üretim biçimi olarak değerlendirilmesine yöneliktir. “Bununla ilişkili üç noktayı vurgulamaya değer. İlk olarak, kölelerin sömürülmesi diğer kırsal emek biçimlerinin (...) sömürülmesinden o kadar da farklı değilmiş görünür. İkincisi, Roma devleti tarafından dayatılan vergiler, emek hizmetleri ve cebri müsadereleler, artık üretiminde toprak sahiplerinin arazilerinden elde ettikleri kadar önemli olmuştur. Üçüncüsü -ve benim açımdan en önemli olanı- savaş Roma İmparatorluğu’na vergi ve rantlardan çok daha fazla artık kazandırmıştı. Roma, özünde, bir gasp sistemiydi” (12). Roma tarihini idealleştiren anlatıların, Roma Barışını (*Pax Romana*) ve mamur Roma uygarlığını vurgulamalarına karşı çıkan Faulkner, kitabının isminin de ima ettiği gibi, Roma tarihini özünde savaşa, talana ve gaspa dayalı bir düzen olarak görmektedir.

Kitabın temel tezi, Roma tarihinin, talana ve gaspa dayalı bir askeri emperyalizmle devindiği; sınıfsal ilişkilerin, devrim ve reformların, iç savaşların ve fetihlerin bu devrimle anlaşılabilirliği. Kitabın bölümlenmesi de bu teze göre şekillenmiştir. Sırasıyla bölümler şöyle: Emperyal Bir Şehir Devletinin Oluşumu, Bir Süper Gücün Yükselişi, Roma Devrimi, Pax Romana ve Batı Roma İmparatorluğu’nun Gerileyişi ve Çöküşü. Bu bölümlenme içinde, Roma Devrimi ile Batı Roma İmparatorluğu’nun Gerileyişi ve Çöküşü bölümleri, diğer üç bölümün toplamından daha geniş yer tutmaktadır. Faulkner, Roma tarihini kronolojik anlatımı merkeze alan yaklaşımlardan farklı olarak, Roma askeri emperyalizminin devrimci bir kriz durumuna sürüklendiği dönemlere özel bir ilgi gösteriyor ve bu krizlere yanıt olan iki karşı-devrime odaklanıyor. Halk sınıflarının veya egemen sınıfların bir devrim yapamadıkları konjontürlerde askeri liderlerin Bonapartizm’i hatırlatacak biçimde karşı-devrimleri nasıl gerçekleştirdiklerini açıklamaktadır. Bu bağlamda kitabın iki ana kavramı olan Roma devrimine ve Askeri imparatorluk kavramlarına daha yakından bakmak gerekmektedir.

Roma Devrimi ve Askeri İmparatorluk

Faulkner Roma Devrimi kavramıyla, Cumhuriyetçi yönetim sisteminin yavaş yavaş çöktüğü ve yerini sezarların diktatörlüğüne bıraktığı, MÖ 133-30 arasındaki uzun dönüşüm dönemini anlatıyor. Roma Devrimi’ni tetikleyen kriz, Roma’nın askeri başarılarının diyalektik sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Roma’nın içine düştüğü devrimci kriz durumunun esas sosyolojik nedeni, Roma köylülüğünün çelişkilerinde yatıyordu. “Roma köylü askerleri topraklarından edilmek için savaşıyorlardı: Zaferleri köleleri, mahvolan çiftlikleriyse toprağı sağlıyor ve bu ikisinin bileşimi *latifundia*’yı⁴ mümkün kılıyordu” (137). Roma köylülüğünün mülksüzleşmesi,

bir taraftan başıboş bir insan kitesini şehirlere salarken diğer taraftan ordunun kaynak havuzunu kurutuyordu. Roma egemen sınıfı içinde bir hizbin bu sorunu sahiplenmesi ve çözümü için harekete geçmesiyle Roma, yaklaşık yüz yıl sürecek bir çalkantı dönemine girdi. Faulkner'e göre bu sürecin bu kadar uzun sürmesinin temel sebebi, Roma içinde gerek halk sınıflarının gerekse egemen sınıfların bu devrimi tamamlayacak çıkar birliğine ve/veya "ulusal"⁵ çapta örgütlülüğe sahip olmamasıydı. Roma/İtalyan köylülerinin, devrimci bir dönüşüm için örgütlenmede başarısız olmalarının ilk nedeni, Marx'ın *Louis Bonaparte'in 18 Brumaire'i*'ndeki klasik açıklamasına dayanıyordu: Köylülerin tutkuları kendi çiftlikleriyle sınırlıydı, mustarip oldukları sorunun hallolması ve çiftliklerini tekrar istedikleri gibi ekip biçmek dışında bir gaye taşımıyorlardı. Ancak bu klasik açıklamaya ek olarak Roma'yla ilgili iki husus daha vardı. İlk olarak köylülük, yukarıda açıklanan mülksüzleşme dinamiğiyle sürekli küçülen bir sınıftı ve ikincisi, Roma yurttaşlığının getirdiği ayrıcalıklar, Romalılar, Latinler ve İtalyanlar arasında ortak bir kolektif hareketin doğmasına ket vuruyordu. *Assidui* denilen küçük çiftçilerin devrimci bir güç oluşturacak iktisadi ağırlıktan, toplumsal bütünlükten ve siyasal örgütlenmeden yoksun olmaları karşısında şehirli sınıflar da başka nedenlerle böylesi bir projenin taşıyıcısı olmaya uygun değillerdi. Öncelikle "eskiçağ şehirlere üretim değil tüketim merkezleriydi" (153). Şehirler, tarımsal artığın sürekli bir biçimde kırsal alandan çekilmesiyle varlıklarını sürdürüyorlar, uygarlıklarını (mimari, eğlence, sanat, din, lüks hayat vb.) kırsalın yoksulluğu üzerinde yükseltiyorlardı.

Kır ile kent arasında kolektif ve "ulusal" bir ittifakın kurulmasını engelleyen bu durumun temelinde, daha geniş düşünüldüğünde, artığın tek kaynağının tarımsal artık olduğu varsayımı yatmaktadır. Faulkner (aşağıda daha geniş ele alacağımız gibi), imparatorluğun stratejik açmazını da bu varsayımla temellendirecektir. İmparatorluğun askeri-idari örgütlenmesinin varlığını sürdürmesi için gereken artığı, yalnızca saban tarımının yapıldığı alanların sağlayabildiği savunulmaktadır. Bu bağlamda kent ile kır arasındaki çıkar çatışmasına geri dönmek gerekirse, Roma Devrimi sürecinde görünürlüğü giderek artan bir sınıf olan *proletarii*'nin de, kırsalın sömürsüyle varlığını sürdürdüğü ortaya çıkmaktadır. Romalıların *Panem et Circenses* (Ekmek ve Sirkler/Gösteriler) şiarıyla özetledikleri bu durum, kent yoksullarının hayatlarını sürdürmelerini daha baştan devrimci bir perspektiften uzak bir biçime sokmaktadır. Şehirli sınıflar açısından sorun yalnızca *proletarii*'yle sınırlı olmamakla beraber ve "*Plebs media* 'orta sınıf' [da] bağımsız bir siyasi oyuncu değildir. Roma Devrimi'nde İngiliz Düzleyicilere ya da Fransız sankülotlara denk olabilecek bir şey yoktu. (...) Şehirler asalak, yurttaşlar imtiyazlı olduğundan, *plebs media* şehir siyasetine reformist bir senatörü destekleyerek müdahale edebilirdi fakat bu onun bağımlılığını koparmasını, kırdaki kitlelerle ilişki kurmasını ve bir bütün olarak senatörlük aristokrasisine meydan okumasını sağlayamazdı"⁶ (153).

Faulkner'in anlatımı içinde, devrimci koşulların giderek şiddetlendiği ama herhangi bir sınıfın iktidarı eline geçirip devrimi gerçekleştiremediği koşullarda çözüm, farklı hiziplerin taleplerini birbirine eklemeyip dengeleyebilen askeri liderlerden beklenmeye başlandı. Özellikle Marius'un askeri reformlarından sonra ordunun köylülükle bağının koparılıp isteyen herkesin katılabildiği profesyonel bir kuruma dönüşmesinin ardından farklı hizipler arasındaki mücadeleden tayin edici konuma ulaşması bu eğilimi geri dönülmez bir noktaya taşıdı.

Siyasi mücadelenin Yunanlıların *stasis*'ini⁷ anımsatan bir oligarklar-pleb kavgasına dönüşmesiyle birlikte, ordunun ağırlığı daha da arttı. Çünkü herhangi bir reformun gerçekleştirilebilmesini mümkün kılan tek aracın ordu olduğu açığa çıkmıştı. Oligarklar Partisi (*Optimates*), Halkçı Parti'yi (*Populares*) beş defa (MÖ 132, 122, 100, 88, 82'de) darbeyle ezmeyi başardı. Rejimi ayakta tutmayı başarabilen oligarklar, toplumun daha derinindeki krize bir yanıt üretemedikleri için; temsilcisz kalan halkçı taleplerin, hâkim sınıf içinde dışlandığını hisseden ve daha yükseğe çıkmak isteyen figürlere merdiven olmasını engelleyemediler. Roma Devrimi'nin Pompeius ve Caesar'ın ardından Octavianus tarafından tamamlanması bu yolla gerçekleşecekti.

Askeri imparatorluk kavramı, öncelikle imparatorluğun genişlemesinin yarattığı stratejik açmazla ilgilidir. Roma askeri emperyalizmi, bir aşamaya kadar zaferlerin kârlılığı ile ilerledi. Mantık basitti: "Yağma ve haraç olarak maliyetinden fazlasını getiriyordu. Eğer böyle olmasaydı saldırgan savaşımlara giren devletleri mahveder ve hâkim sınıfları yoksullaştırırdı ve bu durumda savaşları sürdürmek için ne gerekli teşvikler ne de kapasite söz konusu olurdu. Gayet basit biçimde savaş ve imparatorluk kârlıydı" (244). Bu kârlılığın sınırı, tarımsal artk sağlama düzeyine bağlıydı. Sabanla sürülen toprakların ötesinde, hem savaşın getirisi düşüyor hem de (ikmal hatlarının uzaması, iklimin çetinleşmesi vb. nedenlerle) savaşın yürütülmesi zorlaşıyordu. Dolayısıyla İmparatorluk, tarım yapılabilen alanların fethini tamamladığında doğal sınırlarına ulaşmış oldu.⁸

Daha Augustus döneminden başlayarak İmparatorluk'un askeri örgütlenmesi, ekilebilir toprakların dış halkalarını tutmak amacına göre yapılandırıldı. Bu dış halkaları birbirine bağlayan bir hat üzerinde konuşlandırılan lejyonlar, bir garnizon ağıyla birbirine bağlandı. *Pax Romana*'yı mümkün kılan bu örgütlenmenin tehlikesi de yine Augustus döneminde görülmüştü: Teutoburg Ormanı'nda üç lejyonun Germenler tarafından imha edilmesi (MS 9), bütün Germania sınırının çöküşüne neden olmuştu. Sınır hattının herhangi bir yerindeki çöküş iç bölgeyi güvenlikten tamamen yoksun bırakma tehlikesini içeriyordu.

2. yüzyıldan itibaren, Kuzeydeki barbar halklar, Roma'yla ilişki içinde daha örgütlü ve merkezi siyasal örgütlenmelere dönüşmeye başladılar. Faulkner, bu sürecin diyalektiğini çok iyi gösteriyor: "İmparatorlar, kabile liderleri için otokratik bir iktidar modeli sunuyorlardı. Para yardımları ve diplomatik heyetler Roma mahmilerinin gücünü artırıyor. Lüks mallardaki sürekli akış, ister ticaretle ister hediye mübadelesi yoluyla olsun, bunları kontrol edenlerin himayesini güçlendirmişti. Hepsinden öte, Roma imparatorluk ordusunun yarattığı tehdit, konfederasyonlar kurulmasını, daha büyük siyasal yapılarda kaynaşmayı ve yüzler yerine binlere komuta ederek hem koruma hem de ganimet sunan krallara sadakatini cesaretlendiriyordu" (257-58).

Daha örgütlü barbar krallıkların gelişmeye başlaması, Roma'nın dış sınırlarında basıncın sürekli artmasını ve sonuçta Roma'nın yeni askeri koşullara uygun biçimde tekrar örgütlenmesini zorunlu kıldı. Faulkner'e göre, askeri imparatorluk denilen bu yeni yapılanmanın "özü, servet ve iktidarın, yurttaşlardan, ailelerden, şehirlerden, hatta bir bütün olarak eyaletlerden -yani 'sivil toplum' adını verebileceğimiz şeyden- devlete, orduya, sınırlara ve imparatorluk aristokrasisine geçmesiydi. İmparatorluğun savunulmasının beraberinde getirdiği -daha önce fetih savaşlarından gelen ganimetle sübvansede edilen- yükün, mülksüzleştirilmiş yabancı düşmanların omuzlarından, bizatihi imparatorluğun sivil nüfusuna kaydığı uzun bir sürecin ilk aşamasıydı bu" (259).

Savaş Makinesi, yeni koşullar nedeniyle dışa dönük soygun ve talandan, içe dönük soygun ve talana geçmek zorunda kalmıştır. Bu andan itibaren, -tıpkı Roma Devrimi'nde köylü-milislerin zaferlerinin bir sınıf olarak köylülüğün çöküşünü getirmesi gibi- Roma askeri örgütlenmesi, kuyruğunu ısırın yılan misali, kendi toplumsal tabanını tüketmeye başladı.

Roma ordusu, teknoloji, örgütlenme, eğitim ve taktik açıdan üstünlüğünü daha uzun bir süre korumayı başaracaktı. Ama farklı sınırlarda, hepsi de şu veya bu derecede güçlü düşmanlarla karşılaşan imparatorluk, başka tür bir stratejik açmazla karşı karşıya kaldı: "Yoğunlaştırılmış güç verili bir anda yalnızca bir ya da iki yerde kullanılabilir ve -sınır hatları binlerce kilometreye yayılan- imparatorluğun geri kalanı görece açıkta kalıyordu" (259). Tehlike nerdeyse, ordu ve kaynaklar oraya aktarılmak zorundaydı. Görece güvenlik içinde olan bölgelerin, sıklıkla tehlike içinde olan bölgeleri finanse etmek zorunda kalması, bölgeler arası ortak çıkarın altını oymaya başlamıştı. Yerel aristokrasilerin hoşnutsuzluğuna, buldukları yörelerle kaynaşan askeri birliklerin huzursuzlukları da eklenince, Roma'nın askeri imparatorluk ile girdiği giderek yoğunlaşan merkezîyetçiliğin diyalektik karşıtı, bölgesel çıkarların ve bölgeciliğin güçlenmesi olarak tezahür etti. Bu kopuşun nihai aşaması, "imparatorluğun toplam vergi gelirlerinin üçte ikisini sağ[layan] ve [kendini]

savunması için imparatorluk ordusunun sadece üçte birine ihtiyaç duy[an]” (319) Doğu'nun, Batı'yı kendi sırtından atması olacaktır ki o aşamada artık Roma tarihinin, Bizans olarak bilinen başka bir dönemine geçilmiştir.

Bitirirken

Roma tarihi gibi, siyasal düşünceler tarihinden anayasa hukukuna, siyaset biliminden siyasal kurama uzanan çok geniş bir alanı etkilemiş ve etkilemeye devam eden bir dönem hakkında yeni bir eserin basılmış olması başlı başına sevindiricidir. Dahası, *Roma: Kartallar İmparatorluğu* gibi ilgili literatürde farklı ve özgün bir tez ortaya koymaya çalışan bir eserin, bu alanda çok az çalışmanın bulunduğu dilimize kazandırılmış olmasından memnun olmamak elde değildir.

Eserin, Türkçe literatüre katkısı inkar edilemez olsa da, bu son bölümde kitaba yönelik eleştirilere de değinmek gerekir. Her şeyden önce, yazarın temel tezinin çekirdeğini oluşturan; Roma tarihinde esas belirleyicinin köleci üretim biçimi değil, yağma ve talan olduğu argümanı, kitapla ilgili değerlendirmelerde sıklıkla eleştirilmiştir. Talana dayalı bir yapının, örneğin Hannibal karşısında alınan ağır yenilgilere rağmen niçin dağılmadığı (Abernethy, 2008), zanaatkarların, emekçilerin ve şehir yoksullarının değer üretimine katkılarının, sürekli büyüyen bir imparatorlukta niçin görmezden gelinemediği⁹ ve yeni ele geçirilen topraklarda ekonomik gelişmenin nasıl mümkün olduğu (Roskams, 2008) bu sorulardan bazılarıdır.

Roma tarihinin temel dinamiğinin ne olduğu sorusu, bu yazının amacını aşar. Bununla birlikte, Faulkner'in bu tezi benimsemesinin kitabına neler kattığı ve neleri göz ardı etmek zorunda bıraktığını tartışarak bu yazıyı tamamlayabiliriz. Abernethy'nin (2008) de belirttiği gibi, “Roma: Kartallar İmparatorluğu esasen bir siyasi tarih [eseridir]. Siyaset, sosyoekonomik arka planıyla ilişki içinde çözümlenirken, toplumun bütüncül bir bakış açısına sahip değildir”. Faulkner'in siyasal olana odaklanan yaklaşımının olumlu ve olumsuz sonuçları olmuştur. Olumlu sonuçları açısından, imparatorluğun jeostratejik açmazlarını çok iyi tespit etmesi, başka Roma tarihi kitaplarında bulunmayan bir özelliğidir. Yine sınıf mücadelesine siyasal örgütlülük ve toplumsal bütünlük (farklı sınıfların ittifakları, yurttaşlığın etkisi ile kır-kent ayrımı) üzerinden bakması ve Roma Devrimi'ndeki durumu, İngiliz ve Fransız devrimleriyle karşılaştırması da özgün bir başka özelliğidir. Öte yandan siyasal tarih odaklı bakış açısı, çeşitli sosyoekonomik koşulları geri planda bırakma tehlikesini de taşımaktadır. Örneğin Doğu ile Batı arasındaki ayrışmayı stratejik nedenler üzerinden açıklarken, her ikisinin farklı sosyoekonomik tabanlar (ilki küçük çiftçilik, ikincisi *latifundia*) üzerinde yükseldiğine hiç değinilmemiştir (Abernethy, 2008). Sınıfsal çatışmada vurgunun talandan pay kapma üzerinde oluşu, ekonomik büyümenin ve bu büyüme sayesinde öne çıkan taşra eyaletlerinin ve seçkinlerinin etkisini de gözden kaçırmaktadır.

Sonnotlar

- ¹ Faulkner N (2015). Roma- Kartalların İmparatorluğu. çev. Çağdaş Sümer, Ankara: Yordam Yayınları, 352 sayfa.
- ² Serbest arkeolog ve tarihçi olan Neil Faulkner, aynı zamanda okutmanlık, TV program yapımcısı, yazar ve editör olarak da çalışmıştır. Askeri tarihle ilgilenen yazarın Roma tarihiyle ilgili, bu kitabın dışında iki eseri daha bulunmaktadır: *Apocalypse: The Great Jewish Revolt Against Rome* (Kıyamet: Roma'ya Karşı Büyük Yahudi İsyanı) ve *The Decline and Fall of Roman Britain* (Roma Britanyası'nın Gerileyiş ve Çöküşü). Yazar hakkında daha ayrıntılı bilgi, kişisel web adresinden bulunabilir: <http://www.neilfaulkner.org.uk>.
- ³ İncelenen kitaptan yapılan doğrudan alıntılar yalnızca parantez içinde sayfa numaralarıyla gösterdim. Başka kaynaklardan alıntı yaparken ise Harvard sistemini kullandım.
- ⁴ Geç Cumhuriyet Dönemi'nde ortaya çıkan ama daha çok İmparatorluk döneminde görülen, köle emeğine dayalı büyük çiftlikler.
- ⁵ Ulusal kavramını, milliyetçilik öncesi bir çağ için kullandığımı farkındayım. Buradaki kastım, Gramsci'nin "ulusal-popüler" kavramının izinden; bir siyasal hareketin, siyasal bütünü tamamlamaya ya da anlamlı bir çoğunluğu temsil etme kudretine ulaştığını ifade etmektir.
- ⁶ "Serbest" bir çağrışımla, Faulkner'in Antik Roma'da sınıfları, devrimci bir kriz durumu içinde devrimi gerçekleştirmek için yetersiz bir konuma yerleştirmesinin, Hikmet Kıvılcımlı'nın "tarihsel devrim" kavramını anımsattığını belirtmeliyim. Hiçbir sınıfın işbirliği ve örgütlenme açısından yeterince devrimci olamadığı bir bağlamda çözüm, ancak sınıf konfigürasyonunun dışından gelebilir.
- ⁷ Kelime anlamı "durma" olan *stasis*, Yunan polislerinde siyasal yapının iki hizip arasındaki mücadele içinde parçalanmasını ifade eder. Bütün siyasal ve toplumsal ilişkiler bu hizipleşme içinde kopma noktasına gelir. Bu nedenle fiili olarak polis "durma"sı, işlemez olmasıdır.
- ⁸ Bunun önemli bir istisnası Doğu sınırıydı. Doğuda Parth İmparatorluğu (daha sonra da Sasaniler) saban tarımına dayalı bir başka "süper güç"tüler. Ancak Mezopotamya-İran "topraklarının engin genişlikleri, merkez topraklarıyla sınırlar arasındaki büyük mesafe, zırhlı süvarilerin ve atlı okçuların açık bozkırdaki yenilmezliği" (245-46) bu ülkenin Roma tarafından fethini neredeyse imkânsız kılıyordu.
- ⁹ <http://resolutereader.blogspot.com.tr/2008/08/neil-faulkner-rome-empire-of-eagles.html>. Son erişim tarihi, 31/05/2016.

Kaynakça

Faulkner N (2015). *Roma: Kartalların İmparatorluğu*. Çev. Çağdaş Sümer, İstanbul: Yordam

Faulkner N (2013). *Rome: Eagles of the Empire*. London & New York: Routledge

<http://resolutereader.blogspot.com.tr/2008/08/neil-faulkner-rome-empire-of-eagles.html>.
Son erişim tarihi, 31/05/2016.

Abernethy R (December 2008), Rome: Empire of Eagles by Neil Faulkner. http://www.thehobgoblin.co.uk/journal/2008_22_Roman.htm. Son erişim tarihi, 31/05/2016.

Roskams S (24.06.2008), A Marxist Look at the Legions. <http://isj.org.uk/a-marxist-look-at-the-legions/>. Son erişim tarihi, 31/05/2016.

Üniversite, Özerklik ve Derin Düşünme Üzerine II: Fikret Başkaya ve Abdurrahman Saygılı ile Söyleşi¹

Aydın Ördek, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi,
e-posta: ordek@politics.ankara.edu.tr

Sonradan günümüz Türkiye'sinde siyasal rejimin otoriter bir hal alıp almadığını tartışacakların apaçık görecekları yegâne şey, toplumun topyekûn kesif bir korkuya maruz bırakıldığı olacak belki de. Otoriter tüm siyasal yapıların kurucu korkuları vardır. Türkiye Cumhuriyeti'nin başından beri otoriter olduğunu kurucu korkuları olmasından, dolayısıyla sürekli tehdit altında ve ebediyen mağdur bir aslî unsura dayanıyor olmasından anlayabiliyoruz: Nitekim 2014 yılının Ekim ayı sonunda Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde düzenlenen "Cumhuriyetin Korkuları, Korku Cumhuriyeti" başlıklı sempozyum, 100. yılına doğru Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu korkularının yarattığı sistemik sorunlara odaklanmaktaydı.² Kurucu korkular hem siyasal rejimin dayandığı güç dengesini kurarlar hem de onun sayesinde sürekli olurlar. Bu nedenle birer hayalet misali göze görünmezdirler ama herkes tarafından iyiden iyiye hissedilirler. 21. Yüzyıl Türkiye'si, aslî unsuru tehdit eden ve sürekli korkunun kaynağı olan toplum kesimlerinin bastırılmaz siyasal talepleri ile nasıl yüzleşileceği sorusunu yanıtlamak zorundadır ve yanıt çok sayıda aktörün katkısıyla biçimlendirilecektir. Siyasal rejimin toplumsal biraradılığı zora sokacak karakterini değiştirmeye dönük yanıtların birkaç tane olacağı tahmin edilebilir: İlk olarak güç dengesinin tarafları siyasal rejimin otoriter karakterini bütünüyle reddedip kurucu korkularla esaslı bir biçimde yüzleşmeyi tercih edebilirler. İkinci olarak kurucu korkuları aslî unsuru tahkim edecek şekilde pekiştirmeyi tercih edebilirler. Üçüncüsü otoriterliği mevcut kurucu korkuları aşacak yeni kurucu korkulara mahal vererek sürdürmeyi tercih edebilirler. Partizan bir kitle desteğini garantilemek isteyen bir siyasal aktör, kitlenin karşısına üç aşağı beş yukarı bu seçeneklerden birini açıkça tercih ettiğini beyan ederek çıkmalıydı. Türkiye'de yaklaşık 15 yıldır sürmekte olan fiili tek parti iktidarı hiç de şaşırtıcı olmayan bir biçimde değişik dönemlerde bu üç seçeneği siyasal iktidarının dayanağı kılmıştır. Adalet ve Kalkınma Partisi ekonomik kriz sonrasının zaruri iktidarından sonra ikinci döneminde hegemonik bir söyleme yaslanarak otoriterlikle, dolayısıyla kurucu korkularla açık bir hesaplaşmaya gideceğini beyan edip kitle desteğini arttırmıştır. Ancak kurucu korkularla yüzleşerek otoriterliğin aşılması vaadi, muhtemel siyasal muarızların etkisiz kılınması kampanyasıyla geçersizleştirilip otoriterliğin pekiştirilmesi yolu tutulmuştur. Siyasal muarızların alt edilmesi gayretinin kurucu korkularla yüzleşmekle "karıştırılması" hegemonik önemi haiz kitle desteğini sürekli kılmıştır. Diğer yandan korporatist yollarla sürekli

kılınan asıl kitle desteği, yeni kurucu korkular yaratılıp (paralel devlet, din düşmanı CHP, bölücü HDP, mezhepçilik) aslî unsurun siyasal duygularının yeniden biçimlendirilmesiyle sağlanmıştır. Yeni kurucu korkuların fiili olarak işlevsiz kalmaları/olmaları, eskilere keskin bir dönüğe neden olmuştur. Adalet ve Kalkınma Partisi'nin ikinci döneminden beri Türkiye bu farklı otoriterlik tercihlerine maruz bırakılmıştır. Bunu toplumun şu ya da bu kesiminin, şu ya da bu biçimde, sürekli tedhişe maruz bırakılmış olmasından anlıyoruz. Daha otoriterleşme yönünde keskin bir dönüşün yaşanmamış olduğu 2009 yılında gazeteci Rahmi Turan "TOPLUM korkuyor, insanlarımız endişeli! Neden? Çünkü toplumu susturup yıldırarak yaygın bir korku ortamı yaratmaya çalışılıyor! (...) Hukuk ve demokrasinin egemen olduğu toplumlarda korku ve endişe olmaz, huzur ve güven iklimi olur. Korku ve endişe "otoriter ve totaliter" rejimlerin ürünüdür." diyordu.³ Sonra 12 Eylül Anayasa Değişikliği Referandumu ile pekişen siyasi özgüven, 17/25 Aralık yolsuzluk soruşturmalarıyla başlayıp Haziran Ayaklanması ile devam eden yönetim zafiyeti ve nihayet 7 Haziran "seçim başarısızlığı" sonrası girilen çıkmaz, siyasal rejimi totalitarizm için Cumhuriyetin kurucu korkularına sarılmaya sevk etmiştir. Bu nedenlerle AKP iktidarının üçüncü dönemi totaliterleşme yolunda yaygın ve keskin bir otoriterlik olarak görülmelidir. Nitekim Nurzen Amuran'ın 2016 Şubat'ında kendisiyle yaptığı söyleşide Korkut Boratav Türkiye'nin adım adım İslamcı faşizme sürüklendiğini ve süreci tamamlayacak en kritik adımın da başkanlık rejimine geçiş olacağını iddia ediyordu.⁴ Bana kalırsa hukukun darbe dönemlerini aratmayacak ölçüde askıya alınmasının (yürütme organlarının emri ile hareket eder hale gelmesinin) miladı Haziran İsyanı'dır ve totalitarizme geçişin başlangıcı sayılabilir fakat bu yolda nereye varılacağı henüz kestirilemez. Totaliterleşme kurucu korkuların pekiştirilmesi yoluyla derinleştiriliyor ve muhataplar çeşitli. Üniversiteler yapısal sıkıntılarını keskinleştiren bu korku ikliminin başlıca muhatapları. 2011 yılı Kasım ayında Prof. Büşra Ersanlı'nın tutuklanmasından sonra kurulan *Türkiye'de Araştırma ve Öğretim Özgürlüğü Uluslararası Çalışma Grubu*'nun (GIT Türkiye) yayınladığı *Akademide Hak İhlalleri Dosyası* söz konusu totaliterleşme eğiliminin üniversitedeki yansımalarını vaka vaka görünür kılıyor.⁵ Özetle Türkiye üniversitesi, siyasal rejimin kurucu köklerine dönerek tahkim ettiği otoriter karakterinin yarattığı tedhiş çemberine karşı bir sınav veriyor ve bünyesi başarılı olması ihtimalini düşürüyor. Bu bünyenin sürekli olarak dedikoduya konu edilmesi ikiyüzlü olmayan hiç kimsenin arzu etmeyeceği otoriterleşme ve totaliterleşmeyi hiç değilse görünür kılacaktır.

Aydın Ördek: İlk bölümü *Mülkiye Dergisi*'nin 40. cildinin 1. sayısında yayımlanan "üniversite, özerklik ve derin düşünme" konulu söyleşiyi Fikret Başkaya ve Abdurrahman Saygılı'ya yönelttiğim sorularla sürdürüyorum. İlk sorum Fikret

Hoca'ya. Bir süre önce basından Genç-Sen'in Hacettepe Üniversitesi'nde düzenlemeyi planladığı ve sizin Prof. Nejla Kurul ile birlikte davetli konuşmacısı olduğunuz "Yeni Türkiye ve Eğitim" konulu panelin, düzenleyicilerin izinleri olması gerektiği gibi almadıkları gerekçesiyle, üniversite rektörlüğü tarafından engellendiğini okuduk.⁶ Haberi okur okumaz engellemenin gündelik politik kaygılarla yapıldığını düşündüm. Öyle bile olsa rektörlük emri ile üniversite yerleşkesine sokulmamanız gibi polisiye bir tedbire şaşırdım. Üniversite yönetimini bu denli korkutanın ne olduğunu merak ettim. Belki de vehim benimkisi ama hadise Türkiye'de üniversitelerin nasıl yönetildiğinin aynası adeta: üniversiteye tahsis edilen bütçe payının sürekli arttırılabilmesi için yeniden dağıtımı olanaklı kılan bitmez tükenmez inşaat faaliyeti ve teknokentler, yolsuzluk değilse de kamu kaynaklarının israfının inanılmaz boyutlara vardırıldığı tıp fakülteleri, bahçe bakımından temizliğe, temizlikten yemek hizmetlerine olabilecek her hizmetin tümüyle özel sektöre kaynak transferine dönüştürüldüğü bulanık ticari ilişkiler, taşeronluklar, utanç verici popülist vaatlerin havada uçtuğu rektörlük seçimi süreçleri, seçimlerin neredeyse varlık nedeni olan ulufe misali dağıtılan müdürlükler, koordinatörlükler, daire başkanlıkları, rektör yardımcılıkları, bütün bunların yüzü suyu hürmetine yaratılan devasa bürokrasi, böylelikle kaçınılmaz bir biçimde rektörlerin şahsında cisimleşen tek adamlık, istisnasız müşteri memnuniyeti esasına (performans) göre işletilen şirketlere dönüştürülmüş yükseköğretim kurumları, sonuçta yaygınlaşıp derinleşen kapılanma kültürü ve topyekûn yozlaşma; beri yanda birikimin ilk seviyesi olan çapulculuk, talan momentinden çıkmaya niyetli olmayan Türkiye burjuvazisinin aristokratlık tesisi için kurdukları dışında daha baştan bahsi geçen yozlaşmayı realize etmek için kurulan özel üniversiteler. Öğrenci temsilcisinden anabilim dalı başkanına, anabilim dalı başkanından dekanına, dekanından rektörüne, Türkiye üniversitesinde karar merciindekilerin, yetkilerini, etki alanlarını aile mülklerine çevirmek üzere kullanmalarının nedeni ne olabilir? Doğaları gereği ikiyüzlü olmaları beklenen iktidar aygıtlarının asgari koşulu olan hukukun üstünlüğüne uygun davranılmaması halinde demokratik üniversitenin gerçekleşmeyeceğini iddia etmek safdillik olurdu. Zira hukukun üstünlüğü ve demokrasi, söylem düzeyinde bile itibar görmemekte Türkiye üniversitesinde. Ancak hiç değilse bünyenin kendisini yeniden üretmesini sağlayacak itibarı temin etmek üzere liyakat esası benimsenemez mi? Kendi adıma, üniversite hocasının büyük itibar kaybına uğradığını düşünüyorum: en alakasız gözlerden saklanamayan sığılık, menfaatperestlik, hiçbir ideali temsil etmeme, uydumculuk, neredeyse tamamıyla boş zaman aktivitesine ve kitlesel olarak memuriyete dönüşmüş akademik faaliyet; sizin de sık sık dile getirdiğiniz gibi, istisnalar kaideyi doğruluyor. Sizce sorun yapısal mı, devrevî mi? Kabahat kimde?

Fikret Başkaya: İnsan ve toplum yaşamının tüm veçheleri hızlı bir tempoyla metalaşüyor, şeyleşiyor, bir kâr ve kazanç aracına ve nesnesine indirgeniyor, istisnasız her şey soysuzlaşıp çürüyor. Tabii sadece insan ve toplum yaşamı değil, canlı olan ne varsa ölü metalara, sermayeye dönüştürülüyor. Velhasıl dizginlerinden boşanmış, sadece sefil ve kepaze değil, aynı zamanda tehlikeli bir süreç almış başını gidiyor. Şeylerin, süreçlerin gerçek mahiyetiyle, şeylere ve süreçlere dair algı, anlayış, kavrayış arasında bariz bir uyumsuzluk var. Ve tüm bu olup bitenler, yaşananlar, karşı konulamaz doğa güçlerinin, doğa yasalarının, insan iradesini aşan güçlerin eseri değil... İnsanların bazılarının, daha doğrusu güç ve iktidar odaklarının “bilinçli” eyleminin, aldıkları kararların, uyguladıkları politikaların sonucu. Eğer bu durum birilerinin eseriye, başkaları da neden başka türlü yapmasın?

İşte entelektüel bunun için gerekli, bunun için vazgeçilmez. Entelektüel demek, bir entelijans etkinliği, şeylerin gerçeğini sorgulama, şeylerin gerçeğine nüfuz etme, anlama, anlaşılabilirliği sağlama etkinliği. Entelektüelin misyonu ve varlık nedeni, görüntüyle gerçek arasındaki uyumsuzluğu teşhir etme, açığa çıkarma eylemi olarak anlaşılabilir. Teorik olarak entelektüelin doğup geliştiği yerin de daha çok üniversite denilen kurum olması gerekirdi. Zira orada başka birçok kurumdan ve yerden farklı olarak ve potansiyel olarak, düşünmeyle, düşünceyle haşır neşir olmaya uygun bir ortam olduğu varsayılır. Eğer üniversite denilen kurumun gerçekten üniversite tanımına uygun bir varlığı olsaydı, şeylerin seyri bugünkünden çok farklı olurdu. Oysa üniversiteye dair tevatürle gerçek dünyada var olan “reel üniversite” arasında bariz bir uyumsuzluk var. Ekseri üniversitelerin her zaman toplum ortalamasının bir kaç adım önünde oldukları, orada her şeyin sınırsız bir şekilde tartışılabilirdiği, evrensel bilginin ve bilimin üretildiği, “özgürlük adacıkları” olduğu şeklinde yaygın bir söylem geçerlidir. Aslında mevcut durumda bunu ancak ikiyüzlülüğü içselleştirmiş olanlar söyleyebilir... Zira gerçek yaşamda bunların hiçbirisi söz konusu değil. Üniversiteler her zaman birer egemenlik aracı işlevi gördüler. Hâkim sınıfların iktidarlarını meşrulaştırmanın, kabullendirmenin ve kalıcılaştırmanın araçları oldular. Egemen ideolojinin, duruma göre resmi ideolojinin üretildiği, yeniden üretildiği kurumlar oldular. Hiçbir zaman toplumun “birkaç adım önünde olmadılar...” Üniversiteler başlarda daha çok ideolojik yeniden üretimin araçlarıydılar. Kapitalizmin gelişmesiyle bir de ekonomik yeniden üretim işlevi görmeye başladılar. Şimdilerde, neoliberal küreselleşme çağında, tamamıyla mutasyona uğramış durumdadır. Bilinen klasik işlevleri bâki kalmak şartıyla, hızlı bir tempoyla tipik birer kapitalist işletmeye dönüştüler, dönüşüyorlar. Aslında kapitalizm hakkında biraz fikri olan biri, bunun neden böyle olduğunu anlamakta zorluk çekmez. Nitekim her şey metalaşır, şeyleşir, paralılaşır, pazara

düŖerken, bir kâr ve kazanç aracı ve nesnesi haline gelirken, bir tek akademinin bunun dıŖında kalması mümkün olmazdı.

Senin sorduğun soruya dönersek, sorun yapısal, geçici veya istisnai bir Ŗey değil... Hem kapitalizmi insanlığın “normal hali” sayacaksın ve hem de idealize edilmiŖ bir üniversiteden, akademiden söz edeceksin, böyle bir Ŗey mümkün değildir. Kapitalizmin, dahası neoliberalizmin geçerli olduğu yerde, “tevatür edilen” üniversitenin esamisi bile okunmaz. Ŗimdilerde üniversiteler birer gericilik yuvası haline gelmiŖ durumdalar. Toplum hızla çürüyor ve üniversiteler yangına körükle gidiyor. Üniversiteler çeteleŖmiŖ, mafyalaŖmiŖ rejimlerin birer bileŖeni, onu yeniden, yeniden üretmenin hizmetindedeler. Bilim insanlarının, entelektüellerin var olduğu yerler değil. Aslında üniversitenin eğitim sisteminin bir aŖaması olmanın ötesinde, diğer eğitim kurumlarından ayrı/farklı/orijinal bir varlığı ve iŖlevi olması gerekirdi. Oysa genel bir çerçevede, sadece orta öğretimden (liseden) sonra gelen aŖamaya tekabül ediyorlar. Orta öğretimden yegâne farkları, orada ders veren uzmanların isimlerinin önünde unvanlar var... Ama burunlarından da kıl aldırılmazlar... Üniversite hocaları Mete Kaynar’ın dediği gibi “uzman yetiŖtiren uzmanlar”... On yıldır akademi üyesi olduğunu söylüyorsun. Geride kalan on yılda toplumun herhangi bir ekonomik, sosyal, siyasal, etik, estetik, kültürel, jeopolitik, vb. sorununa dair üniversiteden tek bir uyarıcı “çıkıŖ” oldu mu, tek bir ses çıktı mı, “o mesele Ŗöyledir, böyledir” dediklerini hiç duydun mu? Toplumun varı yoğu bir avuç soyguncu çetesi tarafından yağmalanır, talan edilirken, emek sömürüsü insan havsalasını zorlarken, doğa tahribatı derinleŖirken, anlı Ŗanlı üniversite üyeleri ne yapıyor? Becerebilenleri yağma ve talana ortak olmuyor mu? Oradan bir ses çıkması mümkün müdür? Mesela baŖta Suriye olmak üzere, Ortadoğu denilen bölgedeki savaŖlara dair akademi cephesinden bir çıkıŖ oldu mu? Üniversiteler birer holding, üniversite üyeleri de birer holding elemanı olmuŖken, oralardan insanî, toplumsal, evrensel sorunlara dair ipe sapa gelir bir Ŗey beklenebilir mi? Tabii böyle bir durumda da akademi dâhilinde gerçekten bilimsel, entelektüel kaygılar taşıyanlar var ve baŖka türlü olamaz ama onlar birer istisnadır sadece. Ve etkinlikleri son derecede sınırlıdır. Zira orada aykırı düşüncelerin, fikirlerin, yaklaŖımların filizlenip yeŖmesine, olgunlaŖmasına izin verilmez... Civciv yumurtadayken ezilir. Asıl yapılması gerekeni yapmaları engellenir... Mesela Onur Hamzaoğlu asıl yapması gerekeni yaptı diye baŖına gelmeyen kalmadı, hakkında soruŖtırmalar, davalar açıldı. O zaman bu iŖte bir terslik yok mu? Demek ki bu akademinin üyeleri “asıl yapmaları gerekeni yapmadıkları” için maaŖ alıyorlar... Ya da yegâne yaptıkları Ŗey çocuk okutmak. Ŗimdilerde diploma ticaretinin aracı ve öznesi olmak! Bir de mafyalaŖmiŖ, çeteleŖmiŖ, çürümüŖ ve çürüten, her türlü insanî soruna ve kaygıya yabancılaŖmiŖ rejimi, meŖrulaŖtırma

ve yeniden üretme konusundaki katkıları var... O halde bizzat kendileri birer sorun haline gelmiş bu kurumları sorun etmek gerekecek. Velhasıl işe bunları teşhir ederek başlamak gerekiyor...

AÖ: Reel üniversitenin bilim etiğini içselleştirmiş insanlar barındırmadığından özerk olamayacağını iddia ettiğiniz “Reel Üniversite’nin Sefaleti” yazınızı bilimin sadece bilim insanlarına bırakılmayacak kadar önemli olduğu tespitiyle sonlandırılıyorsunuz.⁷ Aynı yerde bilim insanının tarafsız olmasının imkânsız olduğunu, diğer yandan böyle bir talebin bilim etiği gereği makbul olmayacağını öne sürüyorsunuz. Bilimciyi hakikat arayışına raptedecek bahsettiğiniz bilim etiğinin mahiyeti nedir? Bu durumda bilimden değil, bilimlerden bahsetmek daha doğru olmaz mı, öyle ise daha etik olmanın ölçütü ne olacaktır? Yanılıyor olabilirim ama ahlaklı insan olmanın ekseriyetle ahlaklı bir yaşam sürmek yerine ahlak üzerine ahkâm kesip bir ahlak söyleminin kör gözüne parmak savunuculuğunu yapmaya eşitlendiği bir zamandan geçtiğimize inanıyorum. Bu bakımdan Ece Ayhan’ın marjinalin ancak uzun bir dürüstlüğü deneyimlemekle mümkün olabileceği iddiasından⁸ hareketle, faille fiil arasında refleksif bir ilişkinin olduğunu söyleyebilir miyiz? Daha kırılğan kılmak pahasına iddiamı daha açık hale getirecek olursam: Fail-fiil gerçekleşmesinin karakterini fiili esas alarak anlamaya çalışmak hem daha yapıcı hem daha doğru olmaz mı? Örneğin ben sağcılar tarafından iyi bir iş yapılamayacağı kanaatindeyim, yapılan kötü işlerin ise solculukla bir alakasının olamayacağını düşünüyorum. Bunun gibi akademide iyi işler yaptığını iddia edenlerin pek azı fiilleri ile refleksif bir ilişkiye giriyorlar, fail olarak kendileri fiillerinin önüne geçmiş durumda bence. Bu nedenle akademik faaliyetlerini inançları uğruna yürüttükleri mevzi savaşları domine ediyor. Rahmetli Oğuz Atay’ın *Bir Bilim Adamının Romanı* eserinde gerçeği parlatmanın en emin yolu olan istihza ile dile getirdiği gibi, akademi mensupları bilimin küçük bir meselenin büyütülerek doktora haline getirilip gülümsemenin unutulduğu ilk ve en zor şartından itibaren büyük mevzi savaşları vermek zorunda kalıyorlar. Böylelikle bilimsel aktivite neredeyse tamamıyla rütbeler kazanmak mesleğine dönüşüyor.⁹ Rütbeler kazanmak yoluyla yürütülen mevzi savaşları, akademik faaliyeti, bilmenin ilk şartı olan hayrete kapılmayı, çocuksu merakı ortadan kaldıracak bir sıkışma haline, bir aciliyete dönüştürüyor. İnsan kapasitesini zorlayan bu sıkışma ahlaki zaafa, ikiyüzlülüğe yol açıyor. Az zamanda çok ve büyük işler yapılması istek ve beklentisi, böylece “akademik ben”in inşası sorununu bir halkla ilişkiler sorununa indiriyor. Nihayetinde akademik faaliyet, derin düşünmeyi olanaklı kılan bir meslektaşlar topluluğuna dâhil olmak yerine çoğu kez talibi olunan kadroların ve makamların gerektirdiği biçimde mesleki özgeçmiş (CV) oluşturma sanatına dönüşmüş durumda. Ne dersiniz, atf endekslerinin ve özgeçmişlerin bir hayrı olur mu bilim icrasına? Bu sıkışma halinden, maruz kalınan bu riyadan bir çıkış önerebilir misiniz?

FB: Belki de eleştirel düşünce hiçbir zaman bugünkü kadar önemli olmadı. Ve galiba hiçbir zaman da bu kadar yerlerde sürünmedi. Şimdilerde ister sosyal bilim, isterse teknik bilim olsun artık hiçbir asgari özerkliğe sahip değil. Doğrudan büyük şirketlere endeksli, onların sultası altında yol alıyor. İkincisi, modernitenin hiçbir zaman saf bir bilimsel projesi olmadı. Teknik bilim dünyayı hizaya getirmenin, doğaya hâkim olmanın, ona hükmetmenin hizmetinde oldu. Tabii bu bütünlük içinde “sosyal bilimci taifesi” de insanlığın daha iyiye evrilmesinin değil, gayrı adil, toplumsal düzeni meşrulaştıran “uzmanlar” olmanın ötesine geçemedi. Oysa etik, gerçekten bilimsel-entelektüel kaygıları olanlar için *olmazsa olmazdır*. Etik bir davranış demek, sorumluluk ilkesinin gereğini yapmak demektir. Bilim insanı, kadını-erkeği bir kere gerçeğin peşine düştüğünde, daha doğrusu hakikati dert edindiğinde bir varlık kazanabilir. Bu bakımdan onlar için etik hayati öneme sahiptir. Bilim insanını-entelektüeli, diğerlerinden ayıran onun diğerlerinden daha çok şey biliyor olması değildir. Hakikatle kurduğu ilişkinin mahiyeti ve sorumluluk ilkesine bağlılığı, velhasıl etik duruşudur. O sıradan uzmandan öte bir şey olmak durumundadır. Eğer etik bir tutarlılığa sahipse, sorumluluk ilkesini içselleştirmişse, senin söylediğin “fiil-fail” çelişkisi ve uyumsuzluğu da sorun olmaktan çıkar. Oysa hem herkes gibi yapıp, herkes gibi davranıp, herkes gibi yaşayıp hem de “farklı” olduğunu söylemek, farklı olduğunu sanmak tam bir tutarsızlıktır. Senin de çok iyi ifade ettiğin gibi, faile değil, fiile bakmak, durumun netleştirilmesi için vazgeçilmezdir. Dolayısıyla bu sorunla ilgili bariz bir uyumsuzluk ve ikiyüzlülük söz konusu olduğunda şüphe yok...

Akademi kendi içine kapalı, toplum sorunlarıyla gerçek bir ilişkisi olmayan bir varlığa sahip. Kendileri çalıp kendileri oynuyor ve yaptıklarının toplum katında bir karşılığı, bir yansıması yok. Aslında unvan almak için bir dizi sınavdan geçiliyor. Yazılan tezler sınavı geçmenin araçları. Bilimsel bir iddianın ete kemiğe büründüğü bir zihinsel ürün değil. Dolayısıyla ilişki tersliği söz konusu... Unvan kazanma yönteminin de herhangi bir devlet kurumundakinden özde bir farkı yok. Dikkat edersen akademi üyeleri yaptıkları işi bir “meslek” olarak görüyorlar. Sivil savunma genel müdürlüğünde müdür de olabilir, üniversite denilen kurumda doçent, profesör de olabilir... Oysa arada dağlar kadar fark olması gerekirdi. Aslında üniversiteler bilimsel olmaktan çok bürokratik kurumlar. İşte şu kadar zamanda yüksek lisans, şu kadar zamanda doktora, şu kadar zamanda doçent ve profesör unvanı kazanmak söz konusu olunca, asıl mesele es geçilmiş oluyor. Bunun, şu kadar yıl sonra üsteğmen, şu kadar yıl sonra yüzbaşı, binbaşı, yarbay, albay... olan ordu personelinden ne farkı var? Latince bir deyim *ars longa vita brevis* der.¹⁰ Eğer, estetik etkinlik aceleye getirilmemesi gereken bir etkinlikse, aynı şey bilimsel etkinlik için de geçerlidir. Kaldı ki bu ikisi arasında Çin Duvarı da

yok. Son tahlilde bir bütünün parçaları veya veçheleri. Bu vesileyle hatırlanması gereken önemli bir husus da bilimsel ve estetik etkinliğin birbirinden ayrılması, doğa bilimleri denilene sosyal bilim denilenden, daha da ötede bilimin felsefeden ayrılmasının ortaya çıkardığı olumsuzluktur. Aslında bu, gerçeğe nüfuz etmeyi zorlaştıran bir şey ve bunun tesadüfen ortaya çıkmadığı da bir vakıa... Oysa realite bir bütündür ve bir bütün olarak kavranması, anlaşılması gerekir. Uzmanlık “derinleştikçe” realiteden uzaklaşmak kaçınılmazdır. Kaldı ki “bütünü anlamadan parçayı anlamak mümkün değildir” denmiştir... Oysa uzmanlığın yüceltildiği bir zamandayız.

AÖ: Türkiye’de bireysel gayretleri aşırı okullaşabilen bir bilim topluluğu olduğunu söylemek şöyle dursun, böyle bir ajandanın, niyetin olduğunu öne sürmek bile güç. Her bakımdan kifayetsiziz, bundan epey mustaribiz, ancak bu hususta susmakta mükemmelen ittifak halindeyiz: en aşağı iki yabancı dil bilmesini istediğimiz yurttışa yaklaşık yirmi senede birini bile öğretemeyen, dahası bu süre zarfında mübalağasız kendi dilinde okuyup yazmayı da öğretemeyen bir eğitim sistemi, tarih öğretimini adları, yerleri, tarihleri kronolojik olarak ezberletmek, coğrafya öğretimini yer, bitki örtüsü, iklim, ürün adlarını ezberletmek, temel bilim öğretimini formül ezberletmek, vs. olarak gören bir eğitim sistemi, hamasi bir ötekileştirmenin kaynaklık ettiği toplum ve tarih tasavvurunca biçimlendirilen bir eğitim anlayışı –bu ve benzeri nedenlerle kaderi kötüleşmek olanı sürekli iyileştirme çabalarının, bütünü her bir parçasını zahmete sokup dönüştürecek yordam değişiklikleri yerine her şeyin olduğu gibi sürüp gitmesine neden olan biçimsel değişikliklerin ötesine geçememesi ve zahmet gerektirmediği için sığığa rıza gösterme. Türkiye toplumu neden derin düşünemiyor? Düşünce odakları, ekoller, istikrarlı entelektüel kavgalar, gelenekler neden ortaya çıkmıyor? Bunun yerine Türkiye’de ‘az olsun benim olsun’ düşüncesiyle her cinsten (siyasi, akademik, sanatsal) alanın parsellenmeye çalışıldığı iletişimsiz bir düşün ortamının (?) olduğunu iddia etmek emeğe saygısızlık mı olur acaba?

FB: Aslında bilimsel-entelektüel faaliyet gösteren bir akademi üyesi, bir şeyi kafaya taktığında, benzer şeylere kafa yoran başkalarıyla iletişime geçmesi, onlarla düşüncelerini olgunlaştırmak için fikir alışverişinde bulunması ve daha sonra da enformel veya formel bir düşünce odağı oluşturmak üzere harekete geçmesi ve benzer çabalar içinde olan başka oluşumlarla da bağ kurması, entelektüel etkinlik alanını genişletmesi gerekir. Yani başını kaldırıp etrafa bakması gerekir. Fakat böyle şeyleri sorun edebilmesi için de öncelikle gerçekten bilimsel-entelektüel kaygılar taşıması, merakı olması, bir iddia sahibi olması gerekir. Memur “bilinci” taşıyan birinden böyle şeyler beklemek zaten mümkün değildir. Aslında bizdeki ortalama üniversite üyesinin o tarakta bezi yoktur. Bu yüzden de lise hocasından da pek farkı yoktur. Yegâne

kaygısı, rütbesini ve maaşını yükseltmek ve saçma tüketim yarışına dâhil olmaktır... Böylesi koşullarda senin söylediğin mahiyette bir “okullaşma”, bir “eleştirel-düşünsel odak” oluşturmak mümkün olabilir mi? Sanıyorum bizdeki entelektüel-bilimsel çoraklığın ve az gelişmişliğin asıl nedenlerinden biri bu. Zaten üniversite aşaması da dâhil, eğitimin amacı çocukların, gençlerin yaratıcı yeteneğini geliştirmek, kişiliklerini zenginleştirmek, ufkunu açmak değil, köreltmektir. Düşünme yeteneğini dumura uğratmak, soru soramaz duruma getirmek velhasıl köleleştirmektir. Öyle olunca, on beş yıllık eğitimden sonra hâlâ bir yabancı dilin bile neden öğretilmiyor olduğu sorusunun cevabı verilmiş olur. Zira amaç öğretmek, tecessüsü tatmin etmek, zihinsel gelişmeyi ve yaratıcılığı geliştirme değil, bireyi “özgürleştirmek” değil, oyalayarak bilincini köleleştirmektir. Cahil bir nesil yetiştirmek yani... O zaman kolay yönetmek mümkün hale geliyor. Fakat öğrencinin cahil bırakılabilmesi için öğretmenin cahil olması gerekiyor. İngilizce hocası, Fransızca, hocası, Almanca hocası, vb. o dilleri gerektiği gibi bilmeden 30-40 yıl hocalık yapıyor. Hoca öğretiyormuş gibi yapıyor, öğrenci de öğreniyormuş gibi yapıyor... Ve rollerin kesişme noktasında da böyle bir manzara ortaya çıkıyor. İngilizce hocaları İngiliz edebiyatına vakıf mı? Bir İngilizce metni Türkçe’ye çevirebilir mi? Elbette istisnalar vardır ama istisna sadece kuralı doğrudur. Eğer yabancı diller cephesinde durum böyleyse, tarih hocası da edebiyat hocası da coğrafya hocası da fizik, kimya, biyoloji hocası, vb. de az çok aynı durumda demektir... Burjuva toplumunda insanlara bir şey bilmenin karşılığı olarak diploma verilmez, diploma sahibi olduğu için bildiği varsayılır ve o diploma ile kariyer yolunda ilerlenir.

Şimdilerde artık eğitimin tüm aşamaları ticarileşti. Eğitim hizmeti bir mal olarak alınıp satılıyor. Her eğitim kurumu artık birer kapitalist işletmeye dönüşmekte ve öğretmen bilgi ve diploma ticaretinin bir unsuru. Bir tür satış elemanı. Artık hiçbir itibarı yok... Velhasıl tam bir kepezelik tablosu söz konusu. Şahsen, üniversite de dâhil eğitim kurumlarının içerden dönüştürülebileceğini sanmıyorum. O zaman iki şey: Birincisi, toplumda radikal bir dönüşüm olmadan üniversite içerden dönüştürülüp ayakları üstüne oturtulamaz, gerçek işlevine döndürülemez ve ikincisi, devletten ve sermayeden tam bağımsız eleştirel düşünce odakları oluşturmak gerekiyor ve bu mümkün... Elimiz ilelebet armut toplamaya devam etmek zorunda değil... Aksi halde eleştirel düşünceyi toplumun ve “iyi yaşamının” hizmetine sunmak daha da zorlaşmaya devam edecektir. Şahsen insanlığın ve uygarlığın artık kritik bir eşiğe gelip dayandığından şük şüphe etmiyorum. O zaman geriye bizi kurtaracak bir tek şey kalıyor: Eleştirel düşünce ve yaratıcı eylem. Tabii önce işe akademi de dâhil mevcut olanın radikal eleştirisiyle başlamak, bu gericilik yuvalarını teşhir etmek gerekiyor... Aksi halde “akademik statünün gardiyanları” yıkımı kurtuluş olarak sunmaya devam edeceklerdir.

Oysa zaman daralıyor ve vakitlice harekete geçilmezse geriye kurtaracak pek bir şey kalmayabilir...

AÖ: Teşekkür ederim.

FB: Asıl ben sana teşekkür ediyorum, bu ilginç, düşündürücü, zihin açıcı soruların için...

AÖ: Abdurrahman Hoca'm, Ulus Baker'in vefatı tanık olduğum kadarıyla onu tanıma şansına sahip olmuş herkesi sahici bir üzüntüye düşürmüştü çünkü, yine tanıdığım kadarıyla, sahici biriydi Ulus Hoca. Dostlarından Necmi Erdoğan ardından yazdığı "Ulus'un Hayaleti" başlıklı yazıya "Evet, o bir efsaneydi." diye başlıyor ve Ulus Baker'in efsaneleştirilmesine, en azından efsaneleştirilme biçimine itiraz ediyor. Oğuz Atay da hocası Mustafa İnan'ın yaşamöyküsü olan *Bir Bilim Adamının Romanı* adlı eserinde sık sık Mustafa İnan'ın efsaneleştirilmesini eleştirir.¹¹ Bence hem Mustafa İnan'ın hem de Ulus Baker'in sahilikleri bu itirazların ortak kökeni. Necmi Erdoğan'ın aynı yazıda Ulus Baker'i anlatırken sarf ettiği sözler mevzu bahis sahilliğin mahiyetini ortaya koyuyor kanaatimce: "(...) Yayın sayısı, indeksli dergi, doktora derecesi, isim yapma vs. umurunda değildi onun. Hiçbir zaman bir CV'si olmadı mesela; ki ona da yakışmazdı oturup CV'sini çıkarmak. Belki de biz intellect'e fazla araçsal, işlevsel, çıkarsal yaklaştığımız için Ulus'un tavrı tuhaftı, yersiz yurtsuz idi. Tanıl'ın [Bora] da dediği gibi o şehvetle düşündü; kimi başkaları ise Üniversite AŞ yahut entelektüel-kültürel sermaye piyasasında yaptıkları rasyonel bir yatırım gibi düşündüler fikri-bilgiyi. Tam da sevişir gibi düşündüğü için –Tanıl'ın deyişiyle- mevcut üniversite faunasına dahil olamazdı. Ama bir fikir olarak "üniversite"nin sahici ve gayri resmi temsilcisiydi; o fikre bağlı olduğu için de, dahil olamasa da asla dışında da olmadı."¹² Kitlesel olarak sahil olmamanın farklı momentlerinde salınıyor oluşumuz, biz akademi mensuplarını, daha genel olarak biz insanları sahil olanı efsaneleştirmeye itiyor olsa gerek: fedakârlık ve feragatin cisimleşmesi olarak ermişin, garibin, tuhafın toplumsal inşası. Böylelikle efsaneleştirilenin sıradanlığı imkânsız kılınıp hemen her zaman konfora tekabül eden bir hazır seçimler kümesi olduğu için sahilliği su götürür yaygın sıradanlığın sürekli kılınması temin edilmiş olur. Hem bu yaygın sıradanlık içinde devinip hem de onun hiçleştiriciliğine teslim olmamak –sözün para etmesi için, itibar sahibi olmak için- büyük insanlık ideallerine bağlılığın beyanı olacak muhalif olmayı, eleştirel olmayı, entelektüel olmayı gerektirir ki insana, topluma, tarihe, doğaya karşı vazifemizi asgari zahmetle yerine getirmiş oluruz. Elimizden başka ne gelir: Eleştirelilik dozu hayli yüksek yazılar yazıyoruz, öyle gerektiği için sendikalarda, derneklerde, vakıflarda, siyasal partilerde çalışıyoruz, sosyal medyadan sürekli kanaatlerimizi beyan ediyoruz... Asıl işimiz neden bu kadar tali? İşini iyi yapmak neden özenle efsaneleştiriliyor? İş ahlaki

denince akla çileciliğin gelivermesi neden? Olması gerekenin fedakârlık ve feragat olarak kavranmaması mümkün müdür? Ya da efsanevi olanın sıradan kabul edilmesi talebi daha baştan mı hatalı?

Abdurrahman Saygılı: Öncelikle teşekkür etmek isterim. “Akademi” üzerine uzun zamandır düşünmekteyim ve sen bu fırsatı bana sağlamış oldun. Ancak yanlış bir tercih olduğumun altını çizmem lazım. Çünkü tam da üniversiteye başka bir gözle bakmaya başladığım bir anda bu fırsatı önüme sundun. Söyleyeceklerimi yanlış anlamayın diye söze başlamayacağım. İsteyen istediği yerden anlayabilir. Konuya doğrudan giriş yapmayı uygun buluyorum. Dolayısıyla, lafı çok dolandırmayacağım ve akademik bir üslup da kullanmayacağım.

Her ne kadar, akademi kelimesini kullanmış olsam da eleştirilerim üniversite üzerinden olacak. Üniversitenin unsurlarından sadece birisi olan bizler, yani öğretim kadrosu, diğer unsurlarından farklı olarak aslında üreten olmaktan çok tüketenler arasındayız. Diğer unsurların üretme gibi bir görevi olmamakla birlikte, bizler de var olan bu görevi yerine getirmekten öte, altını kalın çizgilerle çiziyorum- rahata alışmışlığın getirdiği bir salınım içindeyiz. Rahata alışmışlıktan kastım, eleştirel düşünmek yerine çoğu kez politik olana sıvışıp, aslında üretimden kaçmak.

Üniversiteler bilimsel üretimin dışında politik çıkışların yapıldığı bir yer midir? Başkalarının söylediği gibi politik duruşları olmamalı mıdır?

Aksine üniversitelerin duruşları mutlaka vardır ve fakat bu bir politikaya yaslanmak anlamına ya da angaje olmak anlamına gelmez. Eleştirel olmak, hakikati aramak bizzatı politik bir duruştur. Hiç kuşkusuz ki bu söylediklerimden herhangi bir politik geleneğe yaslanmamak gerekir anlamını çıkarmadığınızı umarım. Lakin bir geleneğe, bir partiye vb. yaslanmak eleştirel düşüncede bazı çatlaklar da yaratır. Ama benim ilgi alanım şu an için bunlar değil. Senin sorundan devam etmek istiyorum. Sorunda muhalif olmak, eleştirel olmak ve entelektüel olmaktan bahsediyorsun. Ve ekliyorsun: eleştirelilik dozu hayli yüksek yazılar yazıyoruz; sendikalarda, derneklerde, siyasi partilerde çalışıyoruz. Esaslı bir soruyla “neden asıl işimiz bu kadar tali?” diyorsun. Bu noktayı çok önemsiyorum. Ancak buraya dönüş hakkımı baki tutarak başka bir yerden yaklaşacağım bize, yani akademisyenlere.

Oğuz Atay’ın Eylembilim’ini okuduğumda kendime bir söz vermiştim. Bir gün onun eksik bıraktığı yerden devam edeceğim. Hiç kuşkusuz bu devam etme uğraşı kendime yazdığım notlardan ibaret olacaktı. Her eli kalem tutanın heveslendiği gibi bir roman projesi de vardı kafamın içinde. Adı bile hazırdı:

“Kompleksleri Tedavi Merkezi”. Asla yazılamayacak bu roman benim üniversitede yaşadıklarımın bir dışavurumu olacaktır. Olmayacak olandı açıkçası. Heyecan vericiydi bunları düşünmek ve fakat bir o kadar da küstahça ve kibirli. İşte tam bu noktadan hareket etmek istiyorum: kibir.

“Kibir”, der Şeytan, “kesinlikle en sevdiğim günahtr.” John Milton’un Kayıp Cennet’ini okuyunca şeytanının ne kadar da masum olduğuna inanmaya başladım. Belki Milton’un söylemek istediği değildi bu ama ben böyle anladım. Üniversitede gördüğüm, sahip olduğum bir özellikten bahsediyorum. Hem kurumsal hem de bireysel kibirden. Efsane olma isteği. Yeryüzünde var olan, muhtemel her bilgiye ulaşma hırsı. Toplumsal üretimi umursamama ve hatta toplumu aşağı görme...

Topluma yukarıdan bakmanın tezahürüdür kibir. Bizler, akademisyen denilenler. Hamlet ile Don Quijote arasında salınanlar. Düşle gerçek arasında gidip gelen kişiliğimizle dünyayı yeniden düzene sokmayı isterken birer Hamlet ve başkalarına doğru yolu gösterirken birer Don Quijote olan bizler. Oysa ne kadar da kibirli!

Burada sizlere iktidardan bahsetmeyeceğim; iktidar(lar)ın üniversiteleri kuşatmışlığından ya da üniversitelerin özerkliğinden. Aksine çuvaldızı biraz olsun kendimize batırmak istiyorum. Yazdıklarımı mustarip bir ruhun teşevvüşleri olarak algılayın o yüzden. Atay’ın Prof. Server Gözbudak’ını bilen bilir elbet. Bir yönetim kurulundaki iç sesini, çelişkilerini, olmak isteyip olamamalarını ve birden kahramanlaşmasını. Tıpkı bizim gibi. Eylem ile bilimi (sosyal bilimler ismi bana hep komik gelmiştir) birbirine karıştıranlar güruhu. Eylemek isteyip de eyleyemeyenler veya eylemiş gibi yapanlar. Bir tarafımızda bilim aşkı, öte yanımızda eyleme itkisi. Askıda kalmış bizler aslında. Ne eyleme meyledebilir ne de hakkıyla bilime! Sanırım çok sert konuştum. O zaman biraz daha açık ve net olayım.

Üniversitelerin dışında çok “sıradan” olan bizler, sıra içeriye gelince yarı-tanrı rolüne bürünen yine bizler. Şişirdiğimiz egolarımızla iktidar alanları yaratıyoruz. Bunu da bir laborant kayıtsızlığı ile üniversitenin diğer bileşenleri üzerinde, özellikle talebeler üzerinde uyguluyoruz. Zira biz bilgiyi elinde tutanlarız. Öğreten kesimiz. “Hakikati!” söyleyenleriz. Ama gerçek bu mu? Ürettiğimiz nedir? Topluma sunduğumuz? Kimsenin okumadığı makalelerle gerçek dünyada neyi değiştiriyoruz. Foucault’yu, Derrida’yı ya da okuduğumuzda aslında çok da iyi anlamadığımız düşünürlerin üzerinden süslü, tumturaklı cümlelerimizle değiştirdiğimiz ne? Özel alanımızda sakladığımız kimlikler ile kamusal alandaki bizler ne kadar tutarlıyız? “Tutarlı olmak zorunda mıyız?” da başka bir soru

elbet. Hamlet gibi gerçeklikten bu kadar kopukken nasıl birer Don Quijote olduğumuzu düşünebiliyoruz? Mağdur olmak üzerinden bu kadar hamaset yapmamız neden? Dünyanın üzerindeki kötü bulutların her gün yağdığı hakiki mağdurlar varken, niçin mağdur rolüne bu kadar tutunuyoruz? Tutunmuyor da bizler kendimizi “*disconnectus erectus*” olarak mı görüyoruz?

Kanımcıca hiç de tutunamayanlardan değiliz. Ne Atılgan’ın *Aylak Adamı*’yız ne Camus’nün *Yabancı*’sı ne de Atay’ın Selim Işık’ı... Fena halde tutunmuş olunuz. Tutunmamış olmayı dilerdik lakin kaybedecek çok şeyimiz var. Kaybedebilirmişiz gibi yapmak ikiyüzlülüğünü itiraf etmek zor zira. En azından benim kaybedecek çok şeyim var. Rahat bir işim var çünkü. Hayatım boyunca bir düzine kimsenin okumadığı makale, hukukçu olan benim gibiler için dört monografi, birkaç uluslararası/ulusal tebliğ bir ömür üniversitede ahkâm kesmem için yeterli. Talebe milletin karşısında süslü sözler ve anlamakta zorlandıkları teorilerle birlikte bir karizma da elde etmem mümkün, alın size manevi tatmin. Bu süreçte hasbelkader iktidar tarafından mağdur da edilirim, büyük bir kahraman! Gerçek mağdurları bu ithamlardan ayrı bir yere koyduğumu söylemem gerek, ben hariç!

Çile değil belki ama çilecilik bu mesleğin olmazsa olmazı. Çile çekmenin verdiği hazdan bahsediyorum. Yıllarca bitirilemeyen tezler, aslında hiç yazılamayacak olan devasa isimli kitaplar. Ortaya çıkanlara dönüp baktığımızda, bir hüsrana. Bazılarımız kolaycılığa kaçıp gazetelerde eleştirel yazılar yazarak kendisini tatmin ediyor. Birkaç bin kişinin okuduğu gazetelerde yazdığımız yazılarla tam da oturduğumuz fildişi kulelerden Hamletvari bir tarzla dünyayı değiştireceğimizi sanıyoruz. Kötü olana kötü olduğunu hatırlatmak neden değerli olsun ki! Değiştirmeyi umarken de öğretiyoruz bir yandan, alın size Don Quijote. Bilmeyenlere bildiklerimizi aktarmak gibi derdimiz yok, öğretmek gibi bir derdimiz var asıl olarak. Aktarmak diyalog gerektirir, özne gerektirir. Oysa öğretmek pek tabii tek taraflı da olabilir.

Üniversitelerin güncel olanla ilgilenmesi bittabi gerekli ve sağlıklıdır. Lakin onda da sınıfta kalmışlığımız çoktur. Akademisyen tayfasının dünyaya baktığı yer ile hakikatin görüldüğü yer her daim örtüşmeyebilir. Baktığım yerin yanlışlarını görmeye başladığım anda, hakikatle yüz yüze gelirim. Aksi halde görmeyenlerdenim. Örneğin, şiddeti eleştirirken onu fakatlar üzerinden tasnif etmeye başlarsam, hakikate odaklanamam. Şiddet üzerinden kurulan her dile yekvücut karşı gelemeyen bir akademi, hakikatle bağını kesmiş demektir. Ingeborg Bachmann’ın dediği gibi “yeni bir dil olmadan yeni bir dünya yaratılamaz.” Şiddetin dili çok kadim bir dildir ve yeni olanın önündeki en büyük engeldir. Şiddetin her türüsüne, haklı olup olmadığına bakmadan, kategorik

olarak yapılmayan bir reddiye bizlerin hakikat arayışını sekteye uğratar. Örneğin, Cebeci kampüsündeki şiddet sarmalını bir yönden eleştirmek yerine, her yönüyle masaya yatırmak gerekir. Sınav zamanlarında yaşadıklarımızı “ama, fakatlar” ile açıklamaya başladığımız vakit, yeni bir dilin karanlık dehlizlerde kaybolduğunu itiraf ediyoruz demektir. İktidarın şiddetine sessiz kalmak kadar iktidardan gelmeyen ama şiddet olduğunda kuşku olmayanlara da sessiz kalmak, kötücüdür. Şiddetin diliyle mücadele etmek hangi alanda çalışırsa çalışsın akademisyenlerin ahlaki sorumluluğudur. Bu sorumluluktan kaçmak imkânı da yoktur.

Ben sorunu buradan anlamayı tercih ettim. Kastım hakikati göstermek asla değil. Zaten bilmiyorum ve aramıyorum. Bunlar dediğim gibi mustarip bir ruhun teşevvüşleri sadece. Altını çizmeme gerekirse, kişisel olarak akademik hiçbir iddiam bulunmamakta. Zira toplumsal olana katkı sağlayan hiçbir çalışmam yok, olmayacağı da aşikâr. Topluma, doğaya katkı sağlamayan hiçbir çalışmaya kişisel olarak değer vermiyorum. Katıldığım bir toplantıda denizlerin korunmasına yıllarını vermiş bir profesörün, deniz alanlarını koruma mücadelesindeki hala canlı olan heyecanını gördüğüm gün, işte o gün, zaten sosyal bilimlerde bizlerin ne kadar anlamsız bir uğraş içinde olduğunu fark ettim. Ben iyi bir akademisyen değilim. İyi bir akademisyen nasıl olunur hakkında da hiçbir fikrim bulunmuyor. Fakat en azından bir üniversite hocası olarak talebelere karşı sorumluluğum var; o da bildiğimi aktarma sorumluluğum. En azından bunu yapmak mecburiyetindeyim. Siz de mecbursunuz, en azından işgal ettiğimiz yeri bu açıdan hak etmeliyiz.

Öğretmeye meraklı bilim insanlarını, ülkeyi “düşmanlara” karşı yılmaz bir biçimde savunmak için üniversitelerde harıl harıl bilimsel üretim yapanları, üniversitelerde “kimsenin” okumadığı yazılar yazarak ve toplantı üstüne toplantılar düzenleyerek devrim yapacağına olan inancı hiç azalmayanları, başıma-kötü-bir-şeyler-gelmesin-aman-hiç-ses-etmeyeyimcileri, narsisist kişilik bozukluğu olup kendisini dünyanın merkezinde, söylediklerini de dünyanın sırrıymış sananları, yani beni, sizi, bizi, tüm akademisyenleri, istisnaların kaideyi asla bozmadığını da bilerek, selamlarım. İçinizde bir albayınız yoksa derhal edininiz. Ben albayımı içimde taşıyorum. Gerçekte benim dışımda yok olduğunu bile bile. Tavsiye edilir.

AÖ: Bir bütün olarak Türkiye akademisi kifayetsizlik ve yüzeysellik sıfatları ile vasfedilebilir: Tercüme odası memurluğu zaman içinde yabancı dilden kolaj eser müellifliğine dönüşen, otoritenin ve kolaycılığın kendine koyduğu asli sorular sorma yaşağına özenle uyan, bunu kendisine yakıştıramayan (ne de olsa bütün asli soruları başkaları sormuştur ya da bizimkisi buna müsaade

edecek bir medeniyet değildir), akademinin biçimsel bürokratik normlarını yerine getirmeyi kurumsal varoluşunun temel dayanağı kılan, bunları kokmaz bulaşmaz, yine de kendini meslektaşına görünür kılmasını sağlayan siyasetin bir aracı haline getiren, eğitim düzeninin rastgeleliği ve bitimsiz rütbe kazanma işine koşulmuş olmak yüzünden dil, felsefe, edebiyat, tarih bilmek gibi başlangıç koşullarını nihai amaçlar kabul etmek zorunda bırakılan, mukadder kifayetsizliğini ceberrutluk, siniklik, memuriyet benzeri yollarla mütemadiyen gizlemek zorunda kalan, bu nedenlerle açmazını kıracak mütevazı hamleye bir türlü razı olamayıp onu nesiller boyu sürekli kılan akademi mensubu. Bu yapısal çaresizliğin sonucu, gönüllü ve zorunlu yüzeysellik: Akademi mensuplarının tamamına yakını akademiye, yetersizliklerini daha alt düzeylerde yeniden üretecek yeni mensuplar seçerek yahut sığ kurumsal iktidar oyunlarına teslim olarak, zaman içinde gittikçe derinleşmesi beklenecek bilimsel faaliyet zahmetinden kurtulmayı tercih ederler, pek azı ise farkı kapatmak kurumsal, topyekûn bir gayret gerektirdiği için, bizzat her şeyi birden gerçekleştirmeye çalışan efsanevi, mucizevî bireysel gayreti tarafından etkisizleştirilir. Söz konusu yetersizliğin ve yüzeyselliğin en temel ve görünür sonucu bencilliğin, mesnetsiz kibir ve hırsın, tek başınalığın, yan yana gelememenin, (özellikle akademik bakımdan) birbirinden habersiz olmanın belirlediği adacıklardan mürekkep bir akademi. Bütün bu olumsuzlukların üstesinden gelmek mümkün mü sizce? Öyle ise, nasıl? Belki de en baştan kifayetsizliğimizin nedenlerinin neler olduğunu sormam gerekiyor... Buna katılır mısınız? Bu bağlamda sizce Türkiye’de gerçekten bilim yapılıyor mu?

AS: İtalyanca bir roman okumuştum. Şöyle diyordu: “*le parole sono stanche, noi siamo stanchi di parole*”. Kelimeler kifayetsiz, biz kelimelerin kifayetsizliğiyiz. Bizim kifayetsizliğimizi ifade edebilecek kelimeleri seçmekte çok başarılı olabileceğimi sanmıyorum. Ama kullanmayı sevdiğim bir söz var herkesin malumu: kifayetsiz muhteris. Bunu bizim için kullanmak sanırım pek yanlış olmaz. Açık konuşmam gerekirse, söylediklerinin tamamına katılıyorum. Bir önceki sorun için söylediklerimi burada tekrarlamak istemem.

Bilim yapılıyor mu sorundan hareketle birkaç kelam edebilirim ancak. Biliyorsun çalıştığımız alan, sosyal bilimler başlığıyla bir bütün halinde açıklanmaya çalışılıyor. Misal verecek olursam, hukuk da bu anlamda bir bilim olarak kabul ediliyor. Hukukun bilimin hangi metotlarını kullandığını, hangi açıdan bir bilim olduğunu ben anlamakta güçlük çekiyorum. Toplumunu inşa eden kuralların, adına hak ve özgürlük denilen kategoriler üzerinden bireyleri var eden soyut kuralların bilimle bağlantısını kuramıyorum. İktidarın ağzından çıkan, belli usullerle değişebilen, lağvedilen, var edilen, doğru/yanlış denklemiyle ilgisi olmadığını düşündüğüm, dolayısıyla ispat edilebilirlik kıstasını karşılamadığını

düşündüğüm bu normların ve norm alanının bilim dışında kaldığını iddia edebilirim ancak. En azından hukukun bir bilim olmadığı söyleyebilirim. Diğer alanlara gelince, Türkiye’de genel olarak bilim yapılıyor mu sorusuna üniversitelerin malum durumu yüzünden olumlu cevap veremem. Ancak bunu verilere de dayandıramam, benimki sadece sezgisel. Lakin taşradaki adına üniversite denilen yerleri bilim üretme kıstası üzerinden değerlendirmeye tabi tutmayı da safdillik olarak kabul ediyorum. Bazı önemli üniversitelerde hala bilimsel çalışma denemelerinin olduğunu da sadece duyduğumu söylemekle yetineyim. Ben görmedim ama görenler varmış...

AÖ: Bir itirazınız olmazsa, mensubu olduğunuz Hukuk Fakültesi’ni çekiştirerek dedikoduyukoyultmak istiyorum. Hemen yanınızdaki Siyasal Bilgiler Fakültesi’nde, kurum olarak pek ender iyi anıldığınızı söylesem yanlış konuşmamış olurum sanıyorum. Siyasal’ın çoğulcu, eleştirel yapısına dikkat çekmek isteyenler Hukuk Fakültesi’nin hiyerarşik, muhafazakâr yapısını örnek gösterirler genellikle. Haksızlık etmek pahasına, en azından Siyasal’dan baktığım vakit iç karartıcı bir işleyiş görüyorum: Sebepsiz yere kalabalık sınıflar (yanılmıyorsam her sene üç yüzerden üç sınıfa dokuz yüz öğrenci alınıyor), bu nedenle büyük oranda okul etrafındaki fotokopıcılerden temin edilebilen ders notları ile yürütülen programlar, hukuk bürolarındaki yoğun çalışmaları, Kıbrıs ve Türkiye’deki vakıf üniversitelerindeki dersleri nedeniyle yarı-zamanlı çalışan öğretim üyeleri, böylelikle bilimsel çalışmanın ilk basamaklarındaki genç akademisyenlere yıkılan taşınmaz yükler, üstüne üstlük neredeyse askeri kabul edilebilecek hiyerarşik bir imtiyaz şebekesi, sonuç olarak, Türkiye’deki köklü birkaç hukuk okulundan biri olan Hukuk Mektebi’nin bir türlü kendine gelemeyen, muhafazakâr resmi ideolojiye yedeklenmiş çeviri hukuk disiplinini sürekli kılışı; ne kuramlaştırma gayretinde olan ne de usule ilişkin içtihat geliştirme gayretinde olan, içtihadı kanuna uygunluk soruşturması olarak kavrayıp kuramı ve usulü Almanlara, Fransızlara, İtalyanlara, Anglosaksonlara bırakan bir cemaat. Hariçten, itiraf etmem gerekirse, biraz da önyargıyla, gördüklerim bunlar. Özetle yapısal eksikliklerin üzerine biçimsel disiplin uygulamalarıyla örten, tam da bu nedenle cemaatleşen, vasat olmayanı nefessiz bırakan bir iç karartıcılık. Öncelikle bu belirlemelere ne ölçüde katılırsınız? Bunlara bir de nicel göstergeleri (daha çok üniversite, daha çok mezun, daha çok hoca, daha çok yayın, daha çok proje...) geliştirme aşkıyla son on yılda yapılanların (gerekli olup olmadığına bakılmaksızın her ile bir üniversite açıldığı için hocası olmak bir yana yöneticisi bile olmayan fakülte, bölüm ya da anabilim dalları, kadrolaşma gayretiyle ya da ideolojik motiflerle olmadık disiplinlerden anabilim dallarına yapılan atamalar,¹³ dini cemaatler arasında pay edilen üniversiteler, fakülteler, bölümler, temelde atamaları liyakat esasına göre yapılmadığı için özellikle de genç akademisyenlere

dünyayı dar eden yöneticiler; yıldırımlar, ayrımcılıklar, istismarlar...¹⁴) yarattığı ruh hali, bunun başta hoca, öğrenci ve diğer üniversite bileşenleri olmak üzere bütün toplum kesimlerinde üniversite hakkında yarattığı izlenim,¹⁵ mevzubahis otoriter, muhafazakâr, disiplinci, esası ıskalayan üniversiter yaşamın çeşitli seviyelerde sürekli kılınacağı beklentisini güçlendiriyor. Hukuk Fakültesi’ni, isterseniz mensubu olduğunuz Ankara Üniversitesi’ni de odağa alarak Türkiye üniversitesinin geleceğini nasıl gördüğünüzü söyler misiniz? Mensuplarının yaratıcı kapasitelerini, enerjilerini soğuran bu kurumsal çıkmazın üstesinden nasıl gelebiliriz?

AS: Bu sorunu çok sevdim. Özellikle dedikodu kısmına bayıldım. Ancak bence Siyasal Bilgiler Fakültesi’ne haksızlık etmeyelim. Hukuk Fakültesinin tarihinde otoriteye başkaldırma, sistemi sorgulama ve eleştirel düşünme geleneği hiç olmadı ki! Sadece kişisel olarak bazı hocalarımızın çabalarından bahsedebiliriz çok eskilerden. Fakültenin direnme geleneği olmadığı gibi, böyle bir iddiası da olmadı. Dünyanın neresine giderseniz gidin bütün hukuk fakülteleri muhafazakârdır. Zira düzeni korumak bu fakültelerin temel varlık sebebidir. Cennete giden pis kokuların hukuk fakültelerinden geçtiğini söylersem haksızlık mı ederim, bilemedim. Bir zamanlar henüz çok gençken, yazdığım bir iletide, “hukuk fakültesinin üzerine ölü toprağı atılmış” dediğimde, başıma gelenleri anlatsam, fevkalade acıklı bu hikâye karşısında gözyaşlarını tutamayanlar olacağından neredeyse eminim. Zira Hukuk Fakültesi’ne böyle bir ithamda bulunmak ne haddimeydi ki! Kulelerinde oturan hukuk hocalarının bir şeyler yapması lüzum etmezdi. Bizatihi varlıkları bir armağandı zaten. Daha ne olsundu! Siyasal gibi düşman bir fakülteyi bir de güzellediğimi hatırlıyorum ki sanırım daha fazlasını size anlatmam gözyaşlarınızın artmasından başka bir işe yaramaz. Ancak bence Siyasal Bilgiler Fakültesi hakkında söylediklerini revize etmen gerek. Zira sanırım ruhunuz zamanın ruhuna kaptırmış kendisini. Bütün bir ülkeyi Mülkiye’den ibaret saymasanız fena olmayacak. Bir fakülteye kapanıp dünyayı buradan algılamaya çalışmak, bağıni gerçeklerden koparmak demektir. Ayrıca Siyasal’ın kibirli yapısına da dikkat çekmek isterim. Çok rahat konuşuyorum, zira benim mensubu olduğum fakülteyi savunmak gibi bir misyonum, sahiplenmem yok. Şunu da hatırlatmama izin ver lütfen. Siyasal Bilgiler Fakültesi’nde çoğulculuk son zamanlarda kakofoniye dönüşmüş durumda. Akademik duruş ve kişisel hırsların çatıştığı bir yerden bahsediyorsun aslında. Hakkını teslim etmek bir yana, yönetim kurullarındaki bazı konuşmaları buralara yazsak sanırım oldukça şaşırırız. İşin özü, Türkiye’de akademi/ üniversite şu an bir bozgun yeri. Ezberi bozulmuş durumda ve en kısa zamanda silkelenmesi gerekiyor. Üniversitelerden bahsederken taşradakileri asla kastetmiyorum. Onları anlatmaya zaten dilim varmaz. Merkez üniversitelerin

bir an önce öz eleştirisini vermesi gerekir, tabii hepimizin kişisel olarak da. Soruda söylediklerine ek yapmıyorum. Tamamına katılmak üzücü olsa da gerçek söylediğin gibi. Keşke bunların doğru olmadığını söyleyebilsem. İleriye dönük neler olacağı hakkında bir fikrim yok, bekleyip hep birlikte göreceğiz. Kişisel olarak söylemem gerekirse, akademik çalışmadan ziyade talebe milletine bilgi aktarmakla meşgulüm. Belki onlar arasından akademiye inanlar çıkar. Zira ben inanmıyorum. Sözlerimi Ah Muhsin Ünlü'nün bir şiiriyle bitireyim: "inanmışım kaybetmek esrardır olmanın/çıldırılmış bir vaşak gibi kaybediyorum."

Kaybedip var olmak dileğiyle...

AÖ: Teşekkür ederim.

Sonnotlar

- ¹ Katkıları için Meltem Kayıran'a teşekkür ederim.
- ² *Görünüm* (30.10.2014). Cumhuriyetin Korkuları ";" Korku Cumhuriyeti Sempozyumu başladı.
<http://gorunumgazetesi.net/guncel/cumhuriyetin-korkulari-korku-cumhuriyeti-sempozyumu-basladi>. Son erişim tarihi, 07/06/2016.
- ³ Rahmi Turan (18.04.2009). Korku toplumu yaratmak!. *Hürriyet*. <http://www.hurriyet.com.tr/korku-toplumu-yaratmak-11463660>. Son erişim tarihi, 08/06/2016.
- ⁴ Korkut Boratav (21.02.2016). Korkut Boratav: İslamcı faşizmin en kritik adımı, başkanlık rejimidir. Söyleşi Nurzen Aruman. *odatv*, <http://odatv.com/islamci-fasizmin-en-kritik-adim-baskanlik-rejimidir-2102161200.html>. Son erişim tarihi, 08/06/2016.
- ⁵ GIT Türkiye (2016). *Akademide Hak İhlalleri Dosyası III Mayıs 2013-Mayıs 2015*. gitturkiye.org/images/GITT_dosya2013-2015.pdf. Son erişim tarihi, 08/06/2016.
- ⁶ *Radikal* (18.12.2014). Doç. Başkaya ve Prof. Kurul'u üniversiteye sokmadılar. http://www.radikal.com.tr/turkiye/doc_baskaya_ve_prof_kurulu_universiteye_sokmadilar-1254040. Son erişim tarihi, 06/06/2016.
- ⁷ Fikret Başkaya (05.08.2008). 'Reel Üniversite'nin Sefaleti. *Ufkumuz*, <http://www.ufkumuz.com/reel-universitenin-sefaleti-832yy.htm>. Son erişim tarihi, 06/06/2016.
- ⁸ Ece Ayhan (1993). Marjinallik. *Sivil Denemeler Kara*, 2. Basım, İstanbul: YKY Yayınları, s. 77-79.
- ⁹ Oğuz Atay (2001) *Bir Bilim Adamının Romanı*, 14. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları, s. 176-177.

¹⁰ Sanat uzun, hayat kısa.

¹¹ Oğuz Atay (2001) *Bir Bilim Adamının Romanı*, 14. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları.

¹² Necmi Erdoğan (13.07.2007). Ulus'un Hayaleti, *Birikim Dergisi*, <http://www.birikimdergisi.com/guncel/ulusun-hayaleti>. Son erişim tarihi, 06/06/2016.

¹³ Yasin Ceylan, yeni açılan üniversitelerin felsefe bölümlerine ilahiyatçıların atandığına dikkat çekmekteydi: "İktidarın şefaatiyle, yeni açılan üniversitelerin felsefe bölümlerine çok sayıda ilahiyatçı yerleşti. Çoğu, din merkezli düşünen, eleştirel zihne muhalif, Gazali çizgisinden sapmayan kelamcılardır."; Yasin Ceylan (15.09.2013). İlahiyat ve Felsefe. *Radikal 2*. <http://www.radikal.com.tr/radikal2/ilahiyat-ve-felsefe-1150709/>. Son erişim tarihi, 06/06/2016.

¹⁴ Hakkâri Üniversitesi'nde 5 kız öğrencinin istismar edildikleri şikâyeti ile başlayan süreç kamuoyuna "not karşılığı cinsel istismar" olarak yansımıştı: "Hakkari Üniversitesi'nde kız öğrencileri not karşılığı cinsel ilişkiye zorlayan öğretim üyeleri gözaltına alındı."; *Radikal* (10.10.2013). Üniversitede not karşılığı cinsel istismar. http://www.radikal.com.tr/turkiye/universitede_not_karsiligi_cinsel_istismar-115997. Son erişim tarihi, 06/06/2016.

¹⁵ Bu bağlamda YÖK'ün hukuk ve tıp fakültelerine giriş için, bu yıldan geçerli olmak üzere, taban puan koşulu getirmesi, sarsılan itibarın restore edilmesi olarak görülebilir sanıyorum; Abbas Güçlü (31.01.2015). Tıp ve hukukta taban puanlar göz korkuttu!. *Milliyet*, <http://www.milliyet.com.tr/tip-ve-hukukta-taban-puanlar-goz/gundem/ydetay/2006556/default.htm>, Son erişim tarihi 06/06/2016.

Mülkiye Dergisi Yayın İlkeleri ve Yazım Kuralları

Mülkiye Dergisine gönderilecek yazıların daha önce yayımlanmış ya da başka bir dergide yayımlanmak üzere değerlendirme aşamasına girmiş olmaması gerekmektedir. Yazıların dergiye www.mulkiyederigi.org adresi üzerinden gönderilmesi gerekmektedir.

Mülkiye Dergisinde yayımlanan tüm yazıların sorumluluğu yazarına aittir. Gönderilen yazıların yayımlanması yayın kurulunun kararına bağlıdır. Dergide yayımlanan yazılara telif ücreti ödenmez. Yazılar yayımlanmasa da yazar(lar)ına iade edilmez. Dergide yayımlanan yazıların telif hakkı Mülkiye Dergisine aittir. Yayımlanmış yazının tamamının tekrar yayımlanması Mülkiye Dergisinin iznine bağlıdır. Mülkiye Dergisinde yayımlanan yazılardan kaynak belirtme koşuluyla alıntı yapmak serbesttir.

Mülkiye Dergisi, yılda dört kez yayımlanan ve çift kör hakemlik sistemine göre çalışan eleştirel bir sosyal bilimler dergisidir. Dergi, 2012 yılından itibaren COPE (*Committee on Publishing Ethics*) üyesidir. Bu nedenle, yazarlar ve dergide görev yapanlar COPE'un belirlemiş olduğu etik standartlarla bağlıdır. Söz konusu standartlara ilişkin detaylı bilgiye dergimizin internet sitesinden ulaşılabilir.

Genel Kurallar

i. Tüm yazılar (makale, kitap eleştirisi, vb.), MS Word programında, Calibri karakterinde, 11 punto ve 1,5 aralıkla yazılmalıdır. Yazının kapak sayfasında sadece yazının başlığı, yazar(lar)ın ad(lar)ı ve kurum bilgileri yer almalıdır. Yazışmaların yapılacağı adres belirtilmeli ve yazar(lar)ın açık posta adres(ler) i yanında, varsa faks numarası ve elektronik posta adres(ler) i de verilmelidir. İkinci sayfada özet ve anahtar sözcükler bulunmalıdır.

ii. Genel yazım kuralları için Türk Dil Kurumu'nun internet sitesinde (www.tdk.org.tr) yayımlanmakta olan esaslar benimsenmelidir.

iii. Makaleler, özet, anahtar kelimeler, sonnotlar ve referanslar da dâhil olmak üzere 7000-12000 kelime; kitap eleştirileri 1000-3000 kelime; diğer yazılar (vaka incelemesi, etkinlik değerlendirmesi, yorum vb.) 3000-6000 kelime arasında olmalıdır.

iv. Makaleler için 300-400 kelimelik Türkçe ve 300-400 kelimelik İngilizce özet ile her iki dilde beşer anahtar sözcük hazırlanmalı, 10 punto ve tek aralıkla yazılmalıdır.

v. Yazılarda en fazla dört düzeyde başlık kullanılmalıdır. Bu başlıklar hiyerarşik olarak şu biçimde yazılmalıdır:

Birinci Düzey Altbaşlık : **XXXXXXXXXXXX** (İlk harfi büyük ve koyu)

İkinci Düzey Altbaşlık : *XXXXXXXXXXXX* (İlk harfi büyük ve italik)

Üçüncü Düzey Altbaşlık : i) XXXXXXXXXXXX (i, ii, iii, vb. ile başlar)

Dördüncü Düzey Altbaşlık : - XXXXXXXXXXXX (Tire işaretiyle başlar)

vi. Yazılarda, paragraf başı içeriden olmamalı, iki paragraf arasında bir satır boşluk bırakılmalıdır.

vii. Yazılarda, açıklama notu dipnot olarak değil sonnot biçiminde verilmelidir. Yazarların açıklama notu sayısını asgari düzeyde tutmaya özen göstermeleri beklenmektedir. Makalenin sonuna eklenecek sonnotlar, 10 punto ve tek aralık yazılmalı, iki sonnot arasında bir satır boşluk bırakılmalıdır.

viii. Yazılarda kullanılan grafik, fotoğraf, tablo vb. görseller, metin içerisinde uygun yerlere yerleştirilmelidir. Bu tür görseller Tablo1, Tablo2, Şekil1, Şekil2, Ek1, Ek2 biçiminde sıralanmalıdır.

ix. Kapak sayfası dışında, metin içerisinde yazar(lar)ın adı yer almamalıdır. Kaynakçada yazar(ar)ın kendi çalışmalarına referans verilmişse, yazar(lar)ın adı yerine yalnızca "Yazar" ifadesi yazılmalı ve yıl belirtilmeli, yazar(lar)ın çalışmalarına dair başka hiçbir bilgi (makale başlığı, kitap adı, vb.) yer almamalıdır. Yazar(lar)ın adı ayrıca Word formatındaki metnin 'Özellikler' seçeneğinden de silinmelidir (Bu seçeneğe Microsoft Word programının 'Dosya' bölümünden ulaşılabilir).

x. Alıntılar çift tırnak (" "), vurgulama için ise tek tırnak (') kullanılmalıdır.

Referans Kuralları

Makalelerdeki referanslar Harvard sistemine göre yazılmalıdır. Buna göre;

i) Bir kaynağa genel olarak referans verilecekse ve yazarının adı metinde geçiyorsa, parantez içinde sadece eserin yayın yılı yer almalıdır.

Örnek: Özbek (1999) bu konuda daha eleştirel bir tutum sergilemektedir.

ii) Bir kaynağın belli bir sayfasına (veya sayfa aralığına) referans verilecekse ve yazarının soyadı metinde geçiyorsa, parantez içinde yayın yılı ve sayfa numarası/sayfa aralığı yer almalıdır.

Örnek: Sömürgecilikle emperyalizmi karşılaştıran Ferro (2002: 48) ...

iii) Bir kaynağın belli bir sayfasına (veya sayfa aralığına) referans verilecekse ve yazarın adı metinde geçmiyorsa, parantez içinde yazarın soyadı, yayın yılı ve sayfa numarası yer almalıdır.

Örnek: Savaşın örgütlenmesi, devletlerin karakterinde belli bir farklılaşma yaratmıştır (Tilly, 2005: 40-44).

iv) Birden çok yazarlı bir kaynağa atıf yapılırken yazarların soyadları arasına “ve” konmalıdır. Şayet yazar sayısı üçten fazlaysa ilk yazarın soyadından sonra “vd.” yazılmalıdır.

Örnek: Komünist Manifesto’da da belirtildiği gibi (Marx ve Engels, 1998: 55), ...

Örnek: 20. yüzyıla ilişkin bir diğer önemli çalışmada (Best vd., 2006), ...

v) Bir konuda birden çok kaynağa aynı anda referans verilecekse, bu kaynakları ayırmak için “;” işareti kullanılmalıdır.

Örnek: Bismarck’ın kurduğu ittifaklar sistemi (Armaoğlu, 1975: 184-212; Ülman, 2002: 144-157) ...

vi) Bir yazarın aynı tarihli birden çok kaynağı kullanılmışsa, bu kaynakların yayın yıllarına bitişik olarak a, b, c ... harfleri konulmalıdır.

Örnek: Çetin Altan, son altı ay içinde bu konuyu üç kez ele almıştır (2012a; 2012b; 2012c).

vii) Bir yazarın farklı tarihli kaynaklarına aynı anda referans verilecekse bu kaynakların yayın yılları arasına virgül konulmalıdır.

Örnek: Osmanlı tarihiyle ilgili çalışmalarında Timur (1994, 1996, 1998), ...

viii) İkincil kaynağa referans verilecekse önce ikincil kaynağa ait bilgiler verilecek, bunun ardından “aktaran” ifadesi yazılarak ve aktaran kaynağa ait bilgiler belirtilecektir.

Örnek: 1983-1986 döneminde Fransa’nın Bask bölgesinde GAL tarafından

yapılan eylemlerde, 10'u ETA'yla hiçbir bağı bulunmayan Fransız olmak üzere 27 kişi hayatını kaybetmiştir (Roller, 2002: 116 aktaran Aktoprak, 2010: 382)

ix) Bir kurumun yayınına referans verilecekse kurum adı, yayın yılı ve varsa sayfa numarası sırasıyla yazılmalıdır.

Örnek: Konuyla ilgili veriler (TÜİK, 2011: 7) ...

x) Süreli yayınlara referans,

- Köşe yazısı/makale: Yazarın soyadı, yılı ve sayfa numarası.

Örnek: Balyoz davasıyla ilgili eleştirilerin dile getirildiği bir yazıda (Çetinkaya, 2012: 5) ...

- Yazarı belli olmayan haber: Yayıncının adı (*İtalik*), tarihi ve varsa sayfa numarası.

Örnek: Düşürülen uçakla ilgili olarak ortaya atılan bazı iddialar (*The Economist*, 2012: 16) ...

xi) Elektronik kaynaklar:

- Bir internet sitesinde yazarı belli olmayan bir kaynağa verilecek referanslar sonnotlarda, Belgenin başlığı, (belge tarihi). İnternet adresi. Son erişim tarihi, GG/AA/YYYY biçiminde yazılmalıdır.

Örnek: The Monnet Plan. <http://www.cvce.eu/recherche/unit-content/-/unit/5cc6b004-33b7-4e44-b6db-f5f9e6c01023/4802c240-1497-4127-9b14-f7b6896d6fd9>. Son erişim tarihi, 15/10/2012.

- Süreli yayınlarda yazarı belli olan kaynağa referans: Yazarın soyadı ve yayın yılı.

Örnek: Balyoz davasıyla ilgili eleştirilerin dile getirildiği bir yazıda (Çetinkaya, 2012) ...

xii) Metin içerisinde yer alan alıntılarını kısaltmak için üç nokta şu şekilde kullanılmalıdır:

Örnek: Günümüzde devletin içine düştüğü zor duruma ilişkin şu saptama yerindedir:

Devlet şimdi çok daha sorunlu bir konumdadır. Bir yandan ulusal çıkar adına büyük sermayenin faaliyetlerini düzenlemesi talep edilmekte, öte yandan ise, yine ulusal çıkar adına, ulusötesi ve küresel finans kapitali cezbetmek ve daha

çekici ve kârlı iklimlere doğru sermaye kaçışını... engellemek için “iş hayatı açısından çekici bir ortam” yaratmaya zorlanmaktadır. (Harvey, 1999: 195)

Örnek: Bu açıdan bakıldığında “paradoksal biçimde, köylü devriminin nihai zaferi... köylülüğün sonunu getirir” (Hardt ve Negri, 2004: 140).

xiii) Dört satırı geçecek alıntılar için bir satır atlanarak içeriden paragraf başı yapılmalı ve alıntı, tırnak içinde olmaksızın, 1 satır aralığında ve 10 punto büyüklüğünde yazılmalıdır.

Örnek: Günümüzde devletin içine düştüğü zor duruma ilişkin şu saptama yerindedir:

Devlet şimdi çok daha sorunlu bir konumdadır. Bir yandan ulusal çıkar adına büyük sermayenin faaliyetlerini düzenlemesi talep edilmekte, öte yandan ise, yine ulusal çıkar adına, ulusötesi ve küresel finans kapitali cezbetmek ve daha çekici ve kârlı iklimlere doğru sermaye kaçışını... engellemek için “iş hayatı açısından çekici bir ortam” yaratmaya zorlanmaktadır. (Harvey, 1999: 195)

Örnek: Günümüzde devletin içine düştüğü zor duruma ilişkin Harvey (1999: 195) şu saptamayı yapmaktadır:

Devlet şimdi çok daha sorunlu bir konumdadır. Bir yandan ulusal çıkar adına büyük sermayenin faaliyetlerini düzenlemesi talep edilmekte, öte yandan ise, yine ulusal çıkar adına, ulusötesi ve küresel finans kapitali cezbetmek ve daha çekici ve kârlı iklimlere doğru sermaye kaçışını... engellemek için “iş hayatı açısından çekici bir ortam” yaratmaya zorlanmaktadır.

xiv) Kişisel görüşmelere verilecek referanslar şu şekilde yazılmalıdır:

Örnek: Bu konuya kuşkuyla yaklaştığını belirten Çelenk (Kişisel görüşme, 10.12.2012)...

Kaynakça Yazımı

Makalenin sonuna eklenecek Kaynakça, 10 punto, tek aralık ve Harvard sistemine göre yazılmalıdır. Buna göre;

i) Tüm kaynaklar, yazarların soyadlarına göre alfabetik olarak sıralanmalıdır.

ii) Yazarların soyadları, sadece baş harfleri büyük olacak şekilde yazılmalıdır.

iii) Bir yazarın birden çok eserinden yararlanılmışsa, yazarın adı her eser için yeniden yazılmalı ve sıralama eserlerin tarihlerine göre eskiden yeniye doğru

yapılmalıdır.

iv) Kaynakça yazımı için gerekli olan bilgilerin eksik olması halinde aşağıdaki işaretler kullanılacaktır:

tarih yok	t.y.
basım yeri yok	y.y.
yayıncı yok	yay.y.

v) Kitap şu şekilde yazılmalıdır:

Örnek: Kurlansky M (2005). *1968: The Year That Rocked The World*. London: Vintage.

Örnek: Marx K ve Engels F (1998). *Komünist Manifesto*. Çev. M Erdost, Ankara: Sol Yayınları.

Örnek: Oran B (der) (2001). *Türk Dış Politikası*. Cilt I, 2. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları.

Örnek: Best A vd. (2008). *Uluslararası Siyasi Tarih: 20. Yüzyıl*. Çev. T U Bilge ve E Kurt, İstanbul: Yayın Odası.

vi) Derleme kitapta bölüm şu şekilde yazılmalıdır:

Örnek: Ferrarotti F (1997). Bir Karşı Kültürün Doğuşu: Kropotkin'den Sakharov'a. İçinde: F Mayor ve A Forti (der), *Bilim ve İktidar*, Çev. M Küçük, Ankara: TÜBİTAK, 107-123.

Örnek: Akdevelioğlu A ve Kürkçüoğlu Ö (2001). Orta Doğu'yla İlişkiler. İçinde: B Oran (der), *Türk Dış Politikası*, Cilt I, 2. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları, 357-369.

vii) Dergiden makale (söz konusu dergide aksi belirtilmedikçe) şu şekilde yazılmalıdır:

Örnek: Okay M O (2003). Modernleşme ve Türk Modernleşmesinin İlk Dönemlerinden İnanç Krizlerinin Edebiyata Yansıması. *Doğu Batı Düşünce Dergisi*, 3, 53-64.

Örnek: Cooke P (1988). Modernity, Postmodernity and the City. *Theory, Culture and Society*, 5(2-3), 475-492.

Örnek: Türel O (2011). 2011 Yazında Orta Doğu'yu Düşünürken. *Mülkiye Dergisi*, 35(3), 9-60.

viii) Tez şu şekilde yazılmalıdır:

Örnek: Albayrak Ö (2003). Refah İktisadının Teorik Temelleri: Piyasa Refah İlişkisi. (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi.

ix) Süreli yayınlar şu şekilde yazılmalıdır:

- Yazarı belli olan haber/köşe yazısının yazımı

Örnek: Zeyrek D (2012). Savaş Değil Barış. *Radikal*, 19 Ekim, 7.

- Yazarı belli olmayan haber şu şekilde yazılmalıdır:

Örnek: *Radikal* (19/10/2012). Yüksekova'da bir okul kundaklandı. 12.

x) İnternet kaynakları şu şekilde yazılmalıdır:

- Süreli yayında yazarı belli olan haber/köşe yazısının yazımı

Örnek: Zeyrek D (2012). Savaş Değil Barış. *Radikal*, 19 Ekim. Son erişim tarihi, 21/10/2012.

- Süreli yayında yazarı belli olmayan haber şu şekilde yazılmalıdır:

Örnek: *Radikal* (19/10/2012). Yüksekova'da bir okul kundaklandı. Son erişim tarihi, 21/10/2012.

- Yazarı belli olmayan kaynakların yazımı

Belgenin başlığı. internet adresi. Son erişim tarihi, GG/AA/YYYY.

Örnek: The Monnet Plan. <http://www.cvce.eu/recherche/unit-content/-/unit/5cc6b004-33b7-4e44-b6db-f5f9e6c01023/4802c240-1497-4127-9b14-f7b6896d6fd9>. Son erişim tarihi, 15.10.2012.

- Yazarı belli olan kaynakların yazımı

Yazarın soyadından sonra adının baş harfi (varsa tarih). Belgenin başlığı. internet adresi. Son erişim tarihi, GG/AA/YYYY.

Örnek: Chomsky N (06.10.2012), Issues That Obama and Romney Avoid. <http://>

www.zcommunications.org/issues-that-obama-and-romney-avoid-by-noam-chomsky. Son erişim tarihi, 19.10.2012.

x) Kurum raporu şu şekilde yazılmalıdır:

Kurum adının kısaltması (Kurumun tam adı) (belge tarihi). Belgenin başlığı.
Yayın yeri: Kurum adı/yayıncı.

Örnek: TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu) (2011). İstatistiklerle Türkiye 2011.
Ankara: TÜİK.

xi) Kişisel görüşme şu şekilde yazılmalıdır:

Örnek: Taner Timur'la kişisel görüşme, 27.09.2012.

xii) Yazı içinde referans verilen ikincil kaynaklar Kaynakça içinde gösterilmemelidir.