Cumhuriyet Dönemi

Türkiye Ansiklopedisi

2

İletişim Yayınları

Cumhuriyet Dönemi

Türkiye Ansiklopedisi

2. Cilt

İletişim Yayınları

BÜROKRASİ



Bürokrasi
Prof.Dr. Metin Heper

Cumhuriyet Bürokrasisi
Dr. Gencay Şaylan

Çerçeve Yazılar

- **Bürokrasi ve İktidar**
- **Bürokrasinin Yapısal Özellikleri**

Bu konuda ayrıca *Devlet Yapısı* maddesine bakınız.

Bürokrasi

Metin Heper

Sözcüğün Kökeni

Bürokrasi sözcüğünün ilk kez 1745'te Fransız fizyokrat iktisatçı Vincent de Gournay tarafından kullanıldığı konusunda oy birliği bulunmaktadır. Böylece Gournay, Eski Yunan'da rastlanılan siyasal sistemler tipolojisine bir katkıda bulunmuş oluyordu. Eski Yunan'da "krasi" eki, iktidar anlamına geliyordu. Böylece örneğin "demos", halk, "demokrasi" ise iktidarın halkta olduğu bir siyasal yapıyı anlatıyordu. Benzer biçimde bürokrasi, bürolarda çalışanların ya da (kamu) bürokratların(ın) iktidara sahip oldukları, ya da, en azından, siyasal hayatta önemli rol oynadıkları siyasal yaşam biçimi anlamına geliyordu.

18. yüzyılda bürokrasi sözcüğü yalnızca bürokratların siyasal yaşamda önemli rol oynadıkları bir rejimi anlatmıyordu. 1 Temmuz 1764 günlü mektubunda Fransız filozofu Baron de Grimm, büroların, kamu yararını gerçekleştirmek için değil, aksine kamu yararı'nın büroların egemenliğini sağlamak için icat edilmiş bir kavram olduğunu ileri sürüyordu. Böylece 18. yüzyılda bürokrasi kavramından anlaşılan, iktidarı kendi yararlarına kullanan bürokratlar topluluğudur. Nitekim, Fransız Akademisi'nin yayınladığı Sözlük'ün 1798 Ek'ine göre, bürokrasi şu anlamı taşımaktaydı: "Güç, hükümet dairelerindeki müdürlerin ve diğer işgörenlerin sahip olduğu etkileme erkidir." 1813 tarihli bir Alman Yabancı Terimler Sözlüğü de bürokrasi kavramını şöyle tanımlamıştı: "Çeşitli hükümet dairelerinin ve onların şubelerinin halkın zararına yetke ya da gücü ellerinde toplamaları."

Bürokrasi Kurumunun Tarihsel Gelişimi

Bürokrasi bir sorun olarak 18. yüzyılda olduğu kadar 20. yüzyılda da güncelliğini korumaktadır. 20. yüzyılın ikinci yarısında bürokrasiden yakınmalar daha da artmıştır. Bugün artık "tüm toplumun bürokratlaşması" tehlikesinden söz edilmektedir. Bu tür yakınmalara karşın "onsuz da edilemeyen" bürokrasi, önemli bir toplumsal işleve sahip olsa gerektir. Şimdi bürokrasi kurumunu doğuran tarihsel koşullara göz atalım.

Bürokrasi'ye gelişmiş bir kurum olarak, Eski Çin ve Roma İmparatorluğu'nda raslıyorsak da bürokrasinin söz konusu işlevinin niteliğini anlamamız için incelememizi Batı Avrupa feodalitesine kadar geriye götürmemiz yeterlidir.

Feodal sistemde egemen yetke ilişkisi, kral ile feodal lordlar arasındadır. Bu ilişki, karşılıklı hak ve görevleri içerir. Ortaçağın siyasal yaşamında egemenlik, büyük ölçüde özgür hukuksal birimler arasında dağılmıştır. Bu hukuksal birimlerin üyeleri, yerleşik bir toplumsal hiyerarşi ve bağlılık duygusu üzerinde bina edilmiş çeşitli bağışıklık ve yükümlülüklere sahiptirler. Feodalitenin temel özelliği,toplulukların kendi kendilerine yeterli olmaya çalışmaları ve tüm toplumu kapsayan örgütlenmiş bir yönetimin bulunmayışıdır. 9. yüzyıldan sonra Karolenj İmparatorluğu da çökünce Eski Romalılar döneminde geliştirilmiş bulunan "devlet" ve "kamu görevi" kavramları da unutulmuştur.

Feodalitede feodal lordlar, kendilerine gösterilen bağlılık karşılığı olarak çok ilkel düzeyde bazı kamu hizmetleri sunmamış değillerdir. Ancak bu dönemde, yönetim (egemenlik) çok sayıda ve küçük birimler arasında dağılmış durumdadır. Nüfus azalmış, (tarımsal) üretim düşmüş ve toplumsal ilişkiler genel olarak yoğunluğunu kaybetmiştir.



GEORGE WILHELM FRIEDRICH HEGEL (1770-1831), Alman filozofu. Tübingen'de dinbilim ve felsefe okudu. 1801'de Jena Üniversitesi'ne girdi. 1816-1818 arasında Heidelberg Üniversitesi'nde, 1818'de Berlin Üniversitesi'nde dersler verdi. Hegel, Prusya deneyiminden etkilenerek ideal bir devlet ve bürokrasi tanımlaması yaptı. Hegel'e göre; devletin temel işlevi, toplum üyelerinin ortak çıkarlarını savunmaktır. Toplumda iki sınıf bulunur. Mutlak (evrensel) sınıf ve ticari sınıf. Mutlak sınıf bürokratlardan oluşur.

Bir süre sonra ortaya çıkan bazı toplumsal değişmeler, feodal düzenin çözülmesine yol açmıştır. Bir temel değişim, para ekonomisinin giderek takas ekonomisinin yerini almasıdır. Bu durumun sonucu olarak toprak mülkiyeti tek kazanç kaynağı olmaktan çıkmış, feodal soyluların ekonomik tekeli son bulmuştur. Ticari etkinlikler sonucu ortaya çıkan yeni zenginler ortaçağ kentlerine yerleşmişlerdir. Bu grup, feodal düzenin çeşitli kısıtlamalarının ticari etkinliklerine "ayakbağı" oluşturduğunu görmüştür. Bu durumun sonucu olarak, daha sonra kendilerine burjuva denilecek olan bu grup, kentlerde kendi özgür yönetimlerini (belediye örgütlenmesini) kurmuşlardır. Para ekonomisine dayanan ticari etkinliklerin artması, bünyesinde çeşitli kısıtlamaları taşıyan lonca örgütlenmelerinin de çökmesine yol açmıştır.

Ortaçağ boyunca krallar, feodal lordlar zararına kendi etki alanlarını genişletmeye çalışmışlardır. Büyük çoğunluğunu yeni orta sınıfın oluşturduğu özgür ortaçağ kentlerinin ortaya çıkması söz konusu krallar ile bu grubun birbirlerine yaklaşmasına yol açmıştır. Yeni orta sınıf, ticari etkinliklerini, yerel feodal kısıtlamalara uğramadan rahatça sürdürebileceği bir kurumlaşma biçimine gereksinme duymuştur. Buna karşılık krallar da soylulara karşı yeni orta sınıfın desteğini aramıştır. Söz konusu ittifak, feodalitenin yerini merkezi mutlak krallıkların almasına yol açmıştır.

Feodalitelerin merkezi krallıklara dönüşme süreci boyunca konumuz açısından dört önemli gelişmeye tanık oluyoruz. *Birinci gelişim,* egemenliğin kralda toplanmasıdır. Bu aslında Eski Roma geleneğinin canlandırılmasıdır. *İkinci gelişim,* kralın gelirlerinin artmasıdır. Bu, kralın vergi toplama yetkilerinin artması demektir. *Üçüncü gelişim,* merkantilist ekonomik sistemin devlet siyasası olarak benimsenmesidir. Krallar, orta sınıfın zenginliğini korumayı üstlenmişler, ticari etkinlikleri kısıtlayan lonca düzenlemelerini ortadan kaldırmışlar, ulaşıma önem vermişler, hammadde dışsatımını ve üretilmiş madde dışalımını yasaklamışlardır. *Dördüncü gelişim,* belli bir ölçüde uzmanlaşmış işgörenlerden oluşan bir merkezi yönetim kurumunun, kamu bürokrasisinin ortaya çıkmasıdır. Merkantilist siyasa, kapsamlı kanun ve diğer yasal düzenlemelere gereksinme doğurmuş, bu sistem bürokrasinin önemli bir kurum olarak gelişmesine yol açmıştır. Devletin ekonomik olmayan etkinliklerinin (savunma, içişleri, vb.'nin) genişlemesi de bürokrasiye olan gereksinmeyi artırmıştır.

Dördüncü gelişime, yani belli bir ölçüde uzmanlaşmış işgörenlerden oluşan bir merkezi yönetim kurumunun ortaya çıkması sürecine biraz daha yakından bakarsak şu aşamalara tanık oluruz. Ortaçağ'da, krallar egemenliği feodal lordlarla paylaşırken bu lordlarla *curia regis* denilen bir kraliyet konseyi bünyesinde toplantılar yaparlar, önemli kararlar bu konseyde alınırdı. Merkezi mutlak krallıkların ortaya çıkmasıyla, *curia regis* kralın özel danışma konseyi niteliği kazandı. Söz konusu konseye, soylu üyelerin yanında kraliyet işgörenleri de alınmaya başlandı. Kraliyet işgörenleri, soyluların etkisini dengeleyerek kralın etkinliğinin artmasına yol açtı. Danışma konseylerinin çalışmaları giderek gizlilik kazandı. Aynı zamanda krallar bu konseylere yeni orta sınıftan kendilerini destekleyecek işgörenleri daha fazla sayılarda atamaya başladılar.

Burada sözünü ettiğimiz işgörenler doğrudan doğruya *kralın* işgörenleri idi. Başlıca işlevleri, kralın soylulara ve kiliseye karşı ayrıcalıklarını korumak, kralın özel mülklerini yönetmek ve (ülkede belli bir düzeyde) kamu düzenini sağlamak idi. Tanınmış Alman sosyoloğu Max Weber, kral ile bu işgörenler arasındaki yetke ilişkilerini patrimonyal yetke ilişkileri olarak tanımlamıştır. Patrimonyal yetke ilişkisinin en önemli özelliği kişisel bir niteliğe sahip olmasıdır. Bu dönemde işgörenler, kralın kişiliğinde somutlaşan egemenliğin kullanılmasını sağlarlardı. İşgörenlerin yetkileri, kralın, büyük ölçüde keyfi olan kararları ile belirlenir ve her an geri alınabilirdi. Kralı bağlayan tek nokta, niteliği ve kapsamı çok belirli olmayan geleneklerdir.

Bu düzen, merkezin yetkilerinin ve sorumluluklarının artması ve bu sorumlulukların belli bir uzmanlık düzeyinde görülmesi gereksiniminin ortaya çıkmasıyla yeterli olmaktan çıkmıştır. Böylece İngiltere'de VIII. Henry ve Elizabeth (1558-1603) Fransa'da Richelieu (1624-1643) ve Prusya'da Frederick William (1640-1688) döneminde "devlet", "*kamu* yönetimi" ve "devamlı *kamu* işgöreni" siyasal yapının kurumlaşmış ögeleri olmaya başlamışlardır. İlk aşamada işgörenler kendilerini kralın kişiliğiyle değil kralın temsil ettiği kraliyet kurumuyla özdeşleştirmeye başlamışlardır. Daha sonra kraliyet kurumunun yerini millet ve/veya devlet kavramları almaya başlamıştır.



MAX WEBER (1864-1920); Alman sosyologu ve ekonomisti. Freiburg, Heidelberg, Berlin ve Münih üniversitelerinde ekonomi profesörlüğü yaptı. Weber'e göre; çağdaş toplumun yasal-akılcı bürokrasi olmadan ayakta durması olanaksızdır. Yasal-akılcı bürokrasi, kişisellik ve siyasallaşmadan arınmış bir kurum olduğu için her tür siyasal iktidara aynı verimlilik ve etkenlik düzeyinde hizmet sunar.

Örneğin Fransa'da 1789 Devrimi'ni takiben egemenliğin kraldan millete geçtiği varsayılmıştır. Prusya'da ise devlet milletin önüne geçmiştir. Her iki halde de bürokrasi, *kişisel* bir yönetim olmaktan çıkmıştır. İşgörenler artık kralın kişisel araçları değildir. Bürokrasi, millet çıkarı ya da devlet çıkarı gibi soyut bir kavramı gerçekleştirmek için kurumlaşmış bir yapıdır. Bu yüzden, bu yeni tip işgörenlerden oluşan yapı, "*kraliyet* bürokrasisi" değil "*kamu* bürokrasisi" diye anılmaya başlanmıştır.

Bu durumun sonucu olarak özellikle Kara Avrupası'nda kamu bürokratlarının eğitimlerine önem verilmeye başlandı. Özellikle Prusya'da kamu bürokratlarını "siyasal ekonomi" konusunda donatımlı kılacak kameralist bilimler doğdu. Aynı ülkede kamu bürokrasileri, hiyerarşik yapılar olarak yeniden düzenlendi. Kamu bürokratlarının görevleri, yet-

kileri ve sorumlulukları kapsamlı bir biçimde tanımlandı. Bu ülkede kamu bürokratları "devletin birinci hizmetkârı" olarak krala sorumlu kılındı.

Fransa'da ise Napoleon, Fransız kamu bürokrasisinin benzer çizgide dönüşüme uğramasında önemli bir rol oynadı. Ancak bu ülkede kameralist bilimlerden çok hukuk öğrenimine önem verildi. Çünkü bu ülkede kamu işgöreni, devletten çok millete sorumluydu. Kanunların ise milletin iradesinin somutlaşmış biçimi olduğu varsayılmıştır.

19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren, kamu bürokrasilerinin gelişiminde yeni bir dönem başlamıştır. 17. yüzyılın ikinci yarısından sonra güçlenmeye başlayan burjuvazi, 19. yüzyılın ikinci yarısında siyasal iktidara ağırlığını koyacak bir duruma gelmiştir. Bu dönemde siyasal gücün krallardan parlamentolara geçmeye başladığını görüyoruz. Bu yüzden şimdi yapılmaya çalışılacak olan, "kamu *bürokratını*" "kamu *hizmetkârı*"na dönüştürmektir. Nitekim 20. yüzyılın başında kamu yönetimi yazınında kesin bir siyaset-yönetim ayırımı yapılacaktır. Kamu bürokrasisinin birincil işlevinin siyasal siyasa geliştirmek olmadığı, söz konusu işlevin, parlamentoların alacağı siyasal kararlara paralel yönetsel siyasalar geliştirmek ve bunları uygulamak olduğu ileri sürülmektedir.

Bu kesimi bitirmeden iki noktaya daha dikkat çekmekte yarar vardır. Birinci nokta şudur: 19. yüzyılın ikinci yarısına kadar bürokrasinin Batı Avrupa'da yalnızca *araç* rolü oynadığı sanılmamalıdır. Zaman zaman bürokrasi krala, "devlet"e veya "millet"e karşı "özgürlüğünü ilân etmiş", ya neyin yararlı olduğunu en iyi kendisinin bileceğini varsaymış ve/veya kendi kurumsal çıkarlarına ağırlık vermiştir. Yukarıda değindiğimiz, Gournay'nin bürokrasi tanımlaması bu gelişmelerden kaynaklanmıştır. İkinci nokta ise şudur: 20. yüzyılda giderek güçlenen demokratlaşma eğilimlerine karşın karmaşıklaşan ve birimleri arasında eşgüdüm gereksinmesi artan toplum yapıları ve siyasal kararların daha üst teknolojik düzeylere alınması zorunluluğu, kamu bürokrasisinin yeniden önem kazanmasına yol açmıştır.

Bazı Kuramsal Yaklaşımlar

Bürokrasiyle ilgili kuramsal yaklaşımları değil özetlemek, bunlara tek tek yüzeysel olarak değinmek dahi olanaksızdır. Burada toplumsal bilimler yazınında bürokrasiyle ilgili üç temel yaklaşıma değinmemiz uygun olacaktır. Bu yaklaşımlardan biri, bürokrasiye kritik bir işlev yüklemiş, diğeri bürokrasinin vazgeçilmez araçsal bir örgüt olduğunu savunmuş, bir üçüncüsüyse bürokrasinin ortadan kaldırılmasını (ya da ortadan kalkacağını) ileri sürmüştür.

Değinmek istediğimiz birinci yazar, Hegel'dir. Hegel, *ideal* bir devlet ve bürokrasi tanımlaması yapmış, ancak çözümlemelerinde Prusya deneyiminden yakından etkilenmiştir. Hegel'e göre devletin temel işlevi, toplum üyelerinin ortak çıkarlarını savunmaktır. Toplumda iki "sınıf" bulunmaktadır: "Mutlak" ya da "evrensel sınıf" ve "ticari sınıf". Mutlak ya da evrensel sınıf, bürokratlardan oluşur. Hegel'in bürokratları, eğitim yoluyla genel çıkarın savunucusu olma işlevine toplumsallaşırlar. Hegel'e göre, her toplumda "birilerinin" genel çıkarı savunması gerekir. Hegel, Adam Smith'in felsefesini benimsememiştir: *Özel çıkarların çatışması zorunlu olarak toplumun genel çıkarının gözetilmesine yol açmaz.*

Hegel'e göre bürokrasinin birincil işlevi, özgül çıkarların sentezi olan "sivil toplum"un gözetemediği genel çıkarın savunucusu olmaktır. Hegel, bürokrasiye sınırlı bir işlev yüklemiştir. Bürokrasinin bu sınırlı işlevini aşarak topluma kendi değerlerini empoze etmeye çalışmasını ya da bürokratik despotizmi hiçbir zaman onaylamamıştır.

Değinmek istediğimiz ikinci toplumsal bilimci, daha evvelce de sözünü ettiğimiz Alman toplumsal bilimcisi Max Weber'dir. Weber, bürokrasi olgusunu bir örgüt sorunu olarak ele almıştır. Hegel için temel sorun toplumun genel çıkarının savunulmasıyken, Weber açısından önemli olan toplumsal işlevlerin ussal bir örgüt tarafından görülmesidir.

Weber'e göre üç tür *ideal-tipik* yetke vardır: Geleneksel, karizmatik ve yasal-ussal. Weber, yasal-ussal yetke tipine eşdüşen yasal-ussal yönetim biçiminin tarihsel olarak en ussal yönetim biçimi olduğunu ileri sürmüştür. Hegel'in aksine Weber, söz konusu bürokrasi tipini bir *araç* olarak kavramlaştırmıştır. Weber bu noktayı açıklığa kavuşturabilmek için "özsel" ve biçimsel ussallık kavramlarını geliştirmiştir. Özsel ussallık, değerlerle ilgilidir; kararlarda siyasal ölçütlerin gözönünde tutulmasını ifade eder. Biçimsel ussallıktaysa siyasal kararlar veri olarak kabul edilir. Yasal-ussal bürokratik ideal-tipi biçimsel ussallığa sahiptir. Bu kavramlaştırmasıyla Weber, 19. yüzyılın ikinci yarısında siyasal gücün parlamentoların eline geçtiği dönemin etkisinde kaldığını göstermektedir.

Bürokratik yapıda biçimsellik ilkesini kurumlaştıracak araç, soyut düzeyde ifa-

Bürokrasi ve İktidar *

Kesin olarak yerleşmiş bir bürokrasi yok edilmesi en güç olan toplumsal yapılardan biridir. Toplumsal eylemi akılcı biçimde örgütlenmiş eyleme dönüştüren, bürokrasidir zaten. Dolayısıyla, otorite ilişkilerini akılcı biçimde örgütleyen araç olarak bürokrasi, bürokrat, aygıtı denetleyenler için bir numaralı iktidar amacı haline gelir... Yönetimin bütünüyle bürokratikleştiği bir yerde bundan doğan egemenlik sistemi yıkılmaz...

Bir kere kurulmuş bulunan aygıtın nesnel onsuz edilmezliği ve "kişiliksiz" karakteri, denetlemesini bilen herkesin kullanabileceği bir mekanizma anlamına gelir. Akılcı biçimde düzenlenmiş bir bürokrasi düşman işgali altında bile işlemeye devam eder; sadece tepedeki memurların değişmesi yeter. Başta işgalci düşman olmak üzere herkesin de işine gelir devam etmesi...

Bütünüyle yeni otorite oluşumları anlamında "devrim"i gitgide imkansızlaştırır böyle bir aygıt —teknik olarak, modern iletişim araçlarını denetlediği (telgraf vb.) için, ama aynı zamanda gittikçe aklileşen içsel yapısı nedeniyle. Bu süreçte devrimlerin yerini hükümet darbeleri alır...

Her bürokrasi, bilgisini ve amaçlarını *gizli tutarak* profesyonel uzmanlığından gelen üstünlüğünü artırmaya çalışır. Bürokratik yönetim kamuyu kendinden uzak tutmak, bilgisini ve eylemini elinden geldiğince eleştiriden korumak ister... Bu toplumsal grubun dışa karşı savunmaya geçişi, iktidardaki grubun konumunu güçlendirir... Bürokrasi, doğal olarak, az bilgilenmiş ve dolayısıyla güçsüz bir parlamentoyu tercih eder—en azından, bu bilgisizliğin bürokrasinin kendi çıkarlarıyla bağdaşabilir olduğu ölçüde. Mutlak kral da bürokratik uzmanın üstün bilgisi karşısında çaresizdir; hatta kral, başka türden politik başkanlara oranla daha da çaresizdir.

* *M. Weber'den alıntı ("Economy and Society")*



OSMANLI BÜROKRASİSİ: Osmanlı İmparatorluğu'nun yükselme döneminde bürokrasinin sivil kanadı, yöneten grup içinde ikinci planda kalmıştır. Bu dönemde bürokrasinin asker (kapıkulu) kanadı egemen durumdadır. Bu seçkinler grubu eğitim döneminde "içoğlan" adıyla anılır ve Enderun okulunda yetiştirilirdi.



ASKERİ BÜROKRASİDE YENİLİK: Özellikle Batı karşısında askeri yenilgilerin devam etmesi üzerine 18. yüzyılın sonunda III. Selim ile başlayan 19. yüzyılda II. Mahmut ile devam eden reform hareketlerinin başlangıçtaki hedefi, Osmanlı toplumunun askeri gücünü pekiştirmektir.

de edilmiş sistematik hukuk kurallarıdır. Her işgören, bu kurallarla bağlıdır. Örgüt dışı bağların ve yükümlülüklerin yönetsel etkinliklerde rolü bulunmamaktadır. İşgörenin takdir hakkı olanak ölçüsünde kısıtlıdır. Yasallık, ileri düzeyde uzmanlık anlamında ussallıktan daha önemlidir. Kapsamlı hukuksal düzenlemelerin birincil amacı, örgüt üyelerini kontrol altında tutmaktır. Yönetim, hiyerarşik bir biçimde düzenlenmiştir. İşgören, nesnel bir "görev" sahibidir. Görevinin, sınırları açık seçik tanımlanmıştır. Yönetim, devamlı ve düzenli etkinlikler çerçevesinde yürütülür. Bu etkinlikler yazılı belgelerle sağlanır. İşe alma ve atamalar, işbecerirlilik (liyakat) ölçütü gözönünde tutularak yapılır. Yasal-ussal bürokrasinin temel işlevi, tekdüze görevlerin yerine getirilmesidir. Bu işlev, *ileri derecede* meslekleşmeye ve yaratıcı düşünce gereksinimine yol açmaz.

Weber'e göre, çağdaş toplumun yasal-ussal bürokrasi olmadan ayakta durması olanaksızdır. Yasal-ussal bürokrasi, kişisellik ve siyasallaşmadan arınmış bir kurum olduğu için her tür siyasal iktidara aynı verimlilik ve etkenlik düzeyinde hizmet sunar.

Weber, ideal-tipik çözümleme düzeyinde geliştirdiği bu kavramlaştırmaların yanında yasal-ussal bürokrasi tipiyle ilgili olarak bazı olumsuz gelişmelerin de ortaya çıkabileceğini belirtmiştir. Weber, bir kere, tüm toplumun bürokratlaşabileceği tehlikesine dikkat çekmiştir. Bürokratik değerler, düşünce örüntüleri ve davranış biçimleri tüm topluma egemen olabilir. Weber, bürokratik değerler arasında örneğin, statü'nün, iş görmeden daha önemli olduğu ve aşırı bir eşitçilik normu bulunduğunu, bu norm örüntüsününse çağdaş toplum yapıları bakımından işlevsel olmayabileceğini belirtmiştir. İkinci olarak, yasal-ussal bürokrasinin giderek özsel ussallık normunu benimseyebileceğini, işgörenlerin siyasal işlevleri ellerine geçirebileceklerini, oysa bürokrasinin bu işlevi yerine getirmek bakımından donatımsız olduğunu ve giderek toplumu siyaset dışı bırakmaya çalışacaklarından kuşku duymaktadır. Hegel'in aksine Weber, siyasal gücü ellerine geçiren işgörenlerin genel kamu çıkarını değil kendi zümresel çıkarlarını gözeteceklerini düşünmektedir.

Değinmek istediğimiz üçüncü toplumsal bilimci Karl Marx'tır. Marx da, Weber gibi, kamu işgörenlerinin olanak bulurlarsa kendi dar çıkarlarını ön plana alacaklarını düşünmüştür. Genç Marx, Hegel gibi ussal devlet tarafından toplumun ortak çıkarlarının savunulmasının gerekli olduğunu, ancak kamu işgörenlerinin kendi çıkarlarını kovalamaları yüzünden bunun böyle olmadığını ileri sürmüştür. Marx ayrıca, Hegel'in aksine, hiyerarşi normunun, hakkı kötüye kullanmayı önlemediğini, aksine bu tür davranışı kolaylaştırdığını belirtmiştir.

Öte taraftan, daha 1843'te henüz toplumun materyalist yorumunu geliştirmeden Marx, bürokrasinin kökeninde işlevsel bir zorunluluk olmadığını, bürokrasinin patolojik sosyal bölünmelerin sonucu olduğunu düşünmüştür. Yine de Marx bu yıllarda, daha sonraki çözümlemelerinin aksine, bürokrasinin önemli ölçüde hareket özgürlüğüne sahip olacağını ileri sürmüştür.

1845'ten itibaren klasik Marksizm'in geliştiğini görüyoruz. Klasik Marksizm'e

göre, sınıflı toplumlarda bürokrasi bir sınıf olmayıp, belli sınıfların hizmetkârıdır. Kapitalist toplumda bürokrasi, burjuvazinin hizmetindedir. Marx ve Engels'e göre egemen devlet, burjuva öncesi olgusudur; bu dönemde hukuksal zümreler *(estates)* çökmeye yüz tutmuş ancak toplumsal sınıflar henüz tam anlamıyla gelişmemiştir.

2 Aralık 1851'de Fransa'da Louis Napoleon'un gerçekleştirdiği hükümet darbesi, Marx'ın sınıf yapısı ile ileri düzeyde bürokratlaşmış devlet arasındaki ilişkileri yeniden gözden geçirmesine yol açmıştır. Marx, bu olgu sonucu Napoleon'un ve bürokrasinin toplumda etkin duruma geldiğini, siyasal gücün "bürokratik devletin" elinde toplandığını görmüştür. Ancak Marx, tarihî materyalist yaklaşımından vazgeçmemiştir: Marx'a göre bu aşamada burjuvanın ekonomik çıkarlarının gerçekleştirilmesi, kapsamlı bir bürokrasinin varlığına bağlıdır. Burjuvazi, bazı üyelerini bürokrasi saflarında çalıştırmakta ve kâr, faiz ve rant biçiminde elde edemediklerini maaş olarak ele geçirmektedir. Ayrıca ekonomik bakımdan sömürdüğü sınıfları siyasal baskı altında tutmak için de devletin gücünün pekiştirilmesi gerekmiştir. Bu gereksinimler belli bir ölçüde hareket özgürlüğüne sahip bir bürokrasinin gelişmesi tehlikesini de beraberinde getirmiştir. Bu çözümlemeler Marx'ı Bonapartist devlet kavramına getirmiştir. Bonapartist devlette bir sınıf, siyasal yönetimi başkalarına bırakır, ancak ekonomik bakımdan toplumu yönetir: siyasal güç noksanlığı ekonomik egemenliğinin *koşulu*dur.

1851'den evvel Marx bürokrasiyi hiçbir zaman devrim açısından bir tehlike olarak görmemiştir. Ancak daha sonra, bürokrasinin denetim altına alınamayacak bir kurum olmasından kuşku duymaya başlamıştır. O kadar ki Paris Komünü ile ilgili çözümlemelerinde, hatta daha evvel, proletaryanın, bürokrasiyi sahiplerinden (bujuvazi'den) ele geçirmeye ve kendi amaçları için *kullanmaya* çalışmaktan çok bürokrasiyi *ortadan kaldırmanın* yollarını aramaya çalışmasından söz etmiştir.

20. yüzyılda Marksizm'in yerini alan Marksist-Leninist akımın başlıca temsilcisi Lenin'e göre ise proletarya diktatörlüğünde devletin görevleri son derece basittir; çünkü devletin temel işlevi olan baskı gereksinimi ortadan kalkmıştır. Bu görevler okuma yazma bilen herkes tarafından yerine getirilebilir. Ancak Lenin de bazı görevlerin yerine getirilebilmesi için kapitalist devletten bazı işgörenlerin "ödünç" alınması zorunluluğuna değinmiştir. Siyasal gücü devraldıktan bir süre sonra ise (1922), devrimcilerin "örgüt adamı" ve yönetici olma konusundaki eksikliklerini itiraf etmelerinin yararlı olacağını ileri sürmüştür. Bundan iki yıl önce Lenin, Saint-Simon'un tezini tekrarlar biçimde, siyasetin ikinci plâna itilmesinin uygun olacağını ileri sürmüştü. 1920'lerdeyse bürokratizme hücum ettiğinde eleştirdiği bürokrasi değil onun patolojik yönleriydi. Lenin, bürokrasisinin siyasal parti şeflerinin kişisel aracı olmasına karşı çıkarak dolaylı bir biçimde Weber'in bürokrasi modeline de yaklaşıyordu.

Benzer çizgide çözümlemelerde daha da ileri giden önde gelen Marksist kuramcılardan biri de, Troçki'dir. 1930'lar boyunca Troçki, Bolşevik devriminin ihanete uğradığını çünkü kendi çıkarlarını düşünen bir bürokrat zümrenin proleter-

Bürokrasinin Yapısal Özellikleri

Max Weber *

Bir Meslek Olarak Memuriyet

Memuriyetin bir "meslek" olduğu, ilkin uzun bir süre için çalışma kapasitesini gerektiren belirli bir yetişme döneminin zorunlu olmasından anlaşılır; ayrıca, işe alınmanın ön-koşulu olarak, belirli özel sınavlar vardır. Bundan başka, memurun konumunun bir "ödev" olması da aynı durumu anlatır... Yasal olarak ve fiilen, memuriyet kişisel bir gelir kaynağı olarak görülmez... Bir memuriyete girmek, güvenli bir varoluş karşılığında, memuriyetin amacına özel bir sadakat ödevin kabul edilmesi sayılır... Ödeve karşı bu modern sadakatta, vasalın feodal otoriteye tabi olması.. gibi bir *kişi* ilişkisi yoktur, *kişiliksiz* ve *işlevsel* bir amaca bağlanır.

Memurun Toplumsal Konumu

... Modern memur yönetilenler karşısında açıkça yüksek bir toplumsal saygınlık elde etmeye çalışır ve çoğu zaman bunu elde eder. Siyasi memurun toplumsal konumu... ceza kanununda "memuriyete hakaret" gibi yasaklamalarla... korunur. Memurun toplumsal konumu şu koşullarda en yüksek noktadadır: Yetişmiş uzmanlarca yönetime karşı güçlü bir talep olan yerlerde; iktidarın toplumsal dağılımından ya da statü görenekleriyle gerekli eğitimin pahalı olmasından ötürü, memurun öncelikle toplumsal ve ekonomik ayrıcalık sahibi olduğu, toplumsal farklılaşmanın ileri derecelere vardığı yerlerde...

Uzmanlarca yönetimin ve statü göreneklerinin zayıf olduğu yerlerde memurların toplumsal saygınlığı azalır. ABD gibi büyük ekonomik fırsatların varolduğu ve toplumsal tabakalaşmanın katılık göstermediği yeni yerleşmelerde durum budur.

Seçime Karşı Tayin

Normal olarak bürokratik memur daha üst bir yönetici tarafından tayin edilir. Yönetilenlerin seçtiği bir memur doğrudan doğruya bürokratik bir kişi olmaz... Her durumda, memurların seçimle belirlenmesi hiyerarşik alt-üst ilişkilerinin katılığını bozar. İlke olarak, seçilen memur üstlerine karşı özerk bir konum kazanır, çünkü bu yere "yukarıdan" değil, "aşağıdan" getirilmiştir.

Görevde Kalma

Normal olarak memuriyet hayat boyunca sürer... Ama bu tür yasal ya da fiili hayat boyu memuriyet, geçmişteki otorite yapılarında olduğu gibi memurun konumunu bir mülkiyet haline getirmez. Ayrım güden işten el çektirme ve başka yere sürme tutumuna karşı yasal garantilerin geliştiği yerlerde... bunlar aslında memuriyetin özel görevlerinin tamamen kişiliksiz bir biçimde yerine getirilmesini sağlama amacındadır.

Düzenli Maaşın Temeli Olarak Rütbe

Memur... belirli bir maaş ve yaşlılığı içinde emeklilik parası alır. Maaş, ücret gibi yapılan işe göre ölçülmez, statüye yani işlerin çeşidine ("Rütbe"ye) ve mümkünse hizmetin süresine göre belirlenir.

Belirlenmiş Kariyerler ve Statünün Değişmezliği

Memur, kamu hizmetinin hiyerarşik düzeni içinde belirli bir "kariyer"e girer. Daha aşağı, daha önemsiz ve daha az para ödenen basamaklardan daha yükseklere tırmanmayı bekler. Normal bir memur doğal olarak terfi koşullarının mekanik bir biçimde saptanmasını ister... Yükselmeyi sağlayan davranışlar memurda değişmez bir karakter oluşturur ve kariyeri üzerinde hayat boyu etkiler yaratır.

* *On Bureaucracy*

yanın gerçek öncüsü olan Bolşevik Parti'yi etkisiz hale getirdiğini ileri sürmüştür. Troçki, belli bir düzeyde uzmanlaşmış bir bürokratik kadrodan vazgeçilemiyeceği, ancak bu kadronun denetlenmesi gerektiğinde ısrar etmiştir. Ancak 1939'da Troçki'nin vardığı sonuç şudur: Ya Stalin rejimi burjuva toplumunun sosyalist topluma dönüştürülmesinde bir duraklamayı temsil eder ya da bu rejim yeni bir sömürü toplumuna giden yolun ilk basamağını oluşturur. Eğer ikinci alternatif doğruysa, bürokrasi diğer sınıfları sömüren yeni bir *sınıf* olacaktır. Troçki' den sonra "Yeni Sınıf" kuramcıları denen Marksist bir grup yazar aynı çözümleme geleneğini sürdürmüştür.

Osmanlı Toplumunda Bürokrasi

Türkiye'de bürokrasi yakın zamanlara kadar "yazçizcilik" anlamına geliyordu; halk dilinde "bugün git yarın gel". Çok partili hayata geçtikten sonra, bürokrasinin siyasal sistem karşısındaki tamamen ikinci plana itilemeyen, hatta askeri müdahaleler sonucu zaman zaman güçlenen siyasal konumu sonucu bürokrat teriminin ilk defa Gournay'ın kullandığı anlama geldiğini görüyoruz. Son zamanlarda ise bürokrat, bazı ayrık durumlar bir kenara bırakılırsa, ekonomiyi köstekleyen kişi anlamına gelmiştir.

Osmanlı'nın yükselme döneminde sivil bürokrasi, yöneten grup içinde ikinci plandadır. Bu dönemde yöneten grup içinde asker bürokrasi egemen durumdadır. Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan (1299) 16. yüzyılın sonuna kadar süren bu dönemde güçlü bir padişahlık kurumu vardır. Bu kurum bürokrasiyi yakından denetler. Padişah ile sivil bürokratlar arasındaki ilişkiler patrimonyalisttir.

Bürakrasinin diğer kanatları gibi sivil bürokrasinin üyeleri de kul kökenlidir. Böylece bürokrasi ile toplumsal gruplar arasında organik bir bağ bulunmamaktadır. Bu durum, bürokratların padişaha kişisel bağlılıklarını sağlayan önemli bir etmendir. Ayrıca bürokratların Enderun'da gördükleri eğitim söz konusu bağlılığı pekiştirir.

Yükselme döneminde, özellikle Fatih Sultan Mehmet döneminden itibaren, toplumda padişah ve bürokratların gücünü dengeleyecek toplumsal bir grup yoktur. Padişah, kendisine bağlı merkeziyetçi bir bürokratik mekanizma kana-



BÜROKRAT KADRO: Cumhuriyet Türkiyesi, padişaha bağlı ve büyük ölçüde kendi çıkarını düşünen bir bürokrat kadro devralmıştı. Bu nedenle Cumhuriyet'in kurucuları, temelde biçimsel bir akılcılığa sahip, araç niteliğinde bir bürokrat kadro geliştirmeye çalıştılar.

ANAYASA MAHKEMESİ: 1961 Anayasası, bürokrasiyi siyasal iktidarlara karşı güçlendirdi. Özellikle Anayasa Mahkemesi Parlamento'nun egemenliğini sınırlayan kuruluşlardandı ve kimi kararları tartışmalara neden olmuştu.





TEKNOKRATLARIN DEVLET YÖNETİMİNDEKİ AĞIRLIKLARI ARTIYOR: 60'lı yıllarda teknokratların devlet içindeki ağırlıkları gittikçe arttı. DPT bu artışın en yoğun olduğu kuruluştur. 3. Beş yıllık plan taslağını görüşen Yüksek Planlama Kurulu ağırlıklı olarak teknokratlardan oluşuyordu.

lıyla artık-ürünü kolaylıkla merkeze aktarabilmektedir.

Gerileme döneminde söz konusu yapı, önemli değişmelere uğramıştır. Birbiriyle bağlantılı çeşitli nedenlerden dolayı merkezin gelirlerinde düşme olmuştur. Bu durumun sonucu olarak doğrudan vergileme yerine iltizam sistemine geçilmiştir. Ayrıca merkezde bürokratlara sağlanan eğitim bozulmuştur. Bunlar ve diğer nedenlerden ötürü merkezde oligarşik bir siyasal sistem gelişmiştir. Siyasal güç, padişah ile asker, dini ve sivil bürokratlar arasında paylaşılmaya başlanmıştır. Ayrıca eşraf ve âyan diye anılan yerel seçkinler *yerel düzeyde* siyasal güce ortak olmuştur.

Özellikle Batı karşısında askeri yenilgilerin devam etmesi üzerine 18. yüzyılın sonunda III. Selim ile başlayan ve 19. yüzyılda II. Mahmut ile devam eden reform hareketlerine girişilmiştir. Bu reform hareketlerinin başlangıçtaki hedefi, Osmanlı'nın askeri gücünü pekiştirmektir. Ancak çeşitli dinamikler sonucu Tanzimat dönemiyle birlikte sivil bürokrasinin reform hareketlerinin öncülüğünü ele geçirdiğini görüyoruz. 1839'dan 1876'ya kadar süren Tanzimat dönemi boyunca sivil bürokratlar, 20. yüzyılda da etkisini sürdürecek "bürokratik yönetim geleneğine" toplumsallaşmışlardır. Sivil bürokrasi bu dönemde padişahlık kurumu karşısında bir ölçüde hareket özgürlüğü kazanmış, bu özgürlüğü kurumlaştırmaya çalışmıştır.

Bir genelleme yapmak gerekirse bu dönemde sivil bürokratlar Hegelci bir rol üstlenmeye çalışmışlardır. Ancak kendilerine yakıştırmak istedikleri rol Hegel'in bürokratlarının sahip olduklarından daha aktif bir roldür. Bu rolü sağlama bağlamak için yasal yönü ağır basan bir örgütlenmeye gitmek istemişlerdir. Birinci Meşrutiyet Anayasası'nı hazırlayan bürokratlar, bürokrasinin padişah karşısında serbestisini temin etmeye çalışmışlardır.

Ancak 1876'da tahta geçen II. Abdülhamit, bürokrasinin bu çabalarını etkisiz bırakmıştır. Abdülhamit, kendisine bağlı bir sivil bürokrat kadro oluşturmaya çalışmış ve bu amacını büyük ölçüde gerçekleştirmiştir.

Cumhuriyet Bürokrasisi

Cumhuriyet Türkiyesi, padişaha bağlı ve büyük ölçüde kendi çıkarını düşünen bir sivil bürokratik kadro devralmıştır. Bu yüzden Atatürk, temelde biçimsel ussallığı sahip araç niteliğinde bir sivil bürokratik kadro geliştirmeye çalışmış ancak bu kadro'nun "Cumhuriyet mefkûresi" ne bağlı olmasını da istemiştir. Böylece sivil bürokrasinin giderek özsel ussallığa sahip olmasının, bir siyasal misyonun koruyucusu olma işlevini üstlenmesinin de kapısı aralanmıştır. 1930'larda devlet-parti tekliğine gidilmesi sonucu

sivil bürokrasi Tanzimat'ta gelişen bürokratik yönetim geleneğini canlandırmaya çalışmıştır. Bu dönemde artık karşısında kendisini ikinci plâna atmaya çalışan padişah ve din kurumu da yoktur.

1940'lara gelindiğinde sivil bürokrasi açısından özsel ussallık biçimsel ussallıktan çok daha önemlidir. Sivil bürokrasi bakımından Kemalist ilkelerin bekçiliği, verimli ve etkin bir araç kurum olma işlevinden çok daha önemlidir. Aynı zamanda devletçilik ilkesinin uygulamada aldığı biçim, bürokrasinin ekonomik hayata da büyük ölçüde müdahalesine yol açacaktır. Bu müdahale, özendirmekten çok ekonomik hayatı köstekleyen bir düzenleme biçimini de ortaya çıkaracaktır. Osmanlı-Türk devlet deneyiminde merkantilist yaklaşım yoktur.

Yine de 1930'lardan itibaren Türk toplum yapısında girişimci bir orta sınıf ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu sınıfı ortaya çıkaran nedenlerden biri, devletçilik uygulamasında ham madde sağlama ve dağıtım süreçlerinin devletin tekeline alınmamış olmasıdır.

1950'de iktidara Demokrat Parti'nin gelmesiyle Türkiye'de bürokrat-yeni siyasal seçkinler çekişmesi başlamıştır. Sivil bürokrasi yeni siyasal iktidarın *eski döneme oranla* piyasa ekonomisine daha fazla önem veren ekonomi politikasına ve Kemalist ilkeler konusunda pek titiz olmayan tutumlarına karşı çıkmıştır. Yeni siyasal iktidarsa bazen Danıştay kararlarını da çiğneyerek özellikle bürokrasinin üst kademelerinde kendisine bağlı bir bürokratik kadro oluşturmaya çalışmıştır.

1960 Anayasası, sivil bürokrasiyi siyasal iktidarlara karşı güçlendirmiştir. Söz konusu Anayasa, egemenliğin kullanılmasını parlamentonun tekelinden almış "anayasal kuruluşlar"a vermiştir. Bu anayasal kuruluşlar arasında üniversitesiyle, Anayasa Mahkemesi'yle sivil bürokrasi da bulunmaktadır. 1965'te Adalet Partisi'nin tek başına iktidara gelmesiyle 1950'lerin bürokrat-yeni siyasal seçkinler çekişmesi tekrar su yüzüne çıkmıştır. 1960'ların 1950'lerden farklı bir yanı bulunmaktadır. Özellikle 1960'tan sonra Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulması, bürokrasi kademelerinde teknokrat-bürokrat işgörenlerin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Teknokrat-bürokrat işgören, uzmanlığını ileri sürerek kamu politikasını kendisi saptamak isteyen işgörendir. Bu grup, 1960'larda neo-devletçi bir ekonomi siyasasını savunmuş ve Adalet Partisi ile bu konuda anlaşmazlığa düşmüştür.

1970'ler Türkiye'de sivil bürokrasi-siyasal iktidar çatışmasının son dönemi olmuş ve bu dönem bürokrasinin yenilgisiyle son bulmuştur. 1971'den sonra yapılan anayasa değişiklikleri Yürütme Gücü'nün elini hayli kuvvetlendirmiştir. Özellikle 1973'te başlayan koalisyon dönemiyle birlikte siyasal iktidarlar bürokrasiyi çok büyük ölçüde denetimleri altına almayı başarmışlardır.

Bu yıllarda bürokrasi saflarında üç çeşit işgören ortaya çıkmıştır. Birinci gruba teknokrat-memur işgören grubu diyebiliriz. Teknokrat-memur, uzmanlığını belli bir siyasal iktidarın emrine veren işgörenlerden oluşur. Siyasal iktidarlar söz konusu dönemde bürokrasinin üst kademelerini bu tür işgörenlerle doldurmaya çalışmışlardır. Bürokrasinin alt kademeleriyse iki tür işgören ile doldurulmaya çalışılmıştır. Bu işgörenlerin birinci türü, "ganimetçi-yanaşma" işgörenlerdir. Bunlar başka niteliklerine bakılmadan salt siyasal destek hizmetlerinin ödüllendirilmesi için işe alınmış işgörenlerdir. İkinci tür ise "militan-yanaşma" işgörenlerdir. Militan-yanaşma işgören, ideolojik boyutlu bir siyasal görevi yerine getirmek için işbaşına getirilen işgörendir.

Türkiye'de bürokrasiyi siyasal bakımdan denetimleri altına alan siyasal iktidarlar aynı bürokrasiyi verimli ve etkin çalışan bir kurum haline dönüştürememişlerdir. Üstelik yenilgiyi hazmedemeyen bazı işgörenler, kendilerini korumak için "olumsuz politika" stratejisini benimsemişler, işleri yokuşa sürmeye daha fazla özen gösterir olmuşlardır. 1970'lerde hızlanan enflasyon da bu konuda olumsuz etkilerini beraberinde getirmiştir ●

KAYNAKÇA

Genel:

- Martin Albrow, *Bureaucracy,* London, 1970.
- John A. Armstrong, *The European Administrative Elite,* Princeton, N.J., 1973.
- Sholoma Avineri, *Hegel's Theory of the Modern State,* London, 1972.
- Peter M. Blau, *Bureaucracy in Modern Society,* New York, 1966.
- Mattei Dogan, *The Mandarins of Europe: The Political Role of Top Civil,* New York, 1975.
- Hal Draper, *Karl Marx's Theory of Revolution: State and Bureaucracy,* New York, 1977.
- Metin Heper, *Modernleşme ve Bürokrasi: Karşılaştırmalı Kamu Yönetimine Giriş,* Ankara, 1973.
- Nicos Mouzelis, *Organization and Bureaucracy: An Analysis of Modern Theories,* Chicago, 1967.
- Fred W. Riggs, *Administration in Devoloping Countries: The Theory of Prismatic Society,* Boston, 1964.
- Alfred Sauvy, *Bürolar ve Bürokrasi,* (Çev. Yıldızhan Yayla), İstanbul, 1975.
- Max Weber, *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology,* İki Cilt, Berkeley, 1978.

Osmanlı-Türk Toplumunda Bürokrasi:

- Erhan Bener, *Bürokratlar,* üç cilt, İstanbul, 1978.
- Ömer Bozkurt, *Memurlar; Türk Kamu Bürokrasisinin Sosyolojik Görünümü,* Ankara, 1980.
- Richard L. Chambers, "The Civil Bureaucracy (: Turkey)" in *Political Modernisation in Japan and Turkey* Ed. by Robert E. Ward and Dankwart A. Rustow, Princeton, N.J., 1980.
- Carter V. Findley, *Bureaucratic Reform in the Ottoman Empire: The Sublime Porte,* Princeton, N.J., 1964.
- Metin Heper, *Bürokratik Yönetim Geleneği: Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyeti'nde Gelişimi,* Ankara, 1974.
- Metin Heper, "Partrimialism in the Ottoman-Turkish Public Bureaucracy", *Asian and African Studies,* March, 1979.
- Metin Heper, *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme: Siyaset Sosyolojisi Açısından Bir İnceleme,* İstanbul, 1977.
- Metin Heper, "Ekonomi ve Sosyal Gelişme Sürecinde Bürokrasi: Bir Tipoloji ve Bazı Düşünceler", *Amme İdaresi Dergisi,* Eylül 1980.
- Metin Heper, *Türkiye'de Kent-Göçmeni ve Bürokratik Örgütler,* İstanbul, 1982.
- Ahmet Kabaklı, *Bürokrasi ve Biz,* İstanbul, 1976.
- Şerif Mardin, "Power, Civil Society and Culture in the Ottoman Empire", *Comprative Studies in Society and History,* June, 1969.
- İlber Ortaylı, *Türkiye'de İdare Tarihi,* Ankara, 1979.
- Gencay Şaylan, *Türkiye'de Kapitalizm, Bürokrasi ve Siyasal İdeoloji,* Ankara, 1974.

Cumhuriyet Bürokrasisi

Gencay Şaylan

Bürokrasinin Tanımı Sorunu

Toplumu ya da toplumsal olguyu açıklamaya çalışan kuramcıların pek büyük bir kısmının üzerinde durduğu, çözümlemelerini şu ya da bu ölçüde temellendirdiği bürokrasi teriminin,kavramsal olarak birbirleri ile ilişkili olmakla beraber farklı iki içeriği kapsadığı ileri sürülebilmektedir. Birinci olarak bürokrasi, her şeyden önce yönetsel bir anlamı ifade etmekte; terim, tarih içinde bu çerçeve içinde ortaya çıkmış bulunmaktadır. Buna göre, bürokrasi, kısaca, iş bölümü ve uzmanlaşma temeli üzerinde yükselen otoritenin merkezileştiği hiyerarşik yönetim yapısını ifade eden bir kavramsal içerikle kullanılmaktadır. Bürokrasiyi, belli bir yönetsel yapı olarak betimleyen ve bu konuda kuramlaştırmaya girişen ilk toplumbilimci, bilindiği gibi Max Weber' dir. Bürokrasi kavramının ikinci boyutu ise sosyo-politik bir içerik taşımakta; bürokratik devlet yönetiminin ya da bir başka deyişle devlet yönetiminde çalışanlar grubunu oluşturan bürokratların, toplumun evrimi, toplum içinde iktidarın oluşumu ve kullanımıyla ilgili rollerinin kuramsal açıklaması ön plana çıkmış bulunmaktadır. Max Weber'den günümüze kadar uzanan dönemde çeşitli araştırıcılar, bu boyutların birisi ya da çoklukla ikisi üzerinde birlikte durarak çok sayıda kuram ortaya atmışlar, böylece bürokrasi kavramı, her iki boyutuyla birlikte toplumbilimin en canlı tartışma alanlarından biri olma özelliğini günümüze kadar taşımıştır.

Nitekim son 20-25 yıl içinde giderek yoğunlaşan Türkiye ve Türkiye toplumuyla ilgili tartışmalarda bürokrasi çok önemli bir ağırlık taşımış; bir çok kuramlaştırma girişiminin temel taşını oluşturmuştur. Doğal olarak, Türkiye toplumunun tarihsel evrimini kavrayıp açıklamak için temel değişkenlerden biri olarak ele alınan bürokrasi, hep ikinci boyutuyla yani sosyo-politik anlamıyla kullanılmıştır. Türkiye'nin sosyo-politik yapısını ve evrimini kuramlaştırmaya çalışan çok sayıda yerli ve yabancı araştırıcının bürokrasiyi temel bağımsız bir değişken olarak kullandığı görülmektedir. Aslında birbirlerinden önemli farlılıklar gösteren bu tür kuramlaştırma girişimleri belli noktalarda ortak özellikler ortaya koymaktadır. Bu özelliklerin başında bürokrasinin toplumsal konumuyla ilgili tanımlamalar gelmektedir.

Türkiye'nin sosyo-politik evriminde, bürokrasiyi bağımsız ve belirleyici kabul eden görüşlerin hemen hemen hepsi, bugünkü Türkiye'nin geçmişini oluşturan Osmanlı toplum yapısının kendine özgü nitelikler taşıdığını; devleti yönetenlerin ya da bu yaklaşımlara göre bürokratların hâkim sınıfı oluşturduğunu kabul etmektedirler. Buna göre Osmanlı toplumunda,çağdaşı Batı toplumlarında ortaya çıkan toplumsal yapı ve karşıtlıklar yerine bürokratlar-halk ikilemi söz konusu olmakta; belli bir işlevi (yönetim) yerine getirdiği için hâkim sınıf konumuna giren bürokrasi toplum değişimine ve gelişimine damgasını vurmaktadır. Aralarında kullanılan kavramsal çerçeve, referans düzeyi ve çözümleme büyüklükleri açısından önemli farklılıklar bulunmasına karşın bürokrasinin sınıfsal özellik gösterdiği görüşü tüm bu çalışmaların ortak noktasını oluşturmaktadır. Sözü edilen çalışmalarda gözlemlenebilen diğer bir ortak nokta, bürokrasinin, hâkim sınıf olarak siyasi iktidarı etkin bir biçimde denetlediği ve kendisi ile iktidar çekişmesine giren diğer sınıf ve tabakalara (örneğin burjuvaziye) karşıt bir tutum içinde olduğudur.

Yukarıda da değinildiği gibi bürokrasi ile ilgili bu tür kuramlar gelişirken bir kısım araştırıcıların da burada ana hatlarıyla belirtmeye çalışılan çözümlemelere karşı çıktığı ve bu noktada farklı kuramlar oluşturmaya çalıştıkları görülmektedir. Bu karşı çıkışlar belli bir sınıf tanımından hareket ederek bürokrasinin hiçbir zaman sınıfsal bir konum kazanmadığını, her zaman iktidarı denetleyen sınıf için bir iktidar aracı olduğunu vurgulamaktadırlar. Eğer toplumsal sınıflar, tarihsel olarak belirlenmiş üretim sistemi içinde,üretim araçlarıyla ilişkileri açısından benzer konumda bulunan ve buna bağlı olarak üretimin bölüşümünde ortaklık gösteren toplumsal kategoriler olarak tanımlanacak olursa,bürokratlar grubunun tek başlarına bir toplumsal sınıf olarak nitelenemiyecekleri açıktır. Buna ek olarak, tüm kapitalizm öncesi toplumsal yapılarda toprağı ve tarımsal üretimi denetleyen hâkim sınıfın aynı zamanda siyasal yönetimi de doğrudan doğruya yürüttüğü; kapitalizmin gelişmelerine paralel olarak ekonomik ve siyasal iktidarın birbirinden ayrılarak farklı kurumsal yapılar içinde ortaya çıktığı belirtilerek Osmanlı toplumunun evriminin, genel özellikleri itibarıyla diğer toplumlardan belirgin ve nitel bir tarihsel farklılık göstermediği vurgulanmaktadır.

Belirli bir tarihsel dönem içinde, bir toplumda devlet görev ve yetkilerini kullanan, yerine getiren bir mekanizma olarak bürokrasi, üç boyut içinde ele alınıp incelenebilir. Birinci boyut yapısal özellikleri kapsar. Burada, bürokrasinin sayısal büyüklüğü, örgütsel düzeni ya da yerine getirdiği işlevler, bu işlevlerin toplumsal yaşamdaki önemi ve ağırlıkları,

bürokrasiye katılma, bürokrasi içinde yükselme vb. özellikler ele alınacaktır. İkinci boyut ise bürokrasinin toplumsal konumu olarak tanımlanabilir. Bürokrasinin diğer toplumsal gruplarla ilişkileri, toplumsal statüsü, yaşam düzeyi vb. özellikler toplumsal konumunu belirlemektedir. Üçüncü boyut ise siyasal iktidar-bürokrasi ilişkileri olup burada, bürokrasinin siyasal iktidar kullanımında ya da toplumsal değerlerin dağılımındaki etkinliği, ideolojik eğilimleri ve otonomi derecesi tartışma konusu olmaktadır. Cumhuriyet bürokrasisi de bu çerçevede ele alınıp incelenmeye çalışılacaktır. Ancak Cumhuriyet, tek biçimli ve statik bir süreci değil dinamik, değişen bir tarihsel boyutu içerdiğinden tartışma Cumhuriyeti belli dönemlere ayırarak yürütülecektir. Böylece bürokrasiyi inceleme, toplumsal değişme süreci ile ilintilendirilerek yürütülmeye çalışılacaktır.

Cumhuriyetin Kuruluşu ve Tek Parti Dönemi

Kurtuluş Savaşı ile ilgili hemen hemen bütün çalışmaların ortak yargısı, bu harekette asker-sivil bürokrasi ile eşrafın öncülük rolü oynadığıdır. Bilindiği gibi büyük Türk devriminin kökenleri daha geriye götürülebilmekteyse de İttihad ve Terakki hareketiyle yakın ilgisi bulunmaktadır. Başka bir deyişle Kurtuluş Savaşı'nın yönetici kadroları, geniş ölçüde İttihad ve Terakki hareketi içinde yer almış, bu hareket içinde yetişmiş kişilerdir. İttihad ve Terakki hareketi de zaten Osmanlı feodallerinin, işçilerin ya da yoksul köylülerin değil; memurların, eşraf denilen yarı tüccar yarı kapitalistleşen çiftçi konumunda bulunan toplumsal kategorilerin oluşturduğu bir harekettir. İttihad ve Terakki'nin toplumsal desteğine, ideolojisine ve 1908'den sonraki iktidar uygulamasına baktığımız zaman hareketi kısaca "milli burjuva devrimi" olarak nitelemek gerekir. Klasik özgürlükler, anayasalı-parlamentolu yönetim, Türk milliyetçiliği, ekonomik liberalizm ve milli burjuva özlemi bu hareketin temel elemanları olarak tanımlanabilir ve bu çerçeve içinde ortaya çıktığı tarihsel dönem göz önüne alınacak olursa, demokratik bir hareket olarak nitelenmesi gerekir. Örgütlü bir mücadele sonunda 1908'de iktidara gelen İttihad ve Terakki, belirtilen kesimlerin desteği ile 10 yıl iktidarda kalmış; 1. Dünya Savaşı ile yıkılan Osmanlı İmparatorluğu'nun kalıntıları üzerinde İttihad ve Terakki içinde yetişen kadrolar anti-emperyalist bir bağımsızlık savaşı vererek modern Türkiye'yi kurmuşlardır. Bu, bilindiği gibi 20. yüzyılın ilk milli bağımsızlık savaşı ve devrimidir.

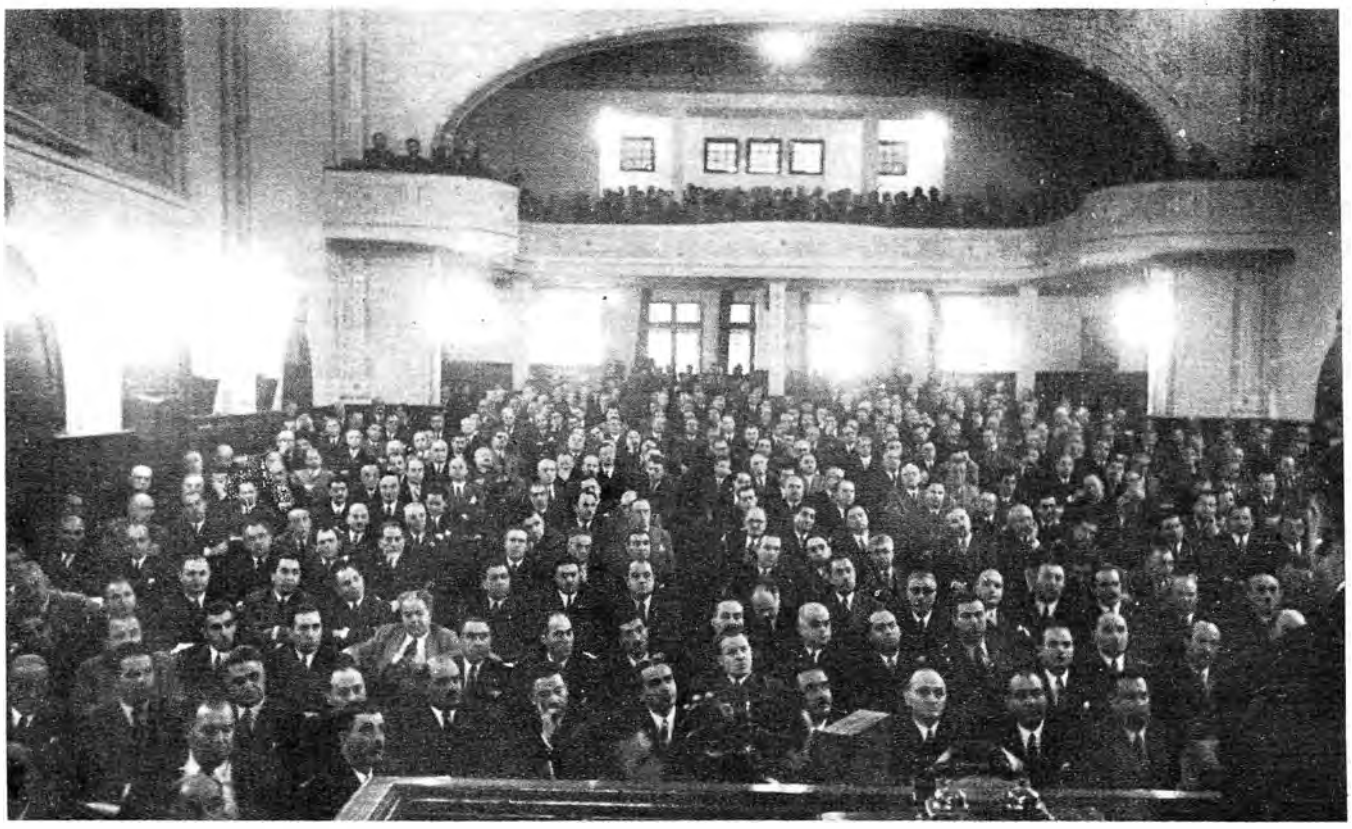
Cumhuriyet dönemi içinde bürokrasiyi incelemeye başlarken bu olguyu, yani 20. yüzyılın başında tarih sahnesine çıkan Cumhuriyet ve Atatürk devrimleriyle tamamlanan Türk devrimini, bu devrimin koşullarını gözden kaçırmamak gerekir. Bu noktanın özellikle 1950'ye kadar süren gelişmeleri kavramak için yaşamsal bir önem taşıdığı vurgulanmalıdır. Başka bir deyişle bürokrasiyle ilgili çözümlemelerde bu büyük devrim temel bir değişken olarak ele alınmak zorundadır. Bu noktanın belirtilmesinden sonra 1945 ya da 1950'ye kadar süren dönem içinde bürokrasinin yapısal özelliklerini, toplumsal konumunu ve siyasal iktidar üzerindeki ağırlığını gözden geçirmek doğru olacaktır.

Cumhuriyet'in başlangıç yıllarında bürokrasinin sayısal büyüklüğünün oldukça küçük düzeyde kaldığı söylenebilir. Bu dönemde devletin işlevlerinin, klasik devlet görevleri ile sınırlı kalması bu göreli küçüklüğün en önde gelen nedenidir. Başka bir deyişle Cumhuriyet'in ilk yıllarında devletin temel işlevi 'düzen ve asayiş' olarak belirlenmekte; buna ek olarak maliye, dışişleri, adliye gibi klasik işlevler kamu görevlilerinin ya da bürokratların sayıca en büyük kesimini içermektedir. Henüz kapsamlı bir toplumsal ya da ekonomik devlet işlevi göze çarpmamakta; ticaret, bayındırlık (nafıa), sağlık-sosyal gibi bakanlıklar küçük ve önemsiz örgüt kimliği taşımaktadır. Günümüzde en büyük sayıda kamu personelini kapsayan Milli Eğitim Bakanlığı bile bu yıllarda oldukça küçük bir kadrovla çalışmaktadır. Ancak ülkenin geriliği, birçok temel hizmet ve işlevinin kamu eliyle yerine getirilmesi zorunluluğu, bürokrasinin hızla genişlemesine neden olmakta; devletin orta tabakalar için adeta tek işveren durumunda olması, bürokrat sayısının artmasına yol açmaktadır. Özellikle 1929 bunalımının zorlamasıyla devletçiliğe geçiş, devletin ekonomik işlevlerinin hızla artmasına, bu da doğal olarak bürokrasinin büyümesine neden olmuştur. Bürokrasi 20 yıl içinde yüzde yüzden fazla bir artış göstermiştir. Bu dönem içinde en yüksek artışı gösteren kesim % 1200 artış ile KİT bürokrasisi olmuştur.

1930'lardan itibaren yaygın bir devletçiliğin ortaya çıkışı, bürokrasi içinde de bir farklılaşmanın belirmesine yol açmıştır. Eski, düzen ve asayiş işlevli yönetici bürokrat tipinin yanında üretime



CUMHURİYETİN İLK YILLARINDA BÜROKRASİ: Cumhuriyetin ilk yıllarında maliye, dışişleri, adliye gibi klasik devlet işlevleri, kamu görevlilerinin ya da bürokratların sayıca en büyük kesimini içeriyordu. Ticaret, bayındırlık, sağlık gibi bakanlıklar ise küçük ve önemsiz birer örgüt kimliğindeydiler. Örneğin Ticaret Vekaleti'nin bütün işleri, bu küçük binada görülebiliyordu.



BÜROKRAT KÖKENLİLER: 1950'ye kadar meclisteki milletvekillerinin % 50'den fazlası bürokrat kökenlilerden oluşuyordu. Bu oran 1950'de % 23'e, 1954'te % 21'e düştü.

ve sorunlarına yönelik yeni bir bürokrat tipi ortaya çıkmaya başlamıştır. Özellikle bürokrasinin üst yönetim kademelerinde belirginleşmeye başlayan bu ayrışma farklı eğitimden geçme, farklı değerler ve normlara sahip olma gibi konularda kendini ortaya koymaya başlamıştır. İlerde de değinileceği gibi bu farklılaşma bürokrasi içinde bir kontrol çatışmasını da gündeme getirmiş ve bu çatışma 1950'li yılların ortalarından itibaren açıkça kendini göstermiştir.

Cumhuriyetin ilk yılları, toplumsal konum açısından bürokrasi için "altın dönem" olarak betimlenebilir. Bu dönem içinde bir toplumsal grup olarak bürokratların statü ve prestijleri oldukça yüksek gözükmektedir. Bu dönemde ekonomik iktidarı ellerinde bulunduran mülkiyet sahibi kesimler göreli bir zayıflık içinde bulunmakta, ortada büyük ölçekli özel sanayi ya da hizmet örgütleri görülmemektedir. Bunun sonucu modern eğitimden geçen kişiler için kamu görevleri en büyük talebi ortaya koymakta; bu ise bürokratlığın toplumsal prestijinin yüksekliğine neden olmaktadır. İleride de değinileceği gibi Kurtuluş Savaşı'na öncülük eden, Cumhuriyeti kuran devrimci siyasal kadrolarla bürokrasinin yakın ilişkisi toplumsal statünün yükselmesini sağlamaktadır. Bu oldukça yüksek toplumsal statü ve prestij, nesnel olarak bürokratların bölüşümde ayrıcalıklı bir kesim olmasıyla da kendini göstermektedir. Başka bir deyişle memurlar, diğer meslek gruplarına ya da toplumsal kesimlere göre gelir açısından iyi bir yer tutmaktadır. Bununla beraber daha bu dönem içinde bürokrasinin toplumsal konumunda bir gerilemenin ortaya çıktığı ve özellikle 1935'lerden itibaren sözü edilen gerilemenin açık hale geldiği gözlemlenebilmektedir.

Memurların ya da bürokratların toplumsal konumundaki gerilemenin en açık göstergesi, bölüşümdeki toplam payların azalmaya başlamasıdır. Siyasal iktidarlar, her ne kadar bu dönemde bürokratların bu kayıplarına karşı duyarlı davranıp, çeşitli yasal ya da yönetsel girişimlerde bulunmuşlarsa da gerilemeyi durduramamışlar; aksine gerileme giderek hız kazanmıştır. Örneğin en yüksek dereceli bürokratın net aylık geliri 1939 yılında ortalama 433 TL iken bu rakam 1951'de 779 TL'ye yükselmiş; % 80'lik bir artış söz konusu olmuştur. Halbuki aynı dönemde altın fiyatları % 190'lık bir artış göstermiştir. Başka bir deyişle bürokratların alım gücü dönemin sonlarına doğru önemli oranda azalmıştır .Böylece bürokratlar, sayıca hızla artarken, toplumsal statünün en önde gelen göstergesi olan gelir düzeyi açısından hızla gerilemeye başlamışlardır.

Bu dönemle ilgili olarak üzerinde durulması gereken son nokta bürokrasinin siyasi iktidarla ilişkileridir. Bilindiği gibi CHP bu dönemde tek parti olarak iktidarda bulunmakta ve hemen hemen tüm tek partili yönetimlerde görüldüğü gibi, devletle bütünleşmiş bir konum ortaya koymaktadır. Bu görüntü, bürokrasinin egemenliğini savunan kuramsal yaklaşımların temel dayanağı olmaktadır. Gerçekten 1930'lardan sonra devlet kapitalizminin yaygın bir biçimde gelişimi (devletçilik uygulaması), bürokrasinin toplumun ekonomik yaşamına da doğrudan doğruya, etkili bir biçimde müdahale



EŞRAF KÖKENLİLER: 1950'den sonra eşraf, siyasal iktidar üzerindeki doğrudan denetimini artırdı. Bu, bürokrasinin iktidar bütünlüğünün erimesi anlamına geliyordu.

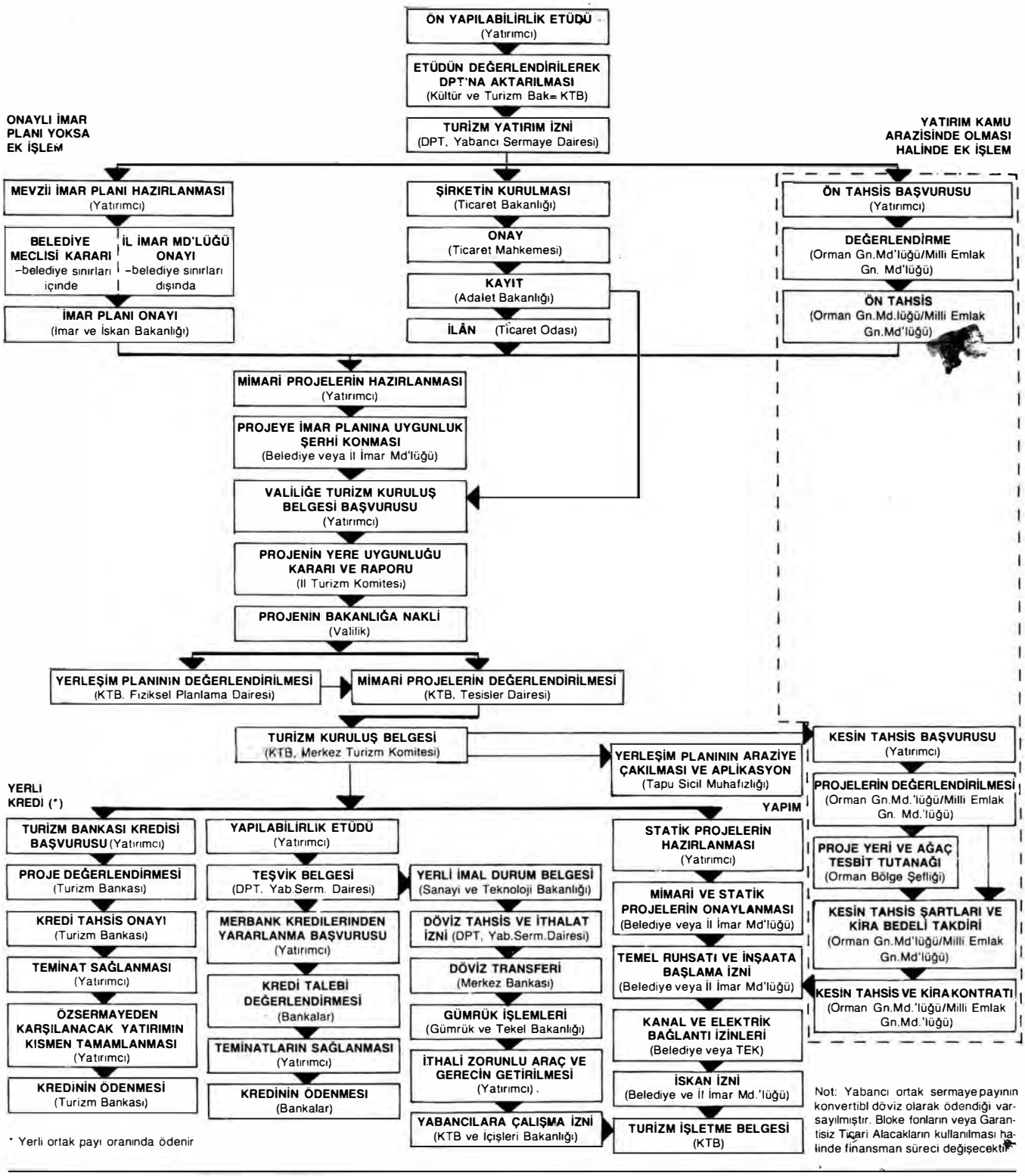
etmesine yol açarak sözü edilen yaklaşımlara doğruluk temeli sağlamış gibidir. Ancak burada unutulmaması gereken nokta, devletçiliğin kapsamı yanında içeriği olmalıdır. Gerçekten, giderek toplumsal yaşamın her alanında etkinliğini ve denetimini artıran devlet, toplumdaki güçlerin üstünde, onlardan bağımsızmış gibi bir görünüm kazanmıştır. Bununla beraber devlet kapitalizminin temel işlevi, sermaye birikimi sağlamak ve özel girişim için devlet olanaklarıyla rant yaratmaktır. Devlet kapitalizminin bu temel işlevinin değişmediği, günümüze kadar sürdüğü söylenebilir. Hâkim ideolojide sürekli olarak kötülenen, bunalım dönemlerinde ağır bir yük haline gelen KİT'lerden vazgeçmemek, onları tasfiye edememek bu yargının temel dayanağı olarak kabul edilebilir. Nitekim sermaye kesiminin en önde gelen temsilcileri de bu olguyu açıklık ve içtenlikle dile getirmektedirler.

Tek parti döneminde bürokrasinin bağımsız bir güç olarak iktidarı denetleyip denetlemediğinin önemli bir ölçütü de ideoloji olarak kabul edilebilir. Örneğin bürokrasinin, iktidarı elinden alabilecek olan ekonomik açıdan güçlü kesimlere karşı olması, ideoloji ve eylemde bu karşıtlığın ortaya çıkması beklenebilir. Ya da, daha somut bir ifadeyle, bürokrasiyle özdeşleşen CHP'nin 1950 yılında iktidarı kendisinden alan DP'ye karşı belirgin farklılıkları olan bir ideolojiyi savunması beklenir. Buna karşılık ampirik olarak böyle bir farklılığının varlığı kolaylıkla ortaya konamamaktadır. Kısaca belirlemek gerekirse DP'nin iktidarda izlediği ekonomik, toplumsal ve dış politikalar CHP tarafından oluşturulmuş ve özellikle 1940'lardan itibaren açıkça uygulamaya konmuş sayılabilir. Örneğin Atatürk'le beraber toplumsal ideolojinin temel ögeleri haline gelmiş bağımsızlık ve bağlantısızlık ilkeleri 1930'ların sonundan itibaren farklı bir biçimde yorumlanmaya başlamıştır. Bürokrasinin bu değişmelere karşı tepki gösterdiğini söylemek pek olanaklı sayılmamaktadır. Başka bir deyişle ideoloji ölçütüne dayanarak bürokrasinin egemenliğinden ve farklılığından söz etmek anlamlı gözükmemektedir.

Çok Partili Sistemden 1961 Anayasası'na

Türkiye'de bürokrasiyle ilgili bütün çalışmalar, 1950-1960 döneminin bürokrasi açısından büyük bir gerilemeyi kapsadığından söz etmektedirler. Başka bir deyişle bu dönem, iktidarı kaybeden bürokrasi ile iktidara el koyan yerel burjuvazinin çatışma dönemi olarak tanımlanmaktadır. 1950-1960 döneminde muhalefeti temsil eden CHP'nin, DP'ye karşı ideolojik bir mücadele verdiği söylenemez. Örneğin DP'nin dış politikası genel olarak desteklenmekte, bu konuda her türlü eleştiri CHP muhalefeti tarafından bile hoşgörüyle karşılanmamaktadır. Toplumda sıkıntı ve tepkilere yol açan DP'nin ekonomik politikasına karşı da bir alternatif getirilmemekte; bu konudaki muhalefet daha bilgili ve becerili olmak ya da soyut, içeriğinde ne olacağı ortaya konmayan 'plan' fikrine dayandırılmaktadır. CHP'nin bu dönem icinde DP'ye karşı en ciddi muhalefeti anayasal sorunlar üzerinde olmakta; 1924 Anayasası ve seçim sisteminin iktidara sağ-

Yabancı Sermaye Turizm Yatırımlarının Bürokratik Süreci (Mart 1983)



* Yerli ortak payı oranında ödenir

Not: Yabancı ortak sermaye payının konvertibl döviz olarak ödendiği varsayılmıştır. Bloke fonların veya Garantisiz Ticari Alacakların kullanılması halinde finansman süreci değişecektir.



MEMURİN EVLERİ: Tek parti döneminde bürokratlar "altın günler"ini yaşadılar. Bir yandan gelirleri, bir yandan da prestijleri artıyordu. Ayrıca devlet, memurların çeşitli ihtiyaçlarını da karşılıyordu. Ankara'da yüksek bürokratlar için lojman olarak yaptırılan "Memurin evleri", bu tür uygulamalara iyi bir örnek teşkil eder.

ladığı olağanüstü güçlülüğü sınırlayıcı anayasal önlemler üzerinde durulmaktadır. Nitekim bu nokta, 1961 Anayasası'nın yapılışında, kendini büyük bir ağırlıkla gösterecektir.

DP'nin on yıllık iktidarı, Türkiye'nin toplumsal yaşamında hızlı değişimlerin olduğu, sermaye birikiminin hızlandığı, ticaret ve sanayi burjuvazisinin güçlenerek tekelleşme aşamasına girdiği dönem olarak tanımlanabilir. Bir toplumsal sistemde belli kesimlerin daha kazanımlı duruma geçmesi başka kesimlerin kaybetmesi anlamına gelir ve dönem içinde en büyük kayba uğrayan kesim, bürokrasi olmuştur. Bürokrasinin gerilemesi en başta ekonomik alanda ortaya çıkmış, 1930'lu yılların sonunda kendini gösteren bu düşüş 1950-1960 yılları arasında giderek hızla artmıştır. Yapılan çeşitli gelir dağılımı araştırmaları, kamu görevlilerinin milli gelirden aldıkları gerçek payın yarıya yakın bir düşüş gösterdiğini ortaya koymaktadırlar. Özellikle 1953 yılından sonra hızlanan enflasyon sözü edilen düşüşün en önde gelen mekanizması olmuştur. En yüksek dereceli devlet memurunun net maaşı 1950 yılı 100 olarak alınırsa,1959 yılında çıkarılan 7244 Sayılı Yasa ile 141.0'a yükselen bir artış sağlanmıştır. Aynı dönem içinde altın fiyatlarındaki yükselme ise100'den359.4 puana yükselmiştir. Bu göstergeler bürokrasinin en tepe kesiminin bile nasıl bir yoksullaşma içine düştüğünü kanıtlamaktadır.

DP'nin iktidar dönemi içinde bürokrasi açısından belirginleşen bir önemli olgu da geleneksel bürokrasi ile teknik-ekonomik hizmetleri yerine getiren bürokrasi arasındaki farklılaşmadır. DP, kurulduğu andan itibaren devletçiliğe karşı çıkmış, ideolojisindeki bu tercihi sürekli olarak açıklama yoluna gitmiştir. Ancak partinin programı, yetkili yöneticileri, bakanları, başbakanı sürekli olarak bu tutumlarını dile getirirken uygulamada tam tersi yapılmış; devlet kapitalizmi kapsam ve etkinlik olarak geliştirilmiştir. Devlet bir taraftan altyapıya yönelik büyük yatırımlara kalkışırken diğer taraftan KİT'ler, nicel ve nitel olarak hızlı bir gelişme göstermişlerdir. Bu uygulamanın sonucu devlet mühendis, tekniker, ekonomist vb. alanlarda uzmanlaşmış personeli giderek artan sayıda istihdam etmeye başlamış; ekonomik işlevli kamu kuruluşları bölgesel örgütlenmeye giderek geleneksel bürokrasinin (mülki yönetim) denetimi dışına çıkmışlardır. Böylece bürokrasinin bir kesiminin toplumun ekonomik yaşamı üzerindeki etkinliği artarken, bu kesim geleneksel bürokrasiye oranla daha ayrıcalıklı hale getirilerek, aslında 1950'den önce başgösteren çatışma çok açık hale getirilmiştir. Bürokrasinin bu yeni kesimi için söz konusu olan ayrıcalıklar, bir taraftan yoğun dış geziler vb. olanaklar yanında maaş sisteminin farklılaşmasında kendini göstermiştir. Maaş sistemindeki bu farklılaşma hükümet kararnameleriyle düzenlenmiş, teknik hizmetleri gören bürokrasi enflasyonist gelişmelere karşı daha özenle

Tablo:1

Bürokrat Sayısında Artış
(Kadrolar itibarı ile)

Yıllar	Bürokrat Sayısı
1930	80.000
1938	134.779
1946	222.166
1950	300.179
1963	450.000
1973	676.000
1978	1.000.000
1980	1.400.000



Cezmi Bey'in Serencamı

Cezmi Bey'in işi karışık..

Cezmi Bey memur mu, işçi mi belli değil...

Cezmi Bey üstelik Sosyal Sigortalar Kurumu'ndan emekli aylığı alıyor.

Biz, böyle deyince, siz de *"yeter"* diyeceksiniz:

— Hem işçi emeklisi aylığı alacak, hem de işçi mi, memur mu belli olmayacak! Bu ne biçim iş!

Yaaa, işte bu o biçim iş!

Ya da, ne biçim iş!

Zaten Cezmi Öztekin de bunu anlayamadı gitti ya!

1968'den beri bu işi çözemedi gitti.

Devlet katında her merdiveni tırmandı, her kapıyı tıklattı, her devletluya derdini anlattı, ama çözemedi.

— Memur muyum, işçi miyim?

Önce size Cezmi Bey'i şöyle bir tanıtalım.

Cezmi Bey 26 yıl çalışmış, bunun 14 yılı memurluk, 12 yılı da işçilik. Ama Cezmi Bey'e sorarsanız, sıfatının işçi olması onun memurluğunu değiştirmemiş, çünkü yaptığı iş yine memurlukmuş.. En son Nevşehir Üzüm ve Mamulleri Tarım Satış Kooperatifi'nde Genel Müdürken görevine son verilmiş.. O da görevine son veren Ticaret Bakanlığı kararının durdurulması için Danıştay'a başvurmuş. Danıştay isteğini reddetmiş. Bakmış olacak gibi değil, *"Alın abdesti verin pabucu!"* diyerek emekliliğini istemiş.

Tabii emekliliğini isterken de, kıdem tazminatını da talep etmiş.

Kooperatif yöneticileri *"Kusura bakma Cezmi Bey,"* demişler:

— Biz seni çok severiz ama, kıdem tazminatını veremeyiz!

—Niçin?

— Çünkü seni tayin eden de, görevine son veren de Ticaret Bakanlığı, git derdini onlara anlat!

Madem öyle, o da Ticaret Bakanlığı'nı mahkemeye vermiş...

Ankara 2. İş Mahkemesi Cezmi Bey'i haklı bulmuş, hatta *"İstediği kıdem tazminatı azdır, o şu kadar istemiş, oysa hakkı bu kadardır. Ama madem o kadar istiyor, biz istediğinden fazlasına hükmedemeyiz"* demiş...

Cezmi Bey hayatından memnun, 1968'e göre eline fena para geçmeyecek, hatta o parayla, o günlerde Ankara'da biraz borç etse, bir daire bile alabilir.

Fakat Ticaret Bakanlığı öyle kolay, kolay para verir mi?

Karar temyiz edilmiş...

Dosya gitmiş Yargıtay'a!

Yargıtay dosyayı incelemiş, bakmış *"Yok efendim"* demiş, *"Bu karar yanlış! Cezmi Bey işçi değildir. İşçi olamayınca da kıdem tazminatı filan alamaz."*

Yargıtay'ın bozma kararına, İş Mahkemesi de uyunca, Cezmi Bey kalmış açıkta...

— Ehhhhh, demiş, buna da şükür! Madem işçi değilim, o halde memurum. O halde Emekli Sandığı'na başvurayım da, bana emekli ikramiyesi versinler, emekli maaşımızı onlardan alayım.

Gitmiş Emekli Sandığı'na:

— Beyler ben kendimi işçi sanıyordum. Ama aslında işçi olmadığımı da biliyordum. Ben düpedüz memurdum. Fakat bizi işçi yaptılar. Yanlış hesap Bağdat'tan döner; Yargıtay benim işçi olmadığıma hükmetti. O halde ben memurum. Buyrun Yargıtay kararı, yapın işimi! Sosyal Sigortalar aylığımı kesin, siz bağlayın, ikramiyemi de verin!

Cezmi Bey, bu iş çok kolay olacak sanırmış...

Ama Emekli Sandığı hiç de onun gibi düşünmüyormuş:

— En son ayrıldığınız işyeri, Sosyal Sigortalar'a bağlı, oradan emekli olmuşsunuz ve de emekli maaşı bağlatmışsınız. Bizim sizle bir ilgimiz yok.

Haydaaaa, buyrun bakalım!

Cezmi Bey şimdi ne yapsın?

— İşçiyim, diyor, *kıdem tazminatı alamıyor...*

Vazgeçip, *memurum* diyor, yine ikramiye alamıyor.

Ne olacak bunun sonu?

Bir de Danıştay'a gitsin bakalım, orası ne diyecek!..

Gidiyor Danıştay'a anlatıyor durumu:

— Yargıtay işçi değilsin, diyor, Emekli Sandığı benim memur olduğumu kabul etmiyor, ne olacak benim halim?

Bakalım Danıştay ne diyecek?

Danıştay Emekli Sandığı'nı haklı buluyor:

— Sizin memur sayılmanız ve emekli ikramiyesi almanız mümkün değildir.

Ortada iki karar var...

Yargıtay işçi değildir, diyor.

Danıştay memur değildir, diyor.

Peki Cezmi Bey nedir?

Devekuşu misali uç dersin uçamaz, koş dersin koşamaz...

Cezmi Bey, son şansını Uyuşmazlık Mahkemesi'nde deniyor...

"Danıştay'la Yargıtay arasında, hüküm uyuşmazlığı vardır" diyerek bu yüksek mahkemeye başvuruyor.

Ama Uyuşmazlık Mahkemesi, *"Olayda bir hüküm uyuşmazlığı olmadığını, çünkü Danıştay ile Yargıtay kararlarının başka başka konularla ilgili olduğunu"* belirtiyor.

Ve Cezmi Bey şimdi ortada kalıyor.

Daha doğrusu Cezmi Bey'in 26 yıllık emek hakkı ortada kalıyor.

İşçi olduğu kesinleşse, kıdem tazminatı alacak, memur olduğu kesinleşse ikramiye alacak...

Ama ikisi de değil!.

Bereket versin, Sosyal Sigortalar Kurumu emekli maaşı bağlamış da onunla idare ediyor.

Bir de onu bağlamasalardı, ya da tutup kesselerdi, işte Cezmi Bey o zaman yanmıştı, hali haraptı.

Cezmi Bey şimdi ne diyor bilir misiniz?

— En çok, açtığım davaları kaybedince, ödediğim mahkeme masraflarına yanarım. Her dilekçeyi verirken çantada keklik bildiğim tazminatın çoğunu mahkeme ve yol masrafına verdim. Davayı kaybedince, tebligatı bile yapmadan, icrayı dayıyorlardı. Allah razı olsun, sadece Emekli Sandığı öyle yapmadı. Beni icraya vermeden, gel şu masrafı öde, dediler. Öyle sevindim ki, hemen koşup ödedim.

(Hürriyet Mart 1983)

korunmaya çalışılmıştır. Örneğin 7244 Sayılı Yasa'dan sonra geleneksel kamu hizmetlerinde çalışan en yüksek dereceli bürokratın brüt maaşı 2.000 TL iken aynı düzeydeki 'teknik personelin' brüt maaşı 3.540 TL olmuş, ayrıca ikramiyelerle takviye edilmiştir. Farklılaşmanın doğal sonucu, bürokrasinin tek biçimliğinin (üniform) ortadan kalkması ve geleneksel işlevli bürokrasi ile ekonomik işlevli bürokrasi arasında bir gerilimin ortaya çıkmasıdır.

Siyasal sistemin çok partiye dönüşümü de bürokrasi-siyasal iktidar ilişkilerinde değişmeye yol açmış; tek parti döneminde iktidarla bütünleşen ve iktidarı doğrudan kullanıyormuş gibi bir görünüm alan bürokrasi yerine iktidara bağımlı, muhalefetle ilişkileri kesmiş bir bürokrasi talebi ön plana çıkmıştır. DP iktidarları tarafından alınan, "bakanlık emrine alma", "re'sen emekliye sevketme", "hükümet işlemlerine karşı Danıştay yolunu kapama" gibi yasal önlemler, esas olarak eski iktidarla bütünleşmiş yüksek düzeydeki bürokratlara karşı yöneltilmiş eylemlerdir. Bu eylemlerle bürokrasinin otonomisi kırılıp, bağımlı hale getirilmesi sağlanırken egemenliğin tek sahibi TBMM'de bürokrat kökenlilerin sayısı büyük bir düşüş göstermiştir. Örneğin 1950'ye kadarki dönem içinde bürokrat kökenli mebus oranı yüzde elliden fazla olurken 1950'de bu oran yüzde yirmi üçe 1954'te yüzde yirmi bire düşmüştür. Başka bir deyişle yerel burjuvazi, siyasal iktidar üzerindeki doğrudan denetimini artırırken bürokrasi-iktidar bütünlüğü erime yoluna girmiştir.

1961 Anayasası ve Sonrası

27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinden sonra hazırlanan ve halk oylamasıyla kabul edilen 1961 Anayasası, bir çok araştırıcı tarafından 'tepki' olarak nitelendirilmiştir. Burada sözü edilen tepki, bürokrasinin tepkisi olup yeni anayasada seçilmiş yasama organının egemenliği kullanan tek kurum olmasının son buluşu, Anayasa Mahkemesi ve Danıştay'ın yasama ile yürütme organı üzerinde etkin bir yasal denetim kurması, Devlet Planlama Teşkilatı'nın ortaya çıkışı gibi olgularla temellendirilmektedir. Çağdaş bir hukuk devletinin asgari koşulları arasında sayılabilecek bu tür kurumsal düzenlemelerin bürokrasinin tepkisi olup olmadığını tartışmak anlamlı gözükmemektedir. Çünkü yeni anayasa altında yaşanmaya başlanan dönemde bürokrasinin eski otonomisine kavuşmadığı; buna ek olarak toplumsal konumundaki gerilemenin iyileşmeyip kötüleşmeye devam etti-



OYAK VE BÜROKRASİDE FARKLI BİR KONUM: 1961'den itibaren askeri bürokrasi çeşitli yasalarla maaş ve diğer olanaklar açısından sivil bürokrasiden farklı bir konuma geldi. Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) bu farklı aşamadaki en önemli faktörlerden biri. OYAK'ın faaliyet gösterdiği sektörlerden bazıları şunlar; Otomotiv, inşaat, gıda, zirai ilaç, elektronik, petrokimya, hizmet.

KİM, KİME GÜVENECEK: Artan bürokrat sayısına rağmen evraklar yığılmaya devam ediyor. bunun en büyük nedeni, devletin vatandaşa güvenmemesi, bürokratik formaliteler aracılığıyla kontrolleri artırmak istemesidir.





Haydar Atalay (44)

"Bakkal olan komşum hastalandı. Doktoru fazla çalışıyorsun, dinlen biraz, demiş. O da bana hafta sonunda kendi yerine çalışmayı teklif etti. Kısaca onun hastalığı sayesinde ek bir gelirim oldu. Haftada 2 bin 500 lira ek bir gelir elde ediyorum."



Ahmet Apaydın (40)

"Eşim bir işte çalışmıyor. Aydan aya elime geçen para geçindirmek için yeterli değil, bu nedenle hafta sonlarında pazarcılık yapan bir komşuma yardım ediyorum. Sattığı sebzeleri ayırıp tezgaha diziyorum. Böylece birkaç kuruş ek kazanç sağlıyorum"

Memurlar arasında ikinci bir iş yapanlar artıyor



Ali Erkan (32)

"Eşim çalışmıyor, üç çocuğumu da okutmak zorundayım. Tek maaşla bir de kira ödüyoruz. Bu yüzden hafta sonlarında çalışmayı tercih ettim. Bir akrabamın pazarlarda kurduğu tezgahta cumartesi, pazar günleri tezgahtarlık yapıyorum, elime geçen birkaç bin lira çok işime yarıyor..."



Salman Selçuk (37)

"Tek maaşla ev geçindirmek imkansız. İş böyle olunca tatillerde pazar yerlerine giderek boncuk nazarlık, cüzdan, tesbih gibi şeyler satmaya başladım. Bu yoldan elime ayda 4-5 bin lira arasında fazla para geçiyor."

Ek gelir sağlamak isteyen memurlar hafta sonlarını ve diğer tatil günlerini çalışarak geçiriyorlar

Şükrü KÜÇÜKŞAHİN

● İkinci bir işte çalışan memurlar, daha çok pazarcılık ve tezgahtarlık gibi işleri yapıyorlar. Devlet dairelerinde teknisyen olanlar evlerinde elektronik araç tamir ederken, mali işlerden anlayanlar defter tutarak ek bir gelir sağlıyorlar.

(Yazısı sayfa 4. sütun 2'de)



Hasan Gürbüz (40)

"Eşim de çalışıyor ama aldığımız para geçimimize yetmiyor. Ben de hafta sonlarında kamyonla meyve satan bir arkadaşımın yanında çalışıyorum"...

GÜNAYDIN: Mart 1983

ği görülmektedir. 1960 sonrası kamusal yaşam, bir bütün olarak bürokrasinin etkinliğini artırdığını, bağımsızlık oranını yükselttiğini gösteren herhangi bir bulguyu ortaya koymamaktadır. Aksine bir bütün olarak bürokrasinin, özellikle 1970'lerden sonra giderek hızlanan bir biçimde çöktüğünü, bunalıma girdiğini söylemek olanaklı sayılabilir. Bürokrasinin bunalımı kendini, büyüme, yoksullaşma, liyakatin çöküşü ve partizanlaşma biçiminde göstermektedir.

Sözü edilen bu çöküntüyü tartışmaya girmeden önce, hemen 1960 sonrası bürokrasi açısından ortaya çıkan iki yeni olgudan söz etmek gerekir. Bunlardan birincisi asker ve sivil bürokrasinin yasal düzenlemelerle birbirlerinden ayrıştırılmasıdır. 1961 yılından itibaren askeri bürokrasi, çeşitli yasalarla maaş ve diğer olanaklar yönünden (OYAK'ın kurulması gibi) sivil bürokrasiden farklı bir konum içine gelmiş; diğer taraftan askeri bürokrasinin siyasal iktidara karşı etkin bir otonomiye sahip olması sağlanmıştır. İkinci değişiklik ise 1960'lı yılların ortalarında yeni bir devlet memurları yasasının çıkarılmasıdır. Bu yasanın en önemli özelliği, teknik hizmetlerde (ekonomik işlevli kurumlarda) çalışan kamu görevlilerinin ayrıcalıklı durumuna son verilmesidir. Bunun sonucu ise teknik personelin, yaygın bir biçimde kamu kesiminden özel kesime akışı olmuştur.

1961 sonrası dönem içinde bürokrasi açısından en önemli gelişmelerden biri sayısal büyümedir. Başka bir deyişle 1963'teki memur sayısı 100 olarak kabul edilirse bu puan 1980'de 311 olmuştur. Görüldüğü gibi bürokrasinin büyüme hızı, nüfusun büyüme hızından çok daha fazla olmuştur. Bürokrasinin böylesine hızlı büyümesi, kamu hizmetlerinin ya da devlet işlevlerinin genişleyip yaygınlaşmasından kaynaklanmaktadır. Hızlı nüfus artışı, yüksek şehirleşme oranı ve 1973'lerde başlayıp günümüze kadar devam eden ekonomik bunalımın sonucu işsizlik çok büyük bir toplumsal sorun haline gelmiş; devlet memurluğu bu sorunu hafifletecek sübap işlevini yerine getirmeye başlamıştır. Böylece devlet kesiminde kadrolar hızla şişerken devlet memurluğu için talebin giderek yükselmesi doğal olarak yarışmayı ve partizanlaşmayı da gündeme getirmiştir.

Son yıllarda kamu bürokrasisinin içinde bulunduğu yaşam koşullarının son derece ağırlaştığı; sendika, toplu sözleşme ve grev gibi haklardan yoksun memurların genel olarak işçilerden de kötü duruma düştükleri görülmektedir. Başka bir deyişle memurlar bir gelir grubu olarak kaybetmeye devam etmişler ve tarımsal



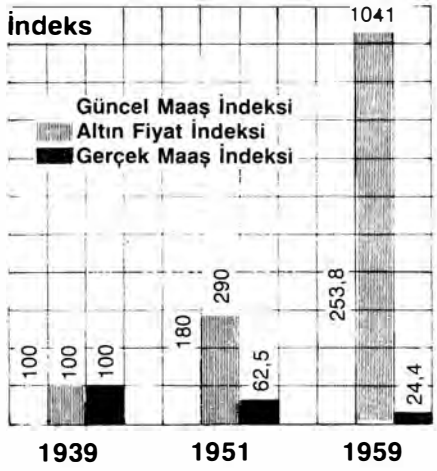
UZUN KUYRUKLAR: Vatandaşların devletle girdikleri ilişkilerde karşılaştıkları yoğun işlemler ve memurların çoğunun sahip olduğu bürokratik anlayış, birçok devlet dairesinde uzun kuyruklara sebep olmaktadır. Zaman zaman yetkililer, bu anlayışın yıkılması ve vatandaşın kuyruklarda beklemekten kurtulması için, mevzuatın basitleştirilmesi, memurların maddi ve manevi açıdan tatmin edilmesi vb. uygulamaların gerektiğini ileri sürmektedirler.

olmayan nüfus içinde en kötü konuma gelmişlerdir .Böylece memurluk bir taraftan işsizlik nedeniyle giderek yoğun talebe hedef olurken diğer taraftan son yıllarda yapılan bir araştırmada belirtildiği gibi (Bozkurt, 1980) *"her ne kadar kapalı personel sistemlerinde kariyer ilkesi esas unsur ise de, Türk kamu yönetiminde memurların büyük bir bölümü, bütün çalışma hayatlarını devlet memurluğunda geçirmek düşüncesinden oldukça uzak bulunmaktadır"*. Devlet memurluğu, bugünkü koşullarda *"daha iyi olanaklar aranırken yapılan bir iş"* haline gelmek eğilimini göstermektedir. 1977 yılından beri yaşanan yüksek enflasyonun ve 1980 yılı başlarından beri uygulanan ekonomi politikasının bir bütün olarak bürokrasinin yaşam koşullarını daha ağırlaştırdığı söylenebilir.

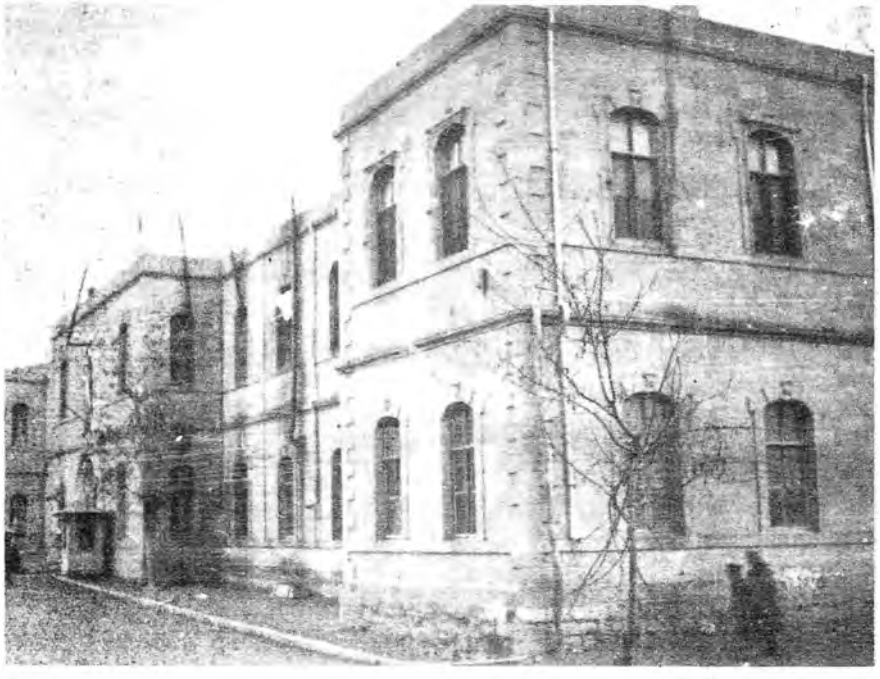
Sayısal büyüme ve yoksullaşmanın yanında, bürokrasinin büyük bunalımı esas olarak kendini liyakatin çöküşü olarak göstermiştir. Türkiye'de devlet kapitalizminin temel işlevinin özel sermaye birikimi için rant sağlama olması bürokraside liyakatin çöküşünün potansiyel nedenlerini taşımaktadır. Burada sözü edilen rantlar için, doğal olarak özel sermaye kesimlerinde bir yarışma ortaya çıkmakta; yarışmanın amacı siyasal iktidar yoluyla ekonomik işlevli kamu kuruluşlarını etkilemek olmaktadır .Etkilemenin somut biçimiyse "yetenekli yönetici" yerine "uyumlu yöneticilerin" görev yapmasıdır. KİT'lerdeki ve diğer ekonomik işlevli kamu kuruluşlarında yüksek yönetim pozisyonlarında çok yüksek bir dolaşım (yöneticilerin değişmesi, *"turnover"*, ortaya çıkması bu olgunun kanıtı olarak yorumlanabilir. Nitekim bürokrasinin yüksek düzeylerinin 1960'lı yılların ortalarından beri partizanlaştırıldığı ve partizanlaşmanın bürokrasinin rant sağlamayla uyumlu işlevsel yönünü ortaya çıkardığı söylenebilmektedir. Bürokrasinin üst düzeyleri için geçerli olan partizanlaşmanın son yıllarda tüm sistemde, yoğun bir biçimde ortaya çıktığı görülmektedir. Türkiye toplumunun bütün şiddetiyle yaşamaya başladığı yapısal bunalım, toplumun tüm kesimlerini olduğu gibi bürokrasiyi de siyasallaştırmaya başlamış; artan işsizlik nedeniyle bürokrasiye giderek büyüyen talep ve bunun yarattığı yarışma, büyüme ve yoksullaşma,siyasallaşmayı ya da partizanlaşmayı yoğunlaştırmıştır. Siyasallaşma ya da partizanlaşmanın yoğunlaşmasıysa doğru orantıyla liyakatin çöküşüne neden olmuştur. Bürokrasi halen bu bunalımı bütün şiddetiyle yaşamaktadır.

Tablo:2

Bürokratların Satınalma Gücünde Altın Fiyatlarına Göre Değişme (1939-1959)



Türkiye'de kamu bürokrasisinin yapısı, konumu ve siyasal iktidarla ilişkileriyle ilgili nesnel veriler, egemenliği paylaşan, otonom bir güç odağı oluşturan bürokrasi yaklaşımlarını desteklememektedir. Ancak bu, devletin egemen kesimlerin isteklerinin birebir doğrultusunda işlev gördüğü anlamında gelmez. Egemen kesimlerin çıkar ve istekleri arasındaki farklılıklar ve zıtlıklar, toplumsal yaşamın dinamizmi bu tür bir birebir ilişkiyi engellemekte; devlet göreli bir otonomi içinde işlevlerini yerine getirmektedir. Özellikle bunalım dönemlerinde sistemin varlığını sürdürmek amacına yönelik olarak devletin bu göreli otonomisi artmakta,





GENİŞLEMENİN BOYUTLARI: Cumhuriyet'in ilk yıllarında Vilayet ve Ziraat Vekaleti iki katlı bir binada birarada faaliyet gösteriyorlardı. Bugün son derece modern ve geniş bir gökdelen bile "hükümet" işlerine yetmiyor.

zaman zaman tolumdaki güçlerden bağımsızmış gibi bir görünüm kazanmaktadır. Bu otonomi de doğal olarak bürokrasi içinde alınan kararlar ve saptamalarda kendini göstermektedir. Ancak bürokrasinin bu göreli otonomiyi kullanımı, bağımsız öz seçmelerine göre değil, kurulu düzenin güç dengesinin sınırları içerisinde olmaktadır ●

KAYNAKÇA

- Doğan Avcıoğlu, *Türkiye'nin Düzeni,* Ankara, 1967.
- Şevket Süreyya Aydemir, *İnkılap ve Kadro,* Ankara 1968.
- Niyazi Berkes, *Türkiye'de Çağdaşlaşma,* Ankara, 1973.
- Korkut Boratav, *100 Soruda Devletçilik,* İstanbul, 1974.
- Ömer Bozkurt, *Memurlar,* Ankara, 1980.
- İsmail Cem, *Türkiye'de Geri Kalmışlığın Tarihi,* İstanbul, 1970.
- Sencer Divitçioğlu, *Asya Tipi Üretim Tarzı ve Osmanlı Toplumu,* İstanbul, 1971.
- Kurthan Fişek, *Türkiye'de Mülki İdare Amirliği,* Ankara, 1976.
- Ali Gevgilili, *Yükseliş ve Düşüş,* İstanbul, 1981.
- Sait Güran, *Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri,* İstanbul, 1980.
- Metin Heper, *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme,* İstanbul, 1977.
- Emre Kongar, *Türkiye'nin Toplumsal Yapısı,* İstanbul, 1976.
- İdris Küçükömer, *Düzenin Yabancılaşması, Batılılaşma,* İstanbul, 1969.
- Muzaffer Sencer, *Osmanlı Toplum Yapısı,* İstanbul, 1969.
- Gencay Şaylan, *Türkiye'de Kapitalizm, Bürokrasi ve Siyasal İdeoloji,* Ankara, 1974.
- Taner Timur, *Türk Devrimi ve Sonrası,* Ankara, 1971.
- Saim Tozan-Feriha Cevan, *Kamu Personeline Sağlanan Milli ve Sosyal Haklar,* Ankara, 1977.

CUMHURBAŞKANLARI















Cumhurbaşkanları
Cumhurbaşkanlarının Anayasal Konumu

Çerçeve Yazı

Cumhurbaşkanlığı Dairesi
Em. Amiral Fahri Çoker

Bu konuda ayrıca *Anayasa, Devlet Yapısı, Siyasal Hayat* **maddelerine bakınız.**

Cumhurbaşkanları

Mustafa Kemal Atatürk

1881 yılında Selanik'de doğdu. Selanik Askeri Rüştiyesi'ni 1896'da, Manastır Askeri İdadisi'ni 1898'de bitirdi. 13 Mart 1899'da İstanbul Harbiye Mektebi'ne girdi. O yıllarda yaygınlık kazanan Vatan, Millet ve Hürriyet fikirlerinin etkisinde kaldı. 10 Mart 1902'de Harbiye Mektebi'ni bitirdi ve kurmay sınıflarına geçti.

Bu dönemde John Stuart Mill'in ve Napoleon'un tüm eserlerini okudu ve gerilla savaşı üzerine incelemeler yaptı. Erkan-ı Harbiye'yi 11 Ocak 1905'te bitirdi. Kurmay yüzbaşı oluşunun hemen ardından yasak kitap okumak ve bunları arkadaşlarıyla tartışmak suçlarıyla Yıldız Sarayı'nda sorguya çekildi ve İstanbul'dan sürülmek koşuluyla affedildi.

Ali Fuat (Cebesoy) ile birlikte Şam'a gönderildi. Burada Müfit Bey (Özdeş), Lütfü Bey ve Mustafa Bey (Cantekin) ile Vatan ve Hürriyet Cemiyeti'ni kurdu. Daha sonraları gizlice Selanik'e gelen Mustafa Kemal, burada Cemiyet'in Selanik şubesini tesis etti. Daha sonra Vatan ve Hürriyet Cemiyeti, İttihat ve Terakki Cemiyeti ile birleşince, Mustafa Kemal de bu cemiyete katıldı.

II. Meşrutiyet'in ilanından sonra İttihat ve Terakki'nin amaçları konusunda kuşkuları bulunan Mustafa Kemal, çevresindeki genç subaylarla birlikte muhalefet grubu oluşturdu.

İtalya'nın 29 Eylül 1911'de Trablusgarb'a saldırmasından sonra Enver ve Fethi Bey'lerle birlikte Trablusgarb'a gitti, Tobruk ve Derne'de savunma savaşlarını yönetti. Trablus dönüşünde Bolayır'da ve Edirne'nin geri alınmasında görev aldı ve 1913'te ataşemiliter olarak Sofya'ya gönderildi.

Osmanlı İmparatorluğu'nun Birinci Dünya Savaşı'na girmesinden sonra, kumandan olarak atandığı 19. Tümen, İtilaf Devletleri'nin 25 Nisan 1918'de Seddülbahir ve Arıburnu'na çıkartma yapmalarıyla savaşa girdi. Tarihin bu kanlı savaşlarını başarıyla yönetti.

Çanakkale dönüşünde 16. Kolordu Komutanlığı'na tayin edildi ve general oldu. Muş ve Bitlis'in geri alınması için kurulan Yıldırım Orduları'na 7. Ordu Komutanı olarak katıldı. Bir süre sonra Yıldırım Orduları Komutanı General Falkenhein'ı yeren bir mektubuna Enver Paşa'dan olumsuz karşılık alınca istifa etti ve 7 Kasım 1917'de Genel Karargâh emrine alındı.

Bir süre dinlendikten sonra 7. Ordu Komutanlığı'na tekrar atandı. Mondros Mütarekesi'nden sonra İstanbul'a döndü. İttihat ve Terakki liderlerinin ülkeden kaçmalarından sonra kurulan hükümet, Mustafa Kemal'i 9. Ordu Müfettişliği'ne atadı.

19 Mayıs 1919'da Samsun'a çıktı. İstanbul'un dağıtmasını istediği Redd-i İlhak ve Müdafaa-i Hukuk gruplarının arasında bağlantı kurmaya çalıştı. İstanbul Hükümeti kendisini geri çağırdığı halde O, Amasya'ya geçti ve buradan tarihe "Amasya Tamimi" adıyla geçecek olan Kurtuluş Savaşı'nın ilk bildirisini yayınladı. 3 Temmuz'da Şark Vilayetleri Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'nin düzenlediği kongreye katılmak üzere Erzurum'a gitti. 7 Temmuz'da İstanbul Hükümeti kendisini görevinden azletti. Bunun üzerine 9. Ordu Müfettişliği görevinden ve ordudan istifa etti. 23 Temmuz'da toplanan Erzurum Kongresi'nde Temsil Heyeti Başkanlığı'na seçildi. 4 Eylül'de toplanan Sivas Kongresi, kararlarının padişaha iletilmemesi üzerine, İstanbul'la haberleşmeyi durdurdu. Damat Ferit Paşa Hükümeti bu baskıya dayanamayarak istifa edince, iş başına gelen yeni hükümet, Bahriye Nazırı Salih Paşa aracılığıyla Mustafa Kemal'le uzlaşmaya çalıştı. Bu arada Meclis-i Mebusan'ın İstanbul'da toplanması kararı alındı ve yapılan seçimlerde Mustafa Kemal Erzurum milletvekili seçildi. 27 Aralık'ta Ankara'ya geldi.

Meclis-i Mebusan 12 Ocak'ta açıldı. 16 Mart'ta da İstanbul fiilen işgal edildi. Bunun üzerine Mustafa Kemal 19 Mart 1920'de yayımladığı bir bildiriyle yeni meclisin olağanüstü yetkilerle ve milletin iradesiyle Anadolu'da toplanacağını duyurdu. 23 Nisan 1920'de TBMM, Ankara'da ilk toplantısını yaptı ve Mustafa Kemal'i başkanlığa seçti. Bu arada Batı cephesinde Yunanlılarla savaşlar yoğunlaşmaktaydı. Birinci ve İkinci İnönü Savaşları zaferle sonuçlandı. Bu yenilgilerin ardından takviye edilen Yunan Kuvvetleri 10 Temmuz 1921'de saldırıya geçtiler. Türk Ordusu Sakarya'nın doğusuna çekildi. Bunun sonucu olarak bütün Batı Anadolu'nun düşman işgali altına girmis olması Meclis'de şiddetli tartışmalara yol açtı. Bunun üzerine Mustafa Kemal TBMM Orduları Başkumandanlığı'na getirildi. 23 Ağustos'ta Sakarya Meydan Savaşı başladı. 22 gün süren bu savaşla-

rın sonunda Sakarya'nın doğusu Yunanlılardan temizlenmişti. Meclis, Mustafa Kemal'e Mareşal rütbesini ve Gazi ünvanını verdi.

Sakarya Meydan Savaşı'ndan 10 ay sonra 26 Ağustos 1922'de Büyük Taarruz başladı ve 9 Eylül 1922'de İzmir kurtarıldı.

11 Ekim 1922'de Mudanya Mütarekesi'nin imzalanmasıyla savaş fiilen bitti. Ancak Mustafa Kemal için asıl savaş şimdi başlıyordu.

6 Aralık 1922'de halkçılık ilkesine dayalı bir siyasi parti kuracağını açıkladı ve ülkenin tüm aydınlarını Halk Fırkası adını alan bu partinin programı üzerinde düşünmeye çağırdı.

Bu arada 29 Ocak 1923'te İzmir'in kurtuluşu sırasında tanıdığı Latife Hanım ile evlendi. Ancak bu evlilik 1925 yılında boşanmayla sonuçlandı.

Mustafa Kemal yenilenecek seçimler için yayımladığı "Dokuz Umde" adlı bildirisinde başkanı olduğu Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'nin seçimlerden sonra Halk Fırkasına(partisine) dönüşeceğini bildiriyordu. Parti, yeni seçilen milletvekillerinin parti tüzüğünü onaylamaları ile 9 Eylül 1923 günü kuruldu. Mustafa Kemal başkan oldu ve ölünceye kadar bu görevini sürdürdü.

Seçimlerin ardından TBMM'de 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun yetersizliğinden doğan hükümet bunalımı, Mustafa Kemal'e uzun süredir kafasında olan "Cumhuriyet" düşüncesini açıklama fırsatını verdi. İsmet Paşa ile Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda düzeltmeler yaptılar. 29 Ekim 1923 gecesi TBMM değişiklikleri onaylayarak Cumhuriyet'i ilan etti ve Ankara Milletvekili Mustafa Kemal, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk Cumhurbaşkanı olarak seçildi.

Cumhuriyetin ilanından sonra cumhuriyete asıl şeklini verecek olan devrimlerin yapılmasına girişildi.

Atatürk, 1930'dan sonra zamanının büyük bölümünü dil ve tarih çalışmalarıyla geçirdi. Bu çalışmaların yürütülmesi için de Türk Tarih ve Türk Dil Kurumları'nı kurdu.

Hatay Antlaşması'nın yürürlüğe girmesinden sonra sağlık durumu gittikçe bozulan Atatürk, 10 Kasım 1938 günü saat 9.05'te İstanbul Dolmabahçe Sarayı'nda öldü. Na'şı önce Ankara Etnoğrafya Müzesi'ne kaldırıldı ve 10 Kasım 1953'te törenle Anıtkabir'e nakledildi.



İsmet İnönü

1884 yılında İzmir'de doğdu. 1903'te Topçu Harbiye'sini,1906'da Erkân-ı Harbiye'yi bitirdi. İkinci Meşrutiyet öncesinde İttihat ve Terakki Cemiyeti'ne katıldı. 23 Temmuz 1908'de Meşrutiyet'in ilanından sonra Ahmet İzzet Paşa'nın maiyetinde kurmay subay olarak Yemen'e gitti. Daha sonra Balkan ve I. Dünya Savaşları'na katıldı. Kurtuluş Savaşı'nın başlamasından sonra Anadolu'ya geçti. TBMM'nin kuruluş çalışmalarına katıldı. 25 Ekim 1920'de Garp Cephesi Kumandanlığı'na atandı. Çerkez Ethem'i tasfiye etti. I. ve II. İnönü Savaşları'nda TBMM kuvvetlerine kumanda etti.

3 Ekim 1922'de Mudanya'da başlayan mütareke görüşmelerine Türk temsilcisi olarak katıldı. Mütarekenin imzalanmasından sonra Lozan Barış görüşmelerinde Türkiye'yi temsil etti.

29 Ekim 1923'te Cumhuriyet'in ilanından sonra Cumhurbaşkanı olan Mustafa Kemal tarafından başbakanlığa atandı. Bu görevinden 1924 yılında ayrıldı. Yerine atanan Fethi Okyar'ın 3 Mart 1925'te istifa etmesinden sonra ikinci kez başbakanlığa atandı ve 1937'de Atatürk'ün isteğiyle bu görevinden çekildi.

10 Kasım 1938'de Atatürk'ün ölümüyle boşalan Cumhurbaşkanlığı makamına 11 Kasım 1938'de seçildi. 1939 yılında patlayan II. Dünya Savaşı'nda tarafsız bir dış politika izleyerek savaşı sınırlarımızın dışında tutmayı başardı. Ülke içinde otoriter ve tek partiye dayanan bir politika izledi.

1945 yılından itibaren aşamalı olarak çok partili demokrasiye geçiş sürecini başlattı. 1946-1950 yılları arasında DP ve CHP arasında çıkan anlaşmazlıklarda hakemlik yaptı.

1950'de Demokrat Parti'nin seçimleri kazanmasıyla 1960'a dek CHP Genel Başkanı olarak muhalefet görevi yaptı. DP iktidarının 27 Mayıs 1960 hareketiyle devrilmesinden sonra seçimlerin yapıldığı 1961 yılından 1965'e dek çeşitli koalisyon hükümetlerine başkanlık etti. 1964 seçimlerinde AP'nin iktidar olmasından sonra İnönü tekrar muhalefete geçti.

Bu dönem CHP içinde "Ortanın Solu" politikası üzerinde başlayan tartışmalarda, partinin bir kanadınca CHP'yi sola kaydırmakla, diğer kanat tarafından da bizzat formüle ettiği Ortanın Solu politikasını yeterince açık biçimde ortaya koymamakla suçlandı.

1969 seçimlerine kadar bu iki kanat arasında bir denge kurmaya çalışan İnönü, 1971 yılında Genel Sekreter Bülent Ecevit'le anlaşmazlığa düştü. 8 Mayıs 1972'de toplantıya çağırdığı Olağanüstü Kurultay'da Bülent Ecevit'in Genel Başkan seçilmesinden sonra 4 Kasım 1972'de CHP'den, 14 Kasım 1972'de de milletvekilliğinden istifa etti. 16 Kasım 1972'de tabii senatör olarak Cumhuriyet Senatosu'na girdi ve 25 Aralık 1973'te öldü. Anıtkabir'de kendisi için hazırlanan yere gömüldü.

Celal Bayar

1883 yılında Gemlik'e bağlı Umurbey köyünde doğdu. Çalışma hayatına Gemlik mahkemesi ve reji kalemlerinde memurlukla atıldı. Daha sonra Bursa Ziraat Bankası'nda memur olarak çalıştı. Bu arada Harit Darüttalimi ve College de l'Assomption okulunda öğrenimini sürdürdü.

Celal Bayar'ın siyasi hayatı, İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin İkinci Meşrutiyet'ten sonra Bursa'da açılan şubesinde rehber muavini görevini almasıyla başladı. Bir süre sonra rehber oldu.

31 Mart Ayaklanması'nın bastırılmasından sonra Bursa'da kurulan gönüllü taburlarına da katılan Celal Bayar, bir süre sonra Bursa, daha sonra da İzmir İttihat ve Terakki Şubeleri'nin genel sekreterliğine getirildi.

İzmir'deki çalışmaları sırasında halkla daha yakından ilişki kurmak fırsatını buldu. İktisadi ve kültürel sorunlarla ilgilendi. Kooperatifçiliği teşvik etti. "Halka Doğru" dergisini çıkardı. "Turgut Alp" takma adıyla yazılar yazdı.

Birinci Dünya Savaşı'nın sona ermesinden sonra 1918'de Müdafaa-i Hukuk-ı Osmaniye Cemiyeti'ne girdi. Bölgeyi dolaşarak halkı uyarmaya ve bir işgal tehlikesine karşı örgütlemeye çalıştı. İzmir'in işgalinden sonra Aydın'ın geri alınışına fiilen katıldı ve Akhisar Milli Cephesi Alay Komutanı oldu.

1920 yılında Osmanlı Mebusan Meclisi'ne Saruhan (Manisa) mebusu olarak girdi.Milli Mücadele'yi öven bir konuşmasından dolayı hakkında tevkif kararı çıkartılınca Anadolu'ya geçti ve Birinci TBMM'ye Bursa mebusu olarak katıldı.

Celal Bayar, Ankara'da kanunların hazırlanması ve yürütme işleriyle ilgilen-



İsmet İnönü

Celal Bayar





Cemal Gürsel

Cevdet Sunay



di. 1921'de İktisat Vekili oldu. Lozan Konferansı ilk murahhas heyetine müşavir olarak katıldı. 1924 yılında İş Bankası'nı kurmakla görevlendirildi. 1932 yılında tekrar İktisat Vekili oldu ve 1937'de Başvekilliğe getirildi. Atatürk'ün ölümünden sonra 25 Ocak 1939'da istifa etti.

Çok partili sisteme geçiş sırasında Fuat Köprülü, Refik Koraltan ve Adnan Menderes'le imzaladıkları "dörtlü takrir", CHP grubunda oybirliğiyle reddedilince Bayar, 5 Kasım 1946'da partiden ve milletvekilliğinden istifa etti. 7 Ocak 1946'da Köprülü, Koraltan ve Menderes ile birlikte Demokrat Parti'yi kurdu. 1946 seçimlerinde 65 milletvekilini meclise sokmayı başaran DP, 1950 seçimlerinde 396 milletvekiliyle meclis çoğunluğunu sağlayınca, 22 Mayıs 1950'de Bayar, Cumhurbaşkanı seçildi.

10 yıl boyunca Cumhurbaşkanlığı görevini sürdüren Celal Bayar, 27 Mayıs 1960 Harekâtı sırasında tevkif edildi ve Yassıada Mahkemesi'nce idam cezasına çarptırıldı. Ancak yaşlılığı nedeniyle cezası müebbed hapse çevrildi. 7 Kasım 1964'te rahatsızlığı nedeniyle serbest bırakıldı.

Cemal Gürsel

1895'te Erzurum'da doğdu. İlköğrenimini Ordu'da tamamlayan Gürsel, Erzincan Askeri İdadisi ve Kuleli Askeri Lisesi'nde okudu. 1915'te topçu asteğmeni olarak Çanakkale Savaşları'na katıldı. Çanakkale Savaşları'nın bitiminden sonra 1917'de Filistin ve Gazze Savaşları'nda görev aldı. Dönüşünde Kurtuluş Savaşı'na katıldı. 1929'da kurmaylık eğitimini tamamlayan Gürsel, 1946'da tuğgeneralliğe, 1951'de tümgeneralliğe, 1953'te korgeneralliğe ve 1957'de orgeneralliğe yükseldi. 1958'de Kara Kuvvetleri Komutanlığı'na atandı.

Kara Kuvvetleri Komutanlığı görevini sürdürürken, 3 Mayıs 1960'ta dönemin Milli Savunma Bakanı'na yazdığı, ülkenin genel durumunu eleştiren 12 maddelik bir mektup, zorunlu izinle görevinden alınmasına neden oldu.

1960 harekatını hazırlayan kadro, Gürsel'i Harekât'ın başkanlığına çağırdı. Bunun üzerine Gürsel 27 Mayıs 1960'da Milli Birlik Komitesi'nin başkanı oldu. Bu sıfatıyla Türkiye Cumhuriyeti'nin devlet ve hükümet başkanı ve aynı zamanda Türk Silahlı Kuvvetleri'nin başkomutanı ilan edildi.

1961 Seçimleri'nden sonra toplanan TBMM 26 Ekim 1961'de Gürsel'i 7 yıl için Cumhurbaşkanı olarak seçti.

Sağlık durumu giderek bozulan Gürsel'in tedavisi Türkiye'de bir sonuç vermeyince, Amerika'ya gönderildi. Burada 220 gün komada kalan Gürsel, koma halinde Gülhane Askeri Akademisi'ne yatırıldı. 28 Mayıs 1966'da, 37 hekim tarafından hazırlanan ve artık göreve devam edemeyeceğini belirten bir raporla, Cumhurbaşkanlığı görevinin sona erdiği açıklandı. 14 Eylül 1966'da Gülhane Askeri Akademisi'nde öldü.

Cevdet Sunay

1899'da Trabzon'da doğdu. 1917'de Kuleli Askeri Lisesi öğrencisiyken Birinci Dünya Savaşı nedeniyle topçu zabiti adayı olarak göreve başladı. 1918'de Kudüs savunmasında yararlılık gösterdi. Aynı yıl İngilizlere esir düştü. Teğmen olarak Türkiye'ye döndükten sonra Kurtuluş Savaşı'na katıldı.

Savaşın bitiminden sonra askeri öğrenimini sürdürdü. 1926'da Harb Okulu'nu, 1927'de Topçu Atış Okulu'nu, 1930'da Harb Akademisi'ni bitirdi.

1943'te albaylığa, 1949'da tuğgeneralliğe ve 1958'de orgeneralliğe yükseltildi. 27 Mayıs 1960'tan sonra sırasıyla Kara Kuvvetleri Komutanlığı'na ve Genelkurmay Başkanlığı'na getirildi. 14 Mart 1966'da Cumhurbaşkanı seçildi.

1968'de başlayan siyasi ve ekonomik bunalım giderek ağırlaşınca, 12 Mart 1971'de Genelkurmay Başkanı Memduh Tağmaç, Kara kuvvetleri Komutanı Faruk Gürler, Hava Kuvvetleri Komutanı Muhsin Batur ve Deniz Kuvvetleri Komutanı Celal Eyicioğlu'nun imzalarını taşıyan ve Cumhurbaşkanı Sunay'ın da desteklediği, yasama ve yürütmeyi muhatap alan bir muhtıra yayınlandı. Muhtıranın ardından hükümetin istifası üzerine Sunay, başbakanlık görevini CHP'den istifa eden Kocaeli bağımsız milletvekili Nihat Erim'e verdi.

28 Mart 1973'te görev süresi dolan Sunay, Cumhurbaşkanlığı görevinden ayrıldı. Daha sonra Cumhuriyet Senatosu'nda tabii senatör olarak görev aldı ve 22 Mayıs 1982'de öldü.

Fahri Korutürk

1903'te İstanbul'da doğdu. 1923'te Bahriye Mektebi'ni bitirerek Deniz Kuvvetleri'ne katıldı. 1933'te kurmay oldu.

Yüzbaşılık ve binbaşılık yıllarında Berlin ve Roma'da, yarbaylığı sırasında da Berlin ve Stockholm'de deniz ataşeliği görevlerinde bulundu. 1950'de tuğamiralliğe yükselen Korutürk, Genelkurmay Başkanlığı ve Deniz Kuvvetleri Komutanlığı'nda çeşitli görevlerde bulundu. 1957 yılında Deniz Kuvvetleri Komutanlığı'na getirildi. Bu görevi sürdürürken 1959'da oramiral olan Korutürk, 1960'ta Moskova Büyükelçiliği'ne atanarak askerlikten ayrıldı. 1964'te Madrid Büyükelçiliği görevine nakledildi. 1965'te bu görevden istifa ederek Türkiye'ye döndü. 1968'de Cumhurbaşkanı tarafından kontenjan senatörlüğüne seçildi.

28 Mart 1973'te Cevdet Sunay'ın süresi dolunca yapılan Cumhurbaşkanlığı seçiminde partilerin adaylığı üzerinde anlaşmaları sonucunda 14. turda seçime katıldı ve 365 oy alarak Cumhurbaşkanı seçildi. 1980 Nisanı'nda görev süresinin dolmasıyla Cumhurbaşkanlığı görevinden ayrıldı ve Cumhuriyet Senatosu'nda 12 Eylül 1980'e dek tabii senatör olarak yer aldı.

Kenan Evren

1918'de Manisa'nın Alaşehir ilçesinde doğdu. 1938'de Harp Okulu'nu, 1940'ta Topçu Okulu'nu bitirdi. Şubat 1939'da teğmen, Ağustos 1942'de üsteğmen oldu. 1946'da Harp Akademisi'ne girdi ve 1949'da bu okuldan kurmay subay olarak mezun oldu. 1952'de binbaşı, 1957'de yarbay, 1960'ta da albaylığa yükseldi.

1964 yılında tuğgeneralliğe terfi eden Kenan Evren, sırayla Kara Kuvvetleri Okullar Daire Başkanlığı, Tümen Komutanlığı, Ordu Kurmay Başkanlığı, Kolordu Komutanlığı, Kara Kuvvetleri Denetleme Kurulu Başkanlığı görevlerinde bulundu. Bu arada üç yılda bir terfi ederek, 1974'te orgeneral oldu ve aynı yıl Ege Ordu Komutanlığı'na atandı. 1977'de Kara Kuvvetleri Komutanlığı görevine getirildi. 6 Mart 1978'de Genelkurmay Başkanı oldu.

Ülkenin içine düştüğü bunalıma çözüm getirmek amacıyla 12 Eylül 1980'de Türk Silahlı Kuvvetleri'nin emir komuta zinciri içinde giriştiği harekât, Genelkurmay Başkanı ve Milli Güvenlik Konseyi Başkanı sıfatıyla yönetti. Harekâtın başarıya ulaşarak TSK'nın ülke yönetimine el koymasıyla birlikte, Devlet Başkanlığı görevini de Kenan Evren üstlendi.

Kurucu Meclis tarafından hazırlanarak 7 Kasım 1982'de halkoyuna sunulan Anayasa'nın onaylanmasıyla birlikte, Anayasa'nın geçici 1. maddesi gereğince Cumhurbaşkanı oldu.

1 Temmuz 1983'te Ordu'dan emekliye ayrılan Evren, Genelkurmay Başkanlığı görevini Orgeneral Nurettin Ersin'e devretti. 6 Kasım 1983'te yapılan genel seçimler sonucunda oluşan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin başkanlık divanı göreve başlayınca Anayasa'nın geçici 2. maddesi gereğince hukuki varlığı sona eren Milli Güvenlik Konseyi'nin Başkanlığı sıfatını terkeden Kenan Evren, Türkiye'nin 7. Cumhurbaşkanı olarak göreve devam etti.

12 Eylül 1980'den genel seçimlerin yapıldığı 6 Kasım 1983'e kadar Türkiye'nin 67 ilinde inceleme gezileri yapan Kenan Evren, halkla diyalog kurdu. Bu gezileri sırasında tüm iller, kendisine fahri hemşehrilik ünvanı verdiler. Bu dönem içinde önemli yurtdışı gezileri de yaptı ●



Fahri Korutürk

Kenan Evren



Cumhurbaşkanlarının Anayasal Konumu

Görev ve Yetkileri

1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu'na Göre:

Madde 32- Reisicumhur, Devletin Reisi'dir. Bu sıfatla merasimi-i mahsusada Meclis'e ve lüzum gördükçe, İcra Vekilleri Heyeti'ne riyaset eder. Reisicumhur, Riyaset-i Cumhur makamında bulundukça, Meclis münakaşat ve müzakeratına iştirak edemez ve rey veremez.

Madde 35- Reisicumhur, Meclis tarafından kabul olunan kanunları on gün zarfında ilan eder.

Teşkilatı Esasiye Kanunu ile Bütçe kanunları müstesna olmak üzere ilanını muvaffak görmediği kanunları bir daha müzakere edilmek üzere esbab-ı mucibesiyle birlikte keza on gün zarfında Meclis'e iade eder.

Meclis, mezkur kanunu, bu defa da kabul ederse, onun ilanı Reisicumhur için mecburidir.

Madde 36- Reisicumhur, her sene teşrin-i sâni'de hükümetin geçen seneki faaliyetlerine ve o sene ittihaz edilmesi münasip görülen tedbirlere dair nutuk irad eder veyahut Başvekil'e kıraat ettirir.

Madde 37- Reisicumhur, ecnebi devletlerin nezdinde Türk Cumhuriyeti'nin siyasi mümessillerini tayin ve ecnebi devletlerin siyasi mümessillerini kabul eder.

Madde 40- Başkumandanlık, TBMM'nin şahsiyet-i maneviyesinde mündemiç olup, Reisicumhur tarafından temsil olunur. Kuvayı Harbiye'nin emir ve kumandası hazarda, kanun-u mahsusasına tevfikan Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Riyaseti'ne ve seferde İcra Heyeti'nin inhası üzerine Reisicumhur tarafından nasbedilecek zata tevdi olunur.

Madde 42- Reisicumhur, hükümetin inhası üzerine, daimi maluliyet veya şeyhuhet gibi şahsi sebeplerden dolayı muayyen efrâdın cezalarını ıskat veya tahfif edebilir.

Reisicumhur, Büyük Millet Meclisi tarafından itham edilerek mahkûm olan vekiller hakkında bu selahiyeti istimal edemez.

Madde 44- 29 Teşrini Sâni 1937 tarih ve 3272 sayılı Kanun'la aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

Başvekil, Reisicumhur canibinden veya Meclis azası meyanından tayin olunur. Sair vekiller, Başvekil tarafından Meclis azası arasından intihab olunarak heyet-i umumiyesi Reisicumhurun tasdiki ile Meclis'e arzolunur.

1961 Anayasası'na Göre:

Madde 97- Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla, Türkiye Cumhuriyeti'ni ve Milletin birliğini temsil eder.

Cumhurbaşkanı, gerekli gördükçe Bakanlar Kurulu'na başkanlık eder. Türk Devleti'nin temsilcilerini gönderir ve Türkiye'ye gönderilen yabancı devlet temsilcilerini kabul eder; milletlerarası antlaşmaları onaylar ve yayınlar; sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle belirli kişilerin cezalarını hafifletebilir veya kaldırabilir.

Madde 93- Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce kabul edilen kanunları on gün içinde yayınlar,uygun bulmadığı kanunu bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte, aynı süre içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne gönderir. Bütçe kanunları ve Anayasa bu hükmün dışındadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, geri gönderilen kanunu yine kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanı'nca yayınlanır.

Madde 102- Bakanlar Kurulu, Başbakan ve Bakanlardan kuruludur.

Başbakan Cumhurbaşkanınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanır.

Bakanlar Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeteneğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır.

1982 Anayasası'na Göre:

Madde 104- Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyeti'ni ve Türk Milletinin birliğini temsil eder. Anayasanın uygulanmasını Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir.

Bu amaçlarla, Anayasanın ilgili maddelerinde gösterilen şartlara uyarak yapacağı görev ve kullanacağı yetkiler şunlardır:

a) Yasama ile ilgili olanlar:

Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü TBMM'de açılış konuşmasını yapmak,

Türkiye Büyük Millet Meclisi'ni gerektiğinde toplantıya çağırmak,

Kanunları yayımlamak,

Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne geri göndermek,

Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak,

Kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin, TBMM İçtüzüğünün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açmak,

Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek,

b) Yürütme alanına ilişkin olanlar:

Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek,

Başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek.

Gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kurulu'na başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulu'nu başkanlığı altında toplantıya çağırmak,

Yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini göndermek, Türkiye Cumhuriyeti'ne gönderilecek yabancı devlet adamlarını kabul etmek,

Milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak,

Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Başkomutanlığını temsil etmek,

Türk Silahlı Kuvvetleri'nin kullanılmasına karar vermek,

Genelkurmay Başkanını atamak,

Milli Güvenlik Kurulu'nu toplantıya çağırmak,

Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak,

Kararnameleri imzalamak,

Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak,

Devlet Denetleme Kurulu'nun üyelerini ve Başkanını atamak,

Devlet Denetleme Kurulu'na inceleme, araştırma ve denetleme yaptırmak,

Yüksek Öğretim Kurulu üyelerini seçmek,

Üniversite rektörlerini seçmek,

c) Yargı ile ilgili olanlar:

Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcıvekilini, Askeri Yargıtay üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek.

Madde 116- Bakanlar Kurulu'nun 110. maddede belirtilen güvenoyunu alamaması ve 99. ve 111. maddeler uyarınca güvensizlik oyuyla düşürülmesi hallerinde; 45 gün içinde yeni Bakanlar Kurulu kurulamadığı veya kurulduğu halde güvenoyu alamadığı takdirde Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.

Başbakanın güvensizlik oyu ile düşürülmeden istifa etmesi üzerine 45 gün içinde veya yeni seçilen Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde Başkanlık Divanı'nın seçiminden sonra yine 45 gün içinde Bakanlar Kurulu'nun kurulamaması halinde de Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.

Sorumlulukları

1924 Anayasası'na Göre:

Madde 39- Reisicumhurun isdar edeceği bilcümle mukarrerat Başvekil ve vekil-i aidi tarafından imza olunur.

Madde 41- Reisicumhur, hiyaneti vataniye halinde Büyük Millet Meclisi'ne karşı mesuldür. Reisicumhurun ısdar edeceği bilcümle mukarrerattan mütevellid mesuliyet 39. madde mucibince başvekil ve vekil-i aidine racidir.

Reisicumhur'un hususatı şahsiyesinden dolayı mesuliyeti lazım geldikte işbu Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun masumiyet-i teşriiyeye taalluk eden 17. maddesi mucibince hareket edilir.

1961 Anayasası'na Göre:

Madde 98- Cumhurbaşkanı, göreviyle ilgili işlemlerinden sorumlu değildir.

Cumhurbaşkanı'nın bütün kararları, Başbakan ve ilgili Bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ve ilgili Bakan sorumludur.

Madde 99- Cumhurbaşkanı, vatan hainliğinden dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az üçte ikisinin, meclislerin birleşik toplantısında vereceği kararla suçlandırılır.

1982 Anayasası'na Göre:

Madde 105- Cumhurbaşkanı'nın, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili Bakanın imzasına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışında bütün kararları Başbakan ve ilgili Bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili Bakan sorumludur.

Cumhurbaşkanının re'sen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dahil yargı mercilerine başvurulmaz.

Cumhurbaşkanı vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır●

Cumhurbaşkanlığı Dairesi

Fahri Çoker

Cumhurbaşkanlığı Dairesi, cumhurbaşkanının anayasa, kanunlar, gelenekler ve uygulama ile belirli görev ve yetkilerinin gereği gibi yürütülmesine yardımcı olan ve ayrıca gerek cumhurbaşkanı konutu ve eklentilerinin ve gerekse dairenin her çeşit idari, mali ve teknik hizmetlerinin yerine getirilmesini sağlamakla yükümlü birimlerden oluşan örgüttür.

29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyet'in ilanından sonra ilk kez 2 Aralık 1923 tarih ve 379 sayılı "Cumhuriyet Riyaseti Bütçe Kanunu" ile bir örgüt oluşturulmuş, ancak bu örgütün görevleri, Bakanlar Kurulu'nun 9 Nisan 1924 tarih ve 445 Sayılı Kararnamesi'yle kabul edilen "Riyaseticumhur Dairesi Erkân ve Memurininin Vezaifini Mübeyyin Talimatname" ile saptanmıştır.

Bu yönetmelik hükümlerine göre, dairedeki bürolar ve memurların sorumlu amiri "başkâtip"tir. Başkâtip, reisicumhurun doğrudan doğruya emri altında olup bütün emir ve talimatı kendisinden alır. Reisicumhurun Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kurulu, resmi daireler ve elçiliklerle olan ilişkileri ve yazışmalarında irtibat görevi yapmak, kabul resimlerinde protokolü yönetmek, gerekirse tercümanlık etmek, ayrıca reisicumhurun bulunmadığı bazı olağanüstü törenlerde kendilerini temsilen hazır bulunmak başkâtibin görevleri arasındadır.

Büyük Millet Meclisi Başkanı ile bakanlıkların dışındaki resmi makamlar ve kişilerin reisicumhura başvuruları Başkâtiplik aracılığıyla olur. Reisicumhur ile görüşme isteğinde bulunan kişiler açık kimlikleri ve görüşme nedenlerini yazılı olarak Başkâtipliğe bildirerek izin isterler. Reisicumhurun cevabı, Başkâtiplikçe kendilerine bildirilir.

Başkâtibin izinli, hasta veya başka nedenlerle görevinden ayrıldığı sürede kendisine "Kâtibi Askerî" vekillik eder. Yönetmeliğin 7. maddesine göre, kâtibi askerî, mirliva (tuğgeneral-tümgeneral) rütbesinde bir asker kişidir; Başkâtipliğe bağlı olarak reisicumhurun askeri makamlarla ilişkilerinde irtibat görevini yapar. Cumhurbaşkanının bulunmadığı askeri törenlerde kendilerini temsil ve yabancı devletlerin askeri ataşelerini kabul eder. Cumhurbaşkanının gezilerinde başkâtip ile birlikte refakatlerinde bulunur. Cumhurbaşkanını ziyarete gelen yüksek rütbeli asker kişileri karşılayarak kendilerine cumhurbaşkanı adına "Hoşgeldiniz" demek de kâtibi askerînin görevleri arasındadır.

Albay rütbesinde bir başyaver ile bir yaver ve iki refakat subayından ibaret bulunan Başyaverlik de kâtibi askerîye bağlıdır. Ancak bunlar sürekli olarak cumhurbaşkanının yanında bulunurlar. Genel görevleri hakkında kâtibi askerîden emir almakla beraber doğrudan doğruya alacakları emirler dairesinde görevlerini yaparlar.

Özel Kalem; bir müdür, iki kâtip, iki şifre kâtibi, iki mütercim, bir dosya memuru ve bir evrak kayıt memurundan oluşmaktadır. Bu büro, cumhurbaşkanının resmî, özel ve gizli yazışmalarını sağlamak ve genel olarak yazı işlerini görmekle yükümlüdür. Özel kalem müdürü, bu işlemleri ikinci derecede gözetmekle beraber özel nitelikteki emir ve tebliğlerin gereğini yapar. Cumhurbaşkanının kişisel ilişkilerinde irtibat ödevi de özel kalem müdürünün görevidir.

Cumhurbaşkanlığı tabibi, Başkanlık dairesinde ikametle yükümlü olup cumhurbaşkanının gezilerinde yanında bulunur. Tabip, özel izin almadıkça daire dışında tabiplik yapamaz.

Yönetmeliğin 10. ve son maddesinde, daire müdürünün görevleri sıralanmış, cumhurbaşkanı konutunun yönetim işlerini gözetme yanında bütün hizmetlilerin iyi ahlak, davranış ve hizmetlerinden sorumlu olduğu, bunlar arasında iyi ilişkilerin sürdürülmesi, eşyanın korunması, kiler ve mutfak harcamalarının gözetilmesi, resmî ve özel ziyafetlerin iyi düzenlenmesiyle görevli olduğu saptanmıştır.

Cumhurbaşkanlığı Dairesi kadrosu ilk olarak Devlet Memurları Aylıklarının Tevhit ve Teadülüne Dair 18 Mayıs 1929 tarih ve 1452 sayılı Kanun'a bağlı (2) sayılı cetvelde yer almış ve asker kişiler dışında 13 memur olarak belirtilmiştir. Asker kişiler başyaver, yaver ve refakat subaylarından ibaret olup Kâtibi Askerîlik kaldırılmıştır.

Daire kuruluşu, yasal olarak 16 Mayıs 1933 tarih ve 2180 sayılı "Riyaseticumhur Teşkilât Kanunu" ile düzenlenmiş ve 1452 sayılı Kanuna bağlı (2) sayılı cetvelin Cumhurbaşkanlığı Dairesi memurlarına ait kısmı yerine, bu kanunun 12. maddesine bağlı (A) işaretli cetvel konulmuştur.

2180 sayılı Kanun'a göre.genel olarak dairenin sorumlu amiri kabul edilen *umumî kâtip* (genel sekreter)e bağlı Özel Kalem Müdürlüğü, Başyaverlik ve Daire Müdürlüğü'nden oluşan bu kuruluşta görevler, yukarda ayrıntıları belirtilen yönetmelikte saptandığı gibi olup daire kadrosu 1452 sayılı Kanun'un E ve D cetvellerinde yer alan hizmetliler dışında 13 memurdan ibarettir. Bundan başka 1 albay başyaver, 1 binbaşı ve 2 yüzbaşı yaver mevcuttur.

2180 sayılı Kanun'da değişiklik yapan 12 Haziran 1935 ve 2783 sayılı Kanun'la yaver adedi dörtten beşe çıkarılmış, 9 Haziran 1936 tarih ve 3011 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikler arasında kanuna bağlı (A) cetveli de değiştirilmiştir. Ancak memur sayısı yine 13'tür.

20 Ocak 1939 tarih ve 3568 sayılı Kanun'la daire kadrosuna "Yazı İşleri Müdürlüğü" ve "Baştabiplik" eklenmiş, Yazı İşleri Müdürlüğü'nün, cumhurbaşkanının Büyük Millet Meclisi ve Hükümet daireleri ile olan yazışmalarını ve diğer yazı işlerini temin ve Cumhurbaşkanlığı'na gelen ve giden evrakı kayıt ve dosyalarını düzenleyeceği, daire memurlarının sicil işlerini göreceği saptanmıştır. Kadroya yapılan bu ekler nedeniyle 2180 sayılı Kanun'a bağlı ve 3011 sayılı Kanun'la değiştirilen cetvel yerine bu kanuna bağlı (2) sayılı cetvel konulmuş, bununla kadro 16 memura çıkarılmıştır.

3568 sayılı Kanun'un 6. maddesinde *"Riyaseticumhur memurlarının vazife ve selâhiyetleri yapılacak bir nizamname ile tesbit edilir"* hükmü bulunmasına rağmen bahis konusu tüzük bugüne kadar düzenlenmemiş, görev ve yetkiler 2180 sayılı Kanun hükümleri dairesinde sorumlu amir olan genel sekreterin yazılı ya da sözlü emirleriyle yürütülmüştür.

1452 sayılı Kanun ve ek ve değişikliklerini yürürlükten kaldıran 30 Haziran 1939 tarih ve 3656 sayılı "Devlet Memurları Aylıklarının Tevhit ve Teadülüne Dair Kanun"un 2. maddesine bağlı, muvazenei umumiyeye dahil dairelerin teşkilât kadroları arasında "Riyaseticumhur Dairesi", teşkilâtını ve 16 memurdan ibaret kadrosunu kurmuştur. Bu kanuna bağlı kadro cetvellerinin "Riyaseticumhur Dairesi" kısmında değişiklik yapan 28 Haziran 1941 tarih ve 4006 sayılı Kanun'la yeni bir cetvel kabul edilmiş, ancak bu cetvelde bir umumî kâtip ve bir baştabipten başka özel kalemin bir müdür iki kâtip, yazı işlerinin bir müdür altı kâtip, Daire Müdürlüğü'nün bir müdür üç memurdan oluşacağı belirtilmekle memur adedi aynı kalmıştır.



İlk Cumhurbaşkanlığı Başkâtiplerinden Tevfik Bıyıklıoğlu.

Cumhurbaşkanlığı Başkâtip, Umumi Kâtip ve Genel Sekreterleri

Ercüment Ekrem TALÛ	(Başkâtip)	12 Mart 1924 - 30 Nisan 1924
Tevfik BIYIKLIOĞLU	(Başkâtip V.)1.	1 Temmuz 1924 - 9 Kasım 1927 (x)
	(Başkâtip) 2.	4 Kasım 1928 - 4 Mart 1932
Y. Hikmet BAYUR	(Başkâtip) 1.	20 Kasım 1927 - 4 Kasım 1928
	(Umumî Kâtip) 2.	27 Mart 1932 - 21 Ekim 1933
Ruşen Eşref ÜNAYDIN	(Umumî Kâtip)	21 Ekim 1933 - 17 Mart 1934
Hasan Rıza SOYAK	(Umumî Kâtip)	14 Kasım 1934 - 3 Ocak 1939
Kemal GEDELEÇ	(Umumî Kâtip)	3 Ocak 1939 - 13 Temmuz 1947
Cemal YEŞİL	(Umumî Kâtip)	4 Kasım 1947 - 23 Ocak 1951
Nurullah İhsan TOLON	(Umumî Kâtip)	25 Ocak 1951 - 2 Mayıs 1954
Haydar GÖRK	(Umumî Kâtip)	14 Haziran 1954 - 1 Haziran 1955
Fikret BELBEZ	(Umumî Kâtip)	29 Eylül 1955 - 31 Temmuz 1958
Munis Faik OZANSOY	(Umumî Kâtip)	31 Temmuz 1958 - 27 Mayıs 1960
Osman KÖKSAL (Kur.Alb)	(Umumî Kâtip)	13 Haziran 1960 - 25 Ekim 1961
Nâsır ZEYTİNOĞLU	(Umumî Kâtip)	21 Kasım 1961 - 14 Nisan 1966
M. Cihat ALPAN	(Genel Sekreter)	14 Nisan 1966 - 12 Temmuz 1972
Fuat BAYRAMOĞLU	(Genel Sekreter)	15 Temmuz 1972 - 13 Temmuz 1977
Ü. Halûk BAYÜLKEN	(Genel Sekreter)	14 Temmuz 1977- 13 Temmuz 1980
İlhan ÖZTRAK	(Gen. Sek. V.)	17 Temmuz 1980 - 12 Eylül 1980
Haydar SALTIK (Org.)	(Genel Sekreter)	12 Eylül 1980 - 24 Ağustos 1981
Necdet ÜRÜĞ (Org.)	(Genel Sekreter)	25 Ağustos 1981 - 30 Haziran 1983
Necip TORUMTAY (Org.)	(Genel Sekreter)	1 Temmuz 1983 -

(x) T. Bıyıklıoğlu, kâtibi askeri olarak Başkatipliğe vekâlet etmiştir.
Not: Aradaki boşluklarda 2180 sayılı kanunun 4. maddesi gereğince özel kalem müdürleri makama vekâlet etmişlerdir.

Cumhurbaşkanlığı Özel Kalem Müdürleri

Üsteğmen Hayati	2 Ağustos 1923 - 17 Kasım 1926
Hasan Rıza SOYAK	23 Ocak 1927 - 14 Kasım 1934
Süreyya ANDERİMAN	22 Aralık 1934 - 5 Eylül 1945
Haldun DERİN	1 Ekim 1945 - 9 Mart 1951
Fikret BELBEZ	9 Mart 1951 - 29 Eylül 1955
Faruk BERKOL	21 Ocak 1956 - 30 Haziran 1960
Erdoğan ULUS	15 Kasım 1961 - 27 Temmuz 1963
Semih AKBİL	29 Ağustos 1963 - 24 Temmuz 1965
Galip BALKAR	30 Eylül 1965 - 30 Temmuz 1969
Sulhi DİŞLİOĞLU	30 Temmuz 1969 - 29 Nisan 1972
E. Bülent GÖRKEM	16 Mayıs 1972 - 20 Şubat 1973
Candemir ÖNHON	28 Şubat 1973 - 28 Eylül 1976
Erdil K. AKAY	11 Ekim 1976 - 1 Temmuz 1979
Üstün DİNÇMEN	23 Eylül 1980 -

Cumhurbaşkanlığı Başyaverleri

P. Binbaşı-Yarbay Rüsuhi	3 Ağustos 1923 - 13 Şubat 1932
Sv. Binbaşı Calâl ÜNER	14 Şubat 1932 - 31 Ocak 1945
Sv. Binbaşı-Yarbay Cevdet TOLGAY	31 Ocak 19 5 - 13 Şubat 1950
Kur. Yarbay-Albay Nurettin ALPKARTAL	22 Kasım 1950 - 15 Nisan 1954
Kur. Albay Refik TULGA	10 Haziran 1954 - 24 Eylül 1956
Dz. Kur. Albay Faik Taluy	24 Eylül 1956 - 20 Kasım 1959
P. Yarbay Mustafa TAYYAR	20 Kasım 1959 - 28 Haziran 1960
Hv.Kur. Albay Agasi ŞEN	29 Eylül 1960 - 2 Haziran 1961
Tank Yarbay Kadri ERKEK	7 Haziran 1961 - 29 Ocak 1965
Hv. Albay Nevzat DERELİ	29 Ocak 1965 - 6 Haziran 1966
Top. Albay Turgut ÖZBAHADIR	6 Haziran 1966 - 8 Mart 1971
Kur. Albay Hüseyin TOPA	13 Mart 1971 - 15 Ocak 1974
Kur. Albay Hasan SAĞLAM	15 Ocak 1974 - 1 Temmuz 1976
Dz. Kur. Albay Çetin ERSARI	1 Temmuz 1976 - 25 Ağustos 1980
Kur. Albay Çevik BİR	12 Eylül 1980 - 3 Haziran 1983
Öğr. Albay Çevat ERTEN	4 Haziran 1983 -

2180 sayılı Kanun'da bu tarihten sonra 14 Temmuz 1943 tarih ve 4462 ve 25 Kasım 1959 tarih ve 7388 sayılı Kanunlarla yapılan iki değişiklik başyaver ve yaverler ile baştabip tahsisatının artırılmasına dair olup bu kanunlar ve 3656 sayılı Kanun ve ek ve değişiklikleri, 14 Temmuz 1965 tarih ve 657 sayılı "Devlet Memurları Kanunu"nun 31 Temmuz 1970 tarih ve 1327 sayılı Kanun'la değişik 237. maddesi (b) fıkrasıyla yürürlükten kaldırılmış ve bu suretle Cumhurbaşkanlığı Dairesi'ne ait kadroların uygulama alanı kalmamıştır.

Yeni yasal düzenlemeye göre Cumhurbaşkanlığı Dairesi kadrosu 28 Şubat 1971 tarih ve 1376 sayılı "1971 Yılı Bütçe Kanunu"na bağlı kadro cetvellerinde yer almış, aslında birimler; Genel Sekreterlik, Özel Kalem Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Başhekimlik ve Daire Müdürlüğü olarak aynı kalmakla beraber içeriği değişmiştir. Bu cetvele göre Genel Sekreterliğe bir hukuk müşaviri, bir basın ve halkla ilişkiler uzmanı, bir sivil savunma uzmanı ve bir kitaplık memuru eklenmiş, evvelce barem kanunlarının D ve E cetvellerinde yer alan bütün hizmetliler, Daire Müdürlüğü emrinde genel idare, teknik hizmetler ve yardımcı hizmetler sınıfı olarak kadroya alınmıştır. Bu şekilde daire kadrosu, Genel Sekreterlik 6, Özel Kalem 4, Yazı İşleri 10, Başhekimlik 3, Arşiv Hizmetleri 7 ve Daire Müdürlüğü 135 olmaküzere toplam 165'e baliğ olmuştur. Bu miktar 1972 bütçesinde 179, 1973'te ise 211'dir. Bu son bütçede danışmanlık hizmetlerine ağırlık verilmiş ve üç "Başkanlık Danışmanlığı" ihdas olunmuştur.

Cumhurbaşkanlığı Dairesi kadrosunda 1973-1980 yılları arasında kayda değer bir değişiklik olmamış, ancak 12 Eylül 1980'den sonra cumhurbaşkanının aynı zamanda Milli Güvenlik Konseyi'nin de başkanı bulunması itibariyle, bir tür başkanlık sistemi uygulandığından, mevcut kadro yetersiz kalmış, çeşitli uzmanlık dallarında yeni danışman kadroları yanında bir "Genel Sekreter Yardımcılığı" ihdas edilmiştir.

Siyasi partilerle organik bağı bulunmayan tarafsız cumhurbaşkanları döneminde (1960-1980) ilk yıllardan itibaren 2180 sayılı Kanun'un yetersizliği kendini hissettirmeye başlamış, özellikle 1973 yılından sonra, beliren ihtiyaçlar ve değişen şartlar doğrultusunda çalışmalar yapılmışsa da bir sonuç alınamamıştır.

7 Kasım 1982 tarihinde halkoyuna sunularak % 90'ı aşan bir çoğunlukla kabul edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 104. maddesiyle cumhurbaşkanına yasama, yürütme ve yargı alanlarında geniş yetkiler tanımış olması itibariyle Cumhurbaşkanlığı Dairesi örgütünün yeni bir düzenlemeye tabi tutulması, kesin bir ihtiyaç halini almıştır. Anayasa, 107. maddesinde, bu düzenlemenin bir "Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" ile yapılacağını vurgulamaktadır.

ÇEVİRİ



Uygarlık ve Çeviri
Nedim Gürsel

Türkiye'de Çeviri
Vedat Günyol

Çerçeve Yazılar

- **İlk Çeviriler Üzerine Bir Saptama**
  Ahmet Hamdi Tanpınar
- **Çeviri Ödülleri**

Bu konuda ayrıca *Batılılaşma ve Edebiyat* **maddelerine bakınız.**

Uygarlık ve Çeviri

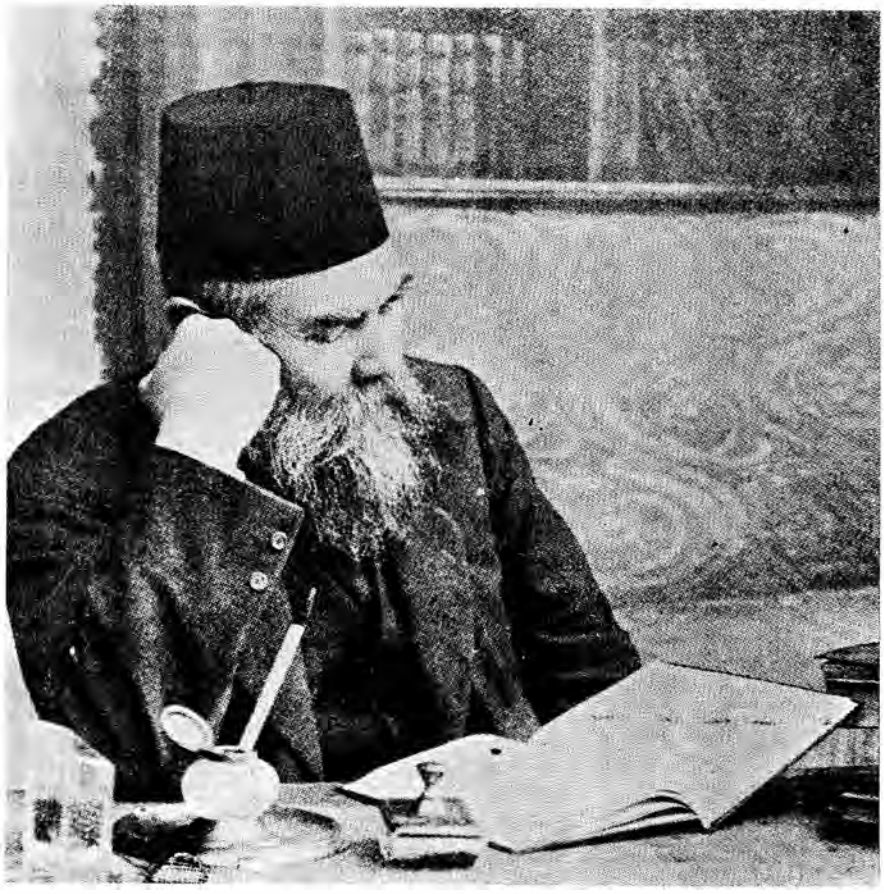
Nedim Gürsel

Doğu'da ve Batı'da Çevirinin Kültürel Dönüşümdeki Yeri

Türkiye'de çeviri yazını Tanzimat'tan bu yana, hatta Arapça ve Farsça'dan çevrilen bilimsel ya da dinsel yapıtlar gözönünde tutulursa Osmanlı İmparatorluğu'nun yükseliş devrinden bu yana, sürekli bir gelişme göstermiştir. Ne var ki, ayrı dilleri konuşan uluslar arasında bir kültür dolaşımı, karşılıklı düşün ve sanat alışverişi sağlaması gereken çeviri etkinliği, bizde, dizgesel bir bütünlüğe varmak şöyle dursun, eski uygarlıkların yarattığı değerleri bile yeterince aktaramamış, çağdaş bir kültür bileşiminin önkoşulu olan geçmişin kültür kalıtını özümleme işlevini gerçekleştirememiştir. Hem yerel, yani İslam uygarlığı içinde kalmakla birlikte bir ölçüde ulusal sayılabilecek değerlere, hem de kendi dışındaki evrensel kültür öğelerine uzak kalmıştır Osmanlı toplumu. Örneğin Lâle Devri'nde İbrahim Paşa'nın başlattığı ilk örgütlü çeviri hareketi Aynî'nin *İkd ül Cûman,* Hâvandmîr'in *Habib üs-Siyer,* vb.gibi tarih yapıtlarıyla, Aristo fiziğinin Osmanlıca'ya çevrilmesinden öteye gidememiştir. Bununla birlikte yirmi beş kişiden oluşan bir çeviri kurulunun ilk kez Lâle Devri'nde ortaya çıkması, bu kurulun İslam kültürüyle yetinmeyip başka metinlere de yönelmesi, ilgi çekicidir. İçine kapalı Osmanlı toplumunun dışa açılma, bir ölçüde kendini yenileme çabasıdır bu. Ne var ki, dışa açılma olarak nitelediğim süreç, ilerde İmparatorluğun sömürgeleşmesine yol açacak ekonomik ilişkileri de beraberinde getirmiştir. Batıda olduğu gibi burjuva sınıfını, dolayısıyla da bir Yeniden Doğuş (Renaissance) hareketini kendi iç dinamiğiyle yaratamayan Osmanlı toplumsal kuruluşu, merkezi kapitalist üretim tarzına oranla çevrede (périphérie) kalırken, kültür alanında da gerekli aşamayı yapamamıştır. Oysa Batı kültürünün temelini oluşturan Hümanizma hareketinin çeviri yoluyla gerçekleştiğini, Batı'nın kendi bilim ve sanat değerlerini üretmeden önce geçmiş çağın, özellikle de eski Yunan ve Roma uygarlıklarının kalıtına sahip çıktığını biliyoruz. Feodal üretim ilişkilerinin çözülüşüyle birlikte iktidara yönelirken kendi dünya görüşünü evrensel kılabilmiş, tarihte ilk kez bütüncül bir ideoloji, tutarlı bir kültür dizgesi oluşturmuş yeni bir toplumsal sınıfın (burjuvazinin) öncülüğünde gerçekleşen bir bileşimdir bu. Ve söz konusu bileşimin ilk aşamada çeviri yoluyla temellendirilmesi, dinsel kitaplarla ilk çağ metinlerinin ancak çeviri sürecinde yeni bir anlayışla değerlendirilebilmeleri, üzerinde önemle durulması gereken bir olgudur.



LALE DEVRİ/NEDİM VE DAMAT İBRAHİM PAŞA: Lâle Devri'nin yaratıcısı sayılan sadrazam Nevşehirli Damat İbrahim Paşa iyi bir eğitim görmüştü. Şair, müzisyen ve hattatları çevresinde topladı. Zamanın seçkin bilginlerini biraraya getirerek bir heyet kurdu, birçok yabancı eseri Türkçeye çevirtti. Bu dönemde Aristoteles'in eserlerinin çevirileri de yapıldı.



AHMET MİTHAT EFENDİ (1844-1912), gazeteci, roman ve tiyatro yazarı. Birçok gazetede makale yazarlığı ve yöneticilik yaptı. Dağarcık, Kırkambar, İttihad dergilerini ve Tercüman-ı Hakikat gazetesini yayınladı. 28 roman yazdı. Dünya klasiklerinin Türkçe'ye çevrilmesi gerektiğini savundu. Yazdığı makale, hikâye ve romanlarla halkın okuma alışkanlığının gelişmesine önemli katkıda bulunduğu kabul edilir.

Erasmus'un Hollanda'sı, Luther ya da Münzer'in Almanya'sı, Petrark ile Bokaçio'nun İtalya'sı, Ronsard'ın, Du Bellay'in Fransa'sı, çeviriyle değişen, ortaçağın karanlığından çıkarken hem Kutsal Kitap'ın bildirisini, hem de Hıristiyanlık öncesi kültürlerin insan ve doğa anlayışlarını çevirerek kavrayabilen ülkelerdir.

Yani, Düzeltim (Réforme) ve Yeniden Doğuş aşamasındaki Batı toplumları, büyük ölçüde çeviri yoluyla gerçekleştirmişlerdir kültürel dönüşümlerini. Demek ki bir toplum kabuk değiştirirken, daha doğrusu bir üretim tarzından başka ve görece daha ileri bir üretim tarzına geçiş sürecini yaşarken, üst yapıda, özellikle de kültür alanında, çeviri etkinliği yoğunlaşıyor. Yeni üretim tarzına uygun bir kültürün geliştirilmesi için gerekli koşullar, başlangıçta, çeviri yoluyla oluşturulabiliyor çünkü. Çeviri etkinliği bir yandan geçmişin kültür kalıtını değerlendirip aktarırken, öte yandan bu kalıtın özümlenmesinde, değişik bir anlayışla ele alınıp yeniden üretilmesinde başlıca rolü oynuyor. Şöyle de diyebiliriz: Geçiş dönemindeki bir toplum, nitel bir sıçramanın eşiğindeyse, ancak kendi dışındaki kültürlere gönderme yaparak sıyrılabiliyor geleneksel ideolojinin etkisinden. Yeni ideolojinin, dolayısıyla da yeni kültürün üretilmesini sağlayacak düşünsel temelin çeviriye gereksinim duyması bundandır. Yalnızca Batı'da değil, İslâm'ın yükselme döneminde de aynı durum söz konusu olmuş, ilkçağın önemli felsefe yapıtları, özellikle de Yeni Platoncu düşünce Arapça'ya aktarıldıktan sonra İslam Felsefesi bir gelişme göstermiştir.

Bizim kültür tarihimize gelince, çeviri etkinliğinin çok eskiye dayanmasına karşın, Batılı anlamda bir Yeniden Doğuş'a yol açtığı söylenemez. Türk diline ilk çevirilerin Uygurlar döneminde, yani 9. yüzyıldan itibaren Budizm, Manikeizm, vb. gibi dinsel nitelikli metinlerden yapıldığını, bu örnekleri Selçuklu ve Osmanlı dönemlerinde Arapça ve Farsça'dan yapılan çevirilerin izlediğini biliyoruz. Sonra, Lâle Devri'nden Tanzimat'a, Tanzimat'tan Cumhuriyet'e dek uzanan bir süreçte, iki yüzyıllık Batılılaşma çabamızın başlıca kültür dayanağını oluşturmuştur çeviri girişimleri.

Tanzimat Döneminde Çeviri

Roman Alanında: Yukarda, ilk örgütlü çeviri hareketinin Lâle Devri'nde başlatıldığını söyledim. Tanzimat döneminde bu hareketin daha da yoğunlaştığını, roman, tiyatro vb. gibi kendi yazın geleneğimizde bulunmayan bazı türlerin Batı'dan, özellikle de Fransız yazınından yapılan çeviriler yoluyla alındığını görüyoruz. Şemsettin Sami, Namık Kemal, Recaizade Ekrem, Ahmet Mithat vb. gibi ilk Türk romancılarının Tanzimat'la birlikte ortaya çıkmaları, yapıtlarını, bir başka deyişle öngörülen yeni kültür üretimini, çeviri etkinliğiyle oluşan bir temel üzerinde gerçekleştirmeleri raslantı olmasa gerek. İlk Türk romanı sayılan Şemsettin Sami'nin *Taaşuk-i Talât ve Fitnat* adlı yapıtından önce (1873), Fénélon'un *Aventures de Télémaque*'ı *Tercüme-i Telemak,* Victor Hugo'nun *Les Misérables*'ı *Mağdurîn,* Defoe'nun *Robenson Crusoe*'su *Hikâye-i Robenson* adlarıyla Türkçeye çevrilip yayımlanmıştır. Namık Kemal'in ilk romanı *İntibah*'a dek (1876) çoğu Fransızca olmak üzere anlatı türünde yirmiyi aşkın yapıt dilimize kazandırılmıştır. Şemsettin Sami, Recaizade Ekrem vb. gibi ilk Türk romancılarının aynı zamanda ilk yazınsal çevirileri de yaptıklarını düşünürsek, Batılılaşma sürecine giren Osmanlı toplumundaki kültür dönüşümünün çeviri yoluyla başladığı açık bir biçimde çıkar ortaya. Şemsettin Sami, Hugo'nun *Sefiller*'iyle *Robenson*'u, Recaizade Ekrem Chateaubriand'ın *Atala*'sını, Namık Kemal ise Rousseau ve Montesquieu'yü çevirmişlerdir. 1832'de kurulan Tercüme Odası'nı ve 1839'da kurulduktan sonra etkinliğini da-

ha çok çeviri alanında sürdüren Encümen-i Daniş'i (Akademi'yi) bu yazarların bilgi alışverişinde bulundukları başlıca kurumlar arasında sayabiliriz.

Şiir Alanında: Çok eski bir şiir geleneğimiz olmasına karşın, Batılılaşma, toplumun tüm düzeyleriyle birlikte kültürel yapıyı da etkilediğinden, yazın alanındaki değişme ister istemez şiire de yansımıştır. Anlatı türlerindeki yenileşme geleneksel koşuk yapısını zorlarken, eski şiirimizde raslanmayan bir içeriği de sürüklemiştir ardından. Genellikle toplumsal konular ve romantik bir doğa anlayışıyla yoğunlaşan bir yeni içeriğin şiire yedirilmesinde, Şinasi'nin La Fontaine, Racine, Gilbert ve Lamartine'den;Ethem Pertev Paşa'nın Victor Hugo'dan yaptıkları çevirilerin hiç kuşkusuz önemli bir payı vardır. Şair ya da romancı olsun,Tanzimat

İlk Çeviriler Üzerine Bir Saptama

"Galatasaray'ın açılışına kadar ecnebi dil ve edebiyatlarına karşı büyük alâkaya resmi öğretim müesseselerinin hiçbir ciddi yardımı dokunmaması yüzünden bütün kazançlar adeta tesadüfidir. Bütün teknikler tesadüfen herhangi bir ecnebi dil öğrenen ve tesadüfen birdenbire inkişaf eden matbaacılığı ve okuma arzusunun beslediği yazı hayatını memuriyet hayatına tercih eden ve düşüncesinin şöyle-böyle tekamülünü yazı hayatında yapan fertlerden gelir.

Bu ilk tercümeler arasında roman nev'inin bugün hakikaten büyük tanıdığımız nümunelerinin pek az bulunması da yukarıda bahsettiğimiz tesadüfiliğin en iyi delilidir. Filhakika, ne Cervantes, ne Balzac, ne Stendhal, ne Dickens bu devirde Türkçe nakledilmemişlerdir. Yalnız Hugo'nun roman nev'inin dönüş noktalarından biri olan Sefiller'i hülasa suretiyle verilir. Voltaire'den Mickromegas'ın tercümesine mukabil Candide ihmal edilir. Bu keyfiyet yukarıda bahsettiğimiz Garp'la fikir ve edebiyat münasebetlerimizi tanzim edecek öğretim ve kültür kurumlarının yokluğunun tabii neticesidir. Böylece yazı hayatına giren gençler Fransızca öğrenmelerine yardım eden kitabı -çünkü, çoğu tercüme yolu ile Fransızcayı öğreniyor yahut ilerietiyordu- neşretmekle işe başlıyor ve ondan sonra da halkın en çok okuyacağı eseri naklediyordu. Daha sonra muayyen bir okuyucu çevresi teşekkül edince günün ya da yakın zamanın Garp'daki şöhretlerine geçiliyordu. Bu hususta Theodor Kasab ile Ahmet Mithat Efendi'nin tercüme ettikleri kitapların seviyelerinin zamanla değişmesi son derece şayan-ı dikkattir. Tefrika romanlar ile işe başlayan bu muharrirler, yavaş yavaş etraflarında bir okuyucu seviyesi teşekkül ettiğine inandıkça asıl edebiyata yaklaşırlar."

(Tanpınar; XIX, Asır Türk Edebiyatı)



BABEUF DAVASI: Çeviri, önemine karşılık, ülkemizde hukukî riskleri olan bir iş. Çeviri etkinliği, Cumhuriyet tarihi boyunca giderek kabaran bir çeviri kovuşturmaları (kitapları toplattırılan, kapatılan yayınevleri; cezaevine atılan çevirmenler) dosyasıyla birlikte gelişti. Devlet eliyle yapılan bir girişimin en önde adları bile, bir dönem sonra aynı etkinlikten dolayı suçlanabilmekte. Fotoğrafta, Tercüme Odası'nın kurucularından Sabahattin Eyuboğlu "Babeuf Davası" adıyla bilinen, uluslararası yankılar uyandırmış bir çeviri-suçu davasında, Vedat Günyol ile birlikte yargıç önünde (1964).

kuşağının tüm yazarları çeviri yazınımızın ilk öncüleridir aynı zamanda.

Cumhuriyet Döneminde Çeviri

Tanzimat'la önemli bir aşama yapan çeviri etkinliğinin Cumhuriyet döneminde daha dizgesel bir bütünlüğe yöneldiğini, Anadolu kültürünün temellendirilmesinde başlıca rolü oynadığını görüyoruz. Yeni Türkiye'nin çağdaş kültür bileşimini gerçekleştirmek için girişilen çabalar, Cumhuriyet yazınının ortaya koyduğu özgün yapıtların yanı sıra, çeviri alanında da olumlu sonuç vermiştir. Ataç, Sabahattin Eyüboğlu, Azra Erhat, Vedat Günyol gibi dünya çeviri yazınında eşine az rastlanır bir topluluğun bu dönemde ortaya çıkması en somut kanıtıdır bunun. Özellikle Eyüboğlu'nun çevresindeki aydınların çeviri imecesini, Anadolu kültürünün kaynak metinlerine yönelen çağdaş bir Yeniden Doğuş hareketi olarak nitelendirebiliriz. Kuşkusuz ütopyacı, çok da geç kalmış bir akımdır bu. Ama çeviri alanındaki üretkenliği ve tutarlılığıyla yazınımıza başyapıtlar kazandırmayı başarmıştır. 1939 da, dönemin Milli Eğitim Bakanı Hasan Ali Yücel'in girişimiyle kurulan *Tercüme Bürosu* tarafından yayımlanan dünya klasikleri dizisiyse, hem Batı ve Doğu kültürlerinin, hem de eski Yunan ve Roma'nın en seçkin yapıtlarıyla zenginleştirmiştir dilimizi. "Beyaz Kitaplar" adıyla anılan bu dizinin, Köy Enstitüsü çıkışlılar başta olmak üzere bir çok yazarımızın gerçekçiliğe yönelmelerindeki katkısı büyüktür.

Çağdaş Türk yazınının hemen her döneminde, özellikle de 1940'lardan sonra yaratıcı bir işlevi olmuştur çevirinin. Çeviri etkinliği salt bilgi aktarımı düzeyinde kalmamış, gerçekleştirilmek istenen tüm yeniliklerin, başlıca öncü girişimleri yedek gücünü, kimi zaman da temelini oluşturmuştur. İşte Garip kuşağı ve Fransız şiiri, ya da Varoluşçu felsefeyle Demir Özlü, Ferit Edgü vb. gibi bunaltı yazarları arasındaki ilişkiler! İşte Remzi Kitabevi'nin Gorki çevirileriyle Orhan Kemal'in, hatta Füruzan'ın gerçekçilik anlayışları! Günümüz Türk şiiri de, büyük ölçüde çeviriyle beslenen bir şiir niteliği taşıyor. Yayımlanan şiirlerin çoğunda Lorca'dan Mayakovski'ye, Neruda'dan Ginsberg'e dek, çağımızın önemli şairlerinden izler bulmak mümkündür. Bu da doğal karşılanması gereken, az çok her ülkenin yazınında rastlanan bir durumdur aslında. Çeviriyle beslenmeyen, dünya kültürüne kapalı bir yazın salt kendi olanaklarıyla gelişemez çünkü; filiz sürüp boy atamaz. Atsa bile, evrenselleşemez. Hem çeviriyi, bir dilden başka bir dile yapılan bilgi aktarımına da indirgeyemeyiz. Gerçi yazınsal çeviriler, 1961 Anayasasıyla elde edilen özgürlük ortamında siyasal içerikli çevirilere bırakmıştır yerini. 1960-1980 döneminde Marx, Engels, Lenin, Mao vb. gibi sol düşünce ve eylem adamlarının yapıtları geniş okur kitlelerince ilgi görmeye başlamış, çeviri etkinliği yazınsal yapıtlardan siyasal yapıtlara yönelmiştir. Ama yine de, yazın alanında yapılan çeviriler, özellikle de şiir çevirileri gündemde kalmaya devam etmiştir. Ne yazık ki, ülkemizdeki çeviri etkinliğinin başlıca eğilimlerini çözümlemede bize yardımcı olacak sayısal veriler elimizde yok. Bu nedenle, daha bir süre, varsayımlarla, genellemelerle yetinmek zorundayız.



YAZKO VE ÇEVİRİ: Çeviri alanında Tercüme Odası'nınkine benzer bir çabayı günümüzde devlet değil de bir özel kuruluş, Yazarlar ve Çevirmenler Yayın Üretim Kooperatifi (YAZKO) sürdürmekte. YAZKO, iki ayda bir yayınladığı bir Çeviri Dergisi yanısıra paneller, açıkoturumlarla çeviri sorunlarını tartışmakta, ödüllerle çevirmenleri özendirmekte. 12 Şubat 1982'de düzenlediği "Çağdaşlaşma Sürecinde Çeviri Yayınların Seçimi" konulu panelde: Murat Belge, Tomris Uyar, Ahmet Cemal ve Eray Canberk.

Çevirinin Artzamanlı ve Eşzamanlı İşlevi

Kuşkusuz diller arasında gerçekleşen bir etkinliktir çeviri. Ama bir yönüyle de geçmişe, eski kültürlere dönüktür. Yukarda verdiğim Yeniden Doğuş ya da İslâm felsefesi örneklerinde olduğu gibi, bir yandan geçmişin kalıtını, tarih boyunca insanlığın ortaya koyduğu tüm değerleri artzamanlı düzeyde (diachronie) günümüze taşırken, öte yandan da eşzamanlı düzeyde (synchronie) ulusal kültürler arasındaki alışverişi sağlar. Böylece hem çağdaş bir kültür bileşimini, hem de üretilen yeni değerlerin dayanışmasını, birbirlerinden etkilenmelerini kolaylaştırır. En önemlisi de, geçiş dönemindeki bir toplumun kendi dinamiğiyle yaratamadığı kültür dönüşümünü gerçekleştirir. Her gün biraz daha küçülen dünyamızda çok yönlü bir işlevi vardır çevirinin ●

Türkiye'de Çeviri

Vedat Günyol

Türkiye'de Çevirinin Başlangıcı

Çeviri, eski deyimiyle *tercüme*, sözlüklere göre, bir dilden bir başka dile çevrilmiş yazı ya da kitap anlamına geliyor. Adına Yeryuvarlağı dediğimiz, hani şu yetmiş iki dil konuşulan beyazı sarısı karasıyla ırklara ayrılmış, ama, ölümle sonuçlu bir yaşamın sınırındaki ortak yazgısında bölünmez bir bütün olan dünya var ya, işte o görüp göreceğimiz tek yurdumuz, ocağımız, varımız yoğumuz.

Yazgımızın katı sınırında, ayrı diller, ayrı alışkanlıklar, görgüler görüşler, inanışlarla yaşaya gelen insanları neyle anlaştırıp birleştirebiliriz - ortak bir dil olmadığına göre- adına çeviri dediğimiz iletişim aracından başka? O çeviri ki, Cengiz Aytmatov'un dediği gibi, onda yüzyıllar biraraya gelir, çağlar arasındaki yaşam ilişkilerini birleştirir, ayrı ortamların boylamları uc uca dokunur.



TERCÜMAN: Osmanlı İmparatorluğu'nda çeviri etkinliği, Tanzimat'a dek, yapıt çeviriciliğinden çok Saray'ın ekonomik ve politik dış ilişkilerinde kullanılan bir dil aktarmacılığı, tercümanlık biçimindeydi. Çoğu Rum olan tercümanlar Saray içinde ayrıcalıklı bir konuma sahiptiler.

Dili dile çatma, çakıştırma işi, başlangıçta, ayrı diller konuşan kabileler klanlar arasında başlamış, sonra sonra, kavimler, uluslar düzeyinde sürüp gitmiş, gitmekte de.

Türkiye'de bu iş ne zaman başlamış, kestirmesi çok güç. Tarihin derinliklerine dalsak da doyurucu bir sonuç alamayız. Osmanlı döneminde, tercümanlık, yani dilmaçlık, kitap yazı çeviriciliğinden çok önce, o da politik (aslında ekonomik) sürtüşmelerde, ilişkilerde bir iletişim aracı olarak çıkmış ortaya.

Cengiz Orhanlu'nun İslam Ansiklopedisi'nde yayınlanan *Tercüman* maddesine dayanarak diyebiliriz ki, tercümanlık, Osmanlı İmparatorluğu'nda daha 14. yüzyıldan beri vardı. Bir söylentiye göre, bu görev Fatih zamanında başlamıştır. O dönemin Trabzon kökenli ünlü kişilerinden Georgios Amirutzes, Grekçe yapıtlar konusunda Fatih'i aydınlatmıştır. Bu dönemde, Türkçe bilen Rum tercümanlar sarayda görevlendirilmişlerdir.

Dilmaçlık, 16. yüzyıldan başlayarak büyük bir gelişme göstermiş, devletin dış ilişkilerinde olduğu kadar, ayrı dil konuşan eyalet yönetim işlerinde de (yani iç ilişkilerinde de) önemli bir rol oynamıştır.

Osmanlı İmparatorluğu'nda tercümanlık, başlıca şu dört bölümden oluşmaktaydı:

1. Divan-ı Hümayun tercümanlığı,
2. Eyalet tercümanlığı,
3. Müessese tercümanlığı (asker ve eğitim kurumlarında çalışan tercümanlar, 18. yüzyılda)
4. Yabancı elçi ve konsolos tercümanlığı.

Divan-ı Hümayun tercümanlığı 16. yüzyılda başlamıştı göreve. Kanuni'nin ünlü tercümanları arasında Yunus Bey'in (1536) ayrıcalıklı bir yeri vardı. Çoğu Rum olan bu tercümanlar, Hıristiyan uyruklara tanınmayan haklardan yararlanırlardı. Örneğin, sakal bırakabilir, dört uşak kullanabilir, ata binebilir, en önemlisi de, kürk giyebilirlerdi. Baştercümanların görevi, sadrazamın yabancı devlet temsilcileriyle yaptığı konuşmaları dilden dile aktarmak ve dışarıdan gelen yazıları Türkçe'ye çevirmekti.

Eyalet tercümanları, Mısır, Mora, Trablus Şam, Girit, Kıbrıs, Belgrad, Budin, Kudüs'le olan yazışmalarda görüşmelerde dil aktarmacılığı yaptıkları gibi,

özellikle, mahkemelerde, hak hukuk davalarında önemli rol oynarlardı.

Müessese tercümanlarına gelince bunlar, 18. yüzyıl sonlarında, Batı usulünde askeri kurumların ve eğitim kurumlarının oluşumunda, yurda getirtilen ve Türkçe bilmeyen yabancı uzmanların ve hocaların dilmaçlığını yapmaktaydılar. Levent Çifliği Kışlası'nda Nizam-ı Cedid askerlerinin yetiştirilmesinde görevli Fransız uzmanların yanında çalışanlara *Levent Tercümanı,* ya da *Levent Çiftliği Tercümanı* adı verilmekteydi. Bu işte de çalışanlar Rumlardı.

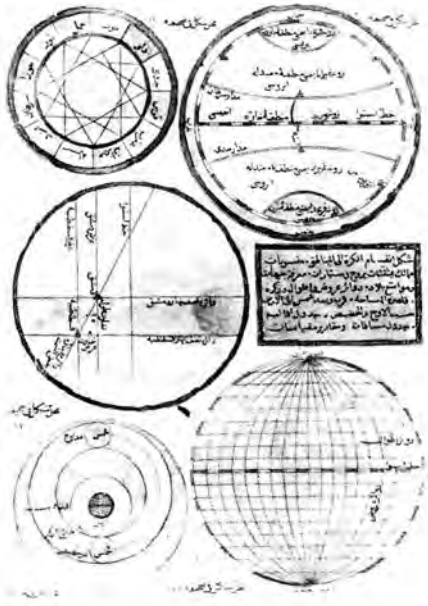
Tercümanlıktan, yani dilmaçlıktan çevirmenliğe, yapıt çeviriciliğine ancak 18. yüzyıl sonlarında geçilebildi. Tanzimat'tan çok önceleri, daha Lâle Devri'nde başladı çeviri çabası, Damat İbrahim Paşa ile. Daha öncelere giderek diyebiliriz ki, çeviri yoluyla Batı'ya açılma, Batı biliminden yararlanma, ilk kez Kâtip Çelebi ile başlamıştır.

Cevdet Türkay'ın *Osmanlı Türklerinde Coğrafya* adlı yapıtına dayanarak diyebilirim ki, bilim tarihimizde 17. yüzyılın ilk yarısında Kâtip Çelebi (1608 - 1657) ile ilginç bir döneme ayak basmış oluyoruz. bu dönemde Fransa'dan Türkiye'ye gelerek İslam olan Şeyh Mehmet İhlasi adında bir coğrafya bilgini, *Atlas Minor*'u Türkçeye çevirerek, Kâtip Çelebi'nin *Cihanküma*'sının kotarılmasında büyük rol oynamıştır.

Doğu düşün dünyasından Batı düşün dünyasına yönelişte bir dönüm noktası olan ve yerkürenin yuvarlaklığı üstüne kanıtlar veren *Cihannüma* 1648'de yazılmaya başlanmış, bilginin ölümünden sonra ancak 1732'de Müteferrika'nın basımevinde basılmıştır. Flaman matematik ve coğrafya bilgini Mercator'un (1517-1594) *Atlas Major*'u ile onun kısaltılmışı *Atlas Minor* ve yine Flaman kozmografya bilgini Abraham Ortellius'un (1527-1598) *Teatrum Orbis Terraum* (Dünyanın Görüşü) adlı yapıtlarından yararlanıp kaleme alınmış olan *Cihannüma* (Dünyayı Gösteren) ile bizde, ilk kez Batı'dan çeviriler, aktarmalardan yararlanma dönemi başlamıştır denebilir. Kâtip Çelebi'nin kendisi de, Latince'den olsa gerek *Atlas Minor*'u *Levami ün-nur Fi Zulemati Atlas Minur* adıyla Osmanlıca'ya çevirmiştir.

İlk Örgütlü Çeviri Girişimi

Bireysel çeviri çabaları dışında, bizde, ilk örgütlü çeviri girişimi Lâle Devri'nde



CİHANNÜMA: 1609-1658 yılları arasında yaşayan Katip Çelebi, bu eseri 1648 yılında yazmaya başladı. İlk bölümünde, denizlerden, nehirlerden, adalardan; ikinci bölümünde, karalardan, alfabe sırasıyla şehirlerden ve 13. yüzyıldan sonra keşfedilen ülkelerden bahsedilen eserin kaleme alınabilmesinde Atlas Minor'un Türkçeye çevrilmiş olmasının büyük payı vardır.

başlamış sayılabilir. Nevşehirli İbrahim Paşa'nın (öl. 1730), Şair Nedim'in başkanlığında kurduğu 25 kişiden oluşan bir çeviri kurulu, ilk ağızda Bedrüddin Mahmut Aynî'nin *İkd ül-Cüman fi Tarih-i Ehl iz-Zaman* adlı İslam tarihini, ardından da Huvandmir'in *Habib üs-Siyer*'ini Osmanlıcaya çevirmiştir. Kurul, İslam kültürü ile yetinmeyip, Yunan kültür dünyasına da kapılarını açmıştır. Bu dönemin en verimli çevirmeni Yanyalı (Rum asıllı) Esat Efendi'dir (öl.1730). Molière uyarlamalarıyla ünlü Ahmet Vefik Paşa'nın dedesi olan Esat Efendi, İbni Sina'nın *Şifa*'ı,Suhreverdi'nin *Hikmet ül-İşrak*'ı yanında, Aristoteles'in *Physika*'sını *Kitab üs-Semaniye* adıyla çevirmiştir. Osmanlı Dönemi'nde Eski Yunan'a yönelen ilk düşünsel ilgi, denebilir ki, bu çeviriyle başlamıştır.

Tercüme Odası: Bu ara, Tanzimat'a dek uzanan sürede, çeviricilikle birlikte, hatta ondan da çok, dilmaçlık çalışmaları etkin olmuştur. 1832'de kurulan *Tercüme Odası* daha çok Babıali'nin yabancı konsolosluklarla yaptığı yazışmaları yönetmekteydi. Hariciye Nezareti'ne bağlı olan bu kurul, Rum dilmaçlarının büyük ölçüde tekelindeydi denebilir. Baştercümanlığa getirilen Rum asıllı Yahya Efendi, aynı zamanda Mühendishane'de öğretmendi. Okulda yararlanılmak üzere Fransızca ve İtalyanca'dan çeviriler yapıyordu. Ondan sonra gelen baştercüman Musevi asıllı İshak Efendi yönetiminde *Tercüme Odası,* Fransızca öğreten bir kurul durumuna geldi. Ali ve Saffet Paşalar, Ahmet Vefik Paşalar, hatta Namık Kemal'ler, Şinasi'ler bu Oda'da çalıştılar. Ahmet Hamdi Tanpınar'a bakılırsa, *Tercüme Odası "yeni bir dünya görüşünün, yeni siyasi idealin geliştiği çok ileri bir"* ortamdı.

Niyazi Berkes'e göre, *"Burada öğretilen Fransızca ile Fransız edebiyatı ve düşünüşü ile ilk tanışma başlamıştı. Divan Edebiyatı'ndan Tanzimat Edebiyatı'na geçiş bu Tercüme Odası ile olmuştur."*

III. Selim döneminde (1789-1807) çeviri etkinliği şöyle böyle varlığını sürdürüyor. Bu dönemin en büyük çevirmeni Asım Efendi, Necdüddin Firuz Abadi'nın *Kamus*'unu *Okyanus* adıyla çevirmiş ve yapıttaki 60.000 sözcüğe halk dilinden ve eski metinlerden karşılıklar bularak, çeviri diline büyük katkıda bulunmuştur.

Bu dönemde ordu ve donanmanın güçlendirilmesi açısından yararlı görülen yapıtlar Türkçeye çevirtilerek, yeniden düzene konan Müteferrika matbaasında bastırıldı. Bu çeviriler arasında, özellikle Konstantin İpsilanti'nin çevirdiği *Fenni Harp, Fenni Lağım, Fenni Muhasara* anılmaya değer. Bu dönemde ayrıca Arapça, Farsça ve Fransızcadan yapıtlar çevrilmesi, Türk dilinin bir bilim dili olma yolundaki gereksinimini bir ölçüde karşılamaya başlamıştır.

1859'la başlayıp 1. Dünya Savaşı'na, sonra da Cumhuriyet'e dek uzanan sürede çeviri bakımından oldukça canlı, verimli bir dönem yaşanmıştır. O günde, daha çok matematik, tıp ve teknikle ilgili konular ağır basarken, bu tarihten sonra, İslam kültüründen aktarılan Tefsir, Mantık, Fıkıh, Kelam konuları dışında ve onlarla birlikte Batı'nın sanat, felsefe ve düşünce ürünlerine ilgi gösterilmeye başlanmıştır.

Sanat ve Felsefe Alanında Çeviriler: Batı'nın sanat, felsefe yapıtlarına çeviri yoluyla yönelişin başını çekenler arasında, Abdülhamid'in ekonomi hocası Münif

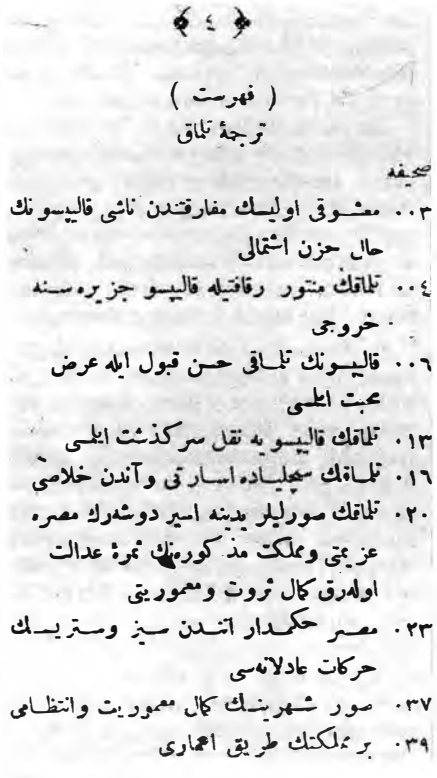
Paşa'yı (1830-1910) anmak gerekir. Münif Paşa, 1859'da *Muhaverat-ı Hikemiye,* başlığı altında Voltaire, *Fénelon* ve Fontenelle'den çeviriler yapıyor. Onu, Yusuf Kamil Paşa Fénelon'dan yaptığı *Télémaque* (1862) çevirisiyle izliyor. Artık, Batı'nın bilim, felsefe ve düşünce yapıtlarına değilse bile (ki, buna Hüseyin Cahit, Haydar Rıfat ve Abdullah Cevdet ile girilecektir), sanat yapıtlarına kapılar açılmıştır. Ziya Paşa'nın *Tartuffe* (Molière), *Emile* (J.J.Rousseau) çevirileri, Şinasi'nin La Fontaine'den *Masallar,* Florian'dan *Efsaneler,* Racine ve Lamartine'den şiir çevirileri birbirini izleyecektir. Bu çeviri furyası, Meşrutiyet'e dek ve ondan sonra başını alıp gitmiştir.

Bu çeviri coşkunluğunun listesini, bütün ayrıntılarıyla Hilmi Ziya Ülken'in *Uyanış Devirlerinde Tercüme'nin Rolü* adlı değerli yapıtında (1935) bulabilirsiniz. Bu listede yer alan belli başlı kişiler şunlardı: Ahmet Mithat Efendi, Ahmet Vefik Paşa Namık Kemal, Recaizade Ekrem, Nuri Şeyda, Ahmet İhsan, Hüseyin Cahit, Haydar Rifat, Beşir Fuat ve özellikle Şemsettin Sami.

Ahmet Vefik Paşa: 1908 Meşrutiyeti'ne değin çeviri alanında anılması gereken en büyük ad, Ahmet Vefik Paşa'dır. O Ahmet Vefik Paşa ki, nazırlıklardan, elçiliklerden gelip geçip, Bursa valiliğinde Molière'den çevirsel uyarlamalar yaparak, tiyatro sanatına vurgunluğu düşkünlüğü Türk toplumuna aşılamayı başarmıştır. Fasulyeciyan'ın ve arkadaşlarının etkisinde sevgisinde coşkusunda kurduğu tiyatronun perdesini Molière'den uyarlamalarla açmıştır. *Zor Nikâh, Adamcıl, Savruk, Tartüf, Yorgaki Dandini* vb. birbirini izlemiştir.

Victor Hugo'dan *Hernani,* Voltaire'den *Mikromega* (1872), Fénelon'dan *Télémaque,* Lesage'dan *Gil Blas Santillani'nin Sergüzeştleri* (1887) adlı yapıtları çeviren Vefik Paşa'nın çeviri dünyamıza en büyük katkısı, *Lehçe-i Osmani'*nin, Fransızca'dan Türkçe'ye geçmiş sözcükleri kapsayan ikinci bölümüyledir. Şemsettin Sami, yakın tarihlerde de Mustafa Nihat Özön'le gelişip oluşan bir girişimin başlangıç noktası sayılabilir Vefik Paşa.

Diğer Bazı İsimler: Jules Verne'in bütün



﴿ ٤ ﴾

(فهرست)

ترجمهٔ تلماق

صحيفه

٠٠٣ معشوق اوليسك مفارقتدن ناشى قاليپسونك حال حزن اشتمالى

٠٠٤ تلماقك منتور رفاقتيله قاليپسو جزيره سنه خروجى

٠٠٦ قاليپسونك تلماقى حسن قبول ايله عرض محبت ايلمسى

٠١٣ تلماقك قاليپسويه نقل سركذشت ايلمسى

٠١٦ تلماقك سچليماده اسارتى وآندن خلاصى

٠٢٠ تلماقك صورليلر بدينه اسير دوشمكى مصره عزيمتى ومملكت مذكورهنك ثمرهٔ عدالت اولهرق كمال ثروت ومعموريتى

٠٢٣ مصر حكمدار اتندن سيز وستريسك حركات عادلانهسى

٠٣٧ صور شهرينك كمال معموريت وانتظامى

٠٣٩ برمملكتك طريق اعمارى

TELEMAK: Edebiyatımıza roman biçimindeki ilk çeviri eser olarak giren Telemak (çev. 1859, bas. 1862, 1863, 1867, 1870), o dönemde "aslı hikmet olan bir ahlak kitabı", "memleket yönetimi kurallarını kapsayan bir bilgelik kanunu", "bir siyasetname" olarak yorumlandı. Yusuf Kamil Paşa'nın (1808-1876) yabancı kelime ve kurallar, söz oyunları yüklü çeviri dili dolayısıyla, uzun yıllar okullarda örnek bir inşâ (divan nesri) kitabı olarak okutuldu.



İÇTİHAD EVİ: Doktor, şair, felsefeci, gazeteci, politikacı Abdullah Cevdet (1869-1932) hareketli yaşamı içinde bir yandan aralıksız çeviriler de yaptı, Mevlana ve Hayyam'dan Shakespeare'e uzanan Doğu ve Batı başyapıtlarını dilimize kazandırdı. 1911'de Cağaloğlu'nda kurduğu İçtihad Evi'nde İçtihad dergisini yayımlama yanısına, "Kütüphane-i İçtihad" seri adı altında bu çevirilerin basımını da gerçekleştirdi.

yapıtlarını dilimize çeviren Ahmet İhsan gibi yaman bir çevirmen yanında, V.Hugo'dan *Sefiller,* W.Thomsen'den *Orhun Kitabeleri*'ni dilimize kazandıran, üstelik Fransızca-Türkçe Sözlüğüyle çeviri çabamızı (günümüzün Tahsin Saraç'ı gibi) kolaylaştıran büyük dil bilgini Şemsettin Sami'yi çeviri etkinliğinin başında anmak gerekir. Bu ara, Ahmet Mithat gibi, yazı ve çeviri alanında dört bir alana dal budak salmış bir kalem adamını da anmadan edemeyiz.

Özellikle Meşrutiyet öncesi ve sonrasında, yurdumuza ilk roman türünü sokan Şemsettin Sami, Ahmet Mithat, Namık Kemal, Recaizade Ekrem, Fransız klasiklerinden çeviriler yaparak, edebiyat dünyamıza yeni soluk getirdiler. Dünyaya açılma, öykünme yoluyla da olsa, artık bir zorunluluk olmuştu.

Çeviri Alanında Önemli Bir Tartışma

Ahmet Mithat Efendi, 1891'de Corneille'in *Cid*'ini özet olarak dilimize aktarırken, yapıtın önsözünde şunları yazıyordu: *"Avrupa klasikleri! Üç dört yüzyıldan beri her şeyi deneye deneye ilerlemenin hemen yüce amacına varmış olan Avrupa, bizim için maddi güzelliklerin her yönünde bir örnek demektir. Edebi klasikler ise, Avrupa'nın gerçekten övündüğü başarılı yapıtlar olup, bizce en çok örnek alınacak hatta âşık olunacak şey de bunlardır. Lâyık mıdır ki bunlar bizce bilinmesin?"*

"Biz dahi Avrupalı olduğumuz, Avrupa edebiyatıyla uğraştığımız halde klasikleri tanımamak bizim için büyük bir eksikliktir." (Tercüme Mecmuası, No. 52, T. Acaroğlu'dan)

Ne var ki, klasik çevirisi konusunda, büyük bir tartışma açılmıştı o dönemde. Ahmet Mithat, *Tercüman-ı Hakikat* gazetesinde *İkrâm-ı Aklam* başlıklı yazısında klasik çevirilerinin kaçınılmaz bir zorunluluk olduğunu ileri sürüyordu. Buna karşı, *İkdam* gazetesi sahibi Ahmet Cevdet, böylesi bir çabanın gereksizliğini savunuyordu.

Cenap Şahabettin'le Hüseyin Daniş'in desteklediği Ahmet Cevdet (ki, Batı klasiklerine bir tepki olarak Evliya Çelebi'nin *Seyahatnamesi*'nin altı cildini yayınlamıştır) grubuna göre, Avrupa klasiklerine gereksinim yoktur, *"Çünkü, edebiyatımızın klasizme meyil ve müsaadesi olsaydı, şimdiye kadar bu devir çoktan gelmiş olurdu."*.

Sonu gelmez bir tartışmaydı bu. Ama, eninde sonunda, Ahmet Mithat grubu üstün gelmişti. Öyle ki, bu üstünlük Cumhuriyet Dönemi'nin klasik çeviri çabasının başlangıcı olmuştu. O dönemde asıl sorun çatallı bir sorundu. Bizim bir klasik dilimiz var mıydı, varsa çeviriye elverişli miydi, en önemlisi de, çeviri yapacak adamlarınız kimlerdi.

Bu savları ileri sürenler bilmiyorlardı ki, dil çeviri yoluyla yeni kavramlara karşılık bula bula gelişip serpilir ancak. Bugün dilimizin vardığı aşama, hiç kuşkusuz, çeviri kanalıyla gelişmiştir. Bu yolda, Şemsettin Sami'nin Redhaus'la birlikteki çabası küçümsenemez.

Meşrutiyet Döneminde Önemli Çevirmenler

Meşrutiyet Dönemi, Batı'ya açılma, bir ölçüde öykünme dönemi olarak çeviriye önem ve hız vermiştir. Raif Necdet'in (Kestelli) Tostoy'dan *Anna Karenina*, Ahmet Refik'in Charles Seignobos'tan *Medeniyet Tarihi,* Ata Bey'in Hammer'den 15 ciltlik *Osmanlı Tarihi* çevirileri yanında, Dr. Abdullah Cevdet'in Shakespeare'den, Schiller'den, Hayyam'dan, Guyau'dan, Gustave Le Bon'dan Alfieri'den Rahip Mesliner'den*(Aklı Selim)* yaptığı sayısız ve çok değerli çevirileri saygıyla anmak gerekir.

Cumhuriyet'in yanına bucağına gelinceye dek, çeviri alanında,Batı'ya yönelik çeviri konusunda 3 kişinin adını anmadan edemiyeceğiz. Bunlar, Abdullah Cevdet, Hüseyin Cahit ve Haydar Rıfat'tır.

Yukarıda adını andığımız Abdullah Cevdet'ten sonra, çeviri yoluyla Türk düşünce ve sanatına büyük katkıda bulunan Hüseyin Cahit'le Haydar Rıfat'tan söz etmek istiyoruz.

Bu konuda, Hilmi Ziya Ülken'nin yorumuna katılarak diyebiliriz ki, bu iki kişiden Hüseyin Cahit, çeviri işinin ve uğraşının ağırlık noktasını tarih ve felsefede aramıştır. O, yeni uyanış atılımını, bugünkü Batı düşüncesine ulaşacak bir bakış açısına bağlıyor ve tarih kültürümüzün zenginleşmesine gönül veriyordu.

Abdullah Cevdet'in, Batı ve Doğu edebiyatlarının başyapıtlarını dilimize çevirirken şuydu amacı: *"İstibdatla mücadele, özgürlük ve insanlık düşüncelerini ön plana almak."*

Haydar Rıfat Yorulmaz (gerçekten de yorulmaz) ise, Batı kültürüne açılmanın, klasikleri tanımak, 2000 yıllık düşünce



HAYDAR RIFAT YORULMAZ (1877-1942), hukukçu ve çevirmen. Darüşşafaka Lisesi'ni ve Yüksek Ticaret ve Hukuk Okulu'nu bitirdi. Avukatlık ve öğretmenlik yaptı. Yorulmaz, Batı kültürüyle ilişki kuran önemli çevirmenlerimizdendir.

yaşamının büyük yapıtlarına ulaşmakla sağlanabileceğine inanıyordu. Bu iki yorulmaz düşünür ve çevirmen (H. Cahit ve H. Rıfat), ayrı yollardan Batı kültürüyle ilişki kurma yolunda birbirleriyle yarışma durumundaydılar adeta.

Hüseyin Cahit'in *Fikir Hareketleri* dergisi çerçevesinde, tek başına yürüttüğü telif ve çeviri etkinliği yanında, Haydar Rıfat'ın *Vakit Gazetesi* ortamında elbirliği gönül birliği doğrultusunda sürdürdüğü çeviri etkinliğini bugün saygıyla anmak gerekir bence. Hüseyin Cahit, liberal düşünce doğrultusunda bireysel diyebileceğimiz dünya görüşünü yansıtan çeviriler yaparken, Haydar Rıfat sosyalist dünya edebiyatının hatırı sayılır yapıtlarını Türk okuyuculara sunmaktaydı.

Cumhuriyet Döneminde Çeviri Çalışmaları

Bütün bu etkinlikler Cumhuriyet (hemen) öncesi ve (hemen) sonrasında, Atatürk'ün dünyaya açılma konusundaki önerileri doğrultusunda yeni atılımlara kucak açıyordu.

Bu atılımın ucu 1940'larda yepyeni bir çeviri çabasının coşkunluğuna varıyordu.

Cumhuriyet'in hemen ilanından sonra, Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan *Telif Ve Tercüme Heyeti,*





TERCÜME BÜROSU: Hasan Ali Yücel'e göre; artık gelişi güzel çalışılmamalıydı. Yüzyıldır nice yapıtların çevrilmesi ve basılması için emek verilmişti ama düzensiz çalışma dünyanın belli başlı başyapıtlarının bile ulusal kitaplıkta yerlerini bulamamasına neden olmuştu. Tercüme Bürosu'yla, bu olumsuzluk aşılıyordu. Önceleri Nurullah Ataç'ın sonra da Sabahattin Eyüboğlu'nun yönetiminde sürdürülen çeviri çabası, 6 yıl içinde Türk sanat ve düşünce dünyasına dokuz yüze yakın yapıt kazandırdı (Soldan sağa; Hasan Ali Yücel, Nurullah Ataç, Sabahattin Eyüboğlu).

Türk ulusal kitaplığının ve öğretim kurumlarının gereksindiği çevirileri hazırlamakla görevlendirildi (1924).

Tercüme Bürosu: Bu kurul, 1926'da *Milli Talim ve Terbiye Dairesi'*nin kuruluşuna dek çalıştıysa da pek verimli olamadı. Ama, 1939'da toplanan 1. Neşriyat Kongresi'nde dünya klasiklerinin Türkçeye çevrilmesi ve yayınlanması kararlaştırıldı. Bu karar doğrultusunda 1940'ta kurulan *Tercüme Bürosu'*nun ereği neydi? Yüzyıldan beri sürüp gelen çeviri davamızın, Batı'yla kısa yoldan buluşup tanışmamızın kaçınılmaz koşulu olan çeviri davamızın, *rasyonel* bir düzeye oturtulmasıydı. Cumhuriyet'e gelinceye kadar, aydınlarımız, kişisel çabalarıyla verimli bir birleşim sağlayamamışlardı. Hasan Âli Yücel'in deyişiyle, bu işler başka ülkelerde büyük etkinliği olan yayıncıların bilgili önayak oluşlarıyla gerçekleşiyordu. Ne var ki bizde böylesi girişimler yoktu. Onun için, özel girişim ve kuruluşlarla yürütülmesi gereken bu büyük kültür davasının devlet eline geçmesi, bu nedenlerle kaçınılmazdı.

Tercüme Bürosu, Atatürk'ün devletçilik politikasına uygun olarak, dünya klasiklerinin çevirisini, düzenli bir biçimde ele alıyordu. Hasan Ali'ye göre, o güne gelinceye dek, yüzyıldır nice nice yapıtların çevirilmesi ve basılması için emek verilmişti ama, dünyanın belli başlı başyapıtları, ulusal kitaplığımızda yerini bulamamıştı. Bu da, gelişi güzel çalışmanın yürekler acısı bir kanıtıydı.

Tercüme Bürosu, işte böylesi bir dağınıklığa, gelişigüzelliğe son vermek, dünya klasikleriyle doğrudan ve dolaysız buluşup tanışmak amacıyla kurulmuştu.

Bu ara, bir ayraç içinde söylemek gerekir ki,daha *Tercüme Bürosu'*nun kurulmak üzere olduğu günlerde, İngiliz Edebiyatı profesörü Orhan Burian, Türk rönesansının, üstyapıda ancak dünyaya, özellikle de Batı'ya -çeviri yoluylaaçılma sonucunda gerçekleşebileceğini düşünerek, *Yücel Yayınevi* çevresinde ve etkinliğinde *Herokur* ve *Özokur* diye adlandırdığı iki serilik yayın girişimine başlatmıştı biz Yücelcileri. Özokur serisinin ilk çevirisi kendininidi: *Othello.* Onu, S.B. Göknil'in *Kral Lear* ve Don Carlos çevirileri izledi. *Tercüme Bürosu* kurulduğunda, Hasan Ali Yücel'in Orhan Burian'ı Büro'ya kurucu üye olarak çağırmasının temelinde, bu ilk girişimin saygınlığı yatıyor olmalıydı.

Tercüme Bürosu 1940'tan 1946'ya dek, üyelerinin yetkinliği ve saygınlığı içinde sürüp giden bir çeviri çabası yaşadı. Önceleri Nurullah Ataç'ın sonra da Sabahattin Eyüboğlu'nun yönetiminde sürdürülen çeviri çabası, 6 yıl içinde, Türk sanat ve düşünce dünyasına dokuz yüze yakın yapıt kazandırdı. Büro'nun üyeleri arasında,Ataç ve Eyüboğlu başta olmak üzere, Orhan Burian, Saffet Korkut, Azra Erhat, İrfan Şahinbaş, Nurettin Sevin,M. Karasan, Samimoğlu kardeşler, Melahat Özgü, Lütfi Ay, Bedrettin Tuncel, Ziya İshan, Nusret Hızır, Servet Lunel vb. vardı.

Çeviri özleminin ve çabasının kaynağına inersek görürüz ki, devlet katında söz sahibi olan paşalar, nazırlar, devlet adamları hep öncülük etmişler ve edegelmişlerdir Türk düşünce yaşamını ileri bir düzeye ulaştırma doğrultusunda. Cumhuriyet Dönemi'nde de, bu özlem ve çaba yine yukarıdan, yani aydın devlet adamlarından gelmiştir. 1940'ta devlet eliyle başlayan çeviri atılımını İnönü, şu sözlerle değerlendiriyor: *"Eski Yunanlılardan beri milletlerin sanat ve fikir hayatında meydana getirdikleri şaheserleri dilimize çevirmek, Türk milletinin kültüründe yer tutmak ve hizmet etmek isteyenlere en kıymetli vasıtayı hazırlamaktadır. Edebiyatımızda, sanatlarımızda ve fikirlerimizde istediğimiz yüksekliği ve genişliği bol yardımcı vasıtalar içinde yetişmiş olanlardan beklemek, tabii yoldur. Bu sebeple tercüme külliyatının kültürümüze büyük hizmetler yapacağına inanıyoruz"* (1.8.1941).

Türkiye'de çeviri çabasını devlet eliy-

le geniş kapsamda ele alan tek insan, kuşkusuz Hasan Ali Yücel'dir. Batı dünyası karşısında geri kalmışlığın acısını sancısını çeken nice aydın arasında sayılı insanlardan biridir Yücel. Ama, Milli Eğitim Bakanlığı'na gelişi, devlet gücüne dayanan bir yetkiyle dünya klasiklerine yönelmeyi kaçınılmaz bir ulusal görev olarak benimsemeyi ön plana alması, başlı başına bir olaydır.

Amaç Türk rönesansını yaratmaktı. Bu da, hümanizma ruhunun benimsenmesine bağlıydı. Hasan Ali Yücel, Klasikler dizilerine yazdığı sunu yazısında (23 Haziran 1941) şunları diyordu: *"Hümanizma ruhunun ilk anlayış ve duyuş merhalesi (aşaması) insan varlığının en müşahhas (somut) şekilde ifadesi olan sanat eserlerinin benimsenmesiyle başlar. Sanat şubeleri içinde edebiyat, bu ifadenin zihin unsurları en zengin olanıdır."* İlk ağızda çeviri etkinliği edebiyata yönelikti. Çünkü Yücel'e göre *"düşüncenin en silinmez vasıtası olan yazı ve onun mimarisi demek olan edebiyat, bütün kütlenin ruhuna kadar işleyen ve sinen bir tesire sahipti."*

Yücel, klasik serilerinin başında yer alan son yazısında (2 Mart 1944), çeviri eyleminin hızla geliştiğini vurguluyor ve ilk iki buçuk yılda 109 ciltlik bir kitaplığın Türk okurlarına sunulduğunu müjdeliyordu.

Tercüme Mecmuası: *Tercüme Bürosu'* nun bir yayın uzantısı olarak 19 Mayıs 1940'tan başlayarak yayın dünyasına giren *Tercüme Mecmuası* başlı başına bir olaydı. Güzin Dino'nun deyişiyle *"Çeviri sorunlarına ilişkin deneme ve açıklamaların, çeviri yapıtlarının eleştirilerinin, ulusal ve uluslararası nitelikte tüm çeviri çalışmalarının özetlerinin yer aldığı bir dergi"* olan Tercüme Dergisi'nin önsözünde H.Âli Yücel şunları yazıyordu:

"Medeniyet bir bütündür. Şarkı, garbı, yeni veya eski dünyası, şahsiyet farkıyla bu bütünün birer tezahürü (belirtisi) sayılabilir. Biz Türkler, tarihin türlü çağlarında ona yeni unsurlar katmış ve ondan, bizim için yeni olan unsurları hiç taassup (bağnazlık) göstermeden bol bol almışızdır. Sıklet (ağırlık) merkezini Avrupa tutmakta olan medeniyet bütününe Tanzimat ve daha evvelki uyanma devresindeki Türk Cemiyeti de teveccüh etmiş bulunuyor. Türk münevveri, pek az istisna ile başta Latin aleminin en kuvvetli mümessili Fransız sosyetesi olmak üzere, bilhassa Meşrutiyet'te Cermen alemi ile de sıkı temasa başlayarak, Avrupa Cemiyetini kültür cephesinden tanımaya başlamıştır. Kültür tanışıklığının fikri manzarası, her zaman ve her yerde, dil ve yazılı eser alışverişi ile olmuştur. Bizde de aynı şey vaki oluyor."

Tercüme Bürosu ve *Tercüme Mecmuası* Batı'ya açılan iyi niyetli, cömertçe bir pencereydi. Bütün bu çeviri etkinliği Yücel'in altı yedi yıl süren bakanlığı süre-

Çeviri Ödülleri

Ülkemizdeki ödüller toplamı içinde Çeviri'ye düşen pay ne yazık ki sevindirici değildir. Tercüme Bürosu'nun 1946'da düzenlediği bir şiir çevirisi ödülü dışında bilinen ilk girişim Türk Dil Kurumu'nca yapılmış ve bu, günümüze kadar gelen en uzun ömürlü çeviri ödülü olmuştur. Aşağıda, bu ödülle birlikte, bugün verilmekte olan diğer çeviri ödüllerinin yıllara göre bir dökümü yapılmıştır.

Türk Dil Kurumu Ödülü

1954'te kurulmuş olup bugün hâlâ süren en eski ödüllerden biri olan Dil Kurumu ödülleri içine çeviri dalı 1958'deki yönetmelik değişikliğiyle eklendi. 1959'da verilen ilk ödülden bugüne değin ödül alan kitaplar ve çevirmenleri yıllarına göre şunlardır:

1959- Platon'dan *Devlet*
Sabahattin Eyüboğlu ve M. Ali Cimcoz
1960- Philippe Soupault'dan *Şarlo*
Teoman Aktürel
1961- Homeros'tan *İlyada*
A.Kadir-Azra Erhat
1962- Kafka'dan *Milena'ya Mektuplar*
Adalet Cimcoz
1963- D.H. Lawrence'den *Ölen Adam*
Bilge Karasu
1964- *Günümüz Fransız Şiiri* (Antoloji)
Tahsin Saraç
1965- Edith Hamilton'dan *Mitologya*
Ülkü Tamer
1968- Hugo Grotius'tan *Savaş ve Barış Hukuku*
Seha L. Meray
1969- Daniel Defoe'den *Robinson Crusoe*
Akşit Göktürk
1970- Nietzsche'den *Ecce Homo*
Can Alkor
1971- Elsa Triolet'den *Beyaz At*
Attila Tokatlı
1972- Simone de Beauvoir'den *Konuk Kız*
Bertan Onaran
1973- Tarjei Vesaas'dan *Buz Sarayı*
Melih Cevdet Anday
1974- Platon'dan *Devlet*
Hüseyin Demirhan
1975- Lucretius'tan *Evrenin Yapısı*
Tomris Uyar-Turgut Uyar
1976- L. Aragon'dan *Elsa'ya Şiirler*
Sait Maden
1977- Gombrich'ten *Sanatın Öyküsü*
Bedrettin Cömert
1978- Ödüle değer çeviri bulunamadı.
1979- Yannis Ritsos'dan *Taşlar, Yinelemeler, Parmaklıklar*
Özdemir İnce
1980- D.T. Suzuki'den *Zen Budizm*
İlhan Güngören
1981- Ödül verilmedi.
1982- Ödül verilmedi.

Hasan Ali Ediz Çeviri Ödülü

Yazar/çevirmen H.Ali Ediz adına 1978'de ailesinin girişimiyle kurulan bu ödül Türkiye Yazarlar Sendikası'nca yürütülmektedir. Her yıl 18.-19. yüzyıl Osmanlı çevirmenlerinden Mütercim Asım'ın doğum yıldönümü olan 26 Kasım'da verilir.
1979- Maksim Gorki'den *Edebiyat Yaşamım* çevirisiyle Şemsa Yeğin
1980- Bertolt Brecht'den *Karanlık Zamanlar* çevirisiyle A. Kadir
1981- Çeşitli yazarlardan yaptığı çeviriler dolayısıyla Mehmet Özgül.

Yazko Çeviri Ödülleri

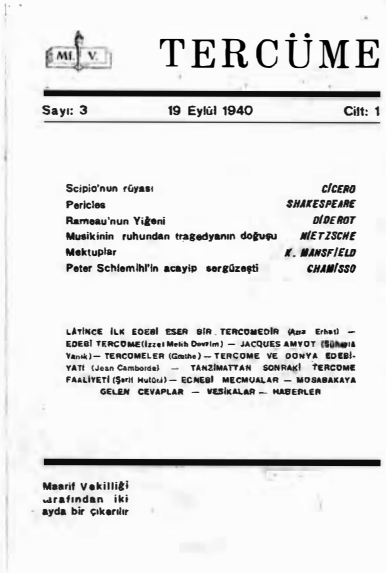
Yazarlar ve Çevirmenler Yayın Üretim Kooperatifi tarafından çevirmenleri özendirmek ve desteklemek amacıyla 1980'de kuruldu.

1981- Çeviri roman büyük ödülü: Vadim Andreyev'den *Yaban Toprak* çevirisiyle T.Ahmet Şensılay.
Çeviri inceleme büyük ödülü: Sartre'dan *Yöntem Araştırmaları* çevirisiyle Serdar Rifat Kırkoğlu.
Çeviri inceleme özendirme ödülü: Stanislavski'den *Bir Karakter Yaratmak* çevirisiyle Suat Taşer.
1982- Çeviri şiir büyük ödülü: *Kara Tenli Şiirler* adlı Amerikan zenci şiiri antolojisiyle Özcan Özbilge.

Azra Erhat Ödülü

Yazar ve çevirmen Azra Erhat'ın anısına Yazko tarafından düzenleniyor.

1983- Çeviri yazınına üstün hizmet ödülü: A. Kadir.
Çeviri yazın ödülü: G. Thompson'dan *Tarih Öncesi Ege* çevirisiyle Celâl Üster.



TERCÜME

Sayı: 3 — 19 Eylül 1940 — Cilt: 1

Scipio'nun rüyası — CİCERO
Pericles — SHAKESPEARE
Rameau'nun Yiğeni — DİDEROT
Musikinin ruhundan tragedyanın doğuşu — NİETZSCHE
Mektuplar — K. MANSFİELD
Peter Schlemihl'in acayip sergüzeşti — CHAMİSSO

LÂYİNCE İLK EDEBİ ESER BİR TERCÜMEDİR (Azra Erhat) — EDEBİ TERCÜME (İzzet Melih Devrim) — JACQUES AMYOT (Şükrü Yavuz) — TERCÜMELER (Goethe) — TERCÜME VE DÜNYA EDEBİYATI (Jean Camboulas) — TANZİMATTAN SONRAKİ TERCÜME FAALİYETİ (Şerif Hulûsi) — ECNEBİ MECMUALAR — MÜSABAKAYA GELEN CEVAPLAR — VESİKALAR — HABERLER

Maarif Vekilliği tarafından iki ayda bir çıkarılır

TERCÜME DERGİSİ: Hasan Âli Yücel'in Maarif Vekilliğine raslayan yıllar Tercüme Odası'nın en parlak dönemidir. 19 Mayıs 1940'ta 1. sayısı yayınlanan Tercüme Dergisi'ni hazırlayanlar bu odanın daimi büro elemanlarıydı. Daimi büronun görevlerinden biri de gelen tercümeleri incelemekti. Büro şu isimlerden oluşuyordu: Nurullah Ataç (Reis), Saffet Pala (Umumi Kâtip), Sabahattin Eyüboğlu, Sabahattin Ali, Bedrettin Tuncel, Enver Ziya Karal, Nusret Hızır (sonradan).

sinde başarılı oldu. Sonra, bir görüş değişikliği, bakan sandalyesinin başka ellere geçişiyle iş değişti. H.Â. Yücel, bu değişmeyi şöyle dile getiriyor: *"Fikir geriliğimizi, yalnız medrese mensuplarına vermek haksızlıktır. İstanbul Üniversitesinde yabancı dile ihtiyaç olmadığı, her türlü kaynağın bizde ve dilimizde mevcut olduğu iddiasını ileri süren zihniyettekilerin çoğu, garpte tahsillerini tamamlamış zatlardı."* Sonunda şu olmuştu: *"Hümanizma-komünizma tekerlemesi"* ile bütün ileri atılımlar durduruldu.

Özetleyerek diyebiliriz ki, Tanzimat öncesinden ve sonrasından başlayarak, devlet içi devlet dışı çeviri çabası, Cumhuriyet'le devlet özenimi, devlet gözetimi, devlet yönetimiyle yürütülmüş ve yine devlet eliyle baltalanmıştır.

H. Ali Yücel, o ileriyi gören bilge kişi şöyle diyordu bir yazısında: *"Maarif Vekilliğinin tercüme ile ciddi surette meşgul oluşu, bu hareketin devlet kadrosu dışında inkişafına bir başlangıç olmak içindir."*

Çeviri Alanında Özel Girişimler

Nitekim öyle oldu. *Tercüme Bürosu* etkinliğini yitirince, özel çeviri girişimleri filiz vermeye başladı. İlk girişim olarak, Sabahattin Eyüboğlu ile başlattığımız *Çan Yayınları*, deneme alanında, Sartre, Camus, B. Russell, Einstein, Heisenberg gibi çağımıza damgasını basmış düşünürlerin yapıtlarını dilimize aktarmak oldu. Bunu, *Sol Yayınları*, onun bir uzantısı olan *Onur Yayınları*, *Sosyal Yayınlar* izledi. Özellikle *Sol Yayınları*, sosyalist düşünce yapıtlarını, Haydar Rıfat'ın başlattığı çizgide sürdürerek, Darwin'lerden başlayıp,Alaettin Bilgi'nin o övünülesi sabır ve dirençle dilimize kazandırdığı *Kapital* çevirisiyle etkinlik kazandı.

Çeviri etkinliği, Milli Eğitim Bakanlığı'ndan özel girişimlere aktarılmış bulunuyor. Son olarak 1979 Ekim-Kasım-Aralık'ta çıkan ve bir daha yayınlanmayan MEB dergisinde düğümlenip kalmış görünüyor devlet eliyle çeviri çabası. Buna karşılık, *Yazko*'nun, ortaklaşa bir çabayla sürdürdüğü *Çeviri* Dergisi, çağdaş dünya düşününe yetkili çevirmenler kanalıyla kapılarını açmış durumda.

Çeviri konusunda, iki büyük çeviri ustasının tutumlarını yansıtması bakımından Ataç'ın şu sözlerini aktarmak yerinde olur sanıyorum:

Azra Erhat'ın Türk Dili (sayı: 322, 1978) Ataç'tan aktardığı şu sözlere kulak verelim. Ataç diyor ki: *"Sabahattin Eyüboğlu benim gibi değildir. O, tercüme edilen parçanın şekline sadık kalmak ister, bense değiştirmeden,'muharrir Türk olsaydı bunu nasıl söylerdi?' diye düşünüp Türkçeye daha munis bir şekil bulmadan rahat edemem. Fakat, itiraf edeyim ki, kendimde Valéry ile hiçbir yakınlık hissetmiyorum; fikirlerini kabul etmediğim için değil, bilakis onlara hayranım. Fakat, Paul Valéry yazı dilinin sanatkârıdır; bense yazıya bir konuşma edası vermek isterim."*

Aslında bakılırsa, burada Ataç,Sabahattin Eyüboğlu'nu yanlış anlamaktadır. Eyüboğlu, bütün çevirilerinde, bir dilden aktarılacak düşüncelerin Türkçede nasıl dile getirileceği kaygısındaydı. Bütün çevirileri bunun tartışılmaz kanıtıdır ●

KAYNAKÇA

- Doç.Dr. Gündüz Akıncı, *Türk Romanına Doğru*, 1961.
- Kenan Akyüz, *Tercüman-ı Daniş*, 1975.
- Niyazi Berkes, *Türkiye'de Çağdaşlaşma*, 1973.
- Güzin Dino, *Sabahattin Eyüboğlu ve Türkiye'de Çeviri Hareketleri*, Türk Dili Çeviri Sorunları Özel Sayısı, 1978.
- Vedat Günyol, *Tercüme Bürosu Konusunda*, Gösteri Dergisi, 1981.
- Lastik Sait, *Galata-ı Tercüme*, 1889.
- Mustafa Nihat, *Türkçe'de Roman*, 1936.
- Cevdet Türkay, *Osmanlı Türklerinde Coğrafya*, 1959.
- İsmail Uzunçarşılı, *Osmanlı Tarihi*, IV. Cilt, 1. Bölüm, 2. Baskı, 1978.
- Hilmi Ziya Ülken *Uyanış Devirlerinde Tercümenin Rolü*, 1935.
- Meydan Larousse Ansiklopedisi, *Tercümeyle ilgili maddeler*
- *Tercüme Mecmuası*, Sayı 1, 19 Mayıs 1940.
- *Tercüme Mecmuası*, Sayı 3, 1940.
- *Tercüme Mecmuası*, Sayı 52, 1951.
- *Türk Dili Çeviri Sorunları Özel Sayısı*
- *Türkiye Ansiklopedisi (1923-1973)*, Cilt 2.
- *Unesco Haberleri*, Mart 1961.



yazko çeviri

Başlarken: Ahmet Cemal
Şiir: John Donne, Andrew Marvell, Charles Baudelaire, Yannis Ritsos
Öykü: Kötü Su / Bertolt Brecht, Emma Zunz / Jorge Luis Borges
Komşumuzun Sol Bacağı / Alois Brandstetter

Deneme: Dopdolu Yıllar / Jorge Luis Borges
Niçin Yazıyorum / George Orwell, İki Deneme / Anna Seghers
İnceleme: Epik Tiyatro Üzerine Üç Metin / Walter Benjamin
Rilke ile Nietzsche - Düşünce, İnanç ve Şiir Üzerine Bir Söyleşi / Erich Heller
Frankfurt Derslerinden / Ingeborg Bachmann

Çeviri Üzerine: Bir Çeviri Aynası / Burton Raffel
Dilbilim Açısından Çeviri / Roman Jakobson
Roman Jakobson Üzerine / Önay Sözer
Şiir Çevirisi Üzerine / George Steiner
Çeviri Çözümlemesinde «Deviş Kaydırma» Kavramı / Anton Popovic
Söz Sanatı ve Söze Bağlılık Açısından Çeviri / Octovio Paz

Çeviri Konuşmaları: Azra Erhat ve Selim İleri'yle konuşma
Kitaplar: Atilla Birkiye, Ahmet Cemal, Selim İleri, Güven Turan

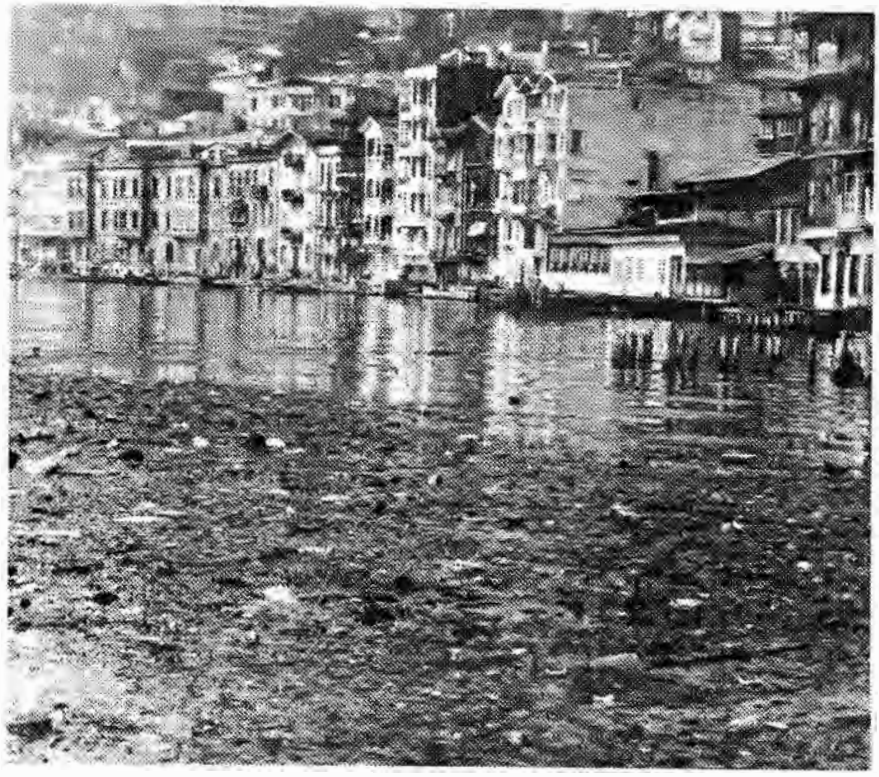
Çevirmenler: Nihal Akbulut, Nilüfer Birol, Ahmet Cemal
Cevat Çapan, Özdemir İnce, Salt Maden, Yavuz Oğuz, Bertan Onaran
Fatih Özgüven, Yurdanur Salman, Zeynep Soyın, Zeyyat Selimoğlu
Emel Sözer, Mehmet Tim, Tomris Uyar

1

Temmuz - Ağustos 1981 / 150 lira

YAZKO ÇEVİRİ DERGİSİ: Derginin yönetmeni Ahmet Cemal ilk sayıda "Başlarken" başlığı altında yapmak istediklerini şöyle özetliyordu: "Çeviri sorunsalını çeşitli yönleriyle ve süreklilik içersinde gündemde tutmak olarak özetlenebilir. Bu işlevin yerine getirilmesine yönelik çabalar, doğal olarak ülkemizin düşün ve kültür yaşamının koşulları doğrultusunda biçimlendirilecektir".

ÇEVRE SORUNLARI



Çevre Sorunları
Aydan Bulca

Türkiye'de Çevre Kirlenmesi
Osman Balcıgil

Çerçeve Yazı

Batı'da Çevreci Akım
Tanıl Bora

Bu konuda ayrıca *Kentleşme, Şehircilik* **ve** *Yerel Yönetimler* **maddelerine bakınız.**

Çevre Sorunları

Aydan Bulca

Çevre, en genel anlamda, insan ve diğer tüm canlı varlıkları ile birlikte doğanın ve doğadaki insan yapısı ögelerin bütünüdür ve insanın doğa ile ilişkisi, bu bütünlük içinde, sürekli bir değişim ve dönüşüm içinde gitmektedir.

Bir ilişkiler bütünü olan çevrenin, soruna dönüşmesi genellikle insan kaynaklı etkilerin, kendilerine özgü nitelikleri ve nicelikleri ile, doğanın ilişkiler sistemini ve dengelerini zorlamasının bir sonucu olmaktadır. İnsanın varlığını sürdürebilmesi açısından da önemli olan bu doğal dengeler karşılaştıkları yeni yükleri kaldıramaz hale geldikçe, kirlenme diye adlandırdığımız dengesizlikler ortaya çıkmakta, insanların doğa üzerindeki sonu gelmez beklentileri ile, yenilenmeyen kaynaklar hızla tükenirken, yenilenebilir kaynaklarda tahrip ve bozulmalar görülmekte, ya da gürültü, estetik bozulma gibi kişi huzurunu bozan gelişmeler, insan-çevre ilişkilerindeki olumsuzlukları artırmaktadır.

İnsanların üretim tarzları ve yaşamları basitten karmaşığa, doğal enerji kaynakları ile kısıtlanmışlıktan, teknolojik gelişmenin açtığı, çok daha sınırsız ufuklara doğru geliştikçe, yaşam tarzları göçebelikten yerleşikliğe dönüşüp, yeryüzündeki sayıları arttıkça ve bir arada yaşıyan ve üreten birimleri büyüyüp yoğunlaştıkça; doğadan, bu yaşamı sürdürmek için alınanlar kadar, doğaya geri verilenler de gerek nicelikleri gerek nitelikleri bakımından çok büyük değişiklik göstermiştir.

Kendi özellik ve kuralları ile ilk insana egemen olan doğa, giderek bilgi ve becerisini artıran insanın egemenliğine girmiş, insanın yararlanması için sunulmuş bir "tanrı lütfu" olarak görülmeye başlanmış; kaynakları sınırsız, tahammül gücü sonsuz bir ortam olarak algılanmıştır.

Doğanın da hem verebildikleri hem de alabileceği yönden kısıtlılıkları olabileceği ancak yaşadığımız yüzyılda yaygın olarak kavranabilmiştir. Bu kavrayışın ilk başlarda yarattığı panik, giderek, özellikle gelişmiş sanayi toplumlarında insan-doğa ilişkilerinin vardığı noktanın ve bunu belirleyen değerler sisteminin sorgulanmasına dönüşmüş; doğa, insanın gözünde yeni bir saygınlık kazanmıştır.

Çevre sorunları genellikle çağdaş dünyanın, güncel bir konusu olarak görülmekle birlikte, günümüzden çok önce de yer yer ortaya çıkmıştır. 1542 yılında ABD'nin Los Angeles kentinin olduğu yerde, salt doğal koşulların elverişsizliği ve Kızılderililerin yaktıkları ateşlerden kaynaklanan "hava kirlenmesi" saptanmış, 1800'lü yıllarda Londra'da gerek hava kirliliği gerekse çevre sağlığı koşulları "sorun" boyutuna ulaşabilmiştir.

Ayrıca, yüzyıllardır, dünyanın birçok köşesinden, çevrenin belirli bir kesimini korumaya dönük çabalara ya da belirli bir soruna ilişkin çözüm gayretlerine çok sayıda örnek çıktığı da bir gerçektir.

Yeni olan, çevreye bir bütün olarak, toplum düzeyinde ve evrensel olarak sahip çıkılması, sorunların daha derinlemesine kavranarak, çözümlerinin araştırılması ve dünyanın, "insanlığın ortak mirası" olduğu görüşüne yaygınlık kazandırılmasıdır ki, bu, ancak 1960'larda görülen bir gelişmedir.

İlk başlarda yoğun olarak izlenen, çevreye dönük bilimsel ilgi iken, 1960'ların ortalarında, özellikle ABD ve diğer gelişmiş Batı toplumlarında, çevre, sosyal ve politik alanda önemli bir odak noktası olmaya başlamıştır. Bu ilgi 1970 baharında, sadece ABD'de 20 milyon kişinin katıldığı Dünya Günü (Earth Day) gösterileri ile odak noktasına ulaşmış, kitlesel heyecan 1980'lere erişildiğinde hızını yitirmiş, ama artık çevre, toplumların resmî kaygıları arasına girmiştir.

Kitlesel ilgi, çevreye ilişkin, nüfus patlaması, açlık, nükleer enerji, hava kirliliği gibi belirli bir konu etrafında örgütlenme eğilimi gösterirken, aynı dönemlerde bazı bilim adamları ve sosyal bilimciler evrensel modeller ortaya atmaya başlamıştır. Çoğu felaket habercisi niteliğinde olan bu gelecek tahminleri, yarattıkları "batan dünya" imajı ile en azından kitle haberleşme araçlarını çevre konusuna çekmekte etkili olmuşlar, kamuoyu oluşturmakta azımsanmayacak bir rol oynamışlardır.

Bunların ilk ve en ciddilerinden biri, 1970'te yayınlanan SCEP raporudur. Bir grup tanınmış ve saygın bilim adamı, çevre konusuna sakin ve tarafsız bir gözle bakarak sorunları incelemiş, evrensel boyutları ortaya koymaya çalışmıştır. Bilimsel çevrelerce beğenilen çalışma, kamuoyuna erişmede başarısız kalmıştır.

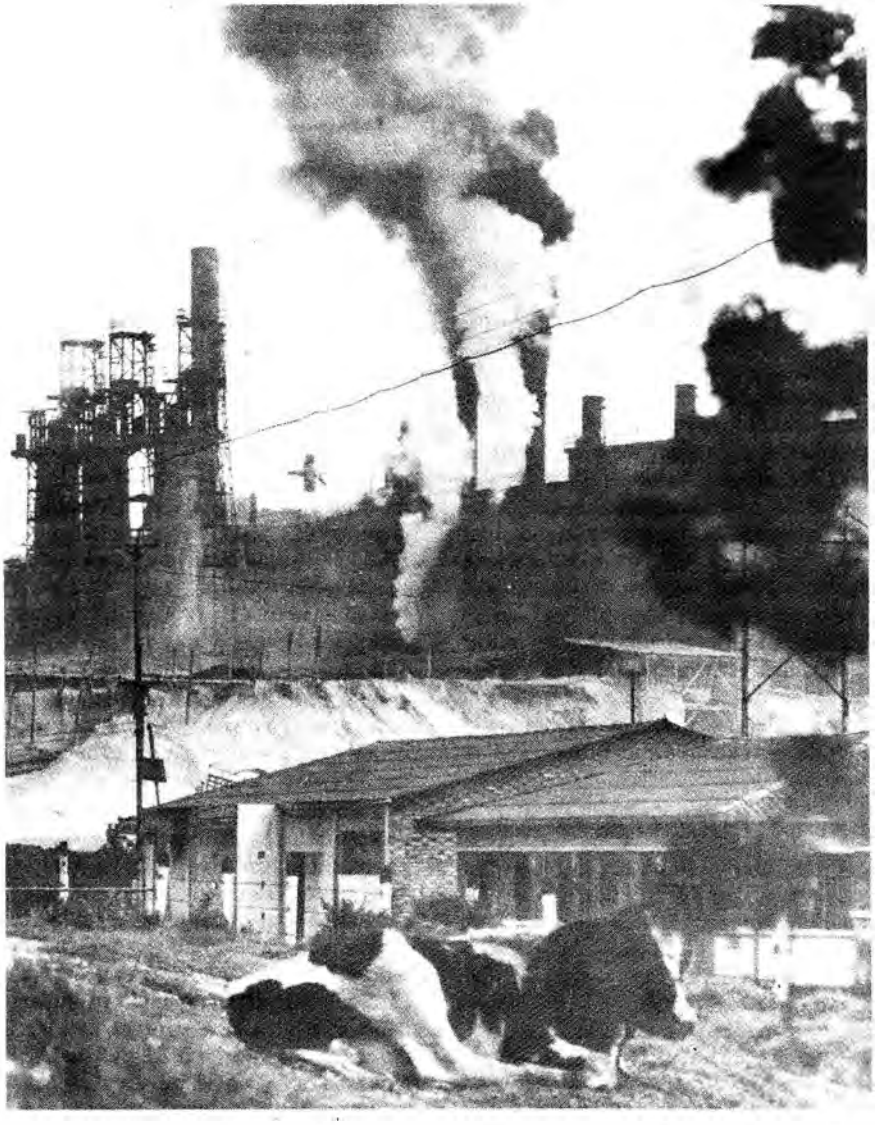
Konuya daha sansasyonel yaklaşan bilim adamları ise, ya gelmekte olan evrensel felaketi, ya da pek de uzağımızda olmayan "Altın Çağ"ı, dünyada geniş kitlelere duyurabilmiştir.

Karamsar bakışlarda iki yaklaşım görülmüştür. Bir grup, dünyanın hızla artan nüfusunu temel sorun görerek; açlık

ve kitlesel ölümlerin yakın bir gelecekte kaçınılmaz olduğunu savunmuştur. Aslında çok yeni olmayan, 1798'de Thomas Malthus'dan duyulan bu uyarılar, yeni dönemde, belirgin bir şekilde, gelişmekte olan ülkeleri çıbanın başı olarak sergilemiş, oldukça radikal çözümler ileri sürmekten kaçınmazken, tartışmalar evrensel servetin bölüşülmesi sorunlarını dikkatle gündem dışı tutmuştur.

Diğer bir grup, gelecek tahminlerini, kaynakların sınırlarına, yeterliliklerine ve kalitesine dayandırmıştır. Bunların en önemli iki yayını Stockholm Konferansı ile aynı zamanda denk gelmiş ve oldukça yaygın yankıları olmuştur. Malthus ve arkadaşlarının kurduğu Büyümenin Sınırları (Limits to growth) modeli, tüm eleştirilere karşın, belirli bir etkinlik de sağlamıştır.

Karamsar senaryoların öteki ucunda, aralarında fütürist Herman Kahn'ın sesinin en yüksek duyulduğu bir grup "parlak gelecek" tahmincisinin, geleceğe dönük senaryoları bulunmaktadır. İyimserler, aklın, bilimin ve teknolojinin her sorunun üstesinden geleceğine ve insanın yenilmezliğine inanmaktadır.



DOĞAL DENGELERDE BOZULMA: İnsanın varlığını sağlıklı bir biçimde sürdürebilmesi için gerekli olan "doğal dengeler", sanayi devrimiyle birlikte bozulmaya başladı. Bu bozulma, "çevre kirlenmesi" olarak adlandırılıyor.

Sonuçta, çevre bilinci konusunda 1960'lı yıllarda kazanılan ivme, başlangıçta sloganlar düzeyinde doğan ilginin giderek programlara ve somut uygulamalara doğru gelişmesini sağlamış, konu hemen her ülkede ve uluslararası düzeyde yasal çerçeveler kazanıp kurumsallaşarak 1980'lere erişilmiştir.

Uluslararası düzeyde, çevreye ilişkin önemli bir dönüm noktası 1972'de toplanan ve "Stockholm Konferansı" olarak adlandırılan "Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı"dır.

Stockholm Konferansı

1972 yılı Haziran ayında, İsveç'in başkenti Stockholm'de *Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı* toplandı. Konferans, özellikle gelişmiş Batı ülkelerinde, çevre konusuna kamuoyunca gösterilen ilginin çok yüksek düzeye ulaştığı bir aşamada, farklı siyasal bloklardan ve farklı gelişme kademesinde 130'u aşkın ülkeyi bir araya getiren en yaygın ilk platform olması açısından önemlidir.

Konferansın açıldığı 5 Haziran günü, o tarihten bu yana bütün dünyada *Dünya Çevre Günü* olarak kutlanmaktadır.

Konferansın başta gelen beklentisi, gelişmişlik düzeyi ve siyasal tercihi ne olursa olsun, her ülkenin, dünya çevresine karşı sorumluluğunu kabul etmesinin, insanın yeryüzündeki varlığını sürdürebilmesinin başta gelen koşulu olduğu görüşünde birleşilmesi idi.

Gelişmiş ülkelerin, sorunları daha çok yaygınlaştırarak, daha çok ülke tarafından benimsenmesine çalışmak çabalarına karşın, konferansta, gelişmekte olan ülkelerin çoğunda ilk tepki "oyuna gelme", "gelişme ve sanayileşme hedefinden taviz verme" endişesi olarak ortaya çıktı. Ancak, toplantıların sonunda, tüm katılanlar, 5 ana grupta toplanan 109 maddelik bir "Eylem ve Tavsiyeler" dizisini kabul ettiler. Bu ana gruplar şunlardı:

- Genel olarak kirlenme,
- Deniz kirlenmesi,
- İnsanların yerleşik olduğu yörelerin yönetimi,
- Doğal kaynakların yönetimi,
- Kirlenmenin eğitsel, bilgi edinme, sosyal ve kültürel yönleri.

Birleşmiş Milletler Konferansı'nın başlattığı yeni dönemin özelliği, çevre konusunda her ülkenin daha belirgin bir tu-

tuma girmesi ve ilk başlarda izlenen gelişme ya da çevreyi korumanın uzlaşmazlığı ve tercih zorunluluğu inancının yerini bağdaştırıcı bir görüşe bırakmasıdır.

Artık, çevre kaygısının ve bunun gerektirdiği bütüncül yaklaşımların ve tedbirlerin geçerli ve uzun vadede anlamlı ulusal kalkınma hedeflerinin ve evrensel refahın ayrılmaz bir parçası olduğu görüşü eskisi oranında tartışılmamaktadır.

Öte yandan, bu süre içinde temel çevre ve kaynak sorunlarının neden ve sonuçlarının anlaşılıp kavranması, kirlenmeyi önleyici, giderici teknikler ve bilimsel bilgi birikimi yönünden de önemli gelişmeler olmuştur.

Bu birikim sınırlı da olsa, ulusal ve uluslararası düzeyde uygulama aşamasına geçirilebilmiştir.

Konferansın yapılış tarihinden bu yana, çevrenin durumuna ilişkin bilgilenme önemli ölçüde artmıştır.

Birey Olarak İnsan ve Doğa

Çevre sorunlarının anlaşılabilmesi için öncelikle insan-doğa ilişkilerinin kavranması gereklidir.

Birey olarak insanın doğa ile ilişkileri iki boyutta şekillenir ve insanın kaynak tüketen bir canlı varlık olmasından ileri gelir. Bunların ilki "biyolojik", ikincisi ise "sosyal, ekonomik ve kültürel" faktörlerle şekillenen boyuttur.

İnsanın doğadan aldıklarının başında, kendi vücut metabolizmasından geçirdiği besin ve su gibi maddeler gelir. Bu geçirim bir yandan insanın dokularının gelişmesini ve yenilenmesini, öte yandan da hareket edebilmesi ve iş görebilmesi için gerekli enerjiyi elde etmesini sağlar. Yaratılan bu enerji, insan vücudunda tüketilir ve kimyasal enerjiden ısı enerjisine dönüştürülüp atmosfere verilir. Enerji tüketimi ve metabolizma çalışmasının sonucu olarak, insanın doğadan aldıklarının bir kısmı atığa dönüştürülerek vücuttan çıkartılır. Bu atıklar aslında doğada yararlı olabilecek maddeleri içerirler.

Sanayileşmiş, kentleşmiş bir toplumda, gerekli önlemler alınmamışsa, topluluğun ürettiği bu atıklar topluca ve doğrudan en yakın akarsuya, sahilden deniz ya da göle veya toprağa verilmektedir.

Bu yoğunluk, doğa-insan arasındaki biyolojik alış-verişin niteliğini değiştirmekte ve genellikle kirlenmeye yol açmaktadır.

Vücuda giren kaynakların nasıl kullanılacağı, genetik ve biyolojik faktörlerle belirlenirken vücuttan çıkan atıkların ve yaşamı bittiğinde vücudun ne olacağı, toplumdan topluma değişen şekillerde ele alınmakta, gelişmişlik düzeyi, kültürü, teknolojik birikimi vb. gibi faktörlerle belirlenmektedir.

İnsanın doğa üzerindeki bir başka talebi de, salt metabolik gereksinimleri dışındakiler için doğadan aldığı kaynaklardır. Üretmek, örtünmek, barınmak, ulaşmak, eğlenmek, eğitilmek vb. gereksinmeler, bu talebi oluşturur ve bunların nicel boyutu ve nitelikleri bireysel olduğu kadar toplumsal taleplere de bağımlıdır. Gelişmişlik düzeyi, sanayileşme, kentleşmenin boyutları, tüketime ilişkin alışkanlıklar ve değer yargıları gibi faktörler, ülkenin doğal koşulları ile birlikte toplam kaynak talebini belirler.

"Nüfus" Olarak İnsan

Çağımızda insanın doğa ile olan ve tümüyle kendi tercihleri ile tanımlanmış ilişkilerinin sınırları çok daralmıştır.

İnsanın kaynak tüketici olmasının ötesinde, toplumsallaşmış olma özelliği, insan-doğa ilişkilerine yeni boyutlar ve büyüklükler getirmiştir.

Metabolik kökenli ilişkinin boyutunda, kişiden kişiye ve zaman içindeki fark çok değişmese de, daha kalabalık insan gruplarının bir arada sürdürdükleri yaşam sonucu erişilen düzeyler, basit aritmetik toplamaların ötesinde etkiler yaratabilmektedir.

Yaşam çevresindeki döngüye, bireyden kaynaklanana ek olarak, yaptığı işlerden kaynaklanan atıklar da katılmaktadır. Kanalizasyona, kullanılan su, yıkama ve yıkanmada kullanılan temizleyici maddeler eklenirken, evlerde biriken çöpler, kent ölçeğinde önemli bir katı atık sorunu yaratmaktadır. Kentlerde yapılaşmanın yarattığı örtülü yüzeyler, yağmur sularını ortada bırakmakta, bunlar çeşitli maddeleri toplayarak, aktıkları yol boyunca bunları taşımakta ve sonuç olarak bu atıkların tümü "alıcı ortam"olan doğanın bir kesimine ulaşmaktadır.

Isınma gereksinmesi için yakılan fosil yakıtların da yanmayan fazlalıkları havaya verilmekte, bunların yoğunlaşması belirli düzeylere eriştiğinde ortaya hava kirliliği sorunu çıkmaktadır.

İnsan toplulukları ile doğa arasındaki ilişki, üretim kesiminde daha da çarpıcı boyutlara ulaşmaktadır. Doğa, bir yandan besin kaynaklarını sağlarken öte yandan sanayinin ve toplumsal enerji talebinin girdilerini sağlamak zorundadır. Daha çok insanın daha büyük refah içinde yaşamak talepleri, kaynakların kullanılan çeşitlerini ve miktarını sürekli artırmakta, ancak sınırlar hissedildiğinde, bilimsel teknolojik gelişme, bu yükü hafifletebilmek için devreye girmektedir. Bu yönlü katkılar, üretim sürecinde verimliliğin artması, girdilerin kompozisyonunun ya da miktarlarının değiştirilmesi, üretimde oluşan atıkların yeniden girdi-

1982 Anayasası'nda "Çevre" ile İlgili Maddeler

Madde 56- Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak, çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.

Madde 57- Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeten bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirler alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler.

Madde 63- Devlet, tarih, kültür, tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır.

Madde 166- Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayiin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilâtı kurmak Devletin görevidir.

Madde 169- Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerine yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi devlete aittir...

Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tesbit edilen yerler ile 31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tesbit edilen araziler, şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında, orman sınırlarında daraltma yapılamaz.

ye dönüştürülmesi yönünde olabildiği ve akılcı uygulandığında, kaynak ve enerji sakınımı sağlayıcı ve kirlenmeyi azaltıcı olabileceği gibi, doğanın sunabildiğinden farklı, yapay maddeleri de devreye sokarak yeni çevre sorunlarına yol açabilmektedir.

Gerek birey gerek nüfus olarak yaklaşıldığında, insan için doğa;

- Besin kaynağı,
- Oksijen kaynağı,
- Su kaynağı
- Enerji kaynağı
- Üretim girdisi,
- Yaşam ortamı

olarak önemlidir. Buna, bozulmamış, özgünlüğünü koruyan bir doğa parçasının psikolojik olarak insanlara katkısı da eklenebilir.

Türkiye'de Durum

Türkiye'de, insan-çevre ilişkisine en basit çerçevede baktığımızda göze ilk çarpan büyüklük ögesidir. Büyük ve artan bir nüfusun, üç tarafı denizle çevrili, önemli akarsulara sahip geniş bir ülkede yaşaması, çevre yönetimini de, denetimini de ciddi boyutlara getirecektir. Gerekli mekanizmalar iyi işletilmediği takdirde, giderek artan sanayi ve büyüyen kentlerle, sorunlar da artacaktır.

Türkiye'nin kıyılarının toplam uzunluğu 8333 km 'dir. Başlıca 79 akarsuyun toplam uzunluğu yaklaşık 25.000 km 'yi bulmaktadır. 48 doğal göl, toplam 8903 km²'lik bir alanı kaplamakta olup; 24 baraj gölünün toplam alanı 1454,7 km²'dir.

1927 yılında yapılan ilk nüfus sayımına göre 13.648.270 olan ülke nüfusu, 1980 sayımı sonuçlarına göre 44.736.957'ye ulaşmıştır. Bu rakam, Devlet İstatistik Enstitüsü'nün hesaplarına göre 1983 yılı ortasında 47.279.000, 1984 ortasında 48.265.000, 1986 yılında 50 milyon, 2000 yılında ise 67.166.000 olacaktır.

Bu nüfusun, il ve ilçe merkezlerini kapsıyan "kentsel" oranı ile, bucak ve köyleri kapsıyan "kırsal" oranı 1927'de, sırası ile % 24.2 ve % 75.8 iken, bu dağılım 1980 sayımlarında % 43.9 ve % 56.1 olmuştur. Son sayımlara göre, toplam 638 il ve ilçe merkezinin 41 tanesinin nüfusu 100.000'i aşmıştır ve bu yerleşimlerde, belediye sınırları içinde yaşıyan, dolayısı ile kent hizmetlerinin götürülmesi gereken insanların sayısı 10.497.252'dir. Ayrıca, 1980 yılında belediye sınırları içinde toplam 2. 559.605 kişinin yaşadığı, nüfusu 50-100 bin arasında 37 yerleşim merkezi bulunmaktadır.

1980 sayımında sayıca en fazla raslanan, 10-15000 nüfuslu yerleşimlerde ise toplam 1.126.140 kişi yaşamaktadır.

Bu, korumak, geliştirmek, denetlemek zorunda olduğumuz çevremizin salt fiziksel boyutudur.

Türkiye'de bugün, "çevre sorunları" kategorilerine giren kalemlerin hemen hepsi, radyasyona ilişkin kirlenmelerin dışında, önemli ölçülerde bulunmaktadır. Bu sorunların ortaya çıkış nedenlerinin başında, tutarlı bir yerleşim politikasının olmayışı, sektörel kararların, fiziksel çevreden ayrı, ekonomik kriterler ağırlıklı



DÜNYA ÇEVRE GÜNÜ: Birleşmiş Milletler'ce kabul edilen "Dünya Çevre Günü" her yıl 5 Haziran'da törenlerle kutlanır. 1979'da Türkiye'de yapılan kutlamalarda ağırlıklı olarak çocuklar konu edildi. Kirli havanın, yoğun trafiğin, altyapı eksikliğinin, oyun alanlarının yetersizliğinin olumsuzluklarına çocukların katlanmasını engellemenin gereklilikleri üzerinde geniş bir biçimde duruldu.

ÇEVRE VE İNSAN SAĞLIĞI: Sanayileşmiş ve sanayileşmekte olan toplumlar, kirlenmeye karşı gerekli önlemleri almak zorundadırlar. Bu yapılmadığı takdirde, sınai üretim sürecinde oluşan atıklar, insan sağlığını ve tarımsal üretimi olumsuz yönde etkilemektedir. Tarımsal üretimin azalmasına neden olan kirleticilerin başında, çimento fabrikalarının saçtığı gaz ve tozlar gelmektedir.





BATAKLIKLARIN KURUTULMASI: Cumhuriyetin ilk yıllarında kentsel ve kırsal alanlarda sağlık kaygılı iyileştirme çalışmalarına ilişkin politikaların geliştirilmesine ağırlık verilmiştir. Bunlar arasında bataklık kurutma çalışmaları önemli bir yer tutmaktadır. 1945 yılında Silivri'de yapılan çalışmalar, bu faaliyetlerden biridir.

Çevre ile İlgili Konularda Türkiye'nin Taraf Olduğu Uluslararası Antlaşmalar, Sözleşmeler ve Protokoller

- Akdeniz Balıkçılık Genel Konseyi Muaddel Sözleşme.
- Avrupa ve Akdeniz Nebat Koruma Teşkilatı Kurulmasına Mütaallik Sözleşme.
- Silahlı Bir Çatışma Halinde Kültür Mallarının Korunmasına Dair Sözleşme.
- Ay ve Diğer Gök Cisimleri Dahil, Uzayın Keşif ve Kullanılmasında Devletlerin Faaliyetlerini Yöneten İlkeler Hakkında Antlaşma.
- Atom Enerjisi Sahasında Bir Emniyet Kontrolu Kurulması Hakkındaki Sözleşme ve Bu Sözleşme ile İhdas Olunan Mahkeme ile Alâkalı Protokol.
- Radyoaktif Yakıtlar Kimyevî Ayırma Avrupa Şirketi Sözleşmesi ve Statüsü.
- Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti Arasında Tabii Uranyum Antlaşması.
- Türkiye Cumhuriyeti ile Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti Arasında Atom Enerjisinin Sivil Sahada İstimali Hususunda İş Birliği.
- Nükleer Enerji Sahasında Hukukî Mesuliyete Dair Sözleşme.
- Milletlerarası Akdeniz Yüksek Zirai Etüdler Merkezinin Kurulması Hakkındaki Antlaşma ve Eki Protokoller.
- Kuşların Korunmasına Dair Milletlerarası Sözleşme.
- Milletlerarası Sağlık Tüzüğü.
- İşçilerin İyonizan Radyasyonlara Karşı Korunması Milletlerarası Çalışma Sözleşmesi.
- Atmosferde, Uzayda ve Su Altında Nükleer Silah Testi Yapılmasını Yasaklayan Antlaşma.
- Bundan Böyle, Deniz ve Okyanus Tabanlarına ve Toprağa Nükleer Silah ve Diğer Kitlesel Kıyım Silahlarının Yerleştirilmesinin Yasaklanmasına Dair Antlaşma.
- Bakteriyolojik (biyolojik) ve Zehirli Silahların Geliştirilmesi, Üretilmesi ve Stoklanması ile Bu Tür Silahların Yok Edilmesinin Yasaklanmasına Dair Antlaşma.
- Uluslararası Taşınma Sırasında Hayvanların Korunması Avrupa Sözleşmesi.
- Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi.
- Akdeniz'in Gemi ve Uçak Atıkları ile Kirlenmesinin Önlenmesi Protokolü.
- Tehlike Hallerinde Akdeniz'in Petrol ve Diğer Zararlı Maddelerle Kirlenmesine Karşı Mücadele İşbirliği Protokolü.
- Uzun Menzilli Sınırlarötesi Hava Kirlenmesi Sözleşmesi.
- Akdeniz'in Kara Kökenli Kirlenmelere Karşı Korunması Protokolü (Sadece imzalandı, henüz Türkiye'de yürürlüğe konmadı).
- Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme.

olarak alınması yatmaktadır. Herkesin kendi evinin önünü temiz tutması ilkesi, *çevre*de tersine işlemekte, önemli olan yakın ve uzak komşuların evlerinin önünü de gözetmek olmaktadır.

Toprak: Doğanın en temel ögelerinden biri olan toprağa ilişkin tutum, birçok çevre sorununun ortaya çıkıp çıkmayacağının belirleyicisidir.

Toprak üzerinde verilen kullanım kararlarının, o toprağın özellikleri ile uyumu, topraktan gerek üretim alanı, gerek "arsa" olarak yararlanılmasında önemlidir. Üretime elverişli toprakların kaybı üretim dışı kullanımlara kaydırılmakla fonksiyonel olarak; tarım ilaçları ile doğrudan ya da hava kirliliği ile dolaylı olarak kimyasal yönden; erozyonla da fiziksel olarak gerçekleşebilmektedir.

Fiziksel kayıpların ve kimyasal kirlenmenin etkileri, hidrolojik döngü aracılığı ile su ortamını etkilemekte, besin zinciri yolu ile de, sudan ya da karadan insana kadar ulaşabilmektedir.

Türkiye bugün bu üç tür kaybı da yaşamaktadır. En verimli topraklarımızın başında gelen Çukurova ve ardından Bursa Ovası yıllarca sanayinin hızla geliştiği alanlar olmuş, kaçınılmaz ve de gerekli olan tarımsal mücadele, sorumsuzca ve denetimsiz uygulandığında; insan ve diğer canlılar için ölümcül tehlikeler doğurmuş, su ortamı hemen her yerde bu uygulamalardan ve erozyon sonucu taşınan maddelerden etkilenmiştir.

Su: Doğa içindeki ilişkilerin önemli bir taşıyıcısı olan su, çeşitli yararları ile insan için vazgeçilmez ve öncelikli kaynakların başında gelmektedir.

Su ayrıca, bu özellikleri ile tarih boyunca insan yerleşimleri için önemli bir çekim merkezi de olmuştur. İşlevsel yararları ve biyolojik özellikleri arasında ise çok kez ters bir orantı ortaya çıkmaktadır. Kullanılabilmesi için temiz olması gereken suyu,insanlar yüzyıllar boyu pisliklerinin toplayıcısı olarak da görmüşlerdir. Bu eğilim, suya verilenlerin niceliği nüfus artışları ile, niteliği de gelişme ile değiştikçe, su ortamının iç dengelerini bozmaya başlamış, giderek suyun besin kaynağı olma özelliğini yitirmesine, dolayısı ile içindeki yaşamın kısıtlanmasına, yer yer de yok olmasına yol açmıştır.

Bu genel gelişme Türkiye'de de aynen tekrarlanmış, kentlerin, sanayiin, turizm amaçlı kullanımların, limanların, iskelelerin yerleşim alanı olan kıyılar, yoğun ve denetimsiz olarak kullanılmaya başlan-

İmparatorluğun kurumsal düzeni ile üretim yapısı; teknoloji düzeyi ile tarım, sanayi, ulaşım; politik tercihleri ile kaynak kullanımı arasındaki ilişkiler, çevreye ilişkin tutum, durum ve sorunların kaynağını oluşturmuştur.

Osmanlı vergi sistemi ve toprak sahipliğine ilişkin kurumsal yapı, kırsal alanların yerleşmiş düzenini, tarımsal üretimin türünü ve düzeyini önemli ölçüde belirlemiştir. Tarımı ilkel enerji kaynağına dayalı, basit teknolojili ve iklime aşırı bağımlı bir ülkede, devletin başlıca gelir kaynağı olan vergilerin tariflediği beklentilerin gerçekleşmesinde, devletin en önemli girdi müdahalesi, hemen hemen, insangücünün sağlanmasına ilişkin nüfus politikası ile sınırlı kalmıştır. Ülkenin mekânsal yapısının şekillenişinde belirleyici olan, sabana ve öküz gücüne dayalı bir üretimin ve kervana dayalı ulaşım olanaklarının sınırları olmuştur.

İmparatorluğun özellikle Batı ülkeleri ile olan ilişkileri, içteki kararları ve uygulamaları büyük ölçüde etkilemiştir.

Son dönemlerde başta Almanya, İngiltere ve Fransa olmak üzere sanayileri hızla gelişmekte olan Batı ülkeleri ile olan ilişkiler, tarım, sanayi, ulaşım, madencilik, enerji alanlarındaki gelişmeleri çoğunlukla bu ülkelerin gereksinmeleri, çıkarları ve dış siyasetleri doğrultusunda belirlemiştir.

Bu ilişkiler çerçevesinde önce Batı Anadolu sonra Çukurova'da, geleneksel üretimden, farklı tür toprak, emek, teknoloji ilişkilerinin yer aldığı pazar için üretime geçilmiş, bu yöreler, demiryollarının ilk girdiği alanlar olmuş ve geleneksel ürünlerin yerini sınai bitkiler almaya başlamıştır. Böylece, yüzyıllar boyu aynı kalan toprak kullanım biçimlerinde değişim başlamıştır.

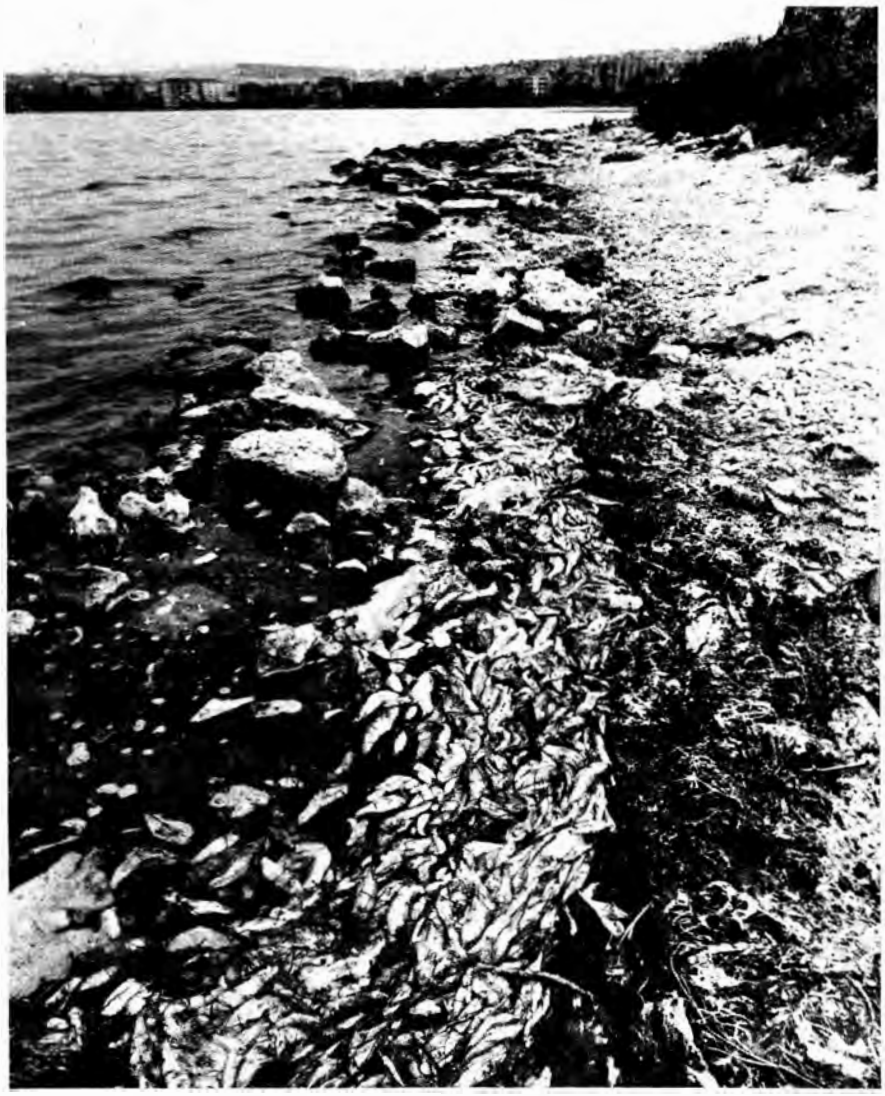
Kolay ulaşım olanakları ile birleşen yeni üretim tarzı, tarım toprağına duyulan gereksinimleri artırmış, ormanlar yok edilmeye başlanmış ve Cumhuriyet dönemine gelindiğinde pazara dönük üretimin ilk başladığı bölge olan Batı Anadolu'da, eski zenginliğine karşın, 1000 m 'nin altında hiç orman kalmadığı görülmüştür.

Tarıma, İngiliz tarım makinelerinin girişi de Batı Anadolu'da olmuş, koşulu hayvanlarla enerji sağlayan bu makineleri Çukurova'ya giren buharlı Amerikan ve Alman makineleri izlemiştir. Bu dönemlerde, uzun nadastan, kısaya geçiş, toprağın önceden olduğu gibi kendi kendini zenginleştirmesine olanak vermediği için, verimlilik için doğal, ardından yapay gübre kullanımı yapıya girmiş, Avrupa'da 1850'de kullanılmaya başlayan yapay gübre 1912'de Anadolu'da kullanılmaya, Batı Anadolu'da ise süperfosfat üretimine başlanmıştır.

Böylelikle, çevrede, özellikle enerji kaynakları açısından önemli değişiklikler, çok uzun süren durağan bir geleneksel yapıyı zorlamaya, değiştirmeye başlamıştır.

Kırsal alanlar, aynı dış ilişkiler çerçevesinde, sanayiin de başlangıç noktalarından birini oluşturmuş, halıcılığa dönük ürünler, pamuk işlemesi, meyan balı üretimi, Batı pazarları için devreye sokulmuş, Çukurova ve Batı Anadolu'dan sonra, özellikle meyan balı için zengin kaynak olan Güneydoğu Anadolu'da sanayi görülmeye başlamıştır.

Sanayiin ikinci başlatıcı gücü olan ordu gereksinmeleri ise daha çok İstanbul ve çevresindeki gelişmeyi desteklemiş, Feshane ve Hereke tekstil fabrikaları kurulmuş, kısıtlı da olsa sanayi artık geliş-



MARMARA/KÜÇÜKÇEKMECE: İzmit Körfezi'ne dökülen sanayi atıklarıyla başlayan ***kirlenme****, 80'li yıllarda Marmara Denizi'nde çok ciddi boyutlara ulaştı. Marmara'da yaşayan 20'ye yakın balık türü, bugün oldukça azalmış durumda. Haziran 1983'te de Küçükçekmece Gölü'nde yaşayan balıklar birkaç gün içinde toplu halde öldüler.*



DOĞU'DA HAVA KİRLENMESİ: Doğu Anadolu da yoğun bir biçimde kirlenmeye başladı. Murgul Bakır Fabrikası'ndan çevreye yayılan gazlar fabrikanın oldukça geniş bir çevresinde etkili oluyor.İzabehane bacalarından günde ortalama 80-100 ton SO_2 gazı çıkıyor. Bu gazlar 10 bin hektarlık araziyi ciddi bir biçimde kirletiyor. Murgul'da son 10 yıl içinde 150 bin m^3 den fazla orman örtüsünün ortadan kalktığı görülüyor.

me yoluna girmiş, 1913'te sanayii teşvik için bir yasa çıkartılmış ve 1915'te ülkenin ilk sanayi sayımı yapılmıştır.

Tarımın bu kadar ağırlık kazandığı İmparatorlukta, su kaynakları hiçbir zaman ciddi bir ilgi görmemiştir. Bu politikasızlık tarım kesimi için olduğu kadar halk sağlığı açısından da geçerli olmuş, yapılanlar, sorunlara oranla çok sınırlı kalmıştır.

Anadolu toprakları yanlış kullanım ve denetimsiz suların yol açtığı erozyonla hızla çölleşirken, önemli bir alanı kaplayan bataklıklar ciddi sağlık sorunları yaratmış, seller ve taşkınlar gerek ürünlere gerekse toprağa zarar vermiştir. Bu dönemde su varlığına ilişkin bilgi de yoktur. Suya ilişkin hizmetler, İmparatorluk merkezinde ve diğer bazı yüksek nüfuslu kentlerde içmesuyu sağlamak için vakıflar eliyle yapılmış su yolları ve bendlerle, 1905-1913 yıllarında yapılan ve bir imparatorluk döneminden kalan tek önemli girişim olan Konya Ovası Sulama Projesi'dir.

İmparatorluğun son dönemlerinde, özellikle orduda modernleşmeye gitme eğilimleri, enerji kaynakları, ulaşım ve sanayi üretimi alanlarında gelişmeyi destekleyici olmuştur.

Donanma, Tophane, Darphane ve Tersane'nin gereksinmelerinin artması ile taşkömürü sağlanması konusu önem kazanmış; yurt içi üretimin yetersizliği ithali zorunlu kılmıştır.

Özellikle deniz ulaşımında, rüzgâr gücünden buhara dönüşüm, kömüre olan ihtiyacı önemli ölçüde artırarak yurt içinde arama çalışmalarını başlatmıştır. Örnekler gönderilip, tüm kurumlara, bu gibi taşlardan bulanların ödüllendirileceğinin bildirilmesi ile başlıyan arama çalışmaları, bu tesadüfe bel bağlıyan yaklaşıma karşın sonuç vermiş ve ilk defa 1822'de Ereğli Liva'sında Kestaneci köyünde bulunup, ödüllendirilen kömürün üretilmesine her nedense girişilmemiştir. Bundan 7 yıl sonra, 1829'da Uzun Mehmet'in aynı yörede bulduğu kömür, Türkiye'de kömür işletmeciliğinin ilk adımı olmuştur.

Ereğli Havzası, kömür kaynaklarına ilişkin, ilk jeolojik etüdlerin yapıldığı yöre olurken, dış ülkelerin ilgisi de ülkenin yeraltı kaynaklarına yönelmeye başlamıştır. 1858'de çıkartılan Toprak Yasası ile tüm doğal zenginliklerin devlet malı ola-

mıştır. Kıyılara getirilmek istenen denetim de, buraları kara ve su ortamlarının kesiştiği, en önemli sorunu kıyı kenar çizgisi tespiti olan şeritler halinde görüp, kıyıları, ekolojik dengesi çok özel ve hassas havza parçaları olarak kavrayamadığından kirlenme ve bozulma kaçınılmaz olmuştur.

Türkiye'de bugün hemen tüm akarsulara kent kanalizasyon atıkları verilmekte, su yolları boyunca sanayi yerleştirilmekte ve Ankara çevresindeki akarsular, Porsuk, Nilüfer Çayı, Sakarya gibi iç sularımız, kentlerden, sanayiden ve tarımdan gelen atıklarla kirlenmektedir.

Kıyıları denetimsiz yerleşilmiş, akarsuları kirlenmeye terk edilmiş bir ülkede, denizlerin ve göllerin de kirleneceği, -hele bunlar kapalı denizlerse- açıktır. İzmir, İzmit körfezleri ile başlayıp yoğunlaşan kirlenme, 1980'li yıllarda Marmara'da çok ciddi boyutlara ulaşmış, bu suların yeniden kazanılıp kazanılmayacağı tartışılır olmuştur.

Hava: Hava da, suyun akımları, toprağın yüzeysel şekilleri gibi, belirli özellikleri ve olası davranış şekli tanımlanabilen bir ortamdır.

Dolayısıyla bu özelliklere duyarlı olmayan yerleşim kararları ile getirilen kullanımlar, ısıtma amacı ile yakılan yakıtlar, araçlarda kullanılan petrol ürünleri ya da sanayinin farklı işlemleri sonucu havaya verdikleri atıklarla kirlilik yaratabilmektedirler. Türkiye'de en bilinen örneği Ankara'da gözlenen kirlilik, çoğunlukla ısınma amacıyla kullanılan yakıtların kalitesine ilişkin olarak hemen hemen bütün kentlerimizde görülmeye başlamıştır. Kırsal alanlar da civar tarımsal alanlar gözetilmeden alınan yerleşim kararları sonucu sanayiden etkilenmektedir.

Üç ortama ilişkin durum göstermektedir ki, kirlenme kökenli çevre sorunlarında belirli bir faaliyetin kendine özgü nitelikleri kadar bu faaliyetin nerde yapıldığı ve yerel özellikler, kirlenmenin varlığını da ağırlığını da belirleyici olmaktadır.

Türkiye'de Çevre Politikası

Türkiye'de çevre konusuna doğrudan ve bütüncül bir yaklaşım, her ne kadar 1980'li yıllardan önce pek görülmemişse de, çevreye ilişkin tutumu, bugüne kadar enerji, kentsel ve kırsal alanlar, kıyılar, su kaynakları, madenler, toprak kullanımı, nüfus, orman varlığı, tarım, sanayi, beslenme, sağlık ve altyapı gibi alanlarda izlenen politikalardan, dolaylı olarak çıkartmak mümkündür.

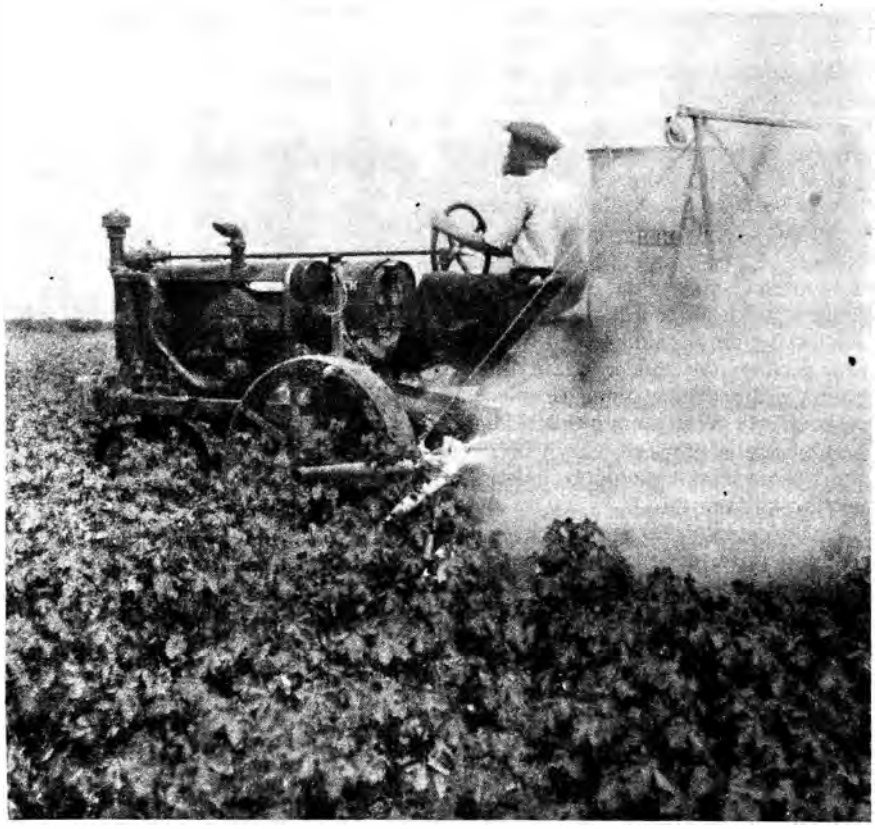
Bu konuların çok kez ayrı kurumlarca, kendi içinde ve birbirleri ile ilişkileri göz önünde tutulup, politikaların tutarlılığı sınanmadan ele alınmış olması, kalkınma planlarının sektörel olan ve fiziksel çevreyi gözetmeyen yapısı ile de pekişerek, kaynakların akılcı kullanımı, sakınımı ve bozulması açısından olumsuz sonuçlar yaratmıştır. 60 yıllık Cumhuriyet dönemi sonunda, ülkenin fiziksel çevresine ilişkin temel özellikler, sağlıksız kentleşme, yetersiz altyapı ve barınma olanakları, enerji sıkıntısı, yok olan ormanlar ve tarım alanları, iş olanaklarını belki artıran ama sağlıklı yaşam olanaklarını kısıtlayan sanayi yığılmaları, bozulan kıyılar, kirlenen sular ve hava olmuştur.

Gelişmeye verilen ağırlık; gelişmeyle, iyi bir çevre politikasını karşıt uçlara koymadan gerçekleşebileceği gibi, kaynaklara gösterilecek duyarlılık, uzun dönemde, gelişmenin en önemli güvencesidir.

Çevrenin, tüm ögeleri ile birarada düşünülüp değerlendirilmesi, bir alanda alınan kararların, sistemin öbür parçaları üzerindeki etkilerinin objektif olarak ortaya konması ve tercihlerin, olumlu olumsuz tüm sonuçları görerek yapılması olan "çevresel yaklaşım" noktasına gelinmesi ve bu yönde ilk adımın atılması, 1983 yılında 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun çıkması ile olmuştur.

Türkiye'de Cumhuriyet döneminde çevreye ilişkin politikaların kavranabilmesi için önceki dönemlerden nasıl bir yapının geldiğini de görmek gerekir.

Osmanlı Döneminden Yansımalar: Osmanlı İmparatorluğu'nun son yıllarında ve Anadolu kesimindeki durum, önce Ankara Hükümeti'nin, ardından Cumhuriyet Hükümeti'nin karşılaştıkları sorunları belirlemiştir.



TARIMSAL İLAÇLAMA: 1936'da çıkartılan "Çeltik Ekim Kanunu", kırsal kesimde sıtma salgınlarına karşı duyulan kaygıyı yansıtır. Aynı dönemde sağlıkla ilgili çıkan öteki yasalar da aynı kaygının ürünüdür. 30'lu yıllarda hastalıkları engellemek üzere yaygın bir biçimde ilaçlama faaliyetlerine girişilir.

rak tanımlanmasına rağmen, üç yıl sonra çıkartılan bir yönetmelikle, yabancılara da ortaklık hakkı tanınmıştır.

Birinci Dünya Savaşı yıllarının getirdiği baskılar, taşkömürüne ek kaynaklar bulunmasını zorunlu kılmış, Anadolu'da yaygın olarak bulunan linyitlerin işletilmesi bir alternatif olarak görülmüş ve Almanların denetimindeki "Harp Kömür Merkezi"nin ortaya attığı bu fikir Soma' da başlayarak uygulamaya dönüştürülmüştür.

Batı'da, 1880'lerde sanayide kullanılmaya başlanılan elektrik, Osmanlı İmparatorluğu'na ilk defa 1902 yılında, Tarsus'ta kurulan küçük bir santralla girmiştir. 1910'da İstanbul'da yapımına başlanılan santral, dört yıl sonra üretime geçmiş ve Cumhuriyet ilan edildiğinde, Adapazarı'nın da eklenmesi ile, ülke nüfusunun % 6'sını barındıran üç kent elektrikten yararlanabilir duruma gelmiştir.

Kurtuluş Savaşı Yılları: Çevreye ilişkin hemen tüm alanları yabancılar tarafından yönlendirilen bu yapıda, Kurtuluş Savaşı yılları, getirdiği insangücü kaybı ve maddi sıkıntılarla, zorlukları daha da ağırlaşmış yeni bir dönem olmuştur.

Savaş için kaynak üretmek, savaşan nüfusu beslemek ve Anadolu'da yeni bir düzeni kurup yaşatmak ön plandadır ve Cumhuriyetin ilânından önceki üç yıl boyunca Meclisin 15 yasa çıkarttığı görülmektedir. Bu düzenlemelerin hemen tümü de savaş gereksinmelerini gözetecek şekilde, kaynaklar üstündeki haklar ve düzenlemelerle ilgilidir. Atların yurt dışına satılması yasaklanmakta, tuz resmi getirilmekte, Belediye Kanunu bazı değişiklikler için ele alınmakta, Baltalık Kanunu çıkarılmakta,hayvan sicili yeniden düzenlenmekte, kömür madeninde çalışan işçilerin hukuku ele alınmakta, demiryolu ve Kızılırmak Nehri'nin etüdü için para ayrılmakta ve genelde madenlere, özelde kömüre ilişkin çeşitli düzenlemeler getirilmekte, Ereğli Kömür Havzası'ndaki işçilerin askerliği ertelenerek, üretimin sürdürülmesine çalışılmakta ve 1921'de Teşkilâtı Esasiye Kanunu yürürlüğe sokulmaktadır.

2 Mayıs 1920'de çıkartılan bir yasa ile, "ticaret, sanayi, ziraat, orman, madenler" olarak belirlenen tüm ekonomik işlerden "İktisat Vekâleti" sorumlu kılınmıştır.

17 Şubat 1923'te toplanan İzmir İktisat Kongresi'nde ekonomik kalkınma hedefi vurgulanırken, yurt içinde bulunan kaynaklara dayalı sanayie öncelik verilmesi görüşü ön plana çıkmakta, altyapı gereksinmelerinin önceliği üzerinde durulmaktadır.

Cumhuriyetin İlk Dönemleri: Cumhuriyetin ilk yıllarının belirgin özelliği savaşların yıprattığı yapı ve kıtlıkların ön pla-

9 Ağustos 1983 Tarih ve 2872 Sayılı Çevre Kanunu'nun Bazı Önemli Maddeleri

Madde 1- Bu Kanunun amacı, bütün vatandaşların ortak varlığı olan çevrenin korunması, iyileştirilmesi; kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması; su, toprak ve hava kirlenmesinin önlenmesi; ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal tarihsel zenginliklerinin korunarak, bugünkü ve gelecek kuşakların sağlık, uygarlık ve yaşam düzeyinin geliştirilmesi ve güvence altına alınması için yapılacak düzenlemeleri ve alınacak önlemleri, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olarak belirli hukuki ve teknik esaslara göre düzenlemektir.

Madde 3- Çevre korunmasına ve çevre kirliliğinin önlenmesine ilişkin genel ilkeler şunlardır:

a) Çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi gerçek ve tüzel kişilerle vatandaşların görevi olup, bunlar bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlüdürler.

b) Çevre korunmasına ve kirliliğine ilişkin karar ve önlemlerin alınması ve uygulanmasında; insan ve diğer canlı varlıkların sağlığının korunması, alınacak önlemlerin kalkınma çabalarına olumlu ve olumsuz etkileri ile fayda ve maliyetleri dikkate alınarak kısa ve uzun vadeli değerlendirmelerin yapılması esastır.

c) Arazi ve kaynak kullanım kararlarını veren ve proje değerlendirmesi yapan yetkili kuruluşlar, kalkınma çabalarını olumsuz yönde etkilememeyi dikkate alarak çevrenin korunması ve kirlenmemesi hedefini gözetirler.

d) Ekonomik faaliyetlerde ve üretim metodlarının tayininde çevre sorunlarının önlenmesi ve sınırlandırılması amacıyla en elverişli teknoloji ve yöntemler seçilir ve uygulanır.

e) İstisnaî durumlar saklı olmak üzere kirlenmenin önlenmesi, sınırlandırılması ve mücadele için yapılan harcamaların kirleten tarafından karşılanması esastır.

f) Çevreyi kirletenler ve çevreye zarar verenler sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumludurlar. Ancak bunlar, kirlenmenin önlenmesi ve sınırlanması için yapılan giderleri ödeme sorumluluğundan, söz konusu kirlenmeyi önlemek için gerekli her türlü tedbiri aldıklarını ispat etmek kaydıyla kurtulabilirler.

g) Çevrenin korunması ve kirlenmenin önlenmesi konusunda alınacak tedbirlerin bir bütünlük içinde tesbiti ve uygulanması esastır.

Madde 8- Her türlü atık ve artığı, çevreye zarar verecek şekilde, ilgili yönetmeliklerde belirlenen standartlara ve yöntemlere aykırı olarak doğrudan ve dolaylı biçimde alıcı ortama vermek, depolamak, taşımak, uzaklaştırmak ve benzeri faaliyetlerde bulunmak yasaktır.

Kirlenme ihtimalinin bulunduğu durumlarda ilgililer kirlenmeyi önlemekle; kirlenmenin meydana geldiği hallerde kirleten, kirlenmeyi durdurmak, kirlenmenin etkilerini gidermek veya azaltmak için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdürler.

Madde 9- Kırsal ve kentsel alanda arazi kullanım kararına uygun olarak tespit edilen koruma alanları ve bu alanlarda uygulanacak koruma ve kullanım esasları yönetmelikle belirlenir.

Tesbit edilen bu esaslar çerçevesinde aşırı ve yanlış kullanım nedeniyle ülkenin temel ekolojik sistemlerinin dengesinin bozulması, hayvan ve bitki türlerinin nesillerinin tehlikeye düşürülmesi, doğal zenginliklerin bütünlüklerinin tahribi yasaktır.

Madde 11- Gerçekleştirilmesi planlanan kurum, kuruluş ve işletmeler mevzuatta öngörülen arıtma tesis veya sistemlerini müstakil veya ortak olarak kurmakla yükümlüdürler. Arıtma tesis veya sistemleri kurulup işletmeye hazır hale getirilmedikçe, kurum, kuruluş ve işletmelere işletme ve kullanım izni verilemez.

İşletme izni alarak faaliyete geçen herhangi bir kurum, kuruluş ve işletme, faaliyetlerinde değişiklikler yapmayı ve tesisini büyütmeyi planladığında girişimlerini önceden mahallin en büyük mülkî amirine haber vermekle yükümlüdür. Mülkî amir durumu derhal Başbakanlık Çevre Müsteşarlığına ve ilgili bakanlığa bildirir.

Her türlü atık ve artıkların arıtılması, uzaklaştırılması veya zararsız hale getirilmesi ile yükümlü kuruluşlar da bu işlemlerin yerine getirilmesinde çevreye zarar vermeyecek önlemleri alırlar.

Atık ve artıkların doğrudan ve dolaylı şekilde alıcı ortama verilmesinde uygulanması gereken teknik usuller alıcı ortamın özelliği ve o ortamdan yararlanma imkânları göz önünde tutularak yönetmelikle belirlenir.

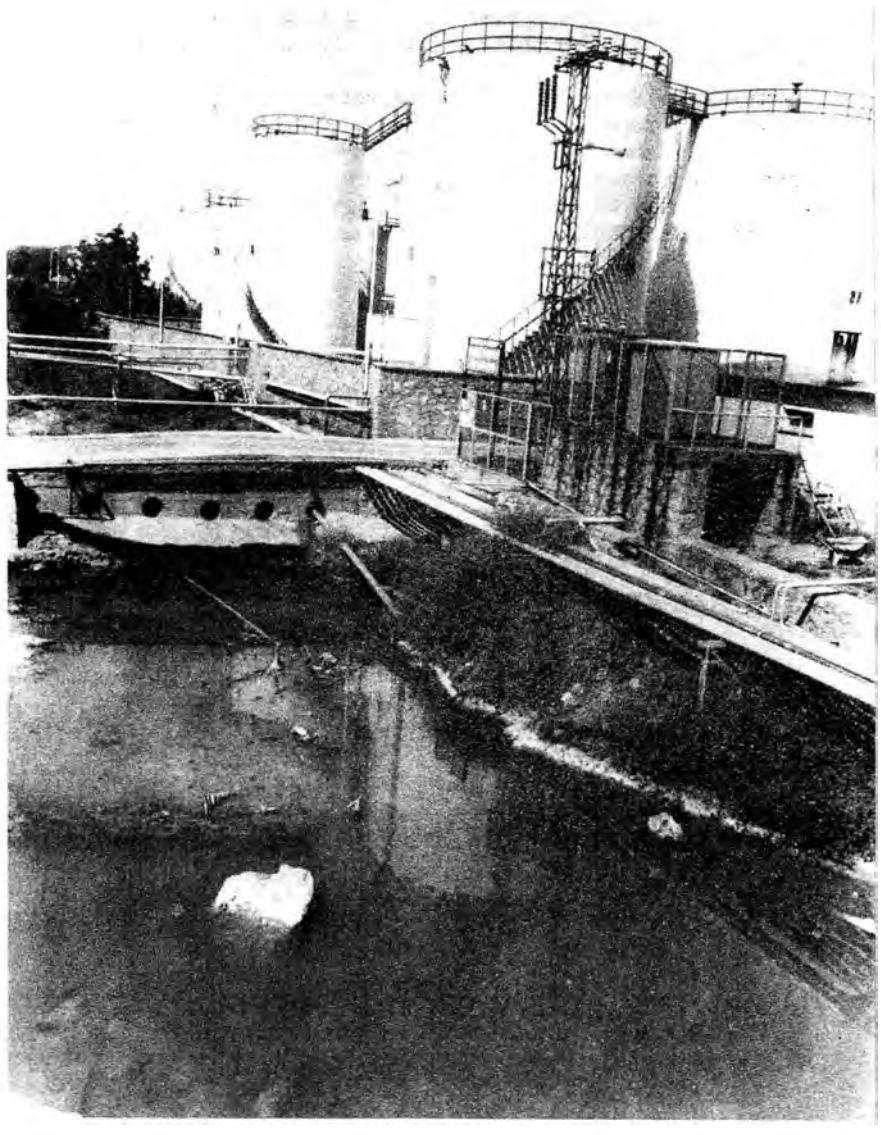
na aldığı sorunlardır. Kurtuluş Savaşı sonunda ortaya çıkan "mübadele" sorunlarının bir imar ve yerleşme politikası kapsamı içinde çözümü, yangınlardan zarar gören kentlerin onarımı, temel bir ulaşım ağının geliştirilmesi,kentsel ve kırsal alanlarda sağlık kaygılı iyileştirme çabaları, su ve diğer enerji kaynaklarına ilişkin politikaların geliştirilmesi ön plandadır.

Savaş sonrasının ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleri arasında

- Kömür üretiminin rasyonelleştirilmesi,
- Kömürün nakli ve ormanların korunması,
- Kömür tâli maddeleri sanayiinin düşünülmesi,
- Enerji üretiminde gelişmeyi önlediği için imtiyazlı şirketler elinde bulunan tesislerin hükümet tarafından devir alınması,
- Bataklıkların kurutulması,
- Arazinin sulanması,
- Su gücünden enerji kaynağı olarak yararlanılması,
- Taşkın zararlarından korunulması,
- İç sularda taşımacılık yapılması,
- Her şehir ve kasabada bir elektrik santralı kurulması, ön planda gelmektedir.

Bu hedeflere ilişkin proje çalışmaları, o dönemde, kısıtlı da olsa kaynak tahsisi ve teşkilâtlanma girişimleriyle beraber sürdürülmektedir.

1923'te, 368 sayılı "Mübadele, İmar ve İskân Kanunu" çıkartılmış ve aynı isimli bir bakanlık kurulmuş, kırsal yerleşmelerde zarar veren yabani hayvanların öldürülmesini emreden bir yasa çıkartılmış, tarımda kullanılacak araç, gereç ve maddelere ilişkin düzenleme getirilmiş, 1923'te Cumhuriyet döneminin ilk fabrikası olan Uşak Şeker Fabrikası'nın yapımına başlanmıştır. Ertesi yıl Köy Kanunu çıkartılmış, bir yıl önce kurulan Mübadele, İmar ve İskân Vekaleti lağvedilerek, görevleri İçişleri Bakanlığı'na devredilmiş, askerdeki nüfusa yeni ziraat usullerinin öğretilmesi hakkında yasa çıkartılmış, Ankara'da Şehremaneti (Belediye) ve "Ziraat ve Ticaret Vekâleti" kurulmuş, Mersin Limanı yapımı kararı alınmış, 504 sayılı "Türkiye'de Mevcut Bilumum Ormanların Fennî Usulü İdare ve İşletilmeleri Hakkında Kanun" yürürlüğe konmuş, çeşitli demiryolu inşaatları için kaynak ayrılmış, TC Devlet Demir Yolları İşletmeleri bir kamu kuruluşu olarak göreve başlamış, kadastro, tapu ve harita işlerini üstlenecek kurumlar ve 1925'te meteoroloji teşkilatının ilk temeli oluşturulmuştur. 1926 yılında, Sular Hakkında Kanun, İskân Kanunu, Sıtma Mücadelesi Kanunu, Petrol Kanunu ve 1927'de yapılacak nüfus sayımına ilişkin yasa çıkartılmış; petrol, benzin ve şeker tekele alınmış, demir sanayiinin kurulması yasa ile karara bağlanmış, tütün tohumunun dışarı satılması yasaklanmış, Ereğli Kömür Havzası'nda lavvar (yıkama) tesisleri kurulmuş, sıtma ile savaşa hız verilmiştir.



BOYA, PETROL : Türkiye'de bugün sanayi ve ev atıkları hiçbir arıtmaya tabi tutulmadan kanalizasyonlar yoluyla akarsulara ve denize aktarılıyorlar. Boya, petrol atıkları vb. zararlı maddeler çevrede her geçen gün biraz daha fazla tehlikeli oluyorlar.

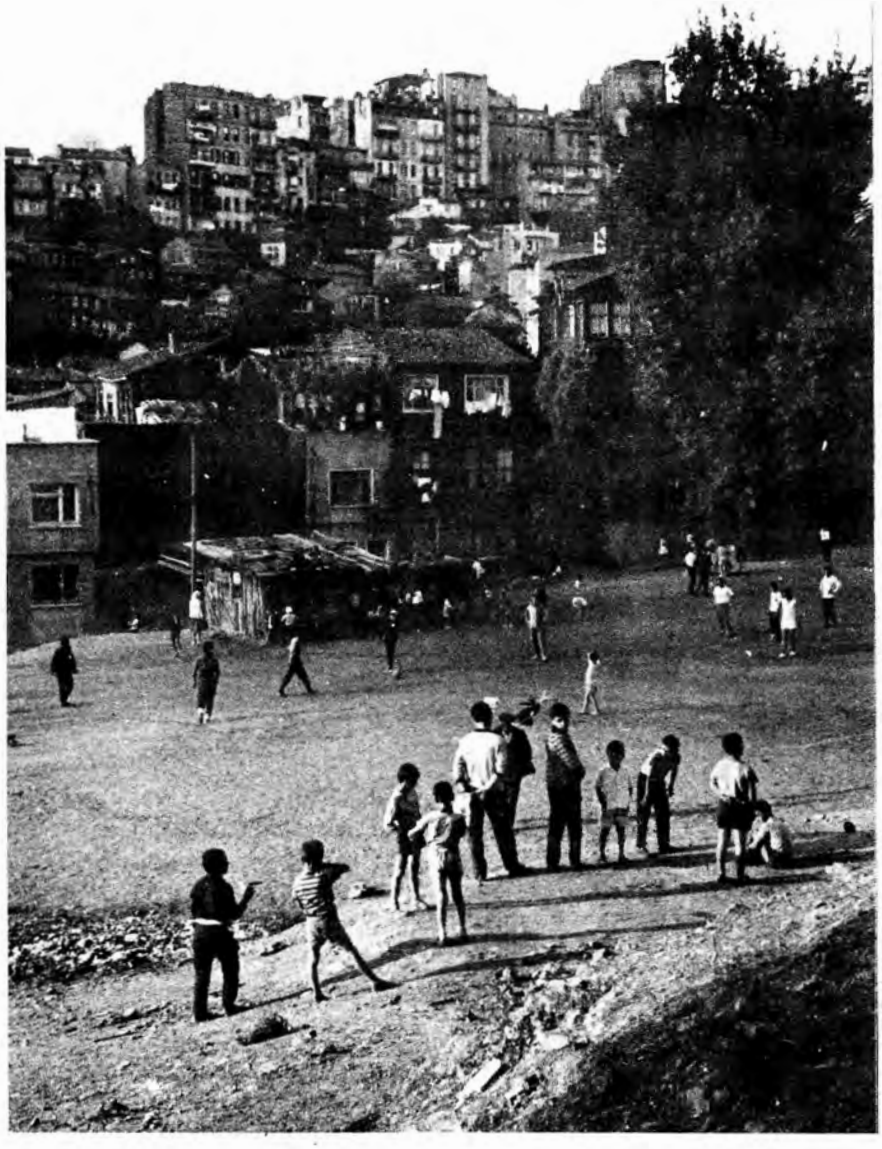
1927 yılında genel nüfus ve sanayi sayımları yapılmış, yeni bir sanayi teşvik yasası çıkartılmış, izliyen yıllarda, başkentin imar işi, plan yapımı, altyapı ve konut geliştirilmesi ve teşkilatlanma boyutunda ağırlıklı olarak desteklenmiş ve 1929'da, şehrin su ihtiyacını karşılamak için Çubuk I barajının yapımına başlanmıştır. 1930 yılında, hâlâ yürürlükte olan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile 1593 sa-

yılı Umumî Hıfzıssıhha Kanunları yürürlüğe konularak, özellikle "Çevre Sağlığı" açısından önemli düzenlemeler getirilmiştir.

1931 yılında, tarıma ilişkin görevler İktisat Vekâleti'nden alınarak Ziraat Vekâleti yeniden kurulmuştur.

Cumhuriyetin ilk on yıllık dönemi geçtiğinde, çevre açısından en önemli özelliğin, savaş tecrübesi ve dünya ekonomik buhranının yarattığı ortamda gelişen, "kendi kendine yeterli" ve "bağımsız" olmak kaygılarının, kaynaklar konusunda getirdiği "koruyarak geliştirme" yaklaşımıdır.

Sanayi, henüz yoğun olarak gelişemediğinden, gittiği yörelerde sorun olarak görülmemekte, aksine "tüten baca" kavramı gelişmenin simgesi olarak benimsenmektedir. Bu aşamada "çevre sağlığı", ilgilenilen en önemli çevresel sorundur ve bataklıklar günümüzde görüldüğü gibi zengin ve ilginç ekolojik örnekler değil, mücadele gerektiren sıtma ve hastalık alanları olarak görülmektedir. Ülkenin ilerde karşılaşacağı en önemli çevre sorunlarından birine ilişkin ilk uyarı 1927 yılında meteoroloji teşkilatını kurmak üzere gelmiş bir yabancı uzmandan, Prof.Rethly'den gelmekte ve başkent olarak gelişmesi teşvik edilen Ankara'nın sağlığa zararlı ve giderek sorun yaratacak havasına dikkat çekilmektedir.



KENTLEŞME VE ÇEVRE SORUNLARI: 1950-60 dönemi ülkede önemli temel tercihlerin yapıldığı bir dönemdir. Gerek bu temel tercihler, gerekse onlardan bağımsız olmayan dış ilişkiler, çevreye ilişkin pek çok sektörde izlenen politikalarda köklü değişikliklere yol açtı. Kentleşmenin alabildiğine yoğunlaştığı bu dönemde, gecekondu sorunu da fazlasıyla kendisini hissettirmeye başladı.

Cumhuriyetin İkinci 10 Yılı: İzmir İktisat Kongresi ile ortaya atılan karma ekonomi modeli ve Cumhuriyetin ilk döneminde özel sektörden beklenen sanayi girişimlerinin istenilen hızda gelişmeyi ve sanayileşmeyi gerçekleştirememesi, bu dönemde, devletin üretim alanına daha aktif olarak girmesine neden olmuştur. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı hazırlanarak, 1934'te uygulanmasına başlanmış, 1933'te Sümerbank kurulmuş, iskân ile tapu kadastroya ilişkin yasalarda yeni değişiklikler yapılmış 1935'te yeraltı kaynakları konusunda ciddi araştırmalar yapmak üzere Maden Tetkik Arama Enstitüsü (MTA), elektrik enerjisi için gerekli kaynakları değerlendirmek için Elektrik İşleri Etüd İdaresi (EİE), maden ve elektrik işletmelerini kurup işletmek için Etibank kurularak enerji kaynaklarına ve üretilmesine ilişkin ciddi bir yapı oluşturulmuştur.

1936'da çıkartılan Çeltik Ekimi Kanunu, kırsal kesimde sıtma konusunda duyulan kaygıyı yansıtmakta, Sağlık Bakanlığı'na ilişkin kuruluş yasası aynı yıl çıkartılmakta, ertesi yıl Orman Umum Müdürlüğü ve Meteoroloji İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilatlarına ilişkin yasalar yürürlüğe sokulmakta, 1935'te iskân işleri, İçişleri Bakanlığı'ndan alınarak Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na devredilmektedir. 1936 yılında Ankara'da Çubuk I barajı hizmete girmekte, ilk kâğıt fabrikası İzmit'te işletmeye açılmakta, 1937'de ilerde önemli çevre sorunları yaratacak olan Karabük Demir-Çelik tesislerinin temeli atılmakta ve iki yıl sonra ilk Türk demiri üretilmektedir.

1940 yılında, MTA'nın yaptığı sondajlar sonucunda Raman'da ilk petrol rezervi bulunarak, 1942'de İstanbul'dan nakledilen rafineri buraya kurulup ilk üretim çalışmalarına başlanmaktadır.

Çevre sorunlarına ilişkin ilk net haber

kamuoyuna 1934 yılında Haliç'in dolmakta olduğu şeklinde duyurulmuştur.

MTA, EİE ve Etibank'ın kurulduğu bu dönemde, yerli birincil kaynaklara bağlı bir elektrik enerjisi politikası geliştirilmeye başlanmıştır. EİE İdaresi tarafından öncelik verilen işler, su kaynaklarının etüdü ile linyitlerin elektrik üretiminde kullanımının incelenmesi olmuştur. Seyitömer projesinin ilk fikirleri bu yıllarda gelişmiştir.

Yeni enerji politikası, kullanılan kaynaklara ilişkin olduğu kadar, kaynağın nerde kullanılacağına ilişkin de önemli değişiklikler getirmektedir. 1940'lara kadar kurulan termik santrallerin, yakıt olarak ya kıymetli taşkömürü ya da (motorin) dizel yağı kullanıyor olması fiyatı arttırdığı gibi, petrol ithaline ilişkin sorunlardan da doğrudan etkilendiği için artık birincil enerji kaynakları olarak, düşük kalite taşkömürü, linyit ve su kuvveti kullanan santraller kurulması ilke olarak benimsenmiştir. Ancak, bu takdirde, santrallerin kaynakta kurulup, üretilen enerjinin nakledilmesi gerekmektedir; 1886'da Amerika'da, 1892'de Almanya'da uygulanmaya başlayan bu yöntem Türkiye'de ilk defa 1948'de uygulanacaktır.

Elektrik İşleri Etüd İdaresi'nin kurulması, Türkiye'de akarsulara ilişkin bilgi toplanması yönünden çok önemli olmuştur. Sınırlı olanaklarla 1935 yılında başlatılan su rejimine ilişkin rasat işleri, geliştirilerek sürdürülmüştür. Suya ilişkin bilgilere ek olarak, havzalara ilişkin jeolojik veriler de, su kaynaklarından enerji için yararlanma politikası çerçevesinde kazanılmıştır.

1940 yılında, 3867 sayılı yasa ile, Ereğli Kömür Havzası'na ait bütün ocaklar, sahiplerinden alınarak "Ereğli Kömürleri İşletmesi"ne devredilmiş, II. Dünya Savaşı döneminin getirdiği olağanüstü koşullar ve artan yakıt ihtiyacının karşılanması devletin güvencesi altına sokulmuştur.

Devletleştirmeden sonra, havza için bir amenjman planı hazırlanmış, ancak savaş yılları bu planın uygulanmasını engellemiştir.

Cumhuriyet dönemi linyit işletmeciliğinin de gerçek anlamı ile ele alındığı dönem sayılmaktadır.

Ormanların korunmasını, tabii gübrenin tezek şeklinde yakıt olarak değil de, besin olarak tarlada kullanılmasını sağlamak için getirilen önlemler, sanayiin





doğrudan ihtiyacı ve enerji üretimi için termik santral yapımı yönündeki tercihler, linyitlerin de birincil enerji kaynağı olarak işletilmesini zorunlu kılmaktadır.

Ancak, Türkiye'de linyitlerin yüksek kalorili olmayışı, hem yakılan miktarı artırmakta, hem de enerji üretimi için yakıldığında % 20-30 oranında mazotla karışımını zorunlu kılmaktadır. Her iki halde de linyitler, Türkiye'de havaya verdikleri atıklar açısından önemli bir kirletici olmaktadır. Ayrıca, madenden çıkartılan cevherin yıkandığı tesisler de önemli ölçüde kirlenmeye sebep olabilmektedir.

Bu nedenle, linyit kullanımını artırıcı politikalar, ek önlemlerle gelmediği takdirde, dolaylı olarak çevre için zararlı politikalar oluşturmaktadır.

Cumhuriyetin 20. yılında, Türkiye, Bretton Woods anlaşmasını kabul ederek, savaş sonrasında Batı Bloku içinde yer alacağını belirtmekte, 1946'da çok partili döneme geçilmektedir. Ülke, II. Dünya Savaşı'na girmemiş de olsa, savaşın tüm kısıtları ve ekonomik zorlamaları yaşanmaktadır.

1945'te "mübadele" işleri tamamlanmıştır. Aynı yıl Ulaştırma Bakanlığı'na ilişkin teşkilat yasası çıkmış, belediyelere, enerji konusunda üstlenmeleri istenen görevleri ve diğer hizmetleri sağlamalarında yardımcı olmak üzere Belediyeler Bankası, İller Bankası'na dönüştürülmüştür.

1946'da, 1/800 000 ölçekli bir Türkiye jeoloji haritası tamamlanmış olup, ilerdeki yıllarda detaylandırılacaktır.

1950-1960 Dönemi: 1950-1960 dönemi ülkede önemli temel tercihlerin yapıldığı bir dönemdir ve gerek bu temel tercihler, gerek onlardan pek de bağımsız olmayan dış ilişkiler, çevreye ilişkin pek çok sektörde izlenen politikalarda da köklü değişikliklere yol açmış ve bu yönde belirginleşen sorunları körüklemiştir.

Marshall yardımı ile hız bulan tarımda makineleşme eğilimleri, ulaşımda ağırlıklı olarak karayolu taşımacılığının seçilmesi ve sanayileşme çabaları, ülke nüfusunun hızla kırsal kesimden kentlere kaymasına neden olmuş, bu hızlı ve denetimsiz gecekondulaşarak kentleşme olgusu, uzun süre gerek resmi politikanın gerekse kamuoyunun ağırlıklı ilgi alanı haline gelmiş, kentlerin iyileştirilmesi kavramı, girişilen imar hareketlerinin ölçeği ile eş anlamda getirilmiş, gecekondu ile olduğu yerde başa çıkılamayınca, ilgi gecekondulunun çıktığı yere kaymış, kırda çözümler aranmaya başlanmıştır.

Kentsel sorunların böylesine ağırlık ve öncelik taşıdığı bu dönemde bir yandan nüfus, kırsal alanda tutulmaya çalışılırken, bir yandan da, "kalkınma hamlesi"ni üstlenip götürecek kurumsal yapı oluşturulmaya çalışılmaktadır.

Makina Kimya Endüstrisi (1950), Denizcilik Bankası Türk Anonim Ortaklığı (1951), Et-Balık Kurumu (1952), Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü (1953), Türkiye Çimento Sanayii A.Ş. (1953), Azot

Sanayii T.A.Ş. (1953), Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı-TPAO (1954), Gayrı Menkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu (1951), Atom Enerjisi Komisyonu (1956), Vakıflar Umum Müdürlüğü (1956), Yem Sanayii T.A.Ş. (1956), Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu (1957), Sanayi Bakanlığı (1957), İmar ve İskân Bakanlığı (1958), Turizm Bankası (1960) kurumlarına ilişkin yasalarla İmar (1956) ve Orman Kanunları (1956) bu dönemde çıkartılmıştır.

Bu yıllar ayrıca ülkede, milli park uygulamalarının başlatıldığı [Ankara: Soğuksu, Balıkesir: Kuşcenneti (1956); Yozgat: Yozgat Çamlığı; Karatepe: Aslantaş (1958)] dönemdir.

Çevre sorunları, artık gerek akademik çevrelerde araştırma konusu olmakta, gerek basına yansıyabilmektedir. 1957'de ilk büyük tarım ilacı fabrikası kurulmuşken, 1958'de Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde çöl çekirgesini önlemek için uçaklarla yapılan ilaçlamanın, ceylan, tilki, kartal, keklik vs. gibi doğada yaşayan hayvanların yüzlercesini öldürmesi, tarım ilaçlarının etkilerinin yaygınlığı konusunu gündeme getirmiş, Haliç'in taranması ve "kurtarılması" tartışılır olmuş (1958), İzmir Körfezi'nde kirlenme sonucu, deniz suyunun kızarması olayı (red tide) görülmeye başlamış (1955), 1954'te "Akdeniz'de Genel Bir Balıkçılık Konseyi Kurulmasına İlişkin Anlaşma" imzalanmış, hatta aynı yıl ilgisizlikten 1961'de kapanacak olan bir Balıkçılık Araştırma Merkezi kurulmuştur.

1953'te Türkiye I. İstişarî Enerji Kongresi, 1955'te Birinci İmar Kongresi toplanmış, "Bölge Planlama" kavramı, Bayındırlık Bakanlığı'nda böyle bir birimin kurulması ile ilgi görmeye başlamış, Enerji Kongresi'nde, kamu elindeki elektrik tesislerinin tek elde toplanması tartışılıp benimsenirken (1953), 1952-1956 yılları arasında 4 tane imtiyazlı elektrik şirketinin kurulmasına izin verilmiştir.

Dönem ortalarında, ülkede petrole ilişkin yeni görüşler izlenmeye başlanmıştır. Dönem başında Türkiye'de petrol bulunduğunun anlaşılması, hükümete, kalkınma yatırımları için iyi bir gelir kaynağı fikrini verirken, yabancılar da kaynakla ilgilendiğinden, görüşbirliği ile mevzuat değişikliğine gidilmiştir. Petrol umudu ile daha da güçlenen karayolu politikası çerçevesinde, ülkede o güne kadar görülmemiş bir hızla karayolu yapılmış, salt mühendislik açısından yürütülen bu dev hamle, çevrede aynı büyük ölçekte tahribata yol açmış, kıyılar, orman alanları bozulmuş, kentlerin gelişme yönleri etkilenmiştir.

Yeni petrol yasası çerçevesinde, Petro-Kimya sanayii kurulmuş, ATAŞ ve İPRAŞ rafinerilerinin yapılması ile, ilk defa ham petrol ithaline sistemli bir şekilde girişilmiştir.

Dönemin özellikleri, ekonomi alanında dışa bağımlılıksa, çevre alanında da ilk ciddi sorunların çıkması ve daha da önemlisi bunların "sorun" olarak anlaşılmasıdır. Kalkınmanın gözle görülür, büyük ölçekli simgeleri yönündeki tercih, çevredeki dengeleri akla bile getirmemekte, aynı dönemde ortaya çıkan "koruma" kaygılı girişimlerle "atılım" kaygılı saldırılar, sanki iki ayrı dünyada cereyan etmektedir.

1960-1970 Dönemi: 1960'lı yıllar Türkiye'de planlı kalkınma ilkesinin ağırlığını ve saygınlığını duyurduğu bir dönemdir. Bu dönemde, kentlerin sorunlarına kırsal alanda çözüm bulma çabaları yasal ve örgütsel çerçeveye oturtulmuş; kırsal alanlara yönelen bu ilgi toplum kalkınması akımından, Köy İşleri Bakanlığı'nın kurulmasına ulaşmış; planlama alanında, kent sorunlarına kent ölçeğinde bakılamayacağı savı ile, bölge planlama ölçeği popüler olmuş, bu yöndeki çalışmalar, gerek Ankara'da gerekse Antalya ve Çukurova bölgesinde desteklenmiştir. Aynı dönemde ilk fiziksel turizm planlarının yapılması, milli park planları gibi koruma amaçlı planların üretilmesi, fiziksel çevreye olan ilgiyi; konu ve alan itibariyle genişletmekle beraber, yöntem ve bilgi birikimi açısından zenginleştirememiştir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı da bu dönemin başlarında kurulmuştur.

Akademik kuruluşlarda çevreye ilişkin araştırmalar, genellikle en kolay ulaşılabilir, beraber yaşanan su ve kara ortamlarına dönük, kişisel ilgi kaynaklı olarak, ancak artan sayıda yapılmaya devam etmiştir.

1962 yılında, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı Hıfzıssıhha Okulu tarafından, Ankara'da 6 istasyonda ilk hava kirliliği ölçme çalışmalarına başlanmış, MTA aynı yıllarda, jeotermal enerjiye ilişkin sistematik araştırmaları devam ettirmiştir. 1961'de yeraltı sularına ilişkin bir tüzük yayınlanmış, 1964'te köy elektrifikasyonu önem kazanmış, 1965'te İzmir'de metropoliten planlama çalışmaları başlatılmış ve Türkiye'de nüfus politikası yönünden önemli bir eşik oluşturan 557 sayılı Nüfus Planlaması Hakkında Kanun çıkartılmıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında benimsenen ve sonra da 40 yıl, önemli bir değişikliğe uğramayan, "nüfusu artırmak, sağlıklı ve dinamik nesiller yetiştirmek" politikası, bu dönemde, evrensel boyutta geliştirilen, nüfus kontrolu ilkesinin açıkça benimsenmesi ile terk edilmiştir.

Bu 40 yıllık dönemde nicel nüfus artışının (sayısal büyümenin) yeğlenmesi, Birinci Dünya ve Kurtuluş Savaşlarını geride bırakmış bir ülkenin, savaş kayıpları karşısındaki somut ve "varlığını göstermek" yönündeki psikolojik endişelerinin doğal bir sonucudur.

Bu nicel artış, bir yandan doğurganlığın özendirilmesi ve sağlık önlemleri aracılığıyla çocuk ölümlerinin azaltılması ile sağlanırken, öte yandan, toplu nüfus artırmalarına (mübadele) karşı takınılan destekleyici tutumla da takviye edilmiştir.

Nüfus politikası yasal düzenlemelerle de desteklenmiş, 1926 tarihli Medenî Kanun'da 18-17 olan evlilik yaşı, 1938'de 17 ve 15'e düşürülmüş, çocuk aldırmak "suç" sayılmış, 1929 ve 1930'da yerel yönetimlere ilişkin çıkartılan yasalar, ana-çocuk sağlığı ve genel sağlık koşullarının iyileştirilmesi yönünde maddeler getirmiş, 1930 Genel Sağlık Yasası, çocuk düşürmekten öte, gebeliğin önlenmesini de yasaklamış ve bu madde 1965'e kadar değiştirilmemiştir. 1936'da ceza yasasında yapılan değişikliklerle, çocuk aldırma ve olmasını önlemenin cezaları artırılmış, bu yönde bilgi yayma yasağı getirilmiş ve bu suçlar ırka karşı işlenmiş suç niteliğine sokulmuştur. Cezalar, 1953'te bir kez daha artırılmış, çok çocuklu aile olmayı özendiren önlemler alınmıştır.

Tüm bu çabaların ne kadar etkin olduğu tartışılırsa da, Türkiye'nin bugün de nüfusu hızla büyüyen ülkeler arasında olduğu açıktır.

1960'lı yıllar, dünyada, çevre alanındaki tartışmaların yoğunluğunun, nüfus-beslenme-açlık temalarında olduğu yıllardır. Bu temalar, aynı zamanda gelişmiş ülkelerin geri kalmışlara nüfus kontrolunu empoze ederek, evrensel kalkınmada kendilerine düşen ve belki de tek yapabilecekleri katkıyı yapmaları önerisini de genellikle içermektedir.

Örnek olarak, 1963 yılında Washington'da FAO ve diğer kuruluşlarca bu



BOĞAZİÇİ: İstanbul Boğazı'na dökülen çöp ve sintine atıkları, lağım sularıyla birleşince ortaya hiç de cazip olmayan bir görünüm çıkıyor. Lodoslu günlerde Arnavutköy'den geçenler yukardaki manzarayı korku ve üzüntüyle izliyorlar.

yönde düzenlenen "Dünya Gıda Kongresi"ne Türkiye de katılmıştır.

Aslında, daha 1965 yasasına gelinmeden, 1950'lerin sonunda ve özellikle 1960'lara gelindiğinde, kalkınma konusu tartışılıp, benimsendikçe, kalkındırılacakların çokluğu, istemden soruna dönüşmeye başlamıştır. Bu artışın zararları, gecekondulaşma ile kendini gösteren kent sorunları ve istihdam sorunu olarak, iki alanda hissedilmekte, yönetimleri zorlamaktadır.

Bu nedenlerle 1965 yasası çıkmış, ülke çapında yaygın bir aile planlaması seferberliği başlatılmıştır.

Nüfus Yasası'nı 1966 yılında Gecekondu ve Tapulama Yasaları izlemiştir.

1967-1968 yıllarında İstanbul'da ilk olarak hava kirliliği ölçümleri yapılmış, kükürt dioksit ve partikül miktarları saptanmıştır. 1968'de 208 sayılı Gayri Sıhhî Müesseseler Yönetmeliği yayınlanmıştır. Yönetmelik net olarak hava kirliliğinin kontroluna ve insan sağlığına etkilerine ilişkin konuları da kapsamaktadır. Aynı yıl İstanbul'un bazı semtlerinde toz ve kumun çökelti ölçmeleri yapılmış, çevreye ilginin yaygınlaşmaya başladığı görülmüştür.

1970'li yıllar ise tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de çevreye ilginin daha netleştiği, kurumsal yapıda yerini bulmaya başladığı dönem olmuştur.

1970-1980 Dönemi: 10 yıllık "planlı" sürede, yerleşim konusundaki politikada ağırlık, birinci plan döneminde, orta kademelere pek değinilmeden "bölge planlaması" ve toplum kalkınması uçlarına verilmekte, "denge" kavramı çok vurgulanmakla beraber bu gelir dağılımında, bölgeler arasında, şehirleşme ile yaratılan iş olanakları arasında gözetilmekte, hiçbir yerde, fiziksel çevrenin özellikleri ile, önerilen gelişme arasındaki dengeden söz edilmemektedir. Dolayısı ile bu planın temel işlevi ülke sathında yaygın bir "dağıtımı" sağlamak gibi görülmektedir. ABD'den üretim fazlası buğdayın, yerli para karşılığı alınabilmesine ilişkin sözleşmenin, plan dönemi sonunda nüfus-tarımsal ürün dengesini etkilemesi, ya da sürdürülen sanayi politikasının İzmir Körfezi, İzmit Körfezi ve Haliç'te bozmayı başardığı ekolojik dengelere ilişkin kaygılar, henüz ülke planı ölçeğinde yansımamaktadır.

Ağırlık, ikinci planda, "dengeli bölgesel kalkınma" ve "şehirleşme"ye verilmiş, üçüncü plan döneminde yalnızca "şehirleşme" ve "kır-şehir farklılığının kaldırılması"na yöneltilmiş, buna karşılık çevre, ilk kez konu olarak plana girmiştir. Planda yerleşme politikasına ilişkin ana hedef "fonksiyonel kademeli kentleşme" olarak tanımlanmaktadır. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977 yıllarını kapsamaktadır. Yani planın hazırlık çalışmaları sırasında Stockholm Konferansı yapılmış, Türkiye'de buna dönük ön hazırlıklar sürdürülmüş, dolayısı ile çevre, artık resmi gündemimize kendi adı altında katılmış bulunmaktadır.

Plan, çevre sorunlarına önem vermeyi istemekte ama bu konuda "kalkınma aksar" endişesinden de tam uzak kalamamakta; dolayısı ile planın 3 dönemdir sürdürülen sektörel yaklaşımına herhangi bir yansıma olmadığı gibi, çevre, bu diziye bir sektör gibi eklenmektedir. Yani, bu dönemde çevre "düşünülmekte" ama kalkınma planı boyutunda "çevresel" düşünülememektedir. Bu planın çevreye

ilişkin ilkelerinin dayandığı temel, yetkililerce 1974 yılında şöyle sıralanmıştır:

• *Çevrenin "sınırlı bir çevre" olduğunun gündelik hayata yerleştirilmesi gereklidir; plan, tedbirleri ile bunu sağlamalıdır.*

• *Türkiye'nin amaçlarına yeni bir boyut eklenmesi, bu boyutun gerçekte esas amaçla çelişmediğinin gösterilmesi ile mümkündür.*

• *Çevre sorunları her ülkeye göre farklı nitelikler arzeder. Türkiye'de nispeten düşük bir hayat seviyesinde, tabii şartlardan, yerleşmelerden ve yetersiz kaynak kullanımından olduğu kadar sanayiden ileri gelen çevre sorunları bulunmaktadır.*

• *Çok hızlı değişmeler gösteren toplumlarda, kalkınma faaliyetleri ile çevreyi koruyucu ve tanzim edici faaliyetlerin birlikte yürütülmesinin mümkün olup olmayacağı, ekonomik kalkınma hedefleri ile çevre hedefleri arasında bir denge kurulmadan belli olmaz.*

Bu noktalardan yola çıkan III. Beş Yıllık Plan çevre politikası,

• *bazı noktalarda kalkınma ile çevrenin birlikte ele alınabileceği;*

• *bazı noktalarda çevre faktörünün ek finansmana ihtiyaç olmadan, iyi proje ve proje değerlendirme, isabetli yer seçimi, iyi yönetim ile proje seviyesinde gözetilebileceği;*

• *bazı noktalarda, çevrenin genel dengesinin bozulmamasına dikkat edilerek, çevrenin ikinci plana geçirilebileceği;*

• *bazı noktalarda bugün çok acil olarak çözülmesi gereken çevre sorunlarının, gerekli metodlar ve finansman aracılığı ile ortadan kaldırılması* gerektiği şeklinde, yuvarlak, ürkütmemeye çalışan bir politikadır.

Somut hedefleri de daha net olmayıp, "mevcut yasaların taranması", "ilgili bakanlık ve kuruluşlar arasında koordinasyon sağlanması", "toplumun bu konuda aydınlatılması gibi", kimsenin itiraz edemeyeceği 5-6 madde ile sınırlanmıştır.

Planın bu ürkek girişine karşın yıllık programlar daha netleşen bir yaklaşım yansıtmış ve 1973-1977 dönemi Türkiye'de çevreye ilişkin konuların aktif olarak kamuoyunun dikkatini çektiği, bilimsel faaliyetlerin arttığı, kurumlarda Çevre Birimleri kurulması ile ilginin arttığı, bu alanda projelerin yürütüldüğü ve ölçümlerin yapıldığı bir dönem olmuştur.

1974'te DPT Başkanlığında kurulan "Çevre Sorunları Daimi Danışma Kurulu" UNEP için Türkiye raporunu hazırlamış, gene aynı yıl, İmar İskan Bakanının başkanlığında, İçişleri, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım, Gıda-Tarım ve Hayvancılık, Sanayi ve Teknoloji, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Turizm ve Tanıtma Bakanlıklarından oluşan Çevre Sorunları Koordinasyon Kurulu ve dönemin sonunda, 1978 yılında, bir kararname ile Yüksek Çevre kurulu ile Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı'ndan oluşan, Başbakanlık Çevre Teşkilatı kurulmuştur. Müşteşarlığın amacı ilk kuruluş kararnamesinde,

• *İnsanların diğer canlılarla birlikte paylaştıkları çevrede sağlıklı ve dengeli bir düzende yaşamaları için ülkenin tabii, kültürel, tarihi varlıklarını, kaynaklarını ve yaban hayatını ekolojik özelliklerine göre korumak, geliştirmek ve kullanmak;*

• *Hava, su ve toprak kirlenmeleri ile endüstri ve şehirleşme gibi insan faaliyetlerinden doğan estetik, tabii, tarihi, kültürel ve gıda ile ilgili çevre kirlenmelerini ve gürültüyü önlemek;*

• *Gelecek nesillerin toplumsal, ekonomik ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde insan ve tabiat arasında denge ve ahenk sağlamak;*

• *Çeşitli faktörlerle nesli tehlikeye düşebilecek bitki ve hayvan türlerinin kaybolmasını önlemek ve bu varlıkları kendi kendilerini idame ettirebilir seviyeye getirmek,* olarak belirlenmiştir. Kapsamı ile geçerli olan kurumlar arası yetki dağılımları da gözönünde tutularak, tek örgütün tüm bunların üstesinden gelip gelemeyeceği belki tartışılır. Ancak bu belge, 1970 sonlarında, Türkiye'de çevreden ne anlaşıldığını, çevreye nasıl yaklaşıldığını ortaya koyması bakımından ilginçtir.

1980 ve Sonrası: 1980'li yıllar, Türkiye'de çevre açısından birkaç yönden önemlidir. İlki, 1982 Anayasası'nın Cumhuriyet tarihinde ilk defa 56. maddesi ile çevreye değinmesi ve *"Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşların ödevidir"* şeklinde açık bir hüküm getirmesidir.

İkinci önemli gelişme de, 1983 yazında çıkan 3 yasanın ortaya koyduğu genel bir çevre kaygısının ülkede benimsenmiş olmasıdır. Bunlar 11 Ağustos 1983'te çıkan 2872 sayılı Çevre Kanunu, onunla aynı zamanda yayınlanan 2871 sayılı Milli Parklar Yasası ve 23 Temmuz 1983'te yürürlüğe giren Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'dur.

1980'li yıllara gelinceye kadar, toprağa, suya, orman varlıklarına, tarıma, madenlere, yerleşme düzenine ilişkin çok sayıda yasa çıkmış; bunlar, parçacı da olsa, çevreye ilişkin belirli düzenlemeler getirmişlerdir.

1971'de kirlenme kaygısını daha net belirterek düzenlenen 1380 sayılı Su Ürünleri Yasası ve Tüzüğü ile atılan ilk adım, amacı

"Bütün vatandaşların ortak varlığı olan çevrenin korunması, iyileştirilmesi; kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması; su, toprak ve hava kirlenmesinin önlenmesi; ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunarak, bugünkü ve gelecek kuşakların sağlık, uygarlık ve yaşam düzeyinin geliştirilmesi ve güvence altına alınması için yapılacak düzenlemeleri ve alınacak önlemleri, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleri ile uyumlu olarak, belirli hukukî ve teknik esaslara göre düzenlemek," olan Çevre Kanunu ile oldukça gelişmiş ve çağdaş bir noktaya erişmiş bulunmaktadır●

Batı'da Çevreci Akım

Tanıl Bora

Çevreci akım, ABD ve Avrupa'da, 1970'lerle birlikte gündeme geldi. Yunanca 'oikos' (konut) ve 'logos' (bilim) sözcüklerinin bileşiminden oluşan 'ekoloji' kavramı, çevreci akımın oluşturduğu hareketlilikle birlikte popülerleşti ve siyasallaştı. Çevreci akım, Batı'daki geleneksel partilerin, muhafazakâr kesimlerin düşündüğü ve Türkiye'de genel olarak kamuoyuna yansıdığı gibi, 'tabiatsever' olmakla tanımlanamaz. İnsanın dolaysız yaşam çevresi ile ilgili her şey ve insan-çevre ilişkisi, çevreci akım içinde sorgulanmış; buna uyarlı yeni bir yaşam tarzını oluşturacak öneriler bu akım içinde olgunlaştırılmıştır.

İlk Çevreciler

1970'lerden önce Batı dünyasında gerçekten salt 'tabiatsever' oldukları söylenebilecek akımlar vardı. Ancak, çevreci akımın ortaya çıkması, 1968'de bütün dünyada yaşanan toplumsal hareketliliğin varolan düzen içinde "zararsız hale" getirilmesinden sonra oldu. Örneğin ekoloji kavramı, 1969 yılında, ABD'de, daha bir yıl öncesine kadar öğrenci olaylarına sahne olan üniversite kampüslerinde kullanılmaya başlandı. Kısa sürede bütün ABD'yi saran ve toplumsal düzeni tehdit edici bir görünüm alan öğrenci hareketlerinin ve hippiliğin "evcilleştirilmesinden" sonra, bu hareketlere katılan gençlerin bir kısmı "normale" dönmüş, bir kısmı çeşitli dini tarikatlara katılmış, bir kısmı yeraltı örgütlerinde "kent veya kır gerillası" olmuştu. Bazı gençler ise, ekoloji ile gerillalığı birleştirerek *"eko-rilla"* oldular. Bunlar, birkaç kişilik topluluklar halinde yaşıyor ve kendi yaşamları ile ilgili her noktada insiyatif sahibi olmak, böylece de "kapitalizmin tuzaklarından" korunmak istiyorlardı. "Tüketici cenneti" olarak bilinen ABD'de, kapitalizmin tüketim ideolojisine ve doğal kaynakların sömürülmesine karşı çıkıyorlardı. Bunun için, su israf ediliyor diye duşu, enerji israf ediyor diye TV'yi lanetlediler, ağaç kesimlerinin önlenmesi için kağıt kullanımının kontrol altına alınmasını savundular. Bugün de ABD'de bu tür komünler, bu düşüncelere uyarlı bir yaşamın sürdürüldüğü çiftlikler var. Ama, ülkenin coğrafi büyüklüğünden ötürü bu gruplar tamamen toplumdan tecrit edilmiş olarak kenarda köşede kalmış durumdalar. İletişim ve etkileşim yokluğunda, ABD'de çevreci akım yaygınlaşamıyor ve "marjinal" bir karakter taşıyor.

1968 sonrasında, aynı çöküntüyü yaşayan Avrupa'da da, ABD'dekinin benzeri gruplaşmalar oluştu. Birçok genç, öğrenci hareketi içinde yıllarca köklü dönüşüm (veya devrim) beklentisi ile yaşamışlardı. 1968 hareketi bastırılınca, bunların bir bölümü, köklü dönüşüm sonrası beklentilerini hayata geçirmeye çalıştılar. Bütün çabalarını, kendi dolaysız yaşam çevrelerine yönelttiler. Bu oluşumun en hızlı ve en zengin bir şekilde yaşandığı Batı Berlin'de, 'temiz' ve 'doğal' gıda maddeleri üreten ve bunları piyasadan yüzde 20 daha ucuz fiyatlarla açtıkları dükkanlarda satışa sunan "Çalışma Kollektifleri" kuruldu. İnsanlara yaşadıkları muhitin istedikleri şekilde düzenlenmesi yolunda bilgi aktarmak üzere "alternatif" şehircilik/mimarlık büroları açıldı. Böylece oluşan ilişkiler ağı ve bunun yarattığı duyarlılık, sokakların, trafik düzeninin, yeşil alanların durumunun, kent planlarının - kısacası çevre kavramı içine giren her şeyin - 'veri' kabul edilmesine karşı çıktı. Bütün bunlar, orada yaşayan insanların belirleyiciliği altında olması gereken dinamik bir *insan-çevresi ilişkisi* olarak düşünülmeye başlandı. "Biz beklerken gelecek daha güzel hale gelemez" deniyordu.

Çevreci Akımın Yaygınlaşması

1970'lerin ortalarına gelindiğinde, çevreci akım içinde yer alanlar artık yalnızca 1968 kuşağı değildi. Hatta, giderek, çevreci akımın niteleyici özelliklerinden biri, 'sıradan' yurttaş-

→



EKOLOJİSTLER POLİSE KARŞI: Frankfurt Havaalanı'nın büyütülmesine karşı yoğun gösterilerde bulunan Alman ekolojistleri, bölgenin zaten fazla olmayan ormanlıklarının katledilerek Frankfurt Havaalanı'na üçüncü bir kalkış pisti yapılmasına karşı direndiler (21/22 Ocak 1982).

ların aktif katılımının yüksekliği oldu. Varolan yaşam tarzına karşı çıkarak dünyayı dönüştürmek isteyen 1968 kuşağının, ortodoks sol tarafından "küçük burjuva romantizmi" ile suçlanmasına yol açan bu yeni yönelim, sadece aradığını bulamamış olmaktan kaynaklanmıyordu. İnsanların kendi dolaysız yaşam çevreleri ile bu denli ilgilenmeye başlamalarının somut nedenleri vardı. Kapitalizmin gelişmesi ve toplumsal etkinliklerin tümünde uzmanlaşmanın ve işbölümünün yetkinleşmesi ile, insanlar bütün toplumsal ilişkilerden olduğu gibi, çevrelerinden de yabancılaşıyorlardı. 19. yüzyılda ulaşım güçlükleri nedeniyle bütün toplumsal işlevler bir muhitte örgütlenirdi; fabrikanın yanında işçi konutları ve zorunlu ihtiyaç maddelerinin alınabileceği dükkanlar bir arada bulunurdu. Toplumdaki uzmanlaşmanın ve bu arada ulaşımın sorun olmaktan çıkmasının bu düzeydeki yansıması, artık kentlerin alış veriş merkezleri -iş merkezleri-yerleşim mekanları şeklinde parçalanmasıydı. İnsanlar, her işlev için (o işlevin) "örgütlendiği" yere gidip gelirken, yaşadıkları çevreye ilişkin bilgilerini ve denetimlerini yitiriyorlardı. Çevreci akımın adem-i merkeziyetçi niteliğinin temel nedeni burada yatmaktadır. Muhitlerindeki yaşam koşullarının kendi dışlarında belirlenmesinden rahatsız olan yurttaşlar, hep büyük rakamlardan ve soyut konulardan bahseden hükümetten ve siyasi partilerden soğumaktadırlar. Kendi dolaysız sorunlarını çözmek için, muhitlerindeki siyasi otoriteye, yerel yönetimlere yönelmektedirler. Kendi örgütleşmeleri de, yerleşme birimleri düzeyinde olmaktadır.

Bunun yanında, kapitalizmin her şey gibi doğayı da kârlılığı/üretkenliği arttırıcı bir "girdi" olarak gören işleyiş mekanizması, uygarlığın gelişmesi ile doğanın talanını neredeyse özdeşleştiren bir mantığı egemen kılmıştı. Yeşil alanların azalması, hava kirliliği, gıda maddelerinin "sunileşmesi",akarsu kirlenmesi, bu işleyişin somut görünümleri olarak bir çok insanı rahatsız ediyordu. Çıplak gözle en kolay farkedilebilen hoşnutsuzluk kaynağı bu olduğu için çevreci akımın en çok boy gösterdiği yer, sorunun doğa ile ilgili boyutu olmuştur.

Nükleer Enerji Sorunu

Çevreci akımın popülerleşmesinde ve radikalleşmesinde nükleer enerji sorununun büyük rolü vardır. 1970'li yıllar, Avrupa'da hükümetlerin nükleer enerji üreten santralların yapımına özel ağırlık verdikleri yıllardır. 1975-1980 döneminde, OECD üyesi Avrupa ülkelerindeki nükleer enerji santrallarının toplam kurulu güçleri 208.000'den 660.000 megavata yükselmiştir. Atom endüstrisi, gelmiş geçmiş en sermaye-yoğun, dolayısıyla kârlılık oranı en yüksek endüstridir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında atom enerjisinin kazandığı askeri önem nedeniyle, bu endüstri, devlet denetiminde kurulmuştur. Bugün de devletle özel tekellerin çok yakın ilişki içinde oldukları bir sektördür. Biraz da bu kapalı yapılanmanın etkisiyle, nükleer enerji, 70'li yılların başından itibaren topluma tepeden inmeci bir şekilde ve mutlak bir zorunluluk olarak kabul ettirilmeye çalışıldı; kalkınmanın sürmesi ve hatta insanlığın "bekası" için vazgeçilmez olarak sunuldu. Kavranılması olanaksız, 'gizemli' bir sürecin, bilim ve teknolojinin denetlenemez güvenilirliğinin maskesi altında topluma dayatılması, nükleer santralların özel güvenlik tertibatlı, çevreden tecrit edilmiş yapısı ile birlikte,antidemokratik bir politika olarak tepki uyandırdı. Santralların nükleer artık sızmalarına karşı güvenliği de kanıtlanmış değildir. Örneğin, Federal Almanya'nın Fessenheim kasabasındaki reaktörde çalışan iki işçi, 1972 yılında aşırı radyasyon yüklenmesi sonucu hayatlarını yitirdiler. Atom endüstrisinin toplumdan soyutlanmışlığının karşısında bilgi sağlayan tek kanal olan kitle iletişim araçlarının ve esasen de çeşitli çevreci grupların etkinlikleri ile, nükleer enerjiye karşı Avrupa çapında bir tepki oluştu. *"Atom enerjisi mi? Hayır istemez!"* sloganı ve amblemi, hâlâ varlığını koruyan bir yaygınlık kazandı. Çoğu dar bir etkinlik alanına sahip olan çevreci hareketler, geniş kitlelerle ortak bir zeminde biraraya gelebildiler. Özellikle Almanya'da Whyl'la başlayıp Brokdorf, Grohnde ile devam eden ve polislerle yurttaşların çatışmasına yol açan büyük olaylar, 1968 kuşağından gruplarla yurttaşların -bu arada muhafazakâr kesimlerin- oluşturduğu örgütlenmelerin kaynaşmasını sağladı. Nükleer enerji sorunun çevreci hareketler için önemi, yalnızca kitlesel enerji sorununun, kalkınma, insanlığın geleceği, teknoloji, demokrasi gibi bir çok toplumsal konuda egemen anlayışı sarsıcı kuşkular uyandırmasının önemi küçümsenemez.

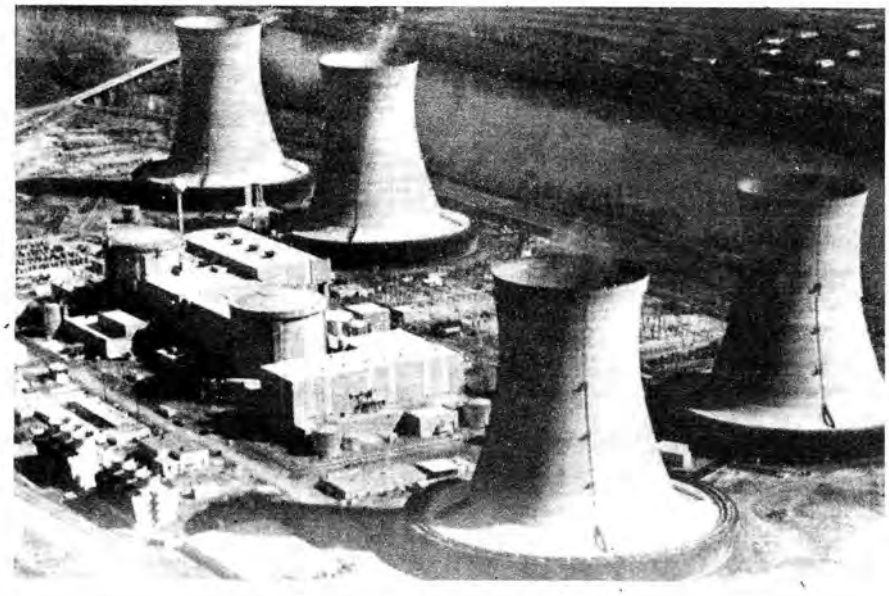


YEŞİLLER: Federal Almanya'da çevre korunması konusunda en aktif unsurların oluşturdukları Yeşil Parti, 1983 federal seçimlerinde % 5.6 oy aldı ve parlamentoda 28 sandalye kazandı. Yeşillerin bu başarıya ulaşmalarında en büyük etken, somut çözüm önerileri sunmaları ve iyi propaganda yapmaları oldu.

Farklı Yaklaşımlar

Çevreci akım içinde, büyük ölçüde ideolojik farklılaşmalardan kaynaklanan çeşitli eğilimler vardır.

1)- *Kısmi çözümler öneren resmi yaklaşımı* benimseyenler, varolan toplumsal düzenin "akıllı" ve "ılımlı" savunucularıdır. Bu yaklaşım içinde, çevre kavramı kolaylıkla doğa ile yer değiştirmekte, "çevreyi kirletenlerin cezalandırılması", en yaygın çözüm olmakta, nüfus artışı, ekolojik dengenin sarsılması, vb. Yeni-Malthus'çu kavramlar bu yaklaşımın temel motiflerini oluşturmaktadır. Bu yaklaşımı benimseyenlerin bazıları, geri kalmış ülkelere "insanlığın geleceği" açısından iktisat ve nüfus politikaları dikte ederek bir tür emperyalizm gütmekle suçlanıyorlar. 1960'ların sonlarında bazı iş adamları, bilim adamları ve aydınlarca kurulan Roma Klübü'nün 1972'de hazırlattığı "Büyümenin Sınırları" adlı raporda önerilen *'sıfır büyüme'*, azgelişmiş ülkelerin endüstrileşmesine karşı çıktığı gerekçesiyle böylesi bir suçlama ile karşılaştı. Klübün hazırlattığı ikinci rapor "Dönüm Noktasında İnsanlık-1978" ise, bu kez azgelişmiş ülkelerde sanayileşmenin artırılmasını, gelişmiş ülkelerde ise dizginlenerek durumun dengelen-



RADYOAKTİF SIZINTI: ABD'de Harrisburg kentinde Edison Elektrik Şirketi'ne ait atom reaktörlerinin birinde 1979'da radyoaktif sızıntı oldu. Bir soğutucu pompanın bozulması üzerine radyoaktif enerji atmosfere karışınca, reaktör kapatıldı. Sızıntının 2 saatten fazla sürdüğü tahmin ediliyor.

mesini önerdi. "Resmi" yaklaşımın ulaştığı en üst nokta, F. Almanya'da Sosyal Demokrat Parti'nin 1974'te hazırladığı "Eschborn Modeli"dir. Bu model, son kertede gene hükümetin karar mercii olduğu, ancak yerel halkın çevre konusundaki şikayetlerinin ve düşüncelerinin dinlendiği bir idarî sistem önermektedir. O yıllarda Almanya'da yurttaşların kendi oluşturdukları örgütleşmeleri etkisizleştirmek amacıyla düşünülmüş, ancak uygulamada başarılı olunamamıştır.

2)- *Estetik ve "ahlaki" kaygılardan kaynaklanan yaklaşım*, büyük ölçüde endüstri toplumunun mekanikliğinden ve soğukluğundan kaynaklanan hoşnutsuzluklardan doğmaktadır. Doğa'nın talan edilmesi, temel motiftir. Çevreci hareketlere katılsın katılmasın, bütün insanların bundan rahatsız olduğu söylenebilir. Fransa'da 1980 Martı'nda yapılan bir anket, Fransız halkının yaklaşık yüzde 70'inin böylesi kaygıları olduğunu gösterdi. Bu yaklaşım, geçmiş "güzel" günlere özleme dönüşebiliyor; dönüştüğü ölçüde de muhafazakâr bir söyleme sahip olabilmektedir.

3)- *Bilimsel yargılardan kaynaklanan yaklaşım* daha çok, doğa bilimleri uzmanlarının kendi alanlarında sürdürdükleri çalışmaların sonucunda benimsedikleri yaklaşımdır. Örneğin, tanınmış sualtı bilim uzmanı Kaptan Cousteau, ekonomik gelişme uğruna denizlerin yaşam dengesi ile oynandığını göstermeye çalışmaktadır. 1973 Nobel tıp ödülünü alan Konrad Lorenz, 1943'te ilk antibiyotik'i bulan René Dubos, bu yaklaşımı benimseyen diğer bazı bilim adamlarıdır.

4)- *Siyasal çevreci yaklaşım*, genel karakteri bakımından, anti-kapitalist'tir. Ekonomik büyüme 'mit'ine ve ekonomik işleyişin mantığını yansıtan (sözde) 'akılcılık' anlayışına karşıdır. Çevreci akımın çıkış koşullarını oluşturan çelişkilerin çözümü için, sosyalizm gibi bütüncü bir model önermemekte, bütün sorunların çözümünü, o sorunları dolaysızca yaşayan insanların kendi insiyatifleri ile getirmeleri gerektiğini savunmaktadır. Bu mücadelenin, klasik anlamda sınıfsal bir mücadele olmadığı, kapitalizmin kendi işleyiş mantığını bütün toplumsal ilişkileri içselleştirerek ***tekbiçimli*** hale getirdiği tezi öne sürülmektedir. Bu noktada, insanların bütün gereksinim ve etkinliklerinin belirlenmiş ve vekâlet altına alınmış olması nedeniyle, demokrasi, varlık koşullarını yitirmiştir; o halde sorun 'saf' anlamıyla demokrasi mücadelesidir ve varolan düzenin mantığının zıddında, *yerel* düzeyde, *günlük yaşam* ve *somut yaşam alanları* düzeyinde sürdürülmelidir.

Çeşitli Batı Ülkelerinde Çevreci Akım

Federal Almanya, çevreci akımın siyasallaşma düzeyinin en yüksek olduğu ülkedir. Bunda, doğadan tam kopmamış romantik geleneğin, sürekli yoğunlaşan nüfus ve buna uyarlı olarak kent yapılarındaki dönüşümün, en küçük seçim çevrelerinin bile kendi yasama ve yürütme organlarına sahip olduğu Federal yönetim yapısının etkileri vardır. Almanya'da, çevreci akım, iki kanaldan gelişmiştir. Bir yandan, yazının başında sözü edilmiş olan "68 kuşağının", kendilerine verdikleri kimlikle "Alternatifler"in etkinlikleri önemli bir birikim oluşturmuştu. Öte yandan, yurttaşların çocuk parkları yaptırmak, atom reaktörü yapılmasını önlemek, eski evlerin yıkımına engel olmak vb. hedefler için mücadele etmek üzere oluşturdukları "Yurttaş Girişimleri"(Bürgerinitiativen) vardır. Bu iki kanal, 1970'lerin ortalarında büyük ölçüde kaynaşmış, bu kaynaşmanın ortaya çıkardığı çok sesli ve üretken yapının içinden, önce eyalet düzeyinde seçimlere katılan "Yeşil Liste"ler, sonra da bunların federal düzeydeki ifadesi olan "Yeşil Parti" (Grüne Partei) çıkmıştır (1980). 1983 genel seçimlerinde % 5,6 oranında oy alarak parlamentoya giren Yeşil Parti, kendi içinde hâlâ bir çok farklı eğilimi barındırmaktadır. Eyalet düzeyindeki ve daha küçük birimlerindeki örgütlenmeler, Yeşil Parti ile bağlantılı, ancak ondan özerktirler. Örneğin, Berlin'de Alternatifler'in ağırlıklı olduğu sol bir eğilim, Hamburg'da punklardan komünistlere, feministlerden Türk işçilerine kadar geniş bir yelpazeyi kapsayan "Rengârenk Liste" (Bunte Liste), Bremen'de ise Hıristiyan Demokratlarla ittifak yapan sağ bir eğilim vardır.

Fransa'da da, çevreci akım 1968 kuşağının oluşturduğu alt-kültür ile 1970'lerin başında varoldu. Ancak, tırmanış, 1970'lerin sonlarına doğru gerçekleşti. 1975-1976'da Malville'de kurulacak atom reaktörünü binlerce kişi protesto etti, daha sonra Manş'da batan bir tankerin Brötanya sahillerini petrole boyaması, çevreci akımın kamuoyunda yer edinmesi sürecini hızlandıran 'sansasyonel' bir olay oldu. 1977'de belediye seçimlerinde başarılı sonuçlar alan çevreciler, 1978 genel seçimlerinde % 2,2 oy aldılar. Çevreci akım, 1982 seçimlerine gerek çeşitli listelerle, gerek bağımsız adayları ve Mitterrand'ı destekleyerek girdi. Mitterrand'ın iktidara gelmesiyle, çevreci eğilimli olarak tanınan üç kişi kabinede yer aldı. Ancak, basının da ilgisini büyük ölçüde azaltmasıyla, bugün çevreci akım, 1970'lerin sonlarında yükseldiği doruğundan aşağı inmektedir.

İngiltere'de, nükleer silahlanmaya karşı mücadele eden END (European Nuclear Disarmement), "Avrupa'nın Nükleer Silahlardan Arındırılması Hareketi", güçlü bir parlamentodışı muhalefet odağı olarak çevreci eğilimleri de temsil etmektedir. Bunun yanısıra, Almanya'daki Yeşil Parti'nin uzantısı olma hedefini güden Çevreci Parti (Environmentalist Party) vardır. Bu parti, girdiği her seçimde oylarını belirgin ölçüde artırmakta ve radikalleşmektedir. Ancak İngiltere'de çevreci akımın fazla güçlü olduğu söylenemez.

Belçika ve *Avusturya*'da çevreci akım içinde değerlendirilmesi gereken çok sayıda küçük grup vardır. *İtalya* ve *Hollanda*'da ise "Radikal Parti"ler, ekoloji ile ilgili kampanyalar yürütmektedirler.

Türkiye'de Çevre Kirlenmesi

Osman Balcıgil

Çevre, toplumların gündemine, ciddiye alınması gereken bir sorun olarak "sanayi devrimi"yle beraber geldi. Önlerinde fabrika bacalarının ardarda yükseldiğini gören insan toplulukları, önce kendilerini yeni bir yaşam tarzı demek olan sanayileşmenin heyecanına kaptırdılar. Ancak çok geçmeden, aynı bacalar, onlara, hayatlarına kasteden birer canavar olarak görünmeye başladı.

Bugün, dünyanın bütün sanayileşmiş ya da sanayileşmekte olan ülkelerinin ortak sorunu haline gelen çevre kirlenmesi, plansız sanayileşmenin, hızlı ve düzensiz kentleşmenin bir ürünü. Ancak, ortak olmasına karşın bu sorun, sanayileşmiş ülkelerle sanayileşmekte olan ülkeler arasında, pek çok konuda olduğu gibi, farklı farklı tezahür ediyor.

Sanayileşme sürecine erken giren ve bu süreci erken tamamlayan ülkeler; hem çevre sorunlarıyla daha önce karşı karşıya geldiler, hem de sanayinin getirdiği ekonomik bolluk sayesinde sorunlarına çözüm bulmak yolunda epey mesafe kattettiler. Buna karşılık sanayileşmekte geciken ülkeler; *çevre sorunlarıyla daha geç karşılaştılar;* malî imkanların kısıtlılığı nedeniyle *yeterli ve gerekli önlemleri bir türlü alamadılar;* teknolojinin ekonomik sonuçlarından olabildiğince geniş ölçüde faydalanabilmenin telâşıyla, *doğayı fazlasıyla tahribeden bir çalışma tarzını benimsediler.*

Thames Nehri'yle Haliç'in bir karşılaştırması, bu farkı açık bir biçimde ortaya koyar: İngilizler'in bundan yirmi yıl önce Thames'in kirlenme nedenlerini saptayarak başlattıkları çalışma, nehre karışan "tüm sanayi ve ev atıklarının kanalizasyona aktarılması ve bu atıkların arıtılması sistemi"yle durduruldu. Geçen yirmi yıl içinde Thames Nehri'nin kendisini temizlediği görülüyor. Haliç'in kurtarılması çalışmalarına henüz ciddi bir biçimde başlanabilmiş değil.

Çevre Politikası

Dünyada doğal çevrenin korunmasına ilişkin kaygılar 1970'li yılların başlarında doruk noktasına vardı. Bu kaygılardan hareketle, 5/16 Haziran 1972'de Stockholm'de yapılan "İnsan ve Çevresi" konulu uluslararası toplantıda "çevre sorunlarının çözümünde ortak ilkeler ve politikalar" saptandı; 28 Ekim 1982'de de Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda "Dünya Doğa Anayasası" kabul edildi. Bütün bu gelişmelere karşın, Türkiye'nin bugün henüz somut bir çevre politikası yok.

Çevre sorunlarıyla, ya da başka bir deyişle sanayi ile görece geç karşılaşan ülkelerden biri olan Türkiye'de, sanayileşmiş ülkelerin yaklaşık çeyrek yüzyıldır tartıştığı çevre sorunları, ciddi bir biçimde, ancak son beş yıldır tartışılabiliyor.

Çevrenin korunmasıyla ilgili çalışmalara Cumhuriyet'in ilânıyla başlanmasına rağmen, yanlış değerlendirmeler ve yukarda da belirtilmeye çalışılan nedenlerle Türkiye, bugün bir çevre sorunları açmazıyla karşı karşıya.

Somut bir çevre politikasının oluşturulmasının önemini vurgulamak üzere çevre kirlenmesinden birkaç örnek verilecek olursa:

Boğaziçi, Haliç ve Marmara Denizi'ne yılda 60 milyon tondan fazla sanayi atığı akıyor; sınai atıklardaki ağır metaller ile zehirli organiklerden ve zirai ilaçlardan kaynaklanan toksik kirlenme sulardaki tür sayısını azaltıyor, azot ve fosfor kirlenmesine neden oluyor. Bu nedenlerle sular yaşlanmaya başlıyor ve zamanla kullanılamaz hale geliyor.

Çevre Kirlenmesinin Yoğun Olduğu İller

İller	Hava Kirlenmesi	Su Kirlenmesi	Toprak Kirlenmesi	Katı Artık Kirlenmesi
İstanbul	●	●		●
Ankara	●	●	●	●
İzmit		●		
Eskişehir	●	●		●
Adana			●	
Mersin			●	
İzmir		●	●	
Bursa	●		●	
Antalya			●	●
Kayseri	●			
Elazığ	●			
Erzurum	●			
Diyarbakır	●			

İstanbul'un ancak % 30'u kanalizasyon şebekesine bağlı; lağım sularında bulunan ayrışabilir organik maddeler sudaki çözünmüş oksijenin doygunluk değerini yitirmesine ve giderek tükenmesine neden oluyor. Bu sularda zamanla canlılar yaşayamaz hale geliyor.

Doğu Anadolu'da Ergani Bakır İşletmesi'nin atıkları ile kirlenen Maden-Dicle Çayı'ndan elde edilen içme suyunda yüksek oranda bakır var; bakır suyun tadını bozuyor, bağırsak rahatsızlıklarına, mide hastalıklarına neden oluyor.

Yukarıdaki örnekleri çoğaltmak mümkün. Ancak çevre kirlenmesi açısından bugün Türkiye'nin üzerinde en çok durulması ve acil müdahalede bulunulması gereken bölgeleri kuşkusuz, sanayileşme nedeniyle hızla kirlenen *Marmara Denizi, Haliç, İzmit Körfezi* ve *İzmir Körfezi*'yle plansız kentleşme sonucu özellikle kış aylarında hava kirliliği nedeniyle yaşanamaz hale gelen *Ankara.*

Çevre Kirlenmesi

Marmara Denizi: Marmara Denizi büyük denizlere sadece iki boğazla bağlı olduğundan kapalı bir su sayılır. Akıntının, dolayısıyla kendi kendine temizlemenin fazla olmadığı bu kapalı suya Türkiye'nin en gelişmiş sanayi bölgesi; sanayi, nüfus ve tarım atıklarını hiçbir arıtmaya tabi tutmadan döküyor.

Marmara Denizi'ni kirleten maddelerin başlıcaları lağım suları, sanayi atıkları, sintine atıkları ve çöpler.

Denize akan sintine atıkları -özellikle de petrol türevi atıklar- suyun üzerinde ince bir film oluşturarak denizin hava yoluyla çözünmüş oksijen kazanmasını engelliyor. Normal olarak deniz suyunun her litresinde 12 miligram oksijen bulunması gerekiyor. Bu miktarın 6 miligramın altına düşmesi denizin ölmeye başlaması anlamına geliyor. Bugün Marmara Denizi'ndeki oksijen miktarı bu limitin epey altında.

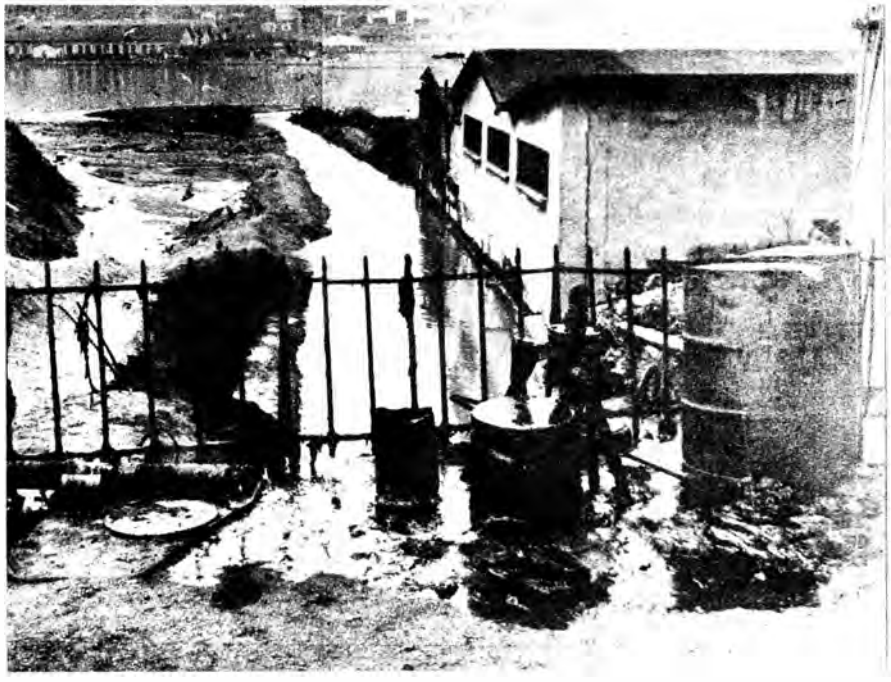
Denize atılan çöpler, askıdaki katı maddelerle birlikte su tabanına çökerek dip çamurunun oluşumuna katkıda bulunuyor. Dip çamurları su altında çözünmüş oksijeni tüketiyor, bakteriyel bozunmaya neden oluyor, denizdeki hayatı giderek daha fazla engelliyor. Çöpler vasıtasıyla üreyen bakteriler nedeniyle yaz aylarında Marmara Denizi'ne girenlerde deri ve bağırsak hastalıkları görülüyor.

Belirtilen nedenlerle biyolojik dengesi alt-üst olan Marmara Denizi artık ken-



MARMARA DENİZİ HALİÇ'LEŞİYOR: Tarih boyunca en önemli uygarlık merkezlerinden biri olan Marmara Denizi çevresi, sanayileşmeyle beraber çok kısa bir zamanda yaşanamaz hale geldi. Çeşitli imkânsızlıklar nedeniyle bölge dışına çıkamayanlar her köşesinden lağım ve sanayi atığı akan Marmara Denizi'nde ancak hasta olmayı göze alabildikleri takdirde serinleyebiliyorlar.

ARTIK ETRAFINDA İNSAN BARINDIRMIYOR: Eskiden İstanbullular Haliç'e lalelerle, çınar ve kavak ağaçlarıyla kaplı tepelerden bakarlar, tatil günlerinde etrafında hoşça vakit geçirirlerdi. Bugün ise insanlar İstanbul'un bu güzel köşesinden uzaklaşabilmek için tatil günlerini iple çekiyorlar



Marmara Denizi'nin Tahlil Raporu

Bölge	Koliform B. Sayısı	Koliform Tipi	Sonuç
Moda	110.000' den fazla	E. Coli	Girilemez
Caddebostan	11.000	Enterkoli E.Coli Klebsiella	Girilemez
Suadiye	11.000	E.Coli Klebsiella	Girilemez
Süreyyapaşa	11.000	E.Coli Klebsiella	Girilemez
Menekşe	11.000	E.Coli Klebsiella	Girilemez
Ataköy	11.000	E.Coli Klebsiella	Girilemez
Sarayburnu	4.600	E.Coli Klebsiella	Girilebilir

Kaynak: Tercüman Gazetesi'nin Marmara Denizi'nin çeşitli bölgelerinden elarak tahlil ettirdiği deniz suyu örneklerinin raporlarından (Tercüman, 23 Mayıs 1983).



BİR BİRLİK, BİR İLKE: Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği'ne göre; "Birlik üyesi belediye, köy, kurum ve kuruluşların, pis su, kanal projeleri koordine edilerek ortaklaşa yapılmalıdır. Bu konuda belediyeler, ilgili kurum ve kuruluşlar birbirlerine uzman, teknik eleman, araç-gereç, finansman yardımında bulunmalıdırlar."

dini temizleyecek yetenekte değil. Yoğun sanayileşmeden önce 20'ye yakın türde balığın barındığı Marmara Denizi'nde bugün çıkan balık türü 5'i geçmiyor. Bu da Marmara'nın adım adım ölüme yaklaştığının bir göstergesi.

Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği: Marmara Denizi'nin ikinci bir Haliç olmaya doğru hızla mesafe kaydetmesi üzerine gerçekleştirilen en ciddi girişim, 27/28 Ağustos 1973'te toplanan 43 belediye başkanının, belediyeler arasında birliktelik oluşturmaya karar vermeleridir.

22/23 Mart 1974'te yapılan ikinci bir toplantıda birlikteliklerine "Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği" adını veren 43 belediye başkanı, kamuoyunun ve konuyla ilgili yetkililerin,sorumluların dikkatlerini şu konulara çektiler, bu vesileyle de "Birlik"in uğraş alanını duyurmuş oldular:

"1- Endüstriyel kuruluş atıklarının, gemi sintine sularının Marmara'ya dökülmesi önlenmelidir.

2- Birlik üyesi belediye, köy, kurum ve kuruluşların, pis su, kanal projeleri koordine edilerek ortaklaşa yapılmalıdır. Bu konuda belediyeler, ilgili kurum ve kuruluşlar birbirlerine uzman, teknik eleman, araç gereç, finansman yardımında bulunmalıdır.

3- Turistik ve ekonomik değeri olan Marmara kıyıları, bu özellikleri dikkate alınarak korunmalı, kıyılardan ve denizden kum, çakıl alınması, batık gemi çıkartılması işi önlenmelidir.

4- Deniz ürünleri avcılığında balıkların, su ürünleri neslinin tükenmesine sebep olacak kötü avlanmanın önüne geçilmelidir.

5- Çevre sorunlarını çözümlemek, bölgesel gelişmeleri çevre koşullarında olumsuz değişmelere sebep olmayacak biçimde gerçekleştirmek amacıyla sorun, bir an önce meclislerde ele alınmalıdır" (İller ve Belediyeler Dergisi, Mayıs 1974).

Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği'nin 1973'te 43 olan üye sayısı 1983'te 80'e çıktı. Bölgesel ölçekte sorunlarla uğraşan bu kuruluş, daha çok, uygulamacı durumunda olan belediyelere danışmanlık hizmeti verdi ve çevreyle ilgili kutlama programlarının -Dünya Çevre Günü gibi- bölgede etkin bir biçimde uygulanmasına önayak oldu. Kuruluş ayrıca afiş, broşür gibi araçlarla kamuoyunu aydınlatırken, uluslararası kuruluşların araştırma ve yayınlarını üye belediyelere aktararak da önemli bir görevi yerine getirdi.

İzmit Körfezi'ni Kirleten Sanayi Kuruluşları

Çayırova'da	Çayırova Cam, Arçelik
Hereke'de	Sümerbank, Nuh Çimento
Dilovası'nda	Marshall, Basf, Nasaş
Yarımca'da	Bemiz, Yarımca Porselen, PETKIM, İPRAŞ, Yarımca Gübre
Derince'de	Tarım Koruma, Petrol Ofisi
İzmit'te	SEKA Kâğıt Fab , SEKA Klor Fab , Mannesman Boru Fab
Kullar Köseköy'de	Fürsan, Pakmaya, Kordsa, Kalıderi, Risli Rulo, Kartonsan, Mustafa Nevzat, Pirelli, Lassa, Goodyear, Ansa.
Rabat'ta	Çelik Halat
Gölcük'te	Deniz Kuvvetleri Tersanesi

İzmit Körfezi: TÜBİTAK Marmara Bilimsel ve Endüstriyel Araştırma Enstitüsü'nün 1983'te yayınladığı bir rapora göre, İzmit Körfezi'ndeki kirlilik "derhal önlem alınmasını gerektiren düzeyde".

Çevredeki sanayi tesislerinden kaynaklanan cıva, kadmiyum, kurşun gibi ağır metaller nedeniyle, Körfez, tehlike saçıyor.

Körfez'de tehlikenin ağırlık merkezini cıva oluşturuyor. Vücuda beslenme zinciriyle alınan cıva; böbrek yetmezliğine neden olan çok zehirli bir madde. Cıva ayrıca sinir sistemini ve anne karnındaki cenini de ciddi bir biçimde etkiliyor. Tarihe "Minamata Vakası" olarak geçen cıva zehirlenmesi hatırlandığında, İzmit Körfezi'ndeki cıva kirlenmesinin önemi de kendiliğinden ortaya çıkar: Japonya'nın Minamata kentinde 1925'te kurulan bir asit aldehit firmasından Minamata Körfezi'ne dökülen cıva, 20 yıl sonra bölgede toplu ölümlere neden olmuştu.

Körfezin kirlenmesine neden olan ikinci önemli madde kadmiyum. İzmit Körfezi'ndeki kadmiyum kirlenmesinin kaynağı tam olarak tespit edilemiyor. Üst akıntı yoluyla Karadeniz'den geldiği tahmin edilen kadmiyum kirlenmesi de "İtai-İtai Hastalığı"nın habercisi. Yine Japonya'da içme ve sulama suyuna karışan kadmiyumdan günde 0,6 miligram alan Japonlar şiddetli kemik ve böbrek hastalıklarına yakalanmışlardı. Vücutta ağırlıklı olarak karaciğer ve böbreklerde toplanan kadmiyum, kramp, bulantı, kusma, ishal, yüksek tansiyon, gelişim gerilemesi ve kanser yapıyor.

Kurşun ise vücutta zamanla biriken ve atılmasına imkân olmayan zehirli ve ağır bir metal. İlerlemiş kurşun zehirlenmesinin belirtileri, kabızlık, iştahsızlık, kansızlık, karın ağrısı ve özellikle kol kaslarında giderek felce dönüşen halsizlik şeklinde görülüyor.

Körfez'de yaz aylarında düzenli olarak denize girenlerde, kaşıntılar, mantar, bağırsak enfeksiyonu, ortakulak, dışkulak ve bademcik iltihaplanmaları, burun, ağız ve dudak yaraları görülüyor.

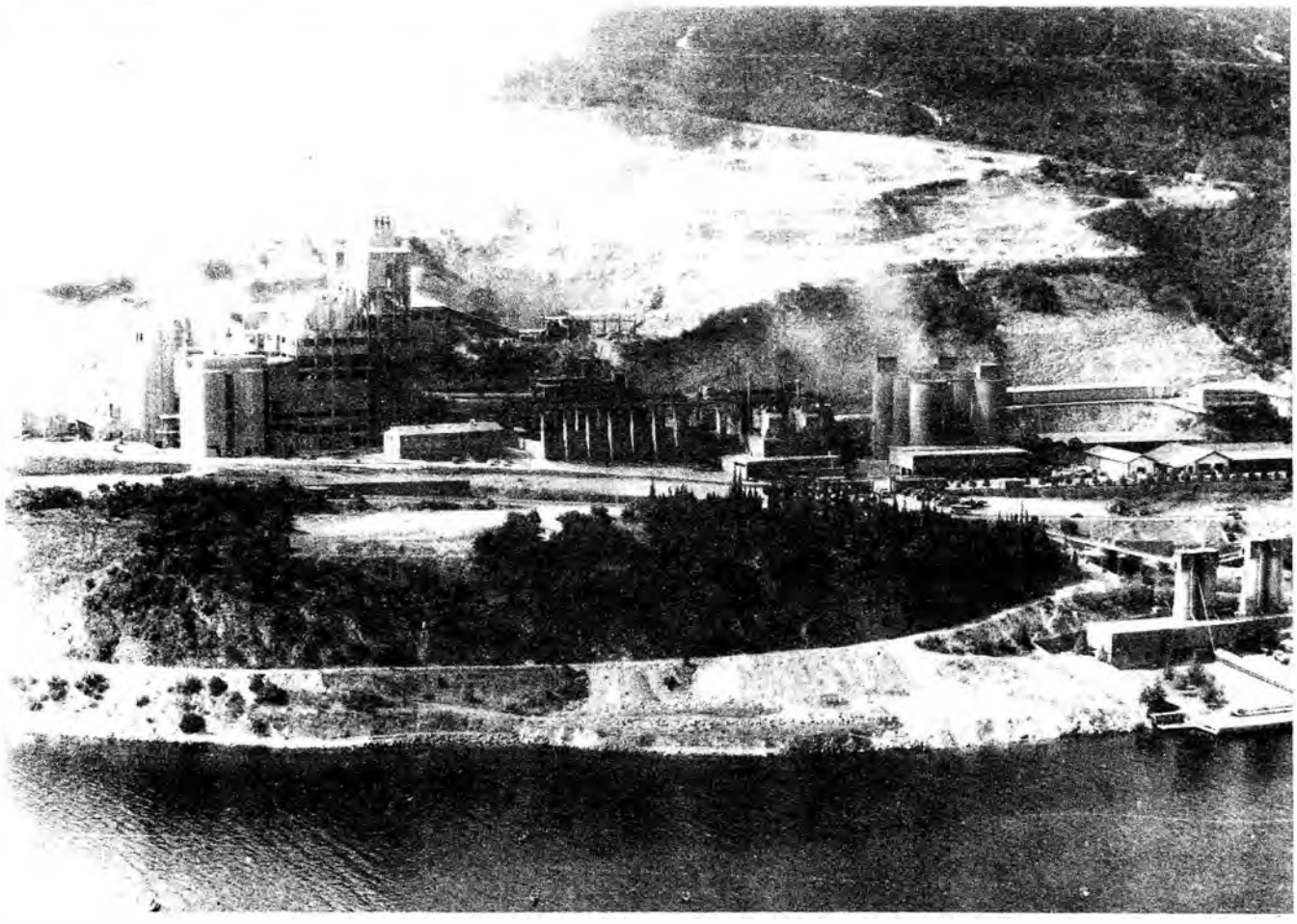
TÜBİTAK Marmara Bilimsel Araştırma Enstitüsü'nün araştırmacılarına göre, İzmit Körfezi ve çevresinde yaşayanların sağlığı için alınması gereken ilk önlem cıva kaynaklarına yönelik olmalı ve klor alkali fabrikalarında derhal arıtma tesisleri kurulmalı.

Körfez'in düzenli olarak incelemeye tabi tutulmasının olmazsa olmaz bir koşul olduğunda birleşen bilim adamları, yeni kurulacak tesislerin mutlaka arıtma donanımlı olması gerektiğinde görüş birliğine varıyorlar.

Haliç: İstanbul Boğazı'nın ve Marmara Denizi'nin bir parçası olan Haliç'in çevresinde 1 milyon kadar insan yaşıyor. 70'li yıllarda civarında 700'e yakın sanayi kuruluşu, tersane ve işyeri bulunan Ha-



ÇEVRE KİRLENMESİ VE ÇARPIK KENTLEŞME: Sanayileşmeyle beraber altyapı tesislerinden yoksun olarak alabildiğine genişleyen İstanbul'un bu sonu kaçınılmazdı. Feriköy'ün doğu sırtları bugünün İstanbul'unda sadece bir örnek. Soldaki "Baruthane Deresi" doğal koşulların değil genişlemenin, gecekondulaşmanın bir "türünü".



İZMİT KÖRFEZİ ÖLÜM SAÇIYOR: Sanayi kuruluşları, yükleme ve boşaltmada kolaylık sağladığı, tesislere uygun alan oluşturduğu ve taşıma masraflarını düşürdüğü için yerleşim merkezi olarak kendilerine daha başlangıçta İzmit Körfezi'ni seçtiler. Bu kuruluşların arıtmadan denize döktükleri atıkların birikmesi nedeniyle, İzmit Körfezi, bugün çevresine ölüm saçıyor.

liç, uzunca bir zamandan beri etrafına ölüm saçıyor.

Abdülhamit'in izniyle kurulan ilk fabrikanın atıklarıyla kirlenmeye başladığı söylenen Haliç'in temizleneceğine/kurutulacağına ilişkin sözler de 1930'lu yıllardan bu yana, çeşitli vesilelerle edilegeliyor.

Uzmanlara göre kirlenme nedenlerinin başında Boğaz'dan geçen alt ve üst akıntıların Haliç'e girememeleri geliyor:

"İşte bu akıntılar Haliç'in temizlenmesinde, hızla dolmasında etkili olmuştur. Son 150 yıl içinde Haliç üzerine kurulan köprüler, buraya giren ve uzunca süre kalan teknelerin su kesimlerinin, sayısının boyutlarının artması gibi nedenlerle, söz konusu akıntıların etkisi durmadan azalmıştır.

Öte yandan, Haliç yöresinde kurulan fabrikaların, artan nüfusun, yapıların atıklarının, kanalizasyon sularının artması da dolma ve kirlenme işini hızlandırmıştır. (Prof.Dr. Fehmi Yavuz, *Çevre Sorunları*, AÜ Yayınları 1975, s. 95).

Bugün dibinde ortalama 50 metreye varan bir çamur tabakasıyla Haliç, insanlığın önünde bir ibret tablosu gibi duruyor.

Haliç'in kurtarılmasına/temizlenmesine ilişkin yurtiçinden ve yurtdışından yıllardan beri çeşitli öneri ve teklifler gelmesine rağmen sorunun çözümüne yönelik somut girişim henüz başlatılamadı.

Bugüne kadar kurtarmaya yönelik atılan en olumlu adım 1982'de tasarlanan "Kurtarma Projesi".

"Kurtarma projesi, vilayet ve belediyeye ek olarak üst düzey kuruluşlarının da katılmasıyla koordineli bir biçimde ele alındı. Yetkililerin açıkladığına göre, çalışmaya Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Maliye, Sanayi ve Teknoloji, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Ulaştırma, Bayındırlık ve İmar ve İskan Bakanlıkları katılmaktaydı" (*Nokta*, 25 Nisan/1 Mayıs 1983).

"Kurtarma Projesi"nin ilk hedefi, Haliç çevresindeki sanayi kuruluşlarının, tersane ve depoların sayısını dondurmak, faaliyette olanların kapasitelerini yükseltmelerine engel olmak, mezbahayı, "Silahtarağa Termik Santrali"ni, "Türk Demir Döküm Fabrikası"nı ve 500'ün üzerinde sanayi kuruluşunu bölgeden uzaklaştırmak olacak.

Uzmanlar "Kurtarma Projesi"nin ilk



İZMİR KÖRFEZİ'NDE KİRLİLİK HAD SAFHADA: Yoğun kirlenme nedeniyle artık İzmir Körfezi'nin sularında hiçbir canlı yaşamıyor. Çevresine yaklaşanlara burunlarını kapattıran Körfez, gün geçtikçe doluyor. Haliç ve İzmit Körfezi gibi İzmir Körfezi'nde de kirlilik derhal önlem alınmasını gerektiren düzeyde.

hedefinin gerçekleştirilmesi halinde Haliç'in kendi kendisini temizleyeceğini savunuyorlar:

"Alibey ve Kağıthane derelerinden toplam 10 m³/saniyelik temiz su geldiği, taban çamurunun tesirli olmadığı ve bütün kirletici kaynakların önlendiği hipotezlerinden hareketle biyokimyasal oksijen ihtiyacının (organik kirlenmenin - O.B.-) 8/10 gün gibi kısa bir zaman sonunda müsade edilebilir bir limitin altına düşebileceği tespit edilmiştir." (Doç.Dr. Mehmet Karpuzcu, *Haliç'te Kirlenme Probleminin Etüdü İçin Uygun Bir Matematik Modeli'nin Araştırılması*, İTÜ Çevre Mühendisliği Bölümü Yayınları, 1974, s. 140).

"Kurtarma Projesi"nin ikinci hedefi ise, kıyıları yeniden düzenlemek, yeşillendirmek, Alibey ve Kağıthane derelerinin çevrelerini, erozyonu önlemek amacıyla, ağaçlandırmak, çevredeki tarihi eserleri restore etmek ve içindekilerle birlikte açık müze haline getirmek.

Sözü edilen proje, Haliç'in son umudu.

Çevre Sağlığıyla İlgili Başlıca Kuruluşlar

- Çevre Müsteşarlığı
- Çevre Sağlığı Şubesi
- Hıfzıssıhha Okulu Laboratuvarı
- Refik Saydam Hıfzıssıhha Enstitüsü
- Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu
- ODTÜ Çevre Mühendisliği Bölümü
- Türkiye Çevre Sorunları Vakfı
- Türkiye Doğayı Koruma Vakfı
- Güneş Enerjisi Vakfı
- Türkiye Hava Kirlenmesiyle Savaş Derneği
- Türkiye Tabiatını Koruma Derneği
- Çevre Koruma ve Yeşillendirme Derneği
- Çevre Mühendisleri Derneği

İzmir Körfezi: 60'lı yılların başından bu yana biriken atıklar nedeniyle *İzmir Körfezi* bugün ölümle yüzyüze. Geçen 20 yıl boyunca hemen hiçbir önlem alınmaması, Körfez'de canlılar için gereken oksijenin tükenmesine neden oldu.

İzmir Körfezi'nde, Bostanlı'dan Narlıdere'ye uzanan kıyı şeridinde denize girilmiyor. Belediye'nin koyduğu tabelalarda şu ibare okunuyor: "Denize girmek tehlikeli ve yasaktır."

İzmir Körfezi'nin dip çamuruna gelince; Körfez'in en sığ yeri 1-3 metre, Tuzla kıyıları, Kordon civarı 4-5 metre, Bayraklı 5-6 metre arasında değişiyor. Konak'tan Karşıyaka'ya seyreden vapurlar 12 metre suyun üzerinde yüzüyorlar. Körfez'e büyük gemiler hayli zorluk çekerek giriyorlar. Gemilere geçit veren yalnızca 400-500 metre genişliğindeki Yenikale geçidi.

2010 yılında tamamlanacağı hesaplanan "Büyük Kanal Projesi"nin temelle-



BU ÖNLEMLER YETERLİ DEĞİL: Bakanlar Kurulu'nun 6 Ağustos 1973 günlü ve 7/6785 sayılı kararında yapılacak olanlar şöyle sıralanıyor: "1- Ankara şehri içinde kömürle ısıtılan resmî daireler, kalorifer tesislerini 1973 kış mevsimine yetişecek şekilde süratle Fuel-Oil'e dönüştürecekler ve düşük kükürtlü Fuel-Oil kullanacaklardır. 2— Ankara şehrinde kullanılmak üzere şehrin ihtiyacını karşılayacak miktarda düşük kükürtlü Fuel-Oil Petrol Ofisi'nce ithal edilecek ve dağıtımı yapılacaktır. 3- Ankara içinde soba ile ısıtılan binalara yeterli miktarda kok tahsis edilecektir." Ocak 1982'de çekilen yukardaki resim, alınan bu kararların sorunu çözmeye yetmediğini gösteriyor.

rinin 1983'te atılması bekleniyordu. Proje'nin 1983 yılı fiyatlarına göre bedeli 36 milyar lira.

Projeye göre Güzelbahçe-Çiğli arasında inşa edilecek toplama tesisinden aktarılacak pis suların Çiğli'deki tesiste % 90-95 arıtıldıktan sonra başka bir kanal vasıtasıyla Gediz Nehri'ne aktarılması planlanıyor.

Ankara: Dünya Sağlık Örgütü'ne (WHO) göre, Ankaralılar her kış tahammül edilebilirlik sınırından 50 kat kirli bir havayı tenefüs etmek durumunda kalıyorlar. NATO'nun 70'li yıllarda yaptığı incelemelere göre de, Ankara'nın havasında ortalama 58.000 ton kükürt dioksit, 23.000 ton kurum, 13.300 ton azot oksit, 16.000 ton hidrokarbon bulunuyor.

Hava kirliliği insan sağlığına yönelik doğrudan bir tehlike. Kirlenmeye neden olan maddeler, kanın oksijen taşıma kapasitesini azaltıyor, burundaki kılların hareketlerini engelliyor. Ağızdan alınan nefes sonucu ciğerlere giren kurum, göğüs sıkışmasına, başağrısına, kusmaya, solunum yolu hastalıklarına, göz rahatsızlıklarına ve kansere neden oluyor.

Ankara'nın havası sanayileşme nedeniyle kirlenmiyor. Etrafı dağlar ve tepelerle çevrili olan bu şehir adeta bir çanak biçiminde. Şehrin özellikle merkezinde her geçen gün biraz daha yoğunlaşan yapılar ve trafik, kış aylarında insanlar için durumu alabildiğine zorlaştırıyor.

"Hava kirlenmesi sorunu" Ankara'da gündeme geleneksel olarak her yıl sonbaharla beraber geliyor. Bacalara filtre takılmasına, iyi yakıt kullanılmasına, kalorifer ve sobaların doğru yakılmasına ilişkin öneriler ve denetimler kış boyu sürüyor ve ilkbaharla birlikte bitiyor.

Ankara'nın hava kirlenmesini gidermek üzere alınan önlemlerin hemen hepsi yüzeysel nitelikte. Bacalara filtre takılması, merkezi ısıtma sistemlerinin kurulması, yakıtların kalitelerinin yükseltilmesi, ateşçilerin yetiştirilmesi, motorlu araçların egzos dumanlarının süzgeçten geçirilmesi alınan önlemlerin başlıcaları.

Sıralananlar kuşkusuz başlangıçta ilk başvurulması gereken önlemler. Ancak köklü -çevresel- birtakım önlemlerin alınmaması halinde sorunun bu yöntemlerle çözülmesi imkânsız ●

ÇOCUK VE AİLE



Türkiye'de Çocuk ve Aile

Prof.Dr. Muzaffer Sencer

Çerçeve Yazı

Çocuk Hakları Beyannamesi

Bu konuda ayrıca *Eğitim, Gençlik, Kadın, Kırsal Yapı* ve *Nüfus* maddelerine bakınız.

Türkiye'de Çocuk ve Aile

Muzaffer Sencer

Toplumbilim açısından en genel tanımıyla aile, cinselliği ve buna bağlı olarak üreme etkinliğini düzenleyen ve çocuğu uyumlu bir toplum üyesi olacak biçimde toplumsallaştırma işlevini üstlenmiş olan başlıca toplumsal kurumdur. Buna göre ailenin temel işlevi, cinselliği eşler (karı-koca) arasındaki ilişkiyle sınırlayarak insan türünün çoğalmasını sağlamak ve üremenin sonucu olan çocuğun bir toplumsal birey olarak yetişmesinde birincil rol üstlenmektir.Kısacası, günümüzde ailenin ayırıcı özelliği, cinsel ilişkileri sonuçlarıyla birlikte düzenleyerek toplumsallaştırma görevini yerine getiren bir kurum olmasıdır. Bu ölçüyle çağdaş aile ana-baba ve çocuklardan oluşan temel toplumsal birimdir.

Ancak çağımız öncesi toplumlara bakıldığında, ailenin gerek işlevi gerekse bileşimiyle değişik biçimler aldığı ve bugünkü aile tanımının kapsamını aşan bir örgütlenme olarak belirdiği görülür.

İki ayrı cinsten insanların aynı topluluğa bağlı olma duygusuyla tek bir aile gibi birleşmelerinden oluşan ilkel topluluk bir yana, aile, çağdaş biçimini alana değin, salt kandaş bireyler topluluğu olmakla kalmamış, aynı zamanda bir üretim birimi olarak örgütlenmiştir. Özellikle tarım toplumlarıyla birlikte aile, üretim aracı (toprak) ve işgücüyle üretim örgütlenmesi niteliği kazanmıştır. İlkel topluluk aşamasındaki üretim sürecinde kadın-erkek arasında beliren işbölümü, ailenin üretim birimi olmasıyla daha da belirginleşmiştir. Erkek, üretim aracının hem sahibi olmuş hem de kadın ve çocuklarla birlikte aile düzeyindeki üretimi gerçekleştirmiştir. Ayrıca, ailenin bu biçimlenişi, bir yandan üretim aracı olan toprağa bağımlılık yaratarak yeni öğelerin evlenip aileden bağımsızlaşmalarını engellemiş, bir yandan da çocukları toplumsallaşacak bir öğe olmaktan çok, ailenin toplumsal güvenlik ve üretim etmeni olarak tanımlamıştır. Ataerkil (Patriarkal) aile olarak tanımlanan ve kadının toplumda ikincil bir statü taşımasına yol açan bu biçimin tipik örnekleri tüm tarım toplumlarında ve günümüz toplumlarının kır kesimlerinde görülür. Özellikle, geleneksel yapılarını geniş ölçüde koruyan azgelişmiş toplumlarda bu özellik daha da belirgindir.

Türkiye'de Aile

Türkiye-son 30 yıllık hızlı değişme sürecine karşın-henüz kır kesiminde geleneksel ilişkilerin korunduğu toplumlardan biridir. Ülkenin kır kesimlerinde, özellikle de yaygın tarım yapılan geleneksel teknolojinin egemen olduğu yörelerde ailenin üretimsel rolü, temel özelliğidir.



AİLE VE İŞGÜCÜ: Kırsal kesimde öncelikle bir üretim birimi olarak örgütlenen ailede, çocuklardan da işgücü olarak yararlanılır.

Öteki geleneksel toplumlarda olduğu gibi, genel olarak kendine dönük, az çok içine kapalı ve örgütlenmemiş bir bütünlüğü olan köy toplulukları, aileye, kendine özgü bir yapı kazandırırken tüm bireylerin işlevini de belirlemiştir.

Kırsal topluluklarda biricik alt gruplaşma ve farklılaşma biçimi ailedir. Aile kır topluluğunun temel birimi olduğu gibi, aynı zamanda, benzer koşullar içinde oluşmuş örnek birimdir. Bir üretim örgütlenmesi olduğu kadar, topluluğun tüm işlevlerini yüklenmiş olan aile, bireyin içinde tanımlandığı ve tüm toplumsal konumunu kazandığı bir gruplaşmadır. Kişilerin, henüz birey olarak değil, aile üyesi olarak tanındığı kır topluluğunda akrabalık ilişkileri bireylerin toplulukla bağlantısının ana dayanağıdır. Bu nedenle aile, bireyin üstünde ve onun bağımlı olduğu bir birliktir. Bu birlik, başta boşanma olmak üzere her türlü çözülmeye ve dağılmaya karşı toplulukça korunan temel öğedir.

Kırda aile, her şeyden önce, ana üretim aracının (toprağın) sahibi olan aile başkanının yönetiminde temel bir üretim birimi olarak belirmiştir. Ailenin bu kuruluş biçimi, yapısal özelliklerinin temeli olmuştur.

Özelliklerden birincisi, yataylığına ve düşeyliğine çeşitli bileşenlerle geniş boyutlar içinde örgütlenmesidir. Toprağın (aile başkanının kişiliğinde) aileye ait olması ve bireyin aile dışında geçim sağlama olanağından yoksun bulunması, birleştirici bir etkide bulunarak aileyi boyutça genişletmiştir. Bu durumda yetişkin çocuklar, öncelikle erkekler, evlenerek aileden ayrılmak yerine, işletme bütünlüğünü korumak üzere, ailede kalarak ona yeni bileşenler eklemiştir. Böylelikle aile, aynı kuşaktan ya da ayrı kuşaklardan evli çiftlerin aile başkanının yönetiminde oluşturduğu bir geniş birlik niteliğindedir. Kısacası; kır kesimindeki egemen koşulların yol açtığı aile biçimi, aralarında akrabalık bağı olan yatay ve düşey evli öğelerin birlikteliğinden oluşmuş *geniş aile*dir.

Ailenin bu kuruluşu onun, katı bir hiyerarşik yapı içinde biçimlenmesiyle sonuçlanmıştır. Tüm bireylerin maddi bağımlılık ilişkisiyle bağlı olduğu aile birliği, üretim aracı olan toprağın mülkiyetine sahip aile başkanı (baba)nın mutlak egemenliği altındadır. Bu hiyerarşide her yaştan ve her cinsten birey, belli bir rol ve statü üstlenmekte ve genel olarak yaşlılar gençlere, erkekler kadınlara oranla daha yüksek bir statü taşımaktadır.



ÇEKİRDEK AİLE: Kırsal kesimden farklı olarak, şehirde üretimin aile dışında örgütlenmesi ve çalışma alanlarının çeşitliliği, farklı bir aile tipinin ortaya çıkmasına neden olur: Anne, baba ve çocuklardan oluşan çekirdek aile.

Üçüncü olarak ailenin taşıdığı bu özellikler onun temel işlevlerini de belirlemekte ve kır ailesi kent ailesinden farklı olarak, bir üretim birimi olduğu kadar biricik toplumsallaştırma aracı da olmaktadır.

Ancak kır ailesinin üretim işlevi toplumsallaştırma işlevinden önde gelir. Bu nedenle, bu ailede çocuk bir toplumsallaştırma konusu olmaktan çok öncelikle bir işgücü olarak değer taşır.

Gerçekten azgelişmiş yapının kır topluluklarında tarımsal üretim, geri bir teknolojiye dayalı olduğu gibi, ancak kendine yeterli ve aile düzeyinde örgütlenmiş bir işletmecilikle belirlenmiştir. Bu işletmecilikte işgücü genellikle insan emeğiyle karşılanır. Üretim teknolojisindeki boşluğun giderilmesi ve işletmenin geçimlik düzeyini koruyabilmesi, öncelikle işgücü kaynağı olan aile bireyleri sayısının belli bir büyüklüğe ulaşmasıyla sağlanabilmektedir. Böylece her yaş ve her cinsten bireyin üretim sürecinde bir görev aldığı ve bir işlev üstlendiği bu işletmecilik biçiminde işgücünün insan emeğine dayanması, doğurganlık düzeyini de yükseltir.

Kadının doğurgan öğe olarak anlam kazandığı bu biçimde, doğumların aile ve işletme bütünlüğünü koruyup sürdürecek erkek çocuklar doğana kadar süregelmesi, kırda hızlı nüfus artışının nedeni olduğu gibi, kadının ancak doğurduğu çocuk sayısıyla statü kazandığı bir değerler düzeni yaratmıştır. Evlenerek aileden ayrılacak olan kız çocuklar ikinci planda kalırken, doğurganlığın en yüksek dü-



"KORUNAN" ÇOCUKLAR: Türkiye'de korunmaya muhtaç çocukların sayısının fazla olmasına rağmen, bu çocukların bakımı ve eğitimiyle ilgilenen kurumların sayısı oldukça yetersiz. Yurtlarda ve bakımevlerinde çocukların nasıl "korundukları" da düşünülürse, bu kurumlarda yer bulan çocukların şanslı olduğunu düşünmek oldukça zor.

zeye çıkarılması için kız ve erkek çocukların çok genç yaşlarda evlenmeleri geleneği doğmuştur.

Aile bireylerinin üstlendikleri işlev, kır kesiminde başka geleneklerin de kaynağıdır. Bunların başında, örneklerine sık raslanan çok-karılılık (poligami) ve başlık geleneği yer alır. Çocuğu, özellikle, erkek çocuğu olmayan kadının üstüne yeni bir eş alınması, çocuk ihtiyacına bağlanabilir. Öte yandan, kızını evlendiren babanın karşılığında oğlan evinden para ya da mal alması biçiminde uygulanan başlık geleneği, evlenmenin, taraflar arasında bir işgücü değiş-tokuşu olmasıyla açıklanabilir.

Çocuğa gelince, ergenlik çağına değin işgücünden yararlanılan geleneksel bir eğitim ve yaygın bir denetim altında ailenin büyüklerini örnek alarak toplumsallaşacağı varsayılan bir öğedir. Ailece verilen eğitim, çocuğa bağımsız bir kişilik kazandırarak onu bireyleştirmek üzere değil, genel modele uygun bir tip olarak yetiştirmek amacındadır.

Aile ve çocuğa özel bir anlam veren kırsal koşullar Türkiye'de henüz etkinliğini sürdürmekle birlikte, toplumsal yapının aileye de değişik bir nitelik kazandırarak hızla değiştiği de bir gerçektir.

Özellikle son otuz yıldır yapısal bir değişme içine giren toplumumuzda, içgöçler ve kentleşme yoluyla kır kesimi çözülürken kent topluluğunun etkinliği artmaktadır. Sözü geçen toplumsal değişmelerin en tipik yansımaları öncelikle aile yapısı ve işlevinde belirmektedir.

Kent Topluluklarında Aile ve Çocuk: Kır kesiminden farklı olarak tarım dışı etkinliklerin egemen olduğu farklılaşmış ve örgütlü bir yapısı bulunan kentsel topluluk, ailenin kuruluş ve işleyişini önemli değişikliklere uğratmaktadır.

Kırda, topluluğun temel niteliklerine uygun olarak kuşakların birlikte yaşamalarından doğan geniş ailenin yaygınlığına karşılık kent çevresi, aile boyutlarının küçülmesi yönünde işlemektedir. Geniş ailenin parçalanması, ilk olarak, bireylerin kente zorunlu olarak ya yalnız başına ya da küçük boyutlu aileler biçiminde göçmeleriyle başlamakta ve bu durum, kentte oluşturulan ailelerin boyutça sınırlı kalması nedeniyle yeni bir aile tipinin belirmesine yol açmaktadır. Kent çevresi, kırdan yapıca farklı nesnel koşullarına bağlı olarak aileyi boyutça küçülmeye zorlamakta ve onu ana-baba ve çocuklardan oluşan (ve ek öğelerin seyrek rastlandığı) *çekirdek* tipe dönüştürmektedir.

Gerçekten, kırda ana üretim ve geçim aracı olan toprağın çeşitli kuşaklardan ya da aynı kuşaktan birey ve aileleri birlikte yaşamaya zorlayan bağlayıcı ve birleştirici etkisi, kentte işgücü türlerindeki çeşitlenme ve bireylerin geçim uğraşlarındaki farklılaşma nedeniyle geçerliğini yitirmiştir. Kent ailesi, üretimin aile dışında örgütlenmesi nedeniyle, başta kadın olmak üzere üyelerinin ev dışında çalışarak ekonomik özgürlüklerini kazanmalarına olanak sağlayarak bireysel bir farklılaşma ve bağımsızlaşmaya sahne olmuştur. Bu farklılaşma ve bağımsızlaşma, ailenin zorlayıcı birliğine son vererek yeni kuşaktan bireylerin evlenerek aileden ayrılmaları ve bağımsız çekirdek aileler oluşturmaları yönünde işlemektedir.

İlk olarak ailenin boyutlarında bir küçülme olarak beliren bu durum, ailenin kuruluş ve işleyiş biçiminde de köklü değişiklikler yaratmaktadır.

Kentte üretim birimi özelliğini yitirerek ilkece eşlerin karşılıklı istemine dayanan bir birlik niteliği kazanan aile, kuruluş biçimini değiştirmiş, aile içi hiyerarşi yerini bireylerin eşitlikçi ilişkilerine bırakmıştır. Bu niteliğiyle aile, bireyin tüm geleceğinin maddi güvencesi olmaktan çıkarak bireylerin, erginleşecekleri çağa değin bilgi ve beceri edinmelerini ve toplumla bütünleşmelerini sağlama (toplumsallaştırma) işlevini üstlenmiş bir birliğe dönüşmüştür.

Kent ailesinde çocuğun üretime katılması şöyle dursun erginleşene değin aile bütçesine önemli bir yük olan tüketici bir öğe olarak kalması, çok-çocuk istemini sınırlarken, tüm aile bireylerinin rol ve statülerini yeniden tanımlamakta, çocuğa ve toplumsallaştırma işlevine yeni bir anlam kazandırmaktadır.

Ancak toplumumuzda kent kesiminin giderek etkinlik kazanmasına karşın, aile ve çocuğa ilişkin geleneksel modeller henüz süregelmekte, kent koşullarında bile-özellikle yeni kentleşenler arasında-kırsal gelenekler etkinliğini korumaktadır.

Değişen toplum koşulları içinde geleneksel aile kuruluşunun korunmasında, bir ölçüde bu geleneksel modelden etkilenmiş olan yasal düzenlemelerin de payı vardır.

Aileye İlişkin Yasal Düzenlemeler: Ailenin kuruluşu ve bireyler arası ilişkiler, her toplumda olduğu gibi Türkiye'de de sadece gelenek ve törelere bırakılmayarak yasalarla düzenlenmiştir. 1961 Anayasası aileyi toplumun temeli sayarak korumuş ve devlete, aile, ana ve çocuğun korunması için gerekli önlemleri alma yükümlülüğü vermiştir. Aile hukukunu düzenleyen İsviçre kökenli ve 1926 tarihli Medeni Kanun ise, açık ve tek bir aile tanımı vermeyerek değişik kapsamlı aile tanımları benimsenmiştir. Aileyi en dar anlamıyla karı-koca ya da eşlerden, daha geniş anlamda ana-baba ve çocuklardan oluşan bir birim saydığı gibi, kimi durumda geniş aile modelinin etkisiyle aynı çatı ve otorite altında yaşayıp birbirine akrabalık ya da bağıtla bağlı tüm ögeleri içerecek biçimde ev halkı olarak anlamıştır.

Medeni Kanun, kaynaklandığı toplum ve ülkemizin geleneksel koşulları nedeniyle aileye bazı yönlerden çağdaş aile anlayışından ayrılan bir yapı tanımıştır. Sözü geçen yasa aileyi erkeğin üstünlüğüne dayalı bir hiyerarşik yapı ve bağımlılık ilişkisi içinde tanımlamış ve aile başkanına ailenin düzenine ilişkin çeşitli görevler yüklerken, kadın ve erginleşmemiş çocuklar üzerinde çeşitli hak ve yetkiler vermiştir.

Medeni Kanun'da erkek (koca), eş ve çocuklarının geçimini sağlamakla yükümlü sayılmıştır. Ancak yine aynı yasa, kocayı-başta eşinin çalışması olmak üzere-çeşitli konularda aile bireyleri üzerinde kimi haklarla donatarak kadının geleneksel bağımlılığını benimseyen bir yaklaşım izlemiştir.

İlkece aile birliğinin sürdürülmesi ve dağılmaktan engellenmesini amaçlayan yasa, boşanmalara ancak belli nedenlerle olanak tanımıştır. Öte yandan evlenme için koyduğu yaş sınırları ve miras hükümleri vb. ile kimi durumlarda toplumsal ilişki ve ihtiyaçlara ters düştüğü de olmuştur. 50 yılı aşkın bir süredir toplumsal ilişkilere uygunluğu açısından yeterince sınanmış olan Medeni Kanun'un zaman içinde toplumsal yapıda gözlenen değişmeler de gözönüne alınarak yeniden düzenlenmesi, Türkiye'nin gündemindedir.

Çocuğa İlişkin Yasal Düzenlemeler: Ülkemizde aile birliği gibi, çocukların da çeşitli bakımlardan korunması bir anayasa ilkesi olarak benimsenirken özellikle korunma ihtiyacı içinde olanların gözetilmesi özel bir yasayla (1957 tarih ve 6269 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Kanunu'yla) düzenlenmiştir. Bu yasa, anababası bulunmayan ya da "terk ya da ihmal" edilip kötü alışkanlık ve davranışlara sürüklenme tehlikesinde olan çocukların korunup gözetilmesi için önlem alınmasını ve bunlardan öğrenim çağına girmemiş olanların çocuk bakım yurtlarına, öğrenim çağında bulunanların da yetiştirme yurtlarına alınmalarını öngörmüştür.

Bununla birlikte yasanın açık hükmüne karşın, sözü geçen örgütlü önlemlerin çok yetersiz kaldığı anlaşılmaktadır. Sözgelimi 1979-80 öğretim yılında ülkemizdeki toplam 21 bakımevinde 3500 ka-



"HAYAT OKULU":Okul ve aile ile birlikte çocuğun eğitildiği bir başka kurum da "hayat okulu". Çocuk bu üç kurumun herbirinden farklı bilgiler alır. Okul, çocuğu teknik denilebilecek bilgilerle donatırken, aile iyi yurttaş olmayı öğretir. Cinsellik gibi, gerekli ama ne okulda ne de ailede verilen bilgileri de çocuk "hayat okulunda" öğrenir.



BOŞ ZAMAN: Özellikle dar gelirli ailelerin çocuklarının okul veya işten artan zamanlarında tek "eğlencesi" kumardır. Çocuğu, gelişmesini olumsuz yönde etkileyen bu tür faaliyetlerden çekmenin yolu, ona boş zamanlarında eğlenebileceği, zihnini geliştirebileceği etkinlik alanları sunmaktır.

dar çocuk barındırılmakta, 87 yetiştirme yurdundaysa ancak 13.060 öğrenciye barınma ve okuma olanağı sağlanmaktaydı.

Öte yandan Türk Ceza Kanunu (TCK), çocuklara karşı işlenen suçları önlemek amacıyla ağır yaptırımlar koyarak küçükleri korumaya çalışmıştır. Adı geçen yasa, henüz yeterince bilinçli olmayan çocuklara karşı işlenmesi durumunda cinsel kandırma, fuhşa özendirme, iğfal vb. gibi suçlar için daha ağır yaptırımlar öngörürken, çocuğun ailesi, yakınları ve eğitiminden sorumlu olanların ona kötü davranmalarını önlemek istemiştir.

Çocuk Suçluluğu: Yasaların öngördüğü koruma önlemlerine karşın, bu alanda gerekli örgütlenmeye gidilemediği için özellikle ailerin yeterince gözetici olmadığı durumlara bağlı olarak çocuk suçluluğu, ülkemizde giderek ciddi bir sorun olarak belirmiştir.

TCK, çocuğun gerek yaşı, gerekse gözetim yetersizliğinden ötürü suç işlediği durumları ayrıca düzenlemek gereğini duymuş ve yetişkinlerden değişik yaptırımlara bağlamıştır.

Her şeyden önce, ceza sorumluluğunun yaş ve bilinçle doğduğu anlayışından yola çıkarak ceza yaptırımlarını yaşa göre düzenlemiştir.

Çocuğun doğumdan başlayarak 11 yaşını doldurunca kadarki çağı, işlediği suçtan sorumlu tutulamayacağı "ehliyetsizlik" çağı sayan yasa, bu çağdaki bir çocuğun ağır cezayı gerektiren bir suç işlemesi durumunda ya "terbiye ve ıslah" için devlet yönetim ve denetimindeki bir kuruma konmasını ya da gözetilme koşuluyla ana-baba ya da "vasi"ye verilmesini öngörmüştür. Ancak suçlu çocukların eğitimini üstlenecek kurumların bulunmayışı nedeniyle bu önlemlerin ilki uygulamaya konamamış, yalnızca ikinci yaptırım uygulanabilmiştir. Çocuğun işlediği suçtan ilkece ailesini sorumlu saymayan ve suçlu çocuğu eğitilmek üzere yine ailesine bırakan bu yöntemin geçerlik ve etkinliğinin kuşkulu olduğu açıktır.

Aynı yasa, 11-15 yaş öbeğindeki çocuklarla 15 yaşını bitirip 18'ini bitirmemiş olanların ceza sorumluluğuyla eylemlerinin ceza yaptırımlarını ayrıca düzenlemiştir. Buna göre, ilk öbekte bulunup ağır suç işleyen ve işlediği suçun bilincinde (farik ve mümeyyiz) olmayanlara ceza verilmeyip 11 yaşından küçüklere ilişkin hüküm uygulanırken, eylemlerinin bilincinde olarak ağır cezalı suç işleyenler için belirli ölçülerde indirilmiş ceza yaptırımları öngörmüştür. Suç işledikleri sırada ikinci yaş öbeğinde yer alanların eylemleriyse, cezalandırılmakla birlikte, yine yarı sorumlu bir çağda bulunmalarından ötürü belli ölçüde indirimli ceza yaptırımlarına bağlanmıştır.

Ceza yaptırımlarında olduğu gibi ceza uygulamasında da çocukları ayrıca gözönüne alan TCK, cezanın çekilmesine başlandığı zaman 18 yaşını bitirmemiş olanlara ilişkin özgürlüğü bağlayıcı cezaların, özel cezaevlerinde ya da büyüklere özgü cezaevlerinin özel bölümlerinde çektirilmesini hükme bağlamıştır.

Gerek TCK'nın gerekse 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanun'un ilgili maddeleri suç işledikleri sırada 15 yaşını bitirmemiş olanların cezalarını ilkece çocuk ıslahevi ya da çocuk cezaevlerinde çekmelerini, bunlardan 15 yaşını bitirenlerinse kalan cezalarını durumlarına göre bulundukları yerde ya da genel cezaevlerinin özel kesimlerinde tamamlamalarını öngörmüştür.

Ceza ve uygulama (infaz) hukukunda olduğu gibi yargılama hukuku alanında da yasalarımız çocuk suçlulara ilişkin gözetici hükümler getirmiştir. Sözgelimi Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, 15 yaşını bitirmemiş olan çocukların duruşma ve hüküm giymelerinde gizliliği temel almıştır. Bu alanda en ileri adım, 1979 tarih ve 2253 sayılı Çocuk Mahkemelerinin Kuruluşu, Görev ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'la atılmıştır. Öteki uygar ülkelerde olduğu gibi çocukların yargılanmasının özel yasayla düzenlenmesini öngören 61 Anayasası doğrultusunda hazırlanan bu yasa, 15 yaşını bitirmemiş çocuklara ilişkin davaları görmek üzere her il ve ilçede çocuk mahkemelerinin kurulması koşulunu getirmiştir. Adı geçen yasa, küçüklerin işlediği suçlarda hazırlık soruşturmasının kolluk güçlerince değil, Cumhuriyet Savcılığı'nca yapılmasını öngördüğü gibi, mahkemelerin başkan ve üyelerinin belli nitelikteki yargıçlardan oluşması ve duruşmaların gizli yapılması ilkesini benimsemiştir.

Aynı yasa, ağır cezayı gerektiren bir suç işlemiş çocuklardan, 11 yaşını bitirmemiş olanlarla 11-15 yaşları arasında bulunup inceleme sonucu haklarında ceza hükmedilmemiş olanlar için en geç 15 yaşına değin, veli, vasi ya da güvenilir bir

aileye teslim, çocuk bakım ve yetiştirme yurtlarına ya da eğitici işyerlerine, tedavi ve gözetim merkezlerine yerleştirme gibi önlemlerin uygulanmasını öngörmüş, 11-15 yaşları arasında olanlardan işlediği suçun bilincinde olup hakkında ceza hükmedilmiş olanların, küçüklere özgü tutukevlerine konup cezalarını çocuk ıslahevleri ve çocuk cezaevlerinde çekmelerini hükme bağlamıştır.

Yasada, işlediği suçtan ötürü hakkında önlem uygulanmış ya da cezası ertelenmiş olan küçüğün üç yıla kadar gözetim altında bulundurulabilmesi sistemi getirilmiştir. Bu tür küçüklerin gözetiminin, çocuk mahkemeleri için atanmış bulunan gözetim delegeleri tarafından yapılması ilkesi benimsenmekle birlikte, gereğinde bu hizmetin toplumsal hizmet uzmanları, toplumsal yardımcılar ya da bu alanda ilgili ve bilgili kişilerce yerine getirilmesi tasarlanmıştır.

Adı geçen yasa uyarınca haklarında önlem uygulamasına karar verilen, cezaları koşullu ya da koşulsuz olarak ertelenen ya da koşulla salıverilen küçüklerin gözetimiyle, "korunmaya muhtaç" küçüklerin gözetim ve denetim işleri düzenlenerek bu işlevi üstlenecek görevlilerin nitelik ve görevleri bir yönetmelikle belirlenmiştir.

Suçlu çocukları gözetim altında eğiterek yeniden suç işlemesini önlemeyi ve topluma kazandırmayı amaçlayan bu yasa, çeşitli geciktirici nedenlerden ötürü ancak 1 Haziran 1982'de yürürlük kazanabilmiştir. Yasanın öngördüğü örgütlenmenin gerçekleşmesiyle, çocuk suçluluğuna hiç değilse yargı düzeyinde çözüm getirici bir uygulama başlamış olacaktır.

Adı geçen yasada olduğu gibi, cezaların uygulamasına ilişkin öteki yasalarda çocuk suçlular için öngörülen özel ceza kurumları olarak Ankara, İzmir, Elazığ ve Eskişehir'de birer ıslah ve cezaevi, Konya ve Sinop'da birer çocuk cezaevi kurulmuştur.

İstatistiklere göre, 1979 yılında cezaevine giren toplam hükümlülerin (36.613), % 5.2'si (1896) 18 yaşından küçüktür. Bu hükümlülerin, % 18'i 12-15 yaş arasında, geri kalanı (%82) ise 16-18 yaş öbeğindedir.

Özel ıslah ve cezaevlerinde bulundurulan suçlu çocukların 1977 verilerine göre, toplumsal özelliklerine bakıldığında, % 14'ünün okur-yazar olmadığı, çoğunluğunun kır kökenli (%83.5) ve çiftçi-esnaf (% 64.8) ailelerden geldiği anlaşılmaktadır.

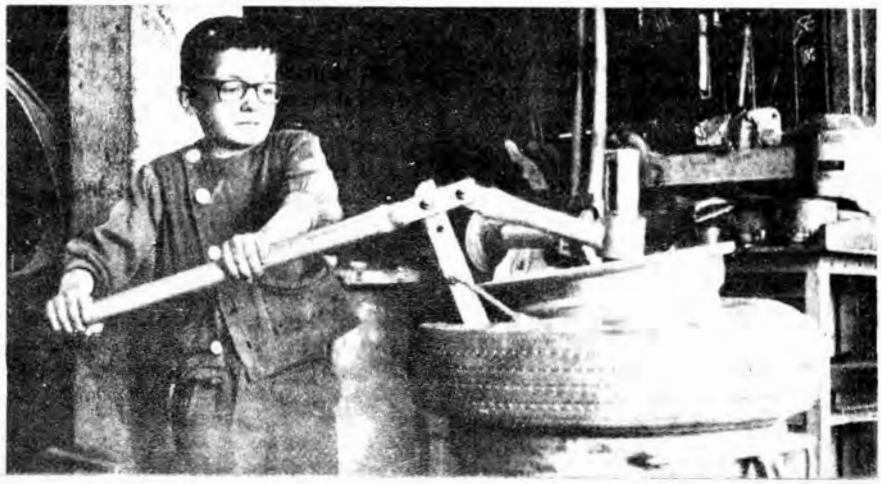
Hükümlü çocukların işledikleri suçlara göre dağılımıysa, bunların belli suçlardan hüküm giydiklerini göstermektedir. Bu suçlar öncelik sırasıyla hırsızlık, yaralama, adam öldürme ve cinsel nitelikli suçlardır.

Genellikle elverişsiz ekonomik ve toplumsal koşullarla çevresel baskı ve etkilerden kaynaklandığı anlaşılan çocuk suçluluğu, ülkemizde geniş kapsamlı ve etkin bir örgütlenmeyle aile düzeyine değin inecek ciddi önlemler gerektirir niteliktedir.

Çalışan Çocuklar: Ülkemizin kır kesiminde çocuk, çok küçük yaşlardan başlayarak üretimde bir rol üstlendiği gibi, kentlerimizde de-özellikle düşük gelirli ailelerde- ev dışında çalışmak durumundadır. Kırda çocuğun çalışması aile içinde olduğu için herhangi bir yasal ilginin konusu olmamış, kentte de aile düzeyindeki küçük esnaf ve zanaatçılık gibi küçük işletmelerde çocuk emeği yaygın biçimde kullanılmakla birlikte düzenleme dışı bırakılmıştır. Ucuz ve güvencesiz olan çocuk emeğinin ekonominin her kesiminde geniş ölçüde kullanıldığı bilinmektedir.

Gerçekten, 1980 Nüfus Sayımı'na göre, ülkemizde toplam çalışan nüfus (19.027.000) un % 7.1'i (1.347.000) 15 yaşından küçük, % 15.4'ü (2.928.000) ise 20 yaşından küçüktür. 15 yaşın altındaki çalışan nüfus içinde % 82.6'sı (1.113.000), 20 yaşın altındakilerinse % 63.9'u (1.872.000) tarım kesiminde çalışmaktadır. Tarımda çalışanlar arasında kadın nüfusun payı, ilk yaş öbeğinde % 52.9, ikincisinde % 53.9'dur. Tarımda çalışan çocuk ve gençler arasında kadın nüfusun ağırlığına karşın, tarım dışı kesimlerde çalışanların büyük çoğunluğu erkek nüfustan oluşmaktadır. Her iki yaş öbeği topluca ele alındığında, 12-20 yaşları arasında olup tarımdışı uğraşlarda bulunanlar (1.289.000)ın mutlak çoğunluğu (% 82.9'u) erkektir. Yine aynı verilere göre, 12-20 yaşları arasındaki etkin nüfusta kadınların % 39.7'si, erkeklerin % 22.2'si iş ararken, kadınların % 39.1'i, erkeklerinse % 33.1'i yapım (imalat) endüstrisinde çalışmaktadır.

Bu ölçüde yoğun biçimde kullanılmakla birlikte çocuk emeği, çok yakın zamanlara değin ancak iş yasasının kapsamına giren işyerleri bakımından ve sınırlı bir ölçüde düzenleme konusu olmuştur. Anayasanın gençler ve kadınlar gibi çocukların da çalışma koşulları bakımından özel olarak korunmasını istemesine karşın, bu konudaki düzenlemeler çok yetersiz kalmıştır. Gerçi 1475 sayılı İş Kanunu, çocuk terimine sık sık başvurmuşsa da açık bir çocuk tanımı ya da ölçüsü koymamış, ağır ve tehlikeli işlerde, gece saatlerinde ve fazla çalışma gibi belli konularda en düşük yaş sınırlarını göster-



ÇALIŞAN ÇOCUK: Ucuz ve güvenceden yoksun olan çocuk emeği, üretimde yaygın olarak kullanır. Özellikle düşük gelirli ailelerde ek gelir için çocuklar da çalışmak zorundalar. 1475 sayılı İş Kanunu çocukların çalışması konusunda ayrıntılı ve açık hükümler getiriyorsa da bu hükümler genellikle uygulanamıyor.

mekle yetinmiştir. Çocuğun kaç yaşından başlayarak çalışma hayatına girebileceği 1930 tarihli Umumi Hıfzısıhha Kanunu'nda ele alınmış ve bu yasada 12 yaşın altındaki çocukların fabrika ve yapımevleri vb. ile maden işlerinde işçi ve çırak olarak çalıştırılmaları yasaklanmıştır. Uluslararası sözleşmelerde ilk işe giriş yaşı olarak saptanan 15 yaşın çok altında kalan bu sınır, çocuğun eğitim sağlık vb. gibi toplumsal olanaklardan yeterince yararlanmasını engelleyici niteliktedir.

Yine aynı yasa, 12-16 yaş arasındaki çocukların günde 8 saatten fazla ve gece saatlerinde çalıştırılmasını engellemişse de, bu hükümlerin herhangi bir yaptırım ve denetime bağlanmadığı bilinmektedir.

Öte yandan, çalışan çocukların yetişkinlere tanınan çeşitli hak ve güvencelerden yoksun olduğu gözönüne alındığında, özellikle çocuk emeğinin yasal korunma gereksinmesi içinde bulunduğu açıkca ortaya çıkmaktadır.

Çalışan çocukların koşullarını bir ölçüde kurala bağlamak amacıyla çıkarılan (1977 tarih ve 2089 sayılı) Çırak, Kalfa ve Ustalık Kanunu, çeşitli meslek kuruluşlarına kayıtlı işyerlerini kapsamına alarak özellikle çalışan çocuklara ilişkin iş ilişkilerini düzenlemek istemiştir. Yasa, bir sanatı öğrenmek amacıyla bir sözleşmeyle işyeri sahibinin hizmetine giren kimseyi çırak olarak tanımlamış ve çırak olabilmek için en az ilköğrenimi bitirmek ve 12 yaşından küçük olmamak koşulunu koymuştur. Çırakla işyeri sahibi arasındaki ilişkileri karşılıklı hak ve yükümlülükleriyle belirleyen yasa, kalfalık ve ustalığa yükselme yollarını bir düzene bağlamayı amaçlamıştır. Aynı yasa, çıraklara ödenecek en az ücreti saptayarak yıllık ücretli izin ve (iş kazası, hastalık gibi) kimi risklere karşı sigorta olanakları tanımakla birlikte, öngördüğü düzenleme konusunda etkin bir denetim ve yaptırım sistemi getirmekten uzak kalmıştır. Bu nedenle ülkemizde çalışan çocukların, gereğince toplumsallaşma olanağından yoksun kaldıkları gibi, elverişsiz ve denetimsiz çalışma koşulları içinde bulundukları bir gerçektir ●

Çocuk Hakları Beyannamesi

20 Kasım 1959'da Birleşmiş Milletler Genel Kurulu oybirliği ile aşağıdaki Beyannameyi kabul etmişti:

ÖNSÖZ

Birleşmiş Milletler halkları, Teşkilat'ın Yasası ile, temel insan haklarına ve insanın saygınlık ve değerine olan inançlarını teyit ettikleri ve daha büyük bir özgürlük içinde sosyal gelişme ve daha iyi yaşam koşullarını gerçekleştirmeye kararlılıklarını ifade ettikleri *için,*

Birleşmiş Milletler, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi veya öteki görüşleri, ulusal veya sosyal kökenleri, mülkiyet, doğduğu zamanki veya sonraki statüsü gibi nedenlerle herhangi bir ayırıma uğramadan, herkesin ilan edilen hak ve özgürlüklere sahip olması gerektiğini beyan ettiği *için,*

Ruhen ve bedenen tam olarak gelişmemiş bir varlık olan çocuğun doğmadan önce ve sonra, uygun yasal tedbirler de dahil, özel korunma ve ihtimama ihtiyacı olduğu *için,*

Çocuğun özel ihtimama ihtiyacı olduğu 1924 Cenevre Çocuk Hakları Beyannamesi'nde ilan edildiği ve Insan Hakları Evrensel Beyannamesi ve çocuk refahıyla ilgili özel dernekler ile uluslararası kuruluşların statülerinde kabul edildiği *için,*

İnsanlık, çocuğa verebileceğinin en iyisini vermek zorunda olduğu *için,*

Genel Kurul,

Mutlu bir çocukluk devresi geçirmesine ve burada belirlenen hak ve özgürlükleri hem kendi, hem de toplumun yararına kullanacağı ümidiyle bu Beyanname'yi ilan ile, bu Beyanname'de tanınan hakların teslim edilmesi ve sıralanan ilkeler çerçevesinde gerçekleştirilmesi için gerekli yasal ve öteki bütün tedbirleri almaları için bütün ana babalara, birey olarak erkek ve kadınlara, gönüllü kuruluşlara, yerel makamlara ve ulusal hükümetlere çağrıda bulunur:

1. İLKE: *Her çocuk, bu Beyanname'de belirtilen haklardan yararlanmalıdır. Her çocuk, kendisinin veya ailesinin ırkı, rengi, cinsiyeti, dili, dini, politik veya başka konulardaki görüşleri, ulusal veya sosyal kökeni, mülkiyeti, doğduğu zamanki veya sonraki statüsü ne olursa olsun, hiçbir tercih veya ayrıcalık yapılmadan bu haklardan yararlandırılmalıdır.*

2. İLKE: *Çocuk, sağlıklı ve normal bir biçimde ve özgürlük ve saygınlık içinde bedenen, zihnen, manen, ruhen ve sosyal açıdan gelişebilmesi için özel himaye görmeli, gerekli fırsat ve kolaylıklardan yararlandırılmalıdır. Bu amaçla hazırlanacak yasalarda çocuğun lehine olacak hususlar göz önünde tutulmalıdır.*

3. İLKE: *Çocuk, doğduğu andan itibaren bir isme ve vatandaşlığa hak kazanmalıdır.*

4. İLKE: *Çocuk, sosyal güvenlikten yararlanmalıdır. Sağlıklı bir biçimde büyüyüp gelişebilmesi olanağı verilmeli; bu amaçla, doğum öncesi ve sonrası bakım da dahil çocuğa ve annesine özel ilgi ve ihtimam gösterilmelidir. Çocuk, yeterli beslenme, konut, dinlenme ve tıbbi hizmet haklarına sahip olmalıdır.*

5. İLKE: *Bedenen, zihnen veya sosyal açıdan özürlü çocuklara, durumlarının gereğine uygun olarak özel muamele yapılmalı, özel eğitim ve bakım sağlanmalıdır.*

6. İLKE: *Kişiliğinin tam ve uyumlu olarak gelişebilmesi için çocuğun sevgi ve anlayışa ihtiyacı vardır. Çocuk, mümkün olan hallerde, ana ve babasının himaye ve sorumluluğunda, bu olmadığı zaman bile şefkat ve maddi ve manevi güvenlik duyguları içinde büyümeli; olağanüstü durumlar dışında, en narin yıllarında annesinden ayrılmamalıdır. Ailesi ve yeterli desteği olmayan çocuklara, toplum ve resmi makamlar özel ilgi göstermek zorundadır. Mümkün olduğunda çok çocuklu ailelere devletin veya başka kaynakların yardım sağlaması uygun olur.*

7. İLKE: *En azından ilkokul eğitiminin ücretsiz ve zorunlu olarak sağlanması çocuğun hakkıdır. Çocuğa genel kültürünü artıracak ve yeteneklerini, sağduyusunu, manevi değerleriyle toplumsal sorumluluklarını fırsat eşitliği içinde geliştirmesine elverecek ve topluma yararlı bir kişi olmasını sağlayacak bir eğitim verilmelidir.*

Çocuğun eğitim ve rehberliğinden sorumlu kişiler için rehber ilke, çocuğun yüksek çıkarları olmalıdır. Bu hususta en büyük sorumluluk öncelikle ana babaya düşer.

Çocuk, eğitimle aynı amaçları taşıyan oyun oynamak ve dinlenmek imkanlarına sahip olmalı; toplum ve resmi makamlar bu imkanlardan yararlanmasını sağlamalıdır.

8. İLKE: *Çocuk, her tür koşulda ilk önce korunacak ve yardım edilecekler arasında olmalıdır.*

9. İLKE: *Çocuk, her tür ihmal, zulüm ve sömürüden korunmalıdır. Çocuk, her ne biçimde olursa olsun, satılmamalıdır.*

Çocuğun, uygun asgari çalışma yaşına ulaşmadan çalışmasına izin verilmemeli; sağlık veya eğitimini aksatacak, veya beden, zihin veya ruh gelişmesini engelleyecek herhangi bir iş veya mesleğe girmesine hiçbir zaman izin verilmemelidir.

10. İLKE: *Çocuk, ırk, din veya öteki nedenlerden ayrımcılığı teşvik eden uygulamalardan korunmalıdır. Çocuk, anlayış, hoşgörü, insanlar arasında dostluk, barış ve evrensel kardeşlik ruhuyla büyütülmeli ve tüm enerji ve yeteneklerini insanlığın yararına sunması gerektiğinin bilincine varmalıdır.*

DERNEKLER



Dernekler

Fikret Toksöz

Çerçeve Yazı
7 Ekim 1983 Tarihli Dernekler Kanunu

Bu konuda ayrıca *Anayasa, Esnaf Küçük Sanatkârlar, Halkevleri, Günlük Hayat, Odalar, Sivil Toplum ve Kurumları* **ve** *Siyasal Hayat* **maddelerine bakınız.**

Dernekler

Fikret Toksöz

Derneğin Tanımı ve Kapsamı

Dernek, Batı'da ortaya çıkan ve gelişen bir kurumdur. Ancak, dernek, halkımız için yeni bir kavram değildir, Türklerin Anadolu'ya gelmeden önce de kullandıkları bir kavramdır. Köylerimizde "köy derneği", köy işlerinin konuşulup tartışıldığı bir örgütlenme biçimidir. Dilimizde "düğün dernek kurmak" deyimi çok eskiden beri kullanılmaktadır. "Düğün dernek kurmak", bir araya gelmek, toplanmak ve topluca eğlenmek, örgüt kurmak anlamına gelir. Bu anlamda dernek, çağdaş siyaset bilimi tanımının bazı özelliklerine benzemektedir.

Batı'da uzun bir tarihi gelişimin sonucu olarak ortaya çıkan dernek kavramı, bir örgütlenme biçimini ifade eder. Bu gelişim açısından dernek, birden çok kişinin, kendi istekleriyle belli bir amaç için bir araya gelerek oluşturdukları bir örgütlenmedir. Bu tanımlama içinde incelendiği zaman, derneğin üç özellik taşıdığı görülecektir. Bu özellikler şunlardır:

1) Dernek, belli bir amaç, düşünce veya çıkar çevresinde toplanan kişilerin oluşturdukları bir örgütlenmedir. Bu yönüyle dernek, çoğulcu toplumun kaçınılmaz bir sonucudur. Çoğulcu yapıda, toplumdaki değişik katman ve sınıfların çıkar ve görüşleri birbirinden farklıdır. İşte dernek, çoğulcu toplumdaki bu farklılıkların meşru bir biçimde yansımasına yardım eder.

2) Derneğe katılma, kişilerin kendi istekleriyle olur. Üyelikte gönüllülük temeldir. Üyelik, miras veya zorunlu yollarla elde edilemez.

3) Dernek, birinci ve ikinci özelliklerin bir bileşkesi olarak devletten ayrı ve bağımsız bir örgütlenmeyi ifade eder. Dernek, devlet olgusunun dışında, bireylerin bir ürünüdür. Bu özelliğiyle de dernek, toplumdaki örgütlenme özgürlüğünün bir simgesi ve göstergesidir.

Dernek yukarıda verilen tanıma göre ele alındığı zaman, insanların oluşturdukları tüm örgütlenmeleri kapsayacaktır. Başka bir deyişle ticaret ortaklıklarından siyasal partilere dek, tüm örgütler dernek tanımı içine girecektir. Ancak burada ele alınan dernek, daha dar anlamlı bir örgütlenmeyi konu almaktadır. Bu nedenle de, dernekleri yukarıda açıklanan özellikleriyle irdeleyerek, daha dar kapsama oturtmak gerekecektir.

Dernekleri öncelikle *amaç* açısından sınırlamak mümkündür. Kazanç sağlama amacına yönelik örgütlenmeler, dernekler dışındadır. Böyle olunca her türlü ticaret ortaklığı, dernek kavramı dışında ayrı bir konu olacaktır.

Derneklerin üyelik açısından sınırlandırılması, kapsamın dar tutulmasına yardım edecektir. Bu kapsamda ele alınan dernek, üyeliğin bütünüyle gönüllü olduğu bir örgütlenmeyi ifade eder. Bu anlamda üyelerin yasalarla zorunlu olarak katılmalarını öngören örgütlenmeler, dernekler dışında kalacaktır. Ancak, ülkemizde dernekleşmeyi düzenleyen yasalar, bazı bakımlardan bu örgütler için de uygulanmaktadır. Bu nedenle de, zaman zaman bu tür örgütleri dernek kavramı içinde incelemek gerekecektir. Son yıllarda geniş bir uygulama bulunan vakıflar da, zaman zaman konu içine girecektir.

Derneğin devletten ayrı ve bağımsız olma özelliği göz önüne alınarak, kapsam daraltılabilir. Devleti oluşturan kurumlarla, yasalarla kurulan sosyal güvenlik kurumları dernek dışında tutulacaktır. Başka bir deyişle, parlamento, yerel yönetimler, bürokrasi ayrı ayrı konuları oluşturacaktır. Devlet kavramı ile yakından ilgili olan siyasal partiler de, dernek kapsamı dışında kalmaktadır.

Tüm bu sınırlamalarla kapsamı daraltılan dernek, kişilerin çeşitli amaçlarla gönüllü olarak katıldıkları bir örgütlenmeyi ifade eder. Tanımı ve kapsamı böylece belirlenen dernek, başlıca iki açıdan incelenecektir. Dernek, öncelikle toplumsal bir olgu olarak sosyolojik açıdan incelenecek ve gelişmeleri gösterilecektir. Sonra da, konu hukuki-siyasal açıdan tanıtılacak, ülkemizdeki tarihî süreç anlatılacaktır. Bunu, sayısal ve konu açısından, dernekleşmenin gelişmesi izleyecektir.

Dernek ve Gelişme

Dernek, daha çok kentsel toplumun ya da toplumdaki kentleşmiş alanların başlıca özelliği, simgesi olarak görülmektedir. Neden böyledir? Sanayileşmiş Batı ülkelerinde gözlenen dernek çokluğunun, dernekleşme olayının anlamı nedir? Gelişmekte olan ülkelerde niçin dernekleşme olayı görülmez? Bu ve benzeri soruları cevaplamak için tarihe bir göz atmak yeterli olabilir. Daha 19. yüzyılın başlarında Amerika ve İngiltere'de pek çok derneğin ortaya çıktığını görüyoruz. 1835'lerde Amerika üzerine kitap yazan *Tocqueville,* dernekleşme olayının dünyanın hiçbir yerinde Amerika'daki kadar yaygın olmadığını söylüyor. Başka siya-

set bilimcileri de aynı gözlemlerde bulunuyorlar. Pek çok kişi Amerika'yı "katılanların ülkesi" olarak nitelendirmektedir. *Max Weber* de görüşünü şöyle özetliyor: *"Nitelikleriyle, dernekler ülkesi olarak neresi gösterilebilir? Şüphesiz Amerika..."* Başta olmak üzere İngiltere, Almanya ve Fransa'da dernek sayısının çağımızda hızla arttığını görüyoruz. Bazı sayısal örnekler vermek yararlı olabilir. Amerika'da 1941'de 17 bin nüfuslu bir kentte (Yankee City) 357 dernek, 1945'te 12 bin nüfuslu bir kasaba (Boulder-Colorado) 245 dernek, 1911'de 30 bin nüfuslu bir Alman kentinde 300 dernek, Fransa'da 1957'de 50 bin nüfuslu bir taşra kentinde 300'ün üstünde dernek olduğu saptanmıştır.

Türkiye'de 1950'de yalnızca 2011 dernek olduğu düşünülürse, Batı'daki dernekleşmenin kapsamı kolayca anlaşılabilir. Türkiye'deki dernek sayısı ile Batı'daki dernek sayılarının karşılaştırılması, dernek olayının gerisindeki nedenleri açıklamaya yeterlidir. Dernekleşme, sosyo-ekonomik gelişmenin bir sonucudur. Şimdi bu sonuca nasıl varıldığını görelim.

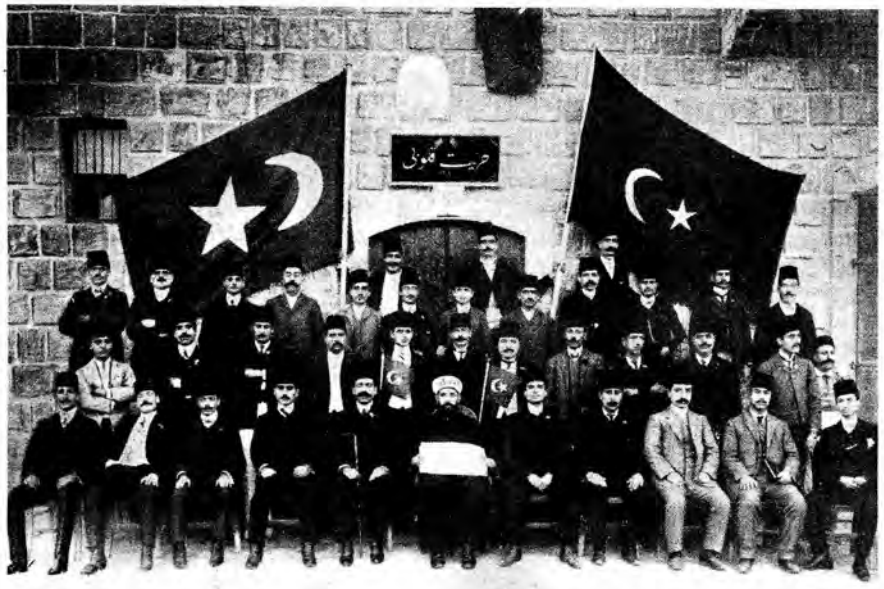
Batı'da sanayi devrimiyle birlikte toplumsal ve siyasal normların da değişmeye başladığını biliyoruz. Tarıma dayalı kapalı ekonomiden sanayiye geçişte, eski üretim ilişkilerine bağlı olarak oluşan üstyapının yetmezliğinin sorunları ortaya çıkmaktadır. Sanayi öncesi ya da sanayileşmemiş toplum, üretimin az ve tekniğin ilkel olduğu, ekonomisi tarıma dayalı, bu ekonomik yapı ve üretim ilişkilerinin belirlediği feodal formlara bağlı, değişmenin olmadığı durgun, aile ve akrabalık bağları güçlü, kaderci anlayış ve yerel kültürün egemen olduğu, insanların statüleriyle ölçüldüğü bir geleneksel toplumdur. Böyle bir toplumda demokratik bir siyasal mekanizmanın kurulamayacağı açıktır. Geleneksel toplumda çıkarlarda geniş farklılıklar görülmez. Bu toplumsal yapı sanayileşmeyle birlikte değişmeye başlar. Sanayileşme üretim ilişkilerini de değiştireceği için, ekonomik yapıya bağlı olarak şekillenen tüm üstyapı kurumları değişime uğrar. Geleneksel toplumun tüm kurumları sarsıntı geçirir.

Sanayileşme bir anlamda kapalı ekonomiden kapitalist ekonomiye geçiş demektir. Bu geçişle birlikte, yeni form ve normların doğduğunu görürüz. Ortaya çıkan toplum, bir sanayi ve kent toplumudur. Bu toplumda aileler küçülmüş, akrabalık bağları zayıflamış, yetenek ön plana geçmiş, dikey ve yatay hareketlilik artmıştır. Ekonomik gelişme ve sanayileşme iş bölümü ve uzmanlaşmayı da birlikte getirir. Yerel bilinç ve ilgi azalır, insanların ulusal düzeydeki sorunlara ilgisi artar. Ve sonuçta tekdüze toplum yapısı yerine, çıkarları birbiriyle çatışan dinamik bir toplumsal yapı ortaya çıkar. Başka bir deyişle çoğulcu bir toplumsal yapı doğar.

Modern toplumda çoğulcu yapı, siyasal alanda da kendisini duyuracaktır. Bu da iktidarın paylaşılması demektir. Çoğunluğun kentlerde oturduğu, kültür düzeyi yüksek, çıkarları birbirleriyle çatışan ancak bir arada yaşamak durumunda olan karmaşık ilişkiler içindeki bir toplumsal yapının siyasal yansıması, iktidarın paylaşılmasını gerektirecektir. Bu paylaşmada siyasal partilerin, bu parçalı toplumsal yapıyı bütünüyle kavraması mümkün değildir. Çıkarları ve düşünceleri birbirinden çok farklı ve birbiriyle çatışan grup ve sınıfların, kendi görüşlerini açıklayabilecekleri yeni örgütlenmelere gitmeleri kaçınılmazdır. Bu örgütlenme biçimi de dernektir. Böylece dernekler si-



DERNEKLERİN ORTAYA ÇIKIŞI: Batı'da sanayi devrimiyle birlikte toplumsal ve siyasal normlar da değişmeye başladı. Çıkarların çatıştığı bu dinamik toplumsal yapıda, sınıfların kendi görüşlerini açıklayabilecekleri yeni örgütlenmelere gitmeleri kaçınılmazdı. Bu biçimlerden biri olan ve siyasal partilerle birlikte politikada önemli rol oynayan dernekler bu anlamda modern toplumun bir ürünüdür.



OSMANLILARDA DERNEK KURMA ÖZGÜRLÜĞÜ: Türkiye'de ilk dernek kurma özgürlüğü bazı kısıtlamalarla 1908 Meşrutiyet Anayasası'nda yer alır. Bu anayasaya göre, Osmanlı vatandaşları toplanma hakkına sahiptir. Ancak, devletin bütünlüğünü ihlâl, meşrutiyet ve hükümeti tağyir ve anayasaya aykırı hareket eden ve kamu ahlakını bozan dernek kurulması yasaktı. "Kıbrıs-Lefkoşe Hürriyet Kulübü" o dönemde kurulan ilk derneklerdendir.

yasal partilerle birlikte siyasal hayatta etkin bir yer almaya başlar. Bu da, derneklerin niçin geleneksel toplumlarda görülmediğini açıklayan nedenlerden birisidir.

Dernekleşme olayının ortaya çıkmasına neden olan bu siyasal motifin yanında, özellikle kentleşmenin doğurduğu başka bir motiften de söz etmek yerinde olur. Sanayileşmenin sonucu olarak ortaya çıkan kentlerde, aile ve akrabalık bağları eski işlevlerini yerine getiremediği için insanlar daha çok kişisellikten uzak ilişkiler içinde yalnızlığa itilmiştir. İnsan kentteki yabancılaşmasını yenecek önlemler almak zorundadır. Birbirini tanımayan insanların yaşadığı kentlerin halkını yığın olmaktan çıkaracak, yabancılaşmayı yenecek bir örgütlenme biçimi olarak karşımıza dernekler çıkmaktadır. Buna bir anlamda toplumsal tepki de denebilir. Kişi, böylece kentlerin dev yapısı karşısında benzer görüşler paylaşan insanlarla bir araya gelerek kendisini korur ve yalnızlıktan kurtulur.

Dernekler, bu anlamda modern toplumun bir sonucu ve ürünüdür. Başka bir deyişle, dernekleşme bir toplumdaki gelişmenin -hem ekonomik hem de sosyal alanda- ölçüsü ve göstergesidir.

Dernekler, Baskı ve Çıkar Grupları

Derneklerin sosyo-ekonomik gelişmenin bir sonucu olarak, çoğulcu toplumda iktidarın paylaşılmasında nasıl yer aldığına yukarıda değinilmişti. Dernekler böylece, siyasal, sosyal ve ekonomik yapıyı toplumda yeni ortaya çıkan güçler yararına etkilemeye çalışır. Bu etkileme sırasında baskı ve çıkar grupları gibi yeni kavramlar karşımıza çıkar. Baskı ve çıkar grupları neyi ifade eder? Derneklerin bu gruplarla ilişkisi nedir?

Çıkar ve baskı gruplarını tarihin çok eski dönemlerinden beri toplum hayatında bulmak mümkündür. Ancak bu grupların örgütlü ve etkin biçimde ortaya çıkışı 20. yüzyılda görülen bir olgudur. Çoğulcu toplum yapısı içinde çıkarları birbiriyle çatışan grupların yan yana yaşadığını biliyoruz. Bu toplumsal yapı içinde örneğin çiftçiler, bir çıkar grubunu oluşturur. Ancak her çıkar grubu baskı grubu demek değildir. Aralarında ortak çıkarları olan insanların oluşturdukları, belli amaçlara ulaşmak için örgütlenerek sistemli bir propagandaya giriştikleri ve siyasi otoriteler üzerinde değişik yöntemlerle etki yapmaya çalıştıkları zaman baskı grubu haline gelirler. Bu açıklamanın ışığında baskı grubunu, bilinçli ve örgütlü bir çıkar grubu olarak tanımlayabiliriz.

Çıkar grupları çoğunlukla statik ve örgütlenmemiştir. Bu nedenle de iktidarın üzerinde sistemli bir baskı yapması söz konusu değildir. Ancak seçim zamanları bu statik görünümdeki çıkar grupları oya dönüşerek iktidarı etkiler, hatta iktidarı belirler. Bunlara "dolaylı baskı grubu" da denmektedir.

Ayrıca gene örgütlenmemiş olmakla birlikte, sayıları az da olsa, tutum ve davranışlarıyla zaman zaman çok etkili olabilen bazı gruplar da vardır. Örneğin ülkemizde aydınların oynadığı rol böyle etkin bir roldür. Bu da baskı grubunun başka bir özelliğini ortaya çıkarır. Bazen örgütlenmeden çok, eylem önemlidir. Başka bir deyişle, bilinçli olmak daha önemlidir.

Burada hemen belirtmek gerekir ki, bazen aydınların etkisinde olduğu gibi her baskı grubu, çıkar grubu demek değildir. Bu tür baskı grupları, toplumların gelişmesinde önemli roller oynamışlardır. Özellikle özgürlüklerin geliştirilmesi ve korunmasında bu tür baskı grupları çok etkin çalışmalar yapmışlardır. Örneğin Amerika'da "Kamu Özgürlükleri Birliği" (American Civil Liberties Union) Mc Carthy'cilik akımına karşı başarılı mücadeleler vermiştir. "Uluslararası Af Örgütü" başka bir örnektir.

Modern toplumda etkin bir görev yapmak isteyen her grubun örgütlenmesi gerektiği açıktır. İşte dernekler bu noktada devreye girmektedir. Dernekler, baskı gruplarının görüş ve düşüncelerinin politik düzeye taşınmasında çok önemli bir görevi yerine getirirler. Ülkemizde de derneklerin bu tür çalışmalarına raslanmaktadır. Örneğin esnaf dernekleri, doğayı koruma dernekleri zaman zaman baskı görevi işlevlerini etkin biçimde yapmışlardır.

Derneklerin Kişi ve Topluma Etkileri

Derneklerin kişi ve toplum yararına olan işlevleri, iki ana grupta toplanabilir. Derneklerin işlevlerinden birincisi, açık, bilinen işlevlerdir. Bu işlevler, derneğin tüzüğünde gösterilmiştir. Üyeler, bu işlevleri açıkça bilmektedir. İkinci grupta toplanan işlevler ise, üyeler tarafından açıkça bilinmez. Bu tür işlevler tüzükte yazılı değildir. Ancak, derneklerin bu tür işlevleri, birinci tip işlevlerinden

çok daha önemlidir. Bu işlevlere bu yüzden saklı işlevler denmektedir.

Kişilere Yararı Olan İşlevler: Kişi, ilgi duyduğu veya çıkarı olan bir alanda doyum bulmak için derneğe üye olur. Derneğe üye olunca da, derneğin programlarından yararlanmaya başlar. Bu yarar derneğin amacına göre, eğlence, bir hizmet sağlama, sosyal bir faaliyete katılma veya siyasal eylemde bulunma biçimlerinden birisi olabilir. Bunlar, derneğin açık, bilinen işlevlerinden doğan yararlardır. Bu tür yararları açıklamaya gerek yoktur. Asıl önemli olan yararlar, derneğin açıklanmayan, saklı işlevlerinden doğan yararlardır. Bunları ikiye ayırabiliriz: Toplumsal bütünleşme ve örgütsel beceri eğitimi.

• Toplumsal Bütünleşme: Derneğe üye olan kişi, başkalarıyla ilişki içine girer. Bu ilişkilerle birlikte, kişi yalnızlıktan kurtulur, yeni normlar öğrenir ve bilgi sahibi olur. Dernekler, bu yolla, okul ve aile gibi birincil grupların topluma sağladığı, bütünleyici etkide bulunurlar. Pek çok yazar, modern toplumda zayıflayan aile ve akrabalık bağlarının, dernekler yoluyla karşılanabileceğini ileri sürmektedir. Ancak, bu tür tezler bütünüyle henüz doğrulanmamış bulunmaktadır.

Amerika'da son yapılan araştırmalar, kentleşmeye rağmen, aile ve akrabalık bağlarının eski işlevlerini sürdürdüğünü ortaya koymuştur. Ancak, aile ve akrabalık bağlarının geleneksel işlevlerini sürdürmekle birlikte, önemini yitirdiği de bir gerçektir. Birincil grup olarak isimlendirilen aile ve okul bağları, toplumun kurumsal yapısı tarafından beslenmediği zaman kolayca kopabilmektedir.

Sanayileşmekte olan ülkelerde, kentleşme ile birlikte geleneksel toplum yapısı hızla aşınmaktadır. Aşınmaya uğrayan kurumların yerini, dernekler doldurmaktadır. Bu açıdan gelişmekte olan ülkelerde, derneklerin bütünleyici etkisi daha da önem kazanmaktadır.

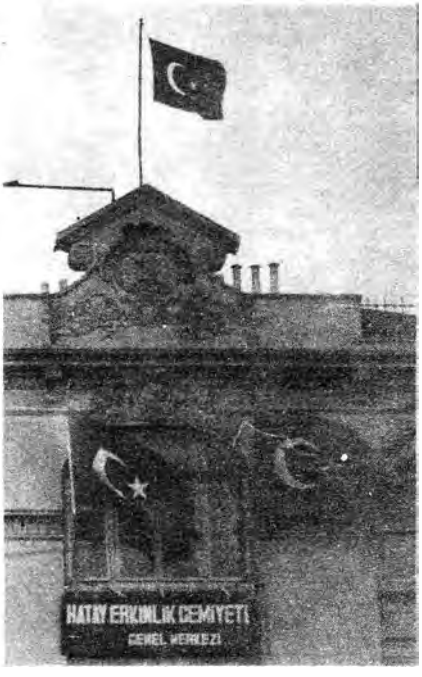
• Örgütsel Beceri Kazanma Eğitimi: Kişilerin toplumda bir görev yaparken bilmesi gereken örgütçülük becerisi, aile ve okulda yeterince öğrenilememektedir. Bu tür beceriye, özellikle demokrasiyle yönetilen toplumlarda büyük ölçüde gerek vardır. Gelişmekte olan ülkelerde ise bu ihtiyaç daha da büyüktür. Afrika'da yapılan incelemeler, sömürge döneminde toplumsal faaliyetlere katılan kişilerin, bağımsızlıktan sonra etkin biçimde siya-



DERNEKLER VE POLİTİKA: Modern toplumda, politikada söz sahibi olmak isteyen her grubun örgütlenmesi gerekir. Bu noktada dernekler, baskı gruplarının görüşlerinin politik düzeye taşınmasında büyük öneme sahiptir. 1973'te Gazeteciler Cemiyeti, basın özgürlüğünün kısıtlandığını iddia ederek Meclis Başkanı Sabit Osman Avcı'ya kafes içinde bir kalem hediye etti.

DERNEKLERİN YARARLARI: İnsanlar, ilgi duydukları bir alanda faaliyet göstermek amacıyla üye oldukları derneğin programından yararlanırlar. Girdikleri ilişkilerle yalnızlıktan kurtulurlar. Aynı zamanda ilgi alanlarına ilişkin bilgiler edinirler. Böylece dernekler, okul ve aile gibi kurumlarda verilen bilgi ve becerilere bütünleyici etkide bulunurlar.





HATAY ERKİNLİK DERNEĞİ: Derneklerin siyasette oynadıkları role en iyi örneklerden biri, Hatay'ın 30 Haziran 1939 tarihinde Türkiye'ye katılmasıyla sonuçlanan süreçte önemli paya sahip olan Hatay Erkinlik Cemiyeti'dir. İlk adı Antakya-İskenderun Muavenet-i İçtimaiye olan cemiyet, 1936'da Atatürk'ün emriyle kurulmuştu.



DERNEKLERİN TOPLUMSAL İŞLEVİ: Bazı sosyal hizmetler öncelikle dernekler tarafından başlatıldı. Yaşlıların bakımı, kimsesiz çocukların korunması, sakatların eğitimi gibi konularla öncelikle dernekler ilgilendi. Zaman içinde bu tür hizmetler devlet tarafından yürütülmeye başlandı. "Topkapı Fukarayı Perver Hayır Müessesesi" ilk kurulan derneklerden biridir.

sal hayatta yer aldıklarını ortaya koymaktadır. Ülkemizde de bu tür örneklere her alanda raslamak mümkündür. Üniversite eğitimi sırasında öğrenci derneklerinde görev alanların çoğu, daha sonraki hayatlarında politikada etkin biçimde görev almaktadır.

Derneklerin Toplumsal ve Siyasal İşlevleri: Dernekler, çoğunlukla toplumsal işlerde çalışmak için kurulurlar. Dernekler, hedeflerine ulaşmak için faaliyette bulundukça, bir tür toplumsal değişimi de başlatmış olurlar. Bunun örneklerini özellikle Cumhuriyetin kurulmasından sonra oluşan derneklerde görebiliriz. Halkevleri, Türk Dil Kurumu gibi dernekler, alanlarında önemli sayılabilecek çalışmalar yapmışlardır.

Bazı sosyal hizmetlerin öncelikle dernekler eliyle başlatıldığını biliyoruz. Derneklerin öncülüğünde başlatılan bu hizmetleri zaman içinde devlet yüklenmek zorunda kalmıştır. Yaşlıların bakımı, kimsesiz çocukların korunması, sakatların eğitimi gibi konularla önce dernekler ilgilenmiştir. Zaman içinde de bu hizmetler, devlet tarafından yürütülmeye başlanmıştır.

Bu konuda, derneklerin önemli işlevlerinden birisi de, kültür alanındaki faaliyetlerin yürütülmesidir. Halk dansları, müzik, resim, müzeler konularında dernekler, etkin çalışmalar yapmaktadır.

Üretim ilişkilerinin doğurduğu çoğulcu toplum yapısı, siyasal yapıyı kendi çıkarları doğrultusunda etkilemek isteyecektir. Modern toplumda, iktidar da geleneksel anlamından uzaklaşmıştır. Yalnızca merkezi iktidarı ele geçirmek yeterli olmamaktadır. Parlamento, yerel yönetimler, üniversiteler, yargı organı, sendikalar, basın gibi kuruluşlar bütünüyle iktidarı oluşturur. Çoğulcu toplumda, devlet gücü *iktidarın dağılımı* ile dengelenmektedir. Daha önce baskı ve çıkar gruplarında derneklerin bu gruplarla ilişkileri anlatılırken, derneklerin karar verme sürecinde nasıl etkili olduğunu görmüştük. Buna en güzel örnek, Türk Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) dir.

Egemen devlet gücünün, iktidarın ayrı ayrı kurumlar arasında dağıtılarak dengelenmesi gerektiğini savunan siyasal pluralizm akımı, bu yüzyılın başında başta *Durkheim* olmak üzere pek çok bilim adamı tarafından savunulmuştur. Bu konuda da öncülük yapan, *Tocqueville'*dir. Ona göre, egemen devletin gücü, en iyi biçimde dernekler yoluyla sınırlandırılabilir. Tocqueville'nin görüşlerini *Lipset* şöyle özetliyor: *"Amerika üzerine incelemesi ona, iki kurumun, ki bunlar yerel yönetimler ve derneklerdir, yeni Leviathan'la (kayıtsız, umursamaz yığın toplumunu yöneten güçlü devlet) mücadele edebileceğini göstermiştir. Bu tür kurumlarla ilgilenmek, ona, demokratik siyasal sistemin istikrarı için temel koşul olarak görünmüştür. Bu kurumlar, fikirler yayarak ve üyeleri arasında düşünce birliği yaratarak, örgütler arasındaki çatışmaya temel oluşturur. Ve bunu yaparken de,*

bu kurumlar belli başka işlevleri yerine getirir: Bu kurumlar -yerel yönetimler ve dernekler- merkezi iktidarı sınırlar, devletle yarışacak yeni ve bağımsız güç merkezleri oluşturur ve siyasal beceri kazanmada potansiyel muhalefet değerlerinin eğitimine yardım eder.''

Bu açıklamalardan da anlaşılacağı gibi, dernekler sağlıklı bir toplumsal yapı ve istikrarlı bir siyasal mekanizmanın oluşumu için son derece önemlidir.

Dernek Kurma Özgürlüğü

Dernek kurma özgürlüğünü, yalnızca dernek kurmaya ilişkin bir özgürlük olarak düşünmemek gerekir. Genis anlamda dernek kurma özgürlüğü, toplanma özgürlüğünü de içerir. Esasen toplanma özgürlüğü olmadan dernek kurma özgürlüğü çok bir anlam ifade etmez.

Gerek toplanma, gerek dernek kurma özgürlüğünün uzun bir tarihî geçmişi vardır. Uzun bir tarihî mücadele sonunda elde edilen bu özgürlükler, bugün bile tüm dünya tarafından kabul edilmiş değildir. Pek çok ülkede, bu özgürlükler ciddi kısıtlamalarla karşı karşıyadır. Denebilir ki, dünya nüfusunun büyük bir bölümü, bu özgürlüklerden yoksun olarak yaşamaktadır. Yakın zamanlara kadar, devletin dernek kurma özgürlüğünü tanımada pek istekli görünmemesinin nedeni; *amaçları, devletin onayladığı amaçlarla çatışan derneklere üye olmakla, devlete sadakat arasında nasıl bir uyum sağlanabilir* sorusunda yatmaktadır. Bir örgüte üye olmakla devlete sadakat arasında uyum sağlama sorunu; tarihte daha çok devletle kilise arasında ilişki çevresinde görülmüştür. Protestan devletler, Papalık kurumuna bağlı Katoliklerin bu haklarına sınır getirmek eğiliminde oldular. Bu sorun, giderek başka alanlara da kaydırıldı.

Bu tartışmalar politik ve endüstriyel ilişkilere de taşındı. Siyasal alanda, dernek kurma hakkı pek çok kısıtlamalarla 19. yüzyılda kabul edilmeye başladı. Endüstriyel ilişkiler alanında, örgütlenme özgürlüğü daha yeni bir olaydır. İşçi sendikalarının kuruluşu, sanayi devrimi ile eşzamanlıdır. Bu hak, öncelikle İngiltere'de kabul edildi. Önceleri büyük kısıtlamalar vardı. Amerika'da bu hak, Anayasanın yargı yoluyla yorumu ile engellendi. Fransa'da ise, siyasal alandan önce kabul edildi.

Örgütlenme özgürlüğüyle birlikte, geçen yüzyılda, toplanma özgürlüğü de tanınmaya başlandı. İngiltere ve Amerika'da, toplanma özgürlüğü kamu huzuru ile sınırlandı. Bu özgürlüğe karşın, fiiliyatta polis makamlarının anlayışı önemli rol oynadı. Öteki ülkelerdeki düzenlemeler daha da kısıtlayıcıydı.

Tarih göstermiştir ki, dernek kurma özgürlüğünü kısıtlamanın pratikte yararı olmamıştır. İnsanlar, inandıkları konular önlerine çıktığı zaman, örgütlenmekten geri kalmamıştır. Yasaklama veya kısıtlamalar, dernekleri yer altına itmiştir. Gizli dernekler kurulmuştur. Yasaklamalar, savunulacak düşüncelerin çok daha korkusuz ve umutsuz biçimlerde savunulmasına yol açar. Bu konuda *Laski* şöyle diyor: *''Rusya'daki ihtilalci hareketin tarihi, bu tezin doğruluğunu göstermeye yeter.''*

Örgütlenme özgürlüğü, günümüzde modern devlette vazgeçilmez haklardan birisidir. Bu özgürlüğün sınırı, toplumun bu özgürlüğe sahip çıkma istemiyle çizilecektir. Halkın bu istemi, Laski'nin deyimi ile "ekonomik iktidarın dağılımına" bağlı olacaktır. Bu nedenle, örgütlenme özgürlüğü modern devletin kökünde yatar. Bu özgürlüğün gerçekleştirilmesi, kabulü, o toplumdaki özgürlüğün ölçüsü ve göstergesidir. Bu özgürlük olmadan öteki özgürlüklerin pek anlamı yoktur.



ULUSLARARASI BASKI GRUPLARI: Toplumsal bilincin gelişmesinde baskı grupları hiç kuşkusuz önemli roller oynar. Uluslararası baskı grupları özellikle özgürlüklerin genişletilmesi ve korunması gibi konularda Dünya kamuoyunu uyanık tutmaya çalışırlar. 1961'de kurulan Uluslararası Af Örgütü, bütün Dünya'da hükümlü ve tutukluların durumlarıyla ilgilenmiş, siyasal baskılara ve işkencelere karşı çıkmış ve bu çalışmaları sonucunda 1977 Nobel Barış Ödülü'nü kazanmıştır.

Dernek Kurma Özgürlüğünün Türkiye'deki Gelişimi

Anayasalarımızda Dernek Kurma Özgürlüğü: Dernek kurma özgürlüğü, yurdumuzda 20. yüzyılın başında tanınmıştır. 1876 Birinci Meşrutiyet Anayasası'nda bu özgürlüğe ilişkin bir madde yoktur. Bu özgürlüğün ilk kez 1908 Meşrutiyet Anayasası'nda yer aldığını görüyoruz. Bu anayasanın 120. maddesi şöyle diyor: "... *Osmanlılar* hakkı içtimaa *maliktir. Devleti Osmaniye'nin tamamiyet-i mülkiyesini ihlâl... meşrutiyet ve hükümeti tağyir ve Kanuni Esasi ahkamı hilafında hareket.. edep-i umumiyeye mugayir cemiyetler teşkili memnûdur.*" Görüldüğü gibi, bu anayasada dernek kurma özgürlüğü bazı sınırlamalarla kabul edilmektedir. Bu kısıtlamalar ilerki anayasalarda da yer alacaktır. Bu hakkın tanınmasından önce, gizli veya açık bazı derneklerin kurulduğunu biliyoruz. Bunlardan en ünlüsü İttihat ve Terakki Cemiyeti' dir.

1924 Anayasası, dernek kurma özgürlüğünü 70 ve 79. maddelerinde düzenlemiştir. 70. madde aynen şöyle diyor: "*Şahsi masuniyet, vicdan, tefekkür, kalem, neşir, seyahat, akid, sayüamel, temellük ve tasarruf,* içtima, cemiyet, *şirket hak ve hürriyetleri Türkler'in tabii hukukundandır.*" 79. madde ise bu özgürlüğün sınırlarını koymaktadır. Bu madde de aynen şöyledir: "*Ukudun, sayüamelin, temellük ve tasarrufun, içtimaatın, cemiyetlerin ve şirketlerin hududu hürriyeti kanunlar ile musarrahtır.*" Bu anayasa kendisi sınırlar koymayarak, sınırlandırmayı yasalara bırakmıştır. Anayasada sınır konmaması, bu özgürlüklerin ileri boyutlarda kısıtlanmasına yol açmıştır.

27 Mayıs 1960'tan sonra çıkarılan geçici anayasada bu hükümler aynen korunmuştur. 1961 Anayasası bu özgürlüğü geniş ve ayrıntılı biçimde saptamıştır. Anayasanın 28. maddesi toplantı ve gösteri yürüyüşüne ilişkindir. Bu maddeye göre, "*Herkes önceden izin almaksızın, silahsız ve saldırısız toplanma ve gösteri yapma hakkına sahiptir. Bu hak ancak kamu düzenini korumak için kanunla sınırlanabilir.*" Görüldüğü gibi, bu hakkın kullanılmasında bir tek ölçü getirilmektedir. Bu *Locke*'la başlayan liberal anlayışın bir yansımasıdır.

1961 Anayasası'nda bu maddeyi izleyen 29. madde, dernek kurma hakkını düzenlemektedir. Bu düzenleme şöyledir: "*Herkes önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hak ancak kamu düzeni veya genel ahlakı korumak için kanunla sınırlanabilir.*" Böylece dernek kurma konusunda ancak iki sınırlama sözkonusudur: Kamu düzeni ve genel ahlak. 1961 Anayasası toplanma ve dernek kurma özgürlüklerinin yanısıra siyasal partiler, sendikaları ayrı maddelerle düzenlemiştir. Siyasal partilerin kapatılması Anayasa Mahkemesi'nin yetkisine verilmiştir. 1961 Anayasası memurların sendika kurabileceğini de kabul etmiştir.

Ancak, 1961 Anayasası ile getirilen bu kapsamlı özgürlük düzeni, çok geçmeden saldırılara ve eleştirilere uğramıştır. Bu eleştiriler, 12 Mart Dönemi'nde anayasa değişikliğine yol açmıştır. 20 Eylül 1971 tarihli 1488 sayılı Yasa'yla, anayasanın, temel hak ve özgürlükler kısmından başlayarak, büyük bir bölümünde değişiklik yapılmıştır. Anayasada değişiklik öngören dört yasayla, toplam 42 maddede değişiklik yapılmıştır. Temel hak ve hürriyetlerinin özüne ilişkin madde değiştirilerek, sınırlamalar getirilmiştir.

Dernek kurma özgürlüğüne ilişkin maddedeki sınırlamalar genişletilmiştir. Yapılan değişiklikleri şöyle özetlemek mümkündür:

Hakkın kullanılmasında uygulanacak şekil ve usullerin yasalarla belirleneceği;

"Kamu düzeni" ve "genel ahlak" yanında "milli güvenlik" ve "devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğü" nedenleriyle bu hakkın sınırlanabileceği;

Derneklere üyeliğin zorlanamayacağı;

Derneklerin mahkeme kararı yanında, gecikmeli durumlarda yukarıda belirtilen nedenlerle, faaliyetlerinin idari makamlar tarafından durdurulabileceği.

Örgütlenme özgürlüğüne ilişkin olarak yapılan başka bir değişiklikle de, sendika kurma ile ilgilidir. Anayasanın 46. maddesi, eski durumunda "çalışanlara" sendika kurma hakkı veriyordu. Bu deyim değiştirilerek, "işçi" deyimi getirilmiştir. Bunların sendika kurma hakkı kaldırılmıştır. Ayrıca 119. madde değiştirilerek, memurların sendika kuramayacağı açıkça belirtilmiştir.

1982 Anayasası'yla birlikte dernek kurma özgürlüğüne getirilen sınırlamalar daha da genişlemiştir.

1982 Anayasası'nda derneklerle ilgili Hükümler 33. madde'de şöyle yer alıyor: "*Herkes, önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir.*

Dernek kurabilmek için kanunun gösterdiği bilgi ve belgelerin, kanunda belirtilen yetkili mercie verilmesi yeterlidir. Bu bilgi ve belgelerin kanuna aykırılığının tesbiti halinde yetkili merci, derneğin faaliyetlerinin durdurulması veya kapatılması için mahkemeye başvurur.



DERNEK FAALİYETLERİ: Sosyal hizmet amacıyla kurulan derneklerin hemen hemen hepsinin tâli faaliyetleri de vardır. Fakat derneklerin bu tür faaliyetleri o kadar artmıştır ki, hangi faaliyetin asli, hangisinin tâli olduğu anlaşılamamaktadır Örneğin, bir zamanlar Yeşilay Derneği'nin çok tanınmış bir caz topluluğu vardı.


Gerçekçi çıkış yolu

BASKI GRUBU OLARAK DERNEKLER: Ülkemizde kurulan bazı dernekler, zaman zaman siyasi iktidarlar üzerinde baskı oluşturmaya çalışmışlardır. Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD), 1979 yılında iktidardaki Ecevit Hükümeti'ne karşı, iç ve dış basında yayınladığı ilanlarla yoğun bir kampanya başlatmış ve kamuoyunda etkili olmayı başarmıştır. TÜSİAD'ın 15 Mayıs 1979 tarihinde gazetelere verdiği tam sayfa ilan...

Hiç kimse bir derneğe üye olmaya ve dernekte kalmaya zorlanamaz. Dernek kurma hürriyetinin kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir.

Dernekler 13. maddedeki genel sınırlamalara aykırı hareket edemeyecekleri gibi; siyasi amaç güdemezler, siyasi faaliyette bulunamazlar, siyasi partilerden destek göremez ve onlara destek olamazlar, sendikalarla, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla bu amaçla ortak hareket edemezler.

Kuruluş amaç ve şartlarını kaybeden yahut kanunun öngördüğü yükümlükleri yerine getiremeyen dernekler, kendiliğinden dağılmış sayılır.

Dernekler, kanunun öngördüğü hallerde hâkim kararıyla kapatılabilir. Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, milli güvenliğin, milli egemenliğin, kamu düzeninin, başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması ve suçların önlenmesi bakımlarından gecikilmesinde sakınca bulunan hallerde, hâkim kararına kadar kanunen yetkili kılınan mercin emriyle faaliyetten alıkonulabilir.

Birinci fıkra hükmü, Silahlı Kuvvetler ve kolluk kuvvetleri mensupları ile kamu hizmeti görevlilerinin dernek kurma haklarına başkaca sınırlamalar getirilmesine veya bu hürriyeti kullanmalarının yasaklanmasına engel değildir.

Bu madde hükmü vakıflara ve bu nitelikteki kuruluşlara da uygulanır.''

Dernek Kurma Hakkına İlişkin Yasalar: Anayasalarda sağlanan hak ve özgürlüklerin nasıl işleyeceği, çoğunlukla yasalarla belirlenmektedir. Bu belirleme sırasında, genellikle kısıtlayıcı bir anlayışla hareket edilmektedir. Bu nedenle, özel yasalar anayasalara göre daha kısıtlayıcı olmaktadır. Yasa çıkarmaktan sonraki aşamada ise daha da sıkı davranıldığı yaşanılan gerçeklerden bilinmektedir.

1908 Meşrutiyet Anayasası'nın getirdiği toplanma ve dernek kurma özgürlüklerine ilişkin yasal düzenlemeler, ardı ardına 1909 yılında yapılmıştır. Önce, 14 Haziran 1909'da İçtimaatı Umumiye Kanunu çıkarılmıştır. Bunu 3 Ağustos 1909'da çıkarılan Cemiyetler Kanunu izlemiş, 5 Mart 1912'de de toplantıların nasıl yapılacağını gösteren Tecemmuat Hakkında Kanunu Muvakkat yürürlüğe konmuştur.

Dernek kurmaya ilişkin Cemiyetler Kanunu'nda Cumhuriyet Dönemi'nde pek çok değişiklik yapılmasına karşın, toplantılara ilişkin yasalar uzun süre yürürlükte kalmıştır. Gerek toplanma özgürlüğünü düzenleyen, gerek toplantıların nasıl ve nerelerde yapılacağını gösteren yasalar 1961 Anayasası'nın getirdiği düzenlemelerin uygulanışına dek yürürlükte kalmıştır. Gerçekten de, bu yasaların oldukça liberal bir anlayışla düzenlendiği söylenebilir. Yasa metinleri incelendiği zaman, bugün uygulanmakta olan yasalardan pek farklı olmadığı anlaşılmaktadır. Ne var ki, bu yasaların dili eskidir. İçtimaatı Umumiye Kanunu'nun birinci maddesi şöyle diyor: *''Osmanlılar gayri müsellah olmak üzere umumi içtimalar akdine hürdür. Mevaddı atiyede mündemiç ahkama riayet edilmek şartıyle ruhsat istihsaline hacet yoktur.''* 10 Şubat 1963 tarihinde çıkarılan 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu da aynı esasları taşımaktadır. Gerek 1909 tarihli yasa, gerek 1963 tarihli yasa toplantı için önceden idari makamlara bildirimde bulunma zorunluğu getirmektedir.

171 sayılı Yasa'dan önce, İçtimaatı Umumiye Kanunu ile sağlanan özgürlükler, 1953 yılında yapılan bir değişiklikle kısıtlanmıştır. 1953 yılında çıkarılan 6187 sayılı Vicdan ve Toplanma Hürriyetinin Korunması Hakkındaki Kanun'la, dini amaçları kullanarak yapılacak toplantılar, ağır cezalarla kısıtlanmak istenmiştir. Bu yasa Cemiyetler Kanunu'nda da sınırlamalar öngörmüştür.

Anayasalarda tanımlanan ve yasalarla çerçevesi çizilen toplanma özgürlüğünün uygulamada, kısıtlama ve yasaklamalarla karşı karşıya kaldığı bir gerçektir. Uzun sıkıyönetim dönemleri, fiili idari önlemler ve Takriri Sükun Kanunu gibi yasalar yüzünden, toplantı özgürlüğünün kapsamlı biçimde kullanıldığı söylenemez. Bu hak 1950 sonrası ve özellikle de 1961 Anayasası'ndan sonra kullanılmaya başlanmıştır. Zaman zaman halkın en masum hareketleri bile, fiili yasaklamalarla karşılaşmıştır. Bu özgürlüğün nasıl yasaklama ve tehditlerle karşılaştığını göstermek bakımından, 1945 tarihini taşıyan bir mahkeme kararından örnek vermek yararlı olacaktır.

Yargıtay Üçüncü Ceza Dairesi'nin 12.4.1945 tarihli ve 6221/3246 sayılı kararı aynen şöyledir: *''Fakir olan maznunların 26 kuruştan 44 kuruşa çıkarılan ekmek fiyatından şikayette bulunmak maksadıyla valiye dert yanmaya gitmiş olmalarına nazaran, hadisenin İçtimaatı Umumiye Kanunu ile ilgili olmadığı düşünülmeden maznunların İçtimatı Umumiye Kanunu'nun üçüncü maddesine tevfikan mahkûmiyetlerine karar verilmesi yolsuzdur.''*

Tablo: 1

Seçilmiş Yıllara Göre Dernek Sayıları (1938-1981)

Yıllar	Sayısı	Yıllar	Sayısı
1938	205	1967	36050
1946	733	1970	42170
1950	2011	1971	40170
1951	2470	1972	45969
1955	7086	1973	18958
1956	11368	1979	49365
1960	18958	1980	54144
1961	21234	1981	53657
1966	31281		

Dernek kurma hakkının Cumhuriyet Dönemi boyunca nasıl bir gelişme gösterdiğine gelince: Tarihimizde ilk dernekler yasası 3 Ağustos 1909'da çıkarılan Cemiyetler Kanunu'dur. Bu kanun Cumhuriyet Dönemi'nde çıkarılan Cemiyetler Kanunu'nun yürürlüğe girdiği tarih olan 14 Temmuz 1938 tarihine dek yürürlükte kalmıştır. Ancak 3 Ağustos 1909 tarihli yasa, 15 Eylül 1923'te çıkarılan 353 sayılı Yasa ve 20 Kasım 1923'te çıkarılan 387 sayılı Yasa'yla değiştirilmiştir. Bu değişikliklerle dernek kurma hakkı önemli ölçüde kısıtlanmıştır. Dernekler, kesin olarak hükümetin denetim ve gözetimine bırakılmıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında gerçekleştirilen hukuk devrimiyle Batı'nın liberal anlayışı benimseniyor. Bu anlayışın dernekler konusundaki yansımasını Türk Medeni Kanunu'nda görüyoruz. 1926 yılında çıkarılan Türk Medeni Kanunu, 53. ile 72. maddeleri arasında dernek kurma işlemlerini düzenlemektedir. Bu yasayla dernek kurma kolaylaştırılmış ve hükümetin yetkileri kısıtlanmıştır.

Türk Medeni Kanunu'nun getirdiği özgürlük havası, yukarıda toplanma özgürlüğünün kullanılmasına ilişkin olarak belirtildiği gibi uygulamada işe yaramamıştır. Fiili durum ve başka yasalarla getirilen engellemeler yüzünden, dernek kurma hakkı yeterince kullanılmamıştır. Bu kısıtlamalar ve yasaklamalar dışında ayrıca 1938 yılında dernekler için özel bir yasa çıkarılmıştır. 3512 sayılı ve 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu, dernek kurma özgürlüğünü tam anlamıyla zabt-ı rapta almıştır. Medeni Kanun, derneklerin tüzüklerini açıklamakla kurulmuş sayılacağını kabul etmişken, Cemiyetler Kanunu dernek kuruluşunu izne bağlamıştır. Bu yasayla, yürütme organının denetleme yetkisi genişletilmekte ve derneklerin kapatılması da yürütme organına bırakılmaktadır.

İkinci Dünya Savaşı sona ererken, Türkiye kesinlikle Batı dünyası yanında yerini aldı. Bu dönemde demokratik düzene geçmenin hazırlıkları yapılırken, derneklere ilişkin yeni düzenlemelere de gidildi. Bu amaçla, Cemiyetler Kanunu'nda 1946'da önemli değişiklikler yapıldı. Bu yasa 1972 yılına dek yürürlükte kaldı. 1961 Anayasası'ndan sonra Cemiyetler Kanunu'nda bir değişiklik veya yeni bir düzenleme yapılmamıştır. Ancak 1971'de, anayasada esaslı değişiklikler yapılınca Cemiyetler Kanunu yürürlükten kaldırılarak, yerine Dernekler Kanunu kabul edilmiştir. Dernekler Kanunu günümüzde de yürürlüktedir. Ancak, 12 Eylül 1980 sonrasının özel koşullarında dernek kurma özgürlüğü sıkıyönetim komutanlıklarının iznine bağlanmıştır.



Dernek kurma özgürlüğünün gelişiminde başlıca üç tarih, kapalı bir ekonomiden kapitalist üretim tarzına doğru geçişte, değişmekte olan bir toplumun bir göstergesi olarak anlamlıdır. 1938, İkinci Dünya Savaşı öncesi endişelerinin en koyu olduğu dönemdir. 1946'da tüm dünyada demokrasi ve barış en geçerli arayışlardır. 1971 ise bir bunalım döneminin simgesidir.

Bu üç yasanın derneklerin kurulmasından, kapatılmasına kadar işlemler açısından karşılaştırılması, dernek kurma özgürlüğünün geçirdiği aşamaların anlaşılmasına yardımcı olacaktır. Bu aşamaları, ayrıntıya girmeden, başka bir deyimle ayrıntıları ile incelenmeden önce, denetleyici- yasaklayıcı anlayıştan, liberal anlayışa ve tekrar kısıtlayıcı anlayışa dönüş olarak niteleyebiliriz. Bu anlayışlar ve aralarındaki farklar, konunun ayrıntılı olarak karşılaştırılmasıyla iyice görülebilir.

1938 yasası, derneğin kuruluşunda bildirimi ilke olarak kabul etmişti. Ancak, derneğin kurulması çalışmaya geçmesi için yeterli değildi. Derneğin mülki idare amirleri tarafından tescil edilmesi gerekiyordu. Dernek, bu tescil işleminden sonra çalışmaya başlayabiliyordu. 1946 değişikliği ile, tescil ve izin alma zorunluğu kaldırılıyordu. Bildirimde bulunmak, derneğin çalışması için yeterli oluyordu. 1972 Dernekler Yasası, bildirimde bulunma koşulunu aynen korumuştur. Ancak, bu yasa dernek tüzüğünün incelenmesi ilkesini getirmiştir. Tüzükleri eksik veya yasaya aykırı derneklerin faaliyetleri, idari makamlarca durdurulabilir. Derneğin kapatılması mahkeme kararıyla olur. 1972 yasası, dernek kurma hakkını da kısıtlamıştır. Buna göre, bir siyasi partiden çıkarılan veya siyasi partinin kapatılmasına neden olan üyeler 5 yıl içinde dernek kuramazlar. Ayrıca, yasanın kurulmasını yasak ettiği dernekleri kuran veya yöneten kişilerin dernek kurmaları yasaklanmıştır. Bundan başka, bir siyasi partiye kayıtlı öğrencilerin öğrenci derneğine üye olması yasaklanmıştır.

Her üç yasa da, belli amaçlarla dernek kurulmasını yasaklamıştır. 1938 ve 1946 yasalarındaki yasaklamalar kapsam açısından daha dardır. 1972 yasasında yasaklamaların sınırı genişletilmiştir. 1938 ve 1946 yasalarındaki hükümler birbirinin aynıdır. Bu hükme göre, şu derneklerin kurulması yasaktır:

a- Devletin mülki bütünlüğünü ve siyasi ve milli birliğini bozma amacı güden,

b- Din, mezhep, tarikat esaslarına dayanan,

c- Aile, cemaat, ırk esasına ve adına dayanan,

d- Gizli tutulan veya gayesini saklayan derneklerle,

e- Bölgecilik amacı güden veya bölgeci bir ünvan taşıyan siyasi dernekler."

1972 tarihli Dernekler Kanunu, şu amaçlara yönelik derneklerin kurulmasını yasaklamıştır:

a- Türk Devleti'nin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü bozmak,

b- Dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayırımına dayanarak nitelikleri anayasada belirtilen Cumhuriyet'i ortadan kaldırmak,

c- İnsan hak ve hürriyetlerini ortadan kaldırmak,

ç- Kanunlara, kamu düzeni veya genel ahlaka aykırı faaliyette bulunmak,

d- Bölge, ırk, sınıf, din veya mezhep esasına veya adına dayanarak herhangi bir bölgenin veya ırkın yahut sınıfın veyahut din ve mezhep saliklerinin diğerlerine hakim veya diğerlerinden imtiyazlı olmasını sağlamak,

e- Sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde tahakkümünü tesis etmek ve-

ya sosyal bir sınıfı ortadan kaldırmak, yahut memleket içinde müesses iktisadi veya sosyal nizamlardan herhangi birini devirmek veya devlet siyasi ve hukuki nizamlarını topyekun yok etmek,

f- Devletin sosyal, iktisadi veya hukuki temel düzenini kısmen de olsa din kurallarına dayandırmak veya siyasi yahut şahsi (çıkar) ve nüfuz sağlamak amacı ile her ne suretle olursa olsun dini veya din duygularını, yahut dincel kutsal sayılan şeyleri istismar etmek veya kötüye kullanmak,

g- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 153. maddesinde sayılan devrim kanunlarını kaldırmak, değiştirmek veyahut bu kanunlarla yasaklanan hususları ihya etmek,

h- Atatürk'ün şahsiyet ve faaliyetlerini yahut hatırasını kötülemek veya küçük düşürmek,

ı- Belli bir siyasi partiyi desteklemek veya aleyhinde çalışmak, yahut siyasi partiler arasında işbirliği sağlamak veyahut TBMM üyeliği veya mahalli idareler veya mahalle muhtarlık yahut ihtiyar heyeti seçimlerinde bir siyasi partiyi veya adaylarından birini veya birkaçını veyahut bağımsız bir adayı veya adayları desteklemek veya kazanmalarını önlemek, yahut bunlar arasında işbirliği sağlamak,

j- Türkiye Devleti'nin şahsiyetini kötülemek veya küçültmek,

k- Suç işlemek veya suç işlemeyi teşvik yahut telkin etmek."

Görüldüğü gibi, 1972 yasası 1938 yasasına göre, kurulması yasak olan dernekler konusunda daha ayrıntılı hükümler getirmiştir. Her üç yasada da üzerinde titizlikle durulan konu, öğrencilerin örgütlenmesine ilişkin sınırlama ve yasaklamalardır. Gerek 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu, gerek bu kanunda değişiklik yapan yasa, öğrenci derneklerine iyi gözle bakmamıştır. Bu yasalara göre, öğrenci dernekleri siyasetle uğraşamaz ve okul yönetimlerine karşı bir harekette bulunamaz. 1972 tarihinde çıkarılan Dernekler Kanunu da, öğrencilere kuşkuyla bakmıştır. Okullarda birden çok öğrenci derneği kurulması yasaklanmıştır. Bu derneklerin siyasetle ve öğrencilikle ilişkisi olmayan konularla uğraşması yasaklanmıştır.

Cemiyetler Kanunu, kamu görevlilerinin bulundukları işin adı ve niteliğiyle ilgili dernek kurmalarını yasaklamıştır. Bu hüküm, 1946'da yapılan değişiklikte aynen korunmuştur. 1972 Dernekler Kanunu bu konuda bir yasaklama getirmemiştir.

Her üç yasa da, derneklerin askerliğe, savunma ve sivil savunma hizmetlerine hazırlayıcı öğretim faaliyetlerine girişmesini yasaklamaktadır. Ancak, Bakanlar Kurulu'nun bu yasak faaliyette bulunacak bir derneğe izin verebileceği hükmü de getirilmiştir.

Başta da belirtildiği gibi, 1961 Anayasası'nda yapılan değişikliklere paralel ola-



1961 ANAYASASI VE DERNEKLER: 1961 Anayasası'nda dernek kurma özgürlüğü yeniden tanınlandı. 29. maddeye göre "herkes önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hak ancak kamu düzenini veya genel ahlakı korumak için kanunla sınırlandırılabilir." 1961 Anayasası'nın getirdiği özgür ortamda çok sayıda dernek kuruldu.

rak yeniden düzenlenen 1972 tarihli Dernekler Kanunu, 1946'ya göre bir ileri gidiş değildir. Yasa koyucu, derneklere karşı kuşkulu davranmıştır. Bu kuşku ve hatta bir ölçüde korkuyu, Dernekler Kanunu'nun gerekçesinde açıkça görmek olasıdır. Bu gerekçenin incelenmesi, derneklere hangi gözle bakıldığının anlaşılması bakımından önemlidir. Ayrıca, sosyo-ekonomik gelişmenin zorunlu bir ürünü olan dernek olgusu ile, siyaset ve hukuk açısından ele alınan dernek anlayışı arasında, nasıl bir çelişki olduğu da böylece gözlenebilecektir.

Dernekler Kanunu, baştan aşağı dernek kurma özgürlüğünün nasıl sınırlanabileceğini düşünen bir anlayışla hazırlanmıştır. Gerekçe bu endişeyi sık sık dile getirmektedir. Yasaya egemen olan anlayış ve düşünceler, gerek hükümet tasarısının, gerek TBMM komisyonlarının gerekçelerinde benzer biçimde anlatılmaktadır.

Gerekçede, Anayasa'nın 10. maddesinin devlete *"... kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasi, iktisadi ve sosyal bütün engelleri kaldırmak"* görevini verdiği belirtilerek, devletin bu görevleri yerine getirirken, bunun *".. diğer kişi ve topluluklar için siyasal ve sosyal engeller olmamasına dikkat ve itina etmek"* zorunda olduğu söylenmektedir. Böylece, yasa daha başta sınırlayıcı bir anlayışın ürünü olarak ortaya çıkıyor.

Ancak anayasamızın 11. maddesinde, "temel hak ve hürriyetlerin özüne dokunulamaz" denmektedir. O halde, getirilecek sınırlama bu "öz"le bağlı olacaktır. Bu konuda Anayasa Mahkemesi'nin bir yorumundan yola çıkılmaktadır. Anayasa Mahkemesi bu yorumunda; "bir hak ve hürriyetin, gayesine uygun bir şekilde kullanılmasını son derece zorlaştıran veya onu kullanılmaz duruma düşüren kayıtlara bağlanmasını", "öz"e dokunma olarak nitelemektedir. Gerekçede, *"bu yorum çerçevesinde sınırlama yapılabilir"* deniyor. Burada da, sınırlama ana düşüncedir. Sınırlamanın haklılığı ortaya konduktan sonra, Cemiyetler Kanunu'nun aksaklık ve eksiklikleri şöyle dile getiriliyor:

"1. 1961 Anayasası'nın getirdiği geniş hürriyet ortamı içinde çok sayıda ve çeşitli dernek kurulmuştur. 1938 yılında 205 dernek mevcut iken, bu sayı 1971 yılında 41.000'i geçmiş bulunmaktadır. Her yıl kurulan dernek sayısının gittikçe artması, yukarıdaki rakamı, bu gidişle, toplum hayatı için çok denecek bir ölçüye çıkarmak istidadını göstermektedir. Dernek sayısının bu derece artması, tabiatıyla, derneklerin faaliyet alanlarını, gelir kaynaklarını ve üye sayılarını daraltmakta ve toplumdaki beklenen fonksiyonunu kaybettirmektedir.

2. Esasen 3512 sayılı Kanun, devletin dernekleri etkin bir şekilde kontrol etmesi imkan ve yetkilerini vermemektedir.

3. Bugünkü mevzuat ile dernek üyelerinin her çeşit işleyiş ve faaliyetlerde etkili olması mümkün değildir.

4. Derneklere alınacak üyeler için aranacak şartlar, kanunda açıklıkla belirtilmediği için, gelişigüzel üye alınmaktadır

5. Özellikle 1961 Anayasası'nın getirdiği geniş hürriyet havası içinde, dernekler asıl amaçlarını gizlemek suretiyle kurulmaktadır.

6. Devletin idari ve mali kontrolu, bugünkü Cemiyetler Kanunu mevzuatında çok etkisizdir.

7....., 8. .....,

9. Cemiyetler Kanunu'na göre dernek kurmak, bugünkü durumuyla, çok basit noksanlarla malûl ve devlet idaresini son derece uğraştırıcı bir niteliktedir..."

Tablo: 2

Derneklerin Türlerine Göre Gelişmesi 1956-1981

Yıllar	Ş.K.	Spor	İç.D	K.D	Cami	İm.Hat.	Esnaf	Toplam
1956	657	1470	1883	2126	2199	62	2555	10.952
1957	769	1687	2338	2543	2823	80	2995	13.235
1958	856	1918	1971	2779	3480	113	3489	14.606
1959	965	2069	2918	3147	4130	131	3795	17.155
1960	1006	2380	2496	3373	4869	234	3881	18.239
1961	1113	2600	3579	4116	4949	251	4015	20.623
1962	1134	2670	3856	4309	5141	285	4133	21.528
1963	1206	2703	4605	4680	5594	338	4345	23.471
1964	1347	2734	5377	4974	6076	502	4493	25.503
1965	1502	2838	5780	5341	6276	560	5276	27.573
1966	1520	3028	5806	7115	7210	1092	4338	30.109
1967	1687	2254	6900	8310	7834	1634	4213	32.832
1968	1790	2461	7300	10013	8419	1850	4317	36.150
1969	2109	2602	8842	9068	9206	2337	5632	39.796
1970	2582	2848	9658	9178	10346	2709	4849	42.170
1971	2499	2805	9293	9061	9826	2578	4108	40.170
1972	2750	3294	11767	9664	10702	2756	5056	45.989
1973	—	—	—	—	—	—	—	18.915
1974	—	—	—	—	—	—	—	22.546
1975	1917	2231	11115	8701	6449	2357	1000	33.770
1976	2277	3675	11269	10077	6923	2618	1148	37.987
1977	2429	3950	12617	12026	8388	2953	1381	47.350
1978	2608	4861	12715	12736	9475	3352	1603	43.744
1979	2874	3034	12746	14271	10125	3865	2000	48.915
1980	2930	3816	15209	15536	10532	3939	2182	54.144
1981	2827	3531	15187	15518	10378	4123	2093	53.657

Kaynak: Emniyet Genel Müdürlüğü

Kısaltmalar: Ş.K.: Şehir Kulübü. İç D : İçtimaı Dernekler. K.D: Kultür Dernekleri: İm.H.: İmam Hatip Dernekleri.

Gerekçede sayılan bu eksiklik ve aksaklıklar, derneklere nasıl bakıldığını tüm açıklığıyla göstermektedir. 1972 tarihini taşıyan yasa, pek çok bakımdan 1938 ve 1946'dan geriye gidişi ifade etmektedir. Nitekim, bu yasanın yürürlüğe girmesinden sonra, CHP TBMM grubu tarafından Anayasa Mahkemesi'ne açılan dava üzerine, Dernekler Kanunu'nun pek çok maddesi iptal edilmiştir. Bu iptallerle, bazı yasaklamalar ve sınırlamalar kaldırılmıştır.

Türkiye'de Cumhuriyet'in kuruluşundan bu yana, işbaşına gelen hükümetler, örgütlenme özgürlüğüne iyi gözle bakmamışlardır. Ancak, bu dönemde ülkeyi yönetenlerin derneklerin önemini kavramadıkları da söylenemez. Bu dönemlerde, siyasal iktidar, derneklerin toplumsal işlevlerinin bazılarından ustalıkla yararlanmasını bilmiştir. Örneğin, derneklerin "değerlerin kabulü", "toplumsal değişimi başlatma" gibi işlevlerinden geniş ölçüde yararlanılarak, devletin resmi ideolojisinin benimsetilmesinde "Halkevi", "Türk Dil Kurumu" ve "Türk Tarih Kurumu" gibi dernekler kullanılmıştır.

Demokratik hayata girildiği günden bu yana ise, hükümetler, dernekleri yeterince değerlendirememiş ve onlara kuşku, korku ve güvensizlikle bakmıştır. Derneklerin, kapitalist üretim biçiminin ortaya çıkardığı sosyo-ekonomik yapının bir ürünü olduğu, bu üretim biçimine göre şekillenen üstyapıda önemli işlevler yerine getirebileceği, bir türlü kabul edilmemiştir. Altyapıda meydana gelen değişmelere uygun olarak üstyapıda değişiklik yapılamayınca, bunalımlar doğmuş ve kargaşa yaratılmıştır. Üstyapıda önemli roller oynayan siyasal kadrolar, başka bir deyimle iktidar, altyapıda meydana gelen gelişmeleri ve bu gelişmelerin ortaya çıkardığı sosyo-ekonomik değişmeleri, sıkı biçimde denetlemek istediği için, her zaman örgütlenme özgürlüğünü hedef almıştır. Bu özgürlüğü kısıtlamak ve yasaklamak, siyasi iktidarın başlıca sorunu haline gelmiştir. Son yıllarda yapılan anayasa değişiklikleri ve dernek kurma özgürlüğüne getirilen kısıtlamalar, bunun en güzel göstergeleridir.

Dernekler yasasının bazı maddeleri, mesleki kuruluşlar için de uygulanmaktadır. Bu mesleki kuruluşları şöyle sıralayabiliriz: Barolar ve Türkiye Barolar Birliği, 507 sayılı Kanun'la kurulan esnaf dernekleri ve üst örgütleri, 274 sayılı Yasa ile kurulmuş olan işçi ve işveren sendikaları ve bunların üst organları, ticaret ve sanayi odalarıyla, bunların üst kuruluşları, eczacı odaları ve tabib odaları ve bunların üst organları, ziraat odaları ve Türkiye Ziraat Odaları Birliği.



ARTAN DİN DERNEKLERİ: Son yıllarda din derneklerinin sayısının hızla artmasının en önemli nedeni, yaşanan geçiş döneminde, toplumun bir kesiminin değişmeye zorlanan toplumsal ilişki ve değerleri koruma çabasıdır. Türkiye'de "ahlak enflasyonu" olduğunu iddia eden Ilim Yayma Cemiyeti bu derneklere bir örnektir.

Dernekler Kanunu, bu mesleki kuruluşlarla ilgili uygulamalar yanında Siyasi Partiler Kanunu'nun uygulanmasında da kullanılmaktadır. Özellikle, parti kongrelerinin yapılış, toplanış biçimlerinde Dernekler Kanunu'nun ilgili maddeleri uygulanmaktadır. Ayrıca, ceza maddeleri de siyasi partiler için geçerli olmaktadır.

Türkiye'de Derneklerin Sayısal Gelişimleri

Cemiyetler Kanunu'nun yürürlüğe girdiği yıl olan 1938'de Türkiye'de yalnızca 205 dernek bulunuyordu. Cemiyetler Kanunu'nda değişiklik yapılan 1946 yılında dernek sayısı 733'tür. Bu iki tarih arasında dernek sayısında önemli bir artış olmamıştır. Bu dönemde, İkinci Dünya Savaşı'nın yaşanılmış olması, buna bağlı olarak da sosyo-ekonomik yapının durgunluğu, dernek sayısının azlığının başlıca nedenleridir.

Dernek sayılarındaki artışı asıl 1950'lerden sonra görmeye başlıyoruz. Bu tarihlerde, Türkiye önemli ölçüde özgür bir ortamda yaşamaya başlamıştır. Ayrıca kapitalist sürecin hızlanması, köyden kente göç, toplumda sınıfsal yapının belirlenmeye başlaması gibi modern toplumu oluşturan özelliklerin biçimlenmesi, dernek sayı ve türlerinin artmasındaki başlıca etmenlerdir. Dernekleri düzenleyen yasada temel değişikliğin yapıldığı 1972 yılına gelindiğinde, dernek sayısı 45 bine ulaşmıştır. Dernekler Kanunu'nun gerekçesinde de açıkça belirtildiği gibi, siyasal iktidar, dernek sayısının 45 bine ulaşmasından kaygı duymuştur. Bunu azaltacak pek çok bürokratik önlemi getirmiştir. Gerçekten de, yasanın yürürlüğe girmesini izleyen iki yılda, dernek sayısı 18 bine kadar düşmüştür. Ancak 1975'lerden sonra dernek sayıları hızla artarak 1981 yılında 53.657'ye ulaşmıştır.

Derneklerin Sınıflandırılması

Derneklerin yalnızca sayısal artışları değil, türleri de bir toplumdaki gelişmenin göstergesidir. Dernekleri amaçlarına, yapılarına ve işlevlerine göre sınıflandırabiliriz. Derneklerin sicillerini tutmakla yükümlü resmi kurum, Emniyet Ge-

nel Müdürlüğü, dernekleri amaçlarına göre sınıflandırmaktadır. Bu sınıflandırma türüne geçmeden, öteki sınıflandırma biçimlerine kısaca değinmekte yarar vardır.

Dernekleri, yapılarına göre sınıflandırmak, bunların tek ya da federal biçimde örgütlenmesi anlamına gelir. Dernekleri işlevlerine göre sınıflandırmak ise, derneklerin ne yaptığına bağlı bir ayırımdır. Bazı dernekler, *çoğunluk* dernekleridir. Eğitim, bilim dernekleri, bu türe örnektir. Azınlık dernekleri ise, ancak belli bir kesimi ilgilendiren derneklerdir. Ermeni, Rum cemaat dernekleri gibi. Bir başka dernek türü de *aracı* derneklerdir. Bu tür dernekler, üyelerle toplum içindeki bazı kurumlar arasında aracılık yapar. Örneğin okul-aile birlikleri, ailelerle okul düzeni arasında aracılık yapar. Meslek dernekleri de bu türe örnektir.

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün sınıflandırmasında yedi tür bulunmaktadır. Bunlar, şehir kulüpleri,spor kulüpleri, içtimai dernekler, kültür dernekleri, cami yaptırma dernekleri, imam hatip dernekleri ve esnaf dernekleridir.

Bu sınıflandırma içinde kültür dernekleriyle, içtimai dernekler başlığı altında pek çok dernek yer almaktadır. Kültür dernekleri, ilmi dernekler, ilkokul, ortaokul, lise ve enstitü yaptırma ve yaşatma dernekleri, özel okul dernekleri, yüksek öğretim dernekleri, kütüphane dernekleri, kültür dernekleri, avcı dernekleri, yabancı dernekleri, gazeteci derneklerinden oluşmaktadır. İçtimai dernekler ise şunlardır: Sağlık dernekleri, mimar-mühendis dernekleri, öğretmen dernekleri, güzel sanat dernekleri, sağır-dilsiz dernekleri, hayır dernekleri, emekli-malul dernekleri, su-yol dernekleri, abide-anıt dernekleri, kadın-çocuk dernekleri, turizm dernekleri, memur yardımlaşma dernekleri, çiftçi dernekleri, şehir kalkındırma dernekleri, pulculuk dernekleri.

Tablo 1 ve Tablo 2'nin incelenmesinden çıkan sonuç, tüm yönetsel, fiili ve yasal engellere karşın, derneklerin hızla gelişmekte olduğudur. Bu da, Türk toplumunun geleneksel yapıdan modern yapıya geçmekte olduğunu göstermektedir.

İkinci tabloda, dine ilişkin derneklerin, son yıllarda hızla geliştiği görülmektedir. Bu yazının başlarında derneklerin özellikleri ve işlevleri anlatılırken de değinildiği gibi, toplum hayatında devletin boş bıraktığı alanları derneklerin doldurduğunu görmüştük. Cami yapımı, dini okulların kurulması ve yaşatılması konularında varolan boşluk, dernekler tarafından doldurulmuştur.

Din dernekleri yanında, içtimai ve kültür dernekleri başlığı altında toplanan dernek sayılarında da önemli gelişmeler olmuştur. Bu sayısal artışları, modern toplumun ürünü olarak, olumlu açıdan değerlendirmek gerekir. Bu açıdan, dernekler kapitalist yapının belirmeye başladığı ve geliştiği dönemlerde, farklı çıkarları siyasal yapıya taşımakta önemli rol oynamıştır. Ayrıca, geleneksel yapının çatladığı büyüyen kent ve metropollerde daha da belirgin hale gelen yabancılaşma bunalımının giderilmesinde, dernekler önemli işlevler görmüştür.

Ne yazık ki, son yıllarda yaşanılan her toplumsal-ekonomik bunalım döneminde, başlıca sorumlu olarak dernekler gösterilmiştir. Derneklerin, topluma sağladığı yararların tümü gözardı edilerek, dernek kurma özgürlüğü kısılmıştır. Derneklerin, gelişmenin bir ölçüsü olarak kabulü, modernleşmenin bir doğal sonucu gibi değerlendirilmesi gerekir. Böyle bir bakışla soruna eğilindiği zaman, dernek kurma özgürlüğünün kısılması değil, tersine bu özgürlüğün önüne konulmuş bulunan engellerin kaldırılması gerekir. Aksi bir düşünce, gelişmeye-modernleşmeye karşı çıkma anlamına gelir ●

KAYNAKÇA

İngilizce Kaynaklar

- Nicholas Babchuk-John N. Edwards, *Voluntary Associations and the İntegration Hypotesis*, 1965.
- Nicholas Babchuk-C. Wayne Gordon, *The Voluntary Association in the Slum*, University of Nebraska Studies, New Series No. 27 Lincoln, University of Nebraska Press, 1962.
- Bernard Barber, *Participation and Mass Apathy in Associations*, Alvin W. Gouldner (editor), Studies in Leadership, Leadership and Democratic Action, s.477-504, New York, Harper, 1950.
- W.H. Beveridge-A. F. Wells (editors), *The Evidence for Voluntary Action*, London, Allen and Unwin, 1949.
- C. Wayne Gordon-Nicholas Babchuk, "A Typology of Voluntary Associations", *Amerikan Sociological Review, 24 no. 1, 22-29, 1959.*
- *J. Harold Laski, "Freedom of Association", Encyclopedia of the Social Sciences*, Volume 6, pages 447-450, New York, 1932.
- Alexis De Tocqueville, *Democracy in America*, New York, 1961.
- *Encyclopedia of Associations*, 4th ed., Detroit.
- *Encyclopedia of the Social Sciences*, New York, 1932.

Türkçe Kaynaklar

- Nermin Abadan, *Kamuoyu Ders Notları*, BYYO, Teksir, 1969.
- F. İlhan Akın, *Temel Hak ve Özgürlükler*, İstanbul, 1968.
- Bahattin Ablum-Sadrettin Sürbehan, *Açıklamalı Dernekler Kanunu*, Ankara, 1973.
- Mustafa Alpaslan, *Son Tadillere Göre Cemiyetler Kanunu ve Toplanmalarla İlgili Mevzuat*, Ankara, 1955.
- Mehmet Akif Eranıl, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*, Ankara, 1971.
- Münci Kapani, *Kamu Hürriyetleri*, Ankara, 1970.
- Ergun Özsunay, *Medeni Hukukumuzda Tüzel Kişiler*, İstanbul, 1966.
- Tarık Zafer Tunaya, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, İstanbul, 1980.
- Hıfzı Veldet Velidedeoğlu-Ataay, *Türk Cemiyetler Kanunu*, İstanbul 1956.
- N. Ahmet Yücekök, *Türkiye'de Örgütlenmiş Dinin Sosyo-Ekonomik Tabanı (1946-1968)*, Ankara, 1971.
- N. Ahmet Yücekök, *Türkiye'de Dernek Gelişimleri (1946-1968)*, Ankara, 1972.

7 Ekim 1983 Tarihli Dernekler Kanunu

BİRİNCİ KISIM
Genel Hükümler

BİRİNCİ BÖLÜM
Amaç, Kapsam ve Tanımlar

Amaç:

Madde 1— Bu kanunun amacı, kazanç paylaşma dışında, kanunlarla yasaklanmamış belirli ve ortak bir gayeyi gerçekleştirmek üzere, en az yedi gerçek kişinin, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmeleri suretiyle oluşturdukları derneklerle ilgili esasları düzenlemektir.

Kapsam:

Madde 2— Bu kanun, dernek kurma hakkı, derneklerin kuruluşu, işleyişi, örgütlenmeleri, organları ile görev ve yetkileri, denetlenmeleri, tüzel kişiliğin sona ermesi, üyelik ve üyelerin hakları ve görevleri, yasak ve izne tabi faaliyetler, cezalar ile derneklere ilişkin diğer konuları düzenleyen hükümleri kapsar.

Tanımlar:

Madde 3— Bu kanunun uygulanmasında;

1. Dernek merkezi; Derneğin yönetim yerini
2. Dernek ikametgâhı; yönetim faaliyetlerinin yürütüldüğü yeri,
3. Mahallin en büyük mülkî amiri; vali veya kaymakamı,
4. Üst kuruluş; derneklerin oluşturduğu federasyon ve konfederasyonları,
5. Kamu hizmeti görevlileri; kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlilerini, ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM
Dernek Kurma Hakkı ve Kurulması Yasak Dernekler

Dernek Kurma Hakkı:

Madde 4— Medenî hakları kullanma ehliyetine sahip ve on sekiz yaşını bitirmiş olan herkes, önceden izin almaksızın dernek kurabilir.

Ancak;

1. Yüksek Mahkeme üyeleri, hâkim ve savcılar, Sayıştay meslek mensupları ile savcı ve yardımcıları, mülkî idare amirliği hizmetlerine dahil kadrolarda çalışanlar, Türk Silahlı Kuvvetleri ile genel ve özel ilkokul, ortaokul, lise veya dengi okullar öğretmen ve yöneticileri, Milli Eğitim Bakanlığı merkez ve iller kuruluşunda çalışan öğretmenler ile diğer personeli ve özel kanunlarında dernek kuramayacakları belirtilen kamu hizmeti görevlileri ile resmi ve özel ortaokul ve ortaöğretim öğrencileri.

2. Affa uğramış olsalar bile:

a) Zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlar ile istimal ve istihlak kaçakçılığı dışında kalan kaçakçılık suçları ve resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma suçlarından biriyle mahkûm olanlar,

b) Türk Ceza Kanunu'nun İkinci Kitabının Birinci Babında yazılı suçlardan veya bu suçların işlenmesini alenî olarak tahrik etmek suçlarından biriyle mahkûm olanlar,

c) Türk Ceza Kanunu'nun 312. maddesinin ikinci fıkrasında yazılı halkı sınıf, ırk, dil, mezhep veya bölge farklılığı gözeterek kin ve düşmanlığı açıkça tahrik etme suçlarıyla, aynı kanunun 316., 317. ve 318. maddelerinde yazılı kalpazanlık suçlarından biriyle mahkûm olanlar,

d) Türk Ceza Kanunu'nun 536. maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarında yazılı fiillerle aynı kanunun 537. maddesinin birinci, ikinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarında yazılı fiilleri siyasî ve ideolojik amaçlarla işlemekten mahkûm olanlar.

3. Herhangi bir suçtan dolayı ağır hapis veya taksirli suçlar hariç beş yıl ve daha fazla hapis cezasına mahkûm olanlar,

sürekli olarak,

4. Kurulması yasaklanmış dernekleri kuranlar ve yönetenler ile dernekler için yasaklanmış faaliyetlerde bulunmaları sebebiyle mahkemece kapatılmasına karar verilen derneklerin yöneticileri, kapatma kararının kesinleştiği tarihten, 2820 sayılı Siyasî Partiler Kanunu'nun 101. maddesinin (d) bendi gereğince bir siyasî partiden kesin olarak çıkartılan veya fiilleriyle bir siyasî partinin kapatılmasına sebep olan parti üyeleri de çıkartma kararının veya Anayasa Mahkemesi'nin kapatma kararının yazı ile bildirilmesinden itibaren beş yıl süre ile,

dernek kuramazları.

Kurulması Yasak Olan Dernekler:

Madde 5— Anayasa'nın başlangıç kısmında belirtilen temel ilkelere aykırı olarak dernek kurulamaz;

1. Türk Devleti'nin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak,
2. Dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayrımına dayanılarak nitelikleri Anayasa'da belirtilen Türkiye Cumhuriyeti'nin varlığını tehlikeye düşürmek veya ortadan kaldırmak.
3. Anayasa'daki temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmak,
4. Kanunlara, millî egemenliğe, millî güvenliğe, kamu düzenine ve genel asayişe, kamu yararına, genel ahlâka ve genel sağlığın korunmasına aykırı faaliyette bulunmak,
5. Bölge, ırk, sosyal sınıf, din ve mezhep esasına veya adına dayanarak faaliyette bulunmak,
6. Türkiye Cumhuriyeti ülkesi üzerinde, ırk, din, mezhep, kültür veya dil farklılığına dayanan azınlıklar bulunduğunu ileri sürmek veya Türk dilinden veya kültüründen ayrı dil ve kültürleri korumak, geliştirmek veya yaymak suretiyle azınlık yaratmak veya herhangi bir bölgenin veya ırkın veya sınıfın veya belli bir din veya mezhepten olanların diğerlerine hâkim veya diğerlerinden imtiyazlı olmasını sağlamak,
7. Sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde tahakkümünü tesis etmek veya sosyal bir sınıfı ortadan kaldırmak, devletin bir kişi veya zümre tarafından yönetilmesini sağlamak veya memleket içinde kurulu ekonomik veya sosyal temel düzenlerden herhangi birini devirmek veya devletin siyasî ve hukukî düzenlerini yok etmek,
8. Devletin sosyal, ekonomik veya hukukî temel düzenini kısmen de olsa din kurallarına dayandırmak veya siyasî veya kişisel çıkar ve nüfuz sağlamak amacıyla her ne suretle olursa olsun dini veya din duygularını veya dince kutsal sayılan şeyleri istismar etmek veya kötüye kullanmak,
9. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 17. maddesinde sayılan inkılâp kanunlarını kaldırmak, değiştirmek veya bu kanunlarla yasaklanan hususları yeniden canlandırmak.
10. Atatürk'ün kişiliğini, ilkelerini, çalışmalarını veya anılarını kötülemek veya küçük düşürmek,
11. Belli bir siyasî partiyi desteklemek veya aleyhinde çalışmak, siyasî partiler arasında işbirliği sağlamak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği, mahallî idareler veya mahalle muhtarlığı veya ihtiyar heyeti seçimlerinde bir siyasî partiyi veya adaylarından birini veya birkaçını veya bağımsız bir adayı veya adayları desteklemek veya kazanmalarını önlemek veya bunlar arasında işbirliği sağlamak dahil olmak üzere, her türlü siyasî faaliyette bulunmak ve sendikalarla kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları veya vakıflarla bu amaçla ortak hareket etmek,
12. Türkiye Devleti'nin manevî şahsiyetini kötülemek veya küçültmek,
13. Suç işlemek veya suç işlemeyi teşvik veya telkin etmek,

amacıyla dernek kurulması yasaktır.

Yükseköğretim kurumlarında birden fazla öğrenci derneği kurulamaz.

Bazı Ad, İşaret ve Dilleri Kullanma Yasağı:

Madde 6— Derneklerin;

1. Bir siyasî partinin veya kapatılmış siyasî partilerin veya sendikanın veya konfederasyonun veya bu kanunun 76. maddesi gereğince mahkemece kapatılmasına karar verilen bir dernek veya üst kuruluşun adını, amblemlerini, rumuzlarını, rozetlerini ve benzeri işaretleri ile daha önce kurulmuş Türk devletlerine ait topluma malolmuş bayrak, amblem ve flamaları,
2. Komünist, anarşist, faşist, nasyonal-sosyalist, teokratik veya aynı anlama gelen adları ve bunlara ait işaret, sembol veya bunları telmih eden veya benzerlerini,
3. Tüzük ve diğer dernek mevzuatının yazımında ve yayınlanmasında, genel kurullarında, özel veya resmî açık veya kapalı yer toplantılarında kanunla yasaklanmış dilleri,
4. Dernekçe düzenlenen veya dernek adına iştirak edilen açık veya kapalı yer toplantılarında kanunla yasaklanmış dillerle yazılmış pankart, levha, plak, ses ve görüntü bandı, broşür, el ilânı, beyanname ve benzerlerini,
5. Mühür ve başlıklı kâğıtlarda dernek isminden ve varsa işaretinden başka isim ve işaretleri,

kullanmaları yasaktır.

Dernek üyelerinin, derneklerin her türlü toplantı ve faaliyetleri sırasında, ikinci bent ile yasaklanan işaret, sembol ve bunları hatırlatan benzerlerini kullanmaları yasaktır.

Uluslararası Faaliyet Yasağı:

Madde 7— Bu kanunun 11. ve 12. maddeleri hükümleri saklı kalmak üzere;

1. Uluslararası faaliyette bulunmak amacıyla dernek kurulamaz.
2. Türkiye'de kurulan dernekler, yurt dışında kurulmuş ulusal veya uluslararası dernek veya kuruluşlara katılamaz.
3. Merkezi yurt dışında bulunan derneklerin Türkiye'de şubesi açılamaz.

İKİNCİ KISIM
Kuruluş

BİRİNCİ BÖLÜM
Tüzük ve Kuruluş Bildirisi

Dernek Tüzüğü:

Madde 8— Her derneğin bir tüzüğü bulunur. Bu tüzükte aşağıda gösterilen hususların belirtilmesi zorunludur:

1. Derneğin adı ve merkezi,
2. Derneğin amacı ve bu amacı gerçekleştirmek için, dernekçe sürdürülecek çalışma konuları ve çalışma biçimleri,
3. Dernek kurucularının ad ve soyadları, meslek veya sanatları, ikametgâhları ve tâbiiyetleri,
4. Derneğe üye olma, üyelikten çıkma ve çıkarılmanın şart ve şekilleri,
5. Dernek genel kurulunun kuruluş şekli, toplanma zamanı,
6. Genel kurulun görevleri, yetkileri, oy kullanma ve karar alma usul ve şekilleri,
7. Yönetim ve denetleme kurullarının görev ve yetkileri, ne suretle seçileceği, asıl ve yedek üye sayısı,
8. Derneğin şubesinin bulunup bulunmayacağı, bulunacak ise, şubelerin nasıl kurulacağı, görev ve yetkileri ile dernek genel kurulunda nasıl temsil edileceği,
9. Üyelerin ödeyecekleri yıllık aidat miktarı,
10. Derneğin iç denetim şekilleri,
11. Tüzüğün ne şekilde değiştirileceği,
12. Derneğin feshi halinde mal varlığının tasfiye şekli.

Derneklerin Tüzelkişilik Kazanması, Kuruluş Bildirisi:

Madde 9— Dernekler, kuruluş bildirisini ve eklerini merkezlerinin bulunduğu mahallin en büyük mülkî amirliğine vermek suretiyle tüzelkişilik kazanırlar.

Kuruluş bildirisinde kurulacak derneğin adı, ikametgâh adresi, kurucuların adı soyadı, doğum yeri ve tarihi, meslek ve sanatı, tâbiiyeti ile ikametgâhlarının belirtilmesi ve bu bildirinin bütün kurucular tarafından imzalanması ve bildiriye kurucuların nüfus cüzdanı örneklerinin, adlî sicil belgelerinin ve kurucuların ayrı ayrı düzenledikleri dernek kurucusu olabilme şartlarını taşıdıklarını belirten imzalı beyannameler ile kurucular tarafından imzalanmış dernek tüzüğünün dört adedinin eklenmesi zorunludur.

Dernek organlarının oluşmasına kadar, dernek işlerini yürütmeye ve derneği temsil etmeye yetkili geçici yönetim kurulu üyelerinin adı, soyadı ve ikametgâhları ile yapılacak yazışma ve tebligatı almaya yetkili kişi veya kişilerin adı, soyadı ve adresleri de belirtilir.

Bildiri ve belgelerin alındığı anda ilgili mülki amirlikçe bir alındı belgesi verilir.

Birden çok işde faaliyet gösterecek derneklerin kuruluş bildirisi ile tüzükleri, mahallin en büyük mülkî amirliğince bir hafta içinde İçişleri Bakanlığı'na gönderilir.

Kuruluş Bildirisi ve Tüzüklerin İncelenmesi:

Madde 10— Bir ilde faaliyette bulunacak derneklerin kuruluş bildirisi ve eklerinin doğruluğu ile tüzükleri valiliklerce otuz gün içinde, birden çok ilde faaliyet gösterecek derneklerin kuruluş bildirisi ve eklerinin doğruluğu ile tüzükleri İçişleri Bakanlığı'nca doksan gün içinde incelenir.

Kuruluş bildirisinde, tüzükte ve kurucuların hukukî durumlarında kanuna aykırılık veya noksanlık tesbit edildiği takdirde, bunların giderilmesi geçici yönetim kurulundan yazı ile istenir. Bu yazının tebliğinden itibaren otuz gün içinde belirtilen noksanlıklar tamamlanamaz veya kanuna aykırılık giderilemezse mahallin en büyük mülkî amirinin ihbarı üzerine Cumhuriyet Savcılığı derneğin feshi için yetkili mahkemeye başvurur. Ayrıca derneğin faaliyetinin durdurulmasını da isteyebilir.

Ancak, kanunun 5. maddesiyle yasaklanmış bulunan amaçlarla kurulmuş ve kuruluş bildirisi ve tüzükleri valiliklerce incelenmiş derneklerin faaliyetleri ilgili valinin, kuruluş bildirisi ve tüzükleri İçişleri Bakanlığı'nca incelenmiş olan derneklerin faaliyetleri de İçişleri Bakanlığı'nın istemi üzerine, dernek merkezinin bulunduğu yer valisinin kararıyla durdurulur. Keyfiyet üç gün içinde Cumhuriyet Savcılığı'na bildirilir. Faaliyetin durdurulması, mahkemece aksine karar verilinceye kadar devam eder.

Kuruluş bildirisinde ve tüzüklerde kanuna aykırılık veya noksanlık bulunmaz veya kanuna aykırılık veya noksanlıklar 2. fıkrada belirtilen süre içinde giderilmiş bulunursa, kuruluş bildirisini ve tüzükleri inceleyen makam keyfiyeti derneğe yazıyla bildirir.

Türkiye'de Kurulan Derneklerin Yurt Dışındaki Faaliyetleri:

Madde 11— Uluslararası beraberlik veya işbirliği yapılmasında yarar görülen hallerde:

1. Uluslararası faaliyette bulunma amacını güden derneklerin kurulması,
2. Mevcut derneklerin bu yönde faaliyet göstermesi,
3. Bir ve iki numaralı bentlerde sözü edilen derneklerin yurt dışında şube açması veya yurt dışındaki benzer amaçlı dernek veya kuruluşlara katılması,

Dışişleri Bakanlığı'nın görüşü alınmak suretiyle, İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine, Bakanlar Kurulu'nun izin vermesine bağlıdır.

Yurt dışındaki bir dernek veya kuruluşa katılmak isteyen dernekler veya üst kuruluş, bu dernek veya kuruluşun statüsünün Türkçeye çevrilmiş noterden onaylı iki örneğini İçişleri Bakanlığı'na vermekle yükümlüdürler.

Türkiye'deki derneklerin katıldığı veya işbirliği yaptığı yabancı dernek veya kuruluşların, kanunlarımıza ve ulusal çıkarlarımıza uymayan veya kuruluş amaçlarıyla bağdaşmayan faaliyetlerde bulunması halinde, Türkiye'de kurulmuş derneğin, bu yabancı dernek veya kuruluşlarla olan ilişkilerine Dışişleri Bakanlığı'nın görüşü alınmak suretiyle İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine, Bakanlar Kurulu kararıyla son verilir.

Yurt Dışında Kurulan Derneklerin Türkiye'deki Faaliyetleri:

Madde 12— Yurt dışında kurulan ve uluslararası beraberlik ve işbirliği sağlamak amacını güden derneklerin;

1. Türkiye'de şube açmalarına,
2. 11. madde uyarınca kurulmalarına veya uluslararası faaliyette bulunmalarına Bakanlar Kurulu'nca izin verilen kuruluşlara veya derneklere katılmalarına veya bunlarla işbirliğinde bulunmalarına,

İşbirliği veya müşterek faaliyetlerin yararlı olacağına kanaat getirilmesi halinde, karşılıklı olmak kaydıyla Dışişleri Bakanlığı'nın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine Bakanlar Kurulu'nca izin verilebilir.

Yukarıdaki fıkrada söz konusu edilen derneklerin, kanunlarımıza veya ulusal çıkarlarımıza uymayan veya kuruluş amaçlarıyla bağdaşmayan faaliyetlerde bulunması halinde, açılmış şubelerinin kapatılmasına veya verilen iznin geri alınmasına, Dışişleri Bakanlığı'nın görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir.

İlan:

Madde 13— Dernek tüzüğü ve ikametgâhı, kanunun 10. maddesinin dördüncü fıkrası gereğince yapılan bildirimden itibaren on beş gün içinde mahallî bir gazetede, gazete çıkmayan yerlerde ise il merkezinde çıkan bir gazetede yayımlanır. Bu gazetenin beş nüshası, yayımı tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde,geçici yönetim kurulu tarafından dernek merkezinin bulunduğu yerin en büyük mülkî amirliğine verilir.

Tüzüklerde ve dernek ikametgâhlarında yapılan değişiklikler de aynı usule tabidir.

İlk Genel Kurul Toplantısı:

Madde 14— Dernekler, tüzüklerinin gazetede yayımlandığı günü izleyen altı ay içinde ilk genel kurul toplantılarını yapmak ve organlarını oluşturmak zorundadırlar.

Bu zorunluluğa uyulmaması halinde, mahallin en büyük mülkî amiri derneklerin kendiliğinden dağılmış sayılmasına karar verir.

Dernek Kütüğü ve Kayıt İşleri:

Madde 15— İçişleri Bakanlığı'nca Emniyet Genel Müdürlüğü'nde ve illerde emniyet müdürlüklerinde derneklerin kaydolunacağı Dernekler Kütüğü tesis olunur.

Emniyet Genel Müdürlüğü'ndeki Dernekler Kütüğüne, bütün konfederasyon, federasyon ve dernekler ile şubeleri ve merkezi başka illerde veya yurt dışında olan derneklerin o il sınırları içinde açılan şubeleri kaydolunur.

İllerdeki dernek kütüğüne, merkezleri o il sınırları içinde bulunan konfederasyon, federasyon ve dernekler ile şubeleri ve merkezi başka illerde veya yurt dışında olan derneklerin o il sınırları içinde açılan şubeleri kaydolunur.

İKİNCİ BÖLÜM
Üyelik

Üye Olma Hakkı:

Madde 16— Medenî hakları kullanma ehliyetine sahip ve on sekiz yaşını bitirmiş bulunan herkes derneklere üye olabilir.

Ancak, özel kanunlarında aksine hüküm bulunmamak şartıyla;

1. Bu kanunun 4. maddesinin bir numaralı bendinde gösterilenlerden:

a) Anayasa Mahkemesi üyeleri, Anayasa Mahkemesi'nce;

b) Yargıtay üyeleri, Yargıtay Birinci Başkanlık Kurulu'nca,

c) Danıştay üyeleri, Danıştay Başkanlık Kurulu'nca;

d) Sayıştay meslek mensupları ile savcı ve yardımcıları, Sayıştay Daireler Kurulu'nca;

e) Hâkim ve savcılar, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun görüşü alınarak Adalet Bakanlığı'nca;

verilen müsaade üzerine.

2. Bu kanunun dördüncü maddesinde belirtilen diğer kamu hizmeti görevlileri ise ilgili bulundukları bakanlıkça tespit ve ilân edilen,

derneklere üye olabilirler.

Bu kanunun 4. maddesinin ikinci fıkrasının (2) ve (3) numaralı bendlerinde gösterilenler ile diğer kanunların derneklere üye olamayacaklarını belirttiği kişiler, ortaokul ve ortaöğretim öğrencileri dernek üyesi olamazlar.

Bu kanunun 4. maddesinin ikinci fıkrasının (4) numaralı bendinde gösterilenler, bu bentte belirtilen yasak süresince dernek üyesi olamazlar.

Yükseköğretim öğrenci derneklerine öğrenci olmayanlar, bu kanunun 39. maddesinde gösterilen derneklere, derneğin kurulduğu kamu kurum ve kuruluşlarında çalışmayan kamu hizmeti görevlileri ve kamu hizmetlerinde çalışan meslek mensupları tarafından kurulan derneklere de o meslekten olmayanlar ile milletvekilleri üye olamazlar.

Türk vatandaşı olmayanların derneklere üye olabilmeleri için Türk vatandaşlarında aranan şartlardan başka, o yabancının Türkiye'de ikamet etme hakkına sahip olması da gereklidir. Fahri üyelik için ikamet şartı aranmaz.

Dernek yönetim kurulu, üyelik için yapılan müracaatları en çok otuz gün içinde üyeliğe kabul veya isteğin reddi şeklinde karara bağlayıp sonucunu müracaat sahibine yazı ile duyurmak zorundadır.

Yükseköğretim öğrencilerinin, kurumlarından alacakları öğrenci belgesi ile öğrenci derneklerine yaptıkları müracaat üzerine üyeliğe kabulleri zorunludur.

Üyeliğin Sona Ermesi:

Madde 17— Öğrenci derneği üyesi iken öğrencilik sıfatı sona erenlerin, 39. maddeye göre kamu hizmeti görevlilerince kurulan derneklerin üyesi iken o derneğin kurulduğu kamu kurum veya kuruluşundan veya kamu hizmetinden emeklilik dışında herhangi bir nedenle ayrılanların, derneklere üye olma hakkını kaybedenlerin ve dernek tüzüğüne aykırı hareketlerinden dolayı üyelikten çıkarılanların, kayıtlı bulundukları derneklerdeki üyelikleri sona erer.

Yukarıda belirtilen durumlardan birinin tesbiti halinde, üyelik kaydı dernek yönetim kurullarınca silinir.

Üyelerin Hakları:

Madde 18— Hiç kimse bir derneğe üye olmaya ve dernekte üye kalmaya zorlanamaz. Her üye istifa hakkına sahiptir.

Dernek üyeleri eşit haklara sahiptir. Dernek tüzüklerinde, üyeler arasında dil, ırk, renk, cinsiyet, din ve mezhep, aile, zümre ve sınıf farkı gözeten hükümler bulunamaz ve tüzüğe eşitliği bozan veya bazı üyelere ayrıcalık tanıyan hükümler konulamaz.

Ancak;

1. Dördüncü maddede belirtilen kamu hizmeti görevlileri, 16. madde gereğince üye olabilecekleri derneklerin;

2. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, özel gelir kaynağı veya özel imkânları kanunla sağlanmış olan kamu yararına çalışan derneklerin,

yönetim ve denetleme kurullarında görev alamazlar.

Her üyenin genel kurulda bir oy hakkı vardır, üye oyunu bizzat kullanabileceği gibi diğer bir üye aracılığıyla da kullanabilir. Her üye genel kurulda en çok bir üyeyi temsil edebilir.

Fahri üyeler istedikleri takdirde aidat verebilirler. Fahri üyelerin oy hakkı yoktur.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
Dernek Organları

Dernek Organları:

Madde 19— Her dernekte;

1. Genel kurul,
2. Yönetim kurulu,
3. Denetleme kurulu,

oluşturulması zorunludur.

Dernekler, başka organlar da kurabilirler. Ancak bu organlara genel kurul ve denetleme kurulunun görev, yetki ve sorumlulukları devredilemez.

Genel Kurul Toplantıları:

Madde 20— Genel Kurul;

1. Dernek tüzüğünde belli edilen zamanlarda olağan;

2. Yönetim veya denetim kurulunun gerekli gördüğü hallerde veya dernek üyelerinden beşte birinin yazılı isteği üzerine olağanüstü toplanır.

Olağan genel kurul toplantılarının en geç iki yılda bir yapılması zorunludur.

Genel kurul toplantıya, yönetim kurulunca çağrılır.

Denetleme kurulunun veya dernek üyelerinin beşte birinin yazılı isteği üzerine yönetim kurulu, genel kurulu bir ay içinde toplantıya çağırmazsa, denetleme kurulu veya toplantı isteğinde bulunan üyelerden birinin müracaatı üzerine mahallî sulh hukuk hâkimi duruşma yaparak dernek üyeleri arasından üç kişilik bir heyeti, genel kurulu toplantıya çağırmakla görevlendirir.

Çağrı Usulü:

Madde 21— Yönetim kurulu, dernek tüzüğüne göre genel kurula katılma hakkı bulunan üyelerin listesini düzenler. Genel kurula katılacak üyeler en az on beş gün önceden, günü, saati, yeri ve gündemi mahallî bir gazetede ilân edilmek suretiyle toplantıya çağrılır. Bu çağrıda, çoğunluk sağlanamaması sebebiyle toplantı yapılamazsa, ikinci toplantının hangi gün yapılacağı da belirtilir. İlk toplantı günü ile ikinci toplantı arasında bırakılacak zaman bir haftadan az olamaz.

Toplantının yapılacağı gün, saat ve yer ile toplantı gündemi, toplantı gününden en az on beş gün önce mahallin en büyük mülkî amirliğine yazı ile bildirilir ve bu yazıya toplantıya katılacak üyeleri gösteren liste de eklenir.

Toplantı başka bir sebeple geri bırakılırsa, bu durum, geri bırakma sebepleri ile belirtilmek suretiyle, toplantı ilanının yapıldığı gazeteye ikinci bir ilân verilerek üyelere duyurulur. İkinci toplantının geri bırakma tarihinden itibaren en geç iki ay içinde yapılması zorunludur.

Üyeler ikinci toplantıya, birinci fıkrada belirtilen esaslara göre yeniden çağrılır ve toplantı ikinci fıkra esaslarına göre mahallin en büyük mülkî amirliğine duyurulur.

Genel kurul toplantısı bir defadan fazla geri bırakılamaz.

Toplantı Yeri:

Madde 22— Genel kurul toplantıları dernek merkezinin bulunduğu yerden başka bir yerde yapılamaz.

Öğrenci derneklerinin genel kurul toplantıları, ilgili öğretim kurumlarında yapılır. Toplantının gün, saat ve toplantı gündemi ile katılacak üyeleri gösteren liste en az on beş gün önce ilgili öğretim kurumuna da verilir.

Toplantı Yeter Sayısı:

Madde 23— Genel kurul, dernek tüzüğüne göre genel kurula katılma hakkı bulunan üyelerin yarısından bir fazlasının katılmasıyla toplanır.

İlk toplantıda yeter sayı sağlanamazsa, ikinci toplantıda çoğunluk aranmaz. Ancak bu ikinci toplantıya katılan üye sayısı dernek yönetim ve denetleme kurulları üye tamsayısı toplamının iki katından az olamaz.

Toplantının Yapılış Usulü:

Madde 24— Dernek genel kurul toplantıları, ilânda belirtilen ve mahallin en büyük mülkî amirliğine bildirilen gün, saat ve yerde yapılır.

Genel kurula katılacak üyeler, yönetim kurulunca düzenlenen listedeki adları karşısına imza koyarak toplantı yerine girerler.

23. maddede belirtilen tamsayı sağlanmışsa, durum bir tutanakla tespit edilir ve toplantı yönetim kurulu başkanı veya görevlendireceği yönetim kurulu üyelerinden biri tarafından açılır.

Hükümet komiserinin toplantıya gelmemiş olması, toplantının ertelenmesini gerektirmez.

Açılıştan sonra, toplantıyı yönetmek üzere bir başkan ve yeteri kadar başkan vekili ile kâtip seçilir.

Toplantının yönetimi genel kurul başkanına aittir. Kâtipler toplantı tutanağını düzenler ve başkanla birlikte imzalar.

Toplantı sonunda, bütün tutanak ve belgeler yönetim kuruluna verilir.

Toplantıda Görüşülecek Konular:

Madde 25— Genel kurul toplantısında yalnız gündemde yer alan maddeler görüşülür. Ancak toplantıda hazır bulunan üyelerin en az onda biri tarafından görüşülmesi istenen konuların gündeme alınması zorunludur.

Genel Kurulun Görev ve Yetkileri:

Madde 26— Aşağıda yazılı hususlar genel kurulca görüşülüp karara bağlanır:

1. Dernek organlarının seçilmesi,
2. Dernek tüzüğünün değiştirilmesi,
3. Yönetim ve denetleme kurulları raporlarının görüşülmesi, yönetim kurulunun ibra edilmesi,
4. Yönetim kurulunca hazırlanan bütçenin görüşülüp aynen veya değiştirilerek kabul edilmesi,
5. Dernek için gerekli taşınmaz malların satın alınması veya mevcut taşınmaz malların satılması hususunda yönetim kuruluna yetki verilmesi,
6. Derneğin federasyona katılması veya ayrılması,
7. Derneğin uluslararası faaliyette bulunması, yurt dışındaki dernek veya kuruluşlara üye olarak katılması veya ayrılması,
8. Derneğin feshedilmesi,
9. Mevzuatta ve dernek tüzüğünde genel kurulca yapılması belirtilen diğer görevlerin yerine getirilmesi.

Yönetim Kurulu Teşkil ve Görevleri:

Madde 27— Yönetim kurulu beş asıl ve beş yedek üyeden az olmamak üzere genel kurulca gizli oyla seçilir. Asıl üyeliklerde boşalma olduğu takdirde yedek üyelerin göreve çağrılması zorunludur.

Yönetim kurulu aşağıdaki hususları yerine getirir:

1. Derneği temsil etmek veya bu hususta kendi üyelerinden bir veya birkaçına yetki vermek,
2. Dernek şubelerinin açılmasını kararlaştırmak ve şube kurucularına yetki vermek,
3. Derneğin gelir ve gider hesaplarına ilişkin işlemleri yapmak ve gelecek döneme ait bütçeyi hazırlayarak genel kurula sunmak,
4. Türk vatandaşı olmayanların dernek üyeliğine kabulü halinde bunları on gün içinde mahallin en büyük mülkî amirliğine bildirmek,
5. Dernek tüzüğünün ve mevzuatın kendisine verdiği diğer işleri yapmak ve yetkileri kullanmak.

Yönetim Kurulunun Yedek Üyelerle Tamamlanamaması:

Madde 28— Yönetim kurulu üye sayısı, boşalmalar sebebiyle yedeklerin de getirilmesinden sonra, üye tamsayısının yarısından aşağı düşerse, genel kurul, mevcut yönetim kurulu üyeleri veya denetleme kurulu tarafından bir ay içinde toplan-

tiya çağırılır. Çağrının yapılmaması halinde, dernek üyelerinden birinin başvurması üzerine mahallin sulh hukuk hâkimi duruşma yaparak dernek üyeleri arasından seçeceği üç kişiyi, bir ay içinde genel kurulu toplamakla görevlendirir.

Denetleme Kurulu Teşkil ve Görevleri:

Madde 29— Denetleme kurulu, üç asıl ve üç yedek üyeden az olmamak üzere genel kurulca seçilir.

Bu kurul, denetleme görevini dernek tüzüğünde tesbit edilen esas ve usullere göre ve altı ayı geçmeyen aralıklarla yapar ve denetleme sonuçlarını bir rapor halinde yönetim kuruluna ve toplandığında genel kurula sunar.

Organlara Seçilenlerin İdareye Bildirilmesi:

Madde 30— Genel kurulca yapılan seçimi izleyen yedi gün içinde, yönetim kurulu başkanı tarafından; yönetim ve denetleme kurulları ile derneğin diğer organlarına seçilen asıl ve yedek üyelerin ad ve soyadları, baba adları, doğum yeri ve tarihleri, meslekleri ve ikametgâhları dernek merkezinin bulunduğu yerin en büyük mülkî amirliğine yazı ile bildirilir. Öğrenci dernekleri organlarına yapılan seçimler ayrıca ilgili yükseköğretim kurumuna da bildirilir.

Şubelerin Kuruluşu:

Madde 31— Dernekler, tüzüklerinde belirtilmiş olmak kaydıyla gerekli görülen yerlerde şube açabilirler. Kamuya yararlı dernekler hariç diğer dernekler, il, merkez ilçe, ilçe ve köylerde birden fazla şube açamazlar.

Bu amaçla, dernek yönetim kurulunca yetki verilen en az üç kişi tarafından şubenin açılacağı yerin en büyük mülkî amirliğine yazılı müracaat yapılır. Bu yazıda, kurucuların adı ve soyadı, baba adı, doğum yeri ve tarihi meslek veya sanatı, ikametgâhı ve tâbiiyeti ile şube merkez adresinin bildirilmesi ve yazıya dernek tüzüğünden iki örnek ile yetki belgelerinin eklenmesi zorunludur.

Şube kurucularının, şubenin açılacağı yerde en az altı aydan beri ikamet etmeleri zorunludur.

Şubelerin Organları:

Madde 32— Her şubede;

1. Genel kurul,
2. Yönetim kurulu,
3. Denetleme kurulu veya denetçi,

oluşturulması zorunludur.

Bu organların görev ve yetkileri dernek tüzüğünde gösterilir.

Şubelerin Tabi Olacağı Hükümler:

Madda 33— Dernek şubeleri hakkında da bu kanun hükümleri uygulanır. *Ancak;*

1. Şube genel kurulunun toplantısına ait ilân, gazete ile yapılabileceği gibi mahalli imkân ve araçlardan yararlanmak suretiyle de yapılabilir.

2. Şube genel kurulları olağan toplantılarını merkez genel kurulu toplantısından en az on beş gün önce bitirmek zorundadırlar.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
Federasyon ve Konfederasyonlar

Kuruluş:

Madde 34— Federasyonlar, kuruluş amaçları aynı olan ve kamu yararına çalışan en az üç derneğin, amaçlarını gerçekleştirmek üzere üye sıfatıyla bir araya gelmeleri; konfederasyonlar, kuruluş amaçları aynı olan en az üç federasyonun üye sıfatıyla biraraya gelmeleri suretiyle kurulur.

Bu kanunun 5., 6. ve 7. maddeleri ile İkinci Kısmın Birinci ve Üçüncü bölümlerini ve Üçüncü, Dördüncü, Beşinci, Altıncı, Yedinci ve Sekizinci Kısımlarını oluşturan maddeler hükümleri federasyonlar ve konfederasyonlar hakkında da uygulanır.

Federasyon ve konfederasyonların üye sayısı üçten aşağı düştüğü ve bu durum üç ay içerisinde giderilemediği takdirde, haklarında 51. maddede yazılı kendiliğinden dağılma hükümleri uygulanır.

Dernekler federasyon, federasyonlar da konfederasyon biçiminden başka şekilde örgütlenemezler.

Federasyon ve konfederasyonlar ne ad altında olursa olsun, merkezleri dışında faaliyet gösterecek örgüt kuramazlar ve temsilcilik açamazlar.

Tüzükler:

Madde 35— Her federasyonun bir tüzüğü bulunur.

Bu tüzükte; 8. maddenin 1, 2, 4, 5, 6, 7, 10, 11 ve 12 numaralı bentlerinde gösterilen hususlardan başka;

1. Kuruluşa vücut veren dernek veya federasyonların adlarını, merkezlerini ve ikametgâhlarını,
2. Üyelerin kuruluşa ödeyecekleri katılma paylarını,
3. Federasyon ve konfederasyonun organlarının oluşmasına kadar işleri yürütmeye ve temsile yetkili geçici yönetim kurulu üyelerinin ad ve soyadları, ikametgâhları, yapılacak yazışma ve tebligatı almaya yetkili kişi veya kişilerin ad ve soyadları ile adreslerini,

belirten hükümlere yer verilmesi zorunludur.

Tüzelkişiliğin Kazanılması:

Madde 36— Federasyon ve konfederasyonlar, tüzüklerinden dört nüshasını kuruluş bildirisine ekli olarak mahallin en büyük mülkî amirliğine vermekle tüzelkişilik kazanırlar.

Kuruluş bildirisine ayrıca federasyonu teşkil eden derneklerle, konfederasyonu vücuda getiren federasyonların genel kurullarında üst kuruluşa katılma hakkında alınmış olan kararların dört örneği eklenir.

Tüzüklerle genel kurul karar örnekleri İçişleri Bakanlığı'na gönderilir. Bunlar üzerinde 10. maddeye göre işlem yapılır.

ÜÇÜNCÜ KISIM
Yasak veya İzne Bağlı Faaliyetler

Yasak Faaliyetler:

Madde 37— Dernekler;

1. Tüzüklerinde gösterilen amaç ve bu amacı gerçekleştirmek üzere sürdürüleceği belirtilen çalışma konuları ve biçimleri dışında faaliyette bulunamazlar.
2. Bu kanunun 5. maddesinde dernekler için yasaklanan amaçlar doğrultusunda faaliyet gösteremezler.
3. Türk Silahlı Kuvvetleri'yle, kolluk kuvvetlerinin hizmetleri ve mensuplarının bütün hakları ile ilgili kanunî hükümlerin uygulanmasına veya yeni hükümler konmasına dair faaliyetlerde bulunamazlar.

Dernek yöneticileri, derneği temsilen, tüzüklerinde belirtilen amaç ve faaliyet biçimlerine uymayan toplantı ve gösteri yürüyüşlerine katılamaz veya beyanda bulunamazlar ve dernek mensuplarını bu yolda harekete teşvik edemezler.

Öğrenci Derneklerinin Amaç ve Faaliyetleri:

Madde 38— Yükseköğretim kurumlarına kayıtlı öğrenciler ancak eğitim, öğretim, çalışma, moral, beslenme, dinlenme ihtiyaçlarının karşılanması, beden ve ruh sağlığının geliştirilmesi ve öğrencilerin bu konularda kurum idaresi veya diğer kuruluşlar nezdinde temsil edilmesi amaçlarıyla dernek kurabilirler. Öğrenci dernekleri bu amaçlar dışında faaliyette bulunamazlar.

Kamu Hizmeti Görevlilerinin Kuracağı Derneklerin Amaç ve Faaliyetleri:

Madde 39— Belli bir kurum veya kuruluşta çalışan kamu hizmeti görevlileri ile aynı veya ayrı kurum veya kuruluşta çalışsalar bile, belli bir mesleğe mensup olan kamu hizmeti görevlileri, ancak üyelerinin ortak sosyal, ekonomik, dinlenme, kültürel ve meslekî ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla ve sadece il ve ilçe merkezlerinde, dernek kurabilirler. Bu dernekler yukarıda belirtilen amaçlar dışında faaliyette bulunamazlar.

Milli Savunma, Sivil Savunma ve Kolluk Hizmetlerine Hazırlayıcı Faaliyette Bulunma Yasağı:

Madde 40— Dernekler, askerliğe, millî savunma, sivil savunma ve kolluk hizmetlerine hazırlayıcı öğretim ve eğitim faaliyetlerinde bulunamazlar. Bu amaçları gerçekleştirmek üzere kamp veya talim yerleri açamazlar.

Üyeleri için özel kıyafet veya üniforma veya kol bağı ve benzeri işaretler kullanamazlar.

Derneklerin İzinle Kurulabileceği Tesisler:

Madde 41— Derneklerin, tüzüklerinde gösterilen amaçları gerçekleştirmek üzere, kanunların dernekler tarafından yapılmasını yasaklamadığı eğitim ve öğretim faaliyetleri için yurt, pansiyon, kitaplık ve okuma odası; sosyal yardım faaliyetleri için çocuk bakım yuvası, huzur evi, aş ocağı; sportif faaliyetler için spor saha veya salonu ve meskûn yerler dışında kamp tesisleri kurmaları ve işletmeleri, izin almalarına bağlıdır. Hangi tesisler için hangi merciden izin alınacağı ve izin verilme esas ve usulleri Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulacak yönetmelikte belirlenir.

Silah Bulundurma Yasağı:

Madde 42— Derneklerin merkez ve şubelerinde veya bunlara bağlı müessese veya eklentilerinde; ateşli silahlarla mermilerin, patlayıcı maddelerin, kama, hançer, saldırma, şişli baston, sustalı çakı, pala, kılıç, kasatura, süngü, sivri uçlu ve oluklu bıçaklar, topuz, topuzlu kamçı, boğma teli veya zinciri, muşta ile sırf saldırı ve savunmada kullanılmak üzere özel nitelikteki benzeri âlet veya yakıcı veya aşındırıcı veya yaralayıcı ecza ve diğer her türlü zehir ve gazların bulundurulması yasaktır.

Ancak, avcılık, folklor ve spor derneklerinde meşguliyetlerinin gerektirdiği silâhların sağlanmasına ve bulundurulmasına, İçişleri Bakanlığı'nca izin verilebilir. İzin belgesinde silahın cinsi, niteliği ve miktarı açıkça belirtilir.

Yabancı Dernek ve Kuruluşlarla İlişki:

Madde 43— Derneklerin, yabancı ülkelerdeki dernek ve kuruluşların üyelerini Türkiye'ye davet etmesi veya yabancı derneklerin ve kuruluşların davetlerine uyarak üyelerini veya temsilcilerini yurt dışına göndermesi, Dışişleri Bakanlığı'nın ve ilgili bakanlıkların görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı'nca verilecek izne bağlıdır.

Bildiri Yayınlanması:

Madde 44— Dernekler, yönetim kurullarınca karar verilmeden bildiri, beyanname veya benzeri yayınlar yapamaz ve dağıtamazlar. Yayımlanacak bildiri, beyanname ve benzerlerinde bunların yayınlanması kararına katılan yönetim kurulu başkan ve üyelerinin adı, soyadı ve imzalarının bulunması şarttır.

Bildiri, beyanname ve benzerlerinin yayınlanmasına ilişkin yönetim kurulu kararı ile hazırlanan yayın metninin birer örneğinin, yayımın ihbarı amacıyla, gün ve saati yazılı alındı belgesi karşılığında mahallin en büyük mülkî âmirliğine ve Cumhuriyet Savcılığına verilmesi zorunludur. Bildiri, beyanname ve benzeri yayınlar, mahallin en büyük mülkî âmirliğine verilişinden itibaren 24 saat geçmedikçe dağıtılamaz ve basına verilemez.

Bildiri, beyanname ve benzeri yayımlar, kanunla yasaklanmış herhangi bir dille veya yazı ile yazıldığı, devletin iç ve dış güvenliğini, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozucu veya suç işlemeye veya ayaklanmaya veya isyana teşvik edici bir nitelik taşıdığı veya devletin gizli belgelerini açıklamak veya başkalarının şöhret ve haklarına, özel ve aile hayatlarına tecavüz etmek amacına yönelik bulunduğu takdirde ve ancak gecikmesinde sakınca bulunması şartıyla mahallin en büyük mülkî âmirinin emriyle dağıtımı ertelenebilir veya önlenebilir veya dağıtılmışsa toplattırılabilir. Mahallin en büyük mülkî âmiri bu kararını 24 saat içerisinde Asliye Ceza Hâkimliğine bildirir. Hâkim, mülkî âmirin bu kararını en geç 48 saat içinde inceleyerek karara bağlar. Bu süre içinde bir karar verilememesi halinde mahallî mülkî amirin kararı hükümsüz sayılır.

Yukarıdaki hükümler, siyasî partiler hakkında uygulanmaz.

DÖRDÜNCÜ KISIM
Derneklerin Denetimi

Genel Denetim:

Madde 45— Derneklerin yönetim yerleri, müesseseleri ve her çeşit eklentileri, defterleri, hesap ve işlemleri, İçişleri Bakanlığı veya bulundukları yerin en büyük mülkî âmiri tarafından her zaman denetlenebilir. İçişleri Bakanlığı bu denetlemeyi, Bakanlık Teftiş Kurulu, Emniyet Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu, Dernekler Özel Denetleme Grubu elemanları veya Bakanlık ve Emniyet Genel Müdürlüğü merkez teşkilatında görevli diğer memurlar aracılığıyla, en büyük mülkî âmirler bizzat veya görevlendirecekleri memur veya memurlar aracılığıyla yaptırır.

Dernekler, amaç ve faaliyetleriyle ilgili bulunan bakanlar tarafından ve ayrıca öğrenci dernekleri ilgili yükseköğretim kurumunca; dini konulu dernekler, Diyanet İşleri Başkanlığı'nca; spor dernek ve kulüpleri de Beden Terbiyesi Genel Müdürlüğü'nce denetlenir.

Denetleme sırasında, görevli memurlar tarafından istenecek her türlü defter, belge ve işlemli yazıların, dernek yetkilileri tarafından gösterilmesi veya verilmesi, yönetim yerleri, müesseseler ve eklentilerine girme isteminin yerine getirilmesi zorunludur.

Vali ve kaymakamlar veya bakanlıklar veya genel müdürlük veya başkanlık müfettişleri, İçişleri Bakanlığı Dernekler Özel Denetleme Grubu elemanları ile ilgili yüksek öğretim kurumu görevlileri denetlemeleri sırasında;

1. Kasasını veya veznesini kontrol ettirmekten, para ve para hükmündeki evrakı, ayniyatı ve bunların hesaplarını ve defterlerini göstermekten ve sorulan sorulara cevap vermekten; merkez, müessese veya eklentilerine girilmek istemini yerine getirmekten kaçınan,
2. İşlemlerinde önemli yolsuzluklar görülen, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, mânevi kötüye kullanma veya kaçakçılık suçlarını işleyen,
3. Ağır hapis cezası verilmesini gerektiren suç işleyen,
4. Evrakta sahtekârlık yapan,

yönetim kurulları başkan veya üyelerini veya ilgili personelini geçici olarak görevden uzaklaştırabilir.

Denetleme, vali ve kaymakamların görevlendirdiği memur veya memurlar aracılığı ile yapıldığı takdirde görevden uzaklaştırma, memurun veya memurların önerisi üzerine vali ve kaymakamın onayı ile olur.

Görevden uzaklaştırma kararı ve gerekçesi, ilgili valilikçe, Cumhuriyet Savcılığı'na en geç üç gün içinde bildirilir.

Dernekler Özel Denetleme Grubu Oluşturulması:

Madde 46— Derneklerin tüzüklerinde gösterilen amaç ve bu amacı gerçekleştirmek üzere sürdürüleceği belirtilen çalışma konuları doğrultusunda faaliyet gösterip göstermediklerini, işlemlerini, defterlerini ve hesaplarını mevzuata ve tüzüklerine uygun olarak yürütüp yürütmediklerini denetlemek üzere İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde bir Dernekler Özel Denetleme Grubu oluşturulur. Dernekler Özel Denetleme Grubunun kuruluşu, çalışma şekli ve denetleme esas ve usulleri bir yönetmelikle düzenlenir.

Kamu Yararına Çalışan Derneklerin Mâli Denetimi:

Madde 47— Kamu yararına çalışan derneklerin hesapları ve bu hesaplarla ilgili belge ve defterleri, gerekli görülen hallerde, Maliye Bakanlığı'nca da denetlenir.

İdare ve Kolluk Kuvvetlerinin Yetkisi:

Madde 48— Kolluk kuvvetleri, derneklerin yönetim yerleri, müesseseleri ve tesisleri ile her çeşit eklentilerine, mahallin en büyük mülkî âmirinin yazılı emriyle her zaman girilebilir.

Bu şekilde girilen yerlerde;

1. Yanında veli veya vasisi olmadan 18 yaşından küçüklerin veya ortaokul ve ortaöğretim öğrencilerinin kabul edildiği,
2. Fuhuş yapıldığı, kumar oynandığı veya genel ahlâka aykırı harekette bulunulduğu,
3. Uyuşturucu maddelerden herhangi birinin kullanıldığı,
4. Kanunların bulundurulmasını yasakladığı silâh, âlet veya maddelerin veya kanunların yasak ettiği her türlü rejim, doktrin veya ideolojileri temsil eden resim, afiş, pankart ve yazıların bulundurulduğu veya kanunlara göre suç sayılan faaliyetlerde bulunulduğu,
5. Suçlulara yataklık edildiği,
6. İzin alınmaksızın alkollü içki kullanıldığı,

tespit edildiği takdirde,o yer ve eklentileri hakkında4.7.1934tarih ve2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu'nun 8. maddesi hükümleri uygulanır.

Derneklerin yönetim yerleri, müesseseleri, tesisleri ve her çeşit eklentilerine, 18 yaşından küçükler ile ortaokul ve ortaöğretim öğrencilerinin yanlarında veli veya vasileri olmadan kabul edilmelerine ve dernek lokallerinde alkollü içki kullanılmasına, dernek yöneticilerinin başvurması üzerine, mahallin en büyük mülkî âmirince izin verilebilir.

BEŞİNCİ KISIM
Tüzelkişiliğin Sona Ermesi

Genel Kurul Kararıyla Fesih:

Madde 49— Dernek genel kurulu her zaman derneğin feshine karar verebilir. Genel kurulun derneğin feshine karar verebilmesi için, tüzüğe göre genel kurula katılma hakkına sahip bulunan dernek üyelerinin en az üçte ikisinin toplantıda hazır bulunması şarttır. İlk toplantıda bu çoğunluğun sağlanamaması halinde, üyeler 21. maddeye göre ikinci toplantıya çağrılır. İkinci toplantıya katılan üye sayısı ne olursa olsun fesih konusu görüşülebilir. Feshe ilişkin kararın, toplantıda hazır bulunan üyelerin üçte iki çoğunluğu ile verilmesi zorunludur.

Derneğin feshi, yönetim kurulu tarafından beş gün içinde mahallin en büyük mülki âmirliğine yazıyla bildirilir.

Bir derneğin kapatılması için dava açıldıktan sonra, derneğin genel kurulu tarafından verilen fesih kararı, açılmış bulunan davanın yürütülmesine ve kapatma kararı verilmesi halinde doğacak hukuki sonuçlara engel olmaz.

Mahkeme Kararı ile Fesih:

Madde 50— Dernekler;

1. Yetkili mercilerce 10. madde gereğince yapılan yazılı isteme rağmen kuruluş bildirisi ve eklerindeki kanuna aykırılık veya noksanlıklar otuz gün içinde giderilemezse,
2. Olağan genel kurul toplantısı tüzükte belirtilen süre içinde yapılmaz veya kanunen teşkili zorunlu organlar oluşturulmaz ve mahallin en büyük mülkî âmirliğinin yazılı ihtarına rağmen bu zorunluluk üç ay içinde yerine getirilmezse,

dernek merkezinin bulunduğu yerin en büyük mülkî âmirinin yazılı ihbarı ve Cumhuriyet Savcılığı'nın açacağı dava üzerine Asliye Hukuk Mahkemesi'nin kararıyla feshedilir. Cumhuriyet Savcısı duruşmada bulunur.

Kendiliğinden Dağılmış Sayılma:

Madde 51— Dernekler, kuruluş amaç ve şartlarını kaybettiği veya aczе düştüğü veya yönetim kurulunun tüzük gereğince kurulmasına imkân kalmadığı veya 23. maddede belirtilen yeter sayının bulunmaması sebebiyle üstüste iki olağan genel kurul toplantısının yapılmadığı hallerde, kendiliğinden dağılmış sayılır. Kendiliğinden dağılma halinin tesbiti, dernek merkezinin bulunduğu yerin en büyük mülki âmirlerinin kararıyla olur.

Derneklerin Mahkeme Kararı ile Kapatılması:

Madde 52— Bu kanunda ve diğer kanunlarda öngörülen hallerde dernekler, ancak mahkeme kararıyla temelli olarak kapatılabilir.

Mahkeme, davanın her safhasında istem üzerine veya kendiliğinden, derneklerin her türlü faaliyetini yasaklayabilir.

Suç Kaynağı Haline Genel Derneklerin Kapatılması:

Madde 53— Dernekler;

1. Ülkenin başka başka yerlerinde olsa bile,

a) Dernek yöneticileri tarafından veya dernek yöneticileri ile dernek üyelerinin iştiraki ile, siyasî veya ideolojik amaçla suç işlenmiş olduğunun,

b) Dernek üyesi tarafından işlenen siyasî veya ideolojik amaçlı suçların, dernek yöneticilerinin azmettirmesi, teşviki, zorlaması, yardımı veya kolaylık sağlaması suretiyle işlendiğinin,

2. Derneğin suç sayılan eylemlerin kaynağı haline geldiğinin,

kesinleşen mahkeme kararı ile belirlenmesi halinde dernek bir ilde faaliyet gösteren derneklerden ise ilgili valiliğin veya Cumhuriyet Savcılığı'nın, birden çok ilde faaliyet gösteren derneklerden ise İçişleri Bakanlığı'nın veya dernek merkezinin bulunduğu il valiliğinin veya Cumhuriyet Savcılığı'nın istemi üzerine mahkemece temelli olarak kapatılır.

Derneklerin Valiliklerce Faaliyetten Alıkonulması:

Madde 54— Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün, millî güvenliğin, millî egemenliğin, kamu düzeninin, genel ahlakın veya başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması veya suçların önlenmesi bakımından gecikmesinde sakınca bulunması şartı ile ilgili valiliğin gerekçeli kararı ile dernekler faaliyetten alıkonulabilir. Bu karar derneklerin şubeleri için de geçerlidir. Bir derneğin yalnız şubesi için alınan faaliyetten alıkonulma kararı, sadece bu şube için uygulanır, şubenin bağlı olduğu derneği etkilemez.

Faaliyetten alıkonulmak kararı suç teşkil eden fiiller sebebiyle alınmış ise, ilgili valilikçe düzenlenen dosyanın bir sureti en kısa zamanda Cumhuriyet Savcılığı'na verilir.

Faaliyetten alıkonulmak, suçlular hakkında takipsizlik veya beraat kararı verilinceye veya idarî yargı tarafından aksine karar verilinceye veya valilikçe faaliyetten alıkonulma kararı geri alınıncaya kadar geçerlidir. Ancak yargı yoluna başvurulmaması halinde bu süre üç ayı geçemez.

Faaliyetten alıkonulan dernek şubesi yerine faaliyetten alıkonulma kararının geçerliliği süresinde o yerde derneğin başka bir şubesi açılamaz.

Faaliyetten alıkonulan derneklerin maddî ve hukukî varlıklarının korunması için, mahalli sulh mahkemesince kayyım tayin edilir.

Tasfiye:

Madde 55— Feshedilen veya kendiliğinden dağılmış sayılan derneklerin mal, para ve haklarının tasfiyesi, tüzüklerinde gösterilen esaslara göre yapılır. Tüzüklerinde mal, para ve hakların tasfiyesinin esaslarını tesbit, genel kurulun kararına bırakıldığı halde, genel kurulca bir karar alınmamış veya genel kurul toplanmamışsa derneklerin bütün para, mal ve hakları Hazine'ye intikal eder.

Mahkemece kapatılan derneklerin bütün para, mal ve hakları Hazine'ye intikal eder. Bu şekilde kapatılan dernekler ile birinci fıkra uyarınca mal, para ve hakları Hazine'ye intikal edecek derneklerin tasfiye ve intikalleri hükümet komiseri veya maliye temsilcisinin gözetiminde yapılır. Bu işlemlere, fesih, kendiliğinden dağılma veya kapatılmanın kesinleştiği tarihten itibaren başlanır.

Feshine, kendiliğinden dağılmış sayılmasına veya kapatılmasına karar verilen derneklerin, para, mal ve haklarının tasfiye ve intikal işlemlerinin tamamlanmasını müteakip, bunların "Dernekler Kütüğü"ndeki kayıtları, faaliyetleri bir il sınırı içinde bulunanlar için mahallin en büyük mülkî âmirinin, birden ziyade ilde faaliyette bulunanlar için İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile silinir.

Kapatılması için hakkında soruşturma veya dava açılmış olan bir dernek, fesih ve buna bağlı olarak dernek mallarının devrine dair bir karar aldığı takdirde, soruşturma ve dava sonuçlanıncaya kadar devir işlemi yapılmaz.

Öğrenci Dernekleri Organlarında Görev Alma Yasağı:

Madde 56— Ayrı öğretim kurumlarında olsa bile iki yıl, sömestr usulü uygulanan yükseköğretim kurumlarında bu süreyi dolduran, sömestr sayısı kadar sınıfta kalan veya bulundukları öğretim kurumlarını normal bitirme senesinden iki sene sonrasına kadar bitirmemiş olan öğrenciler; öğrenci derneklerine başkan olamaz, yönetim, denetleme kurullarında ve diğer organlarda görev alamaz, dernek adına öğrenci temsilciliğine seçilemezler. Seçildikten sonra, yukarıda belirtilen hallere düşenler, daha önce kazandıkları sıfatları kaybederler.

Gençlik ve Spor Kulüpleri:

Madde 57— Kamu kurum ve kuruluşlarında, yükseköğretim kurumlarında ve özel kuruluşlarda, kendi mensupları tarafından, spor faaliyetlerini yönlendirmek ve boş zamanları değerlendirmek için bu kurum ve kuruluşlar bünyesinde dernekler kurulabilir.

Bu dernekler ile aynı amaçla kurulan ve gençlik faaliyetlerine katılacak dernekler, Gençlik ve Spor Bakanlığı'nın, spor faaliyetlerine katılacak dernekler, Beden Terbiyesi Genel Müdürlüğü'nün kütüklerine kayıt ve tescil edilir. Gençlik ve spor kulüplerinin kayıt ve tesciline ilişkin şekil ve şartlar, Gençlik ve Spor Bakanlığı ile Beden Terbiyesi Genel Müdürlüğü'nce hazırlanacak yönetmeliklerle belirlenir.

Tescil edilen bu derneklerden spor faaliyeti amacına yönelik olanlar spor kulübü, boş zamanları değerlendirme amacına yönelik olanlar, gençlik kulübü ve her iki faaliyeti birlikte amaçlayanlar gençlik ve spor kulübü adını alır.

Kulüplerde faaliyete katılacak veya tesislerden yararlanacak kişilerin derneğe üye olmaları zorunlu değildir. 18 yaşından küçük olanların ve orta dereceli okul öğrencilerinin kulüplerde faaliyete katılmaları için veli veya vasilerinden yazılı izin almaları şarttır.

Kayıt ve tescil olunmak suretiyle kulüp adını alan derneklerin organları, organların görev ve yetkileri, uymak zorunda oldukları esaslar, üst kuruluş oluşturmada uyulacak esas ve usuller, denetlenmeleri, bu derneklere yapılacak her türlü yardımın şekil ve şartları Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe konulacak yönetmeliklerle belirlenir.

Gençlik faaliyetlerine ilişkin idarî ve teknik yöneticiler, mensuplarıyle bu faaliyetlere katılacak olanlara uygulanacak disiplin işlemleri, Gençlik ve Spor Bakanlığı'nca, spor faaliyetlerine ilişkin olanlar ise Beden Terbiyesi Genel Müdürlüğü'nce hazırlanacak yönetmeliklerde belirlenir.

ALTINCI KISIM
Çeşitli Hükümler

Kamu Yararına Çalışma Niteliği:

Madde 58- Bir derneğin kamu yararına çalışan derneklerden sayılabilmesi için;

1. Derneğin en az bir yıldan beri faaliyette bulunması,
2. Derneğin amacı ve bu amacı gerçekleştirmek için giriştiği faaliyetlerin ülke çapında yararlı sonuçlar verecek nitelik ve ölçüde olması,

şarttır.

Kamu Yararına Çalışan Dernek Sayılma:

Madde 59— Bir derneğin kamu yararına çalışan derneklerden sayılması, ilgili bakanlıkların görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığı'nın önerisi, Danıştay İdarî İşler Kurulu'nun kararı ve Bakanlar Kurulu'nun onayına bağlıdır.

Bu konuya ilişkin dosya İçişleri Bakanlığı'nca hazırlanır. Bunun için dernekler, aşağıdaki belgeleri İçişleri Bakanlığı'na gönderilmek üzere dernek merkezinin bulunduğu yerin valiliğine verirler:

1. Dernek tüzüğünün son şekli,
2. Tüzüğün ilân edildiği gazete,
3. Dernek üyelerinin sayısı ve geçmiş yıllarda üyelerden toplanan aidatın miktarı,
4. Derneğin şubelerinin sayısı, bulunduğu yerler ve bağlı kuruluşların miktarı ve cinsleri,
5. Derneğin kamu yararı yönünden; faaliyeti, yaptığı hizmetler ve gelecekte yapılması düşünülen işler hakkında rapor,
6. Son yıla ait malî bilanço,
7. Derneğin taşınır ve taşınmaz mallarının listesi,
8. Kamu yararına çalışan derneklerden sayılması için dernek genel kurulunun aldığı karar.

Kamu yararına çalıştıklarına karar verilen derneklerin, olağan denetimler sırasında veya yaptırılacak özel denetimler sonunda, bu niteliklerini kaybettikleri tesbit edilirse, birinci fıkrada öngörülen yöntemle haklarında alınan kamuya yararlı dernek kararı kaldırılabilir.

Derneklerin Gelirleri:

Madde 60— Derneklerin gelir kaynakları;

1. Üye aidatı,
2. Dernekçe yapılan yayınlar, tertiplenen piyango, balo, eğlence, temsil, konser, spor yarışması ve konferans gibi faaliyetlerden sağlanan gelirler,
3. Derneklerin mal varlığından elde edilen gelirler,
4. Bağışlar ve yardımlar,
5. Yardım toplama hakkındaki mevzuat hükümlerine uygun olarak toplanacak bağış ve yardımlardan,

ibarettir.

Derneklerin dış ülkelerdeki gerçek veya tüzel kişilerden veya diğer kuruluşlardan yardım alması İçişleri Bakanlığı'nın izni ile olur.

Derneklere Yapılacak Yardımın Şartları:

Madde 61— Dernekler, siyasî partilerden, işçi veya işveren sendikalarından ve meslekî kuruluşlardan herhangi bir suretle maddî yardım kabul edemezler ve adı geçen kuruluşlara yardımda bulunamazlar.

Genel ve Katma Bütçeli dairelerle mahallî idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri ile bunlara bağlı müesseseler ve sermayesinin yarısından fazlası devlete ait kuruluşlar, ancak kamu yararına çalışan derneklere; Gençlik ve Spor Bakanlığı ile Beden Terbiyesi Genel Müdürlüğü, 57. maddeye göre tescillerini yaptıran spor kulüpleri, gençlik kulüpleri ve gençlik ve spor kulüplerine; kamu kurum ve kuruluşları ile yükseköğretim kurumları da 57. maddenin birinci fıkrasına göre kurulan amatör kulüplere yardım edebilirler.

Defter ve Kayıtlar:

Madde 62— Dernekler aşağıda yazılı defterleri tutarlar;

1. Üye kayıt defteri; derneğe girenlerin kimlikleri, derneğe giriş tarihleri, aylık veya yıllık aidatları bu deftere yazılır.
2. Karar defteri; yönetim kurullarının kararları tarih ve numara sırasıyla bu deftere yazılır ve kararların altı başkan ve üyelerce imzalanır.
3. Gelen ve giden evrak defteri; gelen ve giden evrak, tarih ve numarası ile bu deftere kaydolunur. Gelen evrakın asılları ve giden evrakın kopyaları dosyalarında saklanır.
4. Gelir ve gider defteri; dernek namına alınan bütün paraların alındıkları ve harcanan paraların da verildikleri yerler, açık ve düzenli olarak bu defterde gösterilir.
5. Bütçe, kesin hesap ve bilanço defteri; bütçe, kesin hesap ve bilançolar bu deftere işlenir.
6. Demirbaş defteri; derneğe ait demirbaş eşyalar bu deftere işlenir.

Bu maddede sayılan defterlerin noterden tasdik olması zorunludur.

Gelir ve Giderlerde Usul:

Madde 63— Dernek gelirleri alındı belgesi ile toplanır ve giderler harcama belgesi ile yapılır. Bu belgelerin saklama süresi, özel kanunlarda gösterilen daha uzun

süreye ilişkin hükümler saklı kalmak üzere beş yıldır. Dernek gelirlerinin alınmasında kullanılacak alındı belgesi Maliye Bakanlığı'nca bastırılır. Bu alındı belgelerinin biçimi, bastırılması, derneklere verilmesi, kullanılanların denetlenmesi ve alınacak ücret, İçişleri ve Maliye Bakanlıkları'nca düzenlenecek yönetmelikle belirlenir.

Alındı belgesinde, ödeme ve bağışta bulunanın açık kimliği ve imzası bulunur.

Maliye Bakanlığı yazılı istemden itibaren otuz gün içinde alındı belgesini sağlayamazsa, ilgili dernek, özel olarak bastıracağı alındı belgelerini mahallin en büyük mülkî âmirliğine onaylatarak bağış ve aidat kabul edebilir.

Mahallin en büyük mülkî âmirliği, bu alındı belgelerini, liste halinde, bir tutanağa bağlayarak onaylar.

Maliye Bakanlığı'nca resmî alındı belgesi sağlandıktan sonra özel alındı belgeleri kullanılamaz. Bağış ve aidat toplayacak kişi veya kişileri, dernek yönetim kurulu bir kararla belirtir ve bu karar o yerin en büyük mülkî âmirliğine tescil ettirilir.

Dernekler adına gazete, dergi ve öteki basılı eserler vererek bunlar karşılığında para veya başkaca yardım toplamak yasaktır.

Taşınmaz Mal Edinme:

Madde 64— Dernekler ikametgâhları ile amaç ve faaliyetleri için gerekli olanlardan başka taşınmaz mala sahip olamazlar.

Derneklerce satın alınan veya bağış ve vasiyet yoluyla derneklere intikal eden taşınmaz malların dernek adına tapuya tescilinden itibaren üç ay içinde İçişleri Bakanlığı'na bildirilmesi zorunludur. Bunlardan birinci fıkra esaslarına göre dernek ihtiyacından fazla olduğu tespit edilenler, İçişleri Bakanlığı'nca belli edilen süre içinde dernek tarafından paraya çevrilir.

Bakanlar Kurulu, kamu yararına çalışan derneklerden gerekli gördüklerine, birinci fıkraya göre tespit edilecek ihtiyaçlardan fazla taşınmaz mala sahip olma yetkisi verebilir.

İzne Tabi Dernek Adları:

Madde 65— Dernekler adlarında; Türk, Türkiye, Millî, Cumhuriyet, Atatürk, Mustafa Kemal kelimeleri ile bunların baş ve sonlarına getirilen eklerle teşkil edilecek kelimeleri Bakanlar Kurulu kararı ile kullanabilirler.

Öğrenci dernekleri, kuruldukları yükseköğretim kurumlarının ismini alırlar. Bu adlarla her ne suretle olursa olsun başkaca dernek kurulamaz.

Dernek Faaliyetlerine Yasak Olan Yerler:

Madde 66— Öğrenci derneklerinin merkez ve şubeleri ile çeşitli faaliyet kollarına ait idare yerleri, öğrenci yurt binaları veya eklentilerinde açılamaz.

Derneklerin kamu hizmeti görülen bina ve tesislerle, her türlü resmî ve özel eğitim ve öğretim kurumlarında veya bunların eklentilerinde yapacakları toplantı ve diğer faaliyetleri kurumların yetkili âmirinin muvafakatı ve mahallin en büyük mülkî âmirinin iznine bağlıdır.

Hükümet Komiserinin Görevlendirilmesi:

Madde 67— Mahallin en büyük mülkî âmiri, genel kurul toplantılarında hazır bulunmak üzere, hâkim ve savcılar ile adlî ve idarî yargı memurları, Türk Silahlı Kuvvetleri, genel ve özel kolluk kuvvetleri mensupları dışında bir memuru hükümet komiseri olarak görevlendirir. Komisere lüzumu halinde yeteri kadar yardımcı verilebilir.

Hükümet Komiserinin Görev ve Yetkileri:

Madde 68— Hükümet komiserinin görev ve yetkileri şunlardır:

1. Genel kurul çağrısının usulüne uygun yapılıp yapılmadığını incelemek,
2. Tüzüğüne göre toplantıya katılacaklara ait liste üzerinde işaret konularak toplantıya katılanları tespit etmek,
3. Toplantının mevzuat, dernek tüzüğü ve gündem esaslarına uygun cereyan edip etmediğini tespit etmek ve göreceği aykırı haller için kongre başkanlık divanını uyarmak,
4. Toplantı güvenliğinin sağlanması ve toplantının sükûnet içinde geçmesini temin için gerektiğinde kolluk kuvvetlerinden her türlü yardımı istemek,
5. Gerektiğinde toplantının safahatını, teknik ses alma cihazları, fotoğraf ve film makineleri gibi araçlarla tespitini sağlamak.

Kanuna ve Tüzüğe Aykırı Hallerin Cumhuriyet Savcılığına İntikali:

Madde 69— Hükümet komiseri veya mahallin en büyük mülkî âmiri, toplantının kanuna veya dernek tüzüğüne aykırı şekilde yapıldığını tespit ettiği takdirde, durumu yirmi dört saat içinde mahallî Cumhuriyet Savcılığı'na bildirir.

Hükümet Komiserlerine Verilecek Ücret:

Madde 70— Hükümet komiserine ve yardımcılarına verilecek ücretin miktarı, birinci derecede kadrolu memur için tespit olunacak yurt içi gündelik miktarını aşmamak üzere, İçişleri ve Maliye Bakanlıkları'nca müştereken tespit olunur. Bu ücret, ilgili dernek tarafından karşılanır ve genel kurul toplantılarından en az iki gün önce Maliye veznesine yatırılır.

Özel Durumlar:

Madde 71— Türkiye Kızılay Derneği, uluslararası anlaşmalarla tayin edilen niteliklere ve duruma göre düzenlenen ve Bakanlar Kurulu'nca onaylanmış olan tüzüğüne ve özel kanunların verdiği görev ve yetkilere göre teşkilatlanır ve yönetilir.

Türk Hava Kurumu, Bakanlar Kurulu'nca onaylanmış tüzüğüne ve kanunların verdiği görev ve yetkilere göre teşkilatlanır ve yönetilir.

Türkiye Kızılay derneği ile Türk Hava Kurumu'nun mal ve paraları devlet malı sayılır. Bunlara karşı suç işleyenler devlet memuru gibi cezalandırılır.

Türk Vatandaşlarının Yurt Dışında Kurdukları Dernekler:

Madde 72— Yurt dışında Türk vatandaşları tarafından kurulacak derneklerin tüzüklerinin tasdikli iki nüshasının ve yönetim kurulu ile dernek üyelerinin kimliklerini gösterir bir listenin, İçişleri Bakanlığı'na gönderilmek üzere, derneğin bulunduğu yerdeki, yoksa en yakındaki Türk konsolosluğuna bir ay içinde verilmesi zorunludur.

Bu dernekler, yönetim kurulunda vukubulacak değişiklikleri ve yeni girecek üyelerin kimliklerini de aynı usule göre bildirirler.

Türk vatandaşları tarafından yurt dışında, bu kanunla yasaklanmış amaçlarla dernek kurulamaz ve Türk vatandaşları bu türden derneklere üye olamazlar.

Dernek Birimi:

Madde 73— İçişleri Bakanlığı'nca, derneklere ilişkin iş ve işlemleri yürütmek, hizmetleri görmek üzere merkezde Emniyet Genel Müdürlüğü'nde ve her ilde il emniyet müdürlüklerinde dernekler birimi oluşturulur.

Bu birimlerin kuruluş, görev ve yetkileri ile 15. maddeye göre tesis edilecek Dernekler Kütüğünün şekli düzenleme ve kayıt esasları İçişleri Bakanlığı'nca hazırlanacak yönetmelikle belirlenir.

Muhakeme Usulü:

Madde 74— Bu kanunla ilgili olarak hukuk mahkemelerinde bakılacak davalarda basit yargılama usulü uygulanır.

Bu kanun hükümlerine aykırı davranmaktan cezai kovuşturmayı gerektiren hallerde, 3005 sayılı Meşhut Suçların Muhakeme Usulüne Dair Kanun'un 1. maddesindeki yer ve 4. maddesindeki süre kaydı aranmaksızın failleri hakkındaki kovuşturma ve soruşturma da sözü edilen kanun hükümlerine göre yürütülür.

Cumhuriyet Savcıları 3005 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yazılı süreyle bağlı kalmaksızın bütün delilleri toplayarak kamu davası açarlar.

YEDİNCİ KISIM
Ceza Hükümleri

Madde 75— Bu Kanunun 4. maddesi gereğince, dernek kurma hakkına sahip olmadıkları halde dernek kuranlar veya derneklere üye olmaları kanunla yasaklandığı halde dernek üyesi olanlar ile derneklere üye olmaları kanunla yasaklanmış kişileri bilerek dernek üyeliğine kabul eden veya kaydını silmeyen veya dernek üyesi iken derneklere üye olma hakkını kaybeden kişileri dernek üyeliğinden silmeyen dernek yöneticileri beş bin liradan on bin liraya kadar ağır para cezasıyla cezalandırılır.

Madde 76— Bu Kanunun 5. maddesinde belirtilen, kurulması yasak dernekleri kuranlar ile 37. maddenin birinci fıkrasının (2) numaralı bendine aykırı harekette bulunan dernek yöneticileri, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde, bir yıldan üç yıla kadar hapis ve otuz bin liradan yüz bin liraya kadar ağır para cezası ile cezalandırılır ve her halde derneğin kapatılmasına karar verilir.

72. maddenin son fıkrasına aykırı hareket edenler; Türkiye'de bulundukları takdirde, Türk Ceza Kanunu'nun 5. maddesinin birinci fıkrasındaki ceza hadleri nazara alınmaksızın, yukarıdaki fıkra hükmüne göre cezalandırılır.

Madde 77— Bu Kanunun 6. maddesinin birinci fıkrasının (1), (2), (3) ve (4) numaralı bentlerine aykırı hareket eden dernek yöneticileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde altı aydan iki yıla kadar hapis cezası hükmolunur ve derneğin kapatılmasına da karar verilir.

6. maddenin son fıkrasına aykırı hareket eden dernek üyeleri hakkında fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde altı aydan bir yıla kadar hapis cezası hükmolunur.

Bu kanunun 7. maddesine aykırı harekette bulunan dernek kurucuları ve yöneticileri ile 37. maddenin birinci fıkrasının (1) veya (3) numaralı bentlerine veya son fıkrasına veya 38. veya 39. maddelerine aykırı faaliyette bulunan dernek yöneticileri altı aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. 38. veya 39. maddelere aykırılık nedeniyle cezalandırılma halinde derneğin kapatılmasına da karar verilir.

Madde 78— Bu Kanunun 13. maddesinde sözü edilen ilân mecburiyetini yerine getirmeyen dernek yöneticileri, beş bin liradan on bin liraya kadar ağır para cezası ile cezalandırılır.

Genel kurul toplantılarını kanun ve tüzüklerine aykırı olarak yapan dernek yöneticileri, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde, on bin liradan yirmi bin liraya kadar ağır para cezası ile cezalandırılır.

Bu Kanunun 21. maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen bildirimi süresi içinde vermeyenler veya 30. maddeye göre organlara seçilenleri süresi içerisinde idareye bildirmeyenler beş bin liradan on bin liraya kadar ağır para cezası ile cezalandırılır.

Mahkemece, kanunun ve tüzük hükümlerine aykırı olarak yapılan genel kurul toplantılarının [illegible]ine de karar verilebilir.

Madde 79— Bu Kanunun 22. maddesine aykırı olarak; dernek genel kurulunu dernek merkezinin bulunduğu yerden başka bir yerde toplayan yönetim kurulu üyeleri veya buna yetkili kılınan diğer şahıslar veya maddenin ikinci fıkrasında belirtilen yerler dışında toplantı yapanlar veya yurtlarda yapılmasına müsaade edenler üç aydan altı aya kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

66. maddede yasaklanan yerlerde dernek merkez veya şubelerini açan veya izinsiz faaliyet gösteren yöneticilerle, buna müsaade eden veya bu hal ve faaliyetlerden bilgisi olduğu halde keyfiyeti kanunî mercilere derhal haber vermeyen yetkililer de, yukarıdaki fıkra uyarınca cezalandırılır.

Madde 80— Bu Kanunun 40. maddesine aykırı faaliyette bulunan dernek yöneticileri, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde, bir yıldan az olmamak üzere hapis cezasıyla cezalandırılır ve tesisin kapatılmasına karar verilir.

41. maddede gösterilen tesisleri izinsiz açan dernek yöneticileri on bin liradan otuz bin liraya kadar ağır para cezasıyla cezalandırılır ve tesisin kapatılmasına karar verebilir.

Madde 81— Bu kanunun 42. maddesinin ikinci fıkrasına aykırı harekette bulunanlar, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde, altı aydan bir yıla kadar hapis ve on bin liradan elli bin liraya kadar ağır para cezası ile cezalandırılır.

Madde 82— Bu Kanunun 43. maddesine veya 44. maddesinin birinci veya ikinci fıkralarına aykırı hareket edenler veya 45. maddenin üçüncü fıkrasındaki zorunluluğa uymayanlar, 64. maddenin ikinci fıkrasında öngörülen bildirimi yapmayan veya Bakanlıkça belirtilen sürede taşınmaz mallarını paraya çevirmeyenler üç aydan altı aya kadar hapis cezasıyla cezalandırılır.

Madde 83— Bu Kanunun 56. maddesine aykırı olarak görev kabul edenler veya bu görevlerin verildiğini öğrendiği halde bir hafta içinde istifa etmeyenler, beş bin liradan on bin liraya kadar ağır para cezası ile cezalandırılır.

Madde 84— Bu Kanunun 61. maddesine aykırı olarak derneklere yardım eden tüzelkişi veya kuruluşların yönetici veya yetkilileri ile yardım kabul eden dernek yöneticileri, üç aydan bir yıla kadar hapis cezasıyla cezalandırılır.

Eğer yardım alınmışsa mahkemece, yapılan yardımların Hazine'ye gelir kaydedilmesine karar verilir.

Madde 85— Genel Kurul ve diğer dernek organlarında yapılan seçimler ve oylamalar ile oyların sayım dökümüne hile karıştıranlar veya defter veya kayıtları tahrif veya yok edenler veya gizleyenler; fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde altı aydan üç yıla kadar hapis ve otuz bin liradan yüz bin liraya kadar ağır para cezası; derneğe ait defter veya kayıtları tutmayanlar üç aya kadar hapis veya beş bin liradan on bin liraya kadar ağır para cezası ile cezalandırılır.

Her ne suretle olursa olsun kendisine tevdi olunan derneğe ait para veya para hükmündeki evrak, senet veya sair malları kendisinin veya başkasının menfaatine olarak sarf veya istihlak veya rehneden veya satan, gizleyen, imha, inkâr, tahrif veya tağyir eden yönetim kurulu başkanı ve üyeleri veya denetçiler ile derneğin sair hizmetlileri fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde, altı aydan iki yıla kadar hapis ve on bin liradan aşağı olmamak üzere ağır para cezası ile cezalandırılır.

Madde 86— Başka bir hüküm bulunmayan hallerde bu Kanunun âmir hükümlerini yerine getirmeyen dernek yöneticileri veya dernek üyeleri ile sair kimseler hakkında ayrıca bir ceza tayin edilmemiş ise üç bin liradan on bin liraya kadar ağır para cezasına hükmolunur.

Madde 87— Bu Kanunun 75-86. maddelerinde yer alan ceza hükümleri 57. madde kapsamına giren kulüpler ile federasyon ve konfederasyon yöneticileri, görevlileri ve hizmetlileri hakkında da uygulanır.

SEKİZİNCİ KISIM
Son Hükümler

Madde 88— Sakatlara hizmet amacı ile kurulan derneklerin, Körler Federasyonu, Sağırlar Federasyonu, Ortopedik Özürlüler Federasyonu, Zihinsel Özürlüler Federasyonu olmak üzere dört federasyonu teşkil etmeleri ve bu federasyonların birleşerek Türkiye Sakatlar Konfederasyonu'nu oluşturmaları zorunludur.

Derneklerin Sandık Kurması:

Madde 89— Dernekler, tüzüklerinde öngörülmek ve sağlanan kârı üyelerine paylaştırmak, rüşvet, faiz veya başka adlarla üyelerine aktarmamak şartıyla üyelerinin giyecek, giyecek gibi zarurî ihtiyaç maddelerini ve diğer mal ve hizmetlerle kısa vadeli kredi ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla sandık kurabilirler.

Bu sandıkların kuruluş ve çalışma esasları İçişleri Bakanlığı'nca hazırlanacak yönetmelikle belirlenir.

Lokal Açma:

Madde 90— Derneklerin lokal açmaları ve işletmeleri mahallin en büyük mülkî âmirinden izin almalarına bağlıdır.

Kamuya yararlı dernekler hariç olmak üzere diğer dernekler, merkez ve şubelerinin bulunduğu yerlerde ancak birer lokal açabilirler.

Cemiyetler ve Dernekler Kanunu'na Yapılan Atıflar:

Madde 91— Diğer kanunlarla 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu veya 1630 sayılı Dernekler Kanunu ile bunların ek ve değişikliklerine veya belli maddelerine yapılan atıflar bu Kanun veya bu Kanunun aynı konuları düzenleyen madde veya maddelerine yapılmış sayılır.

Bu Kanunun Meslekî Kuruluşlara Uygulanacak Hükümleri:

Madde 92— Bu Kanunun 21. maddesinin ikinci fıkrası, 30, 37, 40, 42, 43, 44, 45, 48, 65, 66, 67, 68, 69, 70. ve 90. maddeleri özel kanunlarında hüküm bulunmamak kaydıyla kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile işçi ve işveren sendikaları ve üst kuruluşları için de ceza hükümleriyle birlikte uygulanır.

Türk Kanunu Medenisi'nin Uygulanması:

Madde 93— Bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde, Türk Kanunu Medenîsi'nin hükümleri dernekler hakkında da uygulanır.

Yönetmelik:

Madde 94— Bu Kanunun öngördüğü yönetmelikler en geç altı ay içinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulur. Bu yönetmelikler çıkarılıncaya kadar mevcut yönetmeliklerin bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.

GEÇİCİ MADDELER

Geçici Madde 1— Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olan konfederasyon, federasyon ve dernekler, en çok altı ay içinde durumlarını bu Kanun hükümlerine uydurmak ve değişiklik yapılmasa bile, tüzüklerinden dört nüshasını merkezlerinin bulunduğu yerin en büyük mülkî âmirliğine vermek zorundadır.

Konfederasyon, federasyon ve dernek yönetim kurulları, birinci fıkrada öngörülen süre içinde, Kanuna uygunluk sağlamak amacı ile tüzüklerinde değişiklik yapmaya yetkilidirler. Tüzüklerinde yapılan bu değişiklikler yapılacak ilk olağan veya olağanüstü toplantıda genel kurullarının tasvibine sunulur.

Birinci fıkrada belirtilen süre içinde tüzüklerini merkezlerinin bulunduğu yerin en büyük mülkî âmirliğine vermeyen konfederasyon, federasyon ve dernekler, en büyük mülkî âmirlerin kararı ile kendiliğinden dağılmış sayılır.

Geçici Madde 2— Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olan konfederasyon, federasyon ve dernekler en geç altı ay içinde sahip oldukları taşınmaz mallarını, tapu ve vergi kayıt örneklerini de ekleyerek ve ihtiyaçlarını da belirterek İçişleri Bakanlığı'na gönderilmek üzere merkezlerinin bulunduğu yerin en büyük mülkî âmirliğine bildirmek zorundadır.

Bildirilecek bu taşınmaz mallardan, 64. madde hükümleri dikkate alınarak, konfederasyon, federasyon ve dernekler için gerekli olmadığı İçişleri Bakanlığı'nca tespit edilenlerin belirtilecek süre içinde paraya çevrilmesi zorunludur.

Geçici Madde 3— Bu Kanunun yayımı tarihinde mevcut olan federasyon ve konfederasyonlar, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren iki yıl içinde üye sayısı ve kendilerini oluşturan dernek ve federasyonların nitelikleri bakımından 34. maddede öngörülen şartları sağlayamadıkları takdirde, merkezlerinin bulunduğu yerin en büyük mülkî âmirinin kararı ile kendiliğinden dağılmış sayılır.

Geçici Madde 4— Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olan konfederasyon, federasyon ve derneklerden yurt, pansiyon, kitaplık, okuma odası, çocuk yuvası, huzurevi, aşocağı, spor sahası veya salonu ve kamp tesisi kurup işlemekte olanlar, 41. maddede öngörülen yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten başlamak üzere altı ay içinde, yönetmelikte belirlenecek mercilerden izin almak zorundadır. Çalıştırılmasına izin verilmeyen veya izin için başvurulmayan tesisler bu süre sonunda kapatılır.

Geçici Madde 5— Bu Kanunun 16. maddesinin ikinci fıkrasının 1. bendine göre derneğe üye olmaları izne bağlı olanların üyelikleri, Kanunun yürürlüğünden itibaren altı ay içinde gereken izni almamaları halinde kendiliğinden sona erer.

Aynı maddenin ikinci fıkrasının 2. bendinde yazılı kamu hizmeti görevlilerinin girebilecekleri dernekler ilgili bakanlıklarca Kanunun yayımı tarihinden başlayarak en geç altı ay içinde ilân edilir. İlgililerin ilân edilen dernekler dışındaki derneklerle üyelik ilişkileri bu tarihten itibaren üç ayın bitiminde kendiliğinden son bulur.

Yukarıdaki hallerde üyelik kayıtları ilgililerin başvuruları üzerine veya resen dernek yöneticileri tarafından silinir.

Geçici Madde 6— 88. maddede öngörülen federasyonların ve konfederasyonun kurulmasını izleyen üç ay içinde, kurulan federasyonlara katılmayan sakatlara yardım amacı ile kurulmuş dernekler, kendiliğinden dağılmış sayılır ve bu Kanunun 55. maddesine göre tasfiye edilirler.

KALDIRILAN KANUNLAR

Madde 95— 22.11.1972 tarih ve 1630 sayılı Dernekler Kanunu ile bu Kanunun ek ve değişiklikleri yürürlükten kaldırılmıştır.

YÜRÜRLÜK

Madde 96— Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

YÜRÜTME

Madde 97— Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

6.10.1983

DEVLET YAPISI



Türkiye Cumhuriyeti'nde Devlet Yapısının Evrimi

Dr. Gencay Şaylan

Çerçeve Yazı

Sayıştay

Bu konuda ayrıca *Anayasa, Bürokrasi, Cumhurbaşkanları, Devletçilik, Hukuk Düzeni, TBMM, Yerel Yönetimler* **maddelerine bakınız.**

Türkiye Cumhuriyeti'nde Devlet Yapısının Evrimi

Gencay Şaylan

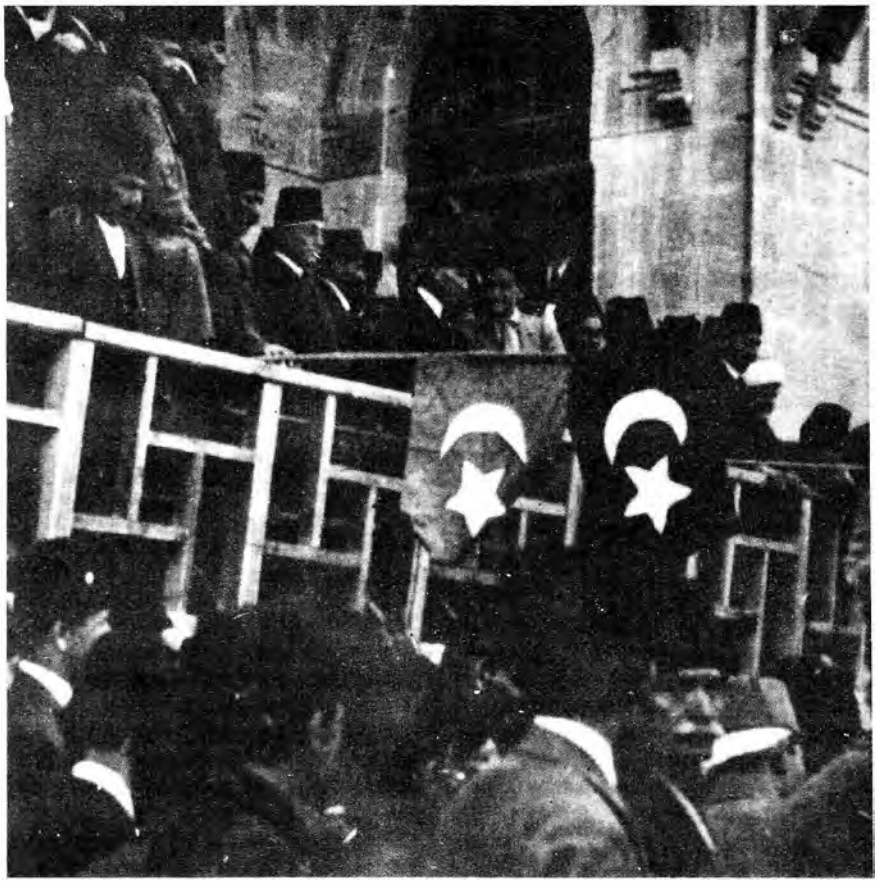
Hukukçuları ve siyaset bilimcileri en fazla ilgilendiren konulardan biri, belki de birincisi, devlet olarak tanımlanabilir. Devletin ortaya çıkışı, işlevi, örgütlenişi ve zaman içindeki evrimi hukuk, siyaset bilimi ve kamu yönetimi gibi bilim dallarının ana sorunsallarını oluşturur. Devlet kuramı,hâlâ üzerinde anlaşılamayan en tartışmalı araştırma alanlarından biri sayılmaktadır. İnsanı ve toplumu açıklamada birbirinden belli ölçüde farklılaşan yaklaşımların devlet kuramı üzerinde de farklı hipotezler formüle ettikleri görülmektedir.

"Devlet nedir ve nasıl oluşmuştur" sorularına verilen cevapların farklılığı bir yana, kurum olarak devletin oldukça yeni bir insan buluşu olduğu söylenebilir. Başka bir deyişle devlet tipi örgütlenmelerin tarih içinde ortaya çıkışı 4.000-5.000 yıl öncesine kadar uzanmaktadır ki, bu insanlık tarihi içinde kısa ve yakın bir dönemi kapsamaktadır. Toplumsal gelişmenin belli bir aşamaya ulaşması ya da toplum içinde işbölümünün belirgin hale gelip bir toplumsal örgüt yapısının doğması ile beraber devlet olarak tanımlanabilen kurumun da tarih sahnesine çıktığı söylenebilir. Buna göre devlet, topluma dışarıdan gelen ve insan topluluklarının ortaya çıkması ile beraber var olan bir kurum değildir. Aksine insan topluluklarının ortaya çıkışından çok sonra, toplumsal gelişmenin belli bir aşamaya ulaşmasını takiben oluşan koşulların türevi olarak devlet kurumu şekillenmeye başlamıştır.

Her kurum bir işlevsellik içinde var olur ve bu bakımdan devlet herhangi bir istisna meydana getirmez. Toplumsal gelişmenin belli bir aşamaya ulaşmasından sonra ortaya çıkan gereksinmeler sonucu devlet var olmuştur ve devletin temel işlevi, sözü edilen bu gereksinmeleri karşılamaktır. Örneğin Amerikalı toplumbilimci Profesör Gerhard Lenski, devletin "ileri horti-kültürel aşamada (bu terim toplumun tarla ziraatine geçişini ifade etmektedir) insanların bir arada yaşamasının işlevsel gereği olarak doğduğunu" belirterek sözü edilen işlevsel gereğin, oluşan toplum yapısını korumayı ve geliştirmeyi kapsadığını ileri sürmektedir. Toplumda işbölümünün belli bir aşamaya gelmesi bir toplumsal yapıyı ortaya çıkarmıştır ve bu toplumsal yapı, insanların gereksinimlerini karşılayacak kaynakların belli bir biçimde üretilip belli bir biçimde dağıtılmasını içermektedir. İşte devlet denilen kuruma bu noktada gereksinim duyulmuş; her toplumsal yapının farklı alternatifleri olacağı ve bu nedenle oluşan bir yapının başka bir biçime dönüşmemesi için koruyucu bir mekanizmanın gerekliliği, devlet kurumunun oluşumuna yol açmıştır.

Diğer bütün kurumlardan farklı olarak devlet, toplum içinde egemenliği elde tutmakta, böylece toplumun üstünde bir görünüm kazanmaktadır. Egemenlik olarak tanımlanan nihai emredici gücü elinde tutan devlet, esas olarak mevcut toplumsal düzeni koruma, sürdürme ve bu düzen içinde oluşan ilişkileri yeniden üretme işlevini yerine getirmektedir. Bu işlevler daha somut bir biçimde, dışa karşı güvenliği sağlama, toplum içi sürtüşmelerin azaltılması ve çözülmesi, toplumsal gelişme ve refah sağlama olarak da tanımlanabilir. Burada kısaca tanımlanan bu işlevleri yerine getirebilmek için devlet, toplumda herkesin uyacağı, insanlar arasındaki ilişkileri düzenleyen kurallar ya da normlar üretmektedir. Kamu hukukunda devletin bu işlevi 'yasama faaliyetleri' olarak tanımlanmaktadır. Ancak normları yapmakla iş bitmemekte, bu normlara uyulmasını sağlamak gerekmektedir ve bunun için de devlet toplumda gereğinde zor kullanabilmenin tekelini elinde tutmaktadır. Başka bir deyişle devlet, gerektiği zaman zor kullanabilmek için bir silahlı güç oluşturmaktadır. Kuşkusuz böyle bir gücün oluşabilmesi için devlet kurumunun bir takım kaynaklara sahip olması gerekmektedir. Bu çerçeve içinde silahlı güç ve bu gücü oluşturmak için mali örgütlenme devletin 'yürütme faaliyetlerinin' çekirdeğini meydana getirmektedir. Bunlara ek olarak devlet, toplum içinde insan ilişkilerinin koyulan normlara uygun biçimde yürüyüp yürümediğini denetlemek zorundadır ve bu adalet görevi ya da 'yargı faaliyetleri' olarak tanımlanabilmektedir.

Yukarıda tanımlanan norm yapma, silahlı güç oluşturma, maliye ve adliye, devlet kurumunun klasik işlevleri arasında sayılmaktadır. Başka bir deyişle bu işlevler tarih içinde ortaya çıkan bütün devlet örneklerinde görülebilmektedir. Bununla beraber toplumsal gelişmeye ve bu gelişme sonucunda ortaya çıkan koşullara bağlı olarak devlet yeni ya da modern görevler de yüklenebilmektedir. Toplumsal ilişkilerin yeniden üretilebilmesi için gerekli olan bu tür görevler toplumsal ya da ekonomik içerikli olabilmekte, top-



1921 ANAYASASI VE YÜRÜTMENİN TEK ELDE TOPLANMASI: Ankara'da toplanan Büyük Millet Meclisi tarafından süratle hazırlanan 1921 Anayasası güçlerin bölünmesine meydan vermemek üzere yasama ve yürütme kuvvetleri tek elde topladı. Kurulan saf bir meclis hükümeti sistemiydi. BMM yasama yetkisini bizzat, yürütme yetkisini ise kendi içinde seçtiği Büyük Millet Meclisi Hükümeti eliyle kullandı. BMM'nin reisi aynı zamanda hükümetin de reisiydi.

lumsal yapının gelişmesine ya da toplumsal refahın artmasına yönelik bir içerik taşımaktadırlar. Nitekim modern, çağdaş devlet örgütlenmesinin çok büyük ve karmaşık bir görünüm kazanması, sözü edilen toplumsal ve ekonomik işlevlerden kaynaklanmaktadır. Başka bir deyişle modern, çağdaş devlet örgütlenmesi, klasik görevlere ek olarak toplumsal yaşamın her alanına girmiş ekonomik ve sosyal faaliyetleri kapsamış gözükmektedir.

1961 Anayasası Dönemine Kadar Türkiye'de Devlet Örgütlenmesi

1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu Dönemi: 29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyet ilan edildiği anda Türkiye, henüz yeni devlet sistemini tanımlayan ve düzenleyen bir anayasaya sahip bulunmamaktadır. Anadolu'da kurulan genç devletin meşruiyetini sağlayan temel hukuk belgesi, 20 Ocak 1921 tarihli "Teşkilatı Esasiye Kanunu"dur. Bu kanun aslında tam bir anayasa kimliği taşımamakta, Kurtuluş Savaşı koşulları içinde İstanbul'a karşı fiili örgütlenişi hukuksallaştırmaktadır. 1921 Anayasası'nın temel özelliği, tüm devlet gücünün TBMM elinde toplanmasıdır. Anayasaya göre, *"hakimiyet bila kaydü şart milletindir"* ve *"icra kudreti ve teşri selahiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisi'nde temerküz"* etmektedir. Buna göre Büyük Millet Meclisi Başkanı, hem yasama organının hem de Meclis adına yürütme yetkisini kullanan 'heyeti vekilenin' yani hükümetin başıdır. Anayasaya göre vekiller kendi aralarında bir 'reis' seçebileceklerdir. Ancak Meclis Başkanı hükümetin de tabii başı konumundadır.

1921 Anayasası'nın yürürlükte olduğu sırada merkezi hükümet örgütlenmesi ya da bir başka deyişle yürütme, 11 bakanlıktan meydana gelmektedir. Sözü edilen bu 11 bakanlık şunlardır: Şeriye, Milli Savunma, Adalet, Maliye, İçişleri, İktisat, Milli Eğitim, Bayındırlık, Sağlık Sosyal, Dışişleri Bakanlıkları. Bu 10 bakanlığa ek olarak Genelkurmay Başkanlığı da ayrı bir bakanlık gibi örgütlendiği ve genelkurmay başkanının hükümet üyesi olduğu söylenebilir. Görüldüğü üzere bu 10 bakanlık ve Genelkurmay Başkanlığı, Kurtuluş Savaşı sırasında merkezi devlet örgütlenmesinin esasını meydana getirmektedir. Lozan Antlaşması'nın kapsamı içinde bulunan nüfus değiştirme sorunu ve Türkiye'den Yunanistan'a gidenler ile Yunanistan'dan Türkiye'ye göç edeceklerin iskânı, bıraktıkları malların karşılıklı mütekabiliyet içinde dağıtımı sorunlarını çözmek üzere 1923 yazında bir de İmar-İskân ve Mübadele Bakanlığı'nın kurulduğu görülmektedir.

Bu dönemde devletin taşra örgütlenmesi, esas olarak eski Osmanlı sisteminin devamı sayılabilir. Yani ülke vilayetlere ve kazalara ayrılmıştır. 1921 Anayasası, yerel yönetim açısından son derece demokratik düzenlemeler getirmiştir.

1921 Anayasası'nın ya da orijinal adı ile Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun 11. maddesine göre, vilayetler, özerk yönetim birimleri olup iç ve dış siyaset ile adli ve askeri örgütlenmenin dışında eğitim, sağlık, tarım, bayındırlık gibi hizmetleri, halk tarafından seçilen 'vilayet şuraları' eliyle yerine getirilecektir. Her vilayette, Büyük Millet Meclisi'nin vekili ve temsilcisi olarak, merkezden atanmış bir vali bulunacaktır. Yine esas yasanın 14. maddesine göre vali, yerel örgütlenmeye ve hizmetlerin yerine getirilişine karışmayacak; ancak merkezi görevler ile yerel görevler arasında bir çatışma söz konusu olunca duruma müdahale edecektir. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, bu demokratik hükümler ve düzenleme, Kurtuluş Savaşı koşullarında uygulamaya geçmemiş ve merkezi yönetim, vilayetlerde de tüm devlet örgütlenmesini kapsamıştır.

Bu dönemde örgütlenmenin kapsadığı bir kurum da genel müfettişlik olmuş-

tur. Teşkilatı Esasiye Kanunu 22. maddesi ile ekonomik ve sosyal nedenlerle birkaç vilayetin birleştirilerek bir genel müfettişlik yönetimi kurulabileceğini belirtmesine karşın kurulan genel müfettişliklerin ekonomik ve sosyal olmaktan çok asayiş gerekçesi ile oluşturulduğu söylenebilir. Nitekim bu tür örgütlenme Cumhuriyetin ilanından ve 1924 Anayasası'nın kabulünden sonra da bir süre devam etmiştir.

29 Ekim 1923 tarihinde kabul edilen "Teşkilatı Esasiye Kanunu'nün Bazı Mevadının Tavzihan Tadiline Dair Kanun" ile Cumhuriyet ilan edilmiştir. Böylece devlet başkanlığı ile hükümet başkanlığı yasal olarak birbirinden ayrılmış ve Meclis Hükümeti sistemi parlamenter sisteme dönüşme yoluna girmiştir. Bununla beraber tam bir parlamenter devlet örgütlenmesi 20 Nisan 1924 tarihinde yeni bir anayasanın kabulü ile ortaya çıkmıştır.



DEVLET BAŞKANI HÜKÜMET BAŞKANI AYRIMI: 29 Ekim 1923'te kabul edilen "Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun ile Cumhuriyet ilan edildi. Devlet başkanlığı ile hükümet başkanlığı yasal olarak birbirinden ayrıldı. Bu ayrışma meclis hükümeti sisteminin parlamenter sisteme dönüşmesi anlamına geliyordu.

1924 Anayasası Dönemi: Yeni anayasa ile genç Cumhuriyet, yukarıda da belirtildiği gibi parlamenter olarak tanımlanan bir devlet örgütlenmesine kavuşmuş ve mevcut örgütsel yapı bu çerçeve içinde yeniden düzenlenmiştir. Yeni anayasa, tıpkı 1921 sistemi gibi Türkiye Büyük Millet Meclisi'ni devlet kurumunun en yüksek organı saymaktadır. Anayasaya göre egemenlik kayıtsız şartsız Türk milletinindir ve TBMM, "milletin yegâne ve hakiki mümessili olup Millet namına" egemenliği kullanmaktadır. Buna göre devlet örgütlenmesi içinde TBMM'nin üstünde ya da ona eşit güçte herhangi bir organ yoktur ve TBMM, millet tarafından seçilmiş mebuslardan oluşmaktadır. Normal olarak 4 yılda bir yapılan genel seçimlerle oluşan TBMM, norm üretme yetkisini ya da bir başka deyişle yasama işlevini, bizzat üretilen normların uygulanmasını ya da yürütme yetkisini kendi tarafından seçilen Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu eliyle kullanmaktadır.

1924 Anayasası'na göre yürütme işlevinin örgütlenmesi, esas olarak Cumhurbaşkanlığı makamına ve bakanlar kuruluna dayandırılmıştır. Cumhurbaşkanı, TBMM tarafından, kendi üyeleri arasından bir dönem için seçilmektedir. Klasik devlet başkanlığı görevlerini yerine getiren ve bir sembol olma özelliği ağır basan cumhurbaşkanı, oluşturulan yeni hukuksal sistem açısından sorumsuzdur. Yani cumhurbaşkanının, kanunları ve hükümet kararlarını imzalaması sembolik bir anlam taşımakta; bu kararlardan dolayı sorumluluk başbakana ya da bakana ait olmaktadır. Klasik parlamenter sistemlerde görülen bu sembolik ve sorumsuz devlet başkanlığı anlayışı Cumhuriyetin başlangıç yıllarında siyasi gerçekle bağdaşmazlık göstermektedir. İlk iki cumhurbaşkanı, Atatürk ve İsmet İnönü'nün kuvvetli kişilikleri, karizmatik özellikleri ve ülkede egemen tek parti yönetimi sonucu olarak devlet başkanlığı makamı siyasi açıdan büyük bir aktiviteye sahip olmuş, temel siyasi kararlar ve siyasi denetim büyük ölçüde Cumhurbaşkanlığı tarafından yürütülmüştür. Ancak 1946 yılında çok partili sisteme geçilmesi ve üçüncü cumhurbaşkanı olan Celal Bayar'ın sözü edilen türde bir karizmaya sahip olmaması, sorumsuz ve sembolik devlet başkanlığı kurumuna doğru bir dönüşüme yol açmış; temel siyasi sorumluluk ve etkinlik Başbakanlık kurumunun eline geçmiştir.

Yeni anayasaya göre yürütme yetkisi esas olarak Bakanlar Kurulu eli ile kullanılacaktır. Cumhurbaşkanı, TBMM üyeleri içinden bir kişiyi başbakan olarak atayacak ve atanan başbakan diğer bakanları seçecektir. 48. madde bakanlıkların sayısının özel bir kanunla saptanacağını hüküm altına almıştır. Ancak 1937 yılında yapılan bir Anayasa değişikliği ile bakanlıkların nasıl kurulacağının bir kanunla düzenleneceği hüküm altına alınarak, bakanlık sayısının saptanmasında başbakana bir kolaylık getirilmeye çalışılmıştır. Nitekim sözü edilen kanun, bir bakanlığın kurulmasını başbakanın önerisi ve cumhurbaşkanının onayına bağlı olarak düzenleyince bir bakanlık kurma ya da ortadan kaldırma bir bakıma önemli ölçüde kolaylaşmıştır. Anayasa, klasik parlamenter sistemlerdeki düzenlemeye uygun olarak hükümetin yani Bakanlar Kurulu'nun kesin denetimini TBMM'ye bırakmıştır. Oluşturulan bir hükümetin göreve başlayabilmesi ve sürdürebilmesi için TBMM'nin güvenoyu vermesi zorunlu kılınmıştır.

Anayasa, yargı görevini mahkemelere bırakmış ve hakimlerin verecekleri yargı kararlarında bağımsız olacaklarını ifade etmiştir. Ancak 1924 Anayasası'nın sözü edilen bağımsızlığı güvence altına alacak herhangi bir kurumsal önlem ya da düzenleme getirmediği açıktır. Ayrıca Anayasa, TBMM'yi egemenliği kullanan tek organ olarak tanımlayarak bu kurumun bir bakıma 1961 Anayasası'na göre bizzat yargı yetkisini de kullanabildiğinin en açık kanıtı "İstiklal Mahkemeleri"dir. Bilindiği gibi, bu mahkemelerin kuruluşunu düzenleyen yasa uyarınca TBMM, gerekli gördüğü zaman kendi üyelerinden oluşan mahkemeler kurabilmektedir ve 1925, 1926 yıllarında sözü edilen mahkemeler kurulup, faaliyet göstermiştir. Yeni Anayasa ile yargı organı içinde oluşturulan yeni bir kurum da 'Divanı Âli", ya da bugünkü dille Yüce Divan'dır.

Yaptıkları görevlerin içeriği nedeni ile normal yargı organları tarafından sağlıklı ve adaletli bir biçimde yargılanamayacakları düşünülen kişiler için özel bir yargı organı kurulmuştur: Divanı Âli. Bakanların, Yargıtay ve Danıştay üyelerinin, Cumhuriyet Başsavcısının görevleri ile ilişkili olarak yargılanmaları gerektiği zaman TBMM kararı ile bir Yüce Divan kurulması Anayasa tarafından hüküm altına alınmıştır. Yüce Divan 21 yargıçtan oluşacak ve bunların 11'ini Yargıtay Genel Kurulu kendi üyeleri arasından, 10'unu da Danıştay Genel Kurulu kendi üyeleri arasından seçecektir. Böylece oluşan Yüce divan, TBMM'nin uygun görmesi ile sözü edilen makamları işgal edenleri görevleri ile ilgili olarak yargılayabilecektir ve Yüce Divan kararları kesin olacaktır.

Yeni Anayasanın, taşradaki devlet örgütlenmesini de düzenlediği görülmektedir. 89. madde Türkiye'nin coğrafi ve ekonomik özelliklere göre illere, illerin ilçelere ve ilçelerin bucaklara bölüneceğini belirlemektedir. Bu bölümlerin başına merkezden atanan yöneticiler gelecek ve bu örgütlenme içinde yapı, özel yasalarla düzenlenecektir. Anayasa, yerel yönetimler hakkında bir şey söylememekle beraber 90. maddede illerin, şehir, kasaba ve köylerin tüzel kişiliğe sahip olacağını belirtmekle yerel yönetim için açık bir kapı bırakmıştır. Nitekim 1924 Anayasası'nın geçerli olduğu dönemin büyük bir bölümü tek parti yönetimi altında geçmiş olmakla beraber çıkarılan özel yasalarla yerel yönetimler oluşturulmuştur.

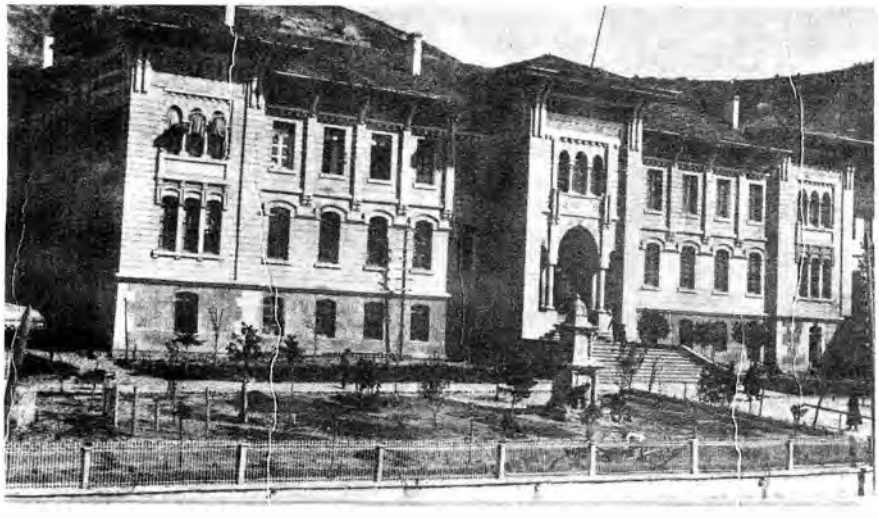
Merkezi Devlet Yönetiminin Evrimi

1930'a Kadarki Durum: Kurtuluş Savaşı sonunda Anadolu'da kurulan genç cumhuriyetin, zengin bir devlet yönetimi deneyi birikimi üzerinde oluştuğu söylenebilir. Yani bir başka deyişle Türkiye Cumhuriyeti yeni bağımsızlığını kazanmış bir devlet olarak tarih sahnesine çıkmış olmakla beraber örneğin bugün Asya ya da Afrika'da kurulan yeni devletlere benzememektedir. Genç cumhuriyeti kuranlar, bir devlet örgütlenmesi ve yönetimi konusunda yeterli bilgi ve beceriye sahiptir. Bu bakımdan yeni devletin oluşup, örgütlenmesi konusunda dar boğazlarla ve ciddi sorunlarla karşılaşılmamıştır.

Cumhuriyet Türkiyesi'nde başlangıçta devlet işlerinin genel olarak klasik görevleri kapsadığı görülmektedir. 1930'lu yılların ortalarına kadar merkezi devlet örgütlenmesinin esas olarak 11 ya da 12 bakanlık çerçevesinde yürüdüğü görülmektedir. Bunlardan İçişleri, Dışişleri, Milli Savunma, Adalet, Maliye Bakanlıkları klasik olarak tanımlanan devlet görevlerini yerine getirmektedir. Ancak Türkiye gibi geri kalmış bir ülkede devlet, klasik görevlerinin yanında toplumun ekonomik ve sosyal açıdan gelişimine katkıda bulunacak işlevleri yükümlenmek zorundadır. Bu oluşum, Osmanlı döneminde başlamıştır. Örneğin eğitim-öğretim ile sağlığın birer kamu hizmeti olarak devlet tarafından yerine getirilmesi Osmanlı döneminde başlamıştır. Aslında bu tip hizmetler, gelişmiş Batı toplumlarında sivil toplumun oluşmaya başlaması ile devlet dışında örgütlenmeye başlamış; bir taraftan kilise diğer taraftan zengin yurttaşlar ve gruplar sözü edilen hizmetleri yerine getirecek özel örgütlenmeleri kurabilmişlerdir. Eski Osmanlı toplumunda, 'vakıf' kurumu, eğitim-öğretim ve sağlık gibi hizmetler için devlet dışı kurumlaşmalara örnek sayılabilir. Ancak geri ve yoksul bir toplumda vakıf kurma oldukça sınırlı bir süreç sayılabilir. Nitekim kurulan vakıflarla bu kamu görevleri yerine getirilemediği için devlet müdahale etmek zorunda kalmış; çağdaş ve modern bir toplum için zorunlu olan bu hizmetleri etkin bir biçimde yerine getirebilmek amacı ile 19. yüzyılda merkezi devlet içinde bir takım örgütlenmelerin ortaya çıktığı görülmüştür. İşte genç cumhuriyetin Milli Eğitim, Sağlık-Sosyal, Bayındırlık, Tarım, Ticaret ve Ekonomi Bakanlıklarının sözü edilen ekonomik ve sosyal içerikli hizmetleri yerine getirmeye yöneldiği söylenebilir. Örneğin Başbakan İsmet İnönü, 1927 yılının sonlarında TBMM'ye sunduğu bir hükümet programında, *"Cumhuriyetin ilk günden beri başlıca vazifesi imar ve ümran olduğunu idrak etmekte teehür etmedi"* diyerek yöneticilerin devletin ekonomik ve sosyal görevleri konusundaki anlayışlarını ortaya koymuştur.

Bununla beraber 1920'li yıllarda devlet yönetimine egemen iktisat politikası liberalizm olarak tanımlanabilir. Yani toplumun ekonomik gelişimi esas olarak özel kişilerin girişim ve kararlarına bırakılmış; devlet, bu tür girişimlerde bulunacak kişilere destek olma, kolaylık sağlama işlevini yükümlenmiştir. Hatta bu dönemde Osmanlı'dan miras kalan birkaç devlet işletmesinin elden çıkarılması, özel girişime devredilmesi yolları araştırılmıştır. Devlet, ekonomi alanında geri planda dururken, özel girişimle ya da bireylerin çabaları ile çözülemeyecek bir büyük soruna, eğitim öğretim alanına etkin bir biçimde girmiştir. Daha açık bir deyişle cumhuriyetin ilk yıllarında devlet işlevlerinin en ağırlıklı kesimlerinden bi-

1924 ANAYASASI VE İDARİ ÖRGÜTLENME: 1924 Anayasası'yla beraber, idari örgütlenme yeniden düzenlendi. 89. madde, Türkiye'nin, coğrafi ve ekonomik özelliklere göre illere, illerin ilçelere, ilçelerin de bucaklara bölünmesini öngörüyordu. 1928 yılında Kastamonu Hükümet Konağı.



rini milli eğitim meydana getirmekte, bu bakanlık bünyesinde çalışan personel sayısı ve bütçesi sözü edilen ağırlığı sayısal bir biçimde kanıtlayabilmektedir.

1930'lu Yıllardaki Gelişmeler: 1930'lu yıllar merkezi devlet örgütlenmesinin genişleme yılları olarak tanımlanabilir. Sözü edilen genişlemenin ilk göstergeleri bakanlık sayılarındaki artıştır. Gümrük ve Tekel Bakanlığı ile Ulaştırma Bakanlığı, hükümet örgütlenmesinin yeni birimleri sayılabilir. Gerçekten bu bakanlıkların kurulduktan sonra süreklilik kazandığı ve bugün de örgütsel yapılarını devam ettirdikleri görülmektedir. Görüldüğü gibi bu iki bakanlık da devletin ekonomik içerikli işlevlerini yerine getirmektedir ve 1930'lu yıllar merkezi devlet örgütlenmesinin ekonomik işlevli kurumlarında büyük bir gelişme dönemini meydana getirmektedir.

1930'lu yıllar sadece bakanlık düzeyinde değil, devletin ekonomik işlevli kuruluşlarında da büyük bir gelişme dönemini oluşturmaktadır. 1929 Büyük Dünya Bunalımı, bütün ülkeleri olduğu gibi Türkiye'yi de kökten etkilemiş ve bunalımın zorlanması ile yepyeni ekonomi politikaları formüle edilip uygulamaya geçilmiştir. Cumhuriyet tarihinde 'devletçilik' olarak tanımlanan bu uygulamalar ile devletin ekonomik işlevleri büyük bir genişleme göstermiş ve ortaya yeni örgütlenmeler çıkmıştır. Büyük Dünya Bunalımı, cumhuriyetin başından beri kararlılıkla izlenen liberal iktisat politikalarının iflasına neden olmuştur. Uygulamaya konulan bütün destek ve teşvik politikalarına rağmen özel teşebbüs eliyle sanayileşme başarılamamış ve bunalım Türkiye'nin dış ticaret açısından büyük bir dar boğaza girmesine neden olmuştur. Dış ticaret dar boğazı, her türlü gereksinimini dışarıdan ithal etme yolu ile karşılamak durumunda olan toplumu, ister istemez içe kapanmaya ve devlet eliyle sanayi kurmaya itmiştir. Böylece 1930 yılından itibaren 'devletçilik' Türkiye'nin gündemine gelmiş; kısa bir süre önce devletin fabrika kurmasını yadsıyan TBMM, arkası arkasına çıkardığı kanunlarla yeni devlet işletmeleri kurarak devletçilik uygulamalarına geçişi öngörmüştür.

1932 yılında çıkarılan kanunlarla kurulan Sümerbank, Maden Tetkik Arama Enstitüsü, Etibank çeşitli sektörlerdeki devlet işletmeciliğinin kurumsal yapılarını oluşturmuşlardır. Bu dönemde uygulanan Birinci ve İkinci Sanayi Planları ile tekstil, şeker, kimya ve demir-çelik sektöründe Türkiye için büyük ölçekli sayılabilecek devlet işletmeleri kurulup faaliyete geçirilmiştir. Böylece devlet, klasik işlevlerini yerine getirdiği örgütlenmenin yanında, ekonomik alanda düzenleyici olmanın ötesinde doğrudan doğruya üretim yapan örgütlenmelerle yapısını geliştirmeye, büyütmeye yönelmiştir. Bu, iktisadi devlet teşekküllerinin ortaya çıkışıdır.

1938 yılında sermayesinin tamamı devlet tarafından verilerek oluşturulan 'iktisadi devlet teşekküllerinin' yönetimi ve denetlenmesi için bir yasa çıkarılmış ve böylece sistem bir bütünlüğe kavuşturulmuştur. Bir çerçeve kanunu olan 3460 sayılı Yasa, kamu girişimciliğinde sermayenin tamamının devlete ait olması ilkesini getirmiştir. Buna ek olarak sözü edilen kanun, bu ekonomik kuruluşların devletin klasik örgütlerinden farklı olduklarını ve bu nedenle merkezi idarenin dışında bir yönetim sisteminin kurulması gerektiğini belirtmektedir.

Devletçilik bir taraftan tekstil, kimya, gıda ve demir-çelik sektörlerinde devlet işletmelerinin kurulmasına yol açarken diğer taraftan demiryolu ve deniz ulaşımında da devlet örgütlenmelerinin ortaya çıktığı görülmektedir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde yabancı sermaye tarafından kurulup işletilen demiryolları bir süre sonra cumhuriyet yönetimi tarafından satın alınmış ve buna ek olarak devlet geniş kapsamlı bir demiryolu inşasını yükümlenmiştir. Devlet, demiryolu inşası ve işletmesini üzerine alırken deniz yollarında da yolcu ve yük taşıma için bir kamu kurumu örgütlenmesine yönelmiştir.

Kısaca özetlemek gerekirse 1930'lu yıllar devletçilik uygulaması içinde kamusal örgütlenmenin hızla büyümesini gündeme getirmiş bulunmaktadır. Artık devlet örgütlenmesi sadece devletin klasik olarak tanımlanabilen işlevlerini kapsamakla kalmamakta, çok geniş kapsamlı bir ekonomik örgütlenme kendini göstermektedir. Bunalım ve bunalıma karşı devletçilik önlemi aynı zamanda ortaya yeni bir takım işlevlerin çıkmasına neden olmuştur. Ekonomik yaşamda en büyük ağırlığı kazanan eleman olarak devlet, tüm ekonomiyi müdahale ve düzenleme yapabilme için yeni merkezi kuruluşlar örgütlemeye başlamıştır. Merkez Bankası böyle bir gereksinimin sonucu olarak kurulmuştur. Bunun yanında piyasanın işlemesi ve üreticilerin çıkarlarını korumak için tarım alanında düzenleyici bir kuruluş olan Toprak Mahsulleri Ofisi de bu dönemin ürünü olmuştur. Kamu görevlilerinin sosyal güvenliği için Emekli Sandığı da yine bu dönemde bir yeniden örgütlenmeye tabi tutulmuştur. Kısaca II. Dünya Savaşından hemen önce ekonomik ve sosyal işlevli bir devlet örgütlenmesi ağırlıklı bir biçimde kendini göstermiştir.



1930'LARDA DEVLET YAPISI: Cumhuriyet Türkiyesi'nde başlangıçta devlet işlevleri genel olarak klasik görevlerden oluşuyordu. 1930'lu yılların ortalarına kadar merkezi devlet örgütlenmesinin esas olarak 11 veya 12 bakanlıktan ibaret olduğu görülür. Bunlardan İçişleri, Dışişleri, Milli Savunma, Adalet, Maliye Bakanlıkları klasik olarak tanımlanan devlet görevlerini yerine getiriyorlardı. 1930'ların İçişleri Bakanlığı'ndan görünüm.



DEVLET ÖRGÜTÜNDEKİ GENİŞLEME: 1930'lu yıllar merkezi devlet örgütlenmesinin genişleme yılları olarak tanımlanabilir. Bu genişlemenin ilk göstergeleri bakanlık sayılarındaki artıştır. Gümrük ve İnhisarlar Vekâleti (Gümrük ve Tekel Bakanlığı) ile Münakalât Vekâleti (Ulaştırma Bakanlığı), hükümet örgütlenmesinin yeni birimleri sayılabilir. İlk Münakalât Vekili Amiral Fahri Ergin ve arkadaşları.

Çok Partili Dönem: Hemen hemen Türkiye ile ilgili çalışma yapan herkesin kabul ettiği bir olgu, 1950'nin toplumsal tarih açısından önemli bir dönüm noktası olduğudur. 1950 yılında sadece çok önemli bir politik gelişme yaşanmamış, çok partili rejime geçmenin yanında yeni bir siyasi iktidarın yeni ve kapsamlı politika uygulamaları bütün ülkede önemli sayılabilecek değişimlere yol açmıştır. Başka bir deyişle 1950 yılında iş başına gelen Demokrat Parti iktidarı kapsamlı bir kalkınma politikasını uygulamaya başlamış; sözü edilen bu yeni uygulama devlet örgütlenmesinde nicel ve nitel genişlemelere yol açmıştır.

1950 yılından sonra çok belirgin hale gelen yeni tür dış ekonomik ilişkiler ve bunlara bağımlı ekonomi politikalarının uygulanmaları özellikle altyapı inşası alanında yaygın devlet girişimlerinin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Devletin yürüttüğü büyük altyapı yatırımları Devlet Su İşleri, Havayolları gibi büyük kuruluşların ortaya çıkmasına neden olmuştur. II. Dünya Savaşı'nın bitmesi ile beraber her yerde olduğu gibi Türkiye'de de kalkınma sorunu ön plana çıkmış ve yeni iktidar kalkınma politikasını özel teşebbüs temeli üzerine oturtmuştur. Ancak özel teşebbüsün gelişebilmesi ve sermaye birikimi için devlet ulaşım, haberleşme, enerji gibi altyapı üretimini üstlenmiştir. Böylece devletin sosyo-ekonomik içerikli modern işlevleri büyük bir gelişme süreci içine girmiştir.

1950'den sonra devlet örgütlenmesinin nicel ve nitel büyümesi, merkezi idarede yeni bakanlıkların ortaya çıkışı ile kendini gösterdi. Merkezi idarenin giderek artan ve genişleyen işlevleri karşısında bulunan örgütsel çözümlerden biri, devlet bakanlıklarının kurulmasıdır. Devlet bakanlıkları, esas olarak Başbakanlığın yükünü hafifletmek amacı ile oluşturulmuş örgütlenmelerdir. Giderek büyüyen ve genişleyen devlet örgütlenmesi için bir çok kuruluş Başbakanlığa bağlı olarak çalışmaktadırlar ve siyasi yönetici olarak başbakanın, tek başına,sayıları artma eğilimi gösteren bu kuruluşları yönetmesi olanaksızdır. Her biri büyük bir kuruluş olan Vakıflar Genel Müdürlüğü, Diyanet İşleri Başkanlığı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Devlet İstatistik Enstitüsü, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, başbakana yardımcı devlet bakanlıkları arasında paylaştırılma yoluna gidilmiştir. Ayrıca belli bir alanda büyük bir projenin hazırlanması ya da belli bir sorunun çözülmesi için de devlet bakanlığı kurulduğu ve tayin edilen bakanın salt belirlenen işle meşgul olduğu gözlemlenen bir uygulama olmuştur.

Devlet bakanlıklarının dışında işçi ve işçi sigortaları alanı ile ilgili olarak Çalışma Bakanlığı'nın, sanayileşme sorunları ile ilgili kamu politikalarını saptayıp uygulamak için bir Sanayi Bakanlığı'nın, şehir ve bölge planlama sorunları ile ilgili olarak bir İmar-İskan Bakanlığı'nın ve turizm politikalarını saptayıp uygulamak üzere bir Turizm Bakanlığı'nın bu dönem içinde örgütlendiği söylenebilir. Nitekim bu bakanlıklar sürekli bir örgüt olma kimliği kazanmışlar ve kuruldukları tarihten günümüze kadar varlıklarını sürdürmüşlerdir.

1950'li yılların sonlarına doğru kurulan bir bakanlık da "Koordinasyon Bakanlığı"dır. DP iktidarı ve bu iktidarın başbakanı olan Adnan Menderes, samimi bir liberal ekonomi taraftarıdır ve kendisine muhalefet tarafından plansız davranması nedeni ile yöneltilen eleştirilere hiç aldırış etmemiştir. Menderes'in plan düşüncesine karşı olduğu ve plansız bir ekonomik politika izlemeyi çok olumlu bir yaklaşım saydığı bilinmektedir. Ancak 1955'lerden sonra Türkiye ekonomisinin bunalıma girmesi ve Menderes'in bunalımdan çıkış için Batı'dan istediği dış yardımlara, iktidar plansız davrandığı için red cevabı verilmesi üzerine tavır değiştirdiği söylenebilir. İşte 1958 yılı yazında kurulan Koordinasyon Bakanlığı, planlama görevini yapmak üzere örgütlenmiş ve yurt dışından ünlü plancı Tinbergen danışman olarak getirilmiştir. 1960 yılından sonra planlamanın anayasal bir kurum olarak süreklilik kazanması ve Başbakanlığa bağlı bir müsteşarlık olarak Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulması üzerine,sözü edilen bakanlık ortadan kaldırılmıştır.

1950-1960 arası, merkezi idarenin taşra örgütlenmesinde de önemli bir ikilemin ya da bir başka deyişle yapı farklılaşmasının ortaya çıktığı dönem olarak kabul edilebilir. Merkezi idare, esas olarak Osmanlı döneminden miras kalan "mülki" yönetim anlayışı çerçevesinde taşrada örgütlenmiş bulunmaktadır. Mülki idare adı verilen bu örgütlenme ülkenin coğrafi olarak illere ve illerin ilçelere ayrılmasına dayanmaktadır. İllerin ve ilçelerin başına merkezden, İçişleri Bakanlığı'ndan atanan birer yönetici (valikaymakam) gönderilmekte ve merkezi idarenin taşradaki bütün örgütleri bu merkezden atanan yöneticinin emri altı-

na girmektedir. Başka bir deyişle mülki idare, yetki genişliği ilkesine göre ülkenin coğrafi yönetim birimlerine bölünmesini içermektedir. 1949 yılında çıkarılan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, mülki idare sistemini düzenlemiştir. Ancak devletin işlevlerinin giderek artıp, genişlemesi ve uzmanlık gerektiren sosyo-ekonomik işlevlerin giderek ağırlık kazanması mülki idare sisteminin işlerliği açısından sorunlar yaratmaya başlamıştır. Örneğin 5442 sayılı il İdaresi Kanunu çerçevesinde mülki idare amirleri yani kaymakamlar ve onların üstlerinde valiler için 821 tane görevin söz konusu olduğu ileri sürülebilir. Doğal olarak bir yöneticinin bu kadar çok sayıda görevi yerine getirmesi mümkün olamayacaktır ve buna bağlı olarak mülki idare sistemi işlerliğini kaybetme yoluna girecektir.

Mülki idare sisteminin işlerliğini kaybetmesi, bir takım merkezi idare hizmetlerinin kendi başlarına taşra örgütlenmesine gitmesi ile açık hale gelmiştir. 1950'li yılların sonlarına doğru Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü, Topraksu Genel Müdürlüğü, Yol-Su Elektrik İşleri Genel Müdürlüğü, Toprak İskan Genel Müdürlüğü, Çalışma Bakanlığı gibi kuruluşların taşra örgütlenmesinde mülki idare sisteminin dışına çıkarak kendi bölgesel örgütlerini kurdukları görülmüştür. Kamu harcamalarının en büyük kısmını yapan bu yatırımcı kuruluşların kendi taşra örgütlenmelerini kurarak mülki idare sisteminin dışına çıkmaları vali ve kaymakamların özellikle ekonomik işlevlerini büyük ölçüde sınırlamış ve mülki idarenin temel işlevi bir bakıma esas olarak asayiş konusu üzerinde odaklanmıştır. Mülki idare ile bölge esasına göre taşra örgütlenmesinin birbirlerinden ayrılması, aynı zamanda kamu bürokrasisi içinde, geleneksel, genel yönetici tipi ile, uzmanlaşmış, ekonomik, teknik işlevli yönetici tipi ayrımının ortaya çıktığını belirlemektedir. Bu ayırım değişen devlet örgütlenmesi içinde ortaya çıkan iki temel yönetici tipi arasında bir yarışma ve çatışmanın da gündeme gelmesi biçiminde yorumlanabilmektedir. Nitekim, devletin yeni işlevleri çerçevesinde önemi artan uzmanlaşmış, teknik beceriye sahip kamu görevlilerinin klasik kamu görevlilerine göre daha ayrıcalıklı bir konum kazandıkları ve bu ayrıcalık farklılığının da sözü edilen çatışmayı körüklediği söylenebilir.

Merkezi yönetim özellikle altyapı üretimine yönelmiş ekonomik işlevler çerçevesinde genişleme gösterirken,doğrudan doğruya piyasa için üretim yapan iktisadi devlet teşekküllerinin de sayıca artması bu dönemin ilginç bir özelliği olmuştur. Demokrat Parti savunduğu ideoloji itibariyle devletçiliğe karşıdır ve bunu çok açık bir biçimde ifade etmekten hiç geri kalmamıştır. Gerek muhalefette gerek iktidarda devletçiliğe karşı olduğunu belirtmekle kalmamış ayrıca her fırsatta mevcut iktisadi devlet teşekküllerinin özel kesime devredileceğinden söz etmiştir. DP programı, liderlerinin konuşmaları, hükümet programları,sözü edilen politikanın ifadesiyle dolu çok sayıda örneği kapsamaktadır. İdeolojisindeki bu kararlı ve belirli tutuma karşı Demokrat Parti iktidarları döneminde devletçilik ya da bir başka deyişle devlet işletmelerinin piyasa koşulları içinde üretim yapması önemli ölçüde artış göstermiştir. CHP'nin devletçilik uygulamaları temel sanayi sektörlerine yönelik iken,Demokrat Parti hükümetleri döneminde günlük, basit tüke-

Sayıştay

Sayıştay, Osmanlı İmparatorluğu'ndaki "ıslahat" hareketlerinin ürünlerinden biri olarak "Divanı Muhasebat" adıyla 30 Mayıs 1862 tarihinde kurulmuştur. Başkanlığına, o tarihte Evkaf Nazırı olan ünlü devlet ve fikir adamı Ahmet Vefik Paşa getirilmiş; yapısını, görev ve yetkilerini düzenleyen ilk metin 29 Nisan 1865 tarihli "Divanı Muhasebat Nizamnamesi" olmuştur. Bu nizamnameye göre Sayıştay, nezaretler ile diğer kuruluşların gelir, gider ve muhasebe işlerini denetlemekle görevli yargı yetkisiyle donatılmış bir organdır. Divanı Muhasebat Nizamnamesi'nde Sayıştay'ın "Maliye" ve "Muhakeme" olmak üzere iki daireden ve bir başkan ile on iki üyeden oluşması, padişah iradesiyle atanan bu kişilerin belli teminatlarının bulunması ve Muhakeme Dairesi kararlarının kesin hüküm niteliğinde olması öngörülmüştür.

Sayıştay, 1876 Kanun-u Esasisi'nde yer alarak anayasal kurum olma özelliğini elde etmiş, 1878 yılında Fransız mevzuatından esinlenilerek hazırlanan bir kararnameyle de yeni bir hukuki yapı ve statü kazanmıştır. Bazı hükümleri sonradan değiştirilen bu kararname 1935 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.

Cumhuriyet döneminde Sayıştay, milletvekili seçimleri yapılıp Meclis'in toplanmasından bir süre sonra, 24 Kasım 1923 tarih ve 374 sayılı kanunla yeniden kurulmuş; 1924 Teşkilâtı Esasiye Kanunu'nda yer almak suretiyle hem anayasal kurum olma özelliğini korumuş hem de yeni gelişme imkânları bulmuştur. Cumhuriyet döneminin ilk Sayıştay Başkanı seçkin devlet adamlarından Fuat Ağralı'dır. 1934 yılında yürürlüğe giren 2514 sayılı Kanun'la Sayıştay'ın kuruluş ve işleyişi daha kapsamlı olarak baştan düzenlenmiş, 5 Ocak 1953 tarihinde çıkarılan 5999 sayılı Kanun'la da bu kanunda bazı değişiklikler yapılmıştır. 1961 Anayasası'nda Sayıştay'ın görev ve yetkileri gösterilmiş, yargı yetkisi ve hükümlerinin kesinliği belirtilerek hukuki yapısına daha bir açıklık getirilmiştir. 1961 Anayasası'nın 127. maddesi gereğince yürürlüğe konan 832 sayılı Sayıştay Kanunu ile bu kanunda değişiklikler yapan 1260 ve 2536 sayılı kanunlarla Sayıştay bugünkü yapı ve işleyişine kavuşmuştur.

Kurulduğundan bu yana kendine özgü bir hesap mahkemesi olarak görev yapagelen Sayıştay, bu niteliği ve devlet yapısındaki geleneksel işlevi itibariyle yeni anayasanın yargı bölümünde yeralmıştır. Bu suretle, Sayıştay kararlarının kesin ve nihai oluşu açısından yüksek bir yargı yeri olarak düzenlenmiş; ancak, vergi, benzeri malî yükümlülükler ve ödevler hakkında Danıştay ile Sayıştay kararları arasındaki uyuşmazlıklarda Danıştay kararlarının esas alınacağı belirtilmiştir.

TC Anayasası'na ve Sayıştay Kanunu'na göre, genel ve katma bütçeli daireler, sermayesinin yarısı veya yarısından fazlası genel ve katma bütçeli daireler tarafından verilmek suretiyle sabit veya döner sermaye veya fon şeklinde kurulan kurum ve teşebbüsler, belediye ve özel idareler, Sayıştay denetimine tabidir. Özel bütçeli bazı kamu kuruluşları da kuruluş kanunlarında yer alan hükümlerle Sayıştay denetimi içine alınmışlardır.

Anayasa, Sayıştay'a genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir, gider ve mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek; sorumlulukların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak; kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne kesin hesap kanun tasarıları hakkında uygunluk bildirimleri sunmak görevlerini vermiştir.

Bu sözkonusu anayasal işleve paralel olarak kuruluş kanunuyla Sayıştay'a verilen görevlerin başlıcaları şunlardır:

— Devletin borç ve alacaklarına ilişkin hazine işlemleri Sayıştay'ın denetimine tabidir.

— Sayıştay, hazineyi zarara uğratıcı nitelikte olduğu kanısına vardığı kanun, tüzük, yönetmelik, kararname ve sair mevzuatı bir raporla Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bildirir.

— Mali mevzuata ilişkin olarak uygulamada beliren tereddütler,Maliye Bakanlığı'ncaSayıştay'a intikal ettirildiği takdirde Sayıştay görüşü saptanır ve gereğine göre Resmi Gazete'de yayımlanarak uygulayıcılara duyurulur.

tim malları alanına devlet işletmelerinin girdiği görülmüştür. Örneğin bu dönemde kurulan işletmelerde, günlük gıda maddeleri içinde sayılan süt, et gibi malların üretilmesi söz konusu olmuştur.

Sonuç olarak devletçilik ya da devlet işletmeciliği ideolojik planda kötülenmekte, yadsınmakta; fakat uygulamada devlet işletmeciliğinden vazgeçilememektedir. Nitekim 10 yıllık DP iktidarı döneminde Devlet Demir Yolları, PTT, Türkiye Kömür İşletmeleri, Türkiye Selüloz ve Kağıt Fabrikaları, Denizcilik Bankası, D.B. Deniz Nakliyat gibi büyük kuruluşlar yeniden düzenlenerek çıkarılan kanunlarla yasal statüye kavuşturulmuşlardır. Bunların dışında, aynı dönem içinde Devlet Malzeme Ofisi, Et ve Balık Kurumu, Azot Sanayi Türk Anonim Şirketi, Türkiye Çimento Sanayi, Türkiye Yapağı ve Tiftik A Ş , Yem Sanayi A.Ş. birer kamu girişimi olarak örgütlenip faaliyete sokulmuşlardır. Görüldüğü gibi bu dönem içinde merkezi devlet örgütü içinde oluşturulan büyük yatırımcı kuruluşlar eliyle altyapı tesisleri kurulurken devlet işletmeleri de sayı ve faaliyet alanı olarak büyük bir gelişme göstermiştir.

Bu dönem içinde ortaya çıkan ve siyasal bir kimlik kazanan diğer bir yönetim sorunu da üniversitelerdir. Cumhuriyetin başlangıç yıllarında Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı kuruluşlar olarak örgütlenen üniversiteler 1946 yılında çıkarılan bir kanunla yeniden düzenlenmiştir. Sözü edilen 4936 sayılı yasa, "üniversiteleri bilimsel kuruluşlardan meydana gelen özerk, tüzel kişiler" olarak tanımlamış-

— Ayrıca,mali hüküm ihtiva eden yönetmelikler hakkında önceden Sayıştay'ın istişari mütalâasının alınması zorunludur.

— Sayıştay, denetimine giren daire ve kurumların harcamaya ilişkin olarak yaptıkları sözleşme ve bağıtları tescile tabi tutmakla da görevlidir.

— Genel ve katma bütçeli dairelerin kadro ve ödenek dağıtım işlemleri öncedenvizeye tabidir.

Her biri dört üye ve bir başkandan oluşan ve sayısı sekizi bulan daireler ile, kuruluş yasasında terekküp tarzı ve görevleri saptanan Daireler Kurulu, Temyiz Kurulu, Genel Kurul, Yüksek Disiplin Kurulu, Memurlar Seçim ve Disiplin Kurulu, Sayıştay kuruluşuna dahil yargı ve karar organlarıdır. Savcılık, hazine temsilcisi sıfatiyle Sayıştay kuruluşuna dahildir. Birinci başkan Sayıştay'ın en büyük âmiri olup Sayıştay'ın genel işleyişinden sorumludur. Genel Sekreter yönetim işlerinde birinci başkanın yardımcısıdır. Bir başkan ve dört üyeden kurulu daireler birer hesap mahkemesidir. Daireler Kurulu, Temyiz Kurulu'na seçilen başkan ve üyelerin dışında kalan başkan ve üyelerden oluşur. Bu kurul, ödenek ve kadro dağıtım işleri ile sözleşme tescil işlerinden doğan tereddütleri son merci olarak karara bağlamakta ve mali konularda düzenlenecek yönetmelikler hakkında Sayıştay görüşünü saptamaktadır. Temyiz Kurulu, dört yıl için Sayıştay Genel kurulu'nca daire başkanları arasından seçilecek dört daire başkanı ile her daireden seçilecek iki üyeden kurulur. Temyiz Kurulu, Sayıştay dairelerince verilen ilâmların son hüküm merciidir. Genel Kurul, birinci başkanın başkanlığı altında daire başkanlarıyla üyelerden kurulur. Genel Kurul, Sayıştay Kanunu'yla kendisine verilmiş olan görevleri yapar ve birinci başkan tarafından incelenmesi istenilen diğer konu ve işlemleri görüşerek karara bağlar.

İnceleme ve denetim birimleri, denetçilerden oluşur. İnceleme grupları, Saymanlık hesap ve işlemlerinin incelendiği birimlerdir. Kesin Hesap Şubesi, Sayıştay'ca Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulan uygunluk bildirimlerinin hazırlandığı birimdir. On denetim grupları ise, sözleşme kayıt ve tescilleri ile kadro ve ödenek vize işlerinin yürütüldüğü birimlerdir. Yönetim birimleri Sayıştay görevlerinin gerektirdiği yazışma, dosyalama ve arşivleme gibi hizmetleri yürüterek denetim birimlerine destek olurlar.

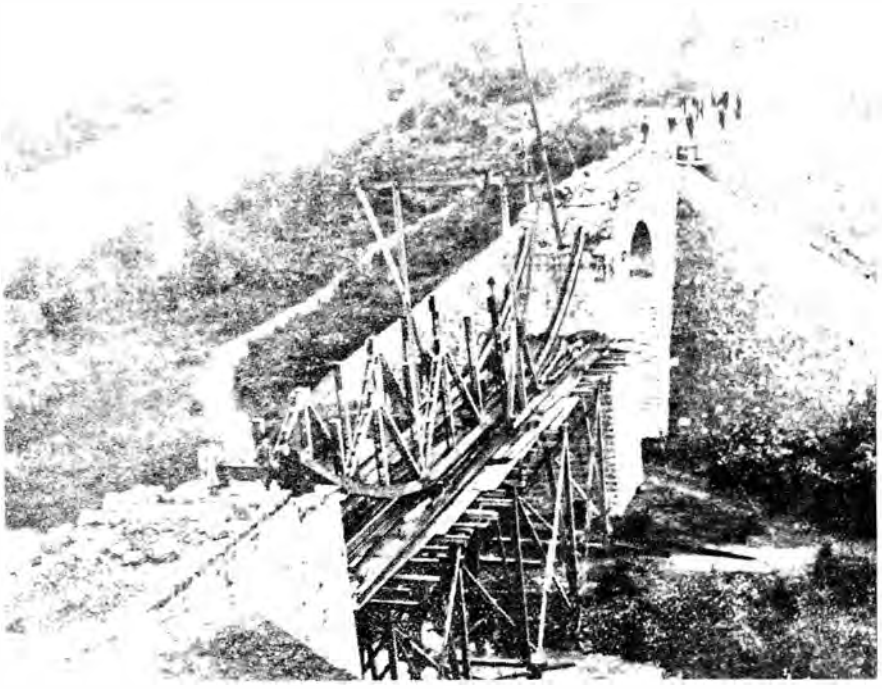
Sayıştay birinci başkan ve üyeleri Sayıştay Kanunu'nda belirtilen niteliklere sahip istekliler arasından Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce seçilmektedir. Kuruluş yasasındaki bir değişiklikle halen daire başkanları Sayıştay Genel Kurulu'nca seçilmektedir. Sayıştay Kanunu'nda Sayıştay başkan ve üyelerinin azledilemeyecekleri, kendileri istemedikçe 65 yaşından önce emekliye sevkedilemeyecekleri hüküm altına alınmış; disiplin ve ceza kovuşturmaları anayasal işlevin niteliğine uygun olarak yüksek yargı organlarının tabi olduğu usul ve esaslara bağlanmıştır.

Meslek mensuplarının diğer bölümünü oluşturan denetçiler ise, mesleğe, belli nitelikleri taşıyanlar arasından yarışma sınavıyla aday olarak alınmakta ve iki yıllık uygulamalı meslek kursuna tabi tutularak belli bir formasyon ve yeterlik sınavını kazandıktan sonra bu sıfatı elde etmektedirler. Bu şekilde mesleğe alınan denetçilerin disiplin ve ceza kovuşturmaları, hakimlerin tabi olduğu usullere bağlanmıştır. Sayıştay savcı ve yardımcıları, kanunda belirtilen nitelikleri taşıyanlar arasından Sayıştay birinci başkanının mütalâası alındıktan sonra Maliye Bakanlığı'nca yapılacak teklif üzerine ortak kararnameyle atanırlar.

Yukarıdaki bilgilerin, yürürlükteki Sayıştay Kuruluş Yasası'na göre sunulduğunu; Yeni Anayasa uyarınca Kuruluş Yasası'nda yapılması öngörülen değişikliklerin ise halen gündemde bulunduğunu belirtmek gerekir.



120 YIL: Kuruldığından bu yana kendine özgü bir hesap mahkemesi olarak görev yapan Sayıştay, bu niteliği ve devlet yapısındaki geleneksel işlevi itibariyle 1982 Anayasası'nın yargı bölümünde yer alıyor. Sayıştay üyeleri 31 Mayıs 1982'de Anıtkabir'de Cahit Eren başkanlığında (soldan dördüncü) kuruluşun 120. yılını kutlarlarken.



ALTYAPI OLUŞTURMA FAALİYETLERİ: Cumhuriyetin ilk yıllarında, devlet eliyle altyapı oluşturma faaliyetine girişildi. 1924 yılında çıkarılan bir kanunla yabancı şirketlerin mülkiyetindeki demiryolları devlet tarafından satın alındı ve yeni demiryolları yapılmaya başlandı. Nafıa (Bayındırlık) ve İktisat Vekâletleri tarafından sürdürülen bu çalışmaların eriştiği boyutlar, 1930'lu yıllarda Münakalât (Ulaştırma) Vekâleti'nin kurulmasını gerektirdi. 1925'te Murat Irmağı vadisinde demiryolu köprüsü inşaatı.

tır. Böylece kamu yönetim sistemine yeni bir kavram girmiştir. 4936 sayılı Kanun her üniversite için bir genel özerklik olanağı sağlamış ve buna ek olarak üniversiteleri oluşturan fakültelerin de bilimsel ve yönetsel açıdan özerkliğini hüküm altına almıştır.

Bununla beraber 1946 yılında çıkarılan bu yasa ile getirilen özerklik, güvenceli bir kurum olma özelliği taşımamıştır. Örneğin Demokrat Parti iktidarı döneminde üniversite ya da fakülte yöneticileri siyasal iktidarı eleştirdikleri için görevden alınarak kurumlarından uzaklaştırılabilmiştir. Ancak yasanın, üniversitelerin kamu yönetimi içinde farklı bir konumda bulunmasının gereğini ifade etmesi ve sözü edilen bu farklı konumun özerklik çerçevesinde düzenlenmesi önemli ve ileri bir adım sayılabilir. Toplumda bilim üreten üniversitelerin siyasi iktidarların etkisi dışında kalmaları ve kendi kendilerini yönetmeleri gerçeğinin yasal bir düzenlemeye tabi tutulması demokratik gelişme açısından son derece olumlu bir gelişme olarak kabul edilebilir.

1924 Anayasası'nın yerel yönetimlerle ilgili bir düzenlemeyi içermediği görülmektedir. Başka bir deyişle anayasal düzenlemenin dışında kalan yerel yönetimler, kendi özel yasaları ile örgütlenmiş bulunmaktadır. Buna göre yerel yönetim sistemi, büyük ölçüde Osmanlı döneminden gelen kurumsal yapı içinde, çıkarılmış bulunan yasalar ve yönetmeliklere göre idare edilmektedir. Bu çerçeve içinde 3 tip yerel yönetim biriminin ortaya çıktığı ileri sürülebilir. Bunlar, il özel idareleri, belediyeler ve köylerdir. Her ne kadar tek parti döneminde belediyeler özerk sivil toplum kuruluşu olma özelliğini tam olarak taşımasalar da, bu örgütlenmeyi devlet yapısı içinde ele almayarak, "Yerel Yönetimler" başlığı altında incelemek daha doğru olacaktır.

Bir yerel yönetim birimi olarak il özel idareleri, Osmanlı İmparatorluğu döneminden kalan bir örgüt olup bu yönetimi düzenleyen yasa da 1913 tarihli "Vilayet Kanunu"dur. Çok uluslu bir devlet olan Osmanlı İmparatorluğu içinde bir taraftan ulusçuluk akımlarının kuvvetlenmesi diğer taraftan büyük devletlerin Osmanlı tebası olan Hıristiyan azınlıklara belli yönetim olanakları sağlamak için baskı yapmaları sonucu il özel idareleri ortaya çıkmıştır. İl özel idareleri, bir mülki idare birimi olan vilayet sınırları içinde yaşayan insanların belli alanlarda kendi kendilerini yönetmeleri için örgütlenmiş kurumlardır. Cumhuriyet Türkiyesi bu yerel yönetim birimini olduğu gibi almış ve kamu yönetimi sistemi içinde yer vermiştir.

İl özel idareleri, il sınırları içinde ulaşım, tarım, eğitim, sanayi vb. alanlarda hizmet vermek için kurulmuş yönetim birimleridir. Bu yönetim birimlerinin, kanuna göre üç organı vardır: İl özel idarelerinin temel karar organı il genel meclisleridir. İl halkı tarafından 4 yılda bir yapılan seçimlerle seçilen il genel meclisi, olağan olarak yılda 40 gün süren toplantılar yapar, il özel idaresinin bütçesini onaylar ve il içinde yapılacak hizmetlerle ilgili temel kararları alır. Ancak bu organın üzerinde merkezi idarenin vali aracılığı ile yürüttüğü bir vesayet gücü vardır. İl genel meclisinin kararlarının vali tarafından onaylanması gerekir ve vali değiştirilmesini istediği kararlar için 20 gün içinde Danıştay'a başvurabilir. İl genel meclisinin toplanmadığı zamanlarda meclis adına karar alabilmek için il genel meclisi kendi üyeleri arasından 4 kişilik bir il daimi encümeni seçer ve bu kuruluşun temel görevi genel meclisin yetkilerini kullanmak olarak tanımlanabilir.

İl özel idarelerinde genel meclis ve daimi encümen halk tarafından seçilmiş karar organlarıdır ve bu kurulların aldıkları kararları ilin valisi uygulamaktadır. Başka bir deyişle vali, il özel idaresinin başı ve yürütme organı sayılmaktadır. Böylece,vali,hem il özel idaresinin başı olarak yürütmeyi yerine getirmekte hem de il özel idaresi üzerinde merkezi yönetimin vesayetini uygulamaktadır. Bunlara ek olarak vali hem genel meclisin hem de daimi encümenin tabi üyesi olup bu kurulların başkanlığını da yapmaktadır.

Bir yerel yönetim birimi olarak özel idarelerin cumhuriyetin başından itibaren yetersiz ve etkisiz kaldıkları ve bu yetersizliğin giderek arttığı söylenebilir. Nitekim kanunla il özel idarelerine verilen çok sayıda ve çok çeşitli görevler yerine getirilmediği için zamanla merkezi idareye devredilmeye başlamış ve il özel idareleri bir işlevsel kurumaya girmiştir. 1960'lı yıllara gelindiğinde, il özel idarelerinin

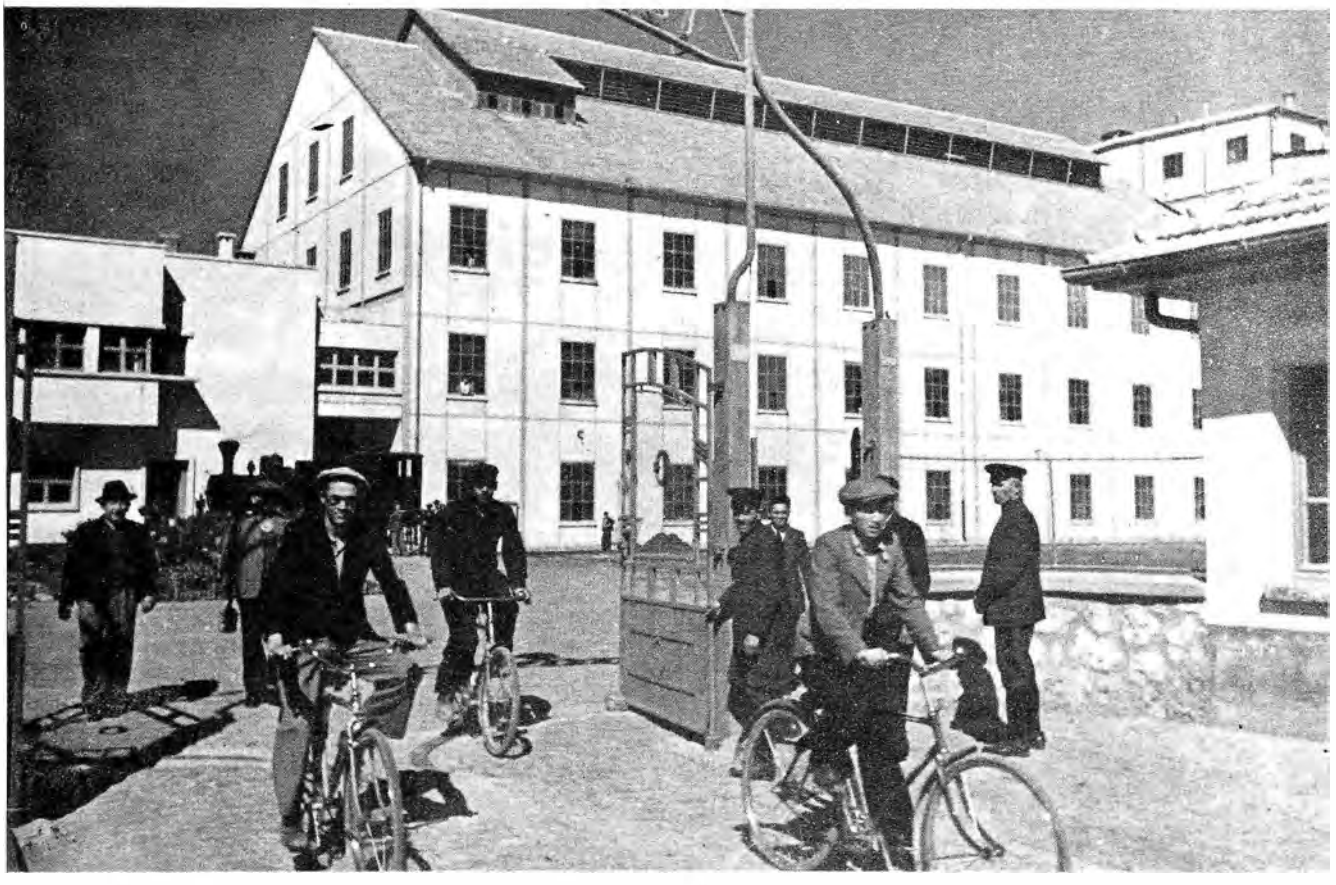
kendisinden beklenen görevlerin çok azını yerine getirdiği görülmekte olmasına karşın bu yerel yönetim birimi ile ilgili yeniden düzenleme işi gündeme gelmemiştir.

1961 Anayasası'ndan Sonra Devlet Örgütlenmesi

1961 Anayasası ve bu Anayasa'nın ortaya çıkışına yol açan, kaynaklık yapan gelişim Türkiye'nin sosyo-politik yapısındaki değişmelerdir. Toplumsal değişme, Anayasa ve siyasal yaşam dahil, toplumun her alanında yeni bir örgütlenmeye neden olmuş; doğal olarak bu değişim kamu yönetiminin de örgütlenme biçiminde değişikliklere kaynaklık etmiştir. Devlet yönetiminin örgütlenmesinde ortaya çıkan değişimlere geçmeden önce kısaca 1961 Anayasası'nın temel özelliklerine değinmek faydalı ve ilerde yer alacak tartışmaları aydınlatıcı olabilecektir.

Anayasa, 4. maddesinde, *"Egemenlik kayıtsız şartsız Türk Milletinindir. Millet, egemenliğini Anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organlar eliyle kullanır"* hükmünü getirerek örgütlenme açısından önemli bir farklılaşmaya kaynaklık etmiştir. Artık kamu yönetiminin örgütlenmesinde, TBMM'ye bağlı katı hiyerarşi yerine parçalanmış bir hiyerarşi ortaya çıkmış bulunmaktadır. Başka bir deyişle TBMM, tüm yetkilerin kaynağı olan kurum kimliğini kaybetmiş, onun yerine Anayasanın getirdiği esaslar geçmiştir. Bu çerçeve içinde yeni sistem yargı organına bağımsızlık ve otonomi tanımakta; yürütme içinde de özerk kurum kavramını genişleterek yerleştirmektedir. Böylece kamu yönetimi içinde bir takım kurumlar, merkezi idareyi denetleyen ve kullanan siyasi iktidara karşı otonomi kazanmış olmaktadır. Örgütlenme ile ilgili bu iki temel değişikliğin yanında 1961 Anayasası'nın bir takım yeni kurumları bünyesinde taşıdığı görülmektedir. Seçimle gelen siyasi iktidar ile iktidarı paylaşma durumunda olan bu bürokratik kurumlar arasında Milli Güvenlik Kurulu ve Devlet Planlama Teşkilatı dikkat çekmektedir. 1961 Anayasası'na göre kamu yönetiminin örgütlenmesini klasik, yasama, yargı ve yürütme organı olarak ele almak ve bunlara özerk kuruluşlarla, kamu iktisadi teşebbüslerini eklemek faydalı olacaktır. Ayrıca yerel yönetimlerle diğer kamu kuruluşlarını da birer kategori olarak alıp, ana hatları ile tanımlayınca devlet örgütlenmesinin kapsam ve içeriği ortaya çıkmış olacaktır.

Yasama Organı: Yasama organı Türkiye Büyük Millet Meclisi'dir. Bilindiği gibi Türkiye Büyük Millet Meclisi, 1961 ana-



DEVLET İŞLETMECİLİĞİ: 1932 yılında çıkarılan kanunlarla kurulan Sümerbank, Maden Tetkik Arama Enstitüsü ve Etibank çeşitli sektörlerdeki devlet işletmeciliğinin kurumsal yapılarını oluşturdular. Bu dönemde uygulanan Birinci ve İkinci Sanayi Planları ile tekstil, şeker, kimya ve demir-çelik sektöründe Türkiye için büyük ölçekli sayılabilecek devlet işletmeleri kurulup faaliyete geçirildi. Eskişehir Şeker Fabrikası İşletmeleri bunların en önemlilerinden biridir.

yasa düzeni içinde iki bölümden oluşmaktaydı: Senato ve Millet Meclisi.

Millet Meclisi 4 yılda bir yapılan genel seçimlerle seçilen 450 üyeden meydana gelmekteydi. Millet Meclisi'nin görevi yasama faaliyetleridir ve bu faaliyetlere yardımcı olmak üzere Millet Meclisi Başkanlığı'na bağlı olarak bir takım bürokratik örgütlenmeler oluşturulmuştur. Genel Sekreterlik, Kanunlar Müdürlüğü, Bütçe Müdürlüğü, Tutanak Müdürlüğü, Zat İşleri ve Evrak Müdürlüğü, Kitaplık Müdürlüğü, Saymanlık Müdürlüğü, Basımevi Müdürlüğü, Daire Müdürlüğü, Levazım Müdürlüğü, Emniyet Amirliği, Teknik İşler Müdürlüğü sözü edilen idari örgütlenmeleri oluşturmaktadır.

TBMM'nin ikinci kesimini oluşturan Cumhuriyet Senatosu, genel oyla seçilen 150 kişiden ve cumhurbaşkanınca atanan 15 üyeden meydana gelmekteydi. Milli Birlik Komitesi başkan ve üyeleri ile eski cumhurbaşkanları da Cumhuriyet Senatosu'nun tabi üyesi sayılıyordu.

Yargı Organları: 1961 Anayasası'na göre yargı yetkisi bağımsız mahkemeler eliyle kullanılmakta olup hâkimler görevleri ile ilgili olarak hiç kimseden emir almamaktadırlar. Anayasa, yargı organı ile ilgili olarak hâkimlik teminatı, hâkimlik mesleği, duruşmaların açıklığı, kararların gerekçeli olması gibi konuları düzenleyip hükme bağlamıştır. Ayrıca yine Anayasa, yüksek mahkemelerin örgütlenmelerini düzenlemektedir. Sözü edilen yüksek mahkemeler, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve Uyuşmazlık Mahkemesi'dir. Daha sonra bu yüksek mahkemelere bir de Askeri Yüksek İdare Mahkemesi eklenmiştir.

1961 sisteminin en önemli özelliklerinden biri, yasama ve yürütme üzerinde bir yargı denetimi kurmuş olmasıdır. Anayasa Mahkemesi, yasama organının yasama faaliyetlerini Anayasaya uygunluk açısından denetlerden Danıştay da idarenin bütün işlem ve uygulamalarının hukuka uygun olup olmadığını denetlemektedir. Sözü edilen yargı denetiminin kesin olduğu ve gerek yasama organının gerek idarenin yargı kararlarına uymasının zorunluluğu hükme bağlanmıştır.

Yargı organı içinde oluşturulan Yüksek Hakimler Kurulu, adliye hâkimlerinin özlük işleri, mahkemelerin ya da kadroların kaldırılması, yetki alanlarının değiştirilmesi gibi görevleri yerine getiren özerk, bağımsız bir kuruluştu. Bu kuruluş aynı zamanda hâkimlerin görevleri ile ilgili denetimlerini de yerine getirmekteydi.



BÖLGESEL ÖRGÜTLENMELER: 1950'li yılların sonlarına doğru Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü, Toprak Su Genel Müdürlüğü, Yol Su Elektrik İşleri Genel Müdürlüğü, Toprak İskân Genel Müdürlüğü, Çalışma Bakanlığı gibi kuruluşlar taşra örgütlenmesinde mülki idare sisteminin dışına çıkarak kendi bölgesel örgütlerini kurdular. Dönemin başbakanı Adnan Menderes, Sarıyer Barajı inşaatında incelemeler yaparken.

Yürütme Organı: Anayasa ile gelen sistem açısından yürütme organında, örneğin yargı organında olduğu gibi önemli değişikliklerin yapılmadığı söylenebilir. Yürütme organı içinde yer alan örgütlenmenin değişimi esas olarak nicel bir büyüme biçiminde tanımlanabilir ve bu nicel büyümenin belirleyicileri sosyo-ekonomik parametrelerdir. Başka bir deyişle devletin giderek artan sosyo-ekonomik görevleri devlet örgütlenmesinin büyümesine neden olmaktadır. Ayrıca ilerde değinileceği üzere Türkiye'nin ekonomik bunalımlara girmesi ve devletin tek iş kapısı olması sonucu, devlet örgütlenmesinin çalışan insan sayısı açısından hızla şişmesini gündeme getirdiği söylenebilir. Özellikle 1970'li yıllardan sonra ortaya çıkan bu devlet personel artışı ölgusunun temelinde iş bulma talebi ve bu talebin harekete geçirdiği siyasi partizanlaşma bulunmaktadır.



ARKASI GELMEYEN GİRİŞİM: Beşinci Adnan Menderes Hükümeti Programı'nda (4 Aralık 1957) yer alıp 1958'de kurulan Koordinasyon Bakanlığı'nın oluşturulma nedeni Batı'dan istenilen dış yardımların, plansızlık gerekçesiyle geri çevrilmesidir. Bunalımdan çıkış için Batı'yı ikna etmek zorunluluğunu duyan Menderes, Koordinasyon Bakanlığı'nı kurarak planlama konusunda ilk adımı atmış sayılabilir. Ama bu arkası gelmeyen bir girişim oldu. İlk ve son Koordinasyon Bakanı, Sabri Ataman'dır.

• Cumhurbaşkanı: Yürütme organının başı cumhurbaşkanıdır. Cumhurbaşkanı, aynı zamanda devletin başıdır ve bu sıfatla hem Türkiye Cumhuriyeti'ni hem de milletin birliğini temsil etmektedir. Türkiye Büyük Millet Meclisi, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek tahsilli üyeleri arasından, cumhurbaşkanını 7 yıllık süre için seçmektedir. Cumhurbaşkanı, anayasada belirlenen görevlerini yerine getirirken herhangi bir sorumluluk yüklenmemektedir ve yürütmenin başı sıfatı ile imzaladığı bütün kararlardan başbakan ile ilgili bakan sorumlu bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanına resmi ve özel işlerinde yardımcı olmak üzere bir Cumhurbaşkanlığı Dairesi oluşturulmuş bulunmaktadır. Genel Sekreterlik, Başyaverlik ve Özel Kalem Müdürlüğü sözü edilen dairenin temel birimlerini oluşturmaktadır. (1982 Anayasası'na göre Cumhurbaşkanlığı ve konumu için *Anayasa* ve *Cumhurbaşkanları* maddesine bakınız.)

• Bakanlar Kurulu: 1961 ve 1982 Anayasaları'na göre yürütme organının fiili başı, Bakanlar Kurulu'dur. Bakanlar Kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşmakta ve sisteme göre başbakan, cumhurbaşkanınca TBMM üyeleri arasından atanmaktadır. Bakanlar ise başbakan tarafından seçilmekte ve cumhurbaşkanınca atanmaktadır. Hukuken cumhurbaşkanınca atama Bakanlar Kurulu'nun oluşumu için yeterlidir; ancak siyasi yeterlilik için Bakanlar Kurulu'nun, Millet Meclisi'nden güvenoyu alması gerekmektedir. Millet Meclisi'nin güvenini kaybeden Bakanlar Kurulu ya da diğer adı ile hükümet görevden ayrılmak zorundadır.

• Başbakan: Yürütme organının fiili olarak siyasi başı ve sistem içinde siyasi iktidarı kullanma açısından en önde gelen kişi başbakandır. Başbakan, bakanlıklar arası işbirliğini sağlamak, hükümetin genel siyasetini belirlemek ve yürütülmesini gözetmek, kanunlarla verilen çeşitli görevleri yerine getirmekle yükümlü bulunmaktadır. 1961 sistemine göre siyasi iktidarı esas olarak kullanan ve temel politikaları belirleyen başbakana yardımcı olmak üzere Basbakanlık Dairesi adı ile bir de örgüt oluşturulmuştur. Başbakanlık Dairesi içinde, gerekli görülen sayıda Devlet Bakanlığı, Başbakanlık Müsteşarlığı ve Özel Kalem Müdürlüğü bulunmaktadır. Bunlara ek olarak danışmanlar, basın merkezi ve sivil savunma uzmanlığı Başbakanlık Dairesi'nin diğer birimlerini meydana getirmektedir. Ayrı ve kendine özgü bir örgütlenmeye sahip olan Milli İstihbarat Teşkilatı, doğrudan doğruya başbakana bağlı olarak hizmet görmektedir. Kanunlar ve Kararlar Tetkik Dairesi Reisliği, Neşriyat ve Müdevvenat Genel Müdürlüğü, Özlük ve Yazı İşleri Genel Müdürlüğü ile Arşiv Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Müsteşarlığı'na bağlı yönetim birimleri olarak örgütlenmişlerdir. Sözü edilen bu birimler Başbakanlık Müsteşarlığı'nın esas kuruluşları olarak tanımlanabilir ve sözü edilen bu esas kuruluşların görevlerini etkinlikle yerine getirebilmeleri için Muhasebe Müdürlüğü, Levazım ve Daire Müdürlüğü, Evrak Müdürlüğü gibi yardımcı birimler de oluşturulmuştur.

Devlet örgütlenmesi içinde doğrudan doğruya başbakanlığa bağlı bir takım kurumların olduğu gözlemlenebilmektedir ve 1961 sisteminin bu tür kurumların sayısını artırdığı ileri sürülebilir. Başbakanın tek başına bu çok sayıda kurumun işleyişini yönetip, denetlemesi olanaksız olduğundan bu kurumların siyasal açıdan yönlendirilip, yönetilmesi devlet bakanlıkları eliyle yürütülmektedir. Başbakan, hükümetini oluştururken kaç devlet bakanı atayacağına, hangi bağlı kuruluşların hangi devlet bakanınca yönetileceğine kendisi karar vermekte, bu alanda herhangi bir sınırlama söz konusu olmamaktadır.

Başbakanlığa bağlı en önemli kuruluşlar şunlardır: Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Devlet İstatistik Enstitüsü,

Devlet Personel Dairesi, Devlet Planlama Teşkilatı, Diyanet İşleri Başkanlığı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Vakıflar Genel Müdürlüğü. Bu kuruluşların dışında tıpkı Milli İstihbarat Teşkilatı gibi Genelkurmay Başkanlığı da doğrudan doğruya başbakana bağlı bir kuruluştur. Görüldüğü gibi Başbakanlığa bağlı kuruluşların çoğu, esas olarak tüm kamu bürokrasisine hizmet veren ve çalışma alanı itibarı ile kolaylıkla bir bakanlığın örgütlenmesi içine giremeyen örgütlerdir. Bu nedenle bu kuruluşları, devlet örgütlenmesi içinde Başbakanlığa bağlı tutmak ve gerekirse bir devlet bakanının denetimi altına sokabilmek, yürütme için esneklikler ve kolaylıklar sağlayabilmektedir. Ayrıca bağlı kuruluşların bir kısmını istendiği zaman bir bakanlığa bağlamak olanağı sözü edilen esnekliğin sınırlarını genişletebilmektedir. Örneğin uzun süre Başbakanlığa bağlı bir kuruluş olan Beden Terbiyesi Genel Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Bakanlığı'nın kurulması ile Başbakanlık'tan alınıp bu yapı içine yerleştirilmiştir. Yine aynı şekilde Turizm ve Tanıtma Bakanlığı içinde örgütlenen Basın Yayın Genel Müdürlüğü daha sonra yeniden Başbakanlığa bağlanabilmiştir. 1983 Özal Hükümeti'nde yalnızca Sayıştay ile TRT doğrudan Başbakanlığa bağlı kuruluşlar olarak kalmışlardır.



YÖNETİM ÖRGÜTLENMESİ VE YÜRÜTME ORGANI: 1961 Anayasası'na göre kamu yönetiminin örgütlenmesi, klasik, yasama, yargı ve yürütme organları ile özerk kuruluşlarla kamu iktisadi teşebbüslerinin yanyana gelmesinden oluşuyordu. 10. İsmet İnönü Hükümeti (III. Koalisyon) iktidara geldiğinin ikinci günü (25 Aralık 1963) olağan toplantısını yaparken.

• Bakanlıklar: 1960'lı yıllar Türkiye'de oldukça hızlı sayılabilecek bir sanayileşmeyi gündeme getirmiş bulunmaktadır. Sanayileşmenin yanında şehirleşmenin hız kazanması ve şehirli nüfus oranının hızlı bir tempo ile artması, toplumun sosyal dokusunu önemli ölçüde değiştirmeğe başlamıştır. Kısaca belirtmek gerekirse son 20 yıl içindeki sosyal ve ekonomik değişme, doğal olarak devlet örgütlenmesinin nicel ve nitel açıdan değişimine yol açmıştır. Özellikle 1950'lerden başlayan devletin sosyo-ekonomik işlevlerinin genişlemesi 1960'lardan sonra hızlanarak sürmüştür. Bu gelişmenin devlet örgütlenmesine yansımasının ilk belirtileri bakanlık sayısındaki artış olarak tanımlanabilir. 1950'lerin ortalarında 15 sayısı civarına erişen bakanlıklar, 1960'ların ortalarında devlet bakanlıkları ile beraber 25'i aşmıştır. 1961 Anayasası'nın yürürlükte olduğu 22 yıl boyunca iş başına gelen değişik hükümetlerin birer kararname ile bakanlık kurdukları ya da kurulu bir bakanlığı ortadan kaldırdıkları sık görülen bir uygulama olmuştur. 1982 Anayasası'ndan sonra seçimle işbaşına gelen ilk hükümette (Özal Hükümeti) bakanlıkların sayısı, bir Başbakan Yardımcılığı ile altı Devlet Bakanlığı'nın dışında 14'e indirilmiştir. Yürütmenin ve bürokrasinin bir anlamda yeniden örgütlenmesi anlamına gelen bu büyük yapısal değişiklik, Cumhurbaşkanı'nın, 14 Aralık 1983 tarihinde 19 değişik kararnameyi aynı gün imzalamasıyla gerçekleşebildi. Aynı gün imzalanan bu 19 kararname son 20 yılda bakanlıklarla ilgili tüm kararnamelerin sayısından ve niteliğinden büyük bir yapıya sahipti. Bakanlıkları ve bağlı kuruluşları ilişkileri ve işlevleri itibariyle gruplandırarak yeniden düzenleyen Cumhuriyet Döneminin 45. Hükümeti'nin örgütlenme şemasına göre bakanlıkları kısaca sıralamak ve bu bakanlıklara bağlı önemli kuruluşları gözden geçirmek, merkezi idarenin yapısı ve işlevleri hakkında fikir verebilecektir.

• Başbakan Yardımcılığı: Hükümetin ekonomik işlevlerini koordine etmek amacıyla Merkez Bankası ile Ziraat Bankası, Anadolu Bankası ve Devlet Yatırım Bankası doğrudan bağlanmıştır. Aynı amaçla Devlet Planlama Teşkilatı, Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı ile Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü'nün yönlendirilmesini başbakan yardımcısı üstlenmiştir.

• Devlet Bakanlıkları: 45. Cumhuriyet Hükümeti döneminde sayıları altı olarak belirlenen devlet bakanlıklarına bağlı kuruluşların başlıcaları şunlardır: (1) Türk Kimya Sanayii Kurumu, Etibank Genel Müdürlüğü, Türk Petrol Kurumu, Atom Enerjisi Kurumu, Türkiye Taş Kömürü Kurumu. (2) Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü, Devlet Personel Dairesi, Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı. (3) Deniz Müsteşarlığı, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu. (4) Tanıtma Müsteşarlığı, Anadolu Ajansı Genel Müdürlüğü, Basın Yayın Genel Müdürlüğü. (5) Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Diyanet İşleri Başkanlığı, Danıştay. (6) Türkiye Demir ve Çelik İşletmesi Genel Müdürlüğü, Türkiye Selüloz Kağıt Fabrikaları Genel Müdürlüğü, Türkiye Çi-

mento ve Toprak Sanayii Kurumu, Sümerbank Genel Müdürlüğü, Yüksek Denetleme Kurulu ile Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü.

• İçişleri Bakanlığı: Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana ülkenin genel kolluk ve güvenlik hizmetlerini yerine getirmek, halkın kamu hizmetlerinden eşit koşullarda, kolaylıkla ve hızla faydalanmasını sağlamak, Türkiye'yi merkezi idare açısından yönetim birimlerine ayırmak, nüfus kayıtlarını düzenlemek, yerel yönetimler üzerinde merkezi idarenin vesayetini yürütmek bakanlığın temel görevlerini meydana getirmektedir. Genel güvenlik ve asayişi sağlama görevini kendisine bağlı Emniyet Genel Müdürlüğü eliyle yerine getirmektedir. Kırsal bölgede güvenlik ve asayiş hizmetlerini yerine getiren Jandarma Genel Komutanlığı, hizmet ve görev itibariyle İçişleri Bakanlığı'na bağlıdır. Ancak Jandarma Genel Komutanlığı personel, eğitim, silah teçhizat ve mali kaynak açısından Milli Savunma Bakanlığı'na bağlıdır. Merkezi idarenin taşradaki esas örgütlenme biçimi olan mülki yönetim ya da bir başka deyişle valilikler ve kaymakamlıklar da bu bakanlığın örgütlenmesi içindedir. Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü ile Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, bakanlığa bağlı kuruluşlardır.

• Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı: Bakanlık 1964 yılında ülkenin maden, su, petrol ve genellikle enerji kaynaklarının kamu yararına ve gereksinmelerine uygun biçimde kullanılıp geliştirilmesi amacıyla kurulmuştur. Son düzenlemede Türkiye Elektrik Kurumu ve Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü ile Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü bu bakanlığın en büyük yatırımcı kuruluşları arasında yeralmıştır.

• Milli Eğitim, Gençlik ve Spor Bakanlığı: Her düzeyde eğitim kurumlarını hizmete sokup çalıştırmak, gerekli öğretici personeli yetiştirmek ve ülke çapında eğitim-öğretim işlevinin politikasını tayin edip programlaştırmak başlıca görevleri arasındadır. Her türlü eğitim kurumlarının genel müdürlükleri ile Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü bakanlık bünyesinde toplanmıştır.

• Ulaştırma Bakanlığı: Ulaştırma ve ha-



OSMANLI'DAN MİRAS: İl, Özel İdareleri, Osmanlı İmparatorluğu'ndan kalma bir örgütlenme olup, kuruluşları 1913 tarihli "Vilayet Kanunu"na göre düzenlenmiştir. Türkiye Cumhuriyeti, bu kurumu olduğu gibi aldı ve kamu yönetimi sistemi içinde yer verdi. Merkezi idarenin vali aracılığıyla yürüttüğü vesayet gücüne tabi olarak görev yapan il genel meclisi, bu örgütlenmenin temel karar organıdır. Bu organın üyeleri halk tarafından doğrudan seçilir. Vali, genel meclisin tabii üyesi ve başkanıdır. İstanbul İl Genel Meclisi'nin bir toplantısı.

berleşme politikalarını saptayıp bu hizmetleri düzenlemek, kendisine bağlı kuruluşlarla deniz, hava ve demiryolu ulaşımı ile posta, telefon ve teleks haberleşme hizmetlerini yerine getirmek bakanlığın görevleri arasındadır. Türkiye Denizcilik Kurumu, Devlet Demiryolları İşletmesi, Deniz Nakliyatı Anonim Ortaklığı, Devlet Hava Meydanları İşletmesi ile PTT Genel Müdürlüğü bakanlığa bağlı kuruluşlardandır.

• Maliye ve Gümrük Bakanlığı: Devletin genel ekonomik politika hedeflerine göre bu hedeflere ulaşmak için gerekli giderleri karşılayacak kaynakları bulmak, gelir toplamak, harcamaların yapılmasını sağlamak, devlet mallarını yönetmek, devlet muhasebesini tutmak, para-kredi ve devlet borçlanması işlevlerini yürütmek, mali ihtilaflarda hazineyi temsil etmek ve son olarak da Gümrük gelirlerini takip ve tahsil etmek bakanlığın temel görev alanını oluşturmaktadır. Devlet Malzeme Ofisi, Çay Kurumu Genel Müdürlüğü, Tekel Genel Müdürlüğü, Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü ile Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü bakanlık örgütü içinde yer almaktadır.

• Sanayi ve Ticaret Bakanlığı: Sanayi Bakanlığı ilk olarak 1957 yılında 6973 sayılı Kanun ile kurulmuştur. Ülkenin sanayi ve zanaatlar alanındaki kaynaklarını kamu yararına ve toplumun gereksinmelerine uygun bir biçimde düzenlemekle yükümlü kılınan bakanlığın işlevlerine iç ve dış ticareti geliştirip düzenlemek, denetlemek ve gerekli önlemleri almak görevi eklenmiştir. Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Ortaklığı, Türkiye Halk Bankası Anonim Ortaklığı, Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu ile Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası bakanlığa bağlı kuruluşlar arasında yer aldılar.

• Bayındırlık ve İskan Bakanlığı: Demiryolları, limanlar, hava meydanları, karayolları gibi Türkiye'nin ulaştırma sistemi için gerekli altyapıyı inşa etmek, devlete ait yapı işlerini teknik ve mimari bakımdan düzenlemek, bu alanlarda her türlü şartname tiplerini, birim ve fiyat analizlerini hazırlamak, bölge ve şehir planlamasını düzenlemek, ülkedeki yapı gereksinimini karşılamak, bakanlığın görevleri arasındadır. Karayolları Genel Müdürlüğü'nün bağlı olduğu bu bakanlık,Emlak Kredi Bankası ve İller Bankası'nın örgüt şemasının da yer almasıyla gerek bölgesel, gerekse ülke çapında yatırım ve finans gücüyle büyük bir yatırımcı kuruluş hüviyetine sahip olmuştur.



YARGININ DENETİMİ: 1961 Anayasası'yla yargı içinde oluşturulan Yüksek Hakimler Kurulu, adliye hakimlerinin özlük işleri, kadroları, yetki alanlarının belirlenmesi gibi görevleri yerine getirmek için oluşturulan özerk bir kuruluştu. 1982 Anayasası'yla kurulan "Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu"nun başkanı olarak Adalet Bakanı kabul edildi. Üyelerinin de gösterilen adaylar arasından Cumhurbaşkanınca seçimi, 1961 Anayasası'ndan ayrılan en önemli özelliği oluşturdu. İlk dönem Yüksek Hakimler Kurulu toplantı halinde.



ÖZERKLİK VE TRT: 1961 Anayasası ile "özerk kuruluş" kavramı hukuk sisteminin bir parçası haline geldi. 1961 Anayasası'nın özerklik tanıdığı kurumlardan biri de TRT'dir. Ancak bu etkili kitle haberleşme aracının özerkliği 12 Mart askeri müdahalesini izleyen 1971 anayasa değişikliğiyle lağvedildi. Kurumun görevlerini "tarafsız bir biçimde yerine getireceği" hüküm altına alındı.TBMM Kamu İktisadi Teşebbüsleri Karma Komisyonu üyeleri, TRT Yönetim Kurulu'nun 12 Mart Muhtırası'ndan sonraki görüşmelerini içeren bantları dinlerken.

• Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı: Ülkenin tarım, hayvancılık ve orman politikasını saptamak, saptanan politikalarla ilgili düzenleme ve uygulamalara girişmek, köy ve köylünün ekonomik, toplumsal ve kültürel düzeyinin yükseltilmesi ile köye götürülen kamu hizmetlerini düzenlemek, bakanlığın görevi olarak belirlenmiştir. Türkiye Zirai Donatım Kurumu, Tarım Ürünleri Kurumu, Orman Ürünleri Kurumu, Et ve Balık Kurumu ile Yol su Elektrik Genel Müdürlüğü, Toprak Su Genel Müdürlüğü, Kooperatifler Genel Müdürlüğü, Veteriner ve Ziraat, Gıda ve Zirai Mücadele Genel Müdürlükleri yeni oluşturulan bakanlığın başlıca kuruluşlarıdır.

• Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı: Çalışma hayatını düzenlemek, çalışanların hayat düzeyini yükseltmek, çalışanlar ile çalıştıranlar arasında ilişkiler kurmak, vatandaşların çalışma hayatı sonrası gelir ve güvenliklerini düzenlemek, bakanlığın yüklendiği görevler arasındadır. Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu, Bağ-Kur Genel Müdürlüğü gibi memur, işçi ve esnafın sosyal güvenlik kurumlarını bünyesinde toplayan bakanlık, İş ve İşçi Bulma Kurumu, Çalışma Genel Müdürlüğü ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü ile çalışma ve sosyal güvenlik hayatını düzenlemektedir.

• Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı: Koruyucu hekimlik (Halk Sağlığı), tedavi edici hekimlik, sosyal yardım işlerini yerine getirmek ve serbest hekimlik ile eczacılık mesleğinin icrasını düzenlemekle görevli olmak üzere bu bakanlık oluşturulmuştur. Bu görevlerini yerine getirmek için ülkenin sağlık politikasını saptayıp, uygulamaya çalışan bakanlık bünyesinde Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Genel Müdürlüğü'nün yanı sıra Sıtma Savaşı Daire Başkanlığı, Verem Savaşı Daire Başkanlığı, Kanserle Savaş Daire Başkanlığı gibi bölümler yer almaktadır.

• Kültür ve Turizm Bakanlığı: Turizmi bütün olanaklarıyla değerlendirip milli ekonominin katkı sağlayan verimli bir sektörü haline getirmek, Türkiye'yi yurt dışında tanıtmak, ulusal kültür politikalarını oluşturmak, eski eserleri korumak, bakanlığın başlıca görevleridir. Bu amaca uygun olarak Güzel Sanatlar Genel Müdürlüğü, Eski Eserler ve Müzeler Genel Müdürlüğü, Kütüphaneler ve Yayınlar Genel Müdürlüğü, Milli Kütüphane Başkanlığı, Kültür Merkezleri Daire Başkanlığı, Fikir ve Sanat Eserleri Daire Başkanlığı ile Milli Folklor Araştırma Daire Başkanlıkları bakanlık bünyesinde yer almışlardır.

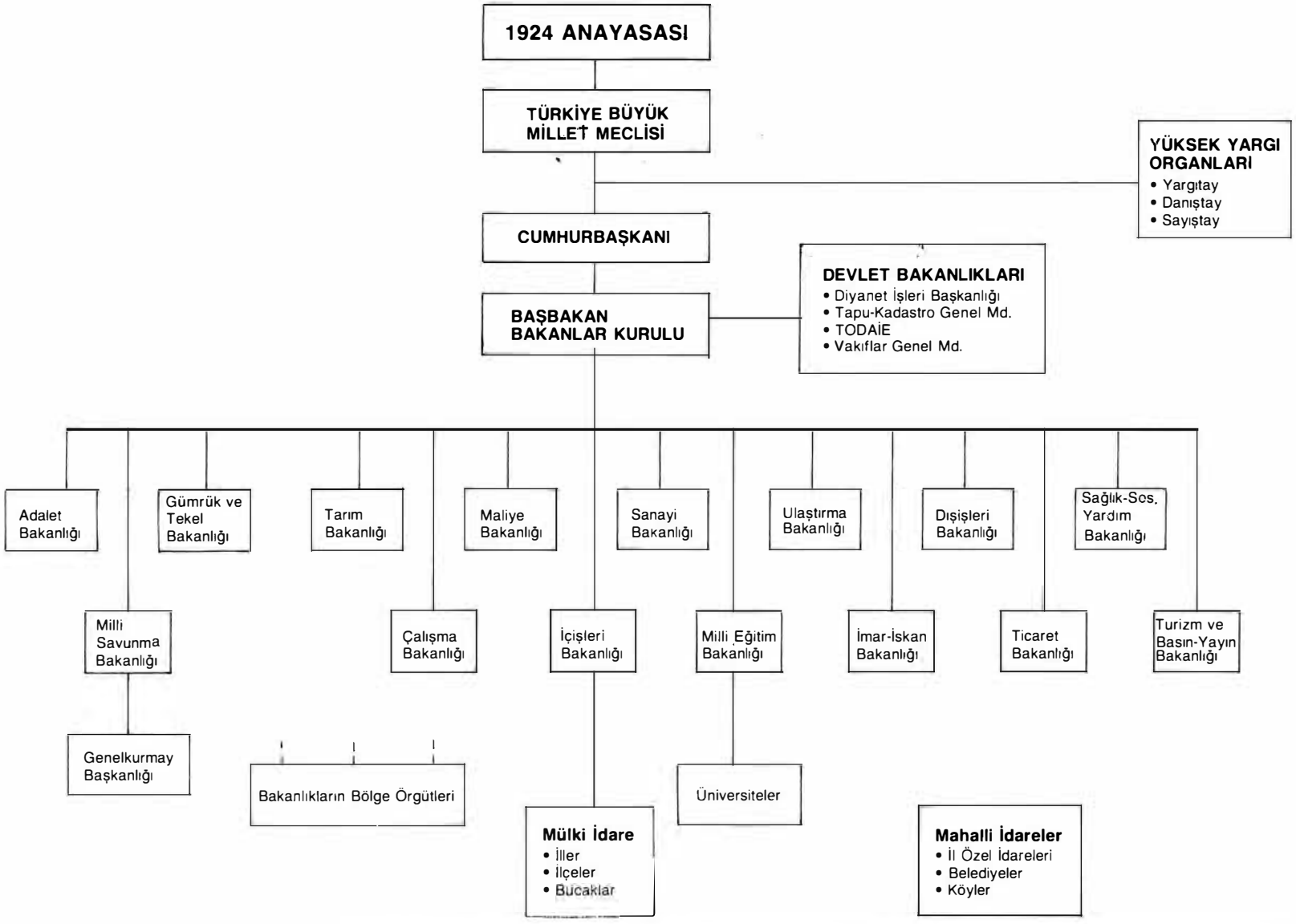
• Milli Savunma Bakanlığı: Milli güvenliğin sağlanması ve Silahlı Kuvvetler'in savaşa hazırlanmasında Genelkurmay Başkanlığı'nı siyasi, idari, mali ve hukuki yönden desteklemek, ulusal savunmaya yönelik her türlü tedbiri almak bakanlığın başlıca görevleridir.

• Adalet Bakanlığı: Adalet hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için mali, idari, hukuki hazırlıkları yapmak, bakanlığın amaçları arasındadır. Bakanlık bünyesinde Ceza İşleri Genel Müdürlüğü, Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü, Ceza ve Tevkif Evleri Genel Müdürlüğü, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü ile Kanunlar Genel Müdürlüğü yer almaktadır.

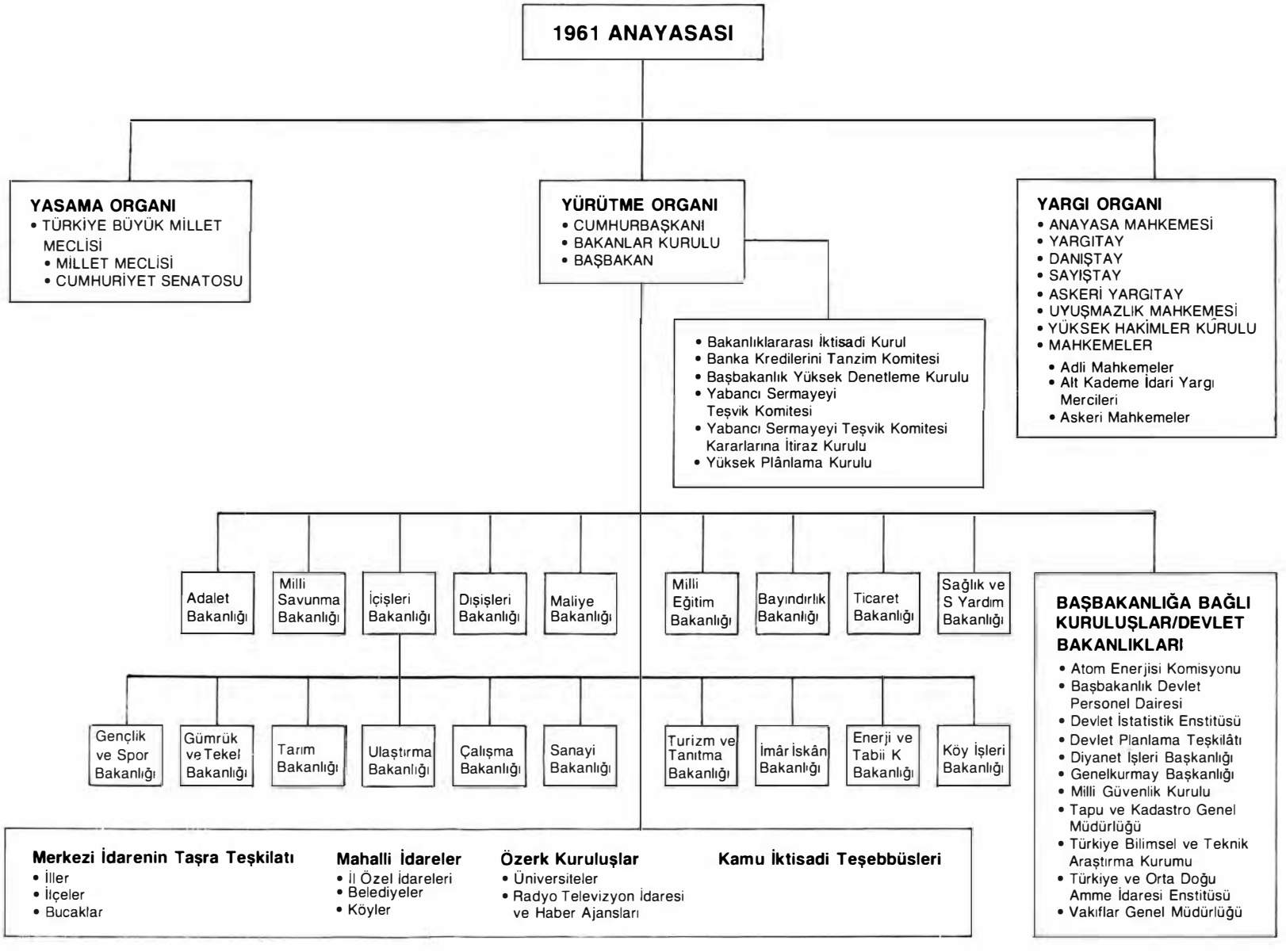
• Dışişleri Bakanlığı: Devletin diğer ülkelerle ilişkilerini düzenlemek, anlaşmalar yapmak, Türk vatandaşlarının dış ülkelerdeki haklarını korumak, Türkiye'nin çeşitli dünya ülkeleri ve kentlerinde temsil edilmesini sağlamak, bakanlığın başlıca görevlerindendir.

Bölgesel Örgütlenme: Esas olarak yukarıda sıralanan bakanlıklar çerçevesinde örgütlenmiş bulunan merkezi idarenin taşra kuruluşları, daha önce değinilen ikilemi sürdürmektedir. Yani bir başka deyişle merkezi idarenin taşra örgütlenmesi geleneksel işlevli bakanlıklarda,valilikler ve kaymakamlıklardan oluşan mülki idare bölümlenmesini izlemekte; daha çok ekonomik işlevi ağır basan yeni kuruluşlarda taşra örgütlenmesi, mülki idare birimlerinin sınırlarını aşarak bölge esasına göre şekillenmektedir. Örneğin Karayolları Genel Müdürlüğü, Çalışma Ba-

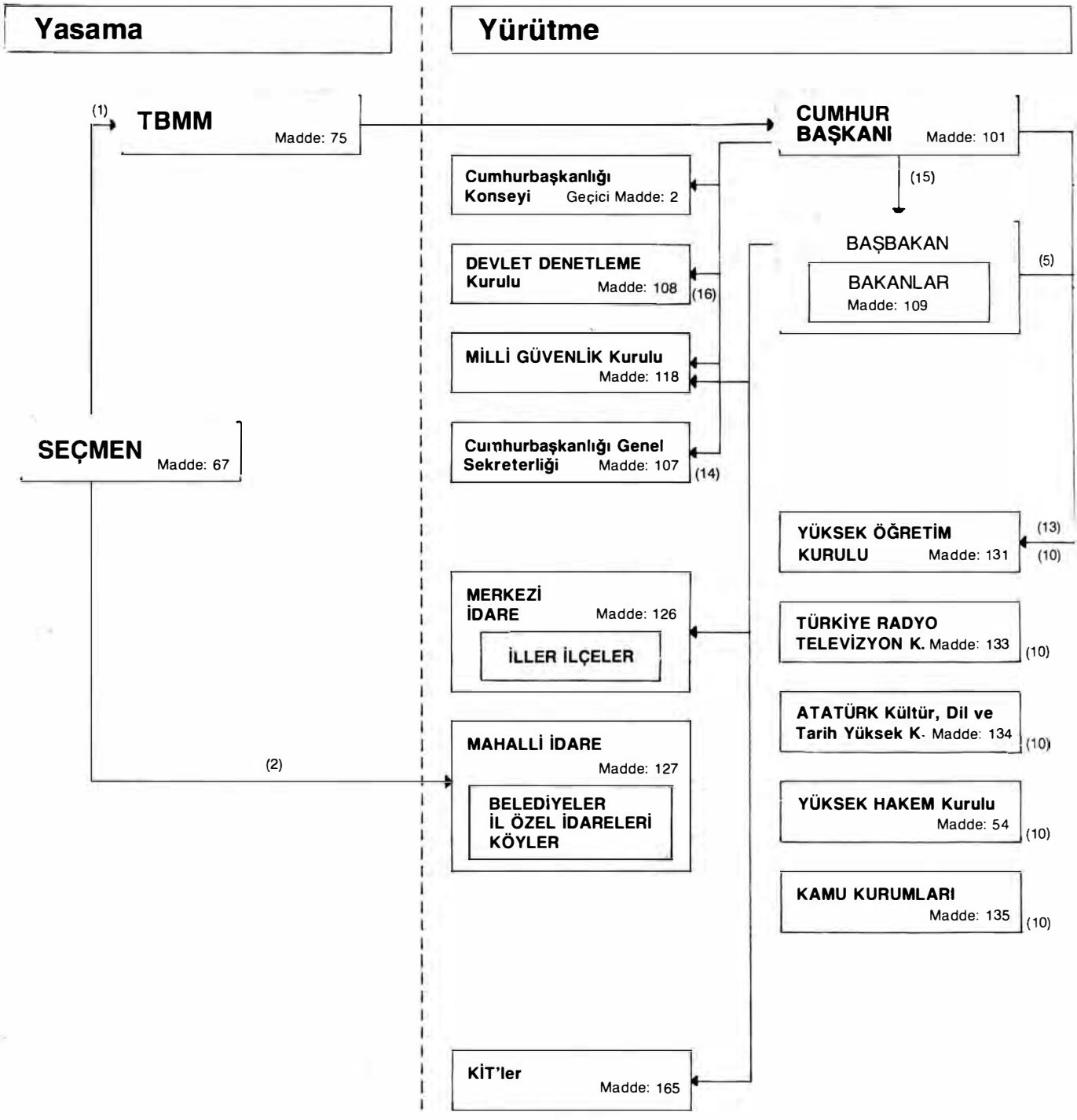
1950'lerin Sonuna Doğru Devlet Örgütlenme Şeması (1924 Anayasası'na göre)



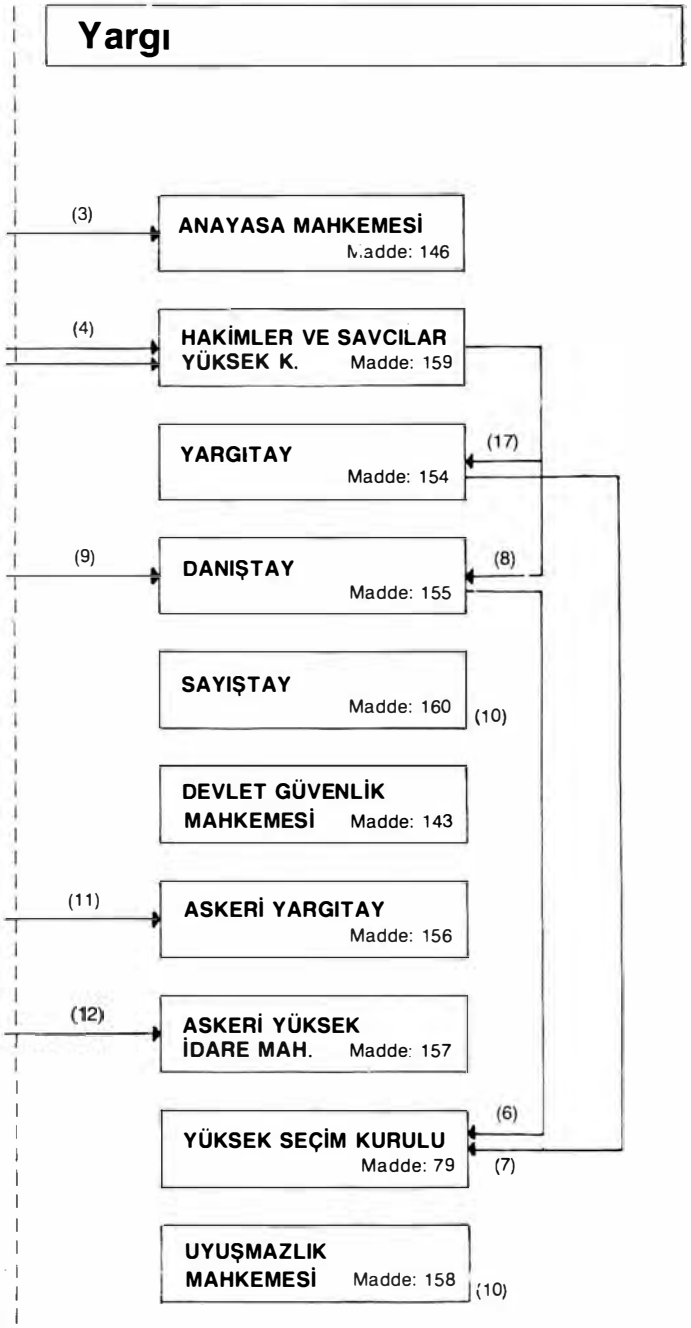
1961 Anayasası'na Göre Devlet Örgütlenme Şeması



1982 Anayasası'na Göre Devlet



Örgütlenme Şeması



Şemadaki Numaraların Açıklaması:

(1) TBMM: Tüm üyeleri seçmenler tarafından doğrudan seçilir.

(2) Belediyeler, İl Özel İdareleri, Köyler: Bütün kurul üyeleri seçmenler tarafından seçilir.

(3) Anayasa Mahkemesi: Üyeleri, Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, Sayıştay ve Yüksek Öğretim Kurulu genel kurullarının gösterecekleri üçer aday ile üst kademe yöneticileri ve avukatlar arasından, Cumhurbaşkanı tarafından seçilir.

(4) Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu: Üyeleri, Yargıtay ve Danıştay üyeleri arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilir.

(5) Adalet Bakanı: Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun başkanı Adalet Bakanı'dır. Adalet Bakanlığı Müsteşarı da Kurul'un tabiî üyesidir.

(6), (7) Yüksek Seçim Kurulu: Üyelerinin altısı Yargıtay, beşi Danıştay Genel Kurullarınca kendi üyeleri arasından seçilir.

(8), (9) Danıştay: Üyelerinin dörtte üçü Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından, dörtte biri ise Cumhurbaşkanı tarafından seçilir.

(10) Yüksek Öğretim Kurulu, Türkiye Radyo Televizyon Kurumu, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Kurumu, Yüksek Hakem Kurulu, Kamu Kurumları: Kuruluşu ve görevleri kanunla düzenlenir.

(11) Askeri Yargıtay: Üyeleri, genel kurulunun her boş yer için göstereceği üçer üye arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilir.

(12) Askeri Yüksek İdare Mahkemesi: Üyeleri, Genelkurmay Başkanlığı'nca her boş yer için gösterilecek üç aday arasından, Cumurbaşkanı tarafından seçilir.

(13) Yüksek Öğretim Kurulu: Kurul, üniversiteler, Bakanlar Kurulu ve Genelkurmay Başkanlığı'nca belirlenen adaylar arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanan üyeler ve Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan doğruya seçilen üyelerden oluşur.

(14) Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği: Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.

(15) Başbakan ve Bakanlar Kurulu: Başbakan, TBMM üyeleri arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Bakanlar, TBMM üyeleri ya da milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanı'nca atanır.

(16) Devlet Denetleme Kurulu: Tüm üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından atanır.

(17) Yargıtay: Tüm üyeleri Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından seçilir.



BAŞBAKANLIĞA BAĞLI KURULUŞLAR: Devlet örgütlenmesinin içinde doğrudan doğruya başbakanlığa bağlı olarak yer alan kurumların sayısı 1961 Anayasası'yla birlikte arttı. Başbakanlığa bağlı kuruluşların en önemlilerinden biri de Devlet Planlama Teşkilatı'dır. DPT'nin birimlerinden Yüksek Planlama Kurulu'nun Süleyman Demirel başkanlığında 20 Kasım 1965'te yapılan toplantısı.

kanlığı, DSİ Genel Müdürlüğü, TOPRAKSU Genel Müdürlüğü, YSE Genel Müdürlüğü gibi kuruluşlar bölge çapında örgütlenmiş bulunmaktadır.

Özerk Kuruluşlar: 1961 Anayasası ile özerk kuruluş kavramının objektif hukuk sisteminin parçası haline geldiği söylenebilir. Yukarıda da değinildiği gibi, aslında özerk kuruluş bir bakıma hukuk sistemine 1946 tarihli, 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu ile girmiş bulunmaktadır. Ancak 1950-1960 arası siyasi yaşam ve bu yaşam içinde ortaya çıkan tartışmalar özerklik kavramında yeni boyutların baş göstermesine neden olmuş sayılabilir. Bu döneme özgü siyasi tartışmaların, seçilmiş siyasi iktidar ile bürokratik kurumların yönetimleri arasındaki ilişkiler üzerinde odaklaştığı görülmektedir. Başka bir deyişle bürokratik yapılar, siyasi iktidara karşı bir otonomi talep etmekte, yönetimlerinde bir özerklik arayışları içinde bulunmaktadır.

Nitekim bürokrasinin siyasi iktidarla güç paylaşımı konusundaki istek ve eğilimleri anayasaya da aksetmiş gözükmekte; bazı temel politik karar kurumlarında bürokratlar ile siyasi iktidarın temsilcileri eşit söz sahibi olarak eşit konum işgal etmektedir. Örneğin Milli Güvenlik Kurulu, biçimsel olarak bir danışma kurulu olmakla beraber sistemin işleyişi içinde temel politikaların belirlendiği yer olmaktadır. Kurul ise siyasi iktidarın temsilcisi durumunda bulunan başbakan ve ilgili bakanlar ile yüksek komutanlardan oluşmaktadır. Aynı biçimde en temel ekonomi politikalarının belirlendiği Yüksek Planlama Kurulu da bakanlar ile Devlet Planlama Teşkilatı'nın yüksek bürokratlarından oluşmakta ve örneğin bu kurulda hangi tür ekonomi politikalarının izlenmesi gerektiği konusunda başbakan ile daire başkanı düzeyinde bir bürokrat eşit söz ve oy hakkına sahip bulunmaktadır. Kuşkusuz sistemin işleyişi, biçimsel düzenleme ile uyumluluk göstermemekte; siyasi güç, bürokratları doğal olarak kendine bağımlı kılmaktadır.

Siyasi iktidar karşısında bürokratik kurumlara otonomi ya da özerklik sağlama eğilimi, belirgin bir ideolojiden kaynaklanmaktadır. Özellikle 1950-60 döneminde oldukça etkin olan bu ideoloji, siyasetçileri sadece çıkarları peşinde koşan, uzun vadeli düşünmeyen ve seçmelerin de bilgiden çok kapris ve hırslarına dayanan kişiler olarak görmekte; buna karşı bürokratlar, çağdaş uygarlığı bilen, uzman, bilgili ve yurtsever kişiler olarak nitelenmektedir. Bu ideoloji çerçevesinde profesyonel siyasetçiler, demokrasi uğruna katlanılacak bir yük olarak görülmekte ve bu ideolojinin akisleri 1961 Anayasası'nın çeşitli maddelerinde göze çarpmaktadır.

1961 Anayasası'nda özerk olarak tanımlanan kurumlar üniversite ve TRT ile devletin haber ajanslarıdır. Üniversitenin bilim üreten ve öğreten kurumlar olarak siyasi iktidarın yetki alanında kalmasının zararlı olacağı düşünülmüş ve bu düşünce kamu hayatında 1946'dan beri egemen olmasına karşın, 1961 Anayasası ile anayasal bir konum almıştır. Anayasada söz edilmemelerine karşın İktisadi ve Ticari İlimler Akademilerinin de aynı konumda oldukları düşünülmüş ve bu durum ilgili kurumların özel kanunlarında belirlenmiştir.

1961 Anayasası'nın özerklik tanıdığı bir kurum da TRT olmuştur. Türkiye'de gazete ya da dergi yayınlamak serbest olmasına karşın radyo ve TV devlet tekeli sayılmaktadır. Başka bir deyişle özel kişi ya da kurumlar radyo-TV yayını yapamazlar. Böylesine etkili bir kitle haberleşme aracının devlet tekelinde olmasının siyasi açıdan son derece önemli sonuçları vardır. Siyasi iktidarı elde bulunduran taraf, bu son derece etkili aracı kullanarak rakiplerine karşı büyük bir üstünlük sağlayabilecek ve böylece demokrasinin işlerliği büyük bir zaafa uğramış olacaktır. İşte bu gerekçe ile TRT yönetiminin siyasal iktidara karşı bağımsız olmasının gerekliliğine karar verilmiştir ve kurumun özerkliği bir anayasa hükmü ile güvence altına alınmıştır. Bununla beraber 12 Mart askeri müdahalesini izleyen 1971 anayasa değişiklikleri içinde TRT'nin özerkliği lağvedilmiş ve kurumun görevlerini "tarafsız" bir biçimde yerine getireceği hüküm altına alınmıştır.

1982 Anayasası ve Devlet Örgütü

Türkiye'nin 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren içine girdiği çok boyutlu bunalım 12 Eylül 1980 tarihinde bir askeri müdahaleye yol açmış ve bu müdahalenin sonunda kamusal yaşam yeniden örgütlenmiştir. Sözü edilen örgütlenmenin temel belirleyicisi, 7 Kasım 1982 tarihinde halk oylaması ile kabul edilen anayasa olmuştur. Yeni anayasa yasama organında tek meclisli bir düzenleme getirirken yürütme organında da "kuvvet-



YASAMA VE İKİ MECLİS: 1961 Anayasası'na göre, yasama görevini üslenen TBMM iki meclisten oluşuyordu: Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi. Dünya'da genel eğilim ikinci meclislerin yetkilerinin kısılması yönünde gelişirken, Türkiye'de Cumhuriyet döneminde ilk kez önemli yetkilerle donatılan ikinci bir meclis (Senato) kurulmuş oluyordu. Ancak 1982 Anayasası, Millet Meclisi'ni denetleme mekanizmalarını değiştirdiğinden, gereksiz gördüğü Senato'yu kaldırdı.

li cumhurbaşkanlığı'' oluşturmuş görünmektedir. 1925 ve 1961 Anayasaları, Cumhurbaşkanlığı kurumunu siyasi iktidarı kullanma açısından kuvvetli bir çerçeveye oturtmamışlar; Cumhurbaşkanlığı'nın sembolik devlet başkanlığı yanı ağır basmıştır. Buna karşılık 1982 Anayasası ile Cumhurbaşkanlığı aktif ve etkin bir yürütme gücü ile teçhiz edilmiş sayılabilir. Örneğin cumhurbaşkanı, TBMM tarafından getirilen anayasa değişikliklerini referanduma sunma, yüksek yargı organlarının üyelerini doğrudan doğruya seçip atama, Yüksek Öğretim Kurumu başkan ve üyeleri ile üniversite rektörlerini göreve getirme gibi yetkilerle donatılmıştır. Anayasa, ayrıca cumhurbaşkanının bu tür doğrudan doğruya kullanabildiği yetkilerine karşı yargı denetiminin yollarını da kapamış bulunmaktadır. Yine cumhurbaşkanı, kendisine bağlı bir 'Devlet Denetleme Kurulu' aracılığı ile silahlı kuvvetler dışında bütün kuruluşları etkin ve ayrıntılı bir biçimde denetleme yetkisini de elinde bulundurmaktadır.

Yeni anayasa, kuvvetli bir Cumhurbaşkanlığı kurumu dışında merkezi idare ile ilgili bazı temel düzenleme hükümlerini de getirmiş bulunmaktadır. Bunların başında, bir bakanlığın kurulması ya da kaldırılmasının ancak bir kanunla yapılacağını belirleyen 113. maddenin geldiği ileri sürülebilir. Buna ek olarak 126. madde ile de ''bölge valilik sistemi' Türkiye'nin gündemine gelmiş bulunmaktadır. Sözü edilen madde, ''kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacı ile'' bölge yönetimlerinin kurulabileceğini hüküm altına almaktadır. Böylece uzun bir süreden beri Türkiye'de tartışılan 'bölge valiliği' düzenlemesi gerçekleşebilme olanağına kavuşmuş olmaktadır.

Bölge valiliği, özellikle ekonomik işlevli kuruluşların ülkeye hizmet götürmesi ve bu hizmetin uyumlu, etkin bir biçimde sağlanması için gerekli bir düzenleme

sayılabilir. Ekonomik işlevli büyük kuruluşlar, taşra örgütlenmelerini mülki idare sistemi dışına kaçırıp, bölge esasına göre oluşturmaya başladıkları dönemden itibaren üst bölge kuruluşlarının gerekliliği ortaya çıkmış sayılabilir. Örneğin DSİ, Karayolları ve Yol-Su-Elektrik gibi büyük altyapı inşa kuruluşlarının birbirlerinden farklı bölge örgütlenmelerine gitmeleri belli yörelerde görülen tüm kamu hizmetlerinin koordinasyonu ve etkinlikle yerine getirilmesi açısından büyük sorunlar yaratabilmekteydi. Bölge yönetimlerinin kurulması ve tüm merkezi idare kuruluşlarının bölge örgütlenmelerinin bu çerçeve içinde düzenlenmesi, bölgelerin gelişimi ve kamu hizmetlerinin yerine getirilişi açısından uzun dönemli planların yapılmasına olanak sağlayabilecek; kamu hizmetleri daha etkin bir biçimde yerine getirilirken gereksiz israflardan da kaçınılmış olacaktır. Nitekim anayasa da bölge yönetimlerinin kuruluş ölçütünü kamu hizmetlerinin verimli ve uyumlu bir biçimde yerine getirilmesi olduğunu belirleyerek yukarıda değinilen soruna bir çözüm getirmiş olmaktadır.

1982 sisteminin temel özelliği tüm kamu yönetiminde merkeziyetçiliği güçlendirmek ve özerklik eğilimini sınırlamak olarak tanımlanabilir. Bunun en belirgin örneği, 1946 yılından beri özerkliğe sahip üniversitelerin yönetim özerkliğinin anayasa ile ortadan kaldırılmasıdır. Anayasa, madde 130'da üniversitelerin sadece "bilimsel özerkliğe" sahip kuruluşlar olduğu hükmünü getirmiş ve YÖK düzenlemesi ile üniversite kurumunun yönetimi atanan bir kurula verilmiştir. Kuşkusuz yönetim özerkliği olmadan bilimsel özerkliğin nasıl kullanılabileceği bir tartışma konusudur ve bu tartışma kamuoyunu meşgul etmektedir.

Yeni sistemin tüm kamu yönetimini bir yeniden derleme gayreti içinde olduğu açıktır ve özellikle 1970'lerde kendini ağırlıklı bir biçimde gösteren bunalımın devlet örgütlenmesi üzerindeki etkileri ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır. Ancak sözü edilen bunalımın yapısal olduğu ve bu nedenle hangi düzeyde olursa olsun alınan yasal önlemlerle kamu yönetiminin dar boğazlarını çözmenin pek kolay olmadığı ileri sürülebilir. Son yirmi yıl içinde giderek ağırlığı artan kamu yönetimi bunalımının 1980'lere doğru had safhaya ulaştığı söylenebilir. Sözü edilen bunalımın iki ana boyutu olduğu görülmektedir. Bunlardan birincisi, kamu yönetiminin aşırı şişmesi, diğeri ise sistem içinde liyakat ilkesinin çökmesi olarak tanımlanabilir.

Kamu yönetimi sistemindeki şişkinlik son yirmi yıl içinde çok belirgin hale gelmiştir. Örneğin 1938'de toplam kamu görevlisinin sayısı 135.000 civarında iken bu rakam 1960'ta 400.000'i aşmıştır. Başka bir deyişle kamu görevlilerinin sayısı 22 yıl içinde 3 kata yakın bir artış göstermiştir. Ancak görevli sayısı 1970 yılında 650.000'e ve 1980'de 1.350.000'e yükselmiş; yani 1960-70 arasında artış 1.6 ve 1970-80 arasında 2.1 misli olmuştur. Görüldüğü gibi kamu görevli sayısı çok hızlı bir biçimde artmış ve artış doğal olarak kamu hizmetlerinde verimlilik, tasarruf ve etkinlik sağlama açısından büyük sorunlar yaratmıştır. Bu büyük artışın temelinde yatan faktör, hızlı nüfus artışı ve artan nüfusa yeterli iş olanakları sağlamada başarısız kalmadır. Hızlı nüfus artışı ve şehirleşme ile paralel yürümeyen sanayileşme, toplumda çok ciddi bir istihdam sorunu yaratmış; ve 1970'li yılların ortalarından itibaren kendini büyük bir ağırlıkla gösteren ekonomik bunalıma bağlı olarak istihdam sorunu toplumun en acil sorunu haline gelmiştir.

İstihdam yetersizliğinin yarattığı baskı, ilk planda devlet kadrolarının aşırı şişmesine yol açmış ve bir işsizlik sigortasının olmaması nedeni ile devlet memurluğu bir tür işsizlik sigortası rolü oynamaya başlamıştır. Devlet memurluğundaki bu hızlı ve aşırı artış bir taraftan kamu personel sisteminde liyakat ilkesinin çökmesine yol açarken,diğer taraftan sistem içinde hızlı bir partizanlaşmanın belirmesine neden olmuştur. Bu oluşum, esas olarak yapısal koşullardan kaynaklandığı için anayasa ya da yasa düzeyinde yapılan düzenlemelerle kamu yönetimi sisteminin içine düştüğü bunalımı bütünü ile aşmak mümkün olmamıştır.

Türkiye'de devletin örgütlenmesi ile ilgili olarak üzerinde durulması gereken son konu örgütsel işlevlerin ağırlığında gözlemlenen bir değişikliğin tartışılması olabilir. Son 40 yıl içinde devlet örgütlenmesinin içeriği ve kapsamı belirgin bir olguyu ortaya koymaktadır. Bu olgu, devletin sosyo-ekonomik işlevlerinin giderek ağırlık kazanması ve klasik işlevlerine oranla öncelikli bir konum alması olarak tanımlanabilir. Ancak 1975'lerden sonra Türkiye'nin yaşadığı siyasal bunalım ve terör olayları klasik bir devlet işlevi sayılan 'asayiş ve düzen görevlerinin' ağırlık kazanmaya başlamasına neden olmuştur. 12 Eylül askeri müdahalesi ve bu müdahalenin ürünü olan 1982 Anayasası'ndan sonra sözü edilen asayiş ve düzen işlevinin devlet örgütlenmesi içinde ön plana geçtiği söylenebilmektedir. Kuşkusuz bu gelişme sadece geçici olduğu kabul edilebilecek terör olaylarına bağlanamaz; sistemin yapısal bunalımı ve değişim taleplerinin giderek yükselmesi devlet örgütlenmesinde böylesine bir değişimin ana değişkeni olarak kabul edilebilir ●

DEVLETÇİLİK



Türkiye'de Devletçilik
Prof.Dr. Korkut Boratav

Devletçiliğin Anatomisi
Dr. Ahmet İnsel

Üretimde Devlet: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
Selahattin Özmen

Bu konuda ayrıca *Devlet Yapısı, İktisadi Düzen ve Sorunları, Kamu Harcamaları, Planlama, Sanayi* **ve** *Siyasal Hayat* **maddelerine bakınız.**

Türkiye'de Devletçilik

Korkut Boratav

Devletçilik Nedir?

Devletçilik kavramı üzerinde uzun bir tanım tartışması açmak yerine, bu kavramın iktisat politikaları ve iktisadi sistemler arasında ve içinde nasıl bir yer kapladığını kısaca incelemek ve yakın tarihimizde önemli bir yer kaplayan devletçiliğin Türkiye sınırlarını aşan bir genellik taşıyıp taşımadığını ele almak yararlı olacaktır.

Devletçilik bir iktisat sistemi midir? Zaman zaman, bu kavramın liberalizmin karşıtı olarak kullanıldığına tanık oluyoruz. Böyle hallerde devletçilik, bir iktisat siyaseti kavramı olan müdahalecilik ile esas olarak eşanlamlı görülmektedir. Ancak, biraz daha yakından bakıldığında, devletçilik teriminin kapsamı içerisine müdahaleciliğin özel bir biçiminin,belli ekonomik faaliyet konularında (devletleştirmeler veya yeni tesislerin devletçe kurulması yollarıyla gerçekleşen) devlet işletmeciliği halinde tezahür eden bir biçiminin girdiği görülür. Farklı bir ifadeyle, devletçilik genel olarak, devlet işletmeciliğini de zorunlu bir unsur olarak içeren müdahaleci bir iktisat politikasıdır.

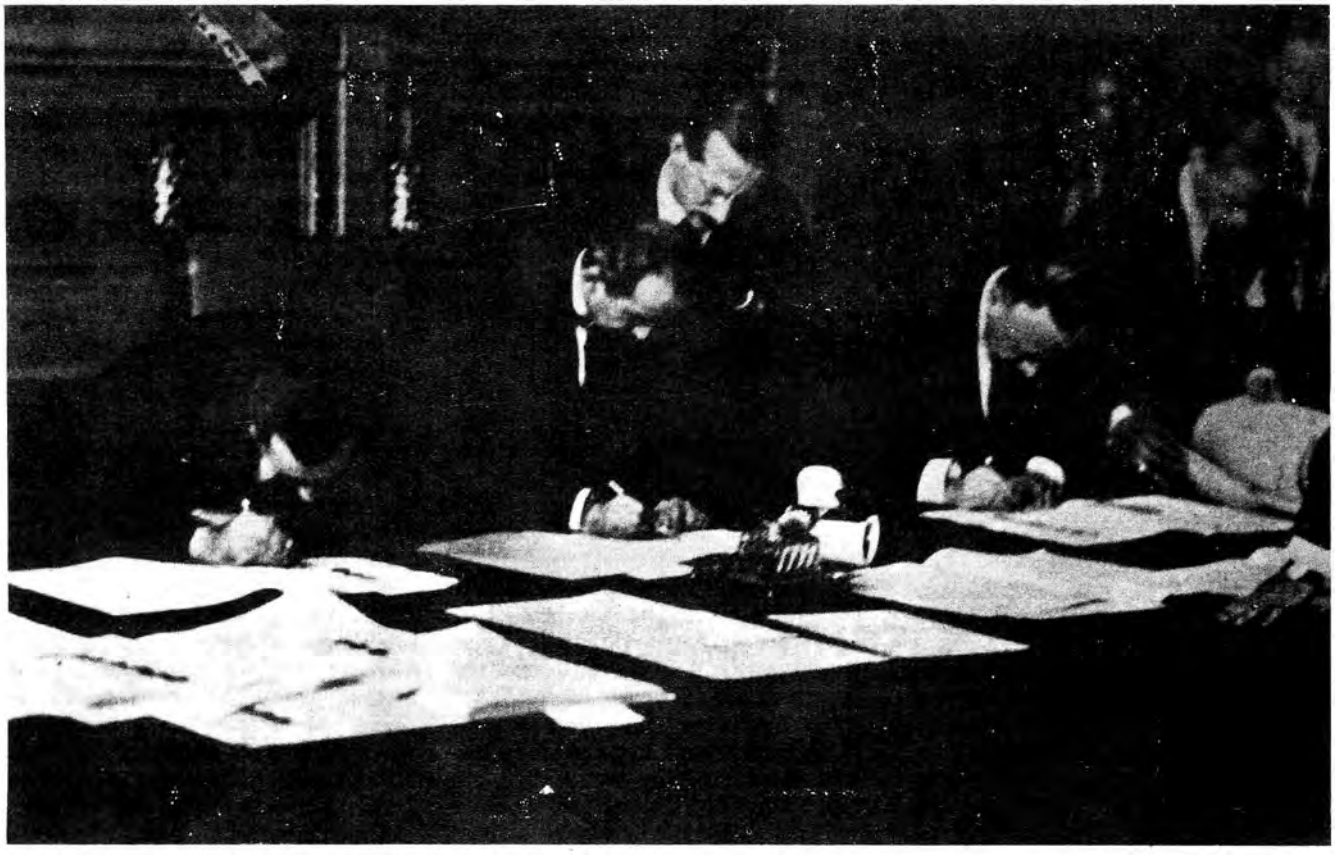
Devletçilik bir sistem midir? Devletçiliğin yaygın bir terim olarak kullanılmaya başladığı 1930'lu yıllarda, Türkiye'nin siyaset ve iktisat edebiyatına *"karma ekonomi"* terimi henüz yerleşmiş değildi. Ancak "Türkiye'nin düzeni"ni kapitalizm ve sosyalizm dışında bir *"üçüncü yol"* olarak göstermek isteyenler o dönemde de vardı. Bugün bu üçüncü yolu "karma ekonomi düzeni" olarak nitelendiren kişilerin benzerleri, özellikle 1930-1940 arasında "devletçilik" terimine aynı mahiyette bir anlam veriyorlardı. Ve bu anlamda devletçilik zaman zaman bir sistem gibi sunuluyordu. Bu anlayışı izleyenlerin bazıları ciddi bir kavram karışıklığı içinde,liberalizm-devletçilik-sosyalizm üçlüsü üzerine tezler inşa ediyorlardı.

Devletçi bir sistem veya bir karma ekonomi düzeni; veya farklı bir ifadeyle ekonominin bazı kesimlerinde yaygın devlet işletmeciliğinin varlığından ve sadece bu olgudan hareketle sistem olarak bir üçüncü yolun varlığı iddiası, bilimsel bir dayanaktan yoksundur. Ancak bizatihi bir sistem olmamasına rağmen devletçilik, devlet işletmeciliği olgusuyla yakından ilgili bulunduğu için, bir sistem sorunu olarak önem taşır.

Bunun nedeni açıktır. Sosyalist olmayan bir sistemde, devlet işletmeciliği, kapitalist mülkiyet ve bölüşüm ilişkilerinden farklı bir ilişkiler sistemi içerir. Bu ilişkilerde işçi tarafından yaratılan artık, dolaysız olarak kapitaliste intikal etmez. Siyasi iktidara hâkim olan sınıfların bu artığa el koymaları ve onu kullanmaları dolaylı yoldan ve özel ekonomik mekanizmalarla olur. Kapitalist bir sistemde yaygın devlet işletmeciliğinin varlığı bu yüzden ayrıca incelenmesi gereken bir sistem sorunu olarak ortaya çıkar ve bazen *"devlet kapitalizmi"* kavramı ile tahlil edilir. Bu yüzden devlet mülkiyetini içermesi nedeniyle, bir sistem sorunu olarak taşıdığı önemi inkar edemeyiz.

Bir iktisadi politika olmakla birlikte, devletçiliğin bir sistem sorunu olarak Türkiye'de ayrı bir önem taşımasının bir başka nedeni, 1930'lu yıllarda, yani büyük dünya bunalımı içinde, Türkiye'de *kapitalizmin* oluşmasına ve giderek yerleşmesine imkan veren gelişme modelinin devletçi politikalara dayanmasıdır. Bu anlamda devletçilik, Cumhuriyet Türkiyesi'nde kapitalist sermaye birikiminin özel bir yolu olarak da tezahür etmiştir. Devletçilik uygulamalarının asıl ilginç yanı bu olsa gerektir. İktisat politikalarında liberalizmden devletçiliğe yöneliş, 1923'ten sonra Türk burjuvazisinin sermaye birikiminin ve kapitalist gelişmenin en "kolay", en "elverişli" yollarını arayışının hikayesidir. Çeşitli iktisadi tartışmaların ve çapraşık iktisadi mevzuatın arkasında bu arayış yatmaktadır.

Bu son boyutuyla devletçiliğin Türkiye sınırlarını aşan bir genelliğe sahip olduğu söylenebilir mi? Biraz ihtiyatla da olsa bu soruya olumlu yanıt verme eğilimindeyiz. 20. yüzyıl koşullarında azgelişmiş bir ülke için kapitalist bir gelişmeyi, kalkınmacı ve sanayileşmeci bir yöneliş içinde gerçekleştirmenin en yaygın yönteminin (zorunlu bir ön-koşul görülmesi gereken koruma politikalarıyla birlikte) devletçilik olduğunu söylemek yanlış olmaz. Büyük buhran yıllarında, biraz daha gevşek bir biçimde de olsa, Türkiye'ninkini andıran politikalara yönelen Latin Amerika ülkelerinin deneyimleriyle İkinci Dünya Savaşı sonrasında bağımsızlığa ulaşan pek çok Üçüncü Dünya ülkesinde farklı adlar altında ve zaman zaman "sosyalizm" etiketi taşıyarak izlenen "devlet eliyle sanayileşme" çabaları, devletçiliğe daha yaygın bir genellik yüklenebileceğini haklı gösteren tarihi gözlemlerdir.



LOZAN VE DEVLETÇİLİK: Türkiye'de devletçi bir iktisadi politika uygulanması, gümrük bağımsızlığı konusunda Lozan'da konulan sınırlayıcı hükümlerin 1929'da yürürlükten kalkmasıyla mümkün oldu. Lozan Antlaşması'nda verilen iktisadi tavizler, 1929'a kadar sanayileşmeyi önemli ölçüde engellemişti.

Bu genelleştirmeyi yaptığımızda devletçilik kavramının sınırlarının biraz daha belirginleştiğini ve devlet işletmeciliğinin belli bir genişlik içerdiği, belli bir önem taşıdığı kapitalist ekonomilerin tümü için kullanılmayacağını da kabul etmiş oluruz. Farklı bir ifadeyle, kapitalist gelişme ve sanayileşme sürecinde belli bir eşiğin ötesine geçmiş toplumlarda, üretken devlet kesiminin önemlice, istikrarlı ve işlevsel bir yer kaplaması halini devletçilikten ziyade, yukarıda da kullandığımız *devlet kapitalizmi* terimiyle nitelendirmek daha uygun olur. Böylece devletçilik, kapitalist gelişme sürecine 20. yüzyılda, yani gecikmiş olarak girmiş ülkelerde, sanayileşmeye yönelik (ve yukarıda belirtilen diğer özellikleri de içeren) bir iktisat politikası olarak anlaşılmış olur.

Devletçiliğin bir iktisat politikası olarak yorumlanması, bu genişletmeler ve eklentiler yapıldığı takdirde doğru olacaktır.

Devletçiliğin Doğuşu, Gelişimi ve Son Bulması

Devlet işletmeciliği ve devlet müdahalesi yoluyla kapitalist gelişme yolu, kısacası devletçilik uygulamaları, belirgin biçimde 1932'de başlar. 1929-1931 yıllarında da bu yeni yolun habercisi sayılabilecek bazı işaretler vardır. Örneğin 1930 yılı içinde dış ekonomik kontrollara ve korumacı bir dış ticaret politikasına başvurulmuştur. "Devletçilik" sözcüğünün henüz tanımlanmayan bir içerikle ilke olarak benimsenmesiyse yine 1930'da özellikle Serbest Fırka-Halk Fırkası tartışmaları sırasında gerçekleşmiştir. Ancak biz, incelenen dönemleri iktisadi icraat ölçüsüne vurarak ayırma yolunu seçip, devletçiliğin 1932 yılında uygulanmaya başladığını tesbit ediyoruz.

1923-1931 dönemini ise "liberal" terimiyle nitelendirenler çoğunluktadır. Gerçekteyse, "1923-1931 liberalizmi"nden söz etmek yanıltıcı olabilir; zira bu dönemde belli bir anlamda devlet müdahaleciliği vardı. Devlet, bizzat işletmecilik yapmadığı halde inhisarları imtiyazlı şirketlere dağıtarak devlet ihaleleri yoluyla ve geniş teşvik tedbirleriyle özel sermaye birikimini ve kapitalist gelişmeyi hızlandırmanın sonraki devletçi döneme göre farklı bir yolunu deniyordu. Bu iktisadi bakımdan tarafsız, salt anlamıyla "liberal" bir politika sayılmazdı.

Denebilir ki, 1923-1931 ve 1932-1939 dönemleri, kapitalist gelişmeye yönelmiş geri kalmış, fakat siyasi bağımsızlığa sahip bir ülkede 20. yüzyılın başlarında izlenebilecek iki alternatif yolu temsil ederler.

1940-1945 yıllarını, devletçilik uygulamalarının nitelendirdiği dönemlerden ayrı olarak ele almak gereklidir; zira bunlar savaş yıllarıdır. İkinci Dünya Savaşı, devletçilik uygulamalarında somut çözülme ve gevşeme belirtilerinin göründüğü bir

anda patlak verdi. Ancak sınırlı ekonomik kaynaklarla bir savaş ekonomisinin gereklerini sürdürmek şüphesiz ki devlet kontrol ve müdahalelerini artırarak mümkün olacaktı. Bu yıllar, devletçiliğin saf uygulamalarının ağır bastığı bir döneme değil; tabir caizse, devletçiliğin tarihi misyonunun tamamlandığı; 1923-1939 döneminde biçimlenen ekonomik yapının sınırları ve savaş yıllarının şartları içerisinde gelir dağılımının bir sonraki dönemdeki birikim biçiminin çerçevesini sağlayacak doğrultuda değiştiği bir dönemi temsil eder. 1946-1950 yıllarıysa devletçiliğin bir iktisat politikası olarak tasfiye edildiği yıllardır. Bu, önceki dönemlerin yapısal kalıntısı olan devlet işletmeciliğinin, geniş devlet sektörünün tasfiyesi anlamına gelmez. Sadece, tarihi ve ekonomik görevlerini ifa etmiş bulunan bir iktisat politikasının, kısmen onun eski icracıları tarafından reddedilmesi anlamını taşır. Yukarıdaki kavramsal açıklamaların ışığında 1946 sonrası, artık *devletçiliğin* değil, devlet kesiminin çok belirli bir işlev ifa ettiği *devlet kapitalizminin* söz konusu olduğu dönemlerin başlangıcı sayılmalıdır.

Devletçiliğe geçiş ve devletçilikten çıkış süreçlerini içeren 1923-1950 yıllarının yukarıda sınırları çizilen biraz daha ayrıntılı bir analizini yapmaya çalışalım.

Birinci uğrak, devletçilik açısından olumsuz bir uğraktır; devletçi politikaların niçin doğmadığını sormayı hedef alabilir ve 1922 güzü ile 1923 İzmir İktisat Kongresi'nin toplanması arasında geçen zamanı içerir.

1923 İktisat Kongresi, Milli Mücadele yıllarına ait pek çok radikal sloganı geride bırakarak toplanıyordu. Kongre'nin en örgütlü grubu olan ve diğer grupları, hatta siyasi kadroları da peşinden sürükleyen İstanbul Türk burjuvazisinin tezleri toplantıya ana çizgisiyle hakim oldu. Kongre kararlarının da ötesinde, kongre hazırlıkları ve bizatihi Kongre'nin kendisi İstanbul Türk burjuvazisinin yeni siyasi kadrolarla bütünleşme ve kaynaşma çabaları bakımından önemlidir. Sonraki yıllarda, imtiyazlı şirketler ve diğer anonim şirketlerin bünyesinde gerçekleşen yerli burjuva-yabancı sermaye- siyasetçi işbirliği dönemin adeta belirgin niteliği olmuştur. Bu dönem daha ziyade dışa dönük İstanbul burjuvazisinin yüksek siyasi-yönetici kadrolarla yakın ilişkiler kurabilmiş kesitlerinin; siyasi görevlerden, yabancı sermayeye aracılık, komisyonculuk ve müteahhitlik yapmak üzere veya doğrudan doğruya İş Bankası çevresinde yerini almak üzere ayrılan veya bu işlerle siyaseti uzlaştıran bürokratik burjuvazinin altın yıllarıdır.

Lozan Antlaşması'nda emperyalizme verilen iktisadi tavizler, Chester-tipi teşebbüsler ve biraz önce sözünü ettiğimiz yabancı sermaye-yerli burjuvazi-siyasetçi ortaklıkları, aslında ortaya öyle bir tablo koymaktadır ki, bu tablodan siyasi iktidarın emperyalizme ve onun yerli ortaklarına kesinlikle teslim olduğu sonucunu çıkarmak pek de güç olmayacaktır. Ancak bu sonuç resmi iktisat politikasında 1929'dan başlayarak 1932'ye kadar uzanan bir dizi değişikliği açıklamakta yetersiz kalmaktadır.

Bir kere, 1929 yılından itibaren kuvvetli bir himayecilik yolu kesin olarak seçilmiştir. Dışa açık ticaret burjuvazisinin ve emperyalizmin çıkarları bu temel karar sözkonusu olduğunda çiğnenebilmiştir. İkinci olarak, himayecilik duvarları arkasında semiren; fakat sürekli devlet yardımı ve desteği talep eden, himaye ve destekler sonucu da olağanüstü tekelci avantaj ve kararlara mazhar olan sanayi burjuvazisinin çıkarları da 1932'yi izleyen devletçi uygulamalara geçişte çiğnenebilmiştir. Böylece devletçilik, himayeciliğin rantını sanayi burjuvazisine teslim



YERLİ MALINI TEŞVİK: 1929 buhranı Türkiye'yi etkisi altına almaya başlayınca ekonomide himayeci ve devletçi politikaların uygulanması neredeyse zorunlu hale geldi. 30'lu yıllarda "yerli malı kullan" kampanyaları bu nedenle yoğunlaştı.

etmemenin bir yolu olmuştur. Ve 1922'yi izleyen yıllarda, yabancı sermaye, ve dışa bağlı ticaret sermayesiyle (ve sonraki yıllarda sanayicilerle) siyasi kadroların kurduğu sıkı bağlar, bu grupların kısa dönemli kârlarını açıkça çiğneyen icraata engel olamamıştır.

Şüphesiz 1929 buhranının Türkiye'ye uzanan ağır etkileri, rejimin bekası bakımından, herhangi bir gelişmenin mümkün olabilmesi için himayeci ve devletçi politikaları bir anlamda zorunlu ve kaçınılmaz kılıyordu. Üstelik devletçi politikaların zorunlu sınırlarını aşan kontrolsüz bir radikalizme yönelmemesi için 1932 yılında Celal Bayar'ı iktisadi komuta mevkiine getiren bir operasyon yapılmıştı. Fakat herşeye rağmen 1929-1932 dönemi, önceki yıllarda dışa sıkı ilişkilerle bağlı ticaret burjuvazisi ile sanayici çıkarlarının stratejik kararları etkilemediği bir geçiş dönemi olmuştur.

Devletçiliğe refakat eden içe-dönük sanayileşme politikaları ise, buhrandan ötürü olağanüstü bir sarsıntı geçirmiş bulunan tarım ürünlerinin fiyatlarının kontrol altına alınmasına imkan veren; ayrıntıları ve sonuçları ise aşağıda incelenecek olan biçimler aldı. Piyasaya dönük büyük çiftçi ve tarım ürünleri üzerinde egemenlik kurmuş ticaret sermayesinin devletçi sanayileşme politikalarını tamamen desteklemiş olduğu söylenebilir. Bu unsurların yanı sıra, devletçilikle birlikte bir durgunluk ve dar bütçe dönemi yerine geniş bir bütçe ve kamu yatırımları dönemine geçilmesi, devlet yatırımlarına bağlı geniş ihale işlerini alan aracı grupların da güçlenmesi sonucunu doğuracaktır.

Bu noktada devletçi politikaların somut içeriği üzerinde bir miktar açıklama yapmak mümkün olacaktır. 1932-1939 döneminde ekonomik süreçleri etkileyen ve belirleyen devlet politikalarını üç grupta toplayabiliriz.

Bir kere, yukarıda belirtildiği üzere, 1929'dan beri uygulamaya konmuş olan korumacı önlemler, 1932'den sonra da korunmuş ve pekiştirilmiştir. Lozan Antlaşması'nın koyduğu sınırlamaların son bulmasından sonra uygulanmaya başlayan yeni gümrük tarifesi, dış ticarette miktar kontrollarına imkan veren "kontenjantman sistemi" (kota sistemi) ve Türk Parasını Koruma Kanunu'na dayanarak çıkartılan kararnamelerin belirlediği kambiyo kontrolleri sistemi bu koruma sisteminin dayanaklarını oluşturmuştur.

Koruma politikalarına paralel olarak yabancı sermaye üzerinde kısıtlama ve denetimlerin de 1930'u izleyen yıllarda yoğunlaştığı gözlenmektedir. Büyük kısmı belediye hizmetlerinde, madencilikte ve demiryollarında gerçekleştirilen millileştirmeler de çoğunlukla bu yılların eseridir. Yabancı sermaye yatırımları hiçbir zaman ilke olarak yasaklanmamış olmasına rağmen, büyük buhranın sermaye hareketlerini daraltan sonuçlarının da etkisiyle büyük ölçüde azalmış; dış ticaret dengesinin sağlanması sayesinde dış borçlara başvurma ihtiyacı hafiflemiş, sadece İngiltere ve SSCB'den bazı yatırım projelerinin dış finansmanı için bir iki kredi alınmıştır. Dışa dönük iktisat politikalarının bütün bu özellikleri birlikte ele alındığında, ekonominin dışa bağımlılığının azaltılması doğrultusunda bu dönemde önemli adımlar atıldığı ortaya çıkmaktadır.

İkinci olarak, iç piyasalar üzerinde de devletin kontrolünün arttığı gözlenmektedir. Tarımsal ürünlerin en önemlilerinde (tekstil ve şekerde olduğu gibi) devlet sanayiinin belirleyici bir rol oynaması sağlanmıştır. Sınai ürünlerin fiyatları üzerinde devletin kontrolünü sağlayan mevzuat çıkarılmış,faiz hadlerinin belirlenmesi hükümete verilmiştir.

Üçüncüsü, devletin tarım kesimi dışındaki temel yatırımcı ve üretken kesim olarak ortaya çıkması dönemin iktisadi çerçevesinde meydana gelen en belirleyici değişme olarak yorumlanmalıdır. 1920'li yıllarda özel imtiyazlı şirketlerce işletilen devlet tekelleri giderek tekrar kamu işletmeciliğine dönüşmüş ve denizyollarında Türk limanları arasında yolcu taşımacılığı devletleştirilmiştir. Ancak, dönemin en belirgin özelliği, şüphesiz, sanayi ve madencilik alanlarını kapsayan kamu yatırımları politikasıdır. Bu alanlarda, devlet yatırımları ve işletmeciliği, sektörün gelişme biçimine büyük ölçüde hakim olmuştur. Sanayi ve madencilik sektörlerinin gelişiminde gözlenen bir diğer özellik, bir dizi proje toplamından meydana geldiği, bir makro denge aramadığı için bir genel plan sayılamayacak olmasına rağmen dünyadaki ilk planlama deneyimlerinden birine girişilmiş olmasıdır. Bu özellikleri taşıyan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı 1934'te yürürlüğe konmuş ve devlet yatırımları esas olarak bu plana göre yapılmıştır. 1938'de kabul edilen İkinci Plan ise, savaşın kopması yüzünden yarım kalmıştır. Sanayide devlet kesiminin oynadığı öncü ve sürükleyici role rağmen, özel sanayinin de 1927 tarihli Teşvik Sanayi Kanunu'ndan yararlandırılmasına devam edildiğini, ancak teşvik hükümlerine uygulanabilmesi için zaman zaman sıkı kontrolların uygulandığını görüyoruz. Bu dönemde genel olarak özel teşebbüsün, devlet kesimiyle *tamamlayıcılık* ilişkisi içindeki kolları devlet kesiminin gelişme temposuna paralel bir gelişme hızı tutturabilmiştir.

Emperyalist alem buhranının etkilerinden sıyrılmaya başladıkça, Türk devletçiliği dışa açılma ve yumuşama eğilimleri göstermiştir. 1937 yılı içinde başlayan bu belirtiler savaşın kopmasıyla geçici olarak durdu. Ancak bu duraklama, 1945'i izleyen yıllarda 15 yıllık büyük bir



***DEVLETÇİLİĞİN DOĞUŞU:** Devlet işletmeciliği ve devlet müdahalesi yoluyla gelişme, kısacası devletçilik uygulamaları belirgin bir biçimde 1932'de başlar. İstanbul Elektrik Şirketi'nin imtiyazı satın alınırken (1938) Şirket Genel Müdürü H. Special, konuyla ilgili görüşlerini şöyle dile getiriyordu: "Amme hizmetleri müesseselerinin memlekete mal edilmesi suretindeki politikamıza karşı gidilmenin imkânsızlığını anladım."*

Önemli Millileştirme Hareketleri

1930'larda "devletçilik" yolunda atılan en önemli adımlardan biri de yabancı şirketlerin millileştirilmesi hareketidir. Bu dönemde gerçekleştirilen belli başlı millileştirmeler şunlardır:

1931	yılında	Mudanya-Bursa Demiryolu Türk Anonim Şirketi.
1933	"	İstanbul Türk Anonim Su Şirketi.
1933	"	İzmir Rıhtım Şirketi.
1934	"	İstanbul Rıhtım, Dok ve Antrepo Türk Anonim Şirketi.
1934	"	İzmir-Afyon ve Manisa-Bandırma hattı.
1935	"	Aydın Demiryolu Şirketi.
1936	"	İstanbul Telefon Türk Anonim Şirketi.
1937	"	Ereğli Şirketi (Ereğli Limanı, Zonguldak-Çatalağzı Demiryolu hattı, maden işletmeleri ve bunlarla ilgili her türlü hak ve tesisler).
1937	"	İzmir Telefon Türk-Anonim Şirketi.
1938	"	İstanbul Elektrik Türk Anonim Şirketi.
1938	"	Üsküdar ve Kadıköy Elektrik Türk Anonim Şirketi.
1939	"	İstanbul Tramvay Şirketi.
1939	"	İstanbul Türk Anonim Tünel Şirketi.
1939	"	Ankara Elektrik, Ankara Havagazı ve Adana Elektrik Türk Anonim Şirketleri.



DEVLETÇİLİK/ULAŞIM VE DEMİRYOLLARI: Ulaştırma, 1923-1950 döneminde belirgin bir gelişme sağlanan sektörlerin başında gelir. Bu yıllar arasında yapılan demiryolu hattı 3000 kilometredir. Böylece, demiryollarındaki yük taşımacılığı 1923 yılında kişi başına 20 ton-km'den, 1938'de 79 ve 1950'de 147 ton-km'ye yükselir. Ulaştırma sektörüyle ilgili temel göstergeler, 1923 yılında 4100 km olan demiryolu hatlarının 1929'da 5100'e, 1938'de 7100'e, 1945'de 7500'e ve 1950'de 7700 km.'ye çıktığını gösteriyor. 1929-1945 yılları arasına raslayan hızlı artışın nedeni 1930-1938 yılları arasında gerçekleştirilen devletçi uygulamalardır.

sarsıntı dönemini artık aşmış bulunan emperyalizmin, ABD'nin öncülüğünde ekonomik ve siyasi düzeyde dünya hakimiyetini izleyen politikalarıyla kesinlikle ayrılacaktı.

Savaş bu bakımdan bir "perde-arası" gibi görülebilir. Ancak savaş sonunun dönüşümlerini kolaylaştırıcı unsurlar da taşıyan bir perde-arası... Zira 1940-1945 yıllarının güç şartlarında olağanüstü bir birikim imkanını bulan; ancak savaş ekonomisinin, devletçiliğin ve küçük burjuva radikalizminin müdahale ve kontrollerini kesin olarak geride bırakmak isteyen sermaye ve toprak unsurlarının oyunun kurallarının yeniden belirlenmesini hedef alan güçleri ve özlemleri, savaş öncesine göre çok daha etkili olabilecekti.

Savaş şartları ise, Saraçoğlu'nun buğday ticaretini kısmen serbest bırakan ve "%25 kararı" adı altında bilinen karar sonunda, piyasaya dönük çiftçilerin ve toprak ürünleri ticaretini kontrol eden sermaye gruplarının belirgin bir biçimde lehine işletildi. "%25 kararı"nın ve genel olarak savaş ekonomisinin finansmanına varlıklı sınıfların katılması zorunluğu doğunca, İstanbul'un özellikle gayri müslim burjuvazisine ve toprak mahsulleri vergisi ile bir bütün olarak (ve yoksul köylüler de kapsanarak) çiftçiye yüklenildi. Böylece, Anadolu kökenli ticaret burjuvazisi ve varlıklı sınıfların yüksek bürokrasiyle ilişkili kanatları savaş şartlarının sonuna kadar, sınırsızca sömürülebilen ana gruplar oldular.

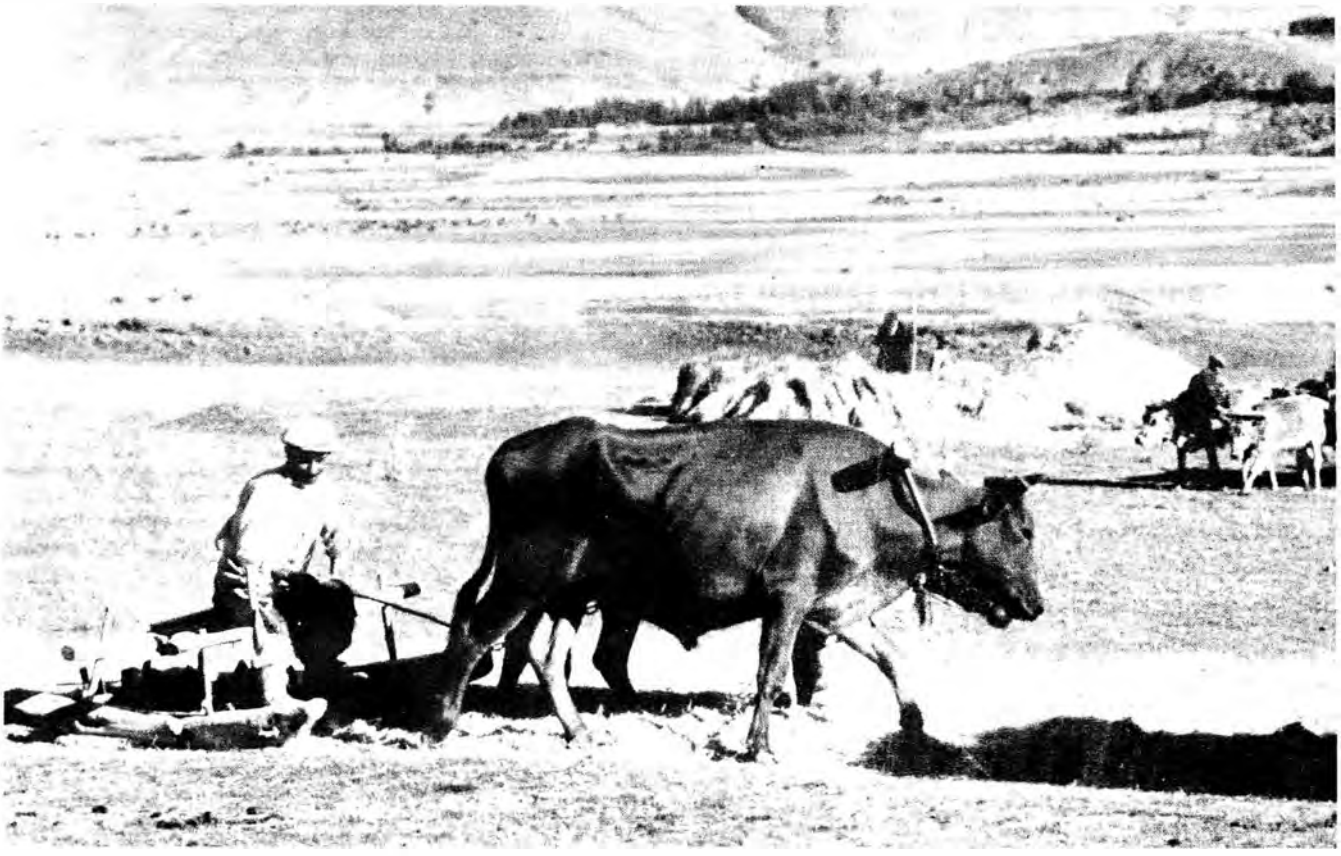
Ancak bu gruplar dahi, savaş sonrasında 1930'lara dönüş yollarını kesinlikle kapamaya kararlı idiler. Siyaset düzeyinde CHP içinde küçük burjuva reformizmi etkisiz kılındıktan sonra, hakim sınıflar iki büyük partiyi paylaştılar. Yukarıda sayılan gruplaşmalardan birincisi, ana çizgileriyle DP'ye, ikincisi ise yeni bünyesi ile CHP'ye angaje oldular. Devletçilik böylece tarihe karışmış oldu.

Devletçiliğin İktisadi Sonuçları

1923-1939 yıllarını; 1923-1929, 1930-1932 ve 1933-1939 alt-dönemlerine ayırırsak ve milli gelirin büyüme hızı, sınai üretimin büyüme hızı, sanayinin milli hasıladan payı ve sermaye birikiminin milli hasıladan payı ölçütleri bakımından bir değerlendirme yaparsak şu sonuçlar ortaya çıkar:

1. Devletçi yıllar (1933-1939), sınai büyüme, milli hasılada sanayinin payı ve sermaye birikimi göstergeleri bakımından 1923-1929 yıllarından daha başarılıdır. Üstelik Cumhuriyet'in kuruluşunu izleyen ilk yıllarına, savaş sonrasının onarım sürecini içerdiği dikkate alınırsa, 1923-1929 yıllarında gözlenen göreli hızlı büyümenin belli bir ölçüde savaş öncesi üretim kapasitesine erişme çabalarının sonucu ortaya çıktığı görülür.

2. Devletçi yıllar, milli gelir büyüme hızı, milli hasılada sanayinin payı ve ser-



TARIMDA KRİZ: 1930 dünya bunalımı en çok tarım kesimini etkiledi. Tarım ürünleri fiyatlarının büyük ölçüde gerilemesi sonucu kırsal kesimde gelirler düştü. Yoksulluk doruğa tırmandı. Ancak 1938'de Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO)'nin kurulmasıyla birlikte devlet, tarım fiyatlarını destekleme politikasını başlattı.

maye birikimi göstergeleri bakımından 1930-1932 yıllarından daha başarılıdır.

3. 1933-1939 yıllarının olumlu ekonomik gelişmesinin dikkati çeken özelliği, bu gelişmenin, dış ticaret açığının ortadan kalkması ve ithalatın milli gelir içindeki payında hızlı bir düşme ile birlikte meydana gelmesidir. Gerçekten de dış ticaret, 1923-1929 yılları arasında her yıl açık verirken, 1930'lardan sonra esas olarak ithalattaki düşme sayesinde sürekli olarak fazla vermiş ve bu fazla devletçi politikalarının egemen olduğu yıllarda en yüksek yıllık ortalamalara ulaşmıştır. Sözünü ettiğimiz alt-dönemlerin nicel göstergeleri tabloda özetleniyor.

Böylece kapitalist dünya ekonomisi tarihinin en ağır bunalımını yaşamaktayken Türkiye ekonomisi korumacı ve devletçi politikalar uygulayarak anlamlı bir birikim, sanayileşme ve büyüme temposu gerçekleştirebilmiştir. Dünya ekonomisinden belli bir "kopma" sayesinde gerçekleşen gelişmenin, Türkiye'de *ulusal* bir ekonominin oluşmasına yol açtığı, en azından bu doğrultuda önemli bir ilerleme sağladığı açıktır.

Ancak, bu yıllardaki gelişmeleri sadece ulusal niteliğiyle algılayan, bu sürecin sınıfsal boyutunu gözardı eden bir çözümleme tek yönlü, eksik ve yanıltıcı olur. Türkiye'de devletçilik, Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren toprak ve sermaye kökenli varlıklı sınıfların, siyasi iktidara adım adım nasıl yeniden egemen olduklarının hikayesidir. Korumacı-devletçi politikaların izlendiği yıllarda, gelir dağılımının buğday üreticisi köylülerin ve işçilerin aleyhine döndüğünü; buna karşılık devletle iş gören aracı (müteahhit) sermaye grupları ile devlet sanayii lehinde oluşturulan nesnel koşullardan (örneğin koruma rantından) yararlanmayı başaran genç sanayi sermayesinin, pamuk ve tütün üreten çiftçi gruplarının gelişme sürecinin nimetlerinden en çok yararlanan gruplar olduğunu nicel verilerin incelenmesi ortaya koyuyor. Buğday fiyatlarında, büyük bunalımla birlikte meydana gelen düşme, 1930'lu yıllarda telafi edilmemiş, tarım kesiminin sermaye birikimine katkısı esas olarak iç ticaret hadlerindeki bu "donma" ile gerçekleştirilmiştir. Reel ücretlerse, 1930'lu yıllarda hafifçe gerilemiş; işçi sınıfının hayat düzeyinde önemli bir gerileme olmamakla birlikte büyüyen bir ekonomide ücretlerin payı düşmüş ve işçi sınıfının göreli durumu bozulmuştur. Öte yandan, ithalatın hacmini mutlak daraltan gelişmelerin dışa bağlı, ithalatçı ticaret sermayesinin çıkarlarını da zedelediğini biliyoruz. Belli çekinceler koymak şartıyla, benzer bir gözlem yabancı sermaye için de yapılabilir.

Bir Değerlendirme

Devletçilik yıllarında gelir dağılımında meydana gelen değişmelere paralel ola-

rak biçimlenen yeni sınıfsal dengeler, sonraki dönemlerde özellikle 1945 sonrasında iktisadi gelişmenin ulusal niteliklerini yitirmesinde hiç şüphesiz belirleyici olmuştur. Bu nedenle, Türkiye'de devletçilik, 20. yüzyıl şartlarında az gelişmiş bir ülkede bir "milli kapitalist sanayileşme" yolunun *imkân* ve *sınırlarına* ışık tutan önemli bir deneme olarak görülmelidir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin 1930'lu yıllarını inceleyen veya değerlendiren ilerici yazarlarda, bu dönemin yukarıda ayırdığımız ulusal ve sınıfsal özelliklerinden sadece birini ön plana çıkarma eğilimi, oldukça yaygın bir deformasyon biçimi olarak dikkati çekiyor. Bir grup yazar, dönemin sadece ulusal ve ekonomik bağımsızlığa yönelik özelliklerini vurgulamakta ve sonraki yıllarda Türkiye'ye egemen olan entegrasyoncu ve gayrı milli iktisat politikalarına karşı bu modeli örnek göstererek polemik yapmaktadırlar. Diğer bir grup ise, dönemin salt sınıfsal özelliklerini (ve zaman zaman da mekanik bir biçimde) vurgulamakta, egemen sınıfların içe ve dışa dönük politikalarında elli yıl boyunca önemli bir fark olmadığını ve esasen de olamayacağını ileri sürmektedirler.

Aslında tek başına yanlış olmayan, ancak gerçeğin kısmî bir algılamasına dayandığı için eksik ve yanıltıcı olan bu farklı yaklaşımlardan her biri toplumumuzun güncel sorunları karşısında karşıt tavırlara sürüklenebilmekte; başlangıçta ortaya çıkan farklı bilimsel çözümlemeler ve anlaşmazlıklar, zaman zaman birer iman konusu olarak uzlaşmaz kutuplaşmaya dönüşmektedir. Böyle bir dönüşme sonunda bu tezler ne geçmişimizi kavramada, ne de bugünün sorunlarına yanıt getirmede aydınlatıcı olabilmektedir.

Devletçiliğin hikayesi, görülüyor ki, bir anlamda da, emperyalizmin uzun süren bir bunalım ve sarsıntı döneminde, geri kalmış ve siyasi olarak bağımsız ülkeler için doğan bir fırsatı, bağımsız bir sanayileşmeye yönelme fırsatını, Türkiye'nin nasıl ve ne ölçüde kullandığını anlatmaktadır. Böyle bir denemenin yapılmış olduğu açıktır, ancak, elde edilen sonuçlara bakılınca, uluslararası konjonktürün Türkiye'ye sunduğu bu fırsatın sonuna kadar kullanılmamış olduğunu rahatlıkla söyleyebiliyoruz ●

Ana Alt Dönemlerin İktisadi Göstergeleri 1923-1939 Yıllık Ortalamalar

	1923-29	1930-32	1933-39
Milli Gelir Büyüme Hızı (%)	10,9	1,5	9,1
Sanayide Büyüme Hızı (%)	8,5	14,8	10,2
Milli Gelirde Sanayi Payı (%)	11,4	13,6	16,9
Milli Gelirde Yatırım Payı (%)	9,1	9,7	10,7
Milli Gelirde İthalat Payı (%)	14,5	8,9	6,6
Dış Ticaret Açığı/Fazlası (%)	-56,6	+ 6,6	+ 12,4

Kaynak: T. Bulutay, Y.S. Tezel, N. Yıldırım, Türkiye Milli Geliri: 1923-1948, Ankara 1974, Tablo 8.2.C, 8.3.A, 9.3., 9.5'den hesaplanmıştır.



SANAYİ SEKTÖRÜNÜN ROLÜ: 1933-1939 yılları ekonominin olumlu gelişme gösterdiği yıllardır. Başarı en çok, ticaret açığının ortadan kalkmasında görülür. Bu yıllarda milli gelirin büyüme hızı % 9.1'e ulaşır. Kuşkusuz düzelmede en büyük pay sanayi sektörüne aittir. Bu dönemde kurulan en önemli sanayi tesislerinden biri de Karabük Demir Çelik Fabrikasıdır.

Devletçiliğin Anatomisi

Ahmet İnsel

Osmanlı İmparatorluğu'nun devlet yapısı üzerine kurulan cumhuriyet rejiminde ilk günlerden itibaren iktisat, devletin varlığını ilgilendiren bir mesele olarak ele alınır. M.Kemal'in İmparatorluğun çöküş nedenini araştırırken vardığı nokta böyle bir yaklaşımın sonucudur: Osmanlı Devleti iktisat yüzünden çökmüştür. Dolayısıyla Türkiye Devleti varlığını sürdürmek için bir *"iktisadiyat devleti"* olmak zorundadır. Başka bir deyişle, cumhuriyet devletinin kurucularının gözünde, iltisadın, "devletin bekası"nı ilgilendiren boyutu herşeyden önemlidir. Devletin varlığının üretilmesini sağlayacak ve bu anlamda "millî" olacak bir iktisat alanının kurulması, Cumhuriyet'in asker ve sivil kökenli devlet adamlarının temel amaçlarından birisini oluşturur.

Meta ilişkileri üzerine dayalı bir toplumsal ilişkiler düzeni olarak tanımlayabileceğimiz bu iktisat alanı, Türkiye'de gerçek anlamında II. Dünya Savaşı ertesinde toplum içinde göreli önem kazanmaya başlar. Bu alanın kurucusu olduğunun bilincinde olan siyasal iktidar tarafından iktisadın algılanması son derece kuralcı ve işlevseldir. Bu görüşe göre, "iktisadiyat" topluma verilecek olan yeni bir hareketliliğin kurallar bütününü oluşturur. "Millî" ve "gayrı millî" gibi yoruma açık kurallar başta olmak üzere, önemli olan bu kuralların devlet tarafından üretilmesi ve etkinliklerinin denetlenmesidir. Böylece, yasallık sınırları siyasal alanca çizilen iktisadi yaşamın merkez noktasında, devlet, yerini alabilecektir.

Geleneksel merkeziyetçilik ve toplumun tek güvencesinin devlet olduğu düşüncesi çerçevesinde, cumhuriyet rejimini kuran kadronun büyük kuşkusu, iktisat alanının giderek içinde barındırabileceği özerkleşme ve devlet denetimi dışına çıkmak eğilimlerini yontmak ve iktisadi yaşamın oluşturacağı toplumsal hareketliliği devlet ekseni içinde tutmaktır.

İktisat dinamiğinin "tehlikeli" olma potansiyelinin birkaç olayda hissedilmesi, siyasal iktidarı elinde tutan kadroyu iktisatta "başıbozuk" güçlerin gelişiminden "devletin bekası" açısından duydukları kuşkuları daha açık ifade etmeye götürür. Nitekim, devlet müdahalesinin amaçları itibarıyla iktisadi olmaktan çok siyasi olduğunu İnönü şöyle ifade eder: *"İktisatta devletçilik siyaseti, bana kendisini her şeyden evvel, bir müdafaa vasıtası olarak gösterdi... Yeni zamanın çetin şartlarına dayanacak bir devlet bünyesi kurabilmek için her şeyden evvel, devleti iktisatta yıpratacak amillerden kurtarmak lâzım geliyordu.."* (Ş.S. Aydemir: İkinci Adam c. I,S. 399).

Devletin iktisada müdahalesinde belirleyici bir rol oynayan düzenleyici ve kuralcı bu görüş, özellikle, devletin toplumda değil de toplumun devlete dayandığı inancında olan siyasal kadroların iktidarlarında ağırlık kazanır.

Nitekim, iktisada yapılan müdahalelerde "sağlam bir devlet bünyesi kurulması" hususu, II. Dünya Savaşı ertesine kadar ön planda kalır. Bu süre içinde devletin egemenlik alanının bütününde belli bir istikrar sağlanması, toplum içinde devletin kurumlaşması ve meşruiyet sorununun bir ölçüde çözümlenmesiyle birlikte, iktisadi politikalarda "devleti müdafaa" zihniyeti belirleyici olma niteliğini kaybeder.

1946-47'lerde başlayıp, DP'nin iktidara gelmesiyle tam ifadesini bulan iktisadi politika değişimini "liberal devletçilik" olarak tanımlayabiliriz. Devletin iktisada müdahalesi, bundan böyle, iktisatta gelişen eğilimlerle "devletin bekası" kuşkusunun karşı karşıya değil de, yan yana getirildiği bir siyasal dengeye dayanmaya başlar.

Türkiye'de kapitalizmin belli bir ağırlık kazanması, iktisadın giderek dış finansmana açılması ve büyüyen tüketim hacmi içinde devlet pazarlarının yerinin azalması gibi etkenler, devletin bizzat bulunduğu iktisadi faaliyetlerin bir ölçüde dışında yaşayabilecek kapitalist güçleri ortaya çıkarır. Bundan böyle "devletin bekasını" gözeten kuşkuların derin siyasal bunalım dönemlerinde ortaya çıkan bir tepki haline dönüştüğünü görürüz.

1960 darbesi sonrasında billurlaşan iktisadi politika anlayışı, Demokrat Parti'nin liberal müdahaleciliğine bir tepki taşımasına rağmen, tek parti döneminin kendi üstüne kapalı devletçiliğinden de çok uzaktadır. Üstelik kısa bir zamanda bu "yeni-devletçi" akım iktidardan uzaklaşır.

Artık ağırlık kazanan, güçlü bir devlet için gerekli iktisat anlayışı yerine, uluslararası pazarda yerini alabilecek güçlü bir iktisada dayanan devlet anlayışıdır. Kendisini toplumun tarihî ve tek güvencesi olarak gören tasavvurlarda meydana gelen, günümüz için anlamlı bir değişim sözkonusudur.

İktisada müdahalenin önemli bir bo-



DEVRALINAN İKTİSADİ MİRAS: Cumhuriyeti kuranların önündeki en büyük sorun, Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralınan iktisadi mirastı. 1913'te imalat sanayiinde yapılan bir sayıma göre; bugünkü sınırlar içinde üretimde bulunan işletmelerin ancak 47'sinde 100'den fazla işçi çalıştırılıyordu.

yutunu oluşturan devlet işletmelerinin varlık nedenleri, gelişimleri ve toplumsal tasavvurdaki yerleri, kaba hatlarıyla çizdiğimiz bu gelişim içinde incelenmelidir.

Türkiye'de devlet, müdahale aracı olarak, yalnızca hukuken devletin olan kuruluşları kullanmaz. Katma bütçeli kuruluşların (Tekel, Devlet Çiftlikleri vb.), İDT'ler ve KİT'ler dışında, hukuken devlet işletmesi veya teşekkülü olmamakla beraber, yönetim kadroları iktidardaki siyasal kadroyla içiçe girmiş kuruluşları (örneğin, kuruluş yıllarında İş Bankası veya Milli İhracat ve İthalat Anonim Şirketi gibi), fiyat, alım-satım ve finansman politikaları dolaysız olarak hükümetler tarafından tesbit edilen FİSKOBİRLİK, TARİŞ gibi işletmeleri ve nihayet, 1950'lerin sermayesinin % 49'u devlete ait olan "özel teşebbüsler"i de göz önünde bulundurmak gerekir.

Burada "devlet işletmesi" kavramına da bir açıklık getirmek gerekiyor. Bilindiği gibi, 1938 yılında çıkan 3460 Sayılı Yasa kapsamına giren kuruluşlara verilen resmi isim "İktisadi Devlet *Teşekkülleri*"dir. Teşebbüs terimi yerine teşekkül teriminin kullanılması sadece basit bir ağız alışkanlığı olarak yorumlanamaz. Kaldı ki, bu kuruluşların bünyelerinde topladıkları işletmeci alt birimlere yasanın verdiği ad da o kadar açıktır: "müessese" yani kurum.

Devletin iktisadi kuruluşlarını belirtmek için "teşebbüs" terimi, resmi lisanda 1960'tan itibaren kullanılmaya başlanır. Aynı tarihlerde, anlamlı olarak "devlet" sıfatı yerini "kamu" sıfatına bırakır. Uzun yıllar "kamu teşebüsü" terimi yerine "devlet teşekkülü" teriminin kullanılması, bu kurumların toplumun gözünde işgal ettikleri yeri ve bu kurumlara devletin verdiği siyasal konumu açıkça izah eder.

Avrupa'da devlet işletmelerini belirtmek için genellikle kullanılan "milli işletmeler" terimi Türkiye'de uzun yıllar özel sektör - kamu sektörü ayırımı gözetilmeksizin, sermayesinin tamamı veya çoğu Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olanlar için kullanılmıştır. " Millileştirme" terimi yerine de sürekli ve yaygın olarak "devletleştirme" teriminin kullanılması burada devlet işletmelerini incelemekte dikkate alınması gereken bir husustur.

Yukarıda tanımlanan terimlerin ışığında, cumhuriyet tarihinde devletin devlet işletmeleri yoluyla iktisada müdahalesinin amaçlarını dört ana boyutta toplıyabiliriz. Bu boyutların bütününün de göstereceği gibi, devlet işletmeleri Türkiye'de kapitalist işletmelere özgü iktisadi ölçütlerle incelenemezler. Bu ölçütler kullanıldığında ortaya çıkacak sonuç ya bu işletmelerin verimliliğinin olmadığıdır, ya da verimliliğin salt iktisadi ölçütler içinde aranmaması gerektiğidir. Gerçekten de, *Türkiye'de devlet işletmelerinin siyasal kurum olma özellikleri iktisadi işlevlerine ağır basar.*

Devlet'in Burjuvazisi

Türkiye'de birçok araştırmacının üzerinde durduğu gibi, devlet işletmelerinin kuruluş ve gelişmelerinde, özellikle ilk dönemlerde belirgin olan bir boyut, bazı temel mallarda kendi kendine yeten bir üretim kurup, temel tüketim mallarını iç piyasada bulundurma arzusudur. "Üç beyaz"lar olarak adlandırılan un, şeker ve bezin üretilmesi genellikle bu amacı taşır. İlk yıllar sadece bu malların piyasada bulunması kuşkusu, ileride yerini bazı malların fiyatlarının düzenlenmesi amacıyla yapılan üretim veya alım-satım politikalarına bırakır. Devletin resmi söyleminde altı en çok çizilen boyut bu olmasına rağmen, gerçekte bu işlevlerin alanı oldukça dardır. Devlet işletmeleri-

nin ancak birkaçı, o da belli dönemlerde, tüketim mallarının piyasada yeterli miktarda bulunması ve fiyatlarının geniş tüketici kitlelerin alım gücünü olumlu yönde etkilemesi işlevini görürler. Türkiye'de özellikle devlet işletmelerinin tüketiciye dolaysız ulaşan dağıtım şebekelerinin olmayışı bu düzenleyici müdahalenin sınırlarını daraltır.

Devlet işletmelerinin ikinci ve belki de en önemli boyutu, devlet denetimi altında gelişen bir iktisat alanının kurulması ve bu amaca uygun olarak "milli müteşebbis" sınıfının yaratılması ve geliştirilmesidir. Bu işlevin de altını siyasal iktidarlar çeşitli dönemlerde açıkça çizerler.

Örneğin, "devletçilik" döneminin sonradan simgesi olacak olan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın başbakanlığa sunuş yazısındaki ifade tartışma götürmez berraklıktadır: *"Sanayi programımızın tahakkuku neticesi olarak husul bulacak servet terakümünün sanayide plâsman arayacağına ve (bu) müştak sanayiin süratle inkişaf edeceğine muhakkak nazarıyla bakılabilir."* (K. Boratav, Türkiye'de Devletçilik" s. 161)

DP iktidarı döneminde sayıları bir hayli artan devlet işletmelerinin faaliyet alanlarının çeşitlenmesiyle, "müştak" özel teşebbüsün desteklenmesi olanakları artar. Karma ekonominin anayasalaştığı 1960 sonrasında bu himaye ve destek politikası genel olarak devam eder.

Yalnız, 1930'ların himaye ve destekleme politikasıyla 1950'ler sonrasının politikaları arasında, himayenin hedefleri açısından belirgin bir ayırım göze çarpar. Amaç, devletin egemenlik alanı içinde kendi kendine yeterli bir iktisat kurmak, en azından belli malların yurt içinde üretilmesini güvenceye almak olduğu sürece, himayenin karşılığında beklenilen davranışlar katı kurallar içinde ifadelerini bulurlar. Recep Peker 1935'te şöyle der: *"Devlet... bu yardımlarla beslediği ulusal endüstrinin kontrolsuz çalışma ile ulusu istismar etmesine kayıtsız kalamaz."* (age, 186).Celal Bayar'ın aynı yıllarda tanımladığı iktisadi faaliyet,Peker'den daha az kuralcı değildir: *"Kemalist rejim ... milli menfaate uymayan devamlı bir şahsi menfaat kabul etmemektedir... Bir tüccarın yalnız şahsi menfaat düşünmesi istifade ettiği menbaı kurutması demektir..."!* (age, 195)

Yapılan himayenin bir bedeli olduğu birçok kez vurgulanır, hatta 3018 sayılı Kanun gerekçesinde açıkça ifade edilir: *"Bu derecelerde millivazife almış bir fertte (ihracatçı) bazı şeraitin aranmasından tabii birşey olamaz"*(age, 195). Atatürk de tüccarı *"milletin emeği ve üretimini kıymetlendirmek için, eline ve zekâsına emniyet edilen ve bu emniyete liyakat göstermesi gereken adam"* olarak tanımlar. (a.g.e. 194)

İşte iktisadi kavramlara yer vermeyen bu müdahale ve denetleme mantığı içinde devlet işletmeleri geniş bir denetleme alanı açarlar. Yasalar veya kararnamelerin kaçınılmaz olarak genel ve ağır denetleme mekanizmalarının yanına, günlük faaliyet içinde yeri olan ve iktisadın *içinde bulunan* bu kurumlar ilave olur.

Halbuki DP iktidarıyla birlikte artık "himayenin bedeli" "milli iktisadın" kuruluşuna uygun menfaatlar gütmek değildir. Kendisi için varolabilecek bir iktisat alanının en azından sivil iktidar güçlerinin "liberal" kesimi tarafından kabul edilmesi, devlet işletmelerinin faaliyetlerine de belli bir esneklik getirir.

Dolayısıyla, devlet işletmelerinin siyasal dalgalanmalara rağmen varlıklarını sürdürebilmeleri, hatta sayısal olarak artmaları sadece devletin burjuvaziye rant yaratması olarak incelenemez.

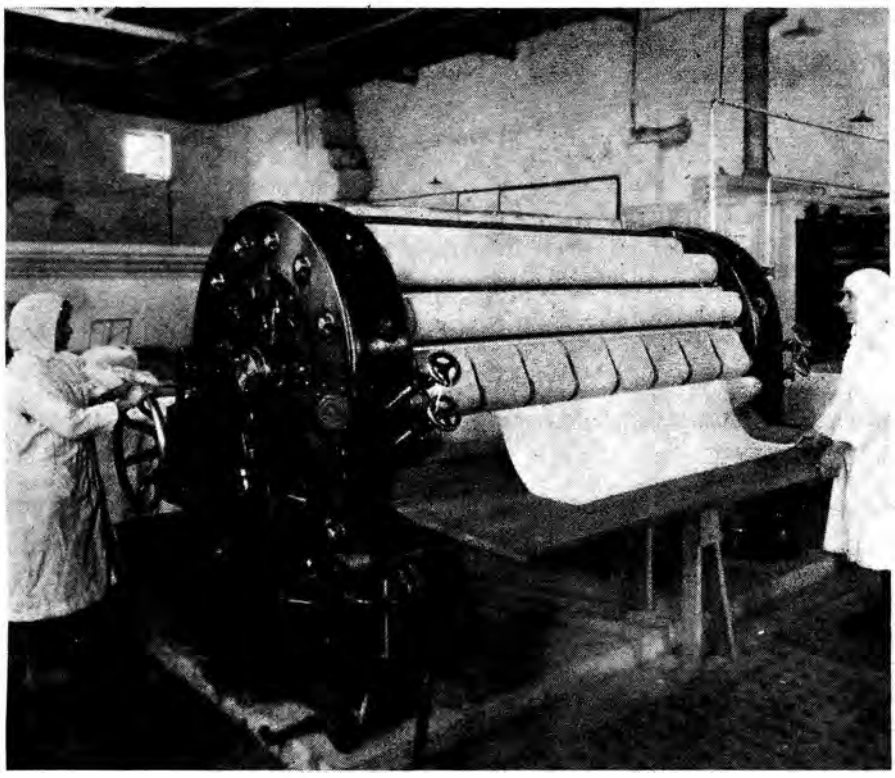
İşin sadece rant cephesinden bakınca, devlet sektörünün, özellikle ara malları üreten kesiminin "müteşebbis" kesim yararına bir rant yarattığı açıktır. Devlet işletmelerinin mallarını alıp satan, bunlar üzerinde küçük değişimler yapan ve devlet işletmelerinin ucuza sattığı hizmetlerden yararlanan "milli burjuvazi" için, devlet işletmeleri ve devlet ihaleleri, candamarları olmayı günümüze kadar sürdürürler.

Çağlar Keyder ve *Şevket Pamuk* devlet müdahelesinin yarattığı rantları üç bölümde toplarlar: 1- Devlet işletmeleri aracılığıyla yaratılan rant, 2- Ucuz kredi politikası sonucu yaratılan rant ve 3- Gümrük duvarları ve ithalât kotaları aracılığıyla yaratılan rant. Yaptıkları kaba hesapla bu rantların 1977 yılında milli gelirin % 25'ine ulaştığı sonucu çıkar.

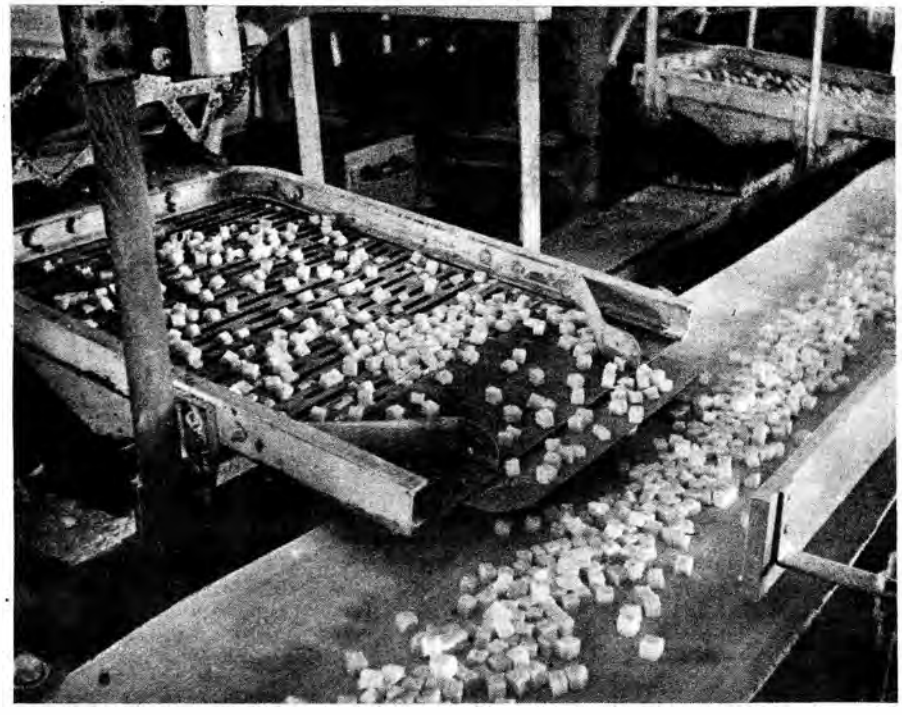
Fakat Türkiye'de devletin tarihsel konumu dikkate alındığında, bu himayenin siyasi cephesi de açıklanabilir. Himaye altına almak aynı zamanda o kesimi denetim altına almak demektir. İktisadın "ba-



SİYASAL KADROLAR HER YERDE: Türkiye'de devlet, müdahale aracı olarak, sadece hukuken devletin olan kuruluşları kullanmaz. Katma bütçeli kuruluşların dışında, hukuken devlet işletmesi veya teşekkülü olmamakla beraber pek çok kuruluşun yönetim kadroları da iktidardaki siyasal kadrolarla içiçe geçmiştir. Örneğin, Türkiye İş Bankası'nın ilk idare meclisi şu üyelerden oluşuyordu; Mahmut (Soydan) Bey başkanlığında, Fikret (Dr.) Bey, Fuat (Bulca) Bey, İhsan Bey, Ali (Kılıç) Bey, Mahmut Celâl (Bey) -Umum Müdür-, Rahmi (Köken) Bey, Rasim (Başara) Bey, Salih (Bozok) Bey, Şakir (Kınacı) Bey.



ÖNCE YURT İÇİ ÜRETİM: Devlet işletmelerinin kuruluş ve gelişmelerinde, özellikle ilk dönemlerde, bazı temel malların yurt içi üretimlerinin ülke ihtiyaçlarını karşılaması, hedef olarak konuldu. "Üç beyazlar" olarak adlandırılan un, şeker ve benzin üretilmesine, bu hedef gözetilerek, öncelik verildi.



şıbozuk" güçlerine çıkar vermenin karşılığında çıkardan yararlanan kesimin varlığını kendine bağlamak amacı yatar. Öyle ki, 1960'lara, hatta 1970'lere gelindiğinde, eldeki müteşebbis kesimin önemli bir bölümü "güdümlü burjuvazi" veya "tahsisli burjuvazi" (M. Zeytinoğlu *"Ulusal Sanayi"* s.25) terimiyle tanımlanabilir haldedir.

Sonuç olarak, devlet işletmelerinin iktisat içinde devlet kurumları olarak bulunması, iktisadi yaşamı ilgilendiren müzakerelerin bir kısmının biçimsel olarak siyaset dışında yapılmasını sağlar (*İktisat Dergisi*'nin 203-204. sayısında A. Koçman'la söyleşi). Bunun en açık örneklerini, yatırım kredilerinin uzun yıllar hemen tamamını karşılayan devlet bankalarının kredi politikalarının altında yatan, yerel siyasal destekler arama kuşkularında görürüz.

"Devlet'in İşçi Sınıfı"

Devlet işletmelerinin açık siyasal kurumlar olarak iktisat alanına yapılacak müdahalelerde kullanılmaları, bu işletmelerin içlerinde barındırdıkları ücretlilere karşı güttükleri politikalarda daha belirginleşir.

Türkiye'de cumhuriyeti kuran siyasal kadronun kapitalizme yönelişte derin huzursuzluklar duyduğu noktaların başında, bu gelişmenin kaçınılmaz boyutu olan sanayide işçi sınıfının oluşması ve siyasal müzakerede kendine yer talep etmesidir. 1920'lerin başlarında "tesanütçü" tezlere, geçici ve sınırlı da olsa, belli bir yakınlık gösterilmesi, 1930'ların devletçilik döneminde devletçiliğin sermaye ve emek arasındaki çatışmayı önleyici niteliklerinin sürekli hatırlatılması, bu huzursuzluğun belirtileridir.

Sınırlı bir sanayileşme süreciyle birlikte sayısı artan ücretli işçi kesiminin, en azından belirleyici bir bölümünün, devlet işletmelerinde istihdam edilmesinin ardında, sınıf olarak varlığı devletle yakından ilişkili, düzeni kabullenmiş ve hatta kendisini bir ölçüde kurulu düzenle özdeşleştiren bir işçi kesimi yaratma çabaları gözlenir.

Geleneksel iktidar ilişkilerinin uzantısı olarak, "devlete kapılanmak" toplumun "sivil" ögelerine karşı ayrıcalıklı bir konum elde etmek anlamına gelir. Bu genel kanı toplum içinde gücünü yitirmedikçe ve devlet, işletmelerinde çalışan ücretlilerin statülerini, memur-işçi ayırımı gibi, gayet saydam ve esnek kavramlar-

la tanımladıkça, devlet sektöründe çalışan işçilerin kendilerini devlet düzeniyle özdeşleştirmesi ve sivil ögelerle olan ilişkilerinde kendine resmi bir konum tahayyül etmesi olanakları artar.

Elbette, bu özümleme sürecinin boyutları salt tasavvurlar düzeyinde gerçekleşmez. Devlet sektöründe işçilere tanınan maddi olanaklar (ücret, çalışma koşulları, iş güvencesi, sosyal yardımlar,...), genellikle 1970'lere kadar, özel sektörden daha yüksektir.

Cumhuriyet'in ilk dönemlerinde, sanayileşmenin temel sorunlarından birisi istikrarlı bir işgücü teminidir.Özellikle madenlerde sürekli işçi bulmak maden işletmeleri için ana sorundur. Bunun yanında, "iktisadiyatı" taşraya yayma amacı taşıyan (modernleştirmeden anlaşılan budur) devlet işletmeleri, bu yörelerde yukarıda sayılan olanakları sunarak iş gücünü sabitleştirme yolunu kullanırlar.

Aynı zamanda, devlet işletmeleri "çağdaş yurttaş" yetiştiren eğitim kurumları işlevleri görürler. Örneğin, bu kuruluşlarda işçilere okuma-yazma öğretilir, bazılarında sağlık ve sosyal hizmet tesisleri bu kuruluşların maliyetlerini arttırması pahasına, kimi yerlerde zamanına göre cömertçe geliştirilir.

Bunun karşılığında, bu kesim işçilerden beklenen,siyasal suskunluktur. Türkiye'de, yukarıda belirttiğimiz nedenler dolayısıyla, devlet sektöründe çalışan işçiler bu "sessiz antlaşma"yı kabul ettikleri oranda ortaya "devletin işçi sınıfı" olarak niteleyebileceğimiz bir kesim çıkar ve siyasal istikrarın sacayaklarından birisini oluşturur.

Nitekim, Türkiye'de sendikacılık hareketlerinin hızlandığı ve yeni dinamikler kazandığı 1960 sonrasında, devlet işletmeleri işçileri bu hareketliliğe ayak uydurmaz ve 1970'lerde Türk-İş'in sendikalı işçiler arasındaki sayısal üstünlüğünün devam etmesini sağlarlar. Cumhuriyet tarihinin en çalkantılı dönemi olan bu son yıllar içinde, devlet sektöründe çalışan işçi kesiminin önemli bir bölümünün siyasal olarak özümlenmelerini sağlayabilmeleri, devlet işletmelerinin kurulduklarından bu yana gördükleri emeksermaye ilişkilerini düzenleme işlevlerini daha iyi aydınlatır.

Devlet işletmeleri memurlarına ise, genel olarak, devlet memurlarının siyasal ve sendikal haklarını kısıtlayıcı yükümler uygulanır. Özellikle 1950'lerden sonra, devletin memuru olmanın getirdiği siyasal kısıtlılık, bu kesimin gerçek gelirlerinin azalması karşısında elinin kolunun bağlı kalması sonucunu doğurur.

Devlet işletmelerinin idare heyetlerinin sosyolojik bir incelemesi yapıldığında ortaya çıkan sonuç anlamlıdır. Bu heyetler siyasal sadakatların ödüllendirilmesi ve bu yolla da kurumun günlük ilişkilerinin siyasal denetiminin sürdürülmesinin aracıdırlar. Örneğin devlet işletmelerinde çok sayıda emekli yüksek rütbeli subayın bulunması, siyasal iktidarın sacayakları arasındaki dengenin gereğidir.

Emek-sermaye ilişkisinin düzenlenmesi işlevi, iktisadî bunalım sonucu işsizliğin giderek arttığı dönemlerde devlet işletmelerini ihtiyaçlarının üstünde işçi çalıştırmaya zorlar. Madenlerde, demir-çelik işletmelerinde veya sigara fabrikalarında ihtiyaç fazlası ücretli (işçi ve memur) oranı iktisadi ve toplumsal bunalım derinleştikçe artar. Devlet işletmelerinde çalışanların siyasal konumları hatırlandığında, bu ihtiyaç fazlası istihdamın belli siyasal dengeler gözönüne alınarak gerçekleştirilmesi doğaldır.

Batılılaşma ve Modern Merkeziyetçilik

Devletin geniş tüketici kitlesi, "müteşebbis" kesimi ve işçi sınıfıyla ilişkileri açısından incelediğimiz devlet işletmelerinin, belirtilmesi gereken ayrı bir işlevler bütünü vardır ki, bu bütün devlet işletmelerinin siyasal kurum niteliklerini daha belirgin olarak gözler önüne serer. Söz konusu olan, devletin egemenlik alanının yeni iktisat simgeseli çerçevesinde çehresinin değiştirilmesidir. Bu çehre değişikliği beraberinde de devletin toplum içinde yeni bir biçimde kurumlaşması sonucunu getirir.

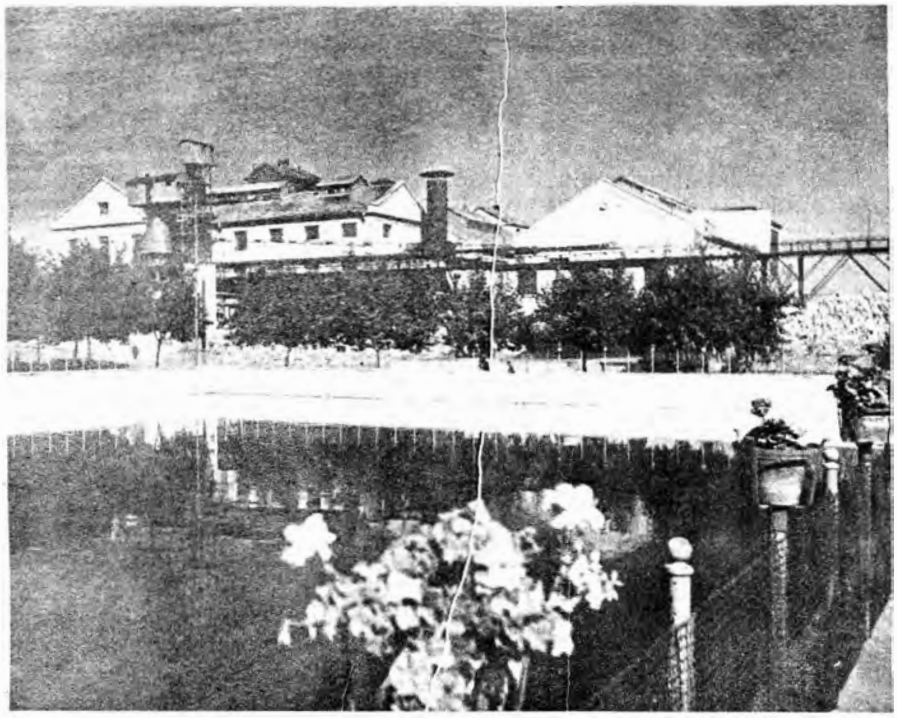
Hem iktisadın, hem de devletin kurumlaşmasının aracı olabilen devlet işletmeleri, bu kurumlaşma süreci içinde ayrıcalıklı bir konum kazanırlar.

Devlet işletmeleri, sanayi ilişkilerinin yurt sathında yaygınlaşması amacıyla, altyapı hizmetlerinin ve kalifiye işçilerin daha yoğun olarak bulunduğu bölgeler dışında yatırımlar yapmaya yöneltilmiştir. Böylece devlet işletmeleri Anadolu'nun birçok yöresinde büyük sanayi ile yöre halkının ilk kez karşılaşmasının aracı olmuşlardır. Hatta elektrik, yol, haberleşme gibi altyapı hizmetlerini beraberlerinde getirmişler veya en azından, bu hizmetlerin söz konusu yörelere ulaşması sürecini hızlandırmışlardır. Bu durumda üretim maliyetine ilave olunan yük, ancak işletme iktisadı ölçütleri dışında başka ölçütler gözönüne alındığında anlaşılır olur.

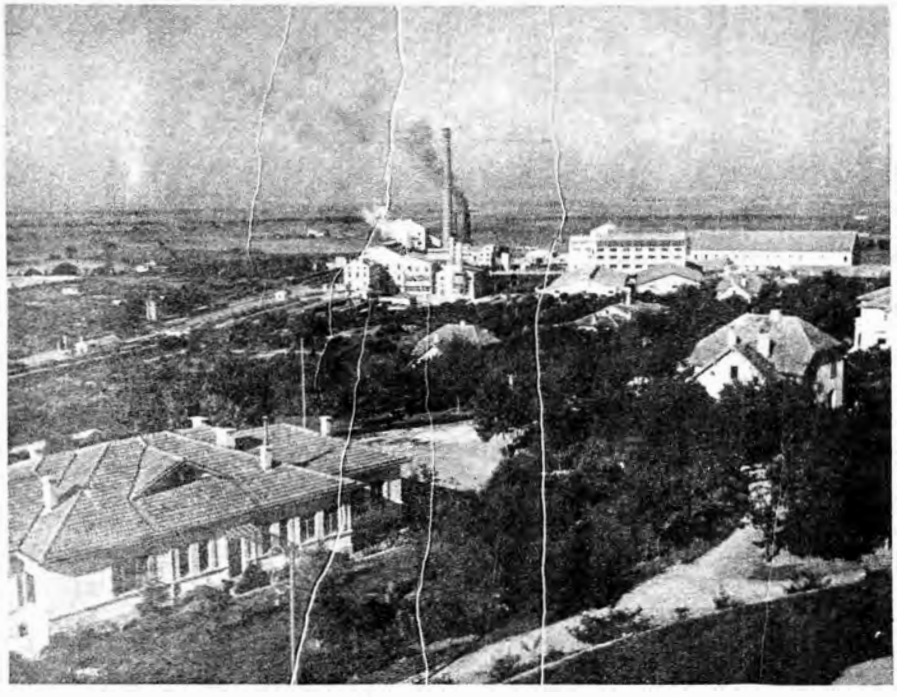
"Devlet, memleketin yoksul yerleri-



"DEVLETİN İŞÇİ SINIFI": Devlet işletmelerinin siyasal kurumlar olarak iktisat alanına yapılacak müdahalelerde kullanılmaları, bu işletmelerin ücretlilerine karşı güttükleri politikalarda daha belirgindir. Dönemin fabrikalarında işçiler zorunlu olarak beden eğitimi yapıyor, spor faaliyetlerinde bulunuyorlardı. Kayseri Dokuma Fabrikası işçileri Atatürk heykelinin geçit resminde kayaklarıyla beraber.



İLK YAPILAR: Devlet işletmeleri, özellikle Cumhuriyet'in ilk yirmi yılında "Batılılaşma" sürecinin hızlandırılması ve yaygınlaştırılması işlevini üstleniyorlardı. Hedeflenen, tarım ve geleneksel toplumsal ilişkilerin egemen olduğu Anadolu toprağı üzerinde köklü bir değişimin gerçekleştirilmesiydi. Buna belki de en iyi örnek; Cumhuriyet'le beraber inşa edilen devlet işletmeleri ve çevrelerindeki yapılardır. Sağlamlık ve bakımlılıklarıyla dikkatleri çeken bu yapılar, iyi bir yol şebekesi, yeşil alanlar ve altyapı tesisleriyle sadece mal değil aynı zamanda yeni bir mekân üretiminin de aracıdırlar.



ni de nazarı dikkate almak mecburiyetinde kalmış ve tesislerini ona göre tanzim etmiştir" diyen Celal Bayar 1936'da, devlet işletmelerinin haliyle az verimli kuruluşlar olduklarını ve bu nedenle devlet işletmelerinin ürettiği mallarda özel sektörün de uymak zorunda olacağı asgari fiyatlar tesbit etmesini savunur. (K. Boratav, age, 253-254).

Devlet işletmeleri, özellikle Cumhuriyet'in ilk yirmi yılında, "Batılılaşma" sürecinin hızlandırılması ve yaygınlaştırılması işlevini üstlenirler. Tarımın ve geleneksel toplumsal ilişkilerin egemen olduğu Anadolu toprağı üzerinde şehir yapılarının ve ilişkilerin değişmesini hedef alan bu etken rol, devletin bu yörelerde idari kurumlar yanında, yeni iktisadi simgesele uygun kurumlar görüntüsü altında yerleşmesini sağlar. Bunu sanırız 1930'larda yapılan bir tasvir açıkça belirtmektedir: *"Bu yerleşim merkezleri (devlet işletmeleri ve çevrelerindeki yapılar), sağlam ve iyi bakımlı bir yol şebekesi (...) çimenler ve yeşillikler, bahçeler, sağlıklı mahalleler, geniş bir su ve elektrik dağıtımı, stadlar, pazarlar, (...) kurulması yoluyla çevresine yerleştikleri eski şehirlerin tüm çehrelerini değiştiriyorlar. Böylece eski şehirler giderek Ankara gibi modernleşiyorlar."* (S. Ronatr, *"La-Turquie d'avjourd'hui" Orientaliste Paris*, s. 152).

Görüldüğü gibi söz konusu olan devletin iktisada müdahalesinden çok, toplum bünyesinin bütününü hedef alan bir müdahaledir; ve bu müdahalede amaç salt iktisadın kurulması değil, yerel ilişkilerin yeni bir merkez etrafında yeniden düzenlenmesidir.

Devlet işletmelerinin varlık nedenleri ağırlıklı olarak siyasal olduğu ölçüde, siyasetin çeşitli dönemlerde ağırlık noktalarını oluşturan eğilimler bu işletmeler üzerinde belirleyici olurlar. Örneğin askerî kaygılar nedeniyle 1936'da demirçelik sanayii denizden uzakta kurulur. Aynı zamanda modern işçilerinin yanında bir de demir-çelik işçilerinin işçi yoğunluğunu artıracağı endişesi işletmenin maden ocaklarından uzakta kurulmasına yol açar. Kurulduğu andan itibaren Karabük Demir.Çelik İşletmesi verimsiz bir kuruluş olmaya mahkumdur. Aynı askeri kaygılarla, Gemlik'te fabrika kurulmasına karşı çıkılır. Demiryollarının inşasında da aynı nedenlerle sınırlamalar getirilir. Doğu'da sanayi yatırımları yapılması ise, özellikle askerî kaygılarla engellenir.

(N. Şeni, *Emperyalist Sistemde "Kontrol Sanayi" ve Ereğli Demir Çelik* s.41).

İktisadi kararlarda askeri kaygılar yerlerini, II. Dünya Savaşı sonrasında günlük siyasal kaygılara bırakırlar. Çok partili rejimin getirdiği *"seçmeni memnun etme"* kuşkusu çerçevesinde, DP her "köye bir fabrika" sloganını kullanır. Bu vaadini de ancak devlet işletmeleri yoluyla gerçekleştirebilecek haldedir. Aynı şekilde, yakın dönemde, devlet işletmeleri, ağır mali yükler pahasına, iktidar partileri arasındaki siyasal müzakerelerin ana temalarından birini oluştururlar. Burada söz konusu olan sadece bazı yerlere daha fazla yatırım yaptırıp oy toplamak değildir. Böyle bir amacın yanında, tersi de gözlenir. Atıl yatırımlara gitmeleri veya bu işletmelerin, verimliliği az olan alanların çevresindeki az yatırım gerektiren verimli faaliyetlere girmeleri engellenir.

Devletin iktisada devlet işletmeleri aracılığıyla yaptığı müdahaleler bütününün üzerinde düşünmek, özellikle bu işletmelerin siyasal boyutlarının günümüze kadar devam etmesi gözönüne alındığında, yorumcuyu sadece iktisadi olmayan bir bilanço çıkartmaya zorlar. Günümüz Türkiye'sinin ışığında çıkarılacak bu bilançoyu sanırız Şevket Süreyya Aydemir bundan 50 yıl önce açıklıkla dile getirmiştir: *"Bizim için devletçilik ordulaşmış millet rejiminin modern şartlar ve zaruretler altında tecelli etmiş bir şeklidir (...) Devletçilik nizamı, ordulaşmış millet nizamıdır ve bu nizam, tarihin bilinmeyen devirlerinden beri bizim milletimizin, öz ve kendine has milli nizamıdır!."* (Ş.S. Aydemir"Programlı Devletçilik",Kadro sayı 34 s.9) Ayrıca R. Peker'in 1935'de bir Alman dergisine verdiği demeç de anlamlıdır: *"Ekonomi alanında devletçilik anlayışımızla hürriyet haklarında devletçilik anlayışımız arasında tam bir konsekans vardır"*(K. Boratav, age, 188).

Günümüz gerçeğinde bu yorum çok abartmalı bulunabilir. Ama devlet işletmelerinin kuruluş ve gelişim dinamikleri içinde böyle bir boyutun olmadığını söylemek mümkün müdür? ●

ASKERİ KAYGILARDAN SİYASİ KAYGILARA: II. Dünya Savaşı sonrasında iktisadi kararlarda askeri kaygılar yerlerini günlük siyasal kaygılara bırakırlar. Örneğin artık fabrikaların yeri tesbit edilirken denizden uzak olup olmadıklarına bakılmaz. Amaç "seçmeni memnun etmek"tir ve bu dönemin sloganı da doğal olarak "her köye bir fabrika" olur.



Üretimde Devlet: Kamu İktisadi Teşebbüsleri

Selahattin Özmen

"KİT"ler kısa adıyla tanınan Kamu İktisadi Teşebbüsleri ülkelere göre az veya çok, ama her ülkede uygulaması yaygın olan, kamunun ekonomi alanındaki girişimlerinin adıdır.

Anayasamızın 165. maddesi konu ile ilgili olarak şu hükmü koymuştur:

"Sermayesinin yarıdan fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıklarının Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce denetlenmesi esasları kanunla düzenlenir."

Yukarıdaki hüküm KİT için doğrudan ve açık bir tarif yapmamakta, sermayesinin çoğunluğu devlete ait olan kuruluş ve ortaklıkların denetimini bir düzene bağlamaktadır.

KİT, Anayasanın hükmü uyarınca 20 Mayıs 1983 tarihli ve 60 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile düzenlenmiş ve tanımı ile kapsamı saptanmıştır.

KİT'in Tanımı ve Kapsamı

KİT'in bütün ülkeler için geçerli bir tanımını yapmak olanaksızdır. Daha iyi bir deyimle, KİT'in bütün ülkeler için tanımı ancak genel çizgilerle mümkündür. Ayrıca bir ülkede dönemlere göre, KİT tanımı ve kapsamı değişebilmektedir.

Ülkemizde Durumu: 60 sayılı KHK'nin 2. maddesi KİT'i aşağıdaki gibi, başlıca bölümleri itibariyle tanımlamıştır.

a) İktisadi Devlet Teşekkülü (İDT), sermayesinin tamamı devlete ait, *iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere* kanunla kurulan Kamu İktisadi Teşebbüsleridir.

b) Kamu İktisadi Kuruluşu, sermayesinin tamamı devlete ait olan ve *tekel niteliğinde mallar ile temel mal ve hizmetler üretmek ve pazarlamak üzere* kanunla kurulan, *kamu hizmeti niteliği ağır basan* Kamu İktisadi Teşebbüsleridir.

60 sayılı KHK, Başbakanlık'ça atanan 17 kişilik "Kamu Yönetimi Komisyonu"nun "KİT Çalışma Grubu" tarafından yapılan taslak ve tasarılara dayanmaktadır. Komisyon özellikle 1964 yılından sonra yoğun biçimde sürdürülmüş olan pek çok komite ve grup incelemeleriyle, taslak ve tasarılardan yararlanmıştır.

KİT'in tanım ve kapsamına son şekli veren yasal metnin temelinde irili-ufaklı yüzden fazla rapor ve teklif vardır. 1961'de Maliye Bakanlığı'nın ağırlığı ile başlatılan çalışmalara çeşitli uluslararası kurumlar ve ABD yardım kuruluşları da destek olmuştur. 440 sayılı Yasa'nın geçici birinci maddesi gereğince kurulan



CILIZ ENDÜSTRİDE CILIZ KAMU SEKTÖRÜ: Osmanlı İmparatorluğu'nun endüstrideki geriliği 1913 ve 1915 sanayi sayımlarıyla somut bir biçimde ortaya çıkmıştı. Sayım sonuçlarına göre İstanbul, Bursa ve İzmir'de toplam 264 endüstri işletmesi vardı. Bunlarınsa ancak 22'si devlete aitti. Yukarıda bunlardan biri olan Bursa'daki ipek dokuma fabrikasının içi görülüyor.



1. ERİM HÜKÜMETİ DE ÇALIŞTI, AMA BAŞARAMADI: KİT'lerin daha etkin ve verimli çalışmasını sağlamak, kamu kesimini düzenli işleyen bir yapıya kavuşturmak için, dönem dönem yoğun çabalar harcandı. Ama çıkar gruplarının çatışmaları bu doğrultuda yapılan çalışmaların kararlara dönüşmesini, alınabilen kararların ise uygulanmasını engelledi. 12 Mart 1971 sonrasının I. Erim Hükümeti de bu alandaki çalışmaları sonunda bir kararname yayınlayabilmiş ama uygulamaya koyamamıştı.

İktisadi Devlet Teşekküllerini Yeniden Düzenleme Komisyonu (İDTYDK) dört yıl süreyle özel bütçeli bir grup olarak kapsamlı araştırmalar yapmış, çeşitli taslak ve öneriler oluşturmuştur. Yasayla belirlenen sürenin bitiminde İDTYDK, Devlet Planlama Teşkilatı bünyesine aktarılarak çalışmalarını bir araştırma grubu olarak sürdürmüştür.

1972'de Nihat Erim Hükümeti tarafından da KİT'ler konusunda temel bir strateji oluşturmak ve düzenlemeler yapmak üzere bir grup kurulmuştur. Ama bu grubun çalışmaları ne yazık ki karar düzeyine erişip uygulamaya konamamıştır.

1974'te I. Bülent Ecevit Hükümeti döneminde de benzer çalışmalar yapılmış, ama onlar da karar ve uygulama aşamasına erişememiştir.

Aslında Türkiye KİT'leri bir bütün olarak yönetim ve denetim birliği içinde düşünüp düzenlemeye 17 Haziran 1938'de çıkarılan 3460 sayılı *Sermayesinin Tamamı Devlet Tarafından Verilmek Suretiyle Kurulan İDT'lerin Teşkilat ile İdare ve Murakabeleri Hakkında Kanun*la başlamıştır. Bu yasa, Batı dünyasında KİT literatürü içinde de ilk örneklerdendir.

Türkiye'de KİT'lerin Tanımı ve Kapsamının Zaman İçinde Oluşumu: Cumhuriyet'in ilk yıllarında ekonomide ne KİT vardı, ne de doğal olarak, bir KİT tanımı. Türkiye'de KİT olgusu 1925'lerde gündeme girmiştir. Ama bütünsel bir sistem, ekonomide devletin rolünü tartışıp belirli ilkeler oluşturan ve buna göre uygulamaları yönlendiren bir politika olarak değil özü KİT olan bazı millileştirmelerle.

Bu dönemde alınan ve KİT nitelikli kuruluşlara yol açan, ama bütünsel bir sistem öngörmeyen, tanım yapmayan yasalar şunlardı:

a) 22 Nisan 1924 tarihli 506 sayılı Bazı Demiryollarını Millileştirme Kanunu,

b) 1925 yılında çıkarılan "Tütün İdare-i Muvakkatesi Kanunu" ile "Barut ve Patlayıcı Maddeler Tekeli Kanunu",

c) 1925 yılında çıkarılan "Sanayi ve Maadin Bankası Kanunu",

d) 1926 yılında çıkarılan "İspirto ve Alkollü İçkiler Kanunu",

e) 1927 yılında çıkarılan "Devlet Demiryolları ve Limanları İdare-i Umumiyesi Kanunu".

KİT'in sistem olarak tasarlanıp kurulduğu 1930'lu yıllarda KİT anlamında tanımlar vardır. Bu açıdan Tablo 1'de listelenen yasalarda ilginç tanımlama veya anlatımlar görülmektedir.

Aslında henüz bu dönemde Kamu İktisadi Teşebbüsleri kavramı yoktur. Geçerli olan kavram, İktisadi Devlet Teşekkülleri'dir.

Bu yasalar içinde, konuya yeterince ışık tutan 3460 sayılı Yasa'da verilen KİT tanımı şöyledir:

"Sermayesinin tamamı devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan ve bu kanun hükümlerine tabi tutulması kendi kanunlarında yazılı bulunan kuruluşlar İktisadi Devlet Teşekkülleridir."

Tablo: 1

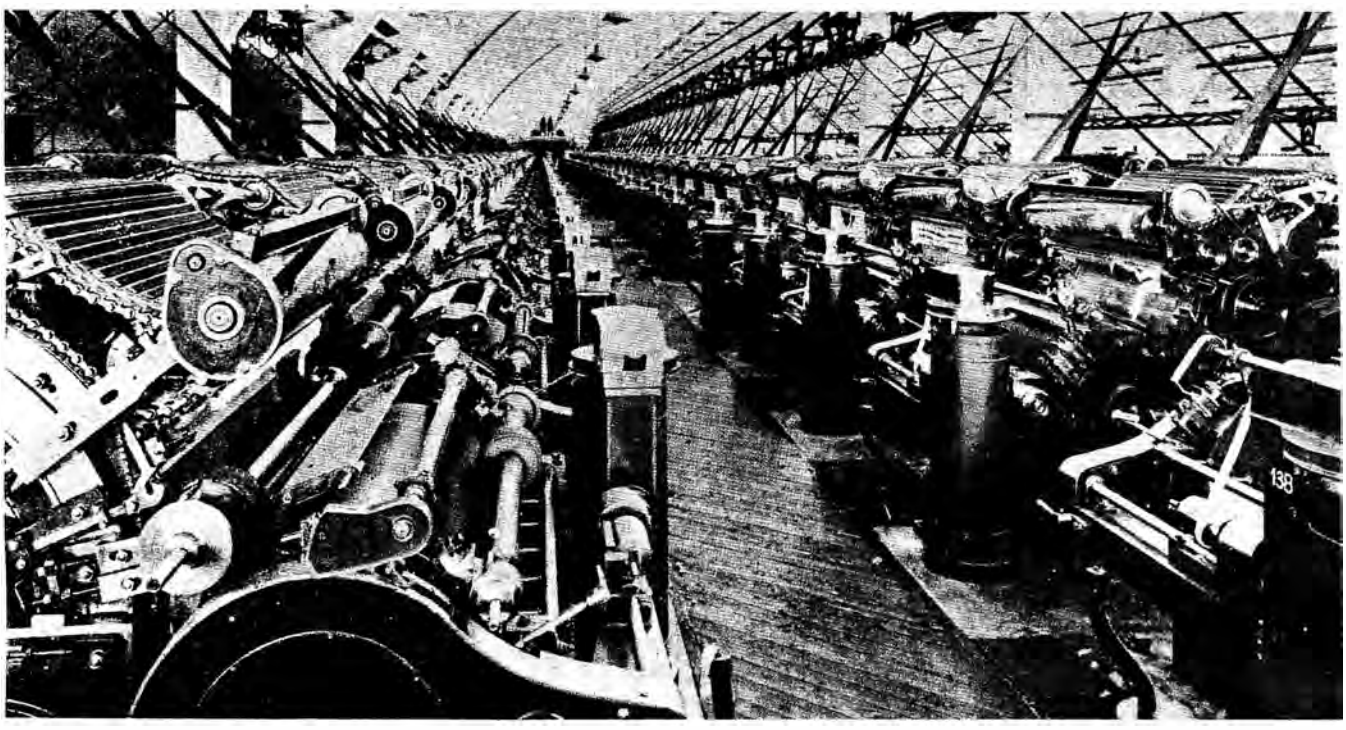
KİT'lerin Kuruluş ve Gelişimiyle İlgili Yasalar

Yılı	Yasa Adı
1932	Devlet Sanayi Ofisi Yasası
1933	Sümerbank Yasası
1935	Etibank Yasası
1938	İktisadi Devlet Teşekküllerinin kuruluş, yönetim ve denetimine ilişkin 3460 sayılı Yasa
1938	Toprak Mahsulleri Ofisi Yasası

İktisadi Devlet Teşekkülleri'nden daha geniş bir kavram olan KİT'in öz olarak, itirazlara rağmen geliştiği, derinlik ve genişlik kazandığı 1940'lı ve 1950'li yıllarda, İDT kavramından KİT kavramına geçilememiştir.

1940'larda ve çok partili dönemin KİT'lere büyük ölçüde karşı olmasına rağmen onu değişik biçimlerde yaygınlaştıran Demokrat Parti iktidarı döneminde (1950-1960) çıkarılan İDT yasalarında da KİT tanımı yoktur.

KİT kavramı 1961 Anayasası ile ortaya çıkmıştır. Bu Anayasanın "Sayıştay; Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetlen-



BİRİNCİ BEŞ YILLIK ENDÜSTRİ PLANININ LOKOMOTİFİ SÜMERBANK: Dünyada henüz 1929 büyük ekonomik krizi sürerken Türkiye 1934'te Birinci Beş Yıllık Endüstri Planı'nı yürürlüğe koymuştu. Plan'ın lokomotifliğini, 1933'te, özel kesimi ürküten Devlet Sanayi Ofisi yerine kurulan Sümerbank yapıyordu. Plan çerçevesinde gerçekleştirilen ilk büyük işletme, Sovyetler Birliği'ne kurdurulan Kayseri Bez Fabrikası'dır. Sümerbank'ın plan dönemindeki çalışmaları sonucunda 1937'de ithalatımızın % 43'ünü yerli üretimle karşılar olduk.

Tablo: 2

Osmanlı Sanayi Sayımlarına Göre KİT'ler

(Parantez içindeki yıllar, kuruluş tarihini göstermektedir)

Faaliyet Alanı	Kuruluşun Adı
Gıda	Askeri Tahiniye Fabrikası-İstanbul, Unkapanı
Porselen ve Elmastraş	Çini Fabrika-i Hümayunu-İstanbul, Yıldız
Dericilik	Beykoz Askeri Debdağ Fabrikaları-İstanbul,
Dokumacılık (1833)	Feshane Fabrika-i Hümayunu-İstanbul, Defterdar
Dokumacılık (1845)	Hereke Fabrika-i Hümayunu-Hereke
Dokumacılık (1855)	Levazımat-ı Umumiye-i Askeriye Bez Fb.-İst., Bakırköy
Dokumacılık (1833)	Ham ipek imalatı 13 adet - Bursa (*)
Dokumacılık (1891)	Hereke Fabrika-i Hümayunu İpekli Kısım
Dokumacılık (1905)	Hereke Fabrika-i Hümayunu Yün Tavela
Matbaacılık	Matbaa-i Amire, İstanbul, Sarayiçi

Kaynak: "Osmanlı Sanayii, 1913, 1915 seneleri sanayi istatistiki", SBF Yayını, 1970, Tablo III ve s. 35, 95, 107, 141, 142, 148, 154, 155, 156, 161, 165.

(*) Bunlardan yalnız ikisi Hazine-i Hassa'ya aittir. 1915 yılında sahipleri Osmanlı İmparatorluğu'ndan göç eden özel imalathanelerden biri İmparatorluğa gelen göçmenlere, biri Evkafa, dokuzu ise Emlâk-i Emiriye'ye (Devlet Emlâki) verilmiştir.

mesi" başlıklı 127. maddesinin son fıkrası şöyleydi:

"Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce denetlenmesi kanunla düzenlenir."

Bu hüküm uyarınca 1964 yılında çıkarılan 468 sayılı Yasa'nın dördüncü maddesiyle ülkemizde ilk kez KİT'in tanımı yapılmıştır. Denetim açısından yapılmış olan bu tanım şöyledir:

"Ödenmiş sermayesinin yarısından fazlası kamu tüzel kişilerince sağlanmış olan kurumlar ile bu kurumların ödenmiş sermayesinin yarısından fazlasını sağlamış oldukları diğer kurumlar ve yukarda saptananlardan olmamakla beraber kendilerine kamu yetki ve görevleri verilmiş olup, galip vasıfları bu kamu hizmetlerini yürütmek olan ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından olmayan özel kanunlara tabi kurumlar ve İller Bankası KİT'tir."

KİT'in en önemli kesimi olan ve ayrıca ele alınan İktisadi Devlet Teşekküller'ine ilişkin yasa, 440 sayı ile, KİT tanımını veren yasadan daha önce çıkarılmış-

tır. Bu yasanın İDT tanımı aşağıdaki gibidir.

"İDT, sermayesinin yarısından fazlası tek başına veya birlikte Devlete (Genel ve Katma Bütçeli İdarelere) ve İDT'ye ait olup, iktisadi alanda, ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan ve kuruluş kanunlarında bu kanuna tabi olacakları belirtilen teşekküllerdir."

Diğer Ülkelerde KİT Tanımları: Genel olarak KİT karşılıkları Fransızca'da "Les Entreprises Publiques" İngilizce'de "Public Enterprises"dır. Fakat İngiltere'de KİT için yaygın deyim "Nationalised Industries"dir. Fransa'da teknik deyime sadık kalınmaktadır.

ABD'de, Avustralya'da, Kanada'da, KİT, çeşitli ayrımlara göre, az-çok farklı kavramlarla ifade edilmektedir.

KİT üzerinde çalışan uluslararası kuruluşların tümü tarafından ortaklaşa kabul edilen bir tanım yoktur.

Avrupa'da KİT'ler üzerinde en yetkili örgüt olan CEEP'in (Avrupa KİT Merkezi) kabul ettiği tanım şöyledir:

"Mal veya hizmet üretmek üzere kurulmuş olan, mali olanaklarının yarıdan fazlası merkezi veya yerel kamu idareleri tarafından sağlanan veya işletme sonuçlarından bu idarelerin sorumlu bulunduğu ve bunlar tarafından denetlenen girişimler KİT'tir."

Bu tanım Birleşmiş Milletler Örgütü'nün, Ekonomik ve Sosyal İşler Bölümü'nün KİT'lere yaklaşımı ile tam olarak bağdaşmamaktadır. Bu örgüt, devletin etkin olduğu kuruluşlar ile belediye ve yerel idarelerin etkin olduğu kuruluşlar arasında kesin ayrım yapmakta ve bunun sonucu olarak KİT'lerle ilgili uluslararası seminerlerde sadece devletin etkin olduğu kuruluşlar ele alınmaktadır. Uluslararası İdari İlimler Enstitüsü'nün KİT tanımı, konuya ilişkin son yayını olan Prof. Nikola Balog raporunda şu özete varmaktadır:

"KİT, denetimi devlete ait, böyle olabilmesi için de sermayesi devlet tarafından sağlanmış olan ekonomik kuruluşlardır."

Osmanlı İmparatorluğu'nda KİT

Gelenekçi Osmanlı İmparatorluğu'nda ne ciddi bir ekonomi politikası, ne de ekonomide önemli bir kamu sektörü varlığından söz edilebilir. Avrupa'nın merkantilizmi yaşadığı dönemde, el yordamıyla Avrupa-Asya ticaret yollarını denetleme kaygısını güden İmparatorluk, Avrupa denizciliğinin gelişip yeni ticaret yolları bulmasıyla, Avrupa'nın üçte biri sınırları içinde olduğu halde kıtadaki değişmelerde devre-dışı kaldı. Batı Avrupa'da Endüstri Devrimi'nden ve ekonomik gelişmelerin sonucu toplumsal değişmelerden habersiz İmparatorluk kendini Avrupa'daki değişmeler paraleline sokacak iç dinamiklerden de yoksundu. Bu yüzden de Avrupa'daki topraklarından geriletilirken ekonomik yönden de hızla bağımlılaştı. 19. yüzyılda birden bire Avrupa endüstirisiyle karşılaşan Osmanlı zenaatkârı hızla eriyip tükendi.

Besin dışında sarayın ve tüm nüfusun gereksinimleri büyük ölçüde Avrupa'dan ithal edilen ürünlerle gideriliyordu. 1915'te bile, örneğin, ülkenin fes ihtiyacının % 85'i Avrupa'dan yapılan ithalatya karşılanıyordu. Bu duruma yalnız geri teknolojiyle çalışan Bursa'daki ipek sektörü direnebildi.

Geleneksel savaş endüstrisi -Tophane,

Tablo: 3

1915 Sayımlarına Göre Osmanlı Sanayisi İşlerlik ve Çalışanlar Durumu

		İşletme Sayısı		Çalışanların Sayısı		
No	**Sanayi Kesimi**	**Mevcut**	**İşleyen**	**Memur**	**İşçi**	**Toplam**
I-	**GIDA SANAYİİ**	75	57	265	3651	3916
	Değirmenciler	31	26	78	1159	1237
	Makarna	9	9	13	78	91
	Şeker-Tahin	18	13	15	80	95
	Konserve	8	5	5	60	65
	Bira	4	2	45	146	191
	Buz	3	-	-	-	-
	Tütün	2	2	109	2028	2237
II-	**TOPRAK SANAYİİ**	17	5	34	306	340
	Tuğla	7	-	-	-	-
	Kireç	3	2	3	24	27
	Çimento	2	1	16	229	245
	Çimento mamulleri	3	1	9	23	32
	Porselen-Elmastraş	3	1	6	30	36
III-	**DERİ SANAYİİ**	13	12	47	1223	1270
IV-	**AĞAÇ SANAYİİ**	24	19	21	356	377
	Marangozluk	13	12	18	210	228
	Kutu yapımı	8	5	-	85	85
	Diğer	3	2	3	61	64
V-	**DOKUMA SANAYİİ**	73	36	103	6660	6763
	Yün iplik ve dokuma	12	6	52	2306	2358
	Pamuk iplik ve dokuma	5	4	24	1603	1627
	Ham ipek	41	20	-	2316	2316
	İpek dokuma	6	2	20	347	367
	Diğer	9	4	7	88	95
VI-	**KIRTASİYE SANAYİİ**	51	49	94	1173	1267
	Sigara kâğıdı	9	9	29	340	369
	Matbaacılık ve diğer kâğıt	42	40	65	833	898
VII-	**KİMYA SANAYİİ**	11	4	15	116	131
	Yağ üretimi	4	1	1	15	16
	Sabun üretimi	2	2	10	92	102
	Palamut özü	2	-	-	-	-
	Diğer	3	1	4	9	13
	TOPLAM	**264**	**182**	**575**	**13485**	**14060**

Kaynak: "Osmanlı Sanayii, 1913, 1915 Yılları Sanayi İstatistiki", SBF Yayını, 1970, Tablo 6.

Tablo: 4

1915 Yılında Mevcut Olup Sanayi Sayımı Dışında Bırakılan Madeni (Eşya) Sanayii İşletmeleri

Haliç Tersanesi İstanbul
Tophane İstanbul
Sütlüce Tapa Fabrikası İstanbul
Bakırköy Fişek Fabrikası İstanbul
Posta ve Telgraf Tamirhanesi İstanbul, Gülhane Parkı
Darphane-i Amire İstanbul, Gülhane Parkı
İstinye Tamir Havuzları Şirketi[1] İstanbul
Bon ve Şurekâsı Tamir Fabrikası[2] İstanbul, Galata
Con Fabrikası[2] İstanbul, Galata
Jöst H. ve Monye A. İmalathanesi[2] İstanbul, Azapkapı
Jonya Costo Tamir Fabrikası[2] İstanbul, Galata
İsigonis D. Makine, Motor ve Çivi İmalathanesi[3] İzmir
Rankin ve De Mas Makine Motor Fabrikası[3] İzmir
Rays Biraderler Makine Motor Fabrikası[3] İzmir

1- 1913'te tesisleri tamamlanan şirkete savaş başlangıcında Bahriye Nezareti el koymuş, 1916'da da satın almıştır.
2- Savaş sırasında Seyrisefain Şirketince el konmuştur.
3- Savaş sırasında devletçe tekâlif-i harbiye gereğince el konmuştur.

Kaynak: "Osmanlı Sanayii- 1913, 1915 yılları sanayi istatistiki", SBF Yayını, 1970, s. 205-208

Baruthane, makinesiz tekne yapan Tersane- dışında imalat hemen hiç yoktu.

Avrupa ile ticareti -tarım ürünleri ve maden ihracatı, sanayi ürünleri ithalatı- ve kredi ilişkilerini yürüten Rum ve Ermeni tüccarları dışında ilkel sermaye birikimi de yoktu. Sarayın dışarıdan aldığı kredilerse ya sarayın ya da ordunun tüketim harcamalarında kullanılıyordu.

İmparatorluk, -geleneksel savaş sanayileri dışında- ekonomiye aktif olarak 19. yüzyıl ortalarında girmeye başlamıştır. İmparatorluğun Rum ve Ermeni uyrukları elinde biriken ilkel sermaye de yatırıma bu dönemden sonra yönelmiştir.

Osmanlı enokomisiyle ilgili sınırlı verileri yalnızca Ticaret ve Ziraat Nezareti'nin yaptırıp 1917'de yayımladığı *1329 (1913), 1331 (1915) Seneleri Sanayi İstatistiki*'nde bulabiliyoruz. Sözkonusu çalışma İstanbul, İzmir, Manisa, Bursa, İzmit, Karamürsel, Bandırma ve Uşak'taki işyerlerini kapsamaktadır. Ama Bakanlığın belirttiğine göre bunlar dışında da pek önemli sanayi kuruluşu bulunan yer yoktur. Sayımlar Tablo 3'te görülen yedi sektörle sınırlandırılmıştı. Birinci Dünya Savaşı nedeniyle bir bölümüne olduğu gibi el konan, bir bölümünün çeşitli parçaları birleştirilip yeni işletmeler oluşturulan Madeni (Eşya) Sanayiinin kapsam dışı bırakıldığı da yayında belirtilmektedir.

Bu kaynağa göre sayım kapsamındaki yedi sektörün 264 işletmesinden 22'si devlet mülkiyetindeydi (Tablo 2). Kaynağa göre 1913'te mevcut 252 işletmenin 239'u işler durumda iken, 1915'te kurulu 264 işletmenin ancak 182'si faaliyetini sürdürmekteydi. Yine bu 264 işletmenin yalnızca 60'ı devletin ve Türk uyruklarının tasarrufundaydı.

1915 Sayımının çizdiği Osmanlı Sanayiinin özet genel görüntüsü Tablo 3'te verilmiştir. Tablo 4 ise yine aynı kaynağın kesim olarak dışladığı ama işletme ismi olarak sıraladığı Madeni (Eşya) Sanayii sektöründeki devlet işletmelerini göstermektedir.

Cumhuriyet'in Tek Partili Döneminde KİT

Liberal Dönem (1923-1930): Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan 1938 yılına dek ekonomiye doğrudan devlet müdahalesi olmamıştır. Ekonomide devlet mülkiyetinde ve işletmeciliğinde kuruluşlar oluşturmak yerine, 1923 İzmir İktisat Kongresi'nde tüccar ve cılız sanayici kesiminin önerdiği liberalizm benimsendi. Bu amaçla geniş teşvik tedbirleri alınıp uygulandı. 1924'te özel kesimin kredi gereksinmesini karşılamak amacıyla Türkiye İş Bankası'nın kuruluşu ve 1927 *Teşvik-i Sanayi Kanunu* hep bu ekonomi politikasının göstergeleriydi.

Nitekim 1930 öncesinde millileştirilen yabancı şirketlerle İmparatorluk'tan miras kalan kuruluşların işletilmesi de özel kesime bırakılmıştır. Örneğin petrol ve benzin tekeli ABD'nin Standard Oil firmasına, kibrit tekeli bir başka Amerikan şirketine, ispirto ve alkollü içkiler tekeli bir Polonya şirketine, tuz tekeli ise yerli bir anonim şirkete ihale edilmiştir.

İzlenen genel liberal ekonomi politikasına aykırı gibi görünen tek tasarruf, 1925'te sınaî kuruluşlar oluşturmak, buna bağlı bankacılık ve ticaret işleri yapmak amacıyla, sermayesi kendisine devredilen -savaş sanayii dışındaki- devlet fabrika ve ortaklıklarından oluşacak *Sanayi ve Maadin Bankası*'nın kurulmasıydı. Ama yasanın içerik bakımından genel politikaya aykırılığı yoktu: Çünkü Banka elindeki sınaî kuruluşları -olabildiği kadar- özel sektöre aktaracak, özel sektöre kredi verecek, girişimde ona öncülük yapacaktı.

Banka 1932 yılında kaldırılıncaya dek yalnızca bir tek yeni işletme kurmuştu. Elindeki 21 kuruluştan 4'ü kurulurken devraldığı eski işletmeler, 16'sı ise devletçe kurulması Banka'nın varlığından önce kararlaştırılmış işletmelerdi.

Cumhuriyet yönetiminin bu yıllarda ne denli özel sektörden yana bir ekonomi politikası izlediğini 1927'de çıkarılan *Teşvik-i Sanayi Kanunu* açıkça göstermektedir. 1942 yılına dek yürürlükte kalan yasayla, örneğin, kamuya ait taşınmaz mallar ya parasız, veya çok ucuza ve büyük ödeme kolaylıklarıyla özel kuruluşlara veriliyor; büyük vergi bağışıklıklarının yanısıra devlet araçlarıyla taşımada büyük indirimler uygulanıyordu.

Devletçilik Dönemi (1931-1946): Ama özel kesimde ilkel sermaye birikiminin cı-



ALKOL VE ALKOLLÜ İÇKİLERDE DEVLET TEKELİ: 1926'da çıkarılan bir yasayla alkol ve alkollü içkilerin üretimi devlet tekeline verildi. Bu tekel, şarap üretimi dışında bugün de geçerli. "İspirto ve İspirtolu İçkiler İnhisarı İdaresi", ürünleriyle 1930 Ankara Yerli Mallar Sergisi'ne büyük renk katmıştı.

lızlığı, teknik ve ekonomik bilgi birikiminin kıtlığı bu yasaya karşın özel sektörün kendinden beklenen gelişimi gösteremesine yol açmıştı. Üstelik bir de Ekim 1929'da ABD'de başlayan Büyük Ekonomik Bunalım, kısa sürede Avrupa'nın yanısıra Türkiye'yi de etkisi altına alınca liberalizmin yerine *devletçilik* politikası benimsendi. 17 Mayıs 1931'de yapılan CHP 3. Kurultayı'nda *Laiklik ve İnkılapçılık*ın yanısıra *Devletçilik* de *Parti İlkesi* olarak kabul edildi. Lozan Anlaşması'nın getirdiği bazı kısıtlamaların kalkması, bu politika değişikliklerinin uygulanabilmesine olanak sağladı. 1932 yılından sonra devletin ekonomi alanında girişimci olarak daha etkin ve ona göre örgütlenmiş biçimde fonksiyonlar üstlenmesi dönemi açıldı.

1933 yılında Türkiye Cumhuriyeti kararlı olarak ve belirli sistemler benimseyerek karma ekonomi dönemine girdi. Bu tarih, *I. Beş Yıllık Sanayi Planı*'nın kabul edilip yürürlüğe sokulduğu tarihtir. Planın temel hedefi, *Üç Beyaz* diye anılan ve hemen tümü ithalat yoluyla karşılanan un, şeker ve beyaz pamuklu kumaş ihtiyacının yerli üretimle sağlanmasıydı.

Türkiye KİT sistemi, bu plan çerçevesinde kabul edilen Sümerbank Yasası ile sistemli bir oluşum sürecine girmiştir. Sümerbank, öncelikle yukarıda belirtilen alanlarda olmak üzere sanayi işletmeleri kurmak, bunlarla ilgili bankacılık ve ticaret faaliyetlerinde bulunmak üzere kurulmuştu. Türkiye KİT sistemi, zaman içinde, daha çok sektörde ve daha büyük işletmelerle genişleyerek ekonomi ve toplum hayatındaki yerini korumuştur.

1. Beş Yıllık Sanayi Planı'nın ikinci önemli aşaması, 14 Haziran 1935 yılında kabul edilen yasayla Enerji ve Maden sektöründe üretim ve ticaret ile bunlar için gereken finansman işlemleri için Etibank'ın kurulmasıdır. 1937 yılında Devlet Ormanları Genel Müdürlüğü'nün kurulmasıyla tarım ve besin endüstrisi kesiminde faaliyete geçen devlet, tek parti döneminde ekonomideki ağırlığını ikinci Dünya Savaşı başlarında -18 Ocak 1941'de çıkardığı *Millî Korunma Kanunu* ile daha da sistemleştirdi.

Liberal politika vaadleriyle hükümet olan *Demokrat Parti*'nin de yürürlükte bırakıp yararlandığı bu yasa 16 Eylül 1960 tarihine dek geçerli olmuş, ancak o tarihte kaldırılmıştır. Yasa hazırlanırken, 21 Ocak 1933'te Mussolini yönetiminin İtalya'da bankacılık sektörünün büyük bunalımı üzerine çöküntüyü önlemek amacıyla kurduğu IRI (Endüstriyel Kalkınma Enstitüsü) örnek alınmıştır.

Bu yasayla, daha önce ancak TBMM yetkisinde olan KİT kuruluşu, Bakanlar Kurulu'nun yetkisine bırakılıyordu. Böylece hükümet, halk ve savunma ihtiyaçlarını karşılamak için her türlü ticari ve endüstriyel işletme kurabilecek, mevcut işletmelere bu tür görevler verebilecek, terkedilmiş veya kapatılmış işletmeleri kendi işletebilecekti. Tarımsal işletmeler ve dağıtım ve depolama kuruluşları kurabilecekti.

Tablo: 5

1924-1932 Döneminde Ekonomiyle İlgili Önemli Yasalar

Yılı	Yasa
1924	Bazı demiryolu hatlarının devletçe yabancı işletmelerden satın alınmasına ilişkin yasa.
1925	Türk tütünlerini yabancılar adına tekel altında tutan Reji İdaresi'nin devletçe satın alınarak "Tütün İdare-i Muvakkatesi" kurulmasına ilişkin yasa.
1925	Barut ve patlayıcı maddeler üretiminin devlet tekeli altına alınmasına ilişkin yasa.
1925	Ulusal sanayiin kuruluş ve güçlenmesini desteklemek amacıyla "Sanayi ve Maadin Bankası" kurulması hakkındaki yasa.
1926	İspirto ve alkollü içkilerin devlet tekeli altında üretilmesine ilişkin yasa.
1927	15 yıl geçerli olmak üzere "Teşvik-i Sanayi Kanunu" çıkarılması.
1932	Devlet Sanayi Ofisi'nin kurulması.

1946'ya dek süren tek parti döneminde KİT sistemi, bu doğrultuda genişletilmiştir. Bu büyüme döneminde KİT'lerle ilgili önemli olayların kronolojisi Tablo 6'da verilmiştir.

Çok Partili Plansız Dönemde KİT: KİT'ler için söylenenlerle yapılanların çeliştiği 1946-1960 dönemini özellikleri açısından 1946-1950 yılları ve 1951-1960 yılları olarak iki bölümde incelemekte yarar vardır.

1946-1950 yılları, Cumhuriyet Halk Partisi'nin diğer siyasal partilerin varlığı altında hükümet olduğu dönemdir. CHP'ye muhalefet olarak doğan ve Meclis'e giren siyasi parti devletçiliğe karşı olduklarını, olabildiği kadar, yeniden KİT kurulmamasını ve mevcut KİT'lerin pek çoğunun özel girişime aktarılmasını ilkeler olarak açıklamıştı. CHP de savaş sırasında bir takım yollarla önemli ölçüde gelişmiş olan özel girişim kesimine taviz vermekte yarar gördüğü için, konu üzerinde katı davranmamakta fayda görmüştü.

Seçim sıralarındaki konuşmalarda KİT yandaşı görünmemesi CHP'nin 1946-1950 dönem iktidarını etkiliyordu. Esasen CHP'nin önemli kişileri de KİT'lerin verimsiz ve savurgan işletmeciliğinden yakınıyor ve büyük düzenlemeler gerektiğini savunuyorlardı.

Özetlenen ortam içinde KİT alanında önemli gelişmeler olmamıştı. Bu dönemde yeni olarak yalnızca Devlet Üretme Çiftlikleri kurulmuş (1949), daha önce varolan benzer sosyal güvenlik kuruluşları birleştirilerek Emekli Sandığı oluşturulmuş (1949) ve zaten işleyen bazı kurumlar yeniden düzenlenmişti (Makine Kimya Endüstrisi Kurumu, İller Bankası, Atatürk Orman Çiftliği).

1951-1960 yıllarının çok partili dönemi KİT'ler açısından çok renkli ve çelişkili oluşumlara sahne olmuştur. İktidar olan Demokrat Parti'nin en önemli kişileri, muhalefet dönemlerinde KİT'e karşı olan, onları ekonomik dertlerden büyük bölümünün nedeni olarak gösteren kişilerdi. Bu yüzden de ilk fırsatta KİT'lerden çoğunu elden çıkarmayı amaç olarak açıklamışlardı. Hemen her yöreye çeşitli fabrikalar kurmak, seçim sloganlarının en gözde olanıydı. Çünkü halk yeni iş alanları açılmasını, ürettiği ürünün iyi bedelle satılmasını istiyordu. İktidara gelmek için bu isteklere "evet" denilecekti.

Demokrak Parti iktidara gelince, yukarıdaki iki vaadin çelişkisini ortadan kaldıracak eylemler yapmak zorundaydı. Oysa, ülkenin henüz yeni gelişmekte olan sermayedar zümresi, alışkanlıkları, bilgi, beceri birikimleri, mali güçleri ve diğer gerekler açısından yeni fabrikalar kurmak gücünde ve havasında değildi. Üreticinin malına iyi bedel ödemek, tüccarın mümkün olan en düşük bedelle satın almak kuralıyla bağdaşmıyordu.

Yeni KİT değil de fabrikalar kurulmasına söz verildiğine, özel girişimci de bu konuda yeterli olamadığına göre, kurulması gereken fabrikalar için yeni bir model bulunmalıydı. Bu, "Yerel Kalkınma Şirketleri" modeli oldu.

Pek çok yerde halkın katkısı, yerel yönetimlerin mali desteği ile kalkınma şirketleri kurularak, mevcut uzman KİT'lerin önderliği veya olağanüstü ekonomik ve mali yardımlarıyla tekstil, çimento, şeker fabrikaları, soğukhava depoları gibi çok değişik alanlarda sınai girişimler başlatıldı.

Yerel yönetimler güçlü değildi. Yerel özel teşebbüs gereken ölçüde mali destek sağlayamıyordu. Oysa hükümet söz vermiş, temeller atılmış, hatta donatım sipariş edilmişti. Sonuca varmak için uygun tek yol, teşebbüse mühim mali kaynaklar bağlamış ve girişimi üstlenerek götürmekte olan KİT eliyle projeleri tamamlamaktı. Öyle de yapıldı.

"Yerel Kalkınma Şirketleri" formülü sonucunda, sonraları teknik bir deyim olarak KİT kesimi içinde "Ortaklıklar" adıyla anılan kuruluşlar oluştu. (Tablo 7).

Tablo: 6

1933-1946 Döneminde KİT'lerle İlgili Önemli Olaylar

Yılı	Olay
1933	Sümerbank'ın devletin sanayiin bütün dallarında belli ilke ve amaçlar çerçevesinde girişim örgütü olarak kurulması
1933	Türkiye Halk Bankası'nın kurularak devletin küçük sanayici ve esnafı mali açıdan korumayı amaçlaması
1935	Etibank'ın enerji ve yeraltı zenginlikleri üretimi ve yararlı halde topluma sunulması için Sümerbank'a ilişkin ilke ve amaçlar çerçevesinde girişim örgütü olarak kurulması
1935	MTA-Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü'nün yeraltı servetlerini araştırıp bulması ve işletmeye hazırlaması amacıyla kurulması
1935	EİE-Elektrik İşleri Etüd İdaresi'nin, ülkenin su kaynaklarını inceleme ve onlardan optimum yararlanma koşullarını özellikle elektrik üretimi açısından tesbit amacıyla kurulması
1937	1924 Anayasası'nın ikinci maddesinin değiştirilerek devletçilik ilkesinin anayasal ilke olarak benimsenmesi
1937	TC Ziraat Bankası'nın bugünkü yapısına kavuşturulması
1938	İktisadi Devlet Teşekküllerinin kuruluş, yönetim ve denetimlerini düzenleyen 3460 sayılı Yasa'nın çıkarılması.
1938	Toprak Mahsulleri Ofisi'nin kurulması
1940	Ekonomide devlet müdahalesini artıran Milli Korunma Kanunu'nun çıkarılması
1941	Petrol Ofisi'nin kurulması
1942	İDT'lerin kurdukları müesseselerle ilişkilerini, bağlı müesseselerini teftiş ve denetimlerini düzenleyen bir tüzük hazırlanması
1943	3460 sayılı Yasa'yla ilgili nizamnamenin kararlaştırılması
1944	Türkiye Ziraî Donatım Kurumu'nun kurulması
1945	İller Bankası'nın kurulması
1946	Türkiye Emlâk Kredi Bankası'nın kurulması

Tablo 7'de yer alan ortaklıklara ait toplam sermaye ve diğer mali olanakların miktarı ve maliklerinden anlaşılacağı gibi, şekil açısından özel girişim olarak gösterilen bu kuruluşlar öz açısından KİT'ti.

Demokrat Parti, KİT'leri özel kesime devretmeyi vaad etmişti. İktidara geçince, Prof. Muhlis Ete'yi İşletmeler Bakanlığı'na getirdi ve KİT'lerin sorumlusu sıfatıyla, İstanbul Üniversitesi'nden Alman Prof. Hirsch'in dahil olduğu bir komite kurarak KİT'leri özel girişime devretme konusunu inceletti. Bütün çalışmalar sonucunda özel kesime devredilecek bir kuruluş bulunamadı. Hükümet Başkanı olan Adnan Menderes, Mart 1954'te kendisiyle görüşmüş olan Amerikalı gazetecilere, bu devir işi için özetle şunları söyledi: *"KİT'leri özel kesime devretmek için zorunluluk yok. Esasen ülkemizde özel kesimin payı büyümüştür. Türkiye büyük ülkedir. Özel kesim kendisi yeni tesisler kurabilir."*

Planlı Dönemde KİT ile İlgili Kapsamlı Çalışmalar: 1961 yılında başlayıp devam eden dönemde, KİT açısından önemli ara dönemler vardır. Ancak bu dönemde, öncekilerden farklı olarak KİT ile ilgili düşüncede ve sistemleşmede bir berraklık görülmektedir. Diğer dönemlerde açık olarak görülmeyen KİT deyimi Anayasa'da ve çeşitli yasalarda yerini bulmuştur.

• 1961-1972 Dönemi: KİT'e çeki düzen vermeye çalışılan 1961-1972 yıllarında konuyla ilgili önemli gelişmeler, oluşturulan yapı ile yararlanılan yöntemlerin esaslarını şöylece sıralayabiliriz:

Özellikle 1950'yi izleyen yılların KİT konusunda yarattığı dağınık, hatta perişan durumun tam bir tesbiti yapılmıştır. KİT ve o nitelikteki kuruluşların ayrıntılı bir sayımı yapılmış, herbirinin fiziksel durumları tesbit edilmiştir. Daha önce dolaylı olarak değinildiği gibi, Maliye Bakanlığı'nın öncülüğünde Türk ve yabancı uzmanların işbirliği ile kapsamlı çalışmalar sürdürülerek durumun ayrıntıları ve problemlerin neler olduğu tesbit edilmiştir.

Durum ve problemlerin tesbitini izleyen yıllarda bir yandan yasal düzenlemelere gidilmiş, diğer yandan KİT'lerin en önemli kesimi olan İktisadi Devlet Teşekkülleri'nin yeniden düzenlenmesi çalışmaları başlatılmış ve yürütülmüştür.

Tablo: 7

KİT Olanaklarına Dayanan, Özel Teşebbüs Görünümündeki Ortaklıklar

Faaliyet Alanı	Özet Bilgiler
Çimento Fabrikaları	a) Afyon, Ankara, Balıkesir, Bartın, Çorum, Elazığ, Gaziantep, Niğde, Söke ve Trakya'da 10 adet fabrika kurulmuştur. b) 10 şirketin 190 milyon lira sermayesinin 170 milyon lirasını KİT sağlamış, ayrıca 151 milyon lira kredi vermiştir.
Tekstil Fabrikaları	a) Adıyaman, Antalya, Balıkesir, Bergama, Karaman, Manisa ve Nevşehir'de 7 adet pamuklu tekstil fabrikası kurulmuştur. b) 7 şirketin 194 milyon lira sermayesinin 166 milyon lirası İDT ve devletindir. Bunlar ayrıca 68 milyon lira kredi vermiştir.
Gıda İle İlgili Tesisler	a) 5 adet soğuk hava, konserve, un, yağ tesisi kurulmuştur. b) Toplam 14 milyon liralık sermayenin 10 milyonu kamunundur.
Diğerleri	Metalurjiden otelciliğe, kuzu yetiştiriciliğine kadar kısmen tasfiyeye konmuş olan 25 ortaklık.



MADENLERİMİZİ DE BİZ BULUYORUZ: Birçok alanda olduğu gibi madencilik kesiminde de ilkel sermaye birikiminin bulunmaması, genç Cumhuriyeti çözümü kamu kesiminde aramaya yöneltti. 14 Haziran 1935'te TBMM, Etibank ve Elektrik İşleri Etüd İdaresi'nin yanı sıra Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü'nün kuruluş yasalarıyla "Maadin Nizamnamesi"nin bazı maddelerinde yapılacak değişiklikleri kabul etti. Bilimsel, teknik ve yönetsel üç bölüm halinde kurulan MTA, kuruluşunun ilk yıllarında Seyitömer linyit, Murgul bakır, Bulgardağ gümüşlü kurşun, Ergani bakır, Divriği demir yataklarını bulup Etibank'a devretti.

KİT ile ilgili hukuksal çalışmalar sonucu 1964 yılında İDT'ler için önemli yenilikler getiren ve düzenleme çalışmaları öngören, İDT ve iştirakler hakkındaki 440 sayılı, İDT'lerin yatırım sorunlarını çözmek amacıyla Devlet Yatırım Bankası kurulmasına ilişkin 441 sayılı ve KİT'lerin denetimine ilişkin 468 sayılı yasalar çıkartılmıştır.

440 sayılı Yasa'nın geçici birinci maddesi uyarınca İDT'nin yeniden düzenlenmesiyle görevli "İktisadi Devlet Teşekküllerini Yeniden Düzenleme Komisyonu" (İDTYDK) adıyla özel bütçeli, iki yıl süreli bir örgüt kurulmuş ve yasada ayrıntıları verilen çok yönlü çalışmalara başlanmıştır. Yerli ve yabancı yüz kadar uzmanın kılavuzluğu ile bütün İDT'lerin ilgili personeline yöntem yardımı yaparak çalışmayı sürdüren Komisyon'un süresi yasa ile iki yıl uzatılmıştır. 1968 yılında Komisyon'un süresi dolmuş, yapılan çalışmaların raporları bastırılıp üniversiteler dahil kamuoyuna, Hükümete ve ilgililere iletilmiştir. Özel iyileştirme önerilerinden İDT ilgililerinin de benimsemiş olduğu bazıları, Karabük Demir Çelik Kurumu ile Beykoz Deri ve Kundura Müessesesi'nde olduğu gibi, uygulamaya konulmuştur.

440 sayılı Yasa ile getirilen geniş ölçüde düzenleme İDT ile sınırlı olmuştu. Yasanın 24. maddesinin gereği olarak Petrol Yasası'na, Yabancı Sermaye Yasası'na dayalı olan kuruluşlar ile TC Merkez Bankası, çalışmaların dışında bırakılmıştı. "Ortaklık" adı verilen ve özü açısından KİT olması gereken çok sayıda kuruluş da çalışmaların dışında idi. Bu iki kesim KİT'lerle ilgili düzenlemeleri çok yetersiz kılmıştı.

Ancak 440 sayılı Yasa ile yürütülen çeşitli çalışmalar, KİT'lerin durumunu, konunun önemini ve bunların mümkün olan çözüm yollarını oldukça açık biçimde ilgililere ve kamuoyuna sunmuştu.

İDT'lerin yeniden düzenlenmesi çalışmaları, İDTYDK'nın 1968 yılında son bulması ile hızını kaybetmişse de, DPT bünyesine aktarılan bir uzmanlar kadrosu ile konu güncelliğini korumuştu. Ancak dönemin çalkantılı ortamının da etkisiyle İDT'lere ilişkin olarak hazırlanan tasarılar yasalaşamamış ve 440 sayılı Yasa'nın esaslarının birçoğu ulgulanamamıştı. 1967 yılında iktidara gelen Adalet Partisi'nin KİT'lerin yararlılığı hakkındaki ciddi kuşkularına rağmen, KİT'lerdeki iyileştirme umutlarının araştırılmasına DPT'ye aktarılan uzmanlarla devam edildi.

İktidar KİT'leri olabildiği kadar daraltmak, yeni KİT'ler kurmamak yanlısıydı.

Dönemin olumlu bir gelişmesi, Dünya Bankası'nın da istek ve desteği ile Türkiye Elektrik Kurumu'nun kurulması oldu. Bu kuruluşun yasasında KİT'ler için emsal olacak nitelikte önemli bir yenilik kabul edildi: TEK'in kârlı çalışması, sermayeye kâr sağlaması yasanın amir hükmü idi.

Şeker Kanunu gereği olarak Türkiye Şeker Fabrikaları Kurumu'nun da kâr etmesi zorunlu idi. Ancak, şeker sanayii alanındaki bu ayrıcalık pek çok kesimi tedirgin ediyor ve kaldırılmasına çalışanlar güçlü bir karşı-grup oluşturuyordu. TEK, mevcut örneği pekiştiriyordu.

1971 yılında yeni bir KİT olarak "Çaykur" adıyla 1497 sayılı Yasa ile Çay Kurumu kuruldu. Aynı yıl, "Bağkur-Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Kurumu" adıyla yeni bir KİT daha kuruluyordu.

Bu iki dönemde KİT karşıtı olarak tanınan AP iktidarı KİT'leri çok etkileyen büyük çapta eylemlerde bulunuyordu:

— SSCB kredisi ile İskenderun Demir-Çelik, Seydişehir Aluminyum Tesisleri kurularak KİT camiası güçlendiriliyordu.

— Metal dış alımlarında Etibank ve Demir-Çelik, kâğıt dış alımlarında SEKA, tekel olarak görevlendirilip bu kuruluşlara ciddi olanaklar sağlanıyordu.

• 1972-1980 Dönemi, KİT'ler için Temel Değişim Denemeleri: Bu dönemde 1964-1968 yoğun düzenleme çalışmalarının ortaya koyduğu veriler ve kamuoyunda KİT'in güncel konu haline gelmesinin sağladığı olanaklar iyi kullanılarak KİT'

Tablo: 8

İmalat Sanayiinde KİT'lerin Payı (1950-1968)

Yıllar	İşyeri Sayısında %	İstihdamda %	Çıktı (imalat) Değerinde %	Katma Değerde %	Sabit Sermaye Yatırımlarında %
1950	3.9	45.9	46.4	58.3	54.0
1951	4.0	47.4	46.7	59.2	55.9
1952	3.8	44.5	47.5	61.3	46.9
1953	4.3	40.9	44.3	55.8	44.8
1954	3.8	39.1	4.10	50.5	61.5
1955	3.7	39.7	40.7	50.1	59.5
1956	3.7	42.9	40.2	47.0	61.1
1957	4.0	41.3	37.3	44.5	54.4
1958	3.8	39.9	39.9	43.9	57.1
1959	3.9	40.4	44.4	54.5	36.5
1960	4.0	42.5	46.7	59.1	48.4
1961	3.3	39.1	39.5	51.4	47.8
1962	5.7	39.2	42.0	53.0	78.2
1963	7.9	44.1	44.2	52.7	51.7
1964	8.0	42.4	42.7	51.7	59.2
1965	9.3	43.6	47.1	57.1	44.6
1966	9.4	43.7	46.8	54.7	36.6
1967	8.7	43.0	48.1	62.9	36.8
1968	8.6	42.3	46.3	62.0	35.1

Kaynak: "Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, "DİE Yayını 1973. s. 206 ve 228

lere en uygun yapının verilmesi, yararlı yöntemlerin yerleştirilmesi çabaları tekrarlanmıştır. Dönemin önemli politik özellikleri olan siyasal kutuplaşmalar, iktidarların sık değişmesi, iktidar olmak için radikal küçük partilerle koalisyonlara gidilmesi, KİT'lerdeki gelişmeleri olumlu-olumsuz hızlandırdı.

1972 yılında "partiler-üstü" olarak nitelendirilen hükümet daha çok KİT yanlısı bir yaklaşıma dönük olarak yeniden-düzenleme çalışmaları yürüttü. Üst düzeyde bilimsel çalışma niteliğinde yürütülen bu çalışmalarla, KİT-devlet ilişkilerini yeniden düzenlemeye ağırlık veren öneriler geliştirildi.

KİT'lerin tamamının devlet ile ilişkileri yapı ve yöntem bakımından düzenlenmeye çalışıldı. Bir kararname yayınlanması da başarıldı. Bu kararnamede, Türkiye'deki KİT'lerin bir Ana Devlet Holding çatısı altında sektörel holdinglere de yer veren biçimde örgütlenmesi ve ekonominin kuralları içinde çalışması öngörülmüştü. Ama kararname uygulanamadı. Bu dönemde, 1973 yılında yeni bir KİT, Türkiye Uçak Sanayi A.Ş. (TUSAŞ) kuruluyordu.

1974 yılında, CHP iktidarı döneminde, KİT'lerin yeniden düzenlenmesi yine güncel konu haline geldi. Çoğunluğu 1972 çalışmalarını yürüten uzmanlardan oluşan komiteler, öneriler geliştirdiler. Ama bunlar da hükümet tasarrufu haline dönüşemedi.

Bu dönemde 1975 yılında KİT özünde, fakat "Özel Anonim Şirket" denilen 5 yeni kuruluş oluşturuldu. MSP'nin bütün gücüyle desteklediği bir fikir etrafında, önce Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası kuruldu (DESİYAB). Bu bankanın ana ortaklığı ile, mali olanakları amaçlarına göre çok sınırlı olan dört sanayi KİT'i kararnamelerle kuruldu: Türkiye Elektrik Sanayi ve Ticaret A.Ş. (TESTAŞ), Türkiye Elektro Mekanik Sanayi A.Ş. (TEMSAN), Türk Motor Sanayi ve Ticaret A.Ş. (TÜMOSAN), Takım Tezgahları Sanayi ve Ticaret A.Ş. (TAKSAN). 1976 yılında özü KİT olan bir mali kuruluş, Anadolu Bankası, yasal koşullar oluştuğundan KİT camiasına katıldı.

1980 yılı KİT'ler için çok büyük bir yenilik getirmiştir. Geçerli olan 440 sayılı Yasa'ya göre İDT'ler prensip olarak fiyatlarına hâkim iken, güncel politikalarla hükümetler fiyatları sabit tutarak büyük KİT zararlarına neden olmuşlardı. 24 Ocak kararları ile, 1980 yılında KİT'ler fiyatlar açısından yasal haklarını kullanma olanağına kavuşmuşlardır.

• 12 Eylül 1980'den Sonrası: Türkiye'nin yönetim ve yapı sorununu çözmek amacıyla başlatılan çalışmalar KİT'leri de kapsamına almıştır.

1982 yılında yayınlanan 2680 sayılı Yetki Kanunu'na dayanarak Bakanlar Kurulu, 26.8. 1982 tarihinde "Kamu Yönetimi Komisyonu" adıyla Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Genel Müdürü başkanlığında, akademik ve idari kesime mensup 17 kişiden oluşan bir





ULUSLARARASI VE KENTLERARASI YOLCU VE YÜK TAŞIMACILIĞINDA DA KİT: Trabzon Limanı'nın yapımından sonra 5 Mayıs 1937 tarihinde Trabzon-Erzurum-İran transit karayolu üzerinde bir otobüs ve kamyon servisi kurulmuş, bu "Devlet Otobüs Kamyon Servisleri -Trabzon-İran Transiti" işletmesi Devlet Demiryolları ve Limanları İdaresi'ne verilmişti. İşletme, aynı yıl 106 bin liraya 24 Bussing marka kamyon ve 13'er kişilik 8 otobüs satın almıştı.

komisyon kurmuş ve bu komisyon da kendi içinden bir üyenin başkanlığında dışardan ve komisyon üyesi uzman kişilerden oluşan bir "KİT Çalışma Grubu" oluşturmuştur.

"KİT Çalışma Grubu" daha önce yapılan çalışmaları da gözeterek incelemeler yaptıktan sonra, KİT'in tümü üzerinde yapı ve yöntemler açısından çeşitli durum muhakemeleri hazırlayarak hükümete sunmuştur.

Diğer taraftan zamanın Ulaştırma Bakanı Profesör Mustafa Aysan tarafından, Grup kurulmasından önce başlatılan taslak çalışmalarının da sürdürüldüğü anlaşılmaktadır. "Aysan Tasarıları" olarak basında da yer alan bu taslaklar çeşitli düzeylerde tartışılmıştır.

Hükümet "Aysan Tasarılarını" ve "KİT Çalışma Grubu" önerilerine dayanan Kamu Yönetimi Komisyonu tasarılarını, daha çok Maliye Bakanlığı'nın görüşleri ışığında değerlendirerek 1983 yılında KİT'ler hakkında 60 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'yi yayınlamış, bütün KİT'ler için yapı ve yöntem sistematiği saptamıştır.

KİT'in Hukukî, Ekonomik ve Malî Statüsü

KİT, esas itibariyle vatandaş vergilerine dayanan kaynakları kullanan kuruluşlar olmak niteliğiyle, vergilerin oluşması, tahsili ve harcanmasında temel olan "yasalara bağlılık" ilkesi içinde kurulur, oluşturulur, çalışır ve son bulur.

Türkiye'de KİT'lerin her türlü statüsünün esasları 1983 yılında yayınlanmış olan 60 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de (KHK) tespit edilmiştir.

440 sayılı Yasa ve ekleri ile bu kanun kapsamına giren teşebbüs ve bağlı ortaklıkların kuruluş kanunlarında, 60 sayılı KHK'nin hükümleriyle çatışan bütün hü-

Tablo: 9

Sabit Fiyatlarla KİT'lerin Gayrisafi Yurtiçi Hasılaya Katkı Payları (%) (1975-1979)

Sektör	1975	1976	1977	1978	1979
1. Sanayi	23.5	26.9	32.3	31.0	31.9
a) Madencilik	70.6	66.4	91.9	112.8	116.2
b) İmalat	17.8	20.7	20.8	18.6	18.7
c) Enerji	36.1	53.2	50.0	35.8	48.1
2. Ticaret	2.8	4.4	2.8	4.4	4.8
3. Ulaştırma	22.3	25.0	24.2	23.5	22.4
4. Mali Kuruluşlar	26.6	28.4	45.7	35.8	39.4
5. Hizmet ve İnşaat	2.2	2.6	0.2	1.4	1.3
6. Endüstriler Toplamı	10.1	11.3	12.6	12.8	11.5
Subvansiyonlar	35.2	48.9	22.7	20.3	15.5
Dolaylı Vergiler	20.2	19.6	19.8	22.9	15.3
GSYİH (Alıcı Fiyatlar)	10.1	10.9	12.0	12.5	12.2

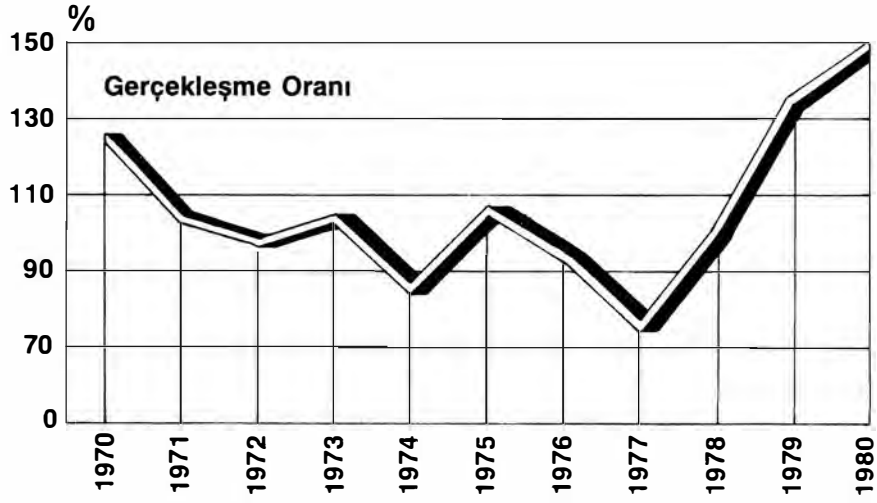
Kaynak: "Kit Raporu"- TÜSİAD Yayını, 1982, s.6

Grafik : 1

1970-1980 Dönemi KİT Yatırımları (İşletmeci ve Mali Kuruluşlar)

Yıllar	(milyon TL) Yatırım	Gerçekleşme
1970	4.943	6.153
1971	6.975	7.244
1972	11.052	10.671
1973	12.600	12.915
1974	19.770	16.893
1975	23.035	26.177
1976	38.434	35.495
1977	62.000	46.148
1978	60.463	60.460
1979	95.797	128.647
1980	153.600	225.900

Kaynak: "KİT Raporu"- TÜSİAD Yayını, 1982, s.12





NEYE NİYET, NEYE KISMET: Demokrat Parti 1950'de iktidara gelirken refah ve iş vaat etmiş, hem de KİT'leri özel kesime devredeceklerini açıklamıştı. Bu amaçla kurulan komitenin çalışmaları sonucunda Başbakan Adnan Menderes, yapılan basın toplantısında Amerikalı gazetecilere "Türkiye büyük ülkedir. KİT'leri devretmeye lüzum yok. Özel kesim kendisi yeni tesisler kurabilir", demiş, bu arada 47 yeni KİT ve bağlı "ortaklık" kurmuştu.

kümler kaldırılmıştır. Böylece KİT konusunda tek temel yasa, 60 sayılı KHK'dir.

60 Sayılı Yasa ile Oluşan KİT Yapısı: Yasa, KİT'leri tümü ile kapsamaktadır. KİT'lerin tamamı iki ana bölüm olarak kabul edilmiştir. Bu ayrımda kriter, *piyasa kuralları içinde olup olmamaktır.* Yasanın deyimi ile, ticari esasların işletmede geçerli olup olmaması, ayrımın esasıdır.

KİT'lerin bir grubu İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT'ler)'dir. İDT, sermayesinin tamamı devlete ait, *iktisadi alanda ticari faaliyet göstermek üzere* kanunla kurulan kamu iktisadi teşebbüsüdür.

KİT'lerin diğer grubu, Kamu İktisadi Kuruluşları (KİK'ler)dır. KİK, sermayesinin tamamı devlete ait olan ve *tekel niteliğinde mallar ile temel mal ve hizmet üretmek ve pazarlamak üzere* kanunla kurulan, *kamu hizmeti niteliği ağır basan* kamu iktisadi teşebbüsüdür.

KİT'lerin alt birimleri müesseseler, onların alt birimleri de işletmelerdir.

Sermayesinin çoğunluğu KİT'lere ait olan ortaklıklar, *bağlı ortaklık* adını alır ve KİT'in bir alt birimini oluşturur.

KİT'lerin doğrudan veya bağlı ortaklık yoluyla sermaye paylarının % 26-% 50 oranına sahip bulundukları teşebbüslere *iştirak* adı verilir. KİT'lerle kuruluş

Tablo: 10

1970-1982 Dönemi KİT Faaliyet Sonuçları (İşletmeci Kuruluşlar) (Milyon TL)

Yıllar	Kârlar Toplamı	Zararlar Toplamı	Dönem Sonu Kâr-Zarar	Hazine Desteği	Net Kâr-Zarar
1970	1.332	1.924	-592	690.3	-1.282.3
1971	1.919	1.090	829	514.1	314.9
1972	2.623	1.173	1.450	860.1	589.1
1973	2.251	1.897	354	1.724.9	-1.370.9
1974	4.345	3.516	829	5.153.6	-4.324.6
1975	3.587	5.837	-2.250	6.916.1	-9.166.1
1976	3.635	10.338	-6.703	10.429.8	-17.132.8
1977	3.930	12.792	-8.862	20.111.1	-28.973.1
1978	6.147	19.380	-13.233	36.952.7	-50.185.0
1979	20.651	17.521	3.130	74.100.0	-70.970.0
1980	67.465	15.422	52.043	75.085.0	-23.042.0
1981	-	-	117.574	110.492.0	- 7.082.0
1982	-	-	139.806.0	91.523.0	48.238

Kaynak: 1970-1980 rakamları için: "KİT Raporu", TÜSİAD Yayını, 1982, s.16. 1981-1982 rakamları için: "The Turkish Economy 1983, TÜSİAD Yayını, s.23)

Tablo: 11

KİT'lerin Toplam Sivil İstihdam İçindeki Payı (1972-1980)

Yıllar	(%)
1972	3.0
1973	3.1
1974	3.6
1975	3.8
1976	4.0
1977	4.4
1978	4.3
1979	4.3
1980	4.1

Kaynak: "KİT Raporu", TÜSİAD Yayını, 1982, s.21

yasalarında belirtilen bakanlıklar ilgilenirler.

KİT'ler yasa ile kurulur. Amaçları ortadan kalkmış olan KİT'ler ile müesseseleri de yine yasa ile kaldırılır.

Kuruluş veya kaldırılış yasalarının kapsamı, şekli hakkında esaslar, 60 sayılı KHK'de görülmemektedir. Ancak KHK'nin 64. maddesinde uygulamayı düzenlemek üzere Maliye Bakanlığı'nca, ilgili bakanlıklarla, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nun görüşleri alınarak bir tüzük hazırlanması emredilmektedir.

KİT'in Organları: Genelde KİT'lerin en yetkili karar ve yönetim organları, *Yönetim Kurulu* veya *Yönetim Komitesi* gibi kollektif sorumluluk sahibi örgüt birimleridir. Yönetim Kurulu'nun veya Komitesi'nin alacağı kararları bir ölçüde hazırlayan ve alınan kararları icra eden, *Genel Müdürlük* veya *Müdürlük Yürütme Organları*dır.

KİT'lerin tümü için oluşan yeni bir üst organ, "Kordinasyon Kurulu"dur.

İDT'lerin ve KİK'lerin organları 60 sayılı KHK'nin 5. ve 53. maddelerinde açıklanmıştır. 5. maddede İDT için organlar tek tek sayılmış, 53. maddede KİK için de 5. maddeye atıf yapılmıştır. Sözü edilen 5. madde hükmü şöyledir:

"Teşekküllerin organları

Madde 5-

1- Teşekkülün organları, Yönetim Kurulu ve Genel Müdür'dür.

2- Yönetim Kurulu teşekkülün en üst düzeyde yetkili ve sorumlu karar organıdır.

3- Müessese Müdürü, müessesenin yetkili ve sorumlu yürütme organıdır."

Başka bir alt birim olan bağlı ortaklıkların organları anonim şirket olmalarının zorunlu kıldığı, Türk Ticaret Kanunu çerçevesi içinde, şirket ana sözleşmesinde belirlenen ortaklar genel kurulu, yönetim kurulu, varsa icra komitesi, varsa murahhas azalıktan, şirket müdüründen veya genel müdürden oluşur.

Organların oluşumu, çalışma düzeni, kişilerin nitelikleri, yükümlülük, sorumluluk, görev ve yetkileri konusunda temel hükümler 6-12. maddelerde 7 madde içinde tespit edilmiştir. Bu tespit İDT açısından yapılmışsa da 53. madde ile aynı hükümler KİK'ler için de geçerli kılınmıştır.

KİT (İDT ve KİK) yönetim kurulları, genel müdür, başkan olmak üzere üçü ilgili bakanın, birisi maliye bakanının önerdiği başbakan, maliye bakanı ve ilgili bakanın üçlü imzasını taşıyan ortak kararname ile atanan 5 üyeden meydana gelir. Genel müdür, ilgili bakanın önerisi, maliye bakanının katılması ve başbakanın onayıyla onların imzasını taşıyan ortak kararname ile atanır.

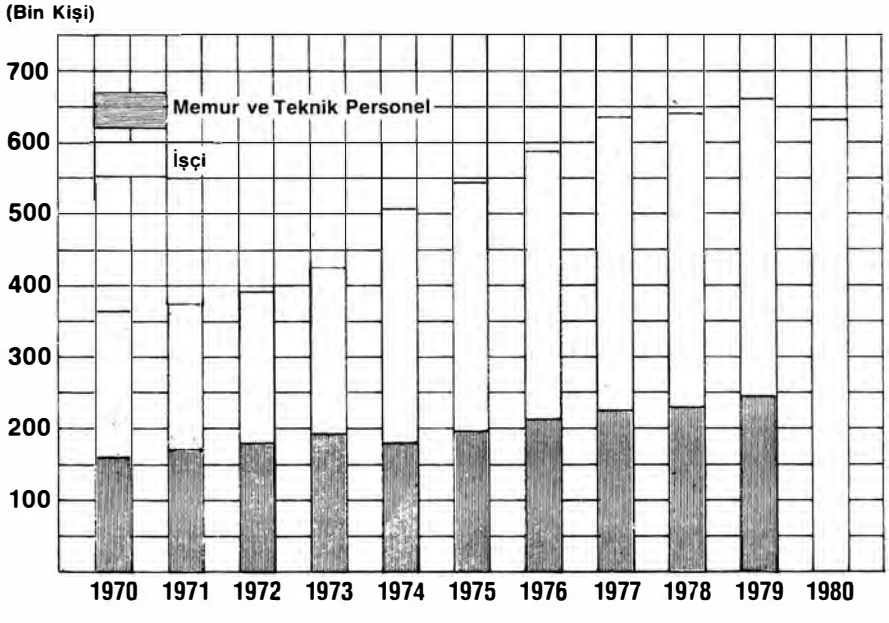
Müesseselerin yönetim komiteleri, başkanı bulunan müessese müdürü ile müessesenin üst düzey yöneticileri içinden, teşekkül genel müdürünün önerisi ile yönetim kurulunca atanan dört kişiden oluşur.

Bağlı ortaklıkların yönetim kurulu, başkan olan genel müdür dahil 5 üyeden oluşur. Genel müdürün tayini İDT'lerdeki gibidir. Yönetim kurulunda özel kesimin her % 20 pay için bir üye seçtirme hakkı vardır. Kamunun pay oranına göre bir üye maliye bakanının, bir üye ilgili bakanın adaylarından seçilir. Gerektiğinde üçüncü üye ilgili teşekkülün yönetim kurulunca belirlenir.

KİT yönetim kurullarında üye olacakların, bağlı ortaklıkların kamu adayı olan yönetim kurulu üyelerinin, genel müdür-

Grafik : 2

1970-1980 Dönemi KİT İstihdam Durumu (İşletmeci ve Mali Kuruluşlar)



Kaynak: "KİT Raporu", TÜSİAD Yayını, 1982, s. 18.

lerin, genel müdür yardımcılarının müessese müdürlerinin belli uzmanlık dallarında, belirli süre deneyimli, yüksek öğrenim yapmış olması şarttır. Kısaca üst kademe yöneticisi diyebileceğimiz bu kişilerin kendilerini tamamen işlerine verebilmeleri için, başka hizmet ve iş yasakları, sakıncalı ilişkileri bulunmaması KHK emirleri içindedir.

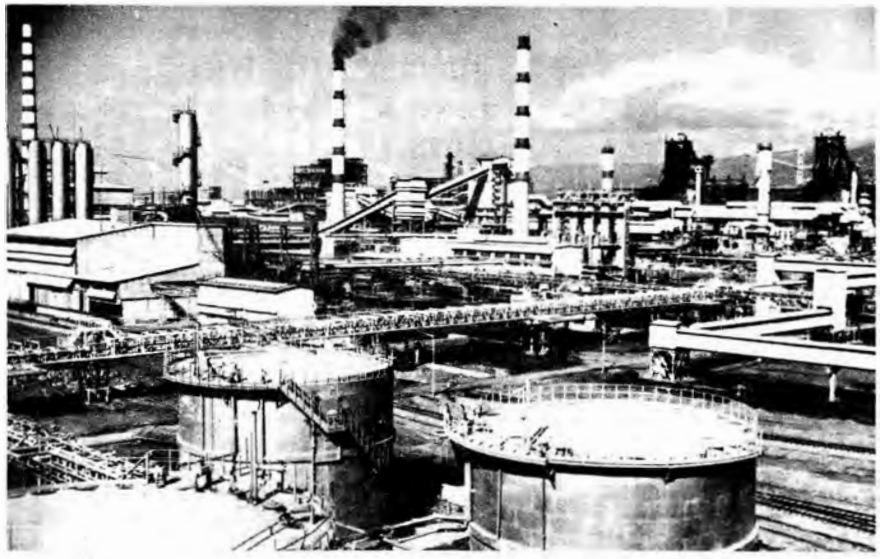
Yönetim kurulu üyelerinin hizmet süreleri üç yıldır ve yenilenebilir.

Yönetim kurul ve komitelerinin çalışma düzeni genelde iyi bir kollektif yönetimin gerektirdiği niteliktedir.

Yönetim kurullarının görevleri, özet olarak teşekkülün amaçları için uygun plan ve programlar yapmak-yaptırmak başta olmak üzere uygun bir örgüt yapısı, makul bir kadro oluşmasını sağlamak, her düzeyde yetenekli personel atamak, eldeki mali olanaklar ile moral ve maddi bütün olanaklardan amaca en uygun şekilde yararlanma çarelerini aramak, bulmak, uygulatmak şeklinde özetlenebilir. Müessese düzeyinde yönetim komitesi de aynı durumdadır. Genel müdür ve müessese müdürü yukarıda sayılan çabaların yürütücüsü olarak bizzat üstlenicisi durumundadır.

Yönetim ve İşletme İlkeleri, Kuralları: KİT'lerin, belirlenen kuralları içinde plan ve programlara, sağlam bütçelere dayanan, düzenli yönetimin temel amaçlarından olan makul hedefler, standartlar ve normlar çerçevesinde yönetilmesi ilke edinilmiştir. Bu ilke 60 sayılı KHK'nın, çeşitli maddelerinde doğrudan veya dolaylı olarak açıklanmıştır.

- Kollektif karar organlarının, yani yönetim kurulları ile yönetim komitelerinin, genel müdürlerle müessese müdürlerinin görevlerini açıklayan 9., 13., 19., 21. maddeler görev ve yetkileri tesbit ederken planlı-programlı yönetimi vurgulamaktadır.
- KİT yönetiminde spesifik olarak önemli olan husus, karar mekanizmalarının özerkliğidir. Doğal olarak, yasalar içinde özerklik söz konusudur.
- Kaldırılmış olan 440 sayılı Yasa'da İDT'ler için böyle bir özerklik tanınmış, fakat hüküm ölü kalmıştı. Yasada İDT'ler ile bakanlıkların bağlantısı "ilgili" olarak ifade ediliyor, "bağlı" denilmiyordu. Fakat gerçekte bağlılık oluşmuştu.
- KİT'lerin devlet plan ve programları ile bütçelerinden kopuk olarak yönetimi olanak dışıdır. Bu nedenle diğer ülkelerde olduğu gibi bizde de KİT'ler ile, Devlet Hazinesi'nden, devlet ekonomisinden sorumlu olan Maliye Bakanlığı ve DPT başta olmak üzere, diğer ilgili ve yetkili makam ve mercilerle plan-program-bütçe bazında, belirli düzeylerde ön anlaşma yapılması, büyük dengelerde verilen sınırlara uyması zorunludur.
- Değinilen zorunluk ile KİT'lerin yatırım ve işletmelerine ilişkin plan ve programların hazırlanması ile uygulanmasında yetkili-ilgili devlet örgütleriyle görüşme, icabında ön izin alma gibi kurallar vardır.
- KİT özerkliklerinin temeli, kesinleşen plan-program-bütçelerin uygulanmasında, atama ve işten almalarda açık kuralların işletilmesinde engel olan müdahalelerden korunmaktır. Bütün Batı ve Doğu âleminde devletin genel yönlendirmesi dışında kalan, devlet yetkili makamlarının genel direktiflerine kulağını kapayan KİT yoktur. Önemli olan KİT'in güncel politikalardan etkilenmemesidir.
- Plan-program-bütçe ve yatırım projeleri, yatırım ve finansman programları, KHK'nın 29.-32. maddelerinde belli kurallara bağlanmıştır. Bu kurallar yukarıda açıklanan mantıklara bağlıdır. Bu işlerle ilgili olan Maliye Bakanlığı, DPT, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu ve Koordinasyon Kurulu, ve üst merci olarak Bakanlar Kurulu belirli zaman ve yöntemler içinde ilgili ve yetkilidirler. Bu ilgi ve yetkileri kullanma zaman ve biçimi 29-32. maddelerde ayrıntılı olarak yazılıdır. Ayrıca 91 sayılı DPT Kanunu'nun yardımcı hükümleri vardır. Beşer yıllık kalkınma planlarında, yıllık programlarıyla icra planlarında gereken ek açıklamalar da yer almaktadır.
- Yasanın uygulanmasına ilişkin tüzüğün ek açıklamalar getireceği de doğaldır.



KİT'LER TARTIŞMASI: KİT'ler, 1965-80 arasında geniş ölçüde tartışılmıştır. Bu dönemin AP hükümetleri, programları ve uygulamalarıyla özel sektörden yana olduklarını ortaya koymuşlarsa da, KİT'leri büyütmekten ve yeni KİT'ler kurmaktan da geri kalmamışlardır. Bunların en önemlileri, Sovyetler Birliği'nin teknik ve mali katkılarıyla kurulan Seydişehir Alüminyum Tesisleri ve İskenderun Demir Çelik Fabrikasıdır.

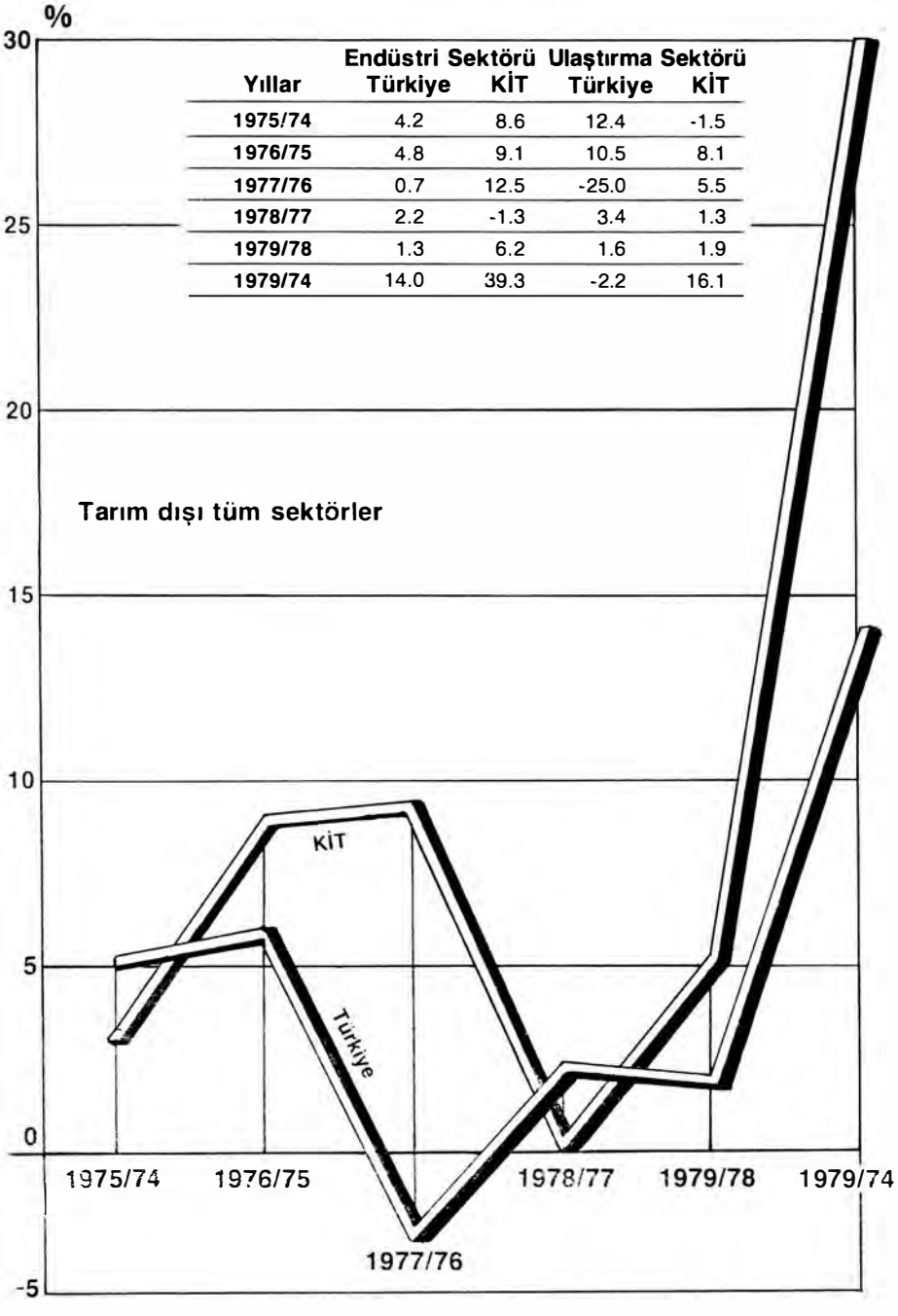
Fiyatlar ve Tarifeler: Fiyatlar ve tarifeler bütün ekonomik kuruluşların hayati konularıdır. Yönetimde özerklikten söz edilmesinin şaşmaz kriteri fiyatlara ve tarifelere serbestçe karar verebilmektir. Serbestçe karar verebilmek, mantıksız olmak, kuruluş yararları ile toplum yararlarının zaman içinde dengesini gözetmemek değildir. Ancak, KİT'in kamu hizmeti kuruluşu olduğu ve "Maliyetin düşünülemeyeceği" görüşünde olmamak gerektir.

Genel kural olarak KİT'ler fiyat ve tarifelerini kendileri belirlerler. Fakat İDT'ler ile KİK'ler oldukça farklı durumdadırlar. Yasanın 33. maddesi İDT'nin fi-

Grafik : 3

Yıllık İstihdam Artış Hızı -Türkiye'de ve KİT'lerde- (%) (1975-1979)

Yıllar	Endüstri Sektörü Türkiye	KİT	Ulaştırma Sektörü Türkiye	KİT
1975/74	4.2	8.6	12.4	-1.5
1976/75	4.8	9.1	10.5	8.1
1977/76	0.7	12.5	-25.0	5.5
1978/77	2.2	-1.3	3.4	1.3
1979/78	1.3	6.2	1.6	1.9
1979/74	14.0	39.3	-2.2	16.1



Kaynak: "KİT Raporu", TÜSİAD Yayını, 1982, s.22

yat ve tarifelerini aşağıdaki ilkelere göre düzenlemiştir.

-İDT'ler fiyatlarını serbestçe tayin ederler. Gerektiğinde Bakanlar Kurulu fiyat tesbit edebilir.

- Bakanlar Kurulu'nun karışmasından zarar doğarsa, bu zarar ve maliyet bedelinin 0.10'u kadar bir kâr payı o yılın veya gelecek yılın bütçesine ödenek konarak ödenir.
- Bakanlar Kurulu İDT'lere görev verebilir. Bu nedenle gerekli ödeme hükümet kararında belirlenir. Görev nedeniyle uğranılan zarar ve yoksun kalınan kâr yukarıdaki biçimde ödenir.

Yasanın 55. maddesinde belirlenmiş olan hükümlerden KİK fiyatları ve tarifeleri için aşağıdaki kurallar çıkarılmaktadır:

- KİK'ler fiyat ve tarifelerine sahiptirler. Fakat, Koordinasyon Kurulu, sosyal faydayı artırmak için müdahale edebilir.
- Tekel konusu mal ve hizmet fiyatlarında ilgili kanunların hükümleri uygulanır.
- Koordinasyon Kurulu'nun müdahalesi nedeniyle oluşacak zarar veya kâr mahrumiyeti halinde, zarar-ziyan tazmini hususunda bir hüküm yoktur. 55. maddenin 6. fıkrasındaki İDT'nin benzer hükümlerinin geçerliği kuralı konumuza ışık getirmemektedir.

440 sayılı Yasa'da İDT'ler için öngörülen fiyat-tarife düzeni bugünküne yakındı. Ancak açıklık ve kesinlik yoktu. 440 sayılı Yasa'da da İDT olarak kabul edilmiş olan TCDD, PTT, ÇAYKUR bu kez KİK olmaktadır. Bu üç önemli kurumun fiyat ve tarifeler açısından durumu önemlidir.

KİT'lerin Genel Değerlendirmesi

Daha önce değinildiği gibi KİT'lerimiz dogmatik tavır alışların sonucu değildir. Geri kalmışlığı gidermede, değişen zaman koşullarına uyarak hizmet görecekleriın ekonomik araçları olarak kurulmuştur. Gelişmeleri, değişmeleri de aynı çizgi üzerinde olagelmiştir.

Aşağıda KİT'lerin aldıkları olumlu-olumsuz sonuçlar, genel kabul gören nedenleri ve genel kabul gören, denenmiş çözüm önerileri ile birlikte açıklanmaktadır.

KİT'lerin aldıkları sonuçlar genelde son derece olumludur. Bunlardan yerli ve yabancı uzmanların başlıca ortak tespitleri aşağıda gösterilmiştir:

a) KİT'ler toplumun temel gereksinme maddelerinde kısmi bir yeterlik sağlamışlardır: Gıda ve giyim sorunları çözümlenmiştir.

b) KİT'ler sanayileşmede, yurt savunmasının güçlenmesinde, tarımsal üretimin büyük ölçüde güç haline gelmesinde temel etkendir.

c) Çeşitli sanayi dallarında Türk Özel Kesiminin oluşması, örnek vermek, adam yetiştirmek, deneyimli kadroları yurt hizmetine vermek yoluyla yine KİT'lerin cabalarına bağlıdır.

d) Temel malları üretmek ve eğitimci, müşavir, lüzumunda destek olmak çalışmalarıyla pek çok yeni sanayi dalı KİT'ler varolduğu için doğmuştur.

e) Yabancı sermayenin Türkiye'ye ilgi duyması, yeni teknolojilerin transfer edilmesi alanlarında da KİT öncülük yapmıştır.

f) Bugünün başlıca ihraç ürünlerini geliştirmede KİT'ler gerçekten değerli çabalar harcamıştır.

g) KİT'lerin varlığı yabancı sanayie Türkiye pazarını sömürme olanağının yok olduğunu açıkça göstererek, pek çok büyük yararlar sağlamıştır.

h) KİT'ler Türkiye doğal kaynaklarının insafsızca sömürülmesine engel olmuştur.



ULAŞTIRMA BAKANLIĞI'NDA KİT'LERİ YENİDEN DÜZENLEME ÇALIŞMALARI: 12 Eylül 1980 sonrasında Ulaştırma Bakanlığı'na atanan Prof.Dr. Mustafa Aysan, KİT'ler üzerinde araştırma ve çalışmalarıyla da tanınıyordu. Bakanlığı sırasında kurduğu çalışma grubu, Bakanlar Kurulu'nun görevlendirdiği KİT Çalışma Grubu'ndan önce faaliyete geçmiş; basında "Aysan Önerileri" diye anılan önerileri hazırlamıştı. Ama 20 Mayıs 1983 tarihinde yayınlanan 60 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de daha çok Maliye Bakanlığı'nın görüşleri temel alındı.

Tablo: 12

1980-1981 Zamlarının KİT'lere Finansman Katkısı (Milyar TL)

Zam Gören Ürünler	25 Ocak Zamları	25 Ocak 12 Eylül	12 Eylül 31 Aralık	1980 Zamları Toplamı	1981 Zamları Toplamı
Petrol Ürünleri	125.4	76.5	18.3	220.2	71.9
Elektrik	30.0	-	-	30.0	17.8
Petrokimya Ürünleri	18.0	-	-	18.0	-2.0
Kömür	17.5	-	0.2	17.7	22.4
Suni Gübre	21.8	-	6.0	27.8	-
Demir-Çelik	25.5	-	2.5	28.0	1.3
Kâğıt	13.2	-	0.9	14.1	0.4
Bakır, Alüminyum	13.0	-	-	13.0	-0.2
Sümerbank Ürünleri	6.7	-	1.1	7.8	2.3
Çimento	4.9	-	0.9	5.8	1.0
Şeker	11.7	11.1	3.5	26.3	5.0
Süt ve Süt Ürünleri	0.7	-	1.0	1.7	0.3
Et ve Et Ürünleri	14.0	-	-	14.0	0.04
Çay	-	13.4	-	13.4	-
Yem	0.6	-	-	0.6	-
PTT Hizmetleri	8.9	-	0.3	9.2	0.3
Denizcilik B.Hizmetleri	3.0	-	-	3.0	-
DB Deniz Nakliyat	2.0	-	-	2.0	-
Türk Hava Yolları	5.4	-	0.3	5.7	-
TCD Demiryolları	11.2	-	-	11.2	-
Devlet Malzeme Ofisi	3.4	-	-	3.4	-
Makine Kimya End. Ür.	9.6	-	-	9.6	-
TOPLAM	346.5	101.0	35.0	482.5	120.54

Kaynak: "KIT Raporu, TÜSİAD Yayını, 1982, s 45.

KİT'lerin bazı zararlar doğurduğu da gerçektir. Ancak hiçbir eylemin (sistemin) sadece yarar sağlaması olanaksızdır. Her eylem az veya çok bir zarar da oluşturur. KİT'in de bu mantık çerçevesinde oluşturduğu zararlar vardır. Bunların başlıcaları aşağıdadır:

a) Gereksiz faaliyet alanlarında KİT oluşturulması, o alanlarda kurulabilecek ve daha rasyonel çalışabilecek olan özel girişimleri kaçırmıştır.

b) KİT'lerde "tasarruf"a genellikle uyulmadığından ekonomide kötü örnekler oluşmuştur.

c) Bazı KİT'ler, faaliyet alanlarını sürekli geliştirmek tasavvurunda olmuşlar; kamu idaresinin takdirleri de kendilerinden yana olduğu için, birçok alanlarda hemen üretime geçebilecek özel girişimin oluşmasını engellemişlerdir. Başka bir deyimle özel kesimin gelişmesini engelleyerek ekonomik büyümeye zarar vermişlerdir.

Yukarıda sayılan zararların, yararlardan çok daha az olduğu söylenebilir.

Yararı zararından çok fazla olan KİT'lerin büyük sorunları vardır. Bu sorunların önemli bir bölümü, diğer ülkelerin KİT'lerinde de birer mertebe mevcuttur. Bir bölüm sorunlar ülkemizin koşullarından kaynaklanmıştır; bir bölüm sorunlar da makûl bir gayretle giderilebilecek olan, arızi nitelikte sorunlardır.

KİT'lerimizin diğer ülkelerde de birer mertebe mevcut olan sorunları aşağıda sayılmıştır.

a) KİT'lerin kuruluş kararında ekonomi-dışı etkenlerin aşırı ağırlığı bulunmaktadır. Böyle olması çok çeşitli sakıncaların nedenidir.

b) KİT'lerin kuruluşunun gerçekleştirilmesinde gereken hazırlıklar yeterince yapılamamakta, plan-program yeterince sağlam hazırlanmamakta, sorumluluk kuşkusu pek çok zaman ve para kaybına sebep olmakta ve sonuçta tesis pahalı ve-veya verimsiz ve mali sonuçlarıyla mahkûm doğmaktadır.

c) KİT'lerin işletmelerine de ekonomi-dışı faktörler etkin olmakta ekonomik gereklere uygun olmayan sonuçlar alınmaktadır.

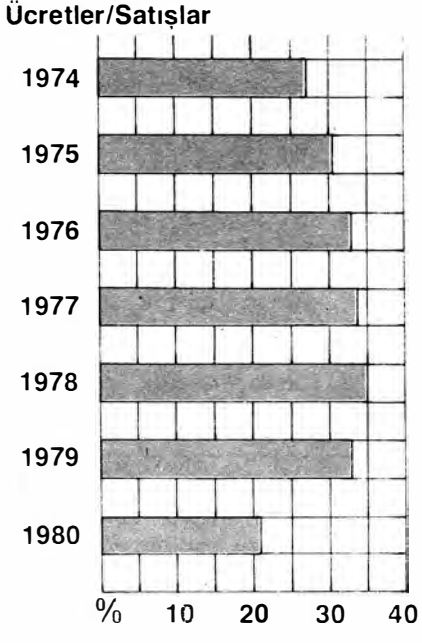


KİT'LERDE FİYATLAR YALNIZ EKONOMİNİN DEĞİL, POLİTİKANIN DA BÜYÜK SORUNU: KİT'lerin ürettiği aramalları düşük fiyatlarla özel sektör imalatçılarına devredilerek onlara büyük mali destek sağlanırken, satınalma gücü düşük kesimler için de KİT ürünü tüketim mallarının fiyatları düşük tutulurdu. Bu nedenle KİT'ler yıllık hesaplarını büyük zararlarla kapatırdı. Bu tür zararların önemli bir bölümü, mevzuata "görev zararı" adıyla girmiştir. 24 Ocak Kararları'yla her iki tür ürünün fiyatı da yükseltildi ve KİT'lere bu konuda bir ölçüde inisiyatif sağlandı.

Grafik : 4

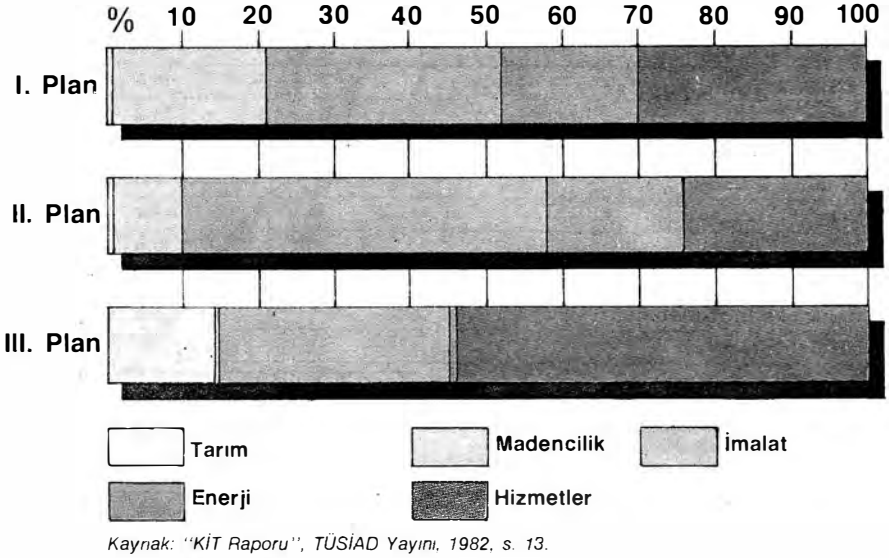
KİT'lerde Ücretler ve Satışlar (1974-1980)

Yıllar	(Milyar TL) Ücretler	Satışlar
1974	19.0	71.5
1975	28.3	92.9
1976	42.1	127.1
1977	61.3	183.3
1978	102.8	295.0
1979	167.1	505.6
1980	275.7	1.306.7



Grafik : 5

Plan Dönemlerine ve Sektörlere Göre KİT Yatırımları



Kaynak: "KİT Raporu", TÜSİAD Yayını, 1982, s. 13.

KİT'lerin ülkemize has sorunlarının başlıcaları da şunlardır:

a) KİT'lerle ilgili devlet tasarruflarında güncel politikaların ağırlığı büyüktür. Böyle olması verimsizliğin, bozuk ve pahalı mal üretiminin önemli nedenlerinin ana kaynağıdır.

b) Güncel politikanın aşırı etkinliği, kadroların şişmesi, ehliyetsiz kişilerin işe alınması, ehliyetli kişilerin ayrılması, KİT yönetiminin istikrarsız ve güvenilmez hale gelmesi ve bunlardan doğan tüm zararların oluşması sonucunu vermektedir.

c) Güncel politikanın etkinliği, kuruluş yerinden, üretim planına, fuarlara, pazarlamaya ilişkin bütün fonksiyonları çarpıtmakta ve bundan pek çok zarar kaynaklanmaktadır.

d) KİT'lerin devlet yapısındaki yeri rasyonel olarak saptanamamıştır. KİT'in sistem olarak, ya da açık deyimi ile devletin ekonomik çevik kuvveti olarak kumanda makamı ve ilişkileri açık, kesin, kararlı olarak belirlenememiştir.

e) KİT'lerin kendi içindeki yapıları rasyonel denetime açık ve verimli bir işletmeye elverişli biçimde düzenlenememiştir.

f) KİT'lere açık, kesin, kararlı ekonomik ve mali hedefler, standartlar verilememiştir.

g) Temelde her KİT'in ekonomik büyüme sağlayan bir çaba sürdüreceği, eline verilen kamu fonlarını belirli sayısal hedeflere göre kullanacağı kesin ve açık olarak ortaya konmamıştır. Türkiye Şeker Fabrikaları ile TEK için konulmuş olan parasal hedefler bile bütün KİT'lere yayılamamıştır.

h) KİT'lerin denetimi ve değerlendirilmesi esaslarını, işletmeci gözüyle ve makul süreleri gözeten bir perspektif içinde, bilanço esası üzerinden yürüten bir sistem oturtulamamıştır. Bu genel mantığa bağlı olarak kurulan örgüt, amacı doğrultusunde çalıştırılamamıştır.

KİT'lerin sorunlarından arızî nitelikte olup makûl bir gayretle giderilebilecek olanları aşağıda sayılmıştır.

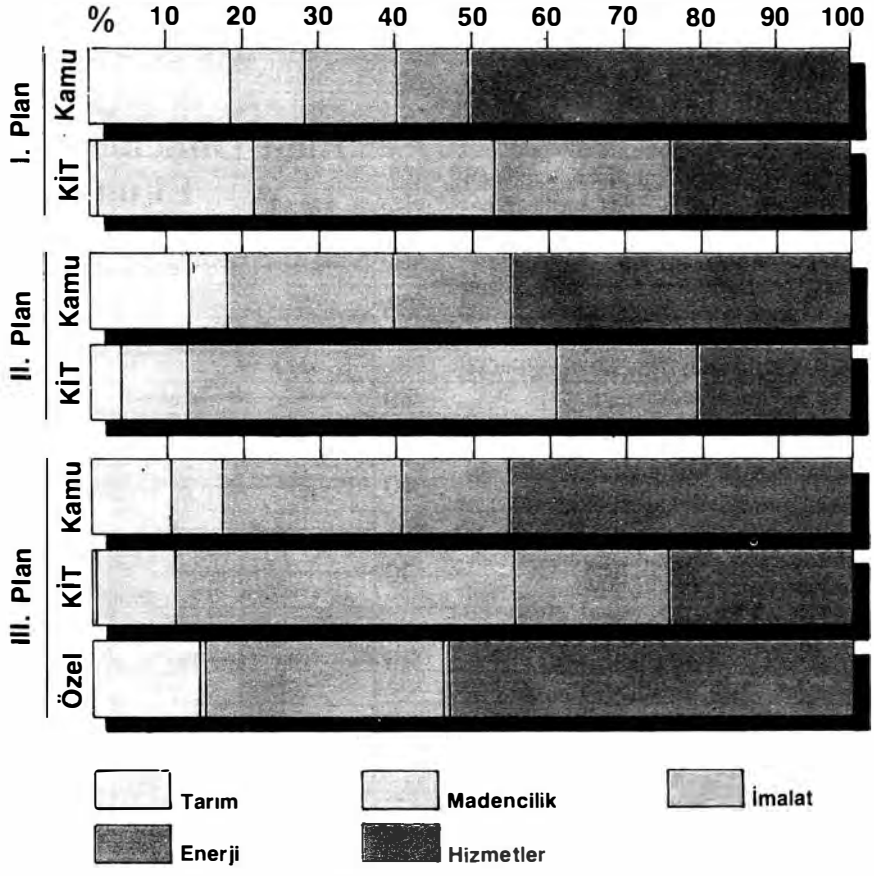
a) KİT'lerin birçoğunun, sisteme uygun birer statüsü, yani yapılarını, çalışma kural ve yöntemlerini açık seçik gösteren yazılı metinleri yoktur. Organizasyon el kitapları, yönetmelikler, tarifnameler, spesifikasyonlar, standartlar, normlar saptanmamıştır.



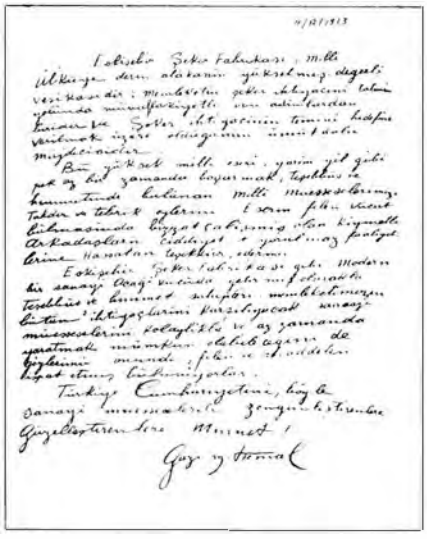
ULUSÇA TASARRUF: Kurtuluş Savaşı'yla ulusal bağımsızlığını kazanmış olan Türkiye, dünyanın büyük bir krize sürüklendiği ortamda ekonomik kalkınmasını hızla gerçekleştirmek zorundaydı. Bu yüzden pratik bir zorunluluk olan KİT'ler kanalıyla endüstrileşmeye yönelindi ve sürekli olarak "ulusça tasarruf" düşüncesi işlendi. Sermaye birikimi sağlamak için, devletin vergi gelirleri, sağladığı dış krediler ve bankalara yöneltilen halk tasarruflarının yanı sıra çeşitli KİT'ler zaman zaman doğrudan iç borçlanma yolunu da kullandılar.

Grafik : 6

Plan Dönemlerinde Kamu ve KİT Yatırımlarının Sektörel Dağılımı



Kaynak: "KİT Raporu", TÜSİAD Yayını, 1982, s. 13.





KENDİ ŞEKERİNİ KENDİN YAP: Cumhuriyet'in ilk yıllarında şeker gereksinimi de ithalat yoluyla karşılanıyordu. Ülkede ilk şeker fabrikası Uşak'ta bir özel firma tarafından yaptırılarak 1926'da faaliyete sokulmuş, işletme güçlüğü nedeniylede 1931'de kamu sektörüne devredilmişti. 1926'da 4.7 bin tonla başlayan yerli şeker üretimi, Alpullu (1926), Eskişehir (1933), Turhal (1934) fabrikalarının faaliyete geçirilmesiyle 61 bin tona ulaşmış; giderek artan üretim sonucu 1955'te şeker ithalatı durmuş, 1956'da ihracata başlanmıştı. Eskişehir Fabrikası'nın onur defterine Atatürk'ün yazdığı mesajın yanı sıra, devrin Başbakanı İsmet İnönü ile Maliye Bakanı Celal Bayar'ın fabrikanın açılış törenine katılmaları, konunun Cumhuriyet Yönetimi için taşıdığı büyük önemin göstergeleridir.

b) KİT'lerin kendi aralarında ve KİT'ler ile ekonominin diğer kesimleri arasında işbirliği ve işbölümünü akılcı olarak kuracak ve işletecek çalışmalar yapılamamakta ve bundan KİT'ler başta olmak üzere bütün ekonomi ciddi zararlara uğramaktadır.

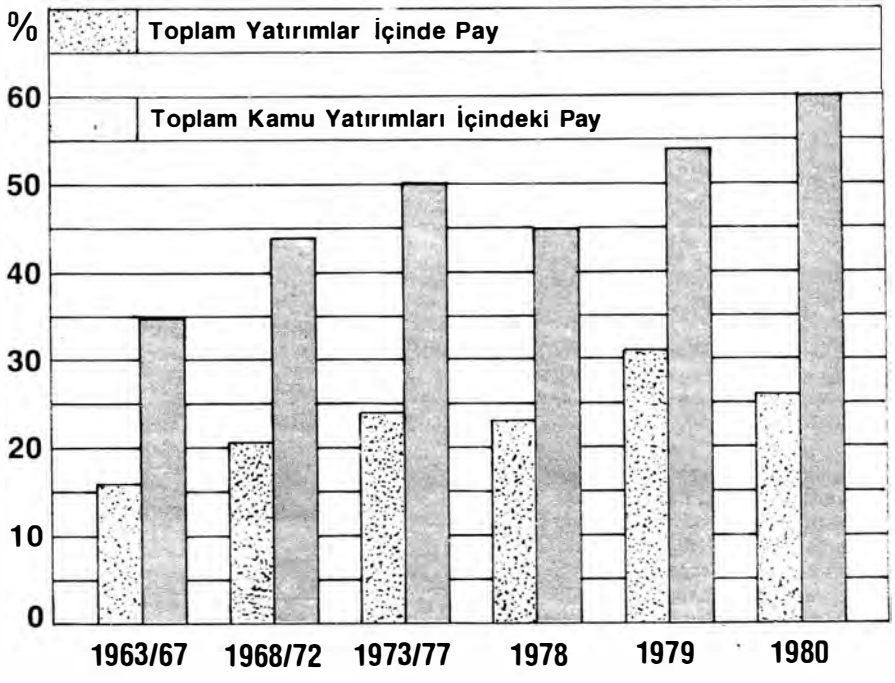
c) KİT'ler eğitim ve teknolojik gelişme için yapısal ve yöntemsel büyük sayılabilecek olanaklara sahip iken araştırma-geliştirme çalışmaları güçsüz ve eğitim yetersiz bulunmaktadır.

d) KİT'lerin birbirleri ve ekonominin diğer kesimleri arasında bilgi alışverişi çok sınırlı veya yok denecek düzeydedir. Bunun sonucu atıl kapasiteler, mükerrer düşük kapasiteler, geri teknolojelere dayalı işletmeler oluşmakta; gereksiz harcamalar yapılmaktadır.

KİT'lerin sorunları büyük ölçüde çözülebilirse de tamamen yok edilemez. Diğer ülkelerin en iyi KİT'lerinde bile birer ölçüde sorun olduğu ve bunların zaman zaman yeniden düzenlemeler yaparak sorunları gidermeye çalıştıkları bilinmektedir ●

Grafik : 7

Plan Dönemlerinde KİT Yatırımlarının Ekonomi İçindeki Yeri



Kaynak: "KİT Raporu", TÜSİAD Yayını, 1982, s. 13.

KAYNAKÇA

- *Kamu İktisadi Teşebbüslerine Ait Özel Raporlar, CI, II,* Maliye Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1961.
- *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve İştirakler Yıllığı,* Maliye Bakanlığı Yayınları.
- *İktisadi Devlet Teşekküllerini Yeniden Düzenleme Komisyonu Raporları,* Maliye Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1968.
- *KİT'lerde Yönetimi Geliştirme ve İşletmeleri İyileştirme (Alt Komisyon Raporu),* DPT Yayınları, Ankara, 1977.
- *4. Beş Yıllık Kalkınma Planı,* DPT Yayınları.
- *KİT ile İlgili Mevzuat,* DPT Yayınları, Ankara, 1979.
- Prof. Mustafa Aysan, *Türkiye'de Devlet İşletmeciliği,* İşletme Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1973.
- Mustafa Aysan-Selahattin Özmen, *KİT, Türkiye' de ve Dünyada Kamu İktisadi Teşebbüsleri,* İstanbul, 1981.
- Sadık Baklacıoğlu, *Teşebbüs, Kamu Teşebbüsü ve Holding Mekanizması,* DYB, Ankara 1970.
- Sadık Baklacıoğlu, *Kamu İktisadi Teşebbüsleri,* AÜ Hukuk Fakültesi Ekonomi ve Maliye Enstitüsü Yayınları.
- Korkut Boratav, *Türkiye'de Devletçilik,* AÜ SBF Maliye Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1962.
- Bilsay Kuruç, *İktisat Politikasının Resmi Belgeleri,* AÜ SBF Maliye Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1963.
- Selahattin Özmen, *İktisadi Kalkınmanın Devlet Tarafından Örgütlenmesi,* (Prof. Guiseppino Treves'den tercüme).
- Selahattin Özmen, *Türkiye'de Dünya'da İktisadi Devlet Teşekkülleri,* Ankara, 1967.
- Dündar Sağlam, *Türkiye'de KİT,* Ankara, 1967.
- *IRI Group Year Book,* Roma.
- *La documentation Française,* Paris.
- *Public Administration Bulletin,* Londra.
- *Revue Francaise d'Administration Publique,* Paris, 1977.
- *The National Plan,* Cmnd. 2764, Londra.
- *The Financial and Economic Obligations of the Nationalised Industries,* Londra.
- Prof. A.H. Hanson, *Organisation et Administration des Entegrises Publique,* 1966.
- *Report of the United Nations Seminar on the Organisation and Implementation of Development Plans in Centrally Planned Economies,* New York, 1967.
- *CEEP Yayınları,* Bruxelles.
- *Le Financement de Entreprises Publiques Dans les Pays de la Communaute Economique Europeenne,* 1978.

Tablo: 13

KİT'lerin İhracat ve İthalatı 1980-1981 (Milyon Dolar)

	İthalat				İhracat	
	1980		1981			
	Ara Malı	Yatırım Malı	Ara Malı	Yatırım Malı	1980	1981
Makina Kimya End.	4.862	6.036	11.840	8.940	4.123	62.600
Sümerbank	10.344	42.891	17.223	7.316	19.818	9.096
T. Çimento San.	-	18.017	-	62.817	6.557	64.202
T.Demir-Çelik İşl.	101.419	39.296	45.000	30.000	1.965	1.905
Seka	17.119	38.123	21.701	36.064	-	1.500
Tusaş	-	-	-	-	-	-
Tümosan	-	4.942	-	6.925	-	-
Taksan	880	4.371	786	12.824		
Temsan	-	583	-	2.822	-	-
Testaş	-	4.080	-	6.665	-	-
Gerkonsan	-	15	-	-	-	-
Etibank	31.600	10.348	20.133	40.078	156.092	141.588
Karadeniz Bakır İşl.	6.781	1.484	13.255	198	-	-
TEK	32.626	166.209	60.000	210.284	-	-
TKİ	9.608	1.189	10.204	14.492	-	-
Petkim	64.974	24.556	51.618	46.894	7.533	4.675
Petrol Ofisi	120.196	-	255.427	-	-	-
TPAO	1 533.527	153.745	1 322.060	206.448	27.777	11.550
İpraş	1 780.535	931	1 978.137	4.076	27.685	102.638
İgsaş	2.601	342	1.581	49	-	-
Ditaş	-	2.492	-	368	-	-
Botaş-Boru Hatları	478	355	623	64.863	93.753	
Azot Sanayii	77.545	14.830	85.753	2.208	-	-
Et-Balık Kurumu	-	620	-	712	5.385	45.642
TMO	4.580	562	100.119	227	84.535	116.414
T.Süt End. Kurumu	-	1.485	-	125	-	-
T.Şeker Fab. A.Ş.	167.855	13.301	53.354	11.824	11.067	4.931
Yapağı-Tiftik A.Ş.	-	-	-	-	94	3.613
Yem Sanayii T.A.Ş.	28	-	212	15	-	-
T.Zirai Donatım K.	454.873	385	189.574	500	208	-
Çay-Kur	44	-	22	-	10.021	5.300
D.B. Deniz Nak.	39.814	7.512	65.000	4.570	39.337	45.000
Denizcilik Bankası	431	5.122	697	3.451	45.014	45.635
PTT	6.599	26.327	8.675	35.015	9.566	13.958
TCDD	2.605	12.954	6.289	17.412	-	-
THY	70.000	11.846	78.899	15.167	154.655	194.910
TRT	-	-	-	-	-	-
DMO	657	3.412	5.929	264	-	-
Toplam	4 541.581	618.361	4 404.111	789.553	675.998	968.970

1 Kuruluslardan alınan bilgilere göre hazırlanmıştır. 2 Geçici

Kaynak: "KİT Raporu", TÜSİAD Yayını, 1982, s. 83.

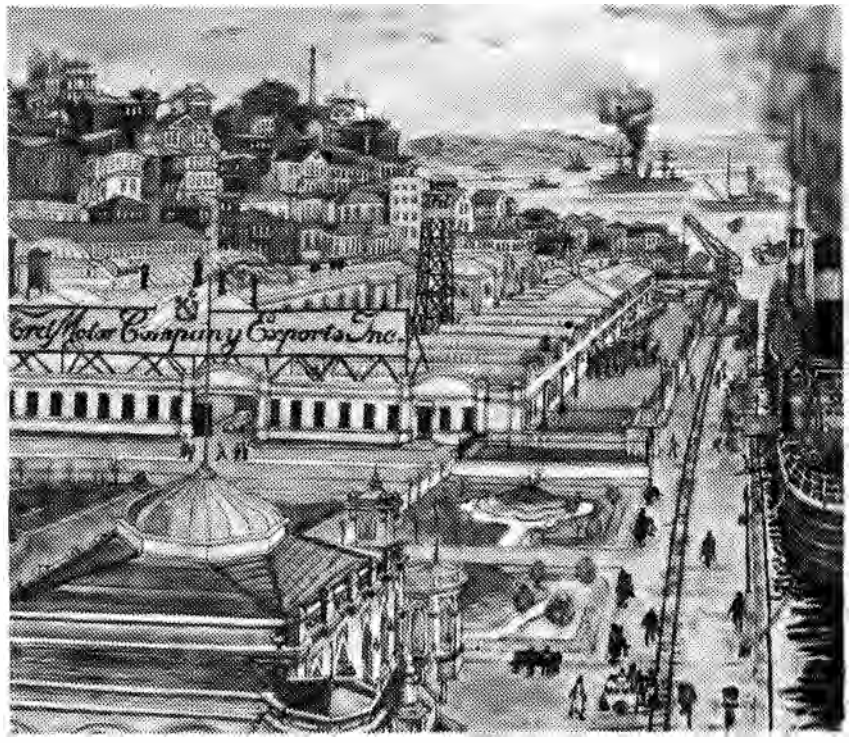
Tablo: 14

1982 Yılı Verilerine Göre Türkiye'nin En Büyük 500 Firması İçinde Bulunan KİT'ler

Firma ve Müesseseler	Üretimden Satışlar Sıra No	Üretimden Satışlar Milyon TL	Öz Sermaye Sıra No	Öz Sermaye Milyon TL	Ücretliler Sıra No	Ücretliler Kişi
İPRAŞ	4	466.056		27.847	56	1.547
TPAO	2	308.829	2	69.596	9	7.241
TKİ Kurumu	3	91.738	1	70.032	1	72.923
T. Demir Çelik İşletmeleri Genel Müdürlüğü	4	79.036	5	18.933	2	31.864
Ereğli Demir ve Çelik Fabrikaları T.A.Ş.	5	75.072	11	10.557	6	8.092
Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.	6	72.690	8	14.062	3	22.532
PETKİM A.Ş.	7	55.338	3	45.224	11	5.200
SEKA Genel Müdürlüğü	8	51.611	6	16.541	5	11.794
Çay-Kur Genel Müdürlüğü	9	47.155	7	15.686	4	20.123
Azot Sanayii T.A.Ş.	10	26.562	9	10.876	10	6.130
Et ve Balık Kurumu Genel Müdürlüğü	12	23.040	-	3.286	8	7.320
İGSAŞ- İstanbul Gübre San. A.Ş.	16	19.431	10	-	147	-
Petrol Ofisi Genel Müdürlüğü	23	17.078	39	3.795	183	558
Türkiye Çimento Sanayii A.Ş.	41	10.898	14	8.971	27	2.311
Karadeniz Bakır İşletmeleri A.Ş.	49	10.217	27	4.737	23	2.508
Yem Sanayii T.A.Ş.	69	7.943	81	2.149	66	1.408
Denizcilik Bankası A.O. Tersane Hizmetleri	81	6.702	200	802	14	4.506
Asil Çelik Sanayii T.A.Ş.	83	6.595	115	1.530	118	882
-------	121	-	373	-	30	-
KÜMAŞ- Kütahya Manyezit İşletmeleri A.Ş.	128	4.508	52	2.873	200	507
Çinko-Kurşun Metal Sanayii A.Ş.	130	4.370	484	-	95	1.099
Afyon Çimento Sanayii T.A.Ş.	150	3.678	338	367	236	433
Çorum Çimento Sanayii A.Ş.	160	3.547	169	996	232	441
Ankara Çimento Sanayii T.A.Ş.	170	3.386	-	698	241	422
Niğde Çimento Sanayii A.Ş.	204	2.935	279	517	233	440
Balıkesir Çimento Sanayii T.A.Ş.	264	2.354	330	378	245	417
Bartın Çimento Sanayii T.A.Ş.	322	1.779	454	81	330	294
DMO İzmit İmalat Atölyeleri Müessesesi	339	1.651	325	382	312	324
ASELSAN Askeri Elektronik San. T.A.Ş.	348	1.589	87	1.962	497	-
Söke Çimento Sanayii T.A.Ş.	372	1.428	297	442	342	269
Sümerbank'a bağlı, en büyük 500 firma içinde sayılan, 28 Müessese, toplam	-	78.707	-	16.166	-	35.961
Etlbank'a bağlı en büyük 500 firma içinde sayılan, 9 Müessese, toplam	-	42.307	-	28.679	-	15.543
TCDD'ye bağlı, en büyük 500 firma içinde sayılan, 2 Müessese, toplam	-	7.339	-	1.397	-	6.464

Kaynak: "İSO'nun Araştırması- 500 Büyük Firma 1982", Dünya Gazetesi Eki, 1983.

DIŞ İKTİSADİ İLİŞKİLER



Dış Ticaret
Prof.Dr. Erdoğan Alkin

Dış Borçlar
Dr. Seyfettin Gürsel

IMF
Dr. Seyfettin Gürsel

Yabancı Sermaye
Doç.Dr. Cem Alpar

Çerçeve Yazılar

- **İthal İkamesi ve Himayecilik Politikası**
- **Dünya Bankası (Uluslararası Yeniden-İnşa ve Kalkınma Bankası)**
- **Ekonomi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)**
- **Uluslararası Kalkınma Örgütü (IDA)**
- **Uluslararası Finans Kurumu (IFC)**
- **Türkiye'de 6124 Sayılı Yasaya Göre Kurulmuş Firmalar**

Bu konuda ayrıca *Avrupa Ekonomik Topluluğu, İktisadi Düzen ve Sorunları* **maddelerine bakınız.**

Dış Ticaret

Erdoğan Alkin

Osmanlı İmparatorluğu'nun Son Dönemlerinde Dış Ticarete Kısa Bir Bakış

Türkiye'nin dış ticaretle ilgili sorunları Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde belirmeye başlamış, kapitülasyonların kabulü ve Batı Avrupa ülkelerinde sınaî devrimin hızlanmasıyla bu sorunlar çözülemez bir görünüm almıştır. Osmanlı ekonomisi çökerken dış açıklar da kronikleşmiştir.

19. yüzyılda Avrupa toplumunu değiştiren ekonomik ve teknik gelişmeler hızlanmış, "Sanayi Devrimi" gerçekleşmişti. Bu devrim sonunda eski üretim ilişkileri yıkılmış, üretim hızla aşılmış, maliyetler düşmüş, istihdam hacmi genişlemiş ve sermaye birikimi hızlanmıştır. Sermaye birikimi sürecindeki yeni gelişmeler yatırım politikasını da etkilemiş ve az gelişmiş ülkelere sermaye akışı başlamıştır. Genişleyen iç arzın, iç talep yanında dış talep tarafından da massedilmesi zorunluluğu, bilinen bir deyişle, yeni pazarlar aranmasına yol açmıştır.

Avrupa'da bu tür değişmelerin meydana geldiği dönem, Osmanlı İmparatorluğu'nun siyasal ve ekonomik çözülme ve dağılma dönemidir. İmparatorluk ekonomisi geniş çapta tarıma ve çoğu gıda ve dokuma kollarında toplanmış zayıf bir sanayiye dayanıyordu. Bu durumda zayıf sanayinin korunması gerekirken Avrupa ile yapılan çeşitli anlaşmalarla böyle bir olanak da ortadan kaldırılmıştır.

Denizaşırı ulaştırma olanakları gelişip, Akdeniz bölgesi uluslararası büyük ticaret yollarının dışında kalıncaya kadar Anadolu, dünya ticaretinde bir geçit ve merkez rolü oynamıştır. 16. yüzyılın başlarından itibaren yeni kıtaların keşfi, sömürgeciliğin yaygınlaşması ve Avrupa merkantilizmi Akdeniz limanlarının önemini azalttı. Sonuç olarak da Osmanlı İmparatorluğu'nun uluslararası ticaretteki yeri giderek önemini kaybetti. Sınaî devrim ve kapitülasyonların kabulü, gidişi hızlandırdı. Bununla birlikte 19. yüzyıl ortalarına kadar dış ticaret dengesi ihracat fazlalığı bırakmaya devam etmiştir. Daha sonraları ticaret dengesi açık vermeye başlamış ve 19. yüzyıl sonlarında ihracat, ithalatın yarısına kadar düşmüştür. Bu arada ihracatta bir bünye değişikliği de meydana gelmiş, o döneme kadar Osmanlı ihracatının büyük bir kısmını mamul mallar oluştururken, bunların yerini hammaddeler ile besin maddeleri almaya başlamış ve bu durum Osmanlı ekonomisinin bir bütün olarak gelişmesini engellemede birinci derecede rol oynamıştır.



TARIF

DES DOUANES TURQUES,

ARRÊTÉ LE 5 DÉCEMBRE 1850 ENTRE LES COMMISSAIRES NOMMÉS D'UNE PART PAR M. LE MINISTRE DE FRANCE ET DE L'AUTRE PAR LA S. P. OTTOMANE.

DROITS D'IMPORTATION SUR LES MARCHANDISES DE PROVENANCE FRANÇAISE ET DE PROVENANCE SUISSE.

ET

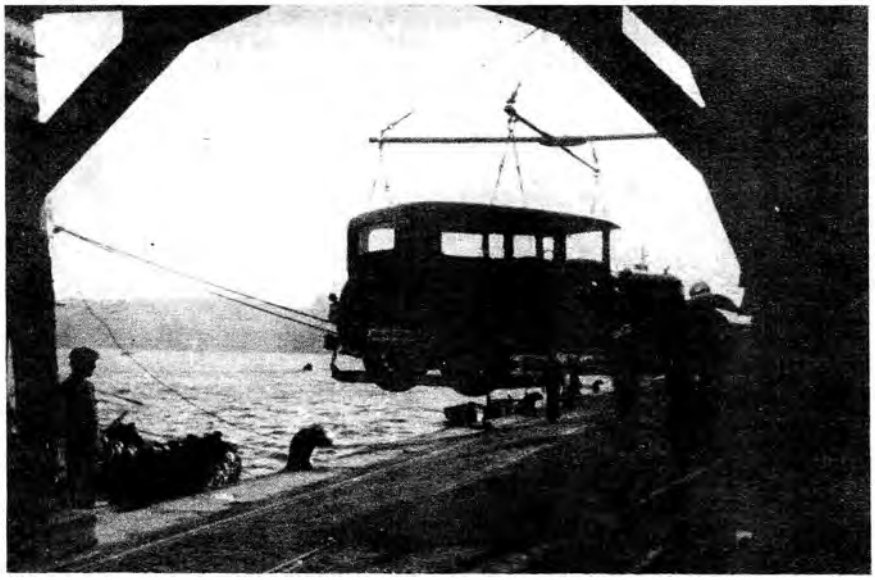
DROITS D'EXPORTATION SUR LES PRODUITS DE L'EMPIRE OTTOMAN.

Constantinople.

IMPRIMERIE DE SAINT-BENOÎT. — GALATA.

1851.

EKONOMİNİN DIŞA AÇILMASI: Osmanlı Devleti 1838 yılından başlayarak Batılı kapitalist devletlerle serbest ticaret anlaşmaları yaptı. Yeni düzende tüm iç gümrükler kaldırılarak, yabancı malların % 3-5 gibi çok düşük ad-valorem gümrük vergisiyle iç pazarda satılması mümkün duruma geldi. Anlaşmalar sonucunda Osmanlı dış ticareti hızla genişlerken, yerli zanaatkâr kesimde büyük bir çöküş oldu.



SPEKÜLATİF MAL İTHALATI: Cumhuriyet'in ilk yedi yılında ticaret dengesinin devamlı açık vermesinin nedenlerinden biri, Türkiye'nin Lozan Antlaşması'na göre, eski gümrük resimlerini 1929 yılına kadar uygulamaya devam etmesidir. Yüksek korumacılık öncesi spekülatif ithalat yoğunlaştı ve 1929 yılında dış ticaret dönemin en büyük açığını verdi.

Cumhuriyetin İlk Dönemlerinde Türkiye'nin Dış Ticareti

1923-1929 Dönemi: Lozan Barış Antlaşması hükümlerine göre, Türkiye 1929 yılına kadar eski gümrük resimlerini muhafaza edecekti. Gerçekten, Osmanlı İmparatorluğu'nun 1916 tarihli ilk koruyucu gümrük tarifesi katsayılı olarak uygulanmaya devam etmiştir. Katsayılar, Lozan Antlaşması sırasında 5-12 olarak kabul edilmiş ve bağlı ticaret anlaşmasıyla 5 yıllık yürürlük süresi tanınmıştır. Bu yüzden 1923 yılından sonra dış ticaret hızla yükselmiştir. Değer rakamlarının şişkinliğinin diğer bir sebebi de, Birinci Dünya Savaşı'ndan hemen sonra yükselmeye başlayan dünya fiyatlarıdır (Tablo 1).

Bu dönemde Türkiye'nin ihracatı ve ithalatı 1923-1925 arasında devamlı yükselmiş, daha sonraları hem ithalat hem de ihracat gerilemiştir. Yalnız, yeni dış ticaret rejiminin uygulanacağı 1929 yılı yaklaşırken ithalat yeni bir sıçrama göstermiştir.

1923-1929 döneminde tüketim malları, ithalat içinde önemli bir yer tutarken (% 50 dolayında), yatırım malları ithalatı toplam ithalatın dörtte biri dolayında kalmıştır.

İhracat içinde en önemli yeri % 86.3 oranı ile tarımsal mallar almaktadır. Sanayi mallarının toplam ihracat içindeki payı ise ancak % 8.6 kadardır.

Cumhuriyetin ilk yedi yılında, ticaret dengesi devamlı açık vermiştir. Bunun başlıca iki nedeni vardır: Savaş sonrası döneminde o zamana kadar kısıtlanmış ithal talebinin serbest kalması ve devam edegelen düşük gümrük tarifeleri. Bununla birlikte bu açıklar, Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerindeki açıklardan daha küçüktür. Bunun nedeni, artan ihracat temposudur. Bu dönemde açıklar geniş ölçüde altın ve diğer kıymetlerin dışarıya transferiyle kapatılmıştır. Türk parasının değeri açıklar nedeniyle devamlı düşmüştür.

1923-1929 döneminde dış ticaret endeksi, dünya toplam dış ticaret endeksinin üstünde seyretmiştir (Tablo 2).

Bu durumu Türkiye'nin dış ekonomik ilişkileri açısından olumlu olarak yorumlayanlar bulunmaktaysa da, endeksler arasındaki farkın başlıca nedenini, dünya ticaretindeki durgunluğun Türkiye'yi belli bir gecikmeyle etkilemiş olmasında aramak gerekir.

1930-1938 Dönemi: 1929 yılı, hem dünya bunalımının başladığı hem de Türkiye'nin yeni gümrük tarifelerini yürürlüğe koyduğu yıldır. 1930 ile İkinci Dünya

Tablo: 1

Türkiye'nin Dış Ticareti 1923-1962 (Milyon Dolar)

Yıllar	İhracat	İthalat	Fark *
1923	50.8	86.9	-36.1
1924	82.4	100.5	-18.1
1925	102.7	129.0	-26.3
1926	96.4	121.4	-25.0
1927	80.7	107.8	-27.1
1928	88.3	113.7	-25.4
1929	74.8	123.6	-48.8
1930	71.4	69.5	1.9
1931	60.2	59.9	0.3
1932	48.0	40.7	7.3
1933	58.1	45.1	13.0
1934	73.0	68.8	4.2
1935	76.2	70.6	5.6
1936	93.7	73.6	20.1
1937	109.2	90.5	18.7
1938	115.0	118.9	-3.9
1939	99.6	92.5	7.1
1940	80.9	50.0	30.9
1941	91.1	55.3	35.8
1942	126.1	112.9	13.2
1943	196.7	155.3	41.4
1944	177.9	126.2	51.7
1945	168.3	97.0	71.3
1946	214.6	118.9	95.7
1947	223.3	244.6	-21.3
1948	196.8	275.4	-78.8
1949	247.8	290.2	-42.4
1950	263.4	285.7	-22.3
1951	314.1	402.1	-88.0
1952	362.9	555.9	-193.0
1953	396.1	532.5	-136.4
1954	334.9	478.4	-143.5
1955	313.3	497.3	-184.3
1956	305.0	407.3	-102.3
1957	345.2	397.1	-51.9
1958	247.3	315.1	-67.8
1959	353.8	470.0	-116.2
1960	320.7	468.2	-147.5
1961	346.7	509.5	-162.8
1962	381.2	622.2	-241.0

*(-) işaretliler, dış ticaret açıklarıdır.

Tablonun devamı (1963-82) sayfa 42'dedir.

Savaşı'nın başlangıç yılı olan 1939 arasında Türkiye dış ticaretinin seyri Tablo 1'de görülmektedir.

Bu dönemde ihracat ve ithalatın en düşük olduğu yıl 1932'dir. Aslında bu azalmanın nedeni, Büyük Dünya Bunalımı ve 1929'da uygulanmaya başlanan yeni dış ticaret rejimidir. Ayrıca aynı dönemde, Türkiye ihracatı içinde önemli yer tutan tarımsal malların dünya fiaytları da düşmüştür.

1930-1938 dönemi dış ticareti, 1923-1929 dönemine göre daha düşük seyretmekle birlikte dünya ticareti içindeki oranı yükselmeye devam etmiştir.

Türkiye dış ticaretinin bu seyrini de olumlu açıdan yorumlayanlar olmuştur. Aslında büyük bunalımın etkisi Türkiye'de gecikmeli olarak duyulduğundan 3 no.lu tabloda gösterilen durumun nedeni açıktır.

1930-38 döneminde Türkiye'nın ticaret dengesi, 1938 yılı dışında, devamlı fazlalık göstermiştir. Ancak ithalata getirilen kısıtlamalar gözönüne alınırsa bu durumun olumlu olarak yorumunda ihtiyatlı olmak gerekir.

1934 yılından itibaren devletçiliğin uygulanmaya başlamasıyla, yatırım malları ithalatının toplam ithalat içindeki payı % 48'i aşmıştır.

1939-1946 Dönemi: 1930-38 döneminde Türkiye dış ticaretinin özellikle 1934 yılından itibaren yükseldiği yukarıda görülmüştür. Bu artış 1939 yılında devam edememiştir. Eylül 1939'da, İkinci Dünya Savaşı başladığı zaman, Türkiye, yeni bir ihracat mevsimine girmişti. Savaş, ihracatın önemli bir kısmının gerçekleşmesine engel olmuştur. Savaş yıllarına ait Türkiye dış ticaret rakamları Tablo 1'de gösterilmiştir. Yatırım malları ithalatının toplam ithalat içindeki payı 1939 yılında % 50'ye yaklaşırken, savaş yıllarında yatırım malı sağlanması çok güç olduğundan bu oran 1945'te % 30 kadar düşmüştür. Savaşın sona ermesiyle, yatırım malları ithalatının toplam ithalat içindeki payı yeniden yükselerek 1946'da % 39'a ulaşmıştır.

Savaş yıllarında Türkiye dış ticareti devamlı bir gelişme göstermiştir. Bu gelişmenin çeşitli nedenleri arasında en önemli yeri fiyat avantajları almaktadır. Ticaret dengesi dönem boyunca devamlı olarak fazlalık vermiştir. Buna karşın, İkinci Dünya Savaşı yıllarında dış ticaret çok güç koşullar içinde devam ettirilmiş, çeşitli ulaşım ve ödeme güçlükleri karşısında devletin dış ticarete müdahalesi en yüksek dereceye varmıştır. Dış ticaret hacmi yukarıda sayılan güçlükler nede-

Tablo: 2

Dünya ve Türkiye Dış Ticaretinin Seyri 1924-1929 (1923 = 100)

Yıllar	Dünya Ticareti	Türkiye'nin Dış Ticareti
1924	114	135
1925	125	172
1926	120	160
1927	128	139
1928	130	147
1929	133	145

Tablo: 3

Türkiye'nin Dış Ticaretinin Dünya Ticaretinde Yeri 1927-1934

Yıllar	Onbinde
1927	30
1928	31
1929	29
1930	36
1931	31
1932	34
1933	34
1934	37

Tablo: 4

Dünya Fiyatlarının Seyri 1939-1942 (1938 = 100)

Yıllar	İthalat Malları Fiyatları	İhracat Malları Fiyatları
1939	98	96
1940	137	110
1941	173	134
1942	235	188



KAPALI EKONOMİ: 1929'da başlayan dünya bunalımı Türkiye'yi de etkiledi. İthalat ve ihracat azalarak 1932'de minimum noktalarına ulaştı. Bu dönemin en belirgin özelliği, Türkiye'nin kapalı bir ekonomiye yönelmesidir. "Vatandaş yerli malı kullan" sloganı dönemin en yaygın sloganı oldu.

Tablo: 5

Dünya ve Türkiye İthalatının Seyri 1950-1960 (1953 = 100)

Yıllar	Dünya İthalatı Kıymet Endeksi	Türkiye İthalatı Kıymet Endeksi
1950	88	61
1953	100	100
1955	118	91
1959	144	72
1960	161	88

Tablo: 6

İthalatın Milli Gelir İçindeki Oranı 1950-1958

Yıllar	%
1950	8
1953	10
1955	7
1958	3



ÖNEMLİ İHRACAT KAYNAĞI, TARIM: Dış ticaretin geniş ölçüde serbest bırakıldığı 1950 yılından, 1958'e kadar ihracatın yaklaşık % 70'ini tarım malları oluşturuyordu. Örneğin, 1958'de sadece tütün ihracatı toplam ihracatın % 25'i idi.

niyle daralırken, artan dünya fiyatları değer rakamlarını yükseltmiştir. Dünya fiyatlarının yükselişi hakkında 4 no.lu tablo bir fikir vermektedir.

1947-1949 Dönemi: İkinci Dünya Savaşı biter bitmez Türkiye, 7 Eylül 1946'da % 116 oranında devalüasyon kararı almıştır. Devalüasyonun amacı ihracatı teşvik etmekti. Fakat bu amaç gerçekleşememiştir. Tersine, uzunca bir dönem boyunca fazlalık gösteren ticaret dengesi 1947 yılından itibaren açık vermeye başlamıştır. Devalüasyona rağmen ihracat 1948 yılında tekrar bir düşme kaydetmiştir. Dönem boyunca ithalat, ihracattan daha hızlı yükselmiştir. Böyle bir sonucun ortaya çıkmasının nedeni, büyük çoğunluğu tarım ürünlerinden oluşan ihraç malları talebinin elastik olmaması ve İkinci Dünya Savaşı sırasında meydana gelen hızlı enflasyon nedeniyle Türk Lirası'nın büyük çaplı devalüasyona rağmen hâlâ aşırı değerli olmasıdır (Tablo 1).

Dış Ticaret Rejimi

Osmanlı İmparatorluğu'nun belli bir dış ticaret rejimi yoktu. Dış ticaret, altın veya altına çevrilebilen paralarla yapılmaktaydı. Döviz veya altın alım satımı serbestti. Birinci Dünya Savaşı'na girilince, 1914 yılında kambiyo kontrolü gereği duyuldu ve Osmanlı Bankası'nda döviz alım satımını düzenlemekle görevli bir *Kambiyo Komisyonu* kuruldu. Savaştan hemen sonra bu kayıtlar kaldırıldı.

Lozan Konferansı hükümlerine göre 1923-1929 döneminde dış ticaret hiçbir sınırlamaya ve kayda bağlanmamıştı. 1929 yılında gümrük vergisi oranlarını yükselten yeni bir gümrük kanunu kabul edildi. Yeni kanunun çıkacağını anlayan piyasa, ithal talebini arttırmış ve bu artan taleple birlikte dış borç taksitleri, ödemeler dengesini bozmuştu. Bu durum karşısında çıkarılan *1447 sayılı Menkul Kıymetler ve Kambiyo Borsaları Kanunu,* Maliye Bakanlığı'na döviz gereksinmelerini saptama yetkisi verdi. 1930 yılında yürürlüğe giren *1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu*'nun 1. maddesi, kambiyo kontrol rejimini açık olarak getirdi. Ayrıca 1932 yılında yürürlüğe giren *Takas Komisyonları Teşkiline Dair Kanun,* dış ticaretin kontrol altına alınmasını sağladı. Sonuç olarak da Türkiye'nin dış ticaretinde takas ve kliring sistemleri belirdi. Aslında Türkiye'yi bu yola iten, ülkemiz ile dış ticaret ilişkileri olan ülkelerin de adı geçen sistemleri uygulamaya başlamasıydı. 1929 Büyük Dünya Bunalımı, yarattığı ödeme güçlükleri dolayısıyla, dünya ticaretini, bu tür sistemlerin uygulanmasıyla yürüyebilecek biçime getirmişti.

Tablo: 7

Türkiye Ticaret Hadleri Endeksi 1950-1958 (1958 = 100)

Yıllar	Endeks
1950	108
1951	103
1952	103
1953	100
1954	95
1955	107
1956	107
1957	98
1958	95

1936 yılında ihracatçıların ruhsat almaları ve ihracatçı birliklerinin kurulması zorunlu kılındı. 1939 yılında da, kamu kuruluşu niteliğinde bir *Takas Limited Şirketi* kuruldu. Bu şirket takas komisyonlarının yetkisini üzerine alıyordu. Ayrıca, ihracatçı birlikleri tarafından yapılan ihracattan doğan ithal haklarının kullanılması yetkisi de bu şirkete devredil-

İthal İkamesi ve Himayecilik Politikası

Türkiye'nin gelişmesinde en önemli darboğazlardan birisinin döviz yetersizliği olması, ihracatın teşvikini hep arka planda bırakmış ve sorunun acele çözüm beklemesinin yarattığı anlayış ithal ikamesi politikasına öncelik verdirmiştir. Döviz yetersizliği sorununun belirdiği 1954 yılından sonra ve sanayileşme olanaklarının belirmesinden bu yana ithal ikame sanayi kollarının gelişmesine özen gösterilmiş, bu sanayi kolları ithal yasakları, miktar sınırlamaları, yüksek gümrük resimleri vb. gibi araçlarla devamlı korunmuştur. İhracatın teşviki yerine ithal ikamesine önem verilmesinin nedenleri açıktır. Dış denge sorununun, ihracatı teşvik politikası ile çözülebilmesi başlangıçta umutsuz görünmüştür. Haklı olarak ihracatın teşviki politikasının çok uzun dönemde sonuç vereceği tahmin edilmiştir. Oysa sorun acildi ve kısa dönemde çözülmesi gerekiyordu. İthal ikamesi politikası ise her zaman kısa dönemde çözüm getiren bir yöntem olarak görülmüştür. Ayrıca bu politikanın uygulanmasının daha kolay olduğunu da unutmamak gerekir. Gerçekten ithal ikame sanayii olarak nitelendirilen sanayiler hızla gelişmiş, teknolojik bilgi düzeyini artırmış, çeşitli yan sanayiler geliştirmiş, istihdam yaratmış ve gayrisafi milli hasılaya önemli katkıda bulunmuşlardır ama ekonominin döviz gereklerinin artışında bir yavaşlama sağlayamamışlardır. Önem verilmesi gereken temel nokta, ekonomiyi içe kapalı tutup dünya ekonomisinin en olumsuz konjonktüründe yarattığı döviz darboğazı ile sorun yaratan ithal ikame politikasının, sanayileşme, kalkınma ve ihracatın ana uyarıcısı olup olmadığıdır. Eğer böyle bir uyarıcı işlevi olmuşsa,sözkonusu politika, yarattığı dış denge sorunlarına karşın yine de kendini aklamış demektir. Ancak ne yazık ki bulgular bu yönde değildir. İthal ikamesi Türkiye'nin sanayileşmesinde ve ihracatında önemsenmeyecek kadar az etki yaratmıştır. İlginç olan durum, aynı politikayı izleyen diğer ülkelerden farklı olarak ithal ikamesi ve koruma politikası ara ve yatırım malları sanayilerinin büyümesini teşvik edeceğine aksine bu sektörlerin yeterince gelişmesini engellemiştir. Bunun da nedeni son derece açıktır.



İTHAL İKAMESİ Mİ, İHRACAT TEŞVİK Mİ?: Döviz darboğazına kısa dönemde çözüm getireceği umuduyla, ihracatın teşviki yerine ithal ikamesine önem verildi. İthal ikamesi politikasıyla birlikte uygulanan sermaye korumacılık, sonuçta dış piyasada rekaset gücü olmayan bir sanayi yapısının oluşmasına yol açtı.

Türkiye'nin sanayileşme çabalarında içine düşmüş olduğu en önemli çelişkilerden biri, ara ve yatırım malları üreten sanayilerin gelişmesinin engellenmiş olmasıdır. Gelişmekte olan ülkelerde ithal ikamesi politikasının yarattığı bu çelişki, genellikle hemen düzeltilmeye veya yokedilmeye çalışılmış ve genellikle bu konuda başarılı olunmuştur. Ancak başarıların temelli olması için ithal ikame politikasının özenle gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Gelişmekte olan ülkeler sanayileşmeye genellikle ara ve yatırım malları sanayilerinden başlamak isterler. Ancak çeşitli zorluklar (finansman güçlükleri, iç talebin yapısı, ölçek sorunu vs.) nedeniyle işe tüketim mallarının montaj aşamasından başlarlar. Bu süreç döviz gereksinmesini devamlı artırır. Oysa bu ülkelerin döviz geliri elde etme olanakları da sınırlıdır. Sonuç olarak kısa sürede bir çıkmaz ile karşılaşılır. Sınırlı döviz ve finansman olanakları, kurulmuş olan sanayilerin ve kurulmakta olan benzerlerinin hammadde ve teçhizat gereksinmelerini karşılamak üzere mi kullanılacaktır, yoksa ara ve yatırım malları sanayilerinin kurulmasına mı tahsis edilecektir? Ülkenin kısa dönemli kalkınma, istihdam ve döviz sorunları ikinci alternatife öncelik verilmesini devamlı engeller. Üstelik kurulmuş sanayilerin ve kurulacak benzerlerinin teçhizat gereksinmelerine sınırlı olanakların tahsisi, başka bir deyişle sağlanan döviz ve finansman olanaklarının devamlı teçhizat ithaline yönelmesi yerli ara ve yatırım malları sanayilerinin kurulmasını ve gelişmesini bir kere daha engellemiş olur. Daha açık bir ifade ile gelişmekte olan ülkelerde yerli ara ve yatırım malları sanayileri iki alanda birden mücadele etmek durumundadırlar: Sınırlı finansman ve döviz olanaklarını kısmen kendi alanlarına çekmek ve çok elverişli koşullarla ithal edilen yabancı ara ve yatırım mallarıyla rekabet etmek.

İthal ikame ve koruma politikası yukarıda özetlenmeye çalışılan nedenlerden dolayı özellikle sanayi malı ihracatını destekleyeceğine devamlı engellemiştir. Bu engelleme başlıca iki yönde gelişmiştir: 1) İthal ikamesine bir alternatif politika olarak bakılması, ihracatın ciddi olarak teşvikini arka planda bırakmıştır. 2) İthal ikamesi oldukça katı bir biçimde uygulanarak Türk sanayiini dış rekabete kapamış ve sanayi mallarının ihracatını teşvik edeceğine iç piyasaları çekici hale getirmiştir.

mişti. 1941 yılında kurulan *Ticarî Tediyeleri Tanzim Komitesi,* takas ve kliring dışındaki ticareti düzenliyordu. Bu komiteye, dövizlere (% 45'e kadar varabilen) primler uygulama yetkisi verilmiştir. 1940 yılında yürürlüğe giren *Millî Korunma Kanunu* da, diğer kanun ve yönetmeliklerle birlikte dış ticareti sınırlayan bir kontrol sisteminin doğmasına yol açmıştır. Millî Korunma Kanunu, hükümete ithalat ve ihracatı sınırlama yetkisi veriyordu. Bu sınırlamaların etkin bir şekilde kullanılması sonucunda Türkiye'nin altın ve döviz rezervleri genişlemiştir.

İkinci Dünya Savaşı sona erince, Türkiye ekonomisinde büyük bir ithal talebi baskısını hissettirmeye başladı. Bu arada ödemeler sistemini kayıtlardan kurtarmak için uluslararası çalışmalar da başlamıştı. Türkiye de bu çalışmalara ayak uyduruyordu.

1948 yılında, dış ticaretin bağlandığı kayıtlar, Ticaret Bakanlığı'nın yayımladığı iki sirkülerle açıklığa kavuştu. 1949 yılında yürürlüğe giren yeni *Gümrük Kanunu*'nun 12. maddesi de hükümete dış ticareti sınırlamak yetkisi vererek, bugünkü dış ticaret rejiminin dahi bir dayanağı olan sistemi getirdi.

1950-1962 Döneminde Dış Ekonomik İlişkiler

Dış Ticaret: 1950 yılında dış ticaret geniş ölçüde serbest bırakılmıştır. 1953 yılına kadar süren bu liberasyon dış açığı hızla yükseltmiştir. İthalatta liberasyon oranı bir ara % 65'i bulmuştur. Döviz kaynaklarının tükenmesi nedeniyle 1953 yılının ikinci yarısında ithalat güçlükleri başgöstermiş, izleyen yıllarda dış ticaret

güçlüklerle yürütülmüş ve 1958 yılında istikrar önlemleri alınmıştır.

1952-1958 döneminde dış ticaretin özellikleri şöyle özetlenebilir: Kronik açık; geniş çapta hava koşullarına bağlı kalan bir ihracat hacmi; dış kredi olanaklarına, ithalat politikasına ve genel iktisat politikasına bağlı kalan bir ithal hacmi.

Tablo 1'de bu dönemin dış ticaretine ait rakamlar verilmektedir.

İthalatın yeniden kısıtlandığı 1953 yılından istikrar tedbirlerinin alındığı 1958 yılına kadar ithalat devamlı olarak daralmıştır. 1950-58 arasında dünya ithalatı hızla gelişirken Türkiye ithalatı daha yavaş seyretmiştir (Tablo 5).

Bu durum Türkiye'nin ithalat olanaklarının söz konusu dönemde ne kadar dar olduğunu göstermektedir. İthalatın millî gelir içindeki oranının düşük olması da bu görüşü desteklemektedir (Tablo 6).

Türkiye'nin 1950-1958 dönemi ithalat rakamlarının millî gelire ve dünya ithalatına oranla önemsiz görünmesi, ithalatı karşılayacak ihracatın yetersiz kaldığını belirtmektedir.

1950-1958 döneminde ihracatın % 70 kadarını tarımsal mallar oluşturmaktadır. Bu yüzden ihracat, yıllar ve mevsimler itibariyle geniş dalgalanmalar göstermiştir. Bu dönemde Türkiye'nin belli başlı ihraç malları yine tütün, kuru meyvalar, pamuk, tahıl gibi hammadde niteliğinde tarımsal mallar olmuştur. Örneğin sadece tütün, 1958 yılı ihracatının yaklaşık olarak dörtte birini oluşturmaktadır.

İthalat içinde ise önemli yeri, yatırım malları ve hammaddeler tutmaktadır. Tüketim malları ithalatı bir ara, liberasyonun en yüksek oranda uygulandığı 1951 yılında, tüm ithalatın % 25'ine kadar yükselmiştir. Fakat dönem sonuna doğru bu oranın yine düştüğü görülmektedir. Grafik 1'de ithalatın başlıca gruplar itibariyle seyri gösterilmektedir.

Bu dönemin karakteristiği, 1950-1962 arası bir ara % 65 oranında liberasyonun uygulanmasıyla hızlı bir artış gösteren ithalatın, bu politikadan çabuk vazgeçilmesi dolayısıyla dönem sonuna kadar devamlı düşmesidir.

1950-1958 döneminde dış ticaret hadleri, 1955 ve 1956 yılları dışında devamlı düşmüştür. Bu durumun, Türkiye'nin dış ticaretten sağladığı kazancı sınırladığı açıktır (Tablo 7).

Ağustos 1958'de alınan istikrar tedbirleri ve arkasından 1960 yılındaki siyasî gelişmeler, belli düzeyde bir durgunluk yaratmıştır. 1959-1962 arasındaki dış ticaret rakamları bu durumu açıklamaktadır (Tablo 1).

Bu dönemde Türk Lirası ile ithalat değer rakamlarında görülen yükselme, özellikle yapılan fiilî devalüasyon sonucunda beliren katlı kur uygulamasından doğmuştur. Dolar olarak görülen yükselmenin nedeniyse, artan dış yardımlarla elde edilen ödeme olanaklarıdır.

Türkiye ithalatının dünya ithalatındaki yeri 1961 yılında % 0.4 gibi önemsiz bir rakamdır. Ayrıca ithalatın millî gelir içindeki yeri 1962 yılında ancak % 10 dolayındadır.

Dönem boyunca ithal ve ihracatın bünyelerinde de önemli bir değişiklik meydana gelmemiştir.

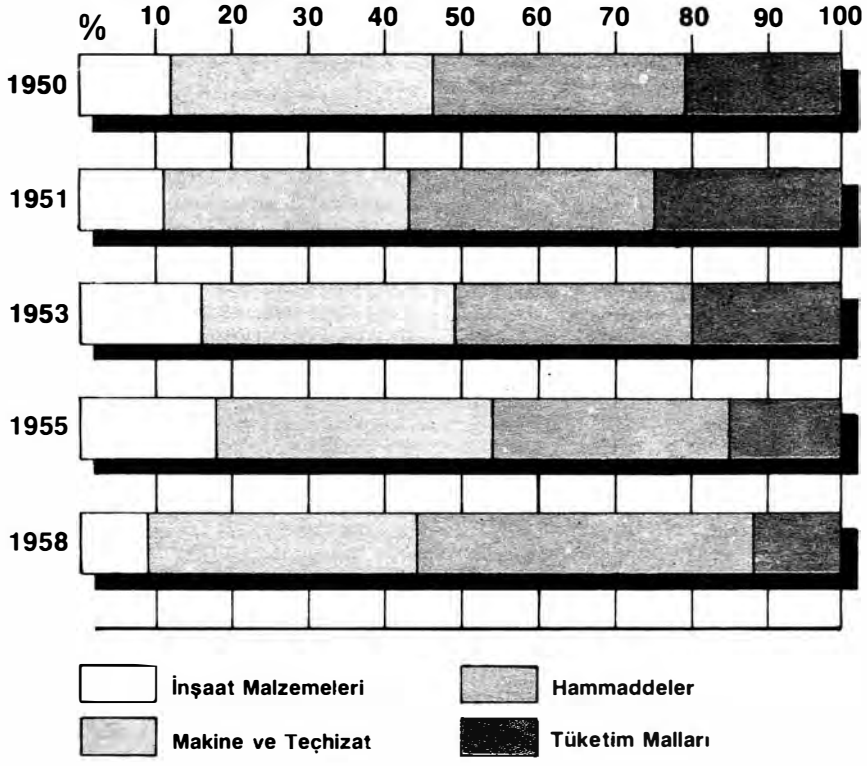
Ülkelere ve Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaret: Savaş sonrası yıllarında yeniden canlanmaya başlayan uluslararası ekonomik ilişkiler ve ilişkilerin gelişmesi amacıyla kurulan çeşitli uluslararası organizasyonlar ve topluluklar, Türkiye'nin ticarî ilişkilere girişeceği ülke gruplarını belli etmiştir. Tablo 8'de 1950-1960 yılları arasında Türkiye'nin başlıca ülke gruplarından olan ithalatı gösterilmektedir.

İthalatın büyük kısmının Ortak Pazar ülkeleriyle dolar alanından yapıldığı görülmektedir. Ortak Pazar ülkelerinin, Türkiye'nin ithalatındaki payı ise Tablo 9'da gösterilmiştir.

Batı Almanya'dan yapılan ithalatın en büyük yeri aldığı ve oranın gitgide büyüdüğü görülmektedir. Bu arada Fransa'dan yapılan ithalat da gelişme göstermiştir.

Grafik : 1

Mal Gruplarına Göre İthalat (%)
(1950-1958)



Dolar alanından yapılan ithalatın % 90'dan fazlası ABD'den olmaktadır. Dolar alanındaki diğer ülkelerin (Kanada, Venezuella vs. gibi) yeri önemsizdir.

Doğu Bloku'ndan yapılan ithalatta Çekoslovakya, Polonya ve Doğu Almanya baş yeri almaktadır. Komşu ülke olan Bulgaristan'dan yapılan ithalat toplam Doğu Bloku'ndan ithalatın % 4'ü dolayında kalmaktadır. Sovyetler Birliği'nden yapılan ithalat artarak, dönem sonlarında % 17 dolayına yaklaşmıştır.

İhracatın ülkeler arasındaki dağılışı da benzer bir görünüş göstermektedir. Türkiye ihracatının yöneldiği ülke grupları arasında Ortak Pazar ülkeleri (ve özellikle Almanya), Serbest Bölge ve Dolar alanı yine önemli yerleri almaktadır (Tablo 8 ve 9).

Doğu Bloku'na yapılan ihracatın yaklaşık olarak % 35'i Çekoslovakya'ya gitmektedir. Bu ülkeyi Macaristan, Doğu Almanya, Sovyetler Birliği ve Polonya izlemektedir.

Ödemeler Dengesi: Türkiye'nin ödemeler dengesi tabloları 1926'dan itibaren düzenlenmeye başlanmıştır.Yalnız bu düzenlemede ağırlık merkezi, mal hareketlerinde, yani ticaret dengesindeydi. Bazı yıllarda açıkların nasıl kapandığı, ödemeler dengesi tablolarından kesinlikle anlaşılamıyordu. Ancak 1953 yılından sonra yayınlanan bütçe gerekçelerinde kesin ve açık ödemeler dengesi tabloları yer almaya başladı. 1950-1969 ödemeler dengesi rakamları Tablo 10'da verilmiştir.

Dış açık, bir ülkenin tasarruf ve döviz darboğazlarının bir anlamda giderilmesi demektir. Çünkü cari işlemler açığının sermaye hareketleri bölümündeki kalemlerle karşılanması hem söz konusu ülkenin iç tasarruflarına net bir ek niteliğini taşır, hem de yatırım malları ve hammaddeler için ek döviz olanakları sağlanmış olması anlamına gelir. Gayri safi dış finansman gereği ise, cari işlemler açığı ile dış borç ödemelerinin toplamına eşittir. Bu gayrisafi büyüklükten ülkeye gelen yabancı sermaye ve özel transferler çıkarılınca geriye safi dış finansman gereği kalır.

1950 yılına kadar cari işlemler dengesinin seyri, dış açık ve dış finansman gereğini önemsiz kılmıştır. 1950'den itibaren başlıyan kronik açık giderek artan bir miktarda dış finansman gereğini doğurmuştur.

Tablo: 8

Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaretimiz (%) 1950-1960

Ülke Grupları	İTHALAT 1950-58 Ortalaması	1959	1960	İHRACAT 1950-59 Ortalaması	1960
Ortak Pazar	36.8	33.4	35.6	35.8	33.5
Serbest Bölge	17.5	18.9	17.0	15.1	17.4
Dolar Alanı	21.3	26.4	26.1	19.5	18.5
Sterlin Alanı	4.3	6.4	7.6	1.4	1.3
Doğu Bloku	10.6	9.0	9.1	13.7	12.2
Diğerleri	9.5	4.7	5.8	14.5	17.1
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Ortak Pazar ve Serbest Bölge'nin kuruluşu dönem sonlarına rastlamakla birlikte, ilerdeki dönemlerle karşılaştırmaları kolaşlaştırmak üzere ülke grupları sınıflamasında aynı yöntem kullanılmıştır.

Dış Ticaret Rejimi: 1950 yılında kurulan *Tevzin Fonu* bir kısım ithalattan prim alınmasını ve bir kısım ihracata prim verilmesini öngörüyordu. 1956 yılında kurulan *İthal Malları Fiyat Kontrol Komitesi ve Teşkilatı* ise ithalat fiyatlarını kontrol etmekteydi. 1957 yılında yayınlanan bir kanunla bir kısım ithalata *"Hazine Hissesi"* adı altında bir vergi uygulanmaya başlanmıştır.

4 Ağustos 1958 istikrar önlemleri, dış ticaret rejimini yeniden düzenlemiştir. Bu düzenlemeye göre dış ticaret rejiminin uygulanmasıyla ilgili kararlar, ilgili bakanlığın katıldığı bir koordinasyon komitesi tarafından alınacaktı. Anlaşmasız ülkelerle olan ticaret, konvertibl paralarla yapılacak, özel takas yasaklanacak, deblokaj yoluyla ihracata son verilecek ve ihracat libere edilecektir. İhracatta, serbest dövizler ve EPU dövizleri karşılığında yapılanlar hariç, kontenjan sistemi uygulanacak ve ihraç malları fiyatlarının dünya fiyatlarına uygunluğunu tesbit için fiyat tescili uygulanacaktı. İthalat, global kotalar halinde düzenlenecekti. Bu kotalardan ithalat yapabilmek için de Merkez Bankası tarafından verilen belgelere sahip olmak gerekecekti. İthalatta fiyat kontrolü devam edecek ve kalite kontrolü de uygulanabilecekti.

Yukarıda sayılan esasların uygulanması 27 Mayıs 1960'a kadar olan dönemde başarılı olmamıştır. Bunun nedenlerinden biri de dönemin kısalığıdır. 1961 yılına kadar bazı olumlu sonuçlar elde edilmiş, fakat yine de dış ticarette önemli bir gelişme sağlanamamıştır.

Birinci Beş Yıllık Plan Dönemi

Dış Ticaret (İthalat): Birinci Plan döneminde gerçekleşen toplam ithalat değerleri ile tahminler arasında bir yakınlık göze çarpmaktadır. Yalnız, belirli yıllarda önemli farklar meydana gelmiştir. Özellikle 1963 yılında yıllık hedefler aşılmış, diğer yıllarda gerçekleşen değerler tahminlerin gerisinde kalmıştır. 1963-1967 dönemi ithalat rakamları Grafik 2'de verilmiştir.

1964 ve 1965 yılları ithalatının hedeflerin bir hayli gerisinde kalması ve 1966 yılı gelir artışının % 8.8 olması 1966 ithalat hacmini tahminlere yaklaştırmıştır. 1964 ve 1965 yıllarında ithalatın plan hedeflerinden geride kalmasının nedeni ise, bahis konusu yıllardaki büyüme hızlarının düşük olması ve ödeme güçlükleridir.

Hammadde ithalatı devamlı bir artış göstermiştir. Yatırım malları ithalatı ise, Ereğli Demir-Çelik gibi büyük projelerin gerçekleşmesine paralel bir dalgalanma izlemiştir. Tüketim malları ithali geniş çapta ABD üretim fazlası ithalatının etkisi altında kalmıştır.

Mal grupları itibariyle gerçekleşme ile tahminler arasındaki fark ihmal edilemeyecek kadar büyük olmuştur. Özellikle yatırım malları ithalatı zaman zaman tahminlerin hayli gerisinde kalmış, hammadde ithalatı ise tahminleri aşmıştır. Yatırım malları ithalatının tahminlerin gerisinde kalmasının nedeni açıktır. Birinci Beş Yıllık Plan dönemi içinde hedef yatırımların gerçekleşme yüzdelerinin düşük olması yatırım malları ithalatını da etki-

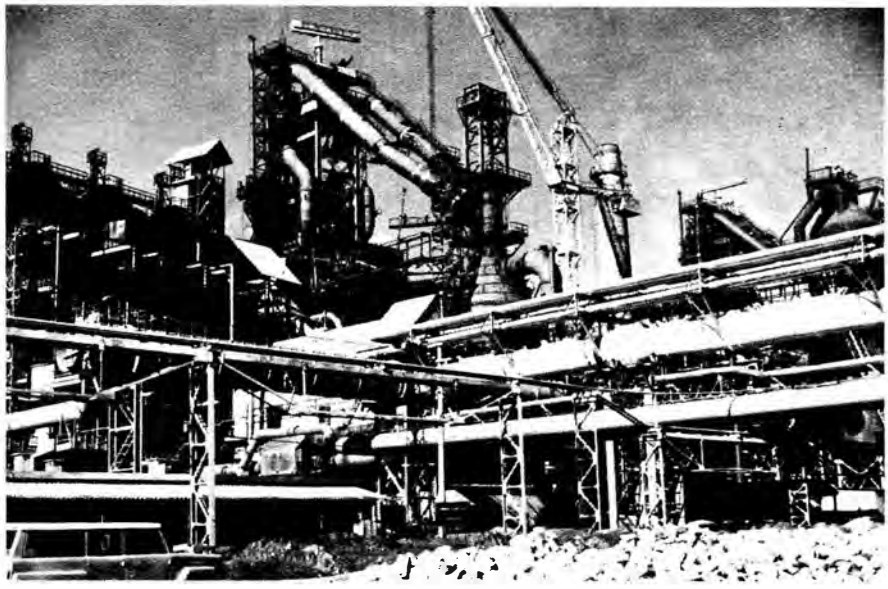
lemiştir. Hammadde ithalatının tahminleri aşması ise ekonominin gereksinmesi olan hammadde ithalatının başlarda düşük tahmin edildiğini göstermektedir. Tüketim malları ithalatı ise, uygulanan çeşitli kısıtlamalar yoluyla, görünüşte istenilen düzeye indirilmiştir. Yurda üstü kapalı olarak hammaddeler arasında gelen veya kaçak giren tüketim mallarının etkisi de önemli olmakla birlikte, bunların durumunu hesap etmek olanaksızdır.

Dış Ticaret (İhracat): Birinci Beş Yıllık Plan döneminde gerçekleşen ihracat değerleri tahminlerin üstüne çıkmıştır. Bunda ihracattaki yapısal değişikliklerin de etkisi olmakla birlikte, asıl neden bazı tarımsal stokların eritilebilmesi ve ihraç edilebilir ürünlerin üretimlerinin dönem içinde belli artışlar göstermesidir. Bu arada, sanayi mallarının ihracat içindeki yüzde oranı pek değişmemiş, hatta dönem sonunda azalmaya yüz tutmuştur.

1963-1967 dönemi yıllık ortalama ihracatı 451 milyon dolardır. Planlı dönemde önceki beş yılın ortalaması ise 326 milyon dolar dolayındadır. Yani, ihracat yılda ortalama % 7.6 ve 5 yılda % 38.0 dolayında artmıştır. Bu artış hızı, ihracat fiyatlarında dönem içinde meydana gelen düşmeye karşın, gayri safi millî hasıla artış hızından daha yüksektir (Grafik 3).

Birinci Plan döneminde toplam tarım ürünleri ihracatı, tahminleri % 7.4 aşmıştır. Birinci Plan'da, madencilik ve taş ocakçılığı üretiminde beklenen gelişmeye paralel olarak, bu malların ihracatında da önemli artışlar olacağı tahmin edilmişti. Fakat bu özellikle ilk yıl, gerçekleşen değerler tahminlerin bir hayli altında kalmış ve ancak 1964 yılından başlayarak gerçekleşme, tahminleri aşmıştır. 1967'de ise gerçekleşme yine tahminlerin altında kalmıştır.

Sanayi ürünlerinin toplam ihracat içindeki payı, dönem boyunca hemen hemen aynı kalmış ve hatta biraz azalmıştır. Bu durum ihracat konusundaki görüşleri kötümser bir havaya sokmuştur. Çünkü, sanayi ürünleri ihracatının toplam ihracat içindeki payı büyümeden, yani ihracatta yapısal bir değişiklik meydana gelmeden bu kalemin hızlı bir gelişme göstermesi çok güçtür. Sanayi ürünleri ihracatını artırarak toplam ihracatın genel yapısını değiştirmede karşılaşılan güçlükler, maliyet yüksekliği, kalite düşüklüğü, pazarlama bilgisi noksanlığı, iç talebin canlılığı vs.dir.



HAMMADDE İTHALİ: I. Beş Yıllık Plan döneminde (1963-1967) hammadde ithali devamlı artış gösterirken, yatırım malları ithali, bu dönemde gerçekleşen Ereğli Demir-Çelik gibi büyük projelere paralel olarak, dalgalanma izledi.

Tablo: 9

Ortak Pazar Ülkelerinin Dış Ticaretimizdeki Payı (%) 1950-1960

Ülkeler	1950-1959 Ortalaması İthalat	1950-1959 Ortalaması İhracat	1960 İthalat	1960 İhracat
Batı Almanya	52.4	52.3	58.8	44.2
İtalya	18.4	21.0	18.0	25.7
Fransa	14.6	18.7	9.8	15.2
Hollanda	6.9	4.7	6.1	5.6
Belçika-Lüksemburg	7.7	3.3	6.1	9.3
	100.0	100.0	100.0	100.0

Ödemeler Dengesi ve Dış Kaynaklar: 1963-1967 döneminde ödemeler dengesi rakamları incelendiğinde bazı sonuçlara varılabilir (Tablo 10).

I- İthalat kısıtlamaları devam etmiştir.

II- İhracat, tahminleri aşmış, fakat ihracatın yapısı değişmemiştir.

III- Görünmeyen kalemler pozitif dengesi yeni bir kaynak olarak ortaya çıkan işçi dövizleri sayesinde tahminlerin üstündedir. Turizm konusunda beklenen sonuçlar sağlanamamış ve turizm gelirleri ile giderleri arasındaki fark dönem boyunca devamlı negatif olmuştur.

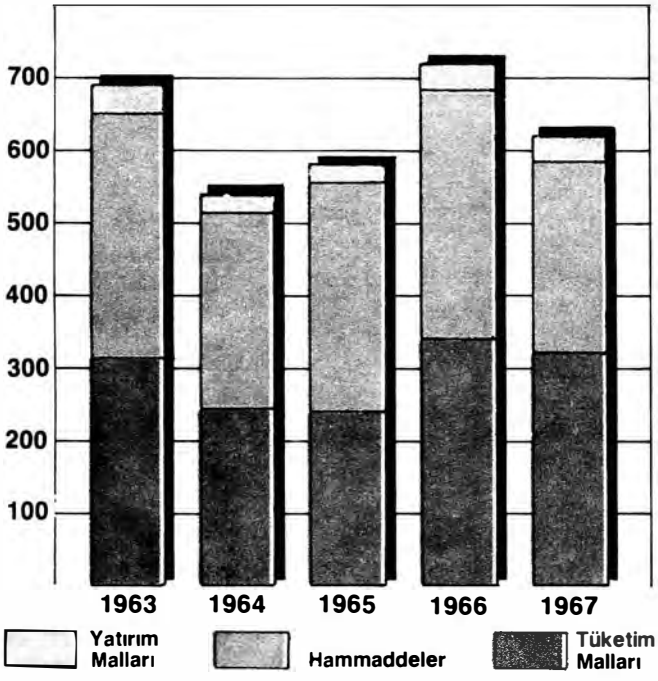
IV- Dış borç ödemeleri, tahminleri aşmıştır.

V- Sermaye ithali, tahminlerin altında kalmıştır.

Daha önce Türkiye'nin dış finansman gereğinin, cari işlemler açığı ile dış borç ödemelerinin toplamına eşit olduğu noktası üzerinde durulmuştu. Planlı dönemde bu açıdan meydana gelen değişiklik dış borç ödemelerinin hızla yükselmesidir. Finansman kaynakları bakımından meydana gelen bir değişiklik de ihracatçı kredilerinin öneminin kaybolmasıdır. Ticarî krediler zaten 1958'den itibaren işleme-

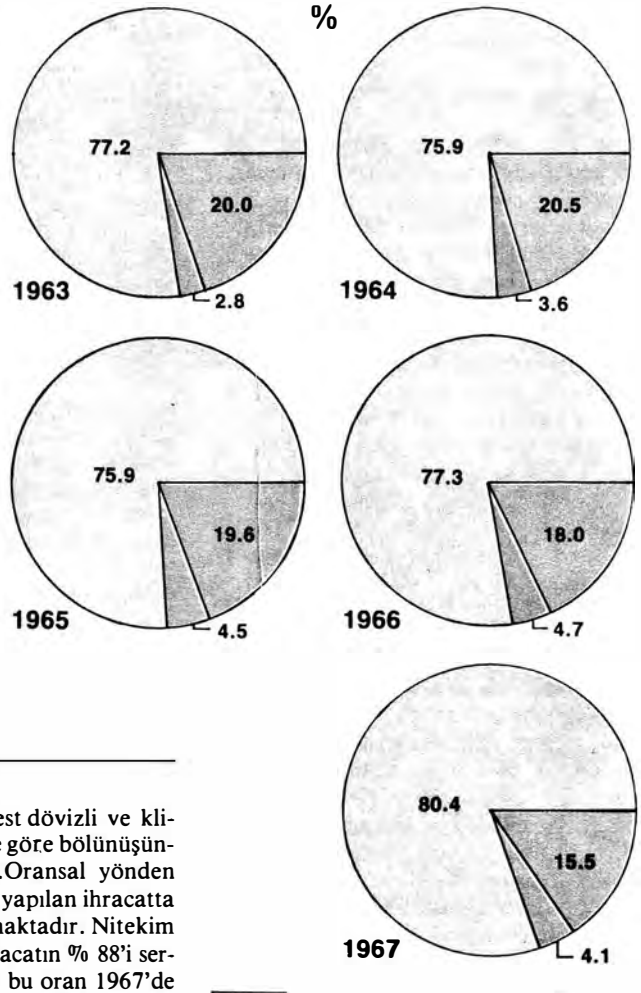
Grafik : 2

I. Beş Yıllık Plan Döneminde Mal Gruplarına Göre İthalat (Milyon Dolar) (1963-1967)



Grafik : 3

I. Beş Yıllık Plan Döneminde Mal Gruplarına Göre İhracat (1963-1967)



yen bir kalem halini almıştır. Program kredilerinin payında büyük bir değişiklik meydana gelmemiştir. Ancak proje kredileri planlı dönemde hızla yükselerek oldukça önemli bir yüzdeye ulaşmıştır. Aynı şekilde, uluslararası kuruluşlardan yapılan sermaye transferleri de planlı dönemde önem kazanmaya başlamıştır. ABD üretim fazlasından yapılan ithalat (PL 480) ise gitgide önemini kaybetmiş ve 1967 yılında bütünüyle kesilmiştir. Bu arada toplam kamu transferlerinin özel sermaye transferlerine göre önemi artmış ve toplam transferler içindeki payı ortalama % 75'e kadar çıkmıştır.

BBYP Döneminde Ülkelere ve Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaret: BBYP döneminde Türkiye ihracatının ülke grupları itibariyle dağılışında ön sırayı yine Ortak Pazar ülkeleri almaktadır (Tablo 12).

Burada dikkat edilecek nokta 1965'ten bu yana ihracatın serbest dövizli ve kliring ödeme sistemlerine göre bölünüşünde görülen durumdur.Oransal yönden serbest dövizli ülkelere yapılan ihracatta bir gerileme göze çarpmaktadır. Nitekim tabloya göre 1963'te ihracatın % 88'i serbest döviz alanına iken bu oran 1967'de % 81'e düşmüştür. Kliring alanına olan ihracat ise 1963'te % 12 iken 1965'te % 18'e yükselmiştir.

Ortak Pazar ülkeleri arasında Federal Almanya tekrar tüm ülkelerin başında gelmektedir.

Dolar alanına yapılan ihracatın % 90'dan fazlası ABD'ye olmaktadır. Doğu Bloku'na yapılan ihracatta ise ön sıraları Sovyetler Birliği, Macaristan ve Doğu Almanya almaktadır.

Türkiye ithalatının ülke grupları itibariyle dağılışı, ihracatın dağılışı ile hemen hemen paralel görünüştedir (Tablo 12).

Tabloda dikkat çeken nokta, Ortak Pazar ülkeleri ile Doğu Bloku'ndan yapılan ithalatın devamlı artmasıdır. Dolar alanının payı önemli oranda azalmıştır. Doğu Bloku'ndan yapılan ithalatın artmasının nedeni ikili anlaşmalardır.

Ortak Pazar'dan yapılan ithalatta ilk iki sırayı Almanya ve İtalya almaktadır.


Milliyet
PARAMIZ DEVALÜE EDİLDİ
1 DOLAR 15 LİRA OLDU
Paramızın dış değeri %66.6 oranında düşürüldü. Devalüasyona fiat artışının bizde %80, dışta %20 olduğu sebeb gösterildi

BİRAZ DEVALÜASYON, BİRAZ İHRACAT: 2. Beş Yıllık Plan döneminde ihracatın giderek arttığı görülür. Özellikle 1970'te yapılan % 66.6'lık devalüasyondan sonra ihracat artış hızı yılda % 15'i geçmiştir.

İtalya'nın Türkiye ithalatındaki payı daha önceki dönemlere göre artmıştır. Fransa'nın payında ise bir azalma vardır.

Dolar alanından yapılan ithalatın çok büyük bir kısmı yine ABD'den olmaktadır. Doğu Bloku'ndan yapılan ithalatta Sovyetler Birliği öne geçmiştir. Bu ülkeyi Macaristan, Çekoslovakya ve Doğu Almanya izlemektedir.

İkinci Beş Yıllık Plan Dönemi

Ikinci Beş Yıllık Plan'ın dış ekonomik ilişkiler açısından hedefi dış kaynaklara bağlılığın azaltılmasıdır. Dış tasarrufların gayrisafi millî hasıla içindeki payı % 2'den 1972 yılında % 1.7'ye düşürülecektir. İkinci Plan döneminde sağlanacak kalkınma kredisi niteliğindeki dış yardımların gayri safi millî hasılaya oranı % 2.4'den % 1.7'ye düşürülmeye çalışılacaktır.

Dış Ticaret (İthalat): İthalata ait tahminler yine önce makro model çerçevesi içinde yapılmış, sonra da sektörler düzeyinde yapılan ayrıntılı çalışmalar girdi-çıktı modeli çerçevesinde yeniden ele alınarak çeşitli düzeltmeler yapılmıştır. Ayrıca yapılan tahminlerde yatırımların gelişme durumu, sanayideki gelişmeler ve tüketimdeki olası artışlar da dikkate alınarak ithal ikamesi olanakları üzerinde de durulmuştur.

Planda 1968-1972 döneminde ithalatın yaklaşık olarak yılda ortalama % 7.4 artacağı tahmin edilmiştir. Bu artış hızı büyüme hızının üstündedir. Ancak, ithal ikamesi güçlendikçe son yıllarda artış hızında düşmeler beklenmektedir. İkinci Beş Yıllık Plan döneminde toplam 4865 milyon dolar olarak düzeltilmiştir ve 5134 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Plan ve program hedeflerinin aşılmasının nedenleri genellikle Ağustos 1970 devalüasyonuna bağlanmaktadır (Tablo 13).



BEKLENMEYEN HEDİYE, İŞÇİ DÖVİZLERİ: 2. Plan döneminde görünmeyen işlemlerden en çok dikkati çeken, 1964 yılından itibaren önemli bir döviz kaynağı oluşturmaya başlayan işçi dövizleridir. Gerçekleşen döviz miktarı yapılan tahminleri büyük ölçüde aşmıştır.

İkinci Beş Yıllık Plan'da ithalat için öngörülen hedeflerin hayli aşıldığı görülmektedir. Planda yıllık % 7.4 artış hızı öngörülürken, özellikle 1970'den sonra beliren genişlemeler nedeniyle, yıllık ortalama artış hızı % 16.4'ü aşmıştır.

İthalatın mal grupları itibariyle gerçekleşen değerleri ile tahminler arasında da farklar belirmiştir. Grafik 4'te karşılaştırmalar verilmektedir.

Dış Ticaret (İhracat): 1968-1972 döneminde ihracatın yılda ortalama % 7.2 artacağı tahmin edilmiştir. İhracatın yapısında da dönem sonunda bir değişme beklenmekteydi.

Plan metnine göre mamul madde ihracatının toplam ihracat içindeki payı % 17.8'den 1972'de % 27.3'e yükselecekti. Bunun yanında tarım ürünleri ihracatının toplam ihracat içindeki payı % 75.7'den 1972'de % 66.8'e düşecekti.

İkinci Plan döneminde tarımsal ürünler ihracatının yine önemli bir yer tutacağı tahmin edilmişti. Tarımsal ürünler ihracatını genişletmek için bir yandan gübreleme, sulama, tohum geliştirme ve prodüktiviteyi yükseltme çabalarıyla tarımsal üretimin artırılmasına çalışılacak, diğer yandan da dış talebi etkileme yoluna gidilecekti.

İkinci Beş Yıllık Plan döneminde bazı madencilik ve taşocakçılığı ürünleri ihracatında önemli gelişmeler beklenmekteydi. Özellikle civa ve manyezit alanlarında yapılan yatırımlar sonucunda üretim

Tablo: 10

Türkiye'nin Ödemeler Dengesi 1950-1969 (Milyon Dolar)

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
I. CARİ İŞLEMLER																				
a) Dış Ticaret																				
1) İthalat (cif)	-286	-402	-556	-533	-478	-498	-407	-397	-315	-470	-468	-510	-622	-688	-537	-572	-718	-685	-764	-801
2- İhracat (fob)	263	314	363	396	335	313	305	345	247	354	321	347	381	368	411	464	490	533	496	537
Ticaret Dengesi	-23	-88	-193	-137	-143	-185	-102	-52	-68	116	-147	-163	-241	-320	-126	-108	-228	-162	-268	-264
b) Görünmeyenler																				
1- Faiz	-15	-10	-12	-18	-18	-21	-16	-14	-8	-22	-29	-30	-30	-31	-34	-32	-32	-34	-34	-44
2- Turizm ve Seyahatler	-6	-1	7	-9	-10	-7	-9	-9	-8	6	-2	-5	-10	-13	-14	-10	-14	-14	-9	-5
3- İşçi Gelirleri	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9	70	115	93	107	141
4- Kâr Transferi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	5	-15	-16	-25	-32	-32
5- Proje Kredilerinden Hizmet Ödemeleri	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	-7	-7	-9	-15	-18
6- Diğer Görünmeyen (Net)	-6	5	14	-	-6	-7	-15	-29	-32	-36	-13	-20	-1	16	6	4	-2	-22	17	-6
Diğer Görünmeyenler	-27	6	-5	-27	-34	-35	-40	-52	-48	64	-44	-55	-41	-29	-42	10	45	33	34	36
c) Enfrastrüktür ve Off-Shore	-	-	-	-	-	43	67	-	52	35	52	48	40	49	59	20	19	14	10	8
Cari İşlemler Dengesi	-50	-94	-198	-164	-177	-177	-75	-64	-64	-145	-139	-170	-242	-300	-109	-78	-164	-115	-224	-220
II. Dış Borç Ana Para Ödemeleri	-15	-18	-22	-20	-73	-106	-89	-83	-69	-60	-65	-84	-97	-119	-131	-184	-146	-99	-72	-108
TOPLAM (I + II)	-65	-112	-220	-184	-250	-283	-164	-147	-133	-205	-204	-254	-339	-419	-240	-262	-310	-214	-206	-328
III. Sermaye Hareketleri																				
a) Özel	2	28	95	113	134	130	145	104	58	35	54	49	62	36	40	27	41	29	35	44
i. İthalâtçı Kredileri	-	21	4	64	104	127	98	66	45	28	30	15	26	10	10	-	-	-	-	-
ii. Yabancı Sermaye	2	7	10	8	8	3	2	17	13	7	24	34	36	21	25	22	30	17	13	24
iii. Bedelsiz İthalat	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5	5	5	11	12	22	20
iv. Ticari Krediler	-	-	81	41	22	-	45	21	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
b) Resmi	105	116	93	92	122	142	117	121	172	196	140	232	249	358	237	303	277	245	272	321
i. Proje Kredileri	5	1	6	11	14	15	8	5	4	1	2	7	26	81	40	57	56	83	127	174
ii. Program	100	115	77	61	108	127	95	70	97	147	115	118	94	115	117	167	162	162	145	106
1- Kredi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11	102	132	111	-	-	-
2. Borç Tecili	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	104	15	27	29	-	-	-
3. Röfinansman	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8	22	-	-	-
iii. Milletlerarası Teşekküller	-	-	10	20	-	-	-	14	29	21	1	42	58	72	49	50	42	-	-	-
1- IMF	-	-	10	20	-	-	-	14	25	-	-	16	15	22	19	-	22	-	-	-
2- EMA	-	-	-	-	-	-	-	-	4	21	1	26	43	50	30	50	20	-	-	-
iv. U.S. PL 480	-	-	-	-	-	-	14	32	42	27	22	65	71	88	31	29	17	-	-	41
TOPLAM (III)	107	144	187	205	256	272	262	225	230	231	194	281	311	392	277	330	318	274	307	365
IV. Genel Denge (I + II + III)	42	32	-33	21	6	-11	98	78	97	26	-10	27	-28	-27	37	68	8	60	11	37
Kısa Vadeli İhracat ve İthalat Kredileri														21	-15	-35	-39	-21	-	-
Özel Çekiş Hakları Rezerv Hareketleri (—artış)	30	-21	-99	-69	-66	-71	38	7	-34	-3	-51	-60	-11	48	-12	-13	39	-25	6	(...)
a) Altın ve Konvertible														41	-14	-7	33	-	-	-
b) Konvertibl Olmayan														7	2	-6	6	-	-	-
Net Hata ve Noksan	-72	-11	132	48	60	82	-136	-85	63	-23	61	33	39	-	-10	-20	8	-14	-17	-37

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Hazine Genel Müdürlüğü, Ödemeler Dengesi Şubesi

Tablo: 11

Türkiye'nin Ödemeler Dengesi 1970-1982 (Milyon Dolar)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
I. Cari İşlemler													
A- Dış Ticaret													
İhracat	588	677	885	1.317	1.532	1.401	1.960	1.753	2.288	2.261	2.910	4.703	5.746
İthalat	-948	-1.171	-1.563	-2.086	-3.778	-4.739	-5.129	-5.796	-4.599	-5.069	-7.909	-8.933	8.735
Dış Ticaret Dengesi	-360	-494	-678	-769	-2.246	-3.338	-3.169	-4.043	-2.311	-2.808	-4.999	-4.230	2.989
B- Görünmeyen Kalemler													
1. Dış Borç Faiz Ödemeleri	-47	-47	-62	-59	-102	-124	-217	-320	-389	-546	-668	-1.193	1 465
2. Turizm ve Dış Sey. (Net)	4	21	44	78	42	46	-27	-64	145	179	212	277	262
3. İşçi Gelirleri	273	471	740	1.183	1.426	1.312	983	982	983	1.694	2.071	2.490	2.187
4. Kâr Transferleri	-33	-36	-35	-35	-71	-36	-83	-116	-47	-42	-51	-56	43
5. Proje Kredi. Hiz. Öde.	-30	-32	-35	-24	-17	-15	-15	-60	-56	-65	-	-	-
6. Diğer Görünmeyen (Net)	14	2	12	92	222	252	212	224	253	339	225	620	990
Görünmeyen Kalemler Den. (Net)	181	379	640	1.235	1.500	1.435	854	646	890	1.559	1.789	2.138	1.931
C- Enfrastrüktür ve Off-Shore	8	6	30	18	27	23	15	12	3	9.5	-	-	-
Cari İşlemler Den.	-171	109	8	484	-719	-1.880	-2.301	-3.385	-1.418	-1.239	-3.210	-2.092	1.058
II- Sermaye Hareketleri													
1. Dış Borç Ödemeleri	-158	-91	-235	-72	-126	-118	-119	-214	-256	-485	-576	-585	852
2. Gıda İthalatı TL.	83	55	18	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3. Özel Yabancı Ser.	58	45	43	79	88	153	27	67	47	86	53	60	55
4. Proje Kredisi	179	219	222	328	237	381	608	499	450	42	547	642	754
5. Bedelsiz İthalat	34	27	39	50	58	98	135	102	120	123	95	69	49
6. Program Kredileri	217	89	73	48	33	6	6	3	110	677	1.811	840	1.007
7. Diğer Sermaye Hareketleri	-	-	-	-	-	-	197	1.060	561	-547	-58	-147	-
Sermaye Hareketleri Dengesi	413	344	160	433	290	520	854	1.517	1.032	276	1.872	878	1.175
Genel Denge	242	235	152	917	-429	-1.360	-1.447	-1.868	-386	-963	-1.338	-1.214	117
III. Rezerv Hareketleri (+ Azalış) (*)	-233	-345	-574	-728	354	487	-148	-565	-158	-111	-333	-58	-
IV- Özel Çekiş Haklarından Kullanma (*)	18	11	-18	-	-	243	148	-	170	30	461	335	205
V- Kısa ve Orta Vadeli Sermaye Hareketleri	-	-	413	-224	-63	939	1.895	1.934	599	470	-155	-213	-
VI- Net Hata ve Noksan	-27	99	27	35	138	-309	-448	-631	-225	-600	-1.366	1.150	132

Kaynak: Hazine Ekonomik Göstergeleri.
(*) IMF'den kullanma.

ve ihracatın büyük ölçüde artacağı tahmin edilmekteydi. Tahminlere göre kolemanit ihracatı artış eğilimini devam ettirecek ve volfram da, tesislerin faaliyete geçmesiyle 1969 yılından itibaren ihraç edilmeye başlanacaktı.

Sanayi mallarından, ihracatında gelişme beklenenler, işlenmiş gıda ürünleri, dokuma ve konfeksiyon, deri ve kösele, kimya, demir-çelik metalürji, orman ürünleri, makine, elektrik makineleri ve araçları olarak sayılabilir. Bakır tesislerinde yapılacak yeni yatırımların yaratacağı üretim artışının da, plan dönemi ortalarından itibaren, bu konuda ihracatın artmasını sağlayacağı tahmin edilmekteydi.

İkinci Beş Yıllık Plan döneminde toplam 3115 milyon dolarlık ihracat öngörülmüş, bu rakamlar programlarda 3045 milyon olarak düzeltilmiş ve gerçekleşme 3099 milyon dolar olmuştur. 1967'den 1968'e bir gerilemeden sonra ihracat hızla artmış ve 1970 devalüasyonundan sonra bu hız yılda % 15'i aşmıştır (Tablo 13).

İhracatın, mal grupları itibariyle gerçekleşen değerleri ile tahminler arasında bazı farklar belirmiştir. Özellikle sanayi ürünleri ihracatı tahminlerin üstünde kalmış ve tarım ürünleri ihracatı ise tahminleri özellikle son yıllarda aşmıştır (Grafik 5).

Ödemeler Dengesi ve Dış Kaynaklar:

• *Görünmeyenler:* Turizm ve dış seyahat dengesi Birinci Beş Yıllık Plan döneminde devamlı açık vermiştir. İkinci Beş Yıllık Plan döneminde ise turizm ve dış seyahat dengesinin birinci yıldan sonra her yıl pozitif bakiye vermesi beklenmekteydi.

1964 yılından itibaren önemli bir döviz kaynağı teşkil etmeye başlayan işçi ge-

lirlerinin İkinci Beş Yıllık Plan döneminde hızla artacağı tahmin edilmekteydi. Dış borç faiz ödemelerinin ise eskiden alınmış olanlarla İkinci Beş Yıllık Plan döneminde alınacak olan dış borçların faizlerinin toplamı olarak belirli bir artış göstereceği tahmin edilmiştir. Ayrıca İkinci Plan döneminde gelecek özel yabancı sermaye de dikkate alındığında bu dönemde kâr transferlerinde de artışların meydana geleceği bekleniyordu. Navlun, liman, istasyon masrafları, sigorta, hizmet ve komisyon gibi kalemlerde alınacak çeşitli önlemlerin ödemeler dengesini olumlu yönde etkileyeceği tahmin edilmekteydi.

Görünmeyen işlemlerin en çok dikkati çeken kalemi, işçi gelirleridir. Bu kaleme ait İkinci Beş Yıllık Plan tahminleri programlarda devamlı düzeltilip yükseltildiği halde, gerçekleşmeler programlardaki tahminleri de aşmıştır.

Turizm ve seyahat tahminleri ise gerçekleşmemiştir. Örneğin 1971 ve 1972 yıllarında sırasıyla 50 ve 70 milyon dolar pozitif kalıntı beklenirken bu değerler yine sırasıyla 21 ve 44 milyon doları ancak bulmuştur.

• *Sermaye Hareketleri:* Plan metninde İkinci Beş Yıllık Plan döneminde dış yardımların devam edeceği, dış borç ödemelerinin 100 milyon dolardan 78 milyon dolara düşeceği, öte yandan özel yabancı sermaye ithalinin artacağı ve 1972 yılında 55 milyon dolara kadar yükseleceği tahmin edilmektedir.

Borç ödemeleri ilk yıllarda plan hedeflerinin altında kaldığı halde, dönem sonuna doğru hedefleri aşmaktadır. Fakat 1972 yılı dışında programlarda tesbit edilen hedeflere ulaşılamamıştır.

Özel yabancı sermaye 1970'te en yüksek düzeye ulaşmıştır. Bu rakam plan hedefinin 11, program hedefinin ise 33 milyon dolar üstündedir. 1970'ten sonra yabancı sermayenin tekrar azalmakta olduğu görülmektedir. Proje kredileri ise genel olarak tahmin edildiği biçimde gerçekleşmiştir (Tablo 11).

1970 yılına kadar azalış gösteren rezervler, bu yıldan itibaren büyük artışlar göstermiştir. Bu artışlarda işçi gelirlerinin payının büyük olduğu açıktır.

İBYP Döneminde Ülkelere ve Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaret: Dış ticaretin ithalat ve ihracat bölümlerine ayrılarak ülke grupları itibariyle incelenmesi, daha ayrıntılı bilgi verecektir.

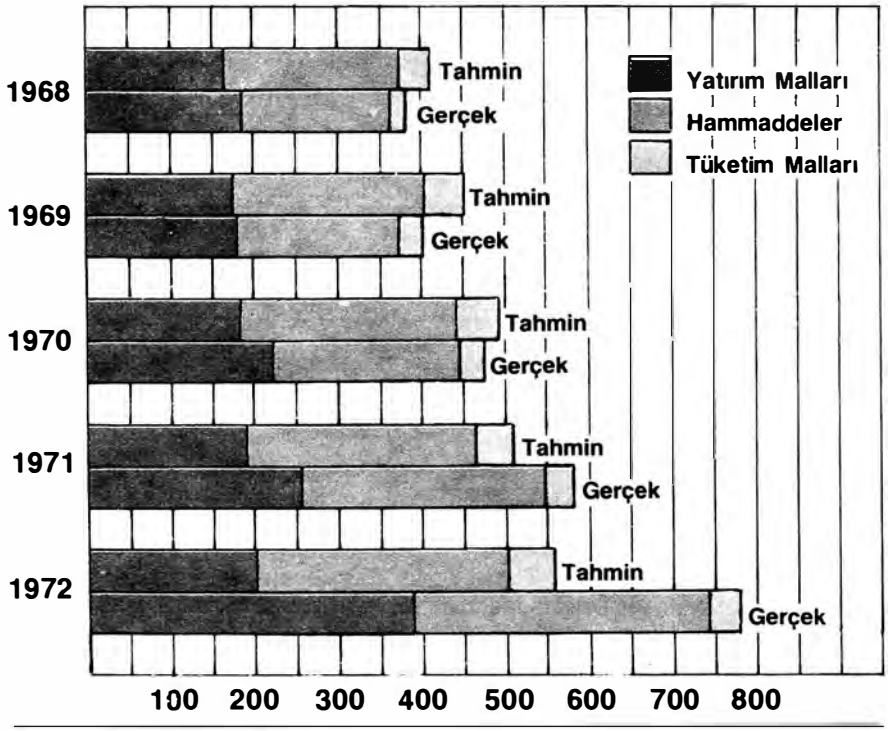
Ortak Pazar ülkelerinden ithalatımızın özellikle 1970'ten sonra hızla arttığı görülmektedir.Serbest Bölge'den ithalatta dönem ortalarında bir yavaşlama meydana geldiği açıktır. Dolar alanının ithalat içindeki payı, 1970 yılındaki geçici sıçramaya karşın, devamlı azalmıştır ve 1972'de önemini oldukça kaybetmiş görünmektedir. Doğu Bloku'ndan ve ikili anlaşmalı ülkelerden yapılan ithalatta oran olarak bir dalgalanma göze çarpmaktadır. Fakat genel eğilim, azalma yönündedir (Tablo 15).

İhracatın ülke gruplarına göre dağılımında da benzer bir durum göze çarpmaktadır. Tablo 15'te, İkinci Beş Yıllık Plan döneminde ihracatın ülke grupları itibariyle dağılışı verilmiştir.

İhracatta da pay olarak ön sırayı Ortak Pazar ülkelerinin aldığı, tabloda görülmektedir. 1970'den 1971'e düşüş kısa dönemli kalmış ve 1972 yılında oran yine yükselmiştir. Bununla birlikte 1972 yılında dolar alanının payında meydana gelen sınırlı artış dikkati çekmektedir.

Grafik : 4

II. Beş Yıllık Plan Döneminde Mal Gruplarına Göre İthalat (1968-1972)



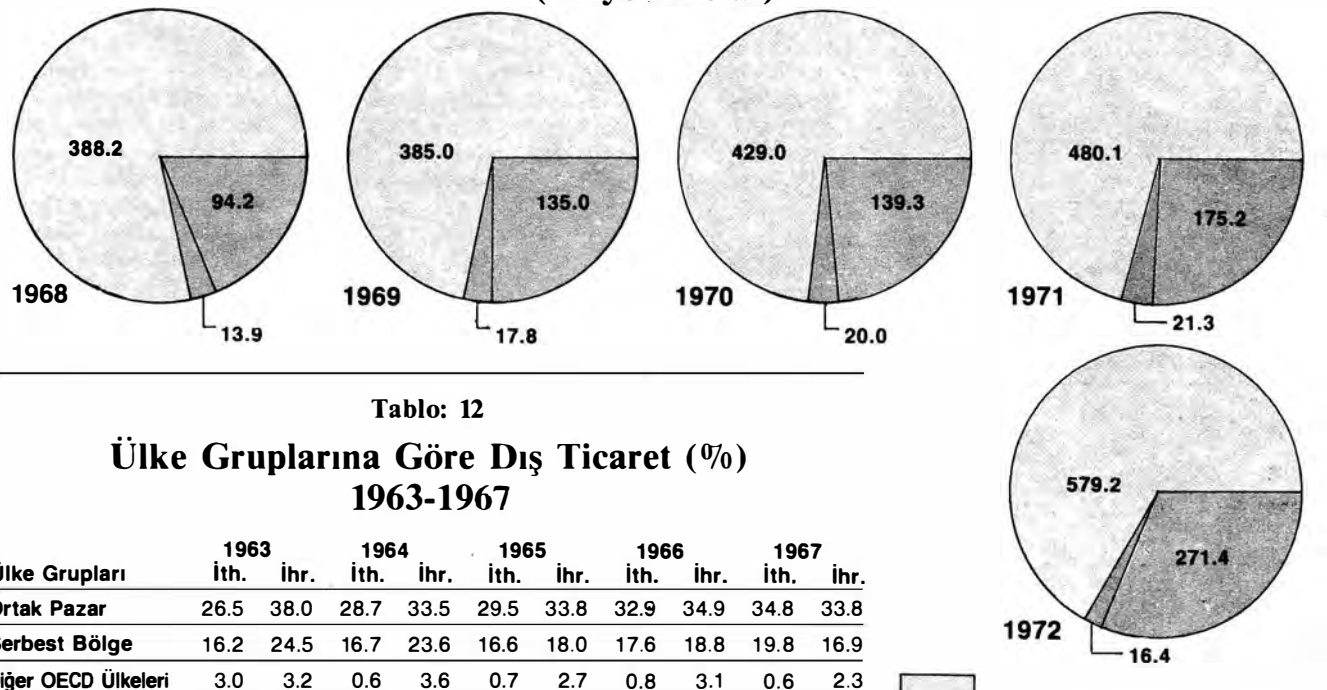
Üçüncü Beş Yıllık Plan Dönemi

Üçüncü Beş Yıllık Plan, dış ekonomik ilişkilerle ilgili hedefleri iki amaca göre düzenlemiştir: Dışa bağlılığın azaltılması ve sanayileşme. Birinci amaç ilk iki planda yeraldığı halde, ikinci amaç ancak üçüncü planda açık ve kesin bir biçimde ifade edilmektedir. Ancak her iki amacın da gerçekleşmesi için döviz darboğazı sorununun hızla çözülmesi gerekir.

Döviz sorunu 1970 yılına kadar çözülemez görünümünü sürdürmüştür. 1970'den başlayarak önce işçi dövizleri ve sonra ihracat beklenmeyen bir hızla gelişti. İhracat 1972 yılından 1973 yılına % 49 arttı. Ancak 1973 yılında dolarla ifade edilen ihracat fiyatlarında % 25, Türk

Grafik: 5

II. Beş Yıllık Plan Döneminde Mal Gruplarına Göre İhracat (1968-1972) (Milyon Dolar)



Tablo: 12

Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaret (%) 1963-1967

Ülke Grupları	1963 İth.	1963 İhr.	1964 İth.	1964 İhr.	1965 İth.	1965 İhr.	1966 İth.	1966 İhr.	1967 İth.	1967 İhr.
Ortak Pazar	26.5	38.0	28.7	33.5	29.5	33.8	32.9	34.9	34.8	33.8
Serbest Bölge	16.2	24.5	16.7	23.6	16.6	18.0	17.6	18.8	19.8	16.9
Diğer OECD Ülkeleri	3.0	3.2	0.6	3.6	0.7	2.7	0.8	3.1	0.6	2.3
ABD	30.7	13.5	28.8	17.8	27.1	17.8	24.0	16.4	17.9	17.8
İkili Anlaşmalı Ülkeler	9.3	12.0	9.9	12.4	12.0	18.0	13.5	18.1	15.3	18.3
Diğer	14.3	8.8	15.3	9.1	14.1	9.7	11.4	8.7	11.6	10.9
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Lirası ile ifade edilen ihracat fiyatlarında % 28 artış olması, ihracattaki gerçek artışın % 20-25 dolayında olduğunu göstermektedir. İşçi dövizleri de giderek büyüyen dış ticaret açığını kapatabilecek bir hacme ulaştı. Böylece 1973 yılında cari işlemler, çok uzun bir dönemden bu yana ilk kez 500 milyon dolar dolayında fazlalık verdi; döviz rezervleri 2 milyar doları aştı. İşçi dövizlerindeki artışa 1970 devalüasyonunun, ihracatın artışına ise devalüasyon ve teşvik tedbirleri ile fiyatlardaki yükselmenin hız verdiğine işaret etmek gerekir. Aynı yıllarda ihracatın yapısında da bir değişiklik meydana geldi ve sanayi mallarının toplam ihracat içindeki payı % 35 dolayına kadar yükseldi.

Bu olumlu görünüm 1974 yılında bozuldu. İhracat reel olarak yine durakladı; ithalat ise hızla genişledi. İşçi dövizlerinin yükselme trendinde olumsuz yönde bir değişme belirdi.

Dış Ticaret (İthalat): Üçüncü Beş Yıllık Plan'da ithalat projeksiyonları ithalat girdi tablosuna dayanılarak yapılmıştır. Ayrıca bulunan değerler hesaplanan fiziki dengelere göre belirlenen ithalat gerekleriyle kontrol edilmiştir. İthalatta öngörülen yıllık ortalama artış hızı % 10.4'tür. Ara malı ithalat oranının düşmesi ve yatırım malları ithalat oranının yükselmesi beklenmektedir. Oysa ithalat, daha dönemin ilk yılı olan 1973'te % 33.5, 1974'te % 81.1, 1975'te % 25.4 ve 1976'da % 8.2 artmıştır.

İlk olarak dikkat çekilmesi gereken nokta, Türkiye'nin sanayi yapısının özelliklerinin ithal gereğini,özellikle de aramalı gereğini artırmasıdır. Ayrıca hem dış hem de iç koşullar, uygulanmak istenen ithal ikamesi politikasına karşın, ithal gereğini ve fiili ithalatı hızla genişletmiştir. Dış koşullar arasında petrol, makineteçhizat ve hammadde fiyatlarında özellikle dünya enflasyonu nedeniyle 1973'te başlayan yükselmenin yarattığı çift etki başta gelmektedir. Bu fiyat yükselmeleri bir yandan ithalat için gerekli döviz hacmini genişletirken öte yandan spekülatif ithalata hız vermiştir. Bu ara özellikle hammadde ithalatında beliren güçlükler ikinci etkinin daha da güçlenmesine neden olmuştur. 1977 başlarından itibaren transferlerin durması bu güçlendirici etkinin genişlemesine yol açmıştır.

Sanayi yapısının ithal gereklerini hızla genişlettiğine yukarıda değinilmişti. Bunun ötesinde ithalatın giderek daha yüksek oranda (%70) libere olması da it-

Tablo: 13

Türkiye'nin Dış Ticareti 1963-1982 (Milyon Dolar)

Yıllar	İhracat	İthalat	Fazla
1963	368.0	687.6	-319.6
1964	410.8	537.4	-126.6
1965	463.7	572.0	-108.3
1966	490.5	718.3	-227.8
1967	522.4	684.7	-162.3
1968	496.4	763.7	-267.3
1969	536.8	801.2	-264.4
1970	588.0	947.6	-359.6
1971	676.6	1170.8	-494.2
1972	885.0	1562.7	-677.7
1973	1317.0	2086.2	-769.2
1974	1532.0	3777.6	-2245.6
1975	1401.0	4738.6	-3337.6
1976	1960.0	5128.6	-3168.6
1977	1753.0	5796.3	-4043.3
1978	2283.0	4599.0	-2316.0
1979	1261.2	5069.4	-2808.2
1980	2910.1	7909.3	-4999.2
1981	4702.9	8924.6	-4222.7
1982	5746.0	8734.4	-2988.4

(-) işaretliler, dış ticaret açıklarıdır.

hal talebinin genişlemesinde etkili olmuştur. 1950'lerin özlemle anılan liberasyon oranının en çok % 60 dolaylarına varmış olduğu hatırlanırsa % 70'lik oranın neden olağanüstü olarak nitelendiği daha açık olarak görülebilir.

İthalattaki hızlı gelişmeyi yaratan iç koşullar, aslında içiçe çalışan bir dizi olgudan doğmuştur. Bunların başında enflasyon, kur, faiz ve fiyat politikası, sanayileşme politikası ve sosyal politika gelmektedir. Belli oranda genel konuşulacak olursa, sorunların önemli bir kısmı, gelişmekte olan bir ülkenin çelişkilerinden ve kısır döngülerinden doğmaktadır. Büyüme ve sanayileşme çabaları ile çoğulcu demokrasinin toplumsal çözümleri, göreli olarak kıt kaynak niteliğindeki sermayenin ucuz, bol unsur olan emeğin pahalı kılınmasına yol açmaktadır. Bunun üstüne ithal ikame-koruma ve teşvik politikaları ile aşırı yatırım talebi ve sanayi ilişkileri ortamının koşulları, aşırı değerlendirilmiş Türk Lirası ve enflasyonun etkileri de eklenince, % 95'i makine-teçhizat- hammaddeden oluşan ithalatın hızla genişlemesi de kaçınılmaz hale gelmektedir.

Tablo 16'da fiyatlar genel düzeyi endeksinin 1968'den başlayarak ithal fiyatlarının üstünde seyrettiği görülmektedir.

İthalatın mal gruplarına göre dağılımında göze çarpan ilginç eğilim, petrol fiyatlarındaki büyük sıçrama nedeniyle, 1974 yılında hammadde ithalatında görülen hızlı artıştır. Bu eğilim, 1974 yılındaki kadar olmasa da 1975, 1976 ve 1977 yıllarında devam etmiştir. 1974 yılı başlarından itibaren dünya enflasyonu nedeniyle hammadde fiyatlarındaki artışlar ve bağlantı sağlanmasındaki güçlük belirtileri önemli boyutlarda stok yapma isteği yaratmıştır. Hammadde ithalatının oransal payındaki genişleme özellikle bu nedenlere bağlanabilir (Grafik 6).

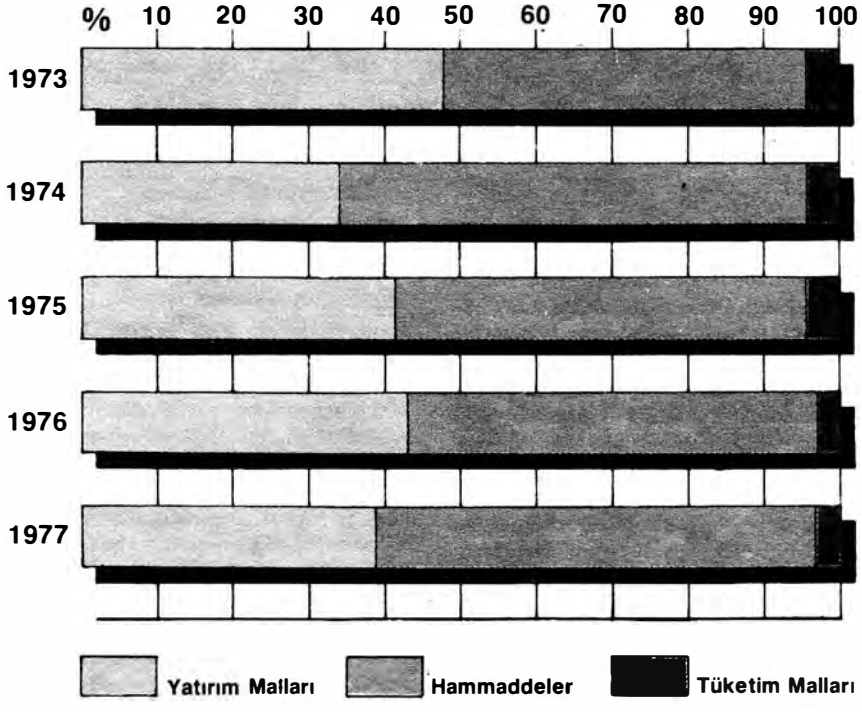
Dış Ticaret (İhracat): Ödemeler dengesi darboğazının devamında, ithal gereğinin devamlı artışı kadar ihracatın yetersiz gelişimi ve yapısı da çok etkili olmuştur. Üçüncü Plan döneminde ithalat hızla genişlerken ihracat olduğu yerde saymış, dış ticaretin ve dolayısıyla ödemeler dengesinin büyük açıklar vermesinde önemli rol oynamıştır. İhracat fiyat yükselmeleri dikkate alındığında, bazı yıllarda ihracatta artış yerine aslında gerçek anlamda azalmadan bile bahsolunabilir. Aslında ihracatta yıllık değişmeler değil, bu kalemin uzun dönemde gösterebileceği gelişme tartışılmalıdır (Tablo 17).

İhracattaki yetersiz artış hızını açıklayan nedenler kısaca şöyle sıralanabilir:

— İhracatta sanayi malları lehine ger-

Grafik: 6

III. Beş Yıllık Plan Döneminde Mal Gruplarına Göre İthalat (%) (1973-1977)



Tablo: 14

II. Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Dış Ticaret Endeksi 1968-1972

Yıllar	İhracat Zincirleme Endeksi (1967 = 100)	İthalat Zincirleme Endeksi (1967 = 100)
1968	94.8	111.5
1969	108.2	104.8
1970	109.4	118.3
1971	115.1	123.5
1972	130.4	133.5

çekleşen yapısal değişme hâlâ çok önemli görünmektedir.

— Önemli tarımsal ihraç mallarının ihracatı özellikle uygulanan fiyat politikası nedeniyle yavaşlamıştır.

— AET'nin tavizleri anlamını yitirmiştir. Ayrıca önemli ihraç mallarımıza Topluluk içinde direnme vardır.

— İhracatı teşvik politikası yetersiz kalmıştır.

— İhraç mallarında kalite düşüklüğü, standardizasyon eksikliği mevcuttur.

— Pazarlama çabaları ve örgütlenmesi yetersizdir.

— İç talepteki genişleme ve arzın belli mallarda yetersiz olması, ihraç edilebilir üretim fazlasını daraltmaktadır. Örneğin 1968-1974 döneminde pamuk üretimi % 26.6 artarken, iç tüketimi % 56.3 artmıştır.

— Türk Lirası devamlı aşırı değerleniş durumundadır.

Gelişmekte olan ülkelerin hemen tümü, anlamlı ihracat artışlarının arkasında ihraç edilebilir malların çeşitlendirilebilmesi koşulunun yattığının farkındadırlar. Ne var ki yalnızca belli bir sanayileşme düzeyine erişmiş olanlar bu olanağı yaratabilirler. Çünkü ihraç edilebilir malların çeşitlendirilebilmesi, ihraç yapılan ülkelerin de çeşitlendirilmesine bağlıdır. Gerçi bu ülkeler tarımsal mallarda da büyük ihraç potansiyeli arayabilirler ama bu yol pek sağlam görünmemektedir. Örneğin Türkiye ihracatının önemli bir bölümünün yöneldiği Avrupa Ekonomik Topluluğu ülkeleri, uygulamak zorunda kaldıkları tarım politikaları nedeniyle meyva ve sebze üretiminde büyük oranda kendi kendine yeterli durumdadırlar. Üstelik bu ülkelerde tarımsal malların gelir elastikliği ve nüfus artış hızı düşük, tarımsal üretimde etkinlik göreli olarak yüksektir. Bu durum ve yine bu durumun yarattığı iç politik-ekonomik sorunlar, gelişmekte olan ülkelerin AET ülkelerine tarımsal mal ihraç olanaklarını önemli oranda sınırlamaktadır. İhraç olanaklarının bulunduğu mal türlerinde ise güçlü rekabet koşulları yürürlüktedir. Örneğin 1980'lerde AET ülkelerinde önemli bir narenciye talep fazlası belirecek, ancak, bu talep fazlasını karşılayacak ülkelerin arz fazlalığı, adı geçen talep fazlasının dört katını bulacak ve bu alanda kıyasıya bir rekabete yol açacaktır.

İhracatın mal gruplarına dağılımı açısından Üçüncü Beş Yıllık Plan döneminin en olumsuz görünümü, beklenen yapıyı kazanmaya başlar gibi gözüken, ama kısa sürede bu konudaki umutlu bekleyişlere son veren gelişimdir. 1974 yılında sanayi mallarının toplam ihracat içindeki payı % 39'u geçmiş ama ihracat zorlukları kısa sürede önceliği yine tarımsal mallara vermiştir (Grafik 7).

Üçüncü Plan döneminde Türkiye'de ihracatı güçleştiren sayısız neden vardır. Bunlar arasında haberleşme-ulaştırma güçlükleri, standardizasyon-ambalajlama- pazarlama- tanıtma yetersizlikleri, bürokrasi, sağlıksız rekolte kararları, elastikliğini kaybeden vergi iadesi vs. sayılabilir.

Ödemeler Dengesi ve Dış Kaynaklar

• *İşçi Dövizleri:* İşçi dövizleri, Türkiye'nin ödemeler dengesine özellikle 1968 yılından başlayarak sağlıksız bir görünüm vermiş ve bu sağlıksız görünüm ancak 1976 yılında belli oranda kaybolmaya başlamıştır. İşçi dövizlerinin ödemeler dengesi güçlüklerine getirdiği çözüm ve sağladığı olanaklar yadsınmadan bu konuyu tartışmak gerekir. Söz konusu kalem 1968 yılında ihracattan sağlanan dövizin ancak % 20'si dolaylarında döviz olanağı sağlamıştı. Bu oran 1974 ve 1975 yıllarında % 93'e kadar yükselerek ödemeler dengesinin olağan yapısını bozmuş, yarattığı döviz birikimiyle gereksiz ve zamansız iyimser yorumlara yol açmış, dikkatleri temel sorunlardan uzağa kaydırmış, oluşturduğu -Türkiye ölçülerine göre- olağanüstü boyutlarda döviz rezervinin kullanılmasındaki aşırı temkinlilik dolayısıyle büyüme ve sanayileşmeye katkısı kadar enflasyonist etkilere neden olmuştur. 1977 yılında bu kalem mal ihracatının sağladığı dövizin ancak yarısı ka-



KRİZ BAŞLIYOR: 1978 yılına gelindiğinde dış borçlanma olanaklarını büyük ölçüde yitiren Türkiye, ikinci petrol şokuyla karşılaşınca gerekli ithalatı yapamaz duruma geldi. İthalat darboğazının neden olduğu uzun kuyruklar günlük yaşamın bir parçası oldu.

Tablo: 15

Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaret (%) 1968-1972)

Ülke Grupları	1968 İth.	1968 İhr.	1969 İth.	1969 İhr.	1970 İth.	1970 İhr.	1971 İth.	1971 İhr.	1972 İth.	1972 İhr.
Ortak Pazar	36.9	33.1	36.2	40.0	34.3	40.6	38.9	37.9	41.8	39.2
Serbest Bölge	20.5	17.1	20.5	15.1	17.4	17.7	18.3	19.4	19.3	18.4
Diğer APA ve Sterlin Alanı	2.3	3.7	1.1	2.2	3.2	4.7	2.7	3.5	3.4	4.2
Dolar Alanı	17.0	14.8	20.3	12.9	23.4	9.7	17.4	10.3	13.2	11.7
Doğu Bloku	12.8	18.1	13.2	16.9	12.2	14.2	9.7	12.0	10.3	9.8
İkili Anlaşmalı Ülkeler	1.8	4.1	2.2	4.9	6.7	5.9	8.6	5.2	-	-
Diğer	8.7	9.1	6.5	8.0	2.8	7.2	4.4	11.7	12.0	16.7
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Tablo: 16

İthalatın Seyri 1968-1977

Yıllar	(a) İthalat (Milyon Dolar)	(b) İthalat Fiyat Endeksi (Dolar)	(c) Fiyatlar Genel Düzeyi	(d) Reel İthalat (Milyon Dolar) ab/c
1968	763.7	100.0	100.0	763.7
1969	801.6	101.4	104.8	790.5
1970	945.6	102.5	113.4	922.5
1971	1170.8	109.2	134.9	1072.2
1972	1562.2	112.5	154.0	1369.1
1973	2086.2	136.6	181.0	1527.2
1974	3777.6	226.4	242.5	1668.0
1975	4738.6	252.6	268.5	1876.0
1976	5128.6	242.3	312.0	2116.6
1977	5796.3	274.6	387.1	2110.8

dar katkıda bulunarak, hiç olmazsa cari işlemlerde daha sağlıklı bir yapıya gidişi başlatmıştır (Tablo 18).

Batı Avrupa'daki bunalımın yol açtığı işsizlik, Türk parasının aşırı değerlenme durumu, belli çalışma süresini dolduran işçilerin süreli kalma eğilimlerinin artması, söz konusu ülkelerde işçilerimizin taşınmaz değerler edinme istekleri, bedelsiz ithalat, Türkiye'deki enflasyon vb. gibi bir sıra etken, işçi dövizlerindeki azalma eğiliminin başlıca nedenleri olarak tartışılmıştır. Gerçekten 1977 yılında yalnızca Avrupa Ekonomik Topluluğu'nda 5 milyon dolayında işsiz bulunmaktaydı. Bu işsizlik düzeyi, bazı çelişik durumların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Örneğin yalnızca Almanya'da 900.000 işsiz ve 553.000'i Türk olmak üzere 2.000.000 yabancı işçi bulunmaktaydı. Üstelik bu yabancı emek arzına her yıl kendi çocukları 50.000 kişi (30.000'i Türk) dolayında olmak üzere katılmaktaydı. Bütün bu nedenlerle Batı Almanya'da Türk işçileri arasındaki işsizliğin 1977 yılı sonunda 40.000 dolayına vardığı tahmin edilmektedir. Bu durumun bir yandan da işsiz olarak belli süre dayanabilme isteğiyle yapılmış ve yapılacak tasarrufların Türkiye'ye akışını engellediği açıktır. Sayılan diğer bütün faktörlerin etkileri de bellidir. Ancak kanımızca işçi dövizi akımını asıl yavaşlatan neden, Türkiye'deki enflasyondur. Aşırı değerlenmiş Türk Lirası'nın işçi dövizi akımı üzerindeki olumsuz etkisinde bile enflasyonun payı büyüktür. Enflasyon nasıl ülkemi oturup kazananların tasarruflarını anlamsız kılmışsa aynı durum Batı Avrupa'daki işçilerimiz için de geçerli olmuştur. Bunun yanında, işçi dövizi akımında yurt dışındaki işçilerin Türkiye'de taşınmaz mal edinme eğiliminin çok güçlü bir etken olduğu açıktır. Ancak taşınmaz mal fiyatlarının enflasyon oranının da çok üstünde bir hızla yükseliyor olması yurt dışındaki işçilerimizin yurt içinde tasarruf yapmalarını bu açıdan da olanaksız ve anlamsız kılmıştır.

• *Ödemeler dengesi:* Tablo 11'de Üçüncü Beş Yıllık Plan döneminde Türkiye'nin ödemeler dengesinin genel görünümü verilmiştir. Bu genel görünümdeki ilginç eğilim, görünmeyen işlemler pozitif bakiyesinin boyutları büyüyen dış ticaret açığını kapatmada giderek yetersiz kalışıdır. Diğer bir ilginç eğilim de kısa dönemli sermaye hareketlerindeki olağanüstü gelişme olarak görülmektedir.

Ülkelere ve Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaret: Üçüncü Beş Yıllık Plan döneminde Ortak Pazar ülkeleri Türkiye'nin dış ticareti içinde yine birinci sırayı almaya devam etmişlerdir. Bu nedenle de en büyük ödemeler dengesi açığı Toplulukla ilişkilerde olmuştur.

İthalatın ülke gruplarına göre dağılımında Ortak Pazar'ın payının bir azalma eğilimi gösterdiği anlaşılmaktadır (Tablo 19).

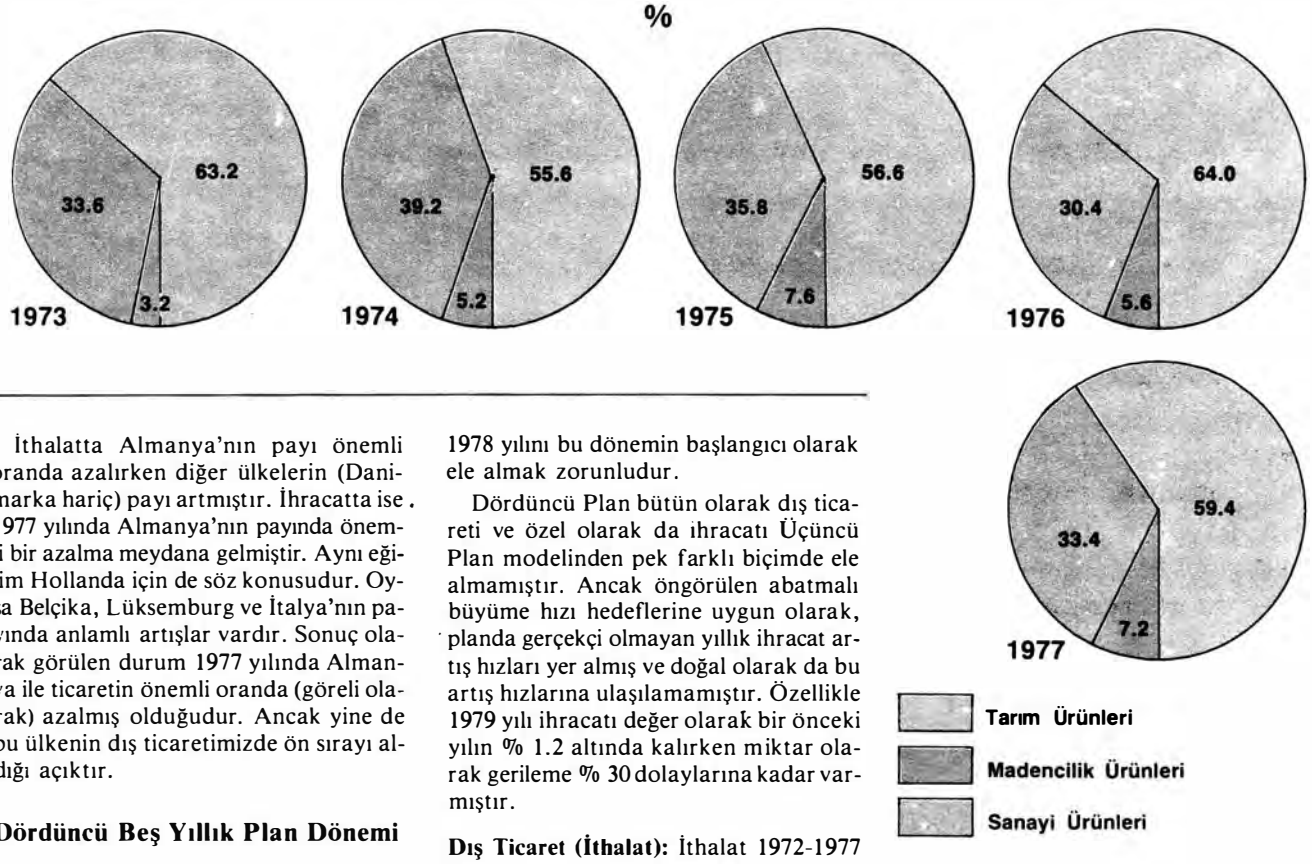
İhracatın ülke gruplarına göre dağılımında ise tersine bir eğilim göze çarpmaktadır: ihracat içinde Ortak Pazar'ın payı artmış, anlaşmaların payı azalmıştır. ABD'nin payında hem ithalat hem de ihracat açısından azalma vardır (Tablo 19).

İthalat ve ihracatın ülkelere dağılımında daha ayrıntılı bir çalışma yapıldığında, ülkelere göre konsantrasyonun arttığı görülmektedir. Başka bir deyişle Üçüncü Beş Yıllık Plan dönemi boyunca belli ülkelerin dış ticaret içindeki önemi giderek yoğunlaşmıştır. Bu durumun ithalatta belli ülkelere bağlanmak ve ihracatta mal türlerini çoğaltıp yapıyı değiştirebilmek açısından olumsuz etkiler yarattığı sonucuna varılabilir.

Türkiye'nin Ortak Pazar'la olan dış ticaretinin Ortak Pazar ülkelerine göre dağılımında da ilginç eğilimler belirmiştir.

Grafik: 7

III. Beş Yıllık Plan Döneminde Mal Gruplarına Göre İhracat (1973-1977)



İthalatta Almanya'nın payı önemli oranda azalırken diğer ülkelerin (Danimarka hariç) payı artmıştır. İhracatta ise 1977 yılında Almanya'nın payında önemli bir azalma meydana gelmiştir. Aynı eğilim Hollanda için de söz konusudur. Oysa Belçika, Lüksemburg ve İtalya'nın payında anlamlı artışlar vardır. Sonuç olarak görülen durum 1977 yılında Almanya ile ticaretin önemli oranda (göreli olarak) azalmış olduğudur. Ancak yine de bu ülkenin dış ticaretimizde ön sırayı aldığı açıktır.

Dördüncü Beş Yıllık Plan Dönemi

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın başlangıç yılı bir hayli tartışmalıdır. Ancak bu tartışmalar bir yana, yine de 1978 yılını bu dönemin başlangıcı olarak ele almak zorunludur.

Dördüncü Plan bütün olarak dış ticareti ve özel olarak da ihracatı Üçüncü Plan modelinden pek farklı biçimde ele almamıştır. Ancak öngörülen abatmalı büyüme hızı hedeflerine uygun olarak, planda gerçekçi olmayan yıllık ihracat artış hızları yer almış ve doğal olarak da bu artış hızlarına ulaşılamamıştır. Özellikle 1979 yılı ihracatı değer olarak bir önceki yılın % 1.2 altında kalırken miktar olarak gerileme % 30 dolaylarına kadar varmıştır.

Dış Ticaret (İthalat): İthalat 1972-1977 döneminde yılda ortalama % 30 artarken altı yılda yaklaşık dört katına çıkmıştır. Döviz darboğazı bu artış hızını 1978 ve 1979 yıllarında sırasıyla % 20.0 ve % 10.4 düzeyine düşürmüştür. 1980 yılında ise ithalat, programda hedeflenen 7 milyar dolarlık değerin % 13 üstüne çıkarak 1979 yılı ithalatını % 56.0 aşmıştır. 1981 yılında bu artış hızı yeniden 16.5 düzeyine düşmüştür (Tablo 20).

Petrol fiyatlarındaki artış ve bu artışın yarattığı dünya enflasyonu, ithalatın yapısında önemli değişmelere neden olmuştur. Örneğin hammadde ve ara malı ithalatının toplam ithalat içindeki payı 1972 yılında 45.2 iken bu oran 1980 yılında % 77.9 düzeyine kadar yükselmiş, sonra 1981 yılında % 75.4 düzeyine inmiştir. Öte yandan yatırım malları ithalatının toplam ithalat içindeki payı 1972 yılında varmış olduğu % 50.1 düzeyin-

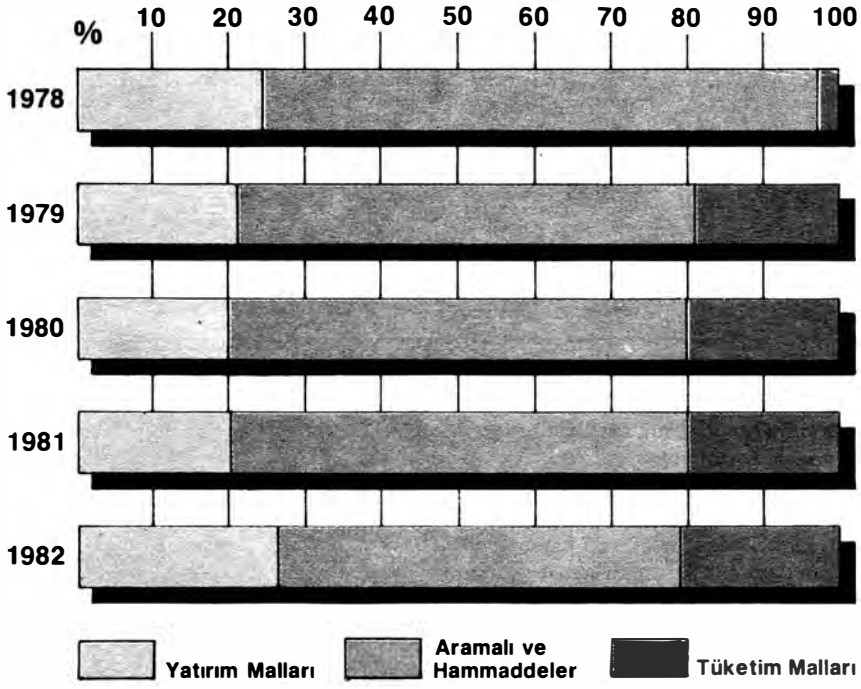
Tablo: 17

Reel İhracatın Seyri 1973-1977

Yıllar	İhracat Milyon Dolar	İhracat Fiyat Endeksi Dolar	Reel İhracat Milyon Dolar	İhracat Endeksi	Reel İhracat Endeksi
1973	1318	100.0	1318	100.0	100.0
1974	1537	131.7	1167	116.6	88.5
1975	1401	132.1	1060	106.3	100.2
1976	1960	136.1	1440	148.7	109.3
1977	1973	145.3	1358	149.7	113.6

Grafik: 8

Mal Gruplarına Göre İthalat (%) (1978-1982)



den 1980 yılında % 20.0 dolayına inmiştir; bu oran 1981 yılında ancak % 22.6 düzeyine yükselebilmiştir (Grafik 8).

İthalatın finansman kaynaklarına göre dağılımında, program ithalatında önce bir oransal azalma, sonra da liberasyon uygulamasına paralel bir artış meydana gelmiştir. Liberasyon listesinden yapılan ithalatın toplam ithalat içindeki payı 1979 yılında % 67.0 dolayına kadar düşmüş iken, bu oran 1980 yılında % 72.3 düzeyine yükselmiştir. Aynı dönemde kota ithalatının toplam ithalat içindeki oranı % 19.2'den % 14.7 düzeyine düşmüştür.

Dış Ticaret (İhracat): 1965 yılında tarımsal mallar ihracatının toplam ihracat içindeki payı % 60.0 idi. Bu oran 1981 yılında % 47 dolayına inmiş ve sanayi mallarının payı aynı dönemde % 17.5 düzeyinden % 49 dolayına kadar çıkmıştır. Ancak görüldüğü gibi tarımsal mallar yine de ihracat içindeki önemlerini korumaktadır. Ayrıca basit bir imalat sürecinden geçen tarımsal mallar da sanayi malı kategorisine sokulduğuna göre aslında bu oranlar daha da farklı bir biçimde yorumlanabilir (Grafik 9).

Ödemeler Dengesi ve Dış Kaynaklar:

• *İşçi Dövizleri:* İşçi dövizleri 1979 yılında, 1978 yılına göre 711 milyon dolar ar-

Tablo: 18

Aylara Göre İşçi Dövizleri Girişi 1973-1982 (Milyon Dolar)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Ocak	82.6	122.1	143.9	70.9	75.4	42.4	83.1	83.3	143.3	149.2
Şubat	55.6	78.9	73.2	57.3	69.4	43.4	75.4	173.3	134.8	130.8
Mart	60.5	88.7	56.5	58.5	70.6	73.5	55.6	111.7	139.7	147.3
Nisan	69.6	61.2	80.9	59.3	67.7	55.5	128.6	114.8	159.1	152.4
Mayıs	83.0	107.8	68.3	66.1	76.4	61.6	639.3	103.2	160.8	160.1
Haziran	96.2	106.7	81.8	87.4	94.3	66.0	106.2	155.0	205.1	165.6
Temmuz	180.2	209.1	183.1	110.9	106.2	87.2	100.8	279.4	323.4	246.4
Ağustos	165.7	204.8	171.1	109.3	109.1	109.3	111.4	279.5	377.7	300.9
Eylül	105.1	135.8	139.5	98.8	92.1	119.3	110.7	207.3	235.0	196.5
Ekim	86.5	95.0	111.8	86.4	81.3	129.9	90.5	205.0	211.8	203.7
Kasım	81.4	84.4	89.7	81.8	63.8	95.8	99.6	172.5	183.2	143.0
Aralık	116.7	181.8	96.5	96.0	75.4	99.1	93.2	186.0	185.7	191.1
TOPLAM	1183.1	1476.3	1310.4	982.7	981.7	983.0	1694.4	2071.1	2489.7	2087.0

tarak 1694 milyon dolar düzeyine varmıştır. Bu artışta en önemli etken 10 Nisan-9 Haziran arasında işçi dövizlerine tanınan primli döviz uygulamasıdır. Dövizli oto satışları, işçi dövizleri mevduatına uygulanan faiz oranlarının yükseltilmesi, Haziran 1979 devalüasyonu gibi faktörler de işçi dövizlerini uyarmış olmakla birlikte, primli kur uygulamasının asıl etken olduğu, Mayıs 1979'daki olağanüstü düzeyden anlaşılmaktadır.

1980 ve 1981'de sırasıyla varılan 2.1 ve 2.5 milyar dolarlık işçi dövizi girişine rağmen, 1979 ile 1980 ve 1981 artış hızları karşılaştırıldığında kur değişmelerinin yine de bu konuda yetersiz kaldığı açıktır.

Bunun en belirgin kanıtı 1979 yılındaki primli kur uygulamasının işçi dövizi girişinde sağladığı kısa düzenli olağanüstü sıçramadır. Kur değişmeleri aynı boyutlarda olmadıkça, işçi dövizi girişlerinde de çok yüksek oranlı artışlar beklenmemelidir (Tablo 18).

• *Ödemeler Dengesi:* Son dört yıl boyunca dış ticaret dengesinde açıklar önceleri giderek büyümüş ve hızla artan işçi dövizleri dahi bu açığı daraltmada yetersiz kalmıştır. Cari işlemler dengesi açığının üstüne eklenen dış borç taksitleri, 1979 ve 1980 yıllarında genel denge açığının 1 milyar doların üstünde oluşmasına neden olmuştur. 1981 yılında ise ödemeler dengesi rakamları nisbi bir iyileşmeye işaret etmektedir.

1981 yılında toplam 8 milyar 924.6 milyon dolar tutarında ithalatın gerçekleştirildiği belirlenmiştir. Buna göre, 4 milyar 702.9 milyon dolarlık ihracatın yapıldığı 1981 yılında dış ticaret açığı 4 milyar 221.7 milyon dolar olmuştur.

Cari işlemler dengesi 1981 yılında 2 milyar dolar dolayında açık vermiştir. Cari işlemler dengesi açığının bir önceki yıla göre 1 milyar dolar dolayında azalarak % 36 oranında daralma gösterdiği belirlenmiştir.

1981 yılında toplam 1.7 milyar dolarlık dış borç tasfiye edilmiştir. Bu tutarın 1 milyar 193.3 milyon dolarlık bölümünü dış borçların faizleri, 551 milyon dolarlık bölümünü ise ana para ödemeleri oluşturmuştur.

1981 yılında program ve proje kullanımlarının toplam 1 milyar 481.6 milyon dolar düzeyinde gerçekleştiği gözlenmiştir. Proje kredileri 1980 yılına göre % 17'lik artışla 641.6 milyon dolara çıkar-

Tablo: 19

Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaret (%) 1973-1977

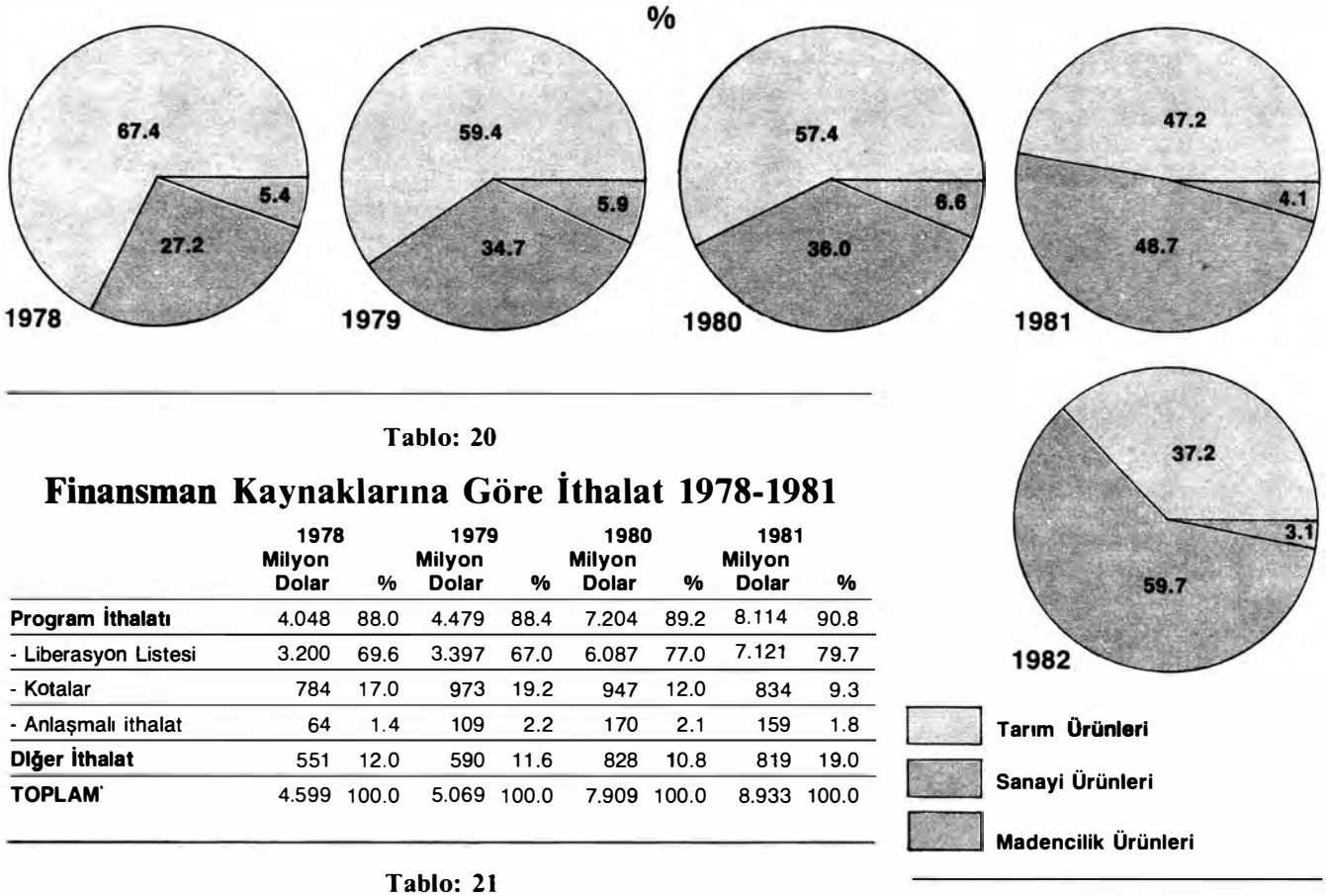
Ülke Grupları	1973		1974		1975		1976		1977	
	İth.	İhr.	İth.	İhr.	İth.	İhr.	İth.	İhr.	İth.	İhr
OECD Ülkeleri	77.9	72.0	71.0	70.6	73.9	70.3	69.5	75.7	68.4	70.1
Altılar	43.7	37.5	37.6	40.5	41.4	37.8	37.3	41.1	35.6	43.8
Üçler	11.1	9.0	7.6	6.4	7.9	6.1	8.4	7.8	7.5	6.2
ABD	8.9	9.9	9.3	9.4	9.0	10.5	8.5	9.8	8.2	6.4
Diğer OECD Ülkeleri	14.2	15.6	16.5	14.3	15.6	15.9	15.3	17.0	17.1	13.7
İkili Anlaşmalı Ülkeler	6.1	4.0	2.8	5.5	1.6	5.7	3.5	4.9	1.3	4.4
Diğer	16.0	24.0	26.2	23.9	24.5	24.0	27.0	19.4	30.3	25.5
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0



SÜBVANSİYONLU İHRACAT: 1980 yılından itibaren sanayi ürünleri ihracatındaki patlama, bir ölçüde devlet sübvansiyonlarının artırılması sayesinde gerçekleşti. Özellikle önemli ölçüde ithal malı kullanan ve yüksek maliyetli üretim yapan otomotiv sanayiinin yaptığı ihracatın, getirdiği dövizden çok, döviz götürüp götürmediği sorulabilir.

Grafik: 9

IV. Beş Yıllık Plan Döneminde Mal Gruplarına Göre İhracat (1978-1982)



Tablo: 20

Finansman Kaynaklarına Göre İthalat 1978-1981

	1978 Milyon Dolar	%	1979 Milyon Dolar	%	1980 Milyon Dolar	%	1981 Milyon Dolar	%
Program İthalatı	4.048	88.0	4.479	88.4	7.204	89.2	8.114	90.8
- Liberasyon Listesi	3.200	69.6	3.397	67.0	6.087	77.0	7.121	79.7
- Kotalar	784	17.0	973	19.2	947	12.0	834	9.3
- Anlaşmalı ithalat	64	1.4	109	2.2	170	2.1	159	1.8
Diğer İthalat	551	12.0	590	11.6	828	10.8	819	19.0
TOPLAM	4.599	100.0	5.069	100.0	7.909	100.0	8.933	100.0

Tablo: 21

Ülke Gruplarına Göre İhracat (%) 1978-1982

	1978	1979	1980	1981	1982
OECD Ülkeleri	65.8	64.0	57.7	48.1	44.5
AET	47.6	48.6	42.7	31.9	30.5
ABD	6.7	4.6	4.4	5.7	4.4
Diğer OECD Ülkeleri	11.5	10.8	10.6	11.6	9.5
İkili Anlaşmalı Ülkeler	4.7	5.6	6.1	4.3	2.2
SSCB	4.6	5.6	5.8	4.1	2.1
Diğer	0.1	0.0	0.3	0.2	0.1
Ortadoğu Ülkeleri	15.1	17.7	16.7	44.9	48.5
Doğu Bloku	9.6	7.7	10.7	2.7	3.5
Diğer	4.8	5.0	8.8	1.6	1.3
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ken program kredileri % 54 bir azalış sonucunda 840 milyon dolara inmiştir.

Özel yabancı sermaye girişinde 1981 yılında görülen yavaşlama, 1981'de küçük oranda bir artışa dönüşmüştür. 1980'de fiilen 53.2 milyon dolar tutarında yabancı sermaye girişi gerçekleşirken, 1981'de yabancı sermaye yatırımlarının, garantisiz ticari borçların tasfiyesine nisbeten daha az yönelmesi nedeniyle, fiili yabancı sermaye miktarının 60.0 milyon dolar düzeyine çıktığı belirlenmiştir (Tablo 11).

Ülkelere ve Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaret: Dördüncü Plan döneminde ihracatın bölgelere göre dağılımında önemli değişiklikler belirmeye başlamış ve bu değişiklik 1981 yılında kesinleşmiştir. Ör-

neğin OECD ülkelerinin % 65 dolayında seyreden payı 1981 yılında % 48.1 dolayına düşmüştür. Paralel bir eğilim AET ülkelerine yapılan ihracatta da gözlenmektedir. Bu eğilimin başlıca nedeni Ortadoğu ülkelerine yapılan ihracatta kaydedilen artıştır (Tablo 21).

Türkiye'nin ülke gruplarına göre ithalatında da son yıllarda önemli değişmeler meydana gelmiştir. Örneğin OECD ülkelerinden yapılan ithalatın toplam ithalat içindeki payı 1975 yılında % 73.9 iken bu oran 1980 yılında % 46.7 düzeyine kadar düşmüştür. Serbest dövizli anlaşmalı ülkelerden yapılan ithalattaki oransal artış ise dikkati çekicidir (Tablo 22) ●

Tablo: 22

Ülke Gruplarına Göre İthalat (%) 1978-1982

	1978	1979	1980	1981	1982
OECD Ülkeleri	60.7	60.4	45.3	47.9	50.8
AET	40.7	36.1	28.7	28.2	28.2
ABD	6.1	7.5	5.6	6.6	9.3
Japonya	2.5	4.5	1.4	2.3	4.1
Diğer OECD Ülkeleri	11.3	8.5	9.6	10.8	9.2
İkili Anlaşmalı Ülkeler	1.5	2.2	2.3	1.9	1.2
SSCB	1.4	2.1	2.3	1.8	1.2
Serbest Döviz Anlaşmalı Ülkeler	31.7	32.3	47.2	46.8	45.0
Diğer	6.1	5.1	5.2	3.4	2.9
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0



YENİ BİR PAZAR, ORTADOĞU: Dördüncü Plan döneminde ihracatın bölgelere göre dağılımında önemli değişiklikler görülür. Özellikle 1980-81 yılları arasında Ortadoğu ülkelerine yapılan ihracat büyük artış gösterdi ve bu ülkeler Türkiye'nin ihracatında ön sıraya yerleşti. Avrupa pazarlarında rekabet edebilecek güçten yoksun olan Türkiye sanayii Ortadoğu pazarına girebilmek için büyük çaba gösterdi. 30 Ekim 1981'de kurulan yaklaşık 400 kamu ve özel sektör kuruluşunun mallarını imkânı bulunduğu Ortadoğu İhracat Merkezi OTİM bu çabalara bir örnektir.

KAYNAKÇA

- Asaf Savaş Akat, *Türkiye'nin Dış Ticareti Üzerine Gözlemler*, (yayınlanmamış profesörlük tezi), 1980.
- Erdoğan Alkin, *Uluslararası Ekonomik İlişkiler*, 1981.
- Zafer Başak, *Dış Yardım ve Ekonomik Etkileri*, 1977.
- Haluk Cillov, *Türkiye Ekonomisi*, 1965.
- Tansu Çiller, *Türk Sanayiinde İthal İkamesi ve Korunma Politikası*, 1977.
- Feridun Ergin, *Atatürk Zamanında Türk Ekonomisi*, 1977.
- Mükerrem Hiç, *Türkiye'de İhracatın Geliştirilmesi Sorunu*, 1973.
- Uğur Korum, *Türk İmalat Sanayii ve İthal İkamesi*, 1977.
- Anne O. Krueger, *Foreign Trade REGİMES and Economic Development: Turkey*, 1974.
- Kemal Kurdaş, *Ekonomik Politikada Bilim ve Sağduyu*, 1979.
- Necdet Serin, *Dış Ticaret ve Dış Ticaret Politikası*, 1975.
- İsmail H. Tökin, *Rakamlarla Türkiye*, Cilt II, 1949.
- Güngör Uras, *Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımları Sorunu*, 1977.
- Memduh Yaşa, *İktisadi Meselelerimiz*, 1966.

Dış Borçlar

Seyfettin Gürsel

Osmanlı Borçlarının Tasfiyesi

Cumhuriyet Türkiyesi'nin dış borçla ilgili olarak karşılaştığı ilk sorun, Osmanlı İmparatorluğu'nun miras bıraktığı borçların ödenmesi sorunudur. İmparatorluğun 1914 yılında egemenliği altında bulunan toprakların ancak bir kısmı üzerinde kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin, Osmanlı borçlarının tümünü üstlenmesini istemek mantıklı ve adaletli bir davranış olamazdı. Alacaklıların da kabul ettiği bu durum üzerine, toplam borcun Osmanlı İmparatorluğu'nun üzerine kurulan yeni devletler arasında paylaştırılması Lozan Barış Konferansı'nda karara bağlandı.

Bu paylaştırmada ilke olarak, yeni devletlerin Osmanlı ülkesinden aldıkları toprakların ortalama yıllık gelirlerinin, İmparatorluğun 1910-12 dönemindeki ortalama yıllık gelirine oranının esas alınması taraflarca kabul edildi. İlk bakışta basit gibi duran bu ilkeye rağmen, gelirlerin herkesin kabul edebileceği bir yöntemle hesaplanabilmesindeki güçlükler nedeniyle, Türk Hükümeti alacaklılarıyla ilk anlaşmaya ancak 1928 yılında varabildi. Anlaşmaya göre Türkiye, Osmanlı borçlarının 1912'den önceki kısmının % 62'sini, bu tarihten sonra alınan borçların ise % 76'sını kabul etti. Böylece Türkiye toplam 161.3 milyon altın lira olan borcun, 107.5 milyon lirasını ödemeyi üstleniyordu. Bu miktarın 99 yılda ödenmek üzere bir itfa tablosu da taraflarca kabul edildi.

Anlaşma uyarınca ilk yıl 1.435.000 sterling (1 sterling 1.1 altın liraya eşitti), amortisman hariç olmak üzere, faiz karşılığı olarak Türk Hükümeti'nce ödendi. Ancak aynı yıl başlayan büyük ekonomik bunalım, hükümeti yıllık borç taksitlerini ödeyemez duruma düşürdü.

1933 yılında Paris'te alacaklılarla yapılan ikinci bir anlaşmayla borç 86 milyon liraya indirilirken, bu miktarın 700.000 liralık yıllık taksitler ve % 7.5 faizle 50 yılda itfa edilmesi kararlaştırılıyordu. Ödemeler Fransız Frangı ile yapılacaktı. 1936 yılında Türk Hükümeti alacaklılarından yeni bir taviz koparark, borcun yarısının döviz (Fransız Frangı), yarısının da Türk Lirası (altın lira karşılığı) olarak ödenmesini sağladı. 1938'de ise taksitlerin tümünün Türk Lirası olarak ödeneceği bir yöntem alacaklılara kabul ettirildi. Bu yönteme göre Fransa tarafından talep edilen Türk malları bu ülkeye serbestçe ithal ediliyor, böylece ek döviz kazanma külfetinden kurtulunmuş oluyordu.

Çoğunluğu Fransız küçük tasarrufçulardan oluşan alacaklıların ödeme konusunda önemli tavizler vermek zorunda kalmaları, pazarlık güçlerinin zayıflığı ve Türkiye'nin ekonomik bunalım nedeniyle döviz kazanmada karşılaştığı güçlüklerle açıklanır.

Borç yükünün hafiflemesine neden olan diğer bir olgu da Fransız Frangı'nın 1936 yılından itibaren hızla değer yitirmesidir. Böylece 1936 yılında 79 milyon



DÜYUN-U UMUMİYE: Lozan Konferansı'nda gündemin en önemli maddesi Osmanlı borçlarının nasıl tasfiye edileceğiydi. Osmanlı Devleti'ne bir daha çıkmayı düşünmeksizin yerleşen Düyun-u Umumiye İdaresi işlerini rahatça görebilmek için İstanbul'da bir de kendi merkez binasını yaptırmıştı. Cumhuriyetle birlikte bu bina İstanbul Erkek Lisesi olarak kullanılmaya başlandı.

lira civarında olan borç 53.6 milyona inmiştir. Yapılan ödemelerden sonra kalan borç miktarı 1943 yılında 23 milyon liraydı. Savaş sayesinde biriktirilen dövizlerin ve Fransız Frangı'nın savaş enflasyonu nedeniyle büyük çapta değer yitirmesinin yarattığı elverişli koşullarda hükümet, 1943-44 mali yılı sonundan itibaren borçları erken ödemeye tabi tutacağını ilan etmiş ve son taksit 1954 yılında ödenmiştir. Böylece 1854 yılında başlamış olan Osmanlı dış borç öyküsü 100 yıl sonra son buluyordu.

Cumhuriyet Döneminde İlk Borçlanmalar

Bir yandan Osmanlı borçları ödenmeye çalışılırken, öte yandan 1928 yılından itibaren başlayan yabancı şirketleri millileştirme hareketi yeniden borçlanmayı gerektirdi. 1933 yılına kadar *Anadolu Demiryolu, Mersin-Tarsus Demiryolu* ve *Haydarpaşa Limanı* ile *Şark Demiryolu Bankası*'nın elinde bulundurduğu bu kuruluşlara ait tahvillerin millileştirilmesinden dolayı yabancı sermayedarlara 138 milyon lira borçlanıldı. Ancak iktisadi kriz nedeniyle bu borçlar da yeni yapılan bir anlaşmayla 84 milyon liraya (yaklaşık 64 milyon dolar) indirildi. 1939 yılına kadar devam eden ve diğer demiryolları, rıhtımlar ile elektrik şirketlerini kapsayan millileştirmeler bu borç miktarını daha da artırdı. Bu borçların geri ödenmesi 1950'lere kadar sürdü. Millileştirmeler nedeniyle doğan borçlanmanın ülkeye hiç döviz girdisi sağlamayan türden bir borçlanma olduğu hatırlanmalıdır.

Net döviz girişi sağlayan ilk borç 1930 yılında Merkez Bankası'nın kuruluşu sırasında gerekli sermayeyi (altına konvertibilitesi olan dolar olarak) temin edebilmek için özel bir Amerikan şirketinden alındı. 10 milyon dolarlık borca karşılık şirkete 25 yıl süreyle *kibrit inhisarı* (tekeli) imtiyazı verildi.

Daha sonra 1934 yılında Sovyetler Birliği'yle Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nda öngörülen fabrikaların, özellikle tekstil fabrikalarının finansmanı için, 8 milyon dolar tutarında bir kredi anlaşması imzalandı. Kredi faizsizdi ve mal ihracı ile ödenecekti. Bu kredinin büyük miktarı 1938 yılına kadar kullanılmış, ancak tümünü kullanmak mümkün olamamıştır. Planın finansmanı için ikinci bir kredi de, Karabük Demir Çelik Fabrikası'nın inşaatında kullanılmak üzere İngiltere'den alındı. 3 milyon sterling (yaklaşık 18



İLK MİLLİLEŞTİRMELER: Osmanlı İmparatorluğu zamanında Anadolu'ya gelen yabancı sermaye içinde, demiryolu taşımacılığının önemli bir yeri vardı. Cumhuriyet'in ilk yıllarında da çalışmalarını sürdüren bu yabancı şirketler, 1928'den sonra millileştirilmeye başlandı. Haydarpaşa Limanı da bu dönemde millileştirildi.

Tablo: 1

Seçilmiş Yıllarda Türkiye'nin Dış Borçları, 1945-1982

(Yıl Sonları İtibariyle, Milyon Dolar Olarak)

Yıllar	Orta ve Uzun Vadeli Borçlar	Kısa Vadeli Borçlar	Toplam Borçlar
1945	120	-	120
1952	355	-	355
1958	620	-	620
1962	830	-	830
1967	1297	144	1441
1972	2519	19	2538
1975	3579	1155	4724
1977	4805	6600	11405
1978	6618	7176	13794
1979	10048	3556	13604
1980	12693	2480	15173
1981	13408	2111	15519
1982	14092	2091	16183

Kaynaklar: 1945-1958 rakamları kaynakçada verilen yapıtlardan ve Merkez Bankası yıllık raporlarından yazar tarafından hesaplanmıştır. 1962-1977 yılları rakamları "Turkey: Policies and Prospects for Growth" adlı 12.12.1979 tarihli Dünya Bankası dokümanından, 1978-1982 rakamları ise Maliye Bakanlığı ve Merkez Bankası'nın OECD'ye bildirdiği istatistiklerden alınmıştır.

Not: 1. Tabloda verilen rakamlar yalnızca anaparaya ait olup faizleri kapsamamaktadır. 1982 yılı sonunda 16 milyar dolarlık birikmiş borcun faizleri, aynı tarihte geçerli olan faiz hadleriyle 6 milyar dolar tutuyordu.

2. 1945-1958 yıllarında kısa dönemli borçların miktarları bulunamadığından tabloya konmamıştır. Ancak, 1956-1957 dönemi dışında, bu dönemde kısa vadeli borçlar önemsizdir.

milyon TL) tutarındaki bu kredi % 5.5 faizliydi ve 10 yılda ödenecekti. Ayrıca 1938 yılında İngiltere'den ithal edilmek istenen makinalar için 7 milyon sterling tutarında ticari kredi alındı. Ancak savaş nedeniyle bu kredinin tümünü kullanmak mümkün olmadı.

1939 yılında Türkiye'nin ithalatla ilgili kısa vadeli dalgalı borcu dışında, birikmiş net dış borcu tahminen 104 milyon dolar (134 milyon TL) civarındaydı. Bu borçlar zamanında ödenerek tasfiye edilmiştir. Ancak unutulmamalıdır ki, borç taksitlerinin önemli kesiminin mal ihracıyla ödenmesi tasfiyeyi kolaylaştırmıştır.

Bu dönemde Türkiye'nin hatırı sayılır bir dış borçlanmaya gittiği söylenemez. Nitekim 1939 yılında 134 milyon lira olarak tahmin ettiğimiz uzun ve orta vadeli borç miktarı, 1939 yılı ihracatının % 94'üne eşitti. 1938 yılında toplam dış borcun, aynı yılın ihracatının yaklaşık 3 katı olduğu dikkate alınırsa, 20 küsur yılda borçlanmada alınan mesafe daha iyi anlaşılır. Üstelik borçlanma sistematik değildir. Bir başka deyişle, sürekli bir politika haline getirilmemiştir. Bu davranışta, Osmanlı borçlanmasının siyasal bağımsızlığa önemli darbe vuran Düyun-u Umumiye ile sonuçlanmasının etkisi büyüktür. Ayrıca iktisadi kriz ve onu izleyen dünya çapındaki durgunluk, yeni dış borçların çok düşük düzeyde (yaklaşık 50 milyon dolar) kalmasının diğer bir nedenidir.

Savaş ve Borçlanma

1939 yılından itibaren dış borçlarda hissedilir bir artış görüyoruz. Ancak bu artış, esas olarak, savaş nedeniyle büyük çapta yükselen askeri malzeme ithalatı gereğinin sonucudur. Bu dönemde İngiltere'den silah ithalatında kullanılmak üzere iki kez, toplam 35,5 milyon sterling (160 milyon dolar), Almanya'dan aynı amaçla 100 milyon mark (35 milyon dolar) alındı. Ayrıca 1941 yılından itibaren ABD'den savaş sonuna kadar 45 milyon dolarlık askeri malzeme alındı. Türkiye Amerika'ya olan borcunun 5 milyon

Dünya Bankası (Uluslararası Yeniden-İnşa ve Kalkınma Bankası)

İkinci Dünya Savaşı'nın hemen arkasından, 27 Aralık 1945'te kuruldu. Bretton Woods Konferansı sonrasında, IMF ile birlikte kurulan Banka, başlangıçta Avrupa'nın savaştan sonra yeniden kurulmasıyla ilgilendi. Daha sonra üye sayısı da artan Banka'nın hedefi, üye ülkelerin ekonomik kalkınmalarına -yabancı özel sermayenin bulunmadığı ve dünya sermaye piyasasından kredi alınamadığı hallerde- üretken yatırımları uygun koşullarla finanse ederek yardımcı olmaya dönüştü. Banka, büyük ölçüde kalkınmakta olan ülkelere yönelik kredilendirme çalışmalarında, ülkelerin kapitalist ekonomiyi benimseyip geliştirmeye kararlı olmalarına dikkat etmektedir. IMF üye ülkelerin cari işlemlerindeki aksamaları, sıkışıklıkları çözümleyebilmeleri için kısa vadeli krediler sağlarken, Dünya Bankası uzun vadeli, yatırım amaçlı krediler dağıtmaktadır. Banka kredileri ya doğrudan devletlere, ya da devlet garantisi altında özel kesime proje kredisi olarak verilmektedir. Banka, 1978'den beri projelerden bağımsız kullanılabilecek *Program Kredileri,* 1980'den bu yana da *Yapısal Uyum Kredileri* dağıtmaktadır.

Dünya Bankası kredilerinden yararlanma tavanı -bu sınırın aşılmasına *mezuniyet* denmektedir- nesnel bir takım ölçülerle belirlenmektedir. Bunlar arasında en önemlisi *Kişi Başına Gelir*dir. Banka'nın 1973 toplantısında 1970 fiyatlarıyla 1000 dolar olarak saptanan mezuniyet sınırı kişi başına kullanılabilir geliri 1980'e dek aşan ülkeler arasında Finlandiya, Yunanistan, İzlanda, İrlanda, İsrail, Yeni Zelanda, Singapur, İspanya ve Venezuela bulunmaktaydı. Sözkonusu tavan, 1980'de dolar değerindeki değişmelere göre yeniden gözden geçirilerek 2650 dolara yükseltilmiştir.

Üyelik

Dünya Bankası'na yalnızca IMF üyeleri üye olabilmektedir. Dünya Bankası üyeliği de Banka'nın yan kuruluşları Uluslararası Kalkınma Örgütü (IDA) ve Uluslararası Finansman Kurumu (IFC)'na üyeliğin ön koşuludur. Banka çalışmalarında her üyenin oy hakkı, banka sermayesindeki payı kadardır. Bu pay ise, ülkelerin IMF'deki payları -ve kotaları- oranındadır. 142 üyesi bulunan Dünya Bankası'na sosyalist ülkelerden de Çin Halk Cumhuriyeti, Romanya, Yugoslavya, Vietnam üyedir. Bunlardan Romanya dışındakiler aynı zamanda IDA'nın da üyeleri arasındadır. Antigua ve Barbuda, Macaristan, St. Vincent ve Grenadinler de 1982 sonunda üyelik başvurusunda bulunmuştur. IMF'de olduğu gibi, Dünya Bankası'nda da ABD, İngiltere, Federal Almanya Cumhuriyeti, Japonya ve Fransa'nın oy hakları yarıya yakındır (% 44) ve Banka politikasını önemli ölçüde bu beş ülke belirler. Türkiye, Dünya Bankası'na 1946 yılında 43 milyon dolarlık payla katılmış; her üye gibi bunun % 2'sini dolar, % 18'ini TL olarak peşin, kalanını ise taksitle ödemiştir.

Örgüt Yapısı

Dünya Bankası çalışanları, aynı zamanda IDA için de çalışmaktadır. Her iki kuruluşun da Washington DC-ABD'deki genel merkezlerinde başlarında birer başkan yardımcısı bulunan ortak altı bölgesel bürosu vardır: Latin Amerika ve Karayipler; Avrupa, Ortadoğu ve Kuzey Afrika; Güney Asya Doğu Asya ve Pasifik; Batı Afrika; Doğu Afrika. Bunlardan başka çeşitli çalışma alanlarında dokuz başkan yardımcısı ve iki başkan başyardımcısı bulunmaktadır.

Guvernörler Kurulları: Her konuda en yetkili organdır. Her ülkenin Maliye Bakanı veya

Tablo: 1

Dünya Bankası Kredilerinin Sektörlere Göre Dağılımı (Milyon ABD Doları- 1947-82)

Tarım ve Kırsal Gelişme	16. 563.8
Kalkınma Finans Kurumları	7.985.7
Eğitim	2.901.4
Enerji	16.688.7
Endüstri	6.047.1
Projesiz kredi	4.295.8
Nüfus Sağlık ve Beslenme	252.3
Küçük Ölçekli İşletmeler	1.601.0
Teknik Yardım	115.9
Telekomünikasyon	1.602.1
Turizm	363.6
Ulaşım	15.064.4
Kent Gelişimi	1.921.2
Sulama ve Kanalizasyon	3:.616.9
TOPLAM	78.479.9

Not: 1. İptal edilen ya da alanı değiştirilen krediler gözönüne alınmamıştır.
2. IFC'ye verilen 1.040 Milyon Dolarlık kredi hariç tutulmuştur.

Kaynak The World Bank Annual Report 1982, sayfa 182.

dolarını geri ödedi. Kalanı 1946 yılında Amerika ile yapılan bir anlaşmayla iptal edildi. Alman kredisi de Reich Mark'ın değerini yitirmesiyle büyük ölçüde ödenmemiş oldu. İngiliz kredilerinin ise ilki % 3, ikincisi % 4 faizliydi ve uzun dönemli borçlardı.

Bu dönemde ayrıca İngiltere'den, Merkez Bankası'nın altın rezervlerini güçlendirmek amacıyla 55.5 ton altın 15 milyon sterlinglik kredi yoluyla satın alındı. Ayrıca İngiltere ve Fransa'dan kısa dönemli ticari borçları konsolide etmek için toplam 3,5 milyon sterlinglik kredi alındığını belirtelim.

1945 yılı sonunda dış borç miktarını 336 milyon lira olarak hesaplıyoruz. Savaş yıllarında yüksek enflasyon nedeniyle 1945 yılında Türk Lirası'nın aşırı değerli olduğunu dikkate alarak, 1946 yılının kuruyla (1 dolar =2.80 TL) bu borcun 120 milyon dolara eşit olduğunu hesaplayabiliriz. Bu miktarın 1946 yılı ihracatına oranı % 78'dir. Dolayısıyla ödeme gücüne oranla dış borç yükü 1939 yılına göre azalmıştır.

Borçlanma Yeniden Başlıyor

1945 sonrası dönemde dış borçlanma, gerek hız, gerekse nitelik bakımından farklılıklar gösterir. 1955 yılına kadar borçlanma, özellikle 1949-50 yıllarından itibaren, genişleyici iktisat politikalarına paralel olarak hızlı bir artış gösterdi. 1955 yılından itibaren dış ödemeler güçlüklerinin etkisiyle büyümenin yavaşlaması, hem proje kredisi, hem de ticari kredi talebini azaltarak borçlanmanın da yavaşlamasına yol açtı. 1958 yılı ise özel bir yıldır. Krizin doruk noktasına vardığı bu dönemde, Türkiye IMF ile anlaşmak zorunda kalarak OEEC (Avrupa İktisadi İşbirliği Örgütü, daha sonra OECD) ve ABD Hükümeti'nden ödemeler bilançosunun düzeltilmesi amacıyla büyük çapta *program kredisi* (kullanımı serbest olan kredi) aldı. Kriz atlatıldıktan sonra 1962 yılına kadar dış borçlanma hem yeniden hızlanmış, hem de ticari ve proje kredilerine yönelmiştir.

Hızlı Borçlanma: Bu dönemin ilk yılla-

Merkez Bankası Guvernörü ya da eş düzeyde bir yetkili, Guvernörler Kurulu'nda ülkesini temsil eder. Kurul yılda bir kez toplanır.

Yürütme Direktörleri: Her Guvernörler Kurulu, yetkisinin çoğunu bir yürütme direktörüne devreder. Sayıları 21 olan yürütme direktörleri daha sık toplanır ve bütün kredi kararları onların onayından geçer. Politika konularında yetki ve sorumluluk yürütme direktörlerindedir. Bankanın en büyük beş ortağı birer yürütme direktörü atar; geri kalan 16 yürütme direktörünü ise 16 grupta toplanan 134 ülkenin guvernörleri iki yıl için seçer. Her direktör kendisini seçen ülkelerin toplam oy hakkını temsil eder. 1981 yılında Türkiye, Avusturya, Belçika ve Lüksemburg'la birlikte Belçikalı Jacques de Groote'u kendisini temsil edecek Yürütme Direktörü olarak seçmişti. Bu dört ülke adına yürütme direktörleri toplantılarına katılan de Groote'un oy gücü % 3.6'ydı.

Başkanlık: Dünya Bankası'nın başkanlığını, kuruluşundan bu yana ABD'nin atadığı yürütme direktörleri yapmıştır. Hemen her dönemde profesyonel bankacıların üstlendiği bu göreve getirilen bankacı olmayan tek başkan, 1967-1981 arasında görev yapan Robert McNamara'dır. Uzun yıllar ABD'de sertlik yanlısı "Şahinler" grubunun lideri olarak tanınan, 1961-1967 döneminde ABD Savunma Bakanlığı'nı yürüten, 1967'de Vietnam'ı bombalatmasına kamuoyunun şiddetli tepki göstermesi üzerine istifa etmek zorunda kalan McNamara bakanlıktan ayrılır ayrılmaz Dünya Bankası Başkanlığı'na atandı. Başkanlığı sırasında Amerikan çıkarları doğrultusundaki çalışmalarının en tepki uyandıranı, Şili'de Allende yönetimini devirmesi için Pinochet'e destek sağlaması olmuştu. Onun yerine Dünya Bankası Başkanlığı'na Bank of America'nın başkanlığından ayrılan A.W. Clausen getirildi.



SAVAŞ BAKANLIĞINDAN DÜNYA BANKASI BAŞKANLIĞINA: Kuruluşundan bu yana Dünya Bankası'nın başkanını, en büyük üye olan (% 20.61 oy hakkı ile) ABD atar. Bankanın tarihindeki bankacı olmayan tek başkan, Robert McNamara'dır. Savunma Bakanlığı sırasında Vietnam'ın bombalanmasını emreden McNamara, ABD halkının sert tepkisi üzerine bakanlıktan istifa etmiş ve Dünya Bankası Başkanlığı'na atanmıştı. Her Dünya Bankası Başkanı gibi, aynı zamanda IDA ve IFC'nin de başkanlığını yürüttü. 1974'te Washington'da Dünya Bankası Grubu'nun IMF ile toplantısı sırasında, Kanada Maliye Bakanı John Turner ve IMF Yürütme Kurulu üyesi Johannes Witteveen arasında gazetecilere poz verdiği sırada, hâlâ Şili'de Allende yönetiminin devrilmesinde CIA'yle işbirliği yapmakla suçlanıyordu.

rında borç şeklinde en büyük döviz girdisini sağlayan kredi *Marshall Yardımı* oldu. 1948, 1950 ve 1952 yıllarında yapılan üç anlaşmayla toplam 85 milyon dolar borç alındı. Marshall kredilerinin en büyük özelliği, düşük faizli (% 2.5) ve cok uzun dönemli (ortalama 15 yılı ödemesiz olmak üzere 44 yıl) olmalarıdır. Bu olumlu koşulların nedenini Marshall yardımının amacında aramak gereklidir. Avrupa'da savaş sonucu yıkılan fabrikaların yeniden kurulması için, gerekli ithalatı yapabilmeleri amacıyla Avrupa ülkelerine çok iyi koşullarda ve büyük miktarda kredi verilmesi gerekiyordu. İthalat ancak ABD'den yapılabileceği gibi, krediyi de gene ABD verebilirdi. "Marshall Yardımı", milyarlarca dolara ulaşan bu kredinin adıdır. Türkiye, çok az da olsa bu krediden NATO üyeliği sayesinde yararlandı. İlk Marshall kredisi tarım makinaları ithalatında kullanıldı. Diğerleri ise ithalatın finansmanında ve Türkiye Sanayi Kalkınma Bankası (TSKB)'nın aracılığıyla kimi özel sektör yatırımlarının finansmanında harcandı.

Dönemin ilk yıllarında önemli bir kredi kaynağını da Amerikan Eximbank (ithalat ve ihracat finansmanında uzmanlaşmış bir kuruluş) oluşturdu. Banka esas olarak Türk kamu kuruluşlarının ithalatlarının yaklaşık 40 milyon dolar tutarında ticari nitelikli kredilerle finansmanını sağladı.

Bu arada, ABD'den bu dönemde 177 milyon dolar tutarında bağış alındığını belirtelim. Bu bağışlar özellikle silah ithalatında kullanıldı. Ayrıca Avrupa Tediye Birliği'nden alınan 52 milyon dolarla Amerikan bağışlarının bir kısmı, 1948 yılından itibaren giderek büyüyen açıklar vermeye başlayan ödemeler bilançosunu dengelemek için kullanıldı. Bu dönemde IMF'den yaptığımız çekmeler 1953 yılında 30 milyon dolara ulaşmıştı. Örgütün kuruluş sözleşmesine göre, Türkiye'nin Stand-by anlaşması yapmadan IMF kotasının (43 milyon dolar) altında kredi kullanması doğaldır.

Bu dönemde alınan borçlar içinde dikkati çeken diğer önemli bir kalem, *proje*

Finansal Yapı

Banka sermayesi, üye ülkelerce IMF'deki kotalarına göre sağlanmıştır. 30 Haziran 1981'de Banka'nın sermayesi 36 milyar 614 milyon ABD dolarına yükseltildi, bunun % 10'u ödendi. Kalanının ödenmesi Banka'nın yükümlülüklerini karşılamak gerektiğinde yapılacaktı. Dünya Bankası'nın kullanılabilir fonları daha çok dünya sermaye piyasalarından sağlanmaktadır: 30 Haziran 1981 itibariyle bankanın toplam borcu 27.756,7 milyon ABD dolarıydı.Bu rakam 30 Haziran 1981'de 31.761 milyon dolara yükselmiştir. Banka'nın fonlarını genişletmek için uyguladığı bir başka yöntem de, dağıttığı kredilerin bir kısmının alacaklılığını dünya sermaye piyasalarında satarak devretmektir.

Çalışmaları

Dünya Bankası ile yan kuruluşları olan IDA (Uluslararası Kalkınma Birliği) ve IFC (Uluslararası Mali Topluluk)'nın dağıttığı düşük faizli, uzun vadeli proje kredileri, banka çalışmalarının en önemli bölümünü oluşturur. Başlangıçta yalnız proje kredileri dağıtan Dünya Bankası, 1978'den başlayarak ödemeler dengesi sürekli açık veren üye ülkelere, ödemeler dengelerini düzeltici önlemler alabilmeleri için, projelerden bağımsız olarak kullanabilecekleri program kredileri dağıtmaya başladı.

Banka, Mart 1980'de de Yapısal Uyum Kredisi adı altında yeni bir uygulama başlattı. "Ekonomilerinin üretken faaliyet yapısını hızla olumsuzlaşan dış koşullara uygun hale getirebilmek için geniş çaplı ve acil kararlar alıp Banka gözetiminde uygulama gereğini gören ve bunun için destek isteyen hükümetlere verilen" bu yeni tür kredinin amaçları, Banka'nın 1982 yılı raporunda şöyle açıklanmaktadır: 1. Kaynakların daha etkin kullanımını, böylece orta ve uzun vadede ödemeler dengesinin düzeltilmesini, ağır koşullara karşın ekonomik büyümenin sürdürülmesini ve gelecekteki büyüme için sağlam bir temel oluşturulmasını sağlayacak bir belirlenmiş politika değişikliği ve kurumsal reformlar programını desteklemek, 2. Ödemeler dengesini rahatlatacak öteki dış kredi kaynaklarını teşvik etmek.

Dünya Bankası'nın yıllık toplam kredi dağıtımında 1981 mali yılında % 5.8 yer tutan yapısal uyum kredilerinin payı, 1982 yılı dağıtılan kredi toplamında % 8.2'ye çıkmıştır. Haziran 1982'ye dek dağıtılan toplam yapısal uyum kredileri 2092.7 milyon dolara ulaşmış, bunun % 42.03'ünü oluşturan 879.5 milyon dolarlık bölümünü Türkiye kullanmıştır.

Teknik yardım, Banka'nın önemli bir faaliyet alanıdır. Teknik yardımlar kredilendirilecek projelerin fizibilite çalışmalarını, kaynak araştırmalarını, planlama ve yönetim önerilerini, eğitim programlarını içerir. Ayrıca Banka'nın finansal desteğine gerek duymayan ülkeler için de kısa süreli eğitim programları, danışmanlık, bilgisayar ve benzeri teknoloji transferleri, proje hazırlıkları için gereken demografik, ekonomik ve mali öneriler biçiminde teknik yardım çalışmaları sürdürür.

Dünya Bankası, uzmanlık gerektiren çeşitli çalışma alanlarında yan kuruluşlar da oluşturur. Bu kuruluşlardan başlıcaları şunlardır:

Ekonomik Kalkınma Enstitüsü (EDI): 1955'te ABD-Washington'da kurulan Enstitü üye ülkelerin -kalkınma programları ve projeleri konusunda- orta ve üst düzey devlet yetkilileri için eğitim verir. Bu eğitimlerde amaç, üyelerin gelecekteki proje çalışmalarını kendi uzmanlarına yaptırabilmeleridir. Her yıl 350 uzmana eğitim vermesinin yanında Enstitü, değişik ülkelerde bölgesel ve ulusal kurslar ve seminerler de düzenler.

Uluslararası Tarım Araştırmaları Danışma Grubu (CGIAR): 1971'de, grubun başkanlığını ve sekreteryasını da üstlenen Dünya Bankası'nın öncülüğünde FAO ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından kurulmuştur. Amacı, kalkınmakta olan ülkelerde tarım ve hayvancılık üretiminin geliştirilmesi için yapılacak uluslararası araştırma çalışmalarına mali destek sağlamaktır. Grubun 13 uzmandan kurulu bir de Teknik Danışma Komitesi vardır. Grubun kurucu 3 uluslararası kuruluştan, bağışçı ülkelerden, kalkınmakta olan bölgeleri temsil eden ülkelerden, vakıf ve kalkınma bankalarından toplam 33 üyesi bulunmaktadır.

Yardım Koordinasyon Grupları: Banka tarafından kalkınmakta olan ülkelere gelişmiş ülkelerce yapılan teknik ve mali yardımların koordinasyonu için oluşturulmaktadır. 24 geliş-

Tablo: 2

Dünya Bankası Kredilerinin Bölgelere Göre Dağılımı (Milyon ABD Doları- 1947-81)

Doğu Afrika	3.467.9
Batı Afrika	4.484.3
Avrupa, Ortadoğu ve Kuzey Afrika	21.380.8
Latin Amerika ve Karaylpler	25.014.4
Doğu Asya ve Pasifik	18.428.5
Güney Asya	5.704.0
TOPLAM	78.479.9

Not: IFC'ye verilen 1.040 milyon ABD Dolarlık kredi hariç tutulmuştur.

Kaynak: The World Bank Annual Report 1982, sayfa 182.

*kredileri*dir. Çeşitli Avrupa ülkeleri ve Dünya Bankası ile liman, baraj, ulaşım gibi alt-yapı yatırımları ve TSKB'nın kuruluşu için -Dünya Bankası ile- yaklaşık 175 milyon dolarlık kredi bağlantıları yapıldı.

Ekonomik Güçlükler ve Borçlanmanın Yavaşlaması: 1954 yılında tarımda üretimin büyük çapta gerilemesiyle, daha sonraki yıllarda da ithalat darboğazı ve büyümenin yavaşlamasıyla kendini gösteren ekonomik kriz döneminde, borçlanmanın hissedilir ölçüde yavaşladığını gözlemliyoruz. Nitekim 1955-57 arası üç yıl boyunca yapılan kredi anlaşmalarının tutarı 74 milyon doları bulmamıştır.

Bu yavaşlamanın nedenlerinin tümü krizle ilgili değildir. Marshall Yardımı'nın ve ticari kredilerin siyasal gerekler ortadan kalktığından son bulması,gözlemlenen yavaşlamanın önemli bir nedenidir. Krizle ilgili olarak iki önemli neden dikkati çekiyor: Birincisi, IMF ile ilişkilerin bozulmasıdır. 1955 yılından itibaren IMF'nin istikrar programı uygulanması isteğini reddeden Türk Hükümeti bu kuruluştan net yeni kaynak kullanamadığı gibi, 1957 yılı sonunda kullandığı kredi miktarı 17.5 milyon dolara inmiştir. İkinci neden ise yeni projelerin yetersizliği, mevcutlar için de Dünya Bankası'nın IMF ile anlaşmak istemeyen bir hükümete soğuk davranmasıdır. Nitekim bu dönemde sağlanan krediler hemen hemen tümüyle ticari niteliktedir.

1958 Yılı: İthalat darboğazının doruk noktasına varması, enflasyonun hızlanması ve büyüme hızının düşmesi sonucu ortaya çıkan son derece olumsuz tablo, DP iktidarını IMF ile anlaşarak istikrar programı uygulamak zorunda bıraktı. Doları 2.80'den 9 TL'ye çıkaran devalüasyondan sonra, Temmuz ayında ödemeler bilançosunun düzeltilmesi için ABD, OEEC ülkeleri ve IMF'den toplam 359 milyon dolarlık borç temin edildi. Bu miktarın büyük kısmını, 234 milyon dolarla (44 milyonu birikmiş borçları ödemek için) ABD sağladı. OEEC ülkelerin-

miş ülke bu gruplardan bir veya birkaçına üyedir.

Uluslararası Yatırım Anlaşmazlıklarını Çözüm Merkezi (ICSID): 1966'da "Devletler ve Öteki Devletlerin Ulusal Kuruluşları Arasındaki Yatırım Anlaşmazlıklarının Çözümü Konvansiyonu"yla kuruldu. Konvansiyon, yabancı özel yatırımların artmasını özendirmek için, taraf bir ülkeyle başka bir ülkenin yatırımcı kuruluşları arasında çıkacak sorunları tarafların karşılıklı isteği üzerine uzlaştırma veya hakemlik yoluyla, uluslararası bir forumda çözümlemek amacıyla hazırlanmıştır. Merkezin yönetim organı, her ülkenin eşit oy hakkına sahip birer temsilciden oluşan Yürütme Konseyi'dir. Konsey başkanlığını Dünya Bankası başkanı yürütür, başkanın oy hakkı yoktur. Haziran 1981'de Konvansiyonu imzalamış olan ülke sayısı 83'e ulaşmıştır.

Tablo: 3

Dünya Bankası'ndan En Çok Kredi Alan Ülkeler (30 Haziran 1982'ye kadar)

Ülke	Toplam Kredi (Milyon ABD Doları)	Dünya Bankası Toplam Kredilerinde Payı %
Brezilya	5.651.7	9.24
Meksika	4.703.9	7.69
Endonezya	4.347.0	7.11
Güney Kore	3.300.1	5.40
Türkiye	3.260.8	5.33
Filipinler	2.990.1	4.89
Kolombiya	2.860.7	4.68
Hindistan	2.845.0	4.65
Yugoslavya	2.586.5	4.23
Tayland	2.488.9	4.07
Kredi Alan Öbür 82 Ülke	25.096.6	41.00
TOPLAM (Kredi alan üye ülkeleri)	6.104.3	98.29
Diğer Borçlular	1.047.4	1.71
GENEL TOPLAM	61.151.7	100.00

Kaynak: The World Bank Annual Report 1982, sayfa 150-151.

Tablo: 4

30 Haziran 1982'ye Dek Dünya Bankası'nca Verilen Yapısal Uyum Kredileri

Ülke	İmza Tarihi	Kredi Tutarı (Milyon Dolar)	Kullandırma Durumu
Kenya	Mart 1980	55.0	Tümüyle
Türkiye I	Mart 1980	200.0	"
ve Eki	Kasım 1980	75.0	"
Bolivya	Haziran 1980	50.0	"
Filipinler	Eylül 1980	200.0	"
Senegal	Aralık 1980	60.0	Kısmen
Guyana	Şubat 1981	22.0	"
Türkiye II	Mayıs 1981	300.0	Tümüyle
Mauritius	Mayıs 1981	15.0	"
Malawi	Haziran 1981	45.0	Kısmen
Fildişi Sahili	Kasım 1981	150.0	"
Güney Kore	Aralık 1981	250.0	"
Tayland	Mart 1982	150.0	Tümüyle
Jamaika	Mart 1982	76.2	Kısmen
Türkiye III	Mayıs 1982	304.5	Henüz başlamadı
Pakistan	Haziran 1982	140.0	" "
TOPLAM		2.092.7	

Kaynak: The World Bank Annual Report 1982, sayfa 40.

den alınan kredilerin toplamı 100 milyon doları buluyordu. IMF de 25 milyon dolarlık net yeni kaynak sağladı.

Ekonomik krizle birlikte borçlanmada ortaya çıkan sıçrama, ilk kez olarak Türkiye'nin döviz kaynaklarına göre borç yükünü hissedilir ölçüde artırdı (Grafik 1). Bu bakımdan, 1958 yılını giderek ağırlaşacak olan borçlanma yükünün başlangıç yılı olarak görebiliriz. Nitekim 1970'li yıllarda işçi dövizlerinde ortaya çıkan olağanüstü artışlar sayesinde oldukça düşen borç yükü oranı, bu kısa dönemin dışında hiçbir zaman 1958'deki düzeyin altına inmeyecektir.

Tablo:2

Başlangıcından 27.6.1983'e Dek Dünya Bankası'ndan Alınan Proje Kredileri

Proje	Tutar (Milyon dolar)	Faiz (%)	Vade (Yıl)	Ödemesiz Devre (Yıl)	İmza Tarihi
TMO Siloları	3.9	3.88	18	4	7.7.1950
Liman Yapımı	12.5	4.25	25	6	7.7.1950
T.Sınai Kalk.Bank. (a)	8.7	3.25	15	7	19.10.1950
Seyhan Barajı (b)	22.8	4.25	25	8	18.6.1952
T.Sınai Kalk. Bank.	9.0	4.88	15	5	10.9.1953
Liman Yapımı	3.8	4.88	21	2	20.2.1954
T.Sınai Kalk.Bank. (c)	10.0	-	12	3	10.8.1966
Keban En.Nak.Hattı	25.0	6.5	25	4	31.10.1966
Seyhan Sulama	12.0	6.5	30	10	28.2.1969
T.Sınai Kalk.Bank.	25.0	6.5	13	2	12.3.1969
Kadıncık (Hidro Elkt.Sant)	11.5	6.5	25	4	27.11.1970
T.Sınai Kalk.Bank.	39.9	7.25	13	3	27.11.1970
Teknik Eğitim	13.5	7.25	25	10	9.6.1971
Enerji Nak. Hattı	24.0	7.25	25	4	22.6.1971
Yaş Meyve Sebze İhraç Projesi	10.0	7.25	20	5	22.6.1971
Çukurova Enerji	7.0	7.25	25	4	30.6.1971
Üre Fabrikası	24.0	7.25	15	4	30.6.1972
Erdemir Tevsiat-I	76.0	7.25	15	5	28.4.1972
İstanbul Su Temini	37.0	7.25	25	5	30.6.1972
T.Sınai Kalk.Bank.	40.0	7.25	13	3	28.12.1972
Ceyhan Aslantaş Çokamaçlı Projesi	44.0	7.25	29	9	22.3.1973
İstanbul Elektrik Şebekesi Tevsii	14.0	7.25	19	3	25.5.1973
TCDD	47.0	7.25	25	5	25.5.1973
Akdeniz Orman Kullanımı	40.0	7.25	15	6	28.1.1974
Elbistan Termik Santralı	123.0	7.25	25	5	28.6.1974
Elbistan Termik Santralı	25.0	7.25	25	5	28.6.1974
Devlet Yatırım Bank.	40.0	7.25	17	3	28.6.1974
T.Sınai Kalk.Bank.	65.0	8	14	2	22.1.1975
Üre Amonyak Fab.	18.0	8.5	12	2	18.4.1975
Çorum-Çankırı Kırsal Gelişme	75.0	8.5	25	6	23.6.1975
Tarımsal Ürünler Sanayii(d)	55.3	8.5	14	5	5.5.1976
Balıkesir Gazete Kâğıdı	70.0	8.5	13	4	21.5.1976
III. Hayvancılık	21.5	8.5	17	5	26.5.1976
II. Enerji Nakil Hattı	56.0	8.5	19	4	14.6.1976
Güney Antalya Turizm	26.0	8.85	25	6	9.7.1976
II. Devlet Yat.Bank.	70.0	8.2	15	4	3.6.1977
Ereğli Demir Çelik Fb.	95.0	7.5	17	4	30.6.1978
Karadeniz Ormanları	86.0	7.5	17	4	5.6.1978
Hayvan Projesi	24.0	7.5	17	4	5.6.1978
Maliye Bakanlığı	150.0	7.35	17	-	8.11.1978
Petrol Arama	2.5	7.35	7	2	30.11.1978
Limanlar İyileştirme	75.0	7.9	17	4	2.7.1979
TMO Silo Yapım	85.0	7.9	17	4	2.7.1979
Özel Sektör Tekstil	80.0	8.9	11	3	17.9.1979
Türkiye Sınai Kalk.Bank.	60.0	7.9	17	4	12.7.1979
Ankara Hava Kirliliğini Kontrol	6.0	7.95	10	3	(e)
Sümerbank Rasyonalizasyon	83.0	8.25	17	4	29.5.1980
Program Kredisi	200.0	8.25	17	4	26.3.1980
Hayvancılık	51.0	8.25	17	4	6.6.1980
Batı Raman II. Petrol Üretim	62.0	9.25	17	4	(g)
Batı Raman Petrol Arama	25.0	9.25	17	4	(f) (g)
I. YUK (*)	75.0	9.25	17	4	(f) (g)
Karakaya Barajı ve Hidroelektrik Santralı	120.0	8.25	17	9	21.5.1980
Emek Yoğun Sanayiler	40.0	9.6	15	3	13.3.1981
II. Meyve ve Sebze İhracatını Geliştirme	40.0	9.6	17	4	6.4.1981
II. YUK (*)	300.0	9.6	17	4	15.5.1981
I. Gübre Rasyonalizasyon	110.0	9.6	16	4	15.5.1981
III. Devlet Yatırım Bankası	70.0	9.6	15	5	3.6.1981
İhracata Yönelik Sanayiler	100.0	11.6	15	3	5.3.1982
Erzurum Kırsal Kalkınma	40.0	11.6	17	4	5.3.1982
II. Gübre Rehabilitasyon	44.1	11.6	17	4	13.5.1982
Karayolu Rehabilitasyon	71.1	11.6	17	5	13.5.1982
III. YUK (*)	304.5	11.6	17	5	28.5.1982
İstanbul Kanalizasyon	88.1	11.6	17	5	28.5.1982
Suudi Arabistan Hükümeti'nden	150.0	5	15	5	2.12.1982
II. Gübre Rehabilitasyon	38.8	11.6	17	4	13.5.1982
Hamitabat Tabii Gaz Fizibilite Etüdü	1.0	(h) 30.6.1983 tarihinde geri ödenecek (i)			27.4.1983
Seka Dalaman Fizibilite Etüdü	0.06	(h) Henüz Tesbit edilmedi			24.5.1983
III. İletim Hatları Projesi	163.0	Değişken	17	4	27.6.1983
Trakya Tabii Gaz Arama	55.2	Değişken	17	5	30.6.1983
II. Tarımsal Kredi	150.4	Değişken	16	4	27.6.1983
IV. YUK (*)	300.8	Değişken	17	5	27.6.1983
TOPLAM	4.551.96				

(*) YUK: Yapısal Uyum Kredisi.

Kaynak: Maliye Bakanlığı Yıllık Raporları'ndan derlenmiştir.

(a) Aslı 9.0 milyondur, 0.3 iptal edilmiştir.
(b) Aslı 25.2 milyondur, 2.4 iptal edilmiştir.
(c) Aslı 40.0 milyondur, 0.1 iptal edilmiştir.
(d) Aslı 63.0 milyondur, 7.7 iptal edilmiştir.
(e) Dünya Bankası'ndan

(f) Yıl Sonu Maliye Bakanlığı raporunda "24.11.1980'de imzalanacak" notuyla yer almıştır.
(g) World Bank Annual Report-1981'e göre, imza tarihi 18.11.1980'dir.
(h) Faiz, Dünya Bankası'nın Proje hazırlama avanslarına uygulanan 1 Kasım 1982 tarihli mali şartnamenin 6. maddesi uyarınca 6'şar aylık dönemlerde Bankaca yapılacak borçlanmaların maliyetine % 1/2 eklenmek suretiyle bulunacaktır.
(i) Avans 30.6.1984 tarihinde geri ödenecek veya proje uygulama kredisi alınması halinde bu krediye mahsup edilecektir.

Her ne kadar 1982 yılında 1958 düzeyinin az da olsa altına inildi gibi (Grafik 1) görünüyorsa da, faizler dikkate alındığında 1982 yılındaki borç yükü de, 1958 düzeyinin üzerindedir. Çünkü 1958'de hem faiz oranları daha düşüktü, hem de faiz açısından son derece pahalı borç erteleme operasyonları henüz başlıyordu ve bu operasyonların konusu olan kısa vadeli ticari borçlar 1970'li yıllarda ulaştıkları ürkütücü boyutların çok gerisindeydi (Grafik 2).

Borçlanma Nitelik Değiştiriyor: İstikrar programından sonra ihracatta meydana gelen önemli artış, Türkiye'nin program kredisi ihtiyacını azaltırken, yatırımlar, proje kredileri ve ticari kredilerin devamını gerekli kılıyordu. 1959-1962 arası imzalanan kredi anlaşmalarının toplamı 555 milyon dolara ulaşmaktadır. Bu kredilerle döviz ihtiyaçları sağlanan yatırımlar arasında lastik fabrikaları, Ereğli Demir Çelik ve İPRAŞ rafinerisi başta geliyordu.

Sağlanan kredilerin ne kadarının bu dönemde ülkeye girdiğini bilmiyoruz. Ancak 1962 yılı sonunda orta ve uzun vadeli borç miktarının 830 milyon dolara ulaşması ve borç yükünün artmayı sürdürmesi borçlanma sürecinin devam ettiğini gösteriyor.

Bu süreç aslında Türkiye'nin seçmiş olduğu ekonomik kalkınma tarzının doğal bir parçasıdır. Nitekim 1948 yılından itibaren dış ticaret açıklarının kronikleşmesi ve tasarruf açığı, gerek proje, gerekse program kredisi biçiminde dış borçlanmayı kaçınılmaz kılmıştır.

Planlı Dönemin İlk On Yılında Borçlanma (1963-1973)

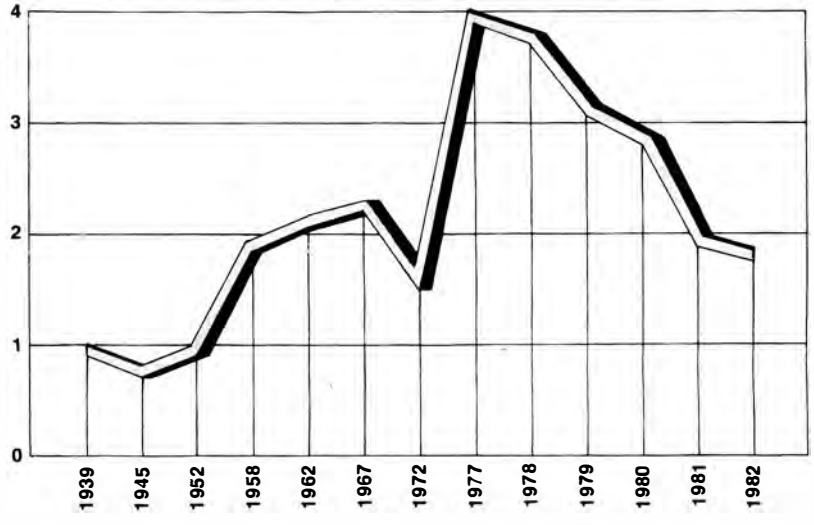
Türkiye'de planlı dönem, dış borç açısından çok iyimser bir öngörüyle başladı. İlk Beş Yıllık Plan'da, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın bitiminden itibaren -1973 yılından itibaren- Türkiye'nin iktisadi kalkınmayı dış borçlara ihtiyaç duymadan sürdürecek duruma gelmesi öngörülüyordu. Bu öngörü gerçekleşmediği gibi, borçlanma daha hızlı artmaya devam etti.

Türkiye'nin on yıl gibi kısa bir sürede dış borçlanma ihtiyacını ortadan kaldırabilmesi için birbirini tamamlayıcı iki hedefi birden gerçekleştirmesi gerekirdi: Dış ticaretin dengelenmesi ve tasarruf açığının kapanması. Bu hedeflerden ilkine ihracatın ithalattan daha hızlı artmasıyla ulaşılabilirdi. Oysa 1962-1972 arasında ihracat yılda ortalama % 9 oranında artarken, ithalat % 11 oranında artmıştır. Bu gelişme ticaret açığının büyümesiyle sonuçlandı. Nitekim 1961-63 döneminde ihracatın ithalatı karşılama oranı % 72.3 iken, bu rakam 1971-73 döneminde % 66.4'e düştü. Ele aldığımız yıllarda Türkiye'de iç pazara yönelik bir sanayileşme stratejisinin uygulandığı düşünülürse bu sonuçları doğal karşılamak gerekir. Dış ticareti dengelemek için salt ithal ikamesi politikasıyla yetinmenin istenilen hedefe götürmediği açıktır. Öte yandan 1962-1973 arası % 6'ya yakın bir büyüme hızı gerçekleştirilirken, böylesine yüksek bir büyüme hızının gerektirdiği yatırım düzeyini düşük gelir düzeyine sahip bir ekonomide salt iç kaynaklardan sağlamanın olanaksız olduğu bilinmelidir. Daha doğrusu, salt piyasa mekanizmalarının gerekli tasarruf arzını sağlaması olanaksızdır. Tasarruf oranı ancak devlet müdahalesiyle artırılabilirdi. Amaca ulaşmak için hem vergi gelirlerinin milli gelirden daha hızlı artırılarak artan oranda yatırıma yönlendirilmesi, hem de KİT'lerin yeterli özkaynak yaratmaları gerekirdi. Bunların hiçbiri olmadığına göre, dış borçlanmanın, hızlı büyümenin koşulu olarak ortaya çıkması doğaldır. Grafik 1'de de izlenebileceği gibi, bu dönemde Türkiye'nin borç yükü artmaya devam etmiştir. Dönemin son iki yılında bu yükün hızla azalması, bu yıllarda işçi dövizlerindeki olağanüstü artışın sonucudur. Bu döviz kaynağı aynı tempoda artmayınca, temel sorunlar da çözümlenmediğinden, borçlanma yükünün ağırlaşmaya devam etmesi şaşırtıcı değildir.

1962-1973 arası orta ve uzun vadeli dış borçlar ana-para olarak yaklaşık üç kat artıp 830 milyon dolardan 2 milyar 519 milyon dolara yükseldi (Tablo 1). Bu dönemde borçlanmanın en dikkat çekici özelliği, kısa vadeli borçlanmaya çok az başvurulmuş olmasıdır. 1967 yılında kısa vadeli borçların toplam borca oranı % 10 civarındayken, 1969 yılından itibaren hızla azalarak 1972 yılında hemen hemen yok denecek düzeye inmiştir. Diğer belirgin bir özellik de özel kesimin bu borçlanmada % 2 gibi çok küçük bir paya sahip olmasıdır. Bir başka deyişle borclanan, kamu kesimidir (Devlet ve KİT'ler) ve bu olguya bağlı olarak da borçlanma

Grafik: 1

Seçilmiş Yıllarda Türkiye'nin Döviz Kazançlarına Göre Borç Yükü (1939-1982)



Not: 1 Tablo 1'deki anapara rakamlarının 1939-1962 dönemi için ihracat rakamlarına, 1967-1982 dönemi için ise ihracat işçi döviz transferleri -net turizm gelirleri- yurt dışındaki müteahhitlik hizmetleri dövizleri toplamına bölünmesiyle elde edilmiştir. Son üç kalem, 1967 yılından önce ya yoktur, ya da son derece önemsizdir.

2. Gerçek borç yükünü elde etmek için, anaparaya faiz borçlarını da eklemek gerekir. Ancak son yılların dışında faizler için güvenilir rakamlar mevccut olmadığından karşılaştırmanın anlamlı olması için yalnızca anapara dikkate alınmıştır. Faizler dikkate alınarak hesap yapıldığında borç yükü 1981'de 2.58, 1982'de 2.42'dir.

uluslararası sermaye piyasasına başvurulmadan, uluslararası kuruluşlardan ve yabancı hükümetlerden sağlanmıştır. Bu arada Türkiye'de planlı dönemin başlamış olması, yukarıda sıraladığımız özelliklerin belirleyici bir unsuru olurken, aynı zamanda borç koşullarında (faiz oranı, vade, ödemesiz dönem) ortaya çıkan iyileşmenin etkenidir.

Bu dönemde uluslararası finansman kuruluşlarının Türkiye'nin aldığı kredilere katkısı oldukça düşüktür. Bu kuruluşlara anapara olarak net borçlanma 212 milyon dolardan ibaret olup, toplam net borçlanmada payı % 12.5'tir. Bu kuruluşların toplam katkısının düşüklüğünün iki nedeni vardır. İlki, IMF'ye olan net borcun giderek azalması, diğeri ise Dünya Bankası ile ilişkilerin soğukluğudur. IMF kaynaklarına ihtiyaç duyulmaması, cari işlemler açığının daha çok OECD ülkelerinden alınan program kredileriyle kapatılması sayesindedir. Dünya Bankası'ndan çok az kredi alınması, daha doğrusu bu kuruluşun Türkiye'ye çok az kredi vermesi, 1950 yılına kadar uzanan bir öykünün sonucudur. 1950'de Barker adlı bir Dünya Bankası uzmanı tarafından hazırlanan raporda, Türkiye'nin sanayileşmesinin öncelikle tarıma dayandırılması ve sanayi yatırımlarının salt ekonomik rantabilite hesaplarına dayandırılması gereğinin vurgulanması görüşü DP hükümetince paylaşılmadığından,ciddi bir anlaşmazlık ortaya çıkmıştı. Daha sonra, Hollanda eski Maliye Bakanı Lieftnick'in Dünya Bankası adına Ankara'ya yerleşmesi ve iktisadi konulara müdahale eğilimi, kendisine Başbakan Menderes'in pek de diplomatik olmayan yollardan teşekkür etmesiyle sonuçlandı. Bu olaydan sonra Dünya Bankası ile ilişkiler ancak McNamara'nın başkanlığa gelmesinden sonra 1970'li yıllarda yavaş yavaş iyileşecektir. Dünya Bankası ile 1954-1966 yılları arasında hiçbir kredi anlaşmasının imzalanmamış olması bu soğukluğun sonucudur.

Dünya Bankası'nın 1966 yılı sonunda Türkiye'ye fiilen verdiği kredi miktarı 70.7 milyon dolardı. Bu miktar aynı tarihe kadar Banka'nın üyelerine verdiği tüm diğer kredi miktarının ancak % 1'idir. 30 Haziran 1970 tarihi itibariyle bu oran hiç değişmemiştir. Ancak Banka'dan alınan net kredi miktarı 144.2 milyona yükselmiştir. Bununla birlikte Banka'nın yan kuruluşu olan IDA'nın Türkiye'ye daha cömert davrandığını hatırlatalım. Nitekim Uluslararası Kalkınma Birliği, 1967 yılına kadar Türkiye'ye 82.5 milyon dolarlık net kredi sağlayarak, ını tarihe kadar dağıttığı tüm kredilerin % 12'sini Türkiye'ye yönlendirmiş uyordu. Bu olağanüstü ilginin, biraz da, Dünya Bankası'nın politik olarak bıraktığı boşluğu, yan kuruluşu aracılığıyla doldurmak istemesinden kaynaklandığı düşünülebilir. İlerleyen yıllarda, Türkiye'ye verilen kredilerin genel toplam içindeki payı giderek düşmüş ve 30 Haziran 1970'te % 4'e inmiştir. Bu tarihte IDA'nın Türkiye'ye verdiği net kredi miktarı 92.3 milyon dolardı.

Ele aldığımız dönemde Türkiye'ye kredi veren uluslararası kuruluşların biri de Avrupa Yatırım Bankası'dır. Bu kuruluştan alınan borç miktarı 1972 yılında 100 milyon doları aşmış bulunuyordu.

Planlı dönemde borçlanmanın giderek yabancı devletlerden sağlandığını yukarıda belirtmiştik. Bu devletlerin içinde AET ülkeleri, gerek topluluk, gerek OECD çerçevesinde yaptıkları kredi anlaşmalarıyla Türkiye'nin borçlanmasında ağırlıklarını artırdılar. Bu gelişmede Türkiye'nin AET'ye adaylığını karara bağlayan Ankara Anlaşması'nın etkisi büyüktür.

Tablo: 3

Uluslararası Kalkınma Birliği - IDA'dan Alınan Krediler 1962-1973

Proje	Tutar (Milyon Dolar)	Faiz (%)	Vade	Ödemesiz Devre	İmza Tarihi
Türkiye San.Kal.Bank.	5.0	0.75	50	11	23.11.1962
Çukurova Enerji A.Ş.	1.7	0.75	49	10	1.2.1963
Sey.Su. (DSİ-Top).	20.0	0.75	49	10	31.5.1963
Mersin Term. ve Kadıncık Hidro Elektrik Santralı Çukurova Elk. A.Ş.	24.0	0.75	50	10	14.7.1964
Türkiye San.Kal.Bank. il	5.0	0.75	50	10	31.8.1964
Türkiye San.Kal.Bank.ili	10.0	0.75	50	10	1.4.1965
Türkiye San.Kal.Bank.iV	10.0	0.75	50	10	10.8.1966
Seyhan Sulama il (DSİ-Topraksu)	12.0	0.75	50	10	28.2.1968
Süt Hayvancılığı (Tarım Bak.Ziraat Bank.)	4.5	0.75	50	10	22.2.1971
Yaş Mey.Seb.İhraç Pr.	15.0	0.75	50	10	22.6.1971
Sulama ve İslah (DSİ-Topraksu)	18.0	0.75	50	10	25.1.1972
İst.Şehrsel Gelişme (İmar İskan Bakanlığı)	2.3	0.75	50	10	30.6.1972
il. Hayvancılık	16.0	0.75	50	10	28.9.1972
Ceyhan Aslantaş Çok Amaçlı Proje	30.0	0.75	50	10	22.3.1973
TOPLAM	178.5				

Kaynak: Maliye Bakanlığı Yıllık Raporları
(x) Türkiye, IDA'nın 1973 yılı toplantısında ülkelere kredi verilmesinde üst limit olarak kullanılan kişi başına gelir tutarı düşürülüp "Orta Gelir Düzeyinde Ülke" sayılmış, bu tarihten sonra IDA kredisi almamıştır.



AĞIRLIK TEKRAR PROJE KREDİLERİNDE: 1955 sonrasında Türkiye ekonomisinde görülen kriz, 1958'de doruk noktasına vardı. Bu tarihten sonra IMF'ye verilen tavizler karşılığında, dış ödemeler dengesi açığını kapamak üzere alınan program kredileri ağırlık kazandı. 1960 sonrasında dış borçlanma yine yatırımlara yöneldi. Demiryollarının geliştirilmesi için ABD'den alınan, anlaşmasını dönemin Maliye Bakanı Ferit Melen'le ABD'nin Ankara Büyükelçisi Raymond Hare'in imzaladığı 4,5 milyon dolarlık kredi de bunlar arasındadır.

AET'nin yıllık Mali Protokoller aracılığıyla verdiği kredilerin önemli bir özelliği, çok iyi koşullara sahip olmalarıydı. Örneğin, 1970 yılında imzalanan protokole göre Topluluk üyesi 6 devlet, Türkiye'ye 5 yıl içinde 195 milyon dolarlık kredi vermeyi öngörüyordu. Bu kredinin koşulları, 8 yılı ödemesiz olmak üzere 30 yıl vade, altyapı projeleri için % 2.5, sanayi projeleri için ise % 4.5'luk faiz şeklindeydi. Aynı yıllarda Dünya Bankası'nın faiz oranları % 6'nın üzerindeydi.

Diğer önemli bir gelişme de, 1962 yılında OECD'de, Beş Yıllık Kalkınma Planlarının öngördüğü projelerin ve ithalatın finansmanına katkıda bulunmak amacıyla *Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu*'nun kurulmasıdır. Konsorsiyum Türkiye'ye her yıl sistematik olarak yaklaşık 300 milyon doların üstünde kredi sağladı. Bu kredilerin dağılımında program kredilerinin payının proje kredileri lehine giderek azalması dikkat çekiyor. Örneğin 1966 yılında OECD'nin taahhüt ettiği toplam 338.5 milyon doların 181.1 milyonu program, kalan 157.4 milyonu ise proje kredilerinden oluşuyordu. 1970 yılı programında OECD'den 330 milyon dolar tutarında kredi sağlanması öngörülmüştü. Bunun 140 milyonu program ve eski borçların ödenmesi, 190 milyonu da projeler içindi. Ancak 10 Ağustos 1970 devalüasyonundan sonra program kredisi 140 milyondan 213 milyona yükseltilmiştir.

Sonuç olarak Türkiye'nin ilk iki plan döneminde borçlanmaya devam ettiğini, ancak bu borçlanmanın daha çok Batılı devletlere ve nispeten iyi koşullarda yapıldığını söyleyebiliriz. Borçlanma ürkütücü boyutlara varmaktan uzaktır. Üstelik 1969'dan itibaren de ihracatta ortaya çıkan dikkat çekici artış, döviz kazançlarında bir sıçrama yarattığından 1972 yılında borç yükü 1.52 gibi (Grafik 1) oldukça düşük bir düzeye inebildi. Buna karşın, temel sorunların çözümü için hiçbir çaba harcanmadığından, döviz birikimi de petrol şokunun (1974) etkisiyle bir yılda tükenince, 1975 yılından itibaren borçlanma başdöndürücü zirvelere tırmanacaktır.

Ekonomik Bunalım ve Baş Döndürücü Borçlanma

1974 yılında petrol fiyatlarının dört kat artması, zaten yapısal nedenlerle kronik dış ticaret açığı veren Türk ekonomisinin dış ödemeler dengesini tamamen altüst etti. Petrole 1973 yılında 222 milyon dolar ödenmişken, 1974 yılında 752 milyon dolar ödendi. Bu artış sonucunda petrol faturası ihracat gelirinin % 16.8'inden % 49.1'ine yükseldi. Ekonominin büyümeye devam edebilmesi, gerekli ithalatın yapılabilmesine bağlı olduğundan ve de ihracat ve diğer döviz gelirlerinde kısa sürede önemli artışlar elde edilemeyeceğine göre, geriye tek yol kalıyordu: borçlanmak. Sorun, ihtiyaç duyulan ek borçlanmanın nereden yapılacağıydı. Uluslararası kuruluşlardan, özellikle IMF'den ve OECD ülkelerinden milyar dolara yaklaşan ek faturanın tutarının temin edilmesi olanaksızdı. Geriye uluslararası sermaye piyasası kalıyordu.

Kısa Vadeli Borçlanma: Türkiye'nin borç yükünü olağanüstü boyutlara ulaştıran (Grafik 1) ve borç yapısını tamamen değiştiren *kısa vadeli borçlanma* işte bu koşullarda başladı. 1973 yılında 250 milyon dolara yaklaşan kısa vadeli borçlar 1975



BEŞ YILLIK KALKINMA PLANLARI VE OECD'NİN "TÜRKİYE'YE YARDIM KONSORSİYUMU": 1962'de Türkiye'nin planlı kalkınma dönemine geçmesiyle, plan hedeflerine ulaşılabilmesi için proje ve program kredileri sağlamak üzere OECD içinde "Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu" kuruldu. Sonraki yıllarda Türkiye'nin dış borçlanmasında önemli yeri olan Konsorsiyum'un başkanı Dr. Geberth sık sık Türkiye'ye gelmekteydi.

Tablo: 4

Dış Borcun Yapısı, 1978-1982 (Milyon Dolar)

	1978	1979	1980	1981	1982
I. ORTA VE UZUN VADELİ BORÇLAR	6618	10048	12693	13408	14092
1.Kamu Sektörü:	6262	9689	11675	12567	13512
• Dünya Bankası (IBRD, IDA ve IFC)	945	1180	1438	1783	2115
• İslam Kalkınma Bankası	26	56	60	86	190
• OPEC Fonu	-	-	15	15	40
• Diğer Uluslararası Kuruluşlar (Avrupa Ödeme Birliği, Avrupa Yatırım Bankası)	592	619	700	714	823
• OECD Ülkeleri	3871	3976	5253	5901	6146
• OPEC Ülkeleri	26	55	392	449	587
• Diğer Ülkeler	315	339	381	362	382
• Bankalar	487	3464*	3436	3257	3229
2. Özel Sektör:	356	359	1018	841	580
II. KISA VADELİ BORÇLAR	7176	3556*	2480	2111	2091
1. Kamu Sektörü:	1894	1104	1448	1154	1031
2. Özel Sektör:	5282	2452	1032	957	1060
III. BORÇLAR TOPLAMI	13794	13604	15173	15519	16183

Kaynak: Maliye Bakanlığı ve Merkez Bankası Yıllık Raporları.
(*) 1979 Yılında özel bankalara olan orta ve uzun vadeli borçlardaki anormal artış, 1978 yılında aynı bankalara olan kısa vadeli borçların 1979 yılında ertelenmesi ve konsolide edilmesi sonucudur. Nitekim 1979 yılında kısa vadeli borçlar hemen hemen aynı miktarda azalmıştır.

yılında 1.155, 1977 yılında da 6.600 milyara tırmandı. Kısa vadeli borçların tüm borçlar içindeki payı 1975 yılında % 24.5 iken, 1977 yılında % 57.9'a yükseldi (Grafik 2).

Bu borçlanma çeşitli biçimlerde gerçekleşti. Dövize Çevrilebilir Mevduat (DÇM) Hesapları, banker kredileri ve Garantisiz Ticari Borçlar bu biçimlerin başlıcalarıdır.

Adından oldukça sözettiren DÇM'yi kısaca şöyle açıklayabiliriz: DÇM, sonuç olarak dışardan Türk ekonomisine bir döviz akımıdır. Bu akım yurt dışında bulunan Türk ya da yabancı, özel ya da tüzel kişilerin banka kesiminde açtırdıkları döviz hesaplarıdır. Bu hesapların özelliği çok kısa vadeli olmaları ve döviz olarak çekilmeleriydi. Hesabın cazip olabilmesi için faizler uluslararası sermaye piyasasında geçerli faiz oranlarının üzerinde tutulmuştu. Bu özelliklerden anlaşılacağı gibi, uygulanan borçlanma yöntemi son derece pahalı ve istikrarsız bir yöntemdi. DÇM Hesapları 1973 yılında 234 milyon dolardan 1978 yılında 3.6 milyar dolara ulaştı.

Garantisiz ticari borçlar ise, *mal karşılığı ithalat* ve *kabul kredili ithalat* gibi, ithalatın kısa vadeli finansmanından kaynaklanıyordu. Bu tür borçlanma ise 1978 yılında 2.5 milyar dolara yaklaşmıştı.

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)

1961 Eylülü'nde, Paris'te kuruldu. 1948'de kurulmuş olan Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü'nün (OEEC) yerini aldı. Örgütün üyeleri şunlardır:

ABD, Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Federal Almanya Cumhuriyeti, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Japonya, Kanada, Lüksemburg, Norveç, Portekiz, Türkiye, Yeni Zelanda, Yunanistan.

Yugoslavya, OECD çalışmalarına özel bir statüyle katılmaktadır. Örgüt çalışmalarında Avrupa Toplulukları Komisyonu da yer alır.

Hedefleri

Üye hükümetlere politika oluşturmada yardımcı olarak ve bu politikaları koordine ederek OECD bölgesinde ekonomik ve toplumsal kalkınmayı geliştirmek, ülkelerin kalkınması için üyelerinin çabalarını hızlandırıp uyumlulaştırmaktır.

Örgüt Yapısı

Konsey: OECD'nin ana organı, her üye ülkenin temsil edildiği Konsey'dir. Konsey, periyodik olarak ulusal delegasyon başkanları -büyükelçilik düzeyinde-, genellikle yılda bir kez de bakanlar düzeyinde toplanır. Konsey her türlü genel politika konularını tartışıp karara bağlar, örgüt hedeflerine ulaşmak için gereken yardımcı organları oluşturur. Konsey kararları ve tavsiyeleri üyeler arasında karşılıklı anlaşmalarla hayata geçirilir. Konsey'in bakanlar düzeyindeki başkanı bir yıl için seçilir. Uzmanlar düzeyinde ise Konsey Başkanlığını Genel Sekreter yapar.

Yürütme Komitesi: Konsey her yıl üyelerinden on dördünü Yürütme Komitesi olarak seçer. Komite, Konsey çalışmalarının hazırlıklarını yürütür. Gerektiğinde belirli görevleri yerine getirmesi istenebilir. Düzenli toplantılarının yanı sıra, zaman zaman üye ülkeler üst düzey görevlileriyle de toplantılar yapar.

Yardımcı Organlar: OECD çalışmalarının büyük bölümü uzman komiteleri ve sayıları iki yüzü aşkın çalışma grupları tarafından hazırlanıp yürütülür. Başlıca komiteler şunlardır: Ekonomik Politika Komitesi, Ekonomi ve Kalkınma İncelemeleri Komitesi, Çevre Komitesi, Kalkınma Yardımı Komitesi, Teknik İşbirliği Komitesi, Ticaret Komitesi, Ödemeler Komitesi, Sermaye Hareketleri ve Görünmeyen İşlemler Komitesi, Uluslararası Yatırım ve Çok Uluslu Şirketler Komitesi, Sermaye Piyasası Komitesi, Mali İlişkiler Komitesi, Turizm Komitesi, Deniz Taşımacılığı Komitesi, Tüketim Politikaları Komitesi, Tarım Komitesi, Balıkçılık Komitesi, Bilimsel ve Teknolojik Politika Komitesi, Eğitim Komitesi, Endüstri Komitesi, Çelik Komitesi, Enerji Politikası Komitesi, İnsangücü ve Toplumsal İlişkiler Komitesi.

Özerk ve Yarı Özerk Kuruluşları: Uluslararası Enerji Ajansı (IEA), Nükleer Enerji Ajansı (NEA), Kalkınma Merkezi (1962'de kuruldu. Amacı üye ülkelerin ekonomik kalkınma ve genel ekonomik yardım politikalarının formülasyonu ve yürütülmesi konularındaki bilgi ve deneyimlerini bir araya getirmek; bu tür

Bu borçlanmayla birlikte, 1974 yılına kadar esas olarak uluslararası kuruluşlara ve yabancı devletlere borçlanmış olan Türkiye, giderek uluslararası sermaye piyasasına borçlanır duruma geliyordu. Nitekim 1973 yılında özel kaynaklara olan borçların toplamı 279 milyon dolar iken, 1975'te 3.4 milyar, 1978'de ise 7.4 milyar dolara ulaşıyordu.

Borçlanmanın bu tempoda devam etmesi olanaksızdı. Mevcut koşullarda kısa vadeli borçlanmanın anlamlı olabilmesi için acil önlemlerin alınması, öte yandan gelişi güzel uygulanan ithal ikamesi stratejisinin sonucu ortaya çıkan ekonomik yapıyı değiştirici orta-uzun vadeli bir planın hazırlanarak uygulamaya konması gerekirdi. Bunların hiçbirinin yapılmadığı bir gerçektir. 1973-77 arası ihracat sadece % 33 oranında artmış, işçi dövizleri ise % 22 oranında gerilemiştir. Oysa aynı dönemde ithalat % 178 oranında artıyordu. Kısa vadeli borçlanma, aslında, günün kurtarılması için, yakın geleceğin feda edilmesi demekti. Bu yolla ekonomik kriz ancak üç yıl ertelenebildi. Ama bu ertelemenin faturası ağır oldu. 1978 yılına gelindiğinde artık Türkiye borçlarının taksitlerini ödeyemeyecek durumdaydı. Ya da, ünlü deyişle "70 sente muhtaç durumda"ydı!


Bayram tatili için özel tren

İlk kafilede 237, ikinci kafilede ise 196 kişi var.
Bir hafta içinde 40 bin kişi daha bekleniyor

Almanya'dan gelen işçiler 2,5 milyon lira bozdurdu

RUHAN ÖNAL

Şeker Bayramı ve Yılbaşı tatilini geçirmek üzere çalıştıkları iş yerlerinden izin alan 40 bin Türk işçisinin 439 kişilik ilk kafilesi dün iki özel trenle İstanbul'a gelmiştir. Dün sabah saat Uzunköprüye giren ve kadınlı erkekli 237 işçiyi taşıyan ilk özel treni, gece geç vakit 196 işçi getiren ikinci özel tren takip etmiştir.

BİR TAŞLA İKİ KUŞ: Ülkedeki istihdam açığını hafifletebilmek için 1965 sonrasında resmen başlatılan yurt dışına işçi gönderme politikası bu amaca oldukça önemli boyutlarda hizmet etmenin yanı sıra Türkiye'nin dış ödemeler dengesine de olumlu yönde büyük katkılarda bulundu. Döviz gelirlerinin yaklaşık dörtte birini oluşturan işçi dövizlerinin yardımıyla özellikle 1971-1972 döneminde dış borç yükümüz önemli ölçüde düştü.

Borç Ertelemeleri Başlıyor: 1977 yılında borcun anapara ve faiz ödemeleri 1.5 milyar dolara yaklaşmıştı. Bu miktar Türkiye'nin aynı yıldaki tüm döviz gelirlerinin % 53'ünü oluşturuyordu. 1978 yılının faturası daha da yüksekti. Türkiye'nin 1978 yılı borç taksidini ödeyebilmesi için daha da borçlanması gerekiyordu. Ama artık kimse Türkiye'ye borç vermeye niyetli değildi. Kaldı ki, borçlanma öyküsü giderek mitolojideki "Danaidler Fıçısı" öyküsüne dönüşüyordu; Zeus'un Danaidleri dibi boş bir fıçıya doldurmaya mahkûm etmesi öyküsüne. Bir tek çare vardı: İthalatı kısmak. Bu önlem de yetmeyeceğine göre son derece çetin ve gurur kırıcı borç erteleme pazarlıklarına girişmekten başka seçenek kalmıyordu.

Nitekim 1978 yılında ithalat ilk kez gerileyerek 5.8 milyar dolardan 4.6 milyar dolara düştü. İthalatın % 95'inin hammadde (özellikle petrol), ara malı ve yatırım mallarından oluştuğu Türk ekonomisinde, bu gerilemenin anlamı çok açıktı: Kriz. 1978 yılı, gerçekten, geciktirilen krizin tüm çıplaklığıyla ortaya çıktığı yıl oldu. Enflasyonun % 100'lere doğru tırmanışa geçmesi, büyüme hızının sıfıra yönelmesi, karaborsa, kısacası ekonomik durumun kötüleşmesi, 1978 yılında başladı.

Daha önce de belirttiğimiz gibi, ithalatın ödemeler bilançosunu dengeleyecek ölçüde kısılması olanaksızdı. Dolayısıyla, borçların bir kısmını, özellikle de kısa vadeli olanlarını, acilen ertelemek gerekiyordu. İlk borç erteleme anlaşması 20 Mayıs 1978'de Ecevit Hükümeti tarafından imzalandı. Garanti edilmiş ticari borçları kapsayan bu anlaşmayla 1.2 milyar dolarlık borç 6 ile 9 yıl arası ertelendi. Gene Ecevit Hükümeti, aynı nitelikteki borçların 1.1 milyarlık bölümünü yaklaşık bir yıl sonra, 22 Temmuz 1979'da imzalanan bir anlaşmayla, aynı süre için ertelemeyi başardı. Bu tarihten yaklaşık 1 yıl sonra da (28 Ağustos 1979) 2.2 milyar dolarlık DÇM borcu Merkez Bankası borcuna dönüştürülerek, 3 yılı ödemesiz olmak üzere 7 yıl ertelendi. Ertelemede faiz oranı Londra Bankalar Arası Faiz Oranı (LİBOR) + 1.75 puan olarak kararlaştırıldı. Ayrıca 429 milyon dolarlık banker kredisi de aynı tarihte ve aynı koşullarla ertelendi. Bir üçüncü erteleme de "üçüncü taraf borçları" olarak bilinen kabul kredilerinde gerçekleşti. Bu birikmiş ticari borçların 300 milyon dolarlık bölümü, LİBOR + 1.50'lik faiz oranıyla 3 yıl sonraya bırakıldı.

Bu ertelemelerde uygulanan 1.75'lik ek puan, Türkiye'nin borç açısından yüksek riskli bir ülke olarak görülmeye başlamasının somut kanıtıdır. 1981 yılından itibaren uluslararası piyasada faiz oranla-

bilgi ve deneyleri kalkınma yolundaki ülkelerin güncel gereksinimlerini karşılayacak hale dönüştürerek sonuçları uygun araçlarla bu ülkelerin kullanımına sunmaktır.) Eğitim Araştırma ve Geliştirme Merkezi (CERI- 1968'de üye ülkelerin eğitim sistemlerinde reform çalışmalarına yardımcı olmak üzere kuruldu. Tüm OECD üyeleri ve Yugoslavya bu kuruluşa üyedir).

Yayınları

OECD Çalışmaları (Genel Sekreterin yıllık raporu), OECD Ekonomik Görünüm (altı ayda bir çıkar), OECD Ekonomik İncelemeleri (her ülke için ayrı, yılda bir), Kalkınma Yardımı Çabaları ve Politikaları (yıllık), Dış Ticaret İstatistikleri Bülteni (aylık), Temel Ekonomik Göstergeler (aylık), OECD Komisyonu ve Hazırlık Komitesi Raporu, OECD'den Haberler (aylık), OECD (tanıtıcı broşür), OECD Gözlemcisi (iki ayda bir). Ayrıca ekonomik ve sosyal konularda çok sayıda özel rapor, kitap ve istitastikler. Yerel satış acentelerinin, yanı sıra Tokyo, Washington ve Bonn'da üç "Yayın ve Danışma Merkezi" bulunmaktadır.

Uluslararası Kalkınma Örgütü (IDA)

Uluslararası Kalkınma Örgütü (IDA), çalışmalarına Kasım 1960'ta başladı. Dünya Bankası'nın yan kuruluşlarındandır. Dünya Bankası'nın görece yoksul olan üyelerine Banka aracılığıyla uygun koşullarla kredi verir. IDA'nın üye sayısı Haziran 1982'de 130'a ulaşmıştır. Bu tarihte St. Vincent ve Grenadines de üyelik için başvurmuştu. IDA'ya üyelik için Dünya Bankası'na üye olmak ve IDA'ya gereken katılma payını ödemek gerekir. Örgüt'ün başkanlığını, ABD tarafından atanan Dünya Bankası Başkanı yürütür. Dünya Bankası çalışanları aynı zamanda IDA personelidir.

IDA'nın Kaynakları: Örgütün üyelik ödentileri ve diğer kaynaklardan (ek ödentiler ve bağışlar) oluşan toplam kaynakları, 30 Haziran 1982 tarihi itibariyle 25.381 milyar ABD dolarıydı.

Örgüt, Bölüm I Ülkeleri olarak anılan daha gelişmiş üye ülkelerden(Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Federal Almanya, İzlanda, İrlanda, İtalya, Japonya, Kuveyt, Lüksemburg, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, Güney Afrika, İsveç, İngiltere ve ABD) destek bağışları istemek yetkisine sahiptir. Üye olmadığı halde İsviçre de IDA'ya kredi verir. Bölüm II olarak anılan Kalkınmakta Olan Ülkeler'den Örgüt kaynaklarına katkıda bulunanlarsa şunlardır: Güney Kore, Suudi Arabistan, İspanya, Yugoslavya. Birleşik Arap Emirlikleri de IDA üyesi olmadığı halde Örgüt'e katkıda bulunur.

Üyelerin oy hakları, üyelik katılım paylarıyla orantılıdır. Ama ek ödentiler ve bağışlar oy hakkı sağlamaz.

Örgüt'ün mali kaynakları, gelişmiş üyelerin periyodik bağışlarıyla artırılır. 1981-1983 mali yılları için Örgüt'ün kaynak açığını kapamak için öngörülen 12 milyar dolarlık altıncı kaynak artırımı (bağış), ABD'nin IDA'ya ayırdığı kaynakları yarı yarıya azaltması üzerine ertelenmiş ve Eylül 1981'de yapılan IDA yetkilileri toplantısında, 24 bağışçı ülkenin sağladığı 2.5 milyar dolarlık bağış avansı ve diğer kaynaklardan sağlanan 200 milyon dolara karşın Örgüt'ün bir bunalım içine düştüğü saptanmıştı. Çünkü 1981 yılı için verilmesi kararlaştırılmış 800 milyon dolarlık kredinin anlaşması, Eylül 1981 sonunda imzalanmıştı. Bu bunalım, 1982'de öteki bağışçı gelişmiş üyelerin ABD'nin ödeme oranını gözönüne almaksızın IDA'nın istediği bağışı vermeleriyle hafifledi.

Çalışmaları: Proje değerlendirmede, kredi görüşmelerinde, kaynak taleplerinde, fonların kullandırılmasında ve projelerin gelişiminin raporlanmasında IDA da Dünya Bankası'nınkilere benzer ilkeler benimsemiştir. Ama IDA'nın kredi koşulları Banka'nınkinden çok daha uygundur; dağıttığı krediler ilk on yıl ödemesiz, elli yıl vadeli ve faizsizdir. Yalnızca yılda % 0.75'lik bir hizmet ücreti uygulanır. Bu nedenle geri ödeme koşulları nedeniyle ödemeler dengesi güçlüğü söz konusu olduğundan, Dünya Bankası kredilerinden yararlanamayan ülkelere kredi vermektedir.

IDA kredilerinden yararlanmanın kriterleri de Dünya Bankası'nınkiler gibi somut göstergelere bağlanmıştır: Dünya Bankası'ndan verilecek kredilerin koşullarını karşılayamayacak durumda olmak, kişi başına gelir düzeyi belirli bir sınırın altında olmak. Ancak zamanla bu sınır, IDA kaynaklarının durumuna göre belirlenir olmuştur. Bugün uygulanan sınır, 1980 fiyatlarıyla 730 dolardır. Bununla birlikte son yıllarda IDA kredilerinin % 90'ı kişi başına geliri 400 doların altında olan ülkelere verilmiştir. Bir kısım ülkeler belirlenen tavanı aştıkları için, bir kısmı ise kredi güvenilirlikleri Dünya Bankası'ndan kredi alacak düzeye eriştiği için "mezun" kabul edilmiş ve IDA kredilerinden yararlanma hakkını yitirmiştir. Ancak, IDA kaynaklarındaki daralma sürerse, mezuniyet işlemleri saptanan hızın da ötesinde çabuklaştırılacaktır. Bununla birlikte birçok IDA ülkesi için IDA fonlarının Dünya Bankası fonlarıyla yer değiştirmesi, kredi ihtiyaçlarını karşılayamayacaktır. Çünkü pek azı anlamlı bir yer değiştirme için yeterli kredi güvenilirliğine sahiptir ve hiçbiri mevcut IDA borçlanmaları düzeyinde faiz yükü ağır Dünya Bankası kredisi kullanamayacaktır.

Dünya Bankası, IDA kaynaklarından verdiği kredilerde "Sahra'nın Güneyindeki Afrika Ülkeleri"ne öncelik tanınmasını kararlaştırmıştır. IDA kredilerinin yaklaşık % 30'u 1982-1986 döneminde bu bölgeye yöneltilecektir. Dünya Bankası'nın öbür yan kuruluşu IFC (Uluslararası Finans Kurumu) da çalışmalarında önceliği bu bölgeye kaydıracaktır.

ABD'nin 6. bağış döneminde katılım payını düşürmesi üzerine 1981'de 800 milyon dolarlık IDA kredisi kararı imzalanamamıştı. 1982'de ise, yine aynı nedenlerle, 1981 toplam kredi tutarından (3.482 milyar dolar) % 22.9 (796 milyon dolar) daha düşük kredi (2.686 milyar dolar) dağıtılabilmiştir. 1982'de fiilen dağıtılan kredi toplamı, aynı yıl içinde hedeflenmiş olan toplamdan (4.100 milyar dolar) % 34.5 daha düşüktür.

30 Haziran 1982'ye dek IDA toplam tutarı 26 738.2 milyon dolara ulaşan 1176 proje kredisi dağıtmıştır. Bu sayılara IDA'nın Dünya Bankası ile birlikte ortak dağıttığı krediler dahil değildir. Bu tür krediler Dünya Bankası faaliyetleri arasında değerlendirilmektedir.

Geçmişte IDA'dan Kredi Alan Ülkeler ve Son Kredi Aldıkları Tarih

Ülkeler	IDA Kredisi Kullandıkları Son Tarih
Şili	1961
Kolombiya	1962
Kosta Rika	1962
Nijerya	1965
Dominik Cumhuriyeti	1973
Fildişi Sahili	1973
Güney Kore	1973
Türkiye	1973
Botswana	1974
Ekvador	1974
Suriye	1974
Mauritius	1975
Fas	1975
Swaziland	1975
El Salvador	1977
Paraguay	1977
Tunus	1977
Ürdün	1978
Filipinler	1979
Tayland	1979
Endonezya	1980
Kamerun	1981
Mısır	1981

Kaynak: World Bank Atlas, 1981.

rının yükselmesinin yol açtığı borç taksidi faturasındaki artışları da bu erteleme operasyonlarının diğer bir olumsuz özelliği olarak değerlendirebiliriz.

Böylece Ecevit Hükümeti 4.5 milyarlık borcu, nispeten ağır koşullarla ertelemiş oluyordu. Sonuncu operasyon, IMF ile Haziran 1980'de üç yıllık Standby anlaşması yapıldıktan sonra gerçekleşti. 23 Temmuz 1980'de AP azınlık hükümetinin imzaladığı anlaşmayla, OECD ülkelerine olan 2.699 milyar dolarlık borç, 8 ile 10 yıl arası ertelendi.

Borç Yükünün Azalması: Bu ertelemeler sayesinde Türkiye moratoryumilan etme zorunluğundan kurtulmuş oluyordu. Bu arada IMF'den yapılan Özel Çekme Hakkı Kullanımları, Dünya Bankası'nın önceden kararlaştırılmış proje kredileri ve damlaya damlaya gelen OECD kredilerinin dışında hatırı sayılır miktarda yeni borç alınmadığından (Tablo 1) borç yükü azalmaya başladı (Grafik 1). Bu azalışta rol oynayan en önemli etken, 1979 yılında bir önceki yıla göre % 72'lik bir artışla 983 milyondan 1.694 milyar dolara yükselen işçi dövizleri oldu. 24 Ocak Ka-



1973 PETROL ŞOKU: 1973 yılında petrol ihraç eden ülkelerin örgütlenerek petrol fiyatlarını dört katına çıkarmaları nedeniyle, enerji politikasını yerli üretimin pek az olduğu petrole bağlamış bulunan Türkiye ağır bir ekonomik şok geçirdi. Bedeli ödenerek ya da krediyle alınabilen petrol öncelikle elektrik santrallarına ayrılırken, ulaşımda ve endüstride büyük dar boğazlar oluştu. Türkiye'nin dış borçları da büyük bir hızla arttı.

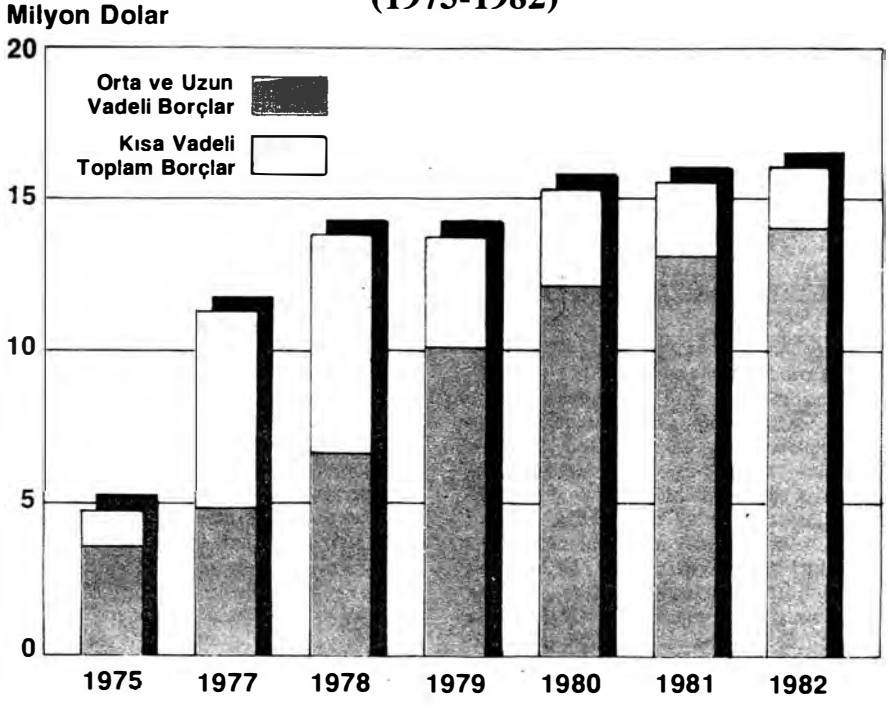
rarları'ndan sonra, 1980 yılı için IMF'den 500 milyona yakın Özel Çekme Hakkı Kullanımı 341 milyonu proje, 275 milyonu program kredisi olmak üzere Dünya Bankası'ndan alınan toplam 616 milyon dolar, OECD ve AET ile yapılan 1.161 milyar dolarlık taahhüt anlaşmaları ile OPEC ülkelerinden gelen 392 milyon dolarla Türkiye toplam borcunu yeniden artırmaya başlamışsa da borç yükü azalmaya devam etti. Gerçi borç ertelemeleri sonucu faizlerin payının anaparaya oranla artması nedeniyle borç yükündeki azalma, Grafik 1'de görüldüğü kadar hızlı değildir, ama bir azalma olduğu kesindir. Yeni borçlara rağmen yükün azalmaya devam etmesinin başlıca nedeni ihracatta elde edilen olağanüstü artıştır. Nitekim 1980'de % 30, 1981'de % 62, 1982'de % 23 oranında artan ihracat üç yıl içinde 3.5 milyar dolara yakın ek döviz girişi sağladı. 1980 ve 1981'de çok hızlı olmasa da artmaya devam eden işçi dövizlerinden sağlanan toplam ek döviz miktarı ise 800 milyon doları buluyordu.

Dış Borcun Bileşimi

1974 yılına kadar Türkiye'nin borçlanması esas olarak orta ve uzun vadeli borçlanma biçiminde gelişti. 1958 bunalımı öncesindeki birkaç yıllık dönemin teşkil

Grafik: 2

Dış Borçların Bileşimi (1975-1982)



ettiği istisna dışında, hem kısa vadeli borçlanmaya hemen hemen hiç başvurulmamış, hem de krediler çok büyük ölçüde uluslararası kuruluşlardan ve yabancı devletlerden alınmıştı. Grafik 2'den izlenebileceği gibi 1974 yılından itibaren bu bileşim hızla değişerek 1977 ve 1978 yıllarında kısa vadeli borçların tutarı, orta ve uzun vadeli borçların tutarını geçti. Erteleme operasyonlarıyla birlikte borcun bu bileşimi vade açısından değişmişse de uluslararası sermaye piyasasına olan borçlar, 1982 yılı sonunda alınan toplam borç miktarının % 36'sını oluşturuyordu.

Bu gelişme Cumhuriyet dönemi için yeni bir durum sayılmalıdır. Türkiye böylelikle, resmen kurulmasa da fiilen varolan "Borçlu Ülkeler Klübü"nün doğal üyesi haline gelmiştir. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, Brezilya, Meksika, Arjantin, Venezuella gibi borçlular içinde ilk sıraları işgal eden ülkelere kıyasla, Türkiye'nin uluslararası sermaye piyasasına bağımlılığı daha düşüktür. Nitekim 1983 yılında gelişmekte olan ülkelerin 700 milyar dolara yaklaşmış olan dış borçlarının bileşimi incelendiğinde, uluslararası sermaye piyasasına olan borçların payının % 60 civarında olduğu gözlenmekteyken, Türkiye yönünden bu pay (% 36), dünya ortalamasının oldukça altındadır. Yukarıda belirttiğimiz gibi, 1978 yılından itibaren borçlanmadaki gelişmelere bağlı olarak uluslararası kuruluşların ve yabancı ülkelerin borç tutarındaki payları artarak, % 43'ten % 64'e yükseldi. Halen Türkiye'nin en büyük alacaklısı, payını % 28'den % 38'e yükselten OECD ülkeleridir (Tablo 4). Bu ülkelerin içinde Türkiye'ye en çok borç veren ülke, 31 Aralık 1982 tarihi itibariyle 1.797 milyar dolarla Federal Almanya Cumhuriyeti'dir. Onu 1.699 milyarla ABD izlemektedir. Ancak faiz borçları dikkate alındığında Türkiye'nin en çok borçlu olduğu ülkenin ABD olduğu görülüyor. Türkiye'nin bu ülkeye olan toplam borcu 2.255 milyar dolardır. Federal Almanya'ya olan toplam borç miktarı ise 2.209 milyardır. COMECON ülkelerine olan toplam borç miktarı ise (faizler dahil) 727 milyon dolardan ibarettir.

Türkiye'ye en çok kredi veren uluslararası kuruluş ise Dünya Bankası'dır. Türkiye, Banka ve yan kuruluşlarından 1982 yılı sonuna kadar 2.115 milyar dolarlık kredi kullanmıştır. Ayrıca taahhüt edilmiş olup da henüz kullanılmamış olan yaklaşık 1.3 milyar dolarlık kredi alacağı bulunmaktadır. Bu kuruluşun kullanılan toplam kredi içindeki payı, 1978 yılında % 6.8'den 1982'de % 13'e yükselmiştir ve önümüzdeki yıllarda bu payın daha da artması beklenebilir. Ancak 1983 yılında Türkiye'nin Dünya Bankası'na sunmuş olduğu yeni proje miktarının büyük ölçüde azalmış olduğu unutulmamalıdır.

Borç kaynakları açısından son yıllarda ortaya çıkan yeni bir gelişme de OPEC üyesi ülkelerin devreye girmiş olmasıdır. Ancak, umulanın aksine, bu ülkelerden gelen kredi miktarı çok düşük kalmıştır. 1982 yılına kadar bu ülkelerden alınan toplam kredi miktarı 587 milyon dolar-

Tablo: 5

1982 Yılında Mevcut Borcun Anapara ve Faiz Ödeme Planı 1983-2022 (Milyon Dolar)

Yıllar	Anapara Taksidi	Faiz Taksidi	Toplam Taksit
1983	1494	852	2346
1984	1223	776	1999
1985	1555	692	2247
1986	1581	628	2209
1987	1519	562	2081
1988	1334	463	1797
1989	1174	372	1546
1990	819	308	1127
1991	694	258	952
1992	795	220	1015
1993-2022	4080	851	4931

Kaynak: OECD, Türkiye Konsorsiyumu Belgeleri.

Not: Tablodaki rakamlar, Türkiye'nin, 1983 yılından sonra hiç yeni borç almazsa ödeyeceği taksitleri göstermektedir. Oysa Türkiye 1983'te yeni borçlar aldığı gibi, en azından gelecek dört-beş yılda da kaçınılmaz olarak borçlanacaktır. Ayrıca faizler için yapılan ödemelerin bir kısmının değişen faiz oranlarına bağlı olduğunu hatırlatmak gerekir.

Uluslararası Finans Kurumu (IFC)

1956 yılında Dünya Bankası'na bağlı olarak kuruldu. Ama ayrı bir tüzel kişiliği vardır; finansal raporları da Dünya Bankası ve Uluslararası Kalkınma Örgütü'nünkilerden ayrı yayımlanır. Amacı, üye ülkelerde, özellikle az gelişmiş bölgelerde üretken özel girişimlerin teşvik edilmesidir. 30 Haziran 1982 tarihi itibariyle Kurum'a 122 ülke üyedir.

Örgüt Yapısı: Dünya Bankası grubu içinde ayrı tüzel kişiliğe sahip Kurum'un, üye ülkelerin ödediği katılım paylarından oluşan sermayesi 30 Haziran 1981 tarihi itibariyle 392 milyon dolardır. Dünya Bankası üst yöneticileri aynı zamanda IFC'nin de üst yöneticileridir. Dünya Bankası Başkanı, IFC'nin Direktörler Kurulu'nun da başkanıdır. İşler onun gözetiminde yürütülür. Ama günlük işleyişi Başkan Yardımcısı yönetimindeki Kurum kadrosu sağlar.

Faaliyetleri: IFC, özel yatırımcılarla birlikte, hükümet garantisi aramaksızın, yeterli özel sermayenin bulunmadığı üye ülkelerde ekonomik öncelikli alanlarda, uygun koşullarla, üretken özel girişimlere yatırım yapar. Özel sermayenin uluslararası düzeyde, gelişmekte olan ülkelere doğru akışını ve yerli sermaye piyasalarının gelişmesini teşvik eder.

Kalkınma bankaları ve benzeri finans kuruluşlarına yatırım yapar, teknik yardım sağlar. Ekonomik kalkınmaya finans desteği veren ve Kurum'unkilerle uyumlu politikalar izleyen öbür kuruluşlara yardımda bulunur. Kalkınma finans kuruluşlarının oluşmasına yardımcı olmak üzere, tanıtım amaçlı sınırlı krediler dağıtır. Portföyünün işlerliğini, verdiği kredileri başka kreditörlere devrederek sağlar.

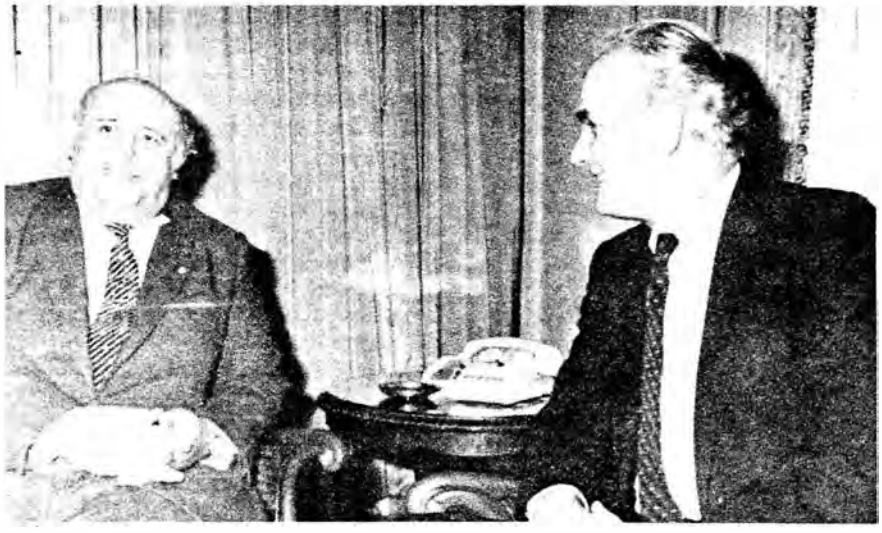
Kurum 1981'de 810.8 milyon dolarlık kredi dağıtmıştır. Bu tutar 1982'de % 24.5 azalarak 611.8 milyon dolara düşmüştür. Bu düşüş kalkınmakta olan ülkelerde, sözkonusu dönemde koşulların yatırımları özendirici olmaması nedeniyle, Kurum'ca desteklenebilecek büyük projelerin bulunmamasına bağlanmaktadır.

Kurum çalışmaları son yıllarda projelerin daha küçük olduğu en az gelişmiş, en yoksul ülkelerde (özellikle "Sahra"nın Güneyindeki, Afrika Ülkeleri"nde) yoğunlaşmıştır. Direktörler Kurulu'nca onaylanan projelerin yarıya yakını kişi başına yıllık geliri 760 doların altında olan ülkelere aittir. 1981'e dek toplam projelerin % 67'sini oluşturan imalat sektörü projelerinin payı 1982 döneminde % 50'ye düşmüştür. Buna karşılık tarım işletmelerine ve finansal kurumlara yatırımlar artmıştır.

1982'de proje kredisi verilen 31 ülkeden beşinde Kurum ilk kez yatırım yapmaktaydı. Bunlar arasında Kıbrıs Rum Kesimi de bulunuyordu.

dır ve 16 milyarlık kredi yükü içinde sadece % 3.6'lık bir paya sahiptir.

Dış borçların bileşimini böylece özetledikten sonra Türkiye'nin borç durumunu uluslararası düzeyde kısa bir değerlendirmeye tabi tutmak ilginç olacaktır. 1982 yılı sonunda gelişmekte olan ülkelerin toplam borç miktarı 626 milyar dolardı. Aynı tarihte, Türkiye'nin faiz ödemeleri dahil toplam borcunun yaklaşık 22 milyar dolar olduğu düşünülürse, ülkemizin payının % 3.5'te kaldığı görülür. Aynı yıl borç taksitlerinin 131 milyar dolara ulaştığı tahmin ediliyordu. Türkiye'nin taksidinin 1982'de 2 milyar dolar olduğunu dikkate alacak olursak, borç taksitlerinde payın % 1.5'ten ibaret olduğu görülüyor. Dolayısıyla Türkiye'nin nüfus ve gelir düzeyine göre borçlular listesinde ilk sırayı almadığı kesindir. Ancak bu durum Türkiye'nin borçlarını yavaş da olsa tasfiye edebileceği anlamına gelmez.



"70 SENTE MUHTACIZ!": İşçi dövizlerinin arızi bir nitelik taşıdığı ve "gurbetçilerin" er geç geri dönüp istihdam açığını büyüteceği düşünülerek bu beklenmedik kaynağı verimli alanlara yöneltmekte ve dış ödemeler dengesi açığının kronikleştiğini görüp gereken önlemleri almakta geç kalınınca, Türkiye, ekonomisinin işlerliğini koruyacak ithalatı gerçekleştirmek bir yana, dış borçlarının faizlerini bile ödeyemez duruma düştü. Öncekiler gibi, II. Milliyetçi Cephe Hükümeti Başbakanı Süleyman Demirel'in de en büyük sorunu, Federal Almanya Maliye Bakanı Matthöfer ve meslektaşlarından Türkiye için anlayış istemek oldu.

Borçlanmanın Geleceği

Borç miktarının artmaya devam edip etmeyeceği esas olarak ihracatın ne kadar artırılabileceğine bağlıdır. 1983 yılının ilk 9 ayında elde edilen ihracat rakamları, bu alanda geçen yıllara kıyasla olumsuz bir gelişmenin başladığının işaretidir. Nitekim 1983 yılında ihracatın sadece % 5-6'lık bir artış kaydederek 6 milyar dolara ulaşması bekleniyordu. Buna karşın ithalatın % 15'lik bir artışla 10 milyar dolara ulaşması beklenen bir gelişmeydi. Aynı yıl içinde, işçi dövizleri, net turizm gelirleri ve müteahhitlik hizmetleri gelirlerinin en iyimser tahminle 4 milyar dolara erişmesi umulduğuna göre, 2 milyar doları aşan (Tablo 5) borç taksidinin ödenebilmesi ancak yeni borçlarla olanaklıydı. Nitekim 1983 yılında, IMF'den, Dünya Bankası'ndan ve OECD ülkelerinden alınan yeni kredilerle borçlanmaya devam edilmiştir. Bu yıl ortaya çıkan ilginç bir gelişme de, 1978'den bu yana Türk Hükümeti'nin, uluslararası banka kesiminden, ilk kez 200 milyon dolarlık yeni bir kredi alması oldu.

1984 yılından itibaren Türkiye'nin hem % 5'lik bir büyümenin gerektirdiği ithalatı yapabilmesi hem de 1988 yılına kadar yılda ortalama 2 milyar doları bulan borç taksitlerini ödeyebilmesi için, ihracatını ilk yıl % 50, ikinci yıl % 15 oranında artırması gerekecektir. Daha makûl bir senaryo olarak, Türkiye'nin 1988 yılından itibaren borçlanmaya son verebilmesi için -dolayısıyla bu tarihe kadar, giderek azalan miktarda da olsa yeni kredilerin alındığını düşünüyoruz- bu dört yıl içinde (1984-1987) ihracatın iki kat artması gerekecektir. 1983 yılının eğilimleri dikkate alınırsa bu hedefe ulaşmanın çok güç olduğu söylenebilir. Elbette işçi dövizleri, turizm ve müteahhitlik gelirleri ile yabancı sermaye akımında önemli artışlar olursa, daha düşük ihracat artışlarıyla aynı hedefe ulaşmak olanaklıdır. Dünya çapında ekonomik bunalımdan henüz çıkılmamışken, "turizm patlaması" da bir kaç yıl içinde olanaksız olduğundan, sözünü ettiğimiz gelirlerde önemli artışlar beklemek gerçekçi olmayacaktır.

Sonuç olarak diyebiliriz ki, Türkiye en azından önümüzdeki on yıl boyunca asgari bir büyüme hızını tutturabilmek için borçlanmaya devam etmek zorundadır. Bununla birlikte ihracat arttığı ölçüde borç yükü azalmaya devam edebilir. Kaldı ki dünya çapındaki borç krizinin doruk noktasına ulaştığı bir dönemde, borç yükünün azalmasının yeni krediler bulmanın ön koşulu olarak ortaya çıkması beklenmelidir ●

KAYNAKÇA

- Cem Alpar, *Dış Borç Sorunu, Az Gelişmiş Ülkeler ve Türkiye Yönünden Bir Değerlendirme*, Ekonomik Yaklaşım, Yıl 1, S. 3, AİTİA, Ankara, 1980.
- N.Z. Aral, *Düyun-u Umumiyemiz*, Siyasi İlimler Mecmuası, S. 154, 155.
- Emin Çölaşan, *24 Ocak, Bir Dönemin Perde Arkası*, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1980.
- Yalçın Doğan, *IMF Kıskacında Türkiye 1946-1980*, Toplum Yayınları, Ankara, 1980.
- A.B. Gürbüz, *Taksime Uğrayan Osmanlı Borcu*, Siyasi İlimler Mecmuası, sayı 145.
- Ş. Saraçoğlu, *Borçlar Meselesinin Halli*, Ülkü, Cilt 1, Sayı 1.
- Yahya S. Tezel, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi 1923-1950*, Yurt Yayınları, Ankara, 1982.
- M. Yaşa, *Devlet Borçları*, İstanbul, 1981.
- Maliye Bakanlığı ve Merkez Bankası Yıllık Raporları ile OECD Belgeleri.

IMF

Seyfettin Gürsel

Kuruluşu, Yapısı ve Gelişmesi

"Uluslararası Para Fonu", ya da kısaltılmış adıyla tanıdığımız IMF (International Monetary Fund), 1944 yılında, 44 ülkenin katılmasıyla imzalanan *Bretton Woods* (ABD) Antlaşması'yla kurulmuştur. IMF'nin amaçlarını, öngördüğü ekonomik düzeni ve otuz sekiz yıllık tarihini -Fon fiilen 1945 yılında çalışmaya başladı- nesnel bir biçimde değerlendirebilmek için, uluslararası para sisteminin son yüz yıllık tarihine kısaca göz atmak gerekir.

IMF bir özlemin ürünüdür. Esas olarak gelişmiş kapitalist ülkelerce paylaşılmış olan bu özlem, iki dünya savaşı arasında yaşanılan iktisadi kâbusun bir daha geri dönmemek üzere tarihe gömülmesidir. Birinci Dünya Savaşı'nın ertesinde Batılı ülkelerin ortak bir tutkusu vardı: Altın Standardı Sistemi'ne geri dönmek, başka bir deyişle paralarını altına bağlamak. Bu sisteme göre ülkeler para birimlerini sabit bir altın miktarıyla ifade ederek (örneğin 1 ons altın = 35$), merkez bankası banknotlarını bu sabit kur üzerinden altına çevirmeyi kabul ediyorlardı. Böylece sistemi benimseyen ülkelerin paraları arasında sabit bir kur düzeni kurulmuş oluyordu. Bu tutkunun nedeni neydi?

Altın Standardı: Parasal yönden (ve daha birçok yönlerden) son derece çalkantılı ve düzensiz uzun bir tarihi dönemden sonra kapitalist ülkeler, 1815'lerden itibaren para sistemlerini, özellikle uluslararası para sistemini göreceli bir istikrara, Altın Standardı Sistemi sayesinde kavuşturdular. 19. yüzyılda uluslararası serbest ticaret, bu sistemin koruyucu çatısı altında 1914 yılına kadar ciddi bir bunalım yaşamaksızın gelişti ve kapitalist ülkelerde iktisadi büyümeye olumlu katkılarda bulundu. İlk olarak İngiltere'nin benimsediği bu sisteme tüm uluslar katılmamakla birlikte, 1880-1914 arası dünya ticaretinde çok büyük bir paya sahip uluslar, sistemi benimsemişlerdi.

Altın Standardı Sistemi kendisine atfedilen erdemlere gerçekten sahip miydi? Aslında hayır. Ulusal ekonomilerin ve uluslararası ticaretin aksamaksızın yürüyebilmesi için gerekli (optimal) likidite (para) miktarının önemli ölçüde raslansal etkenlere (maden keşfi gibi) bağlanması hiç de akılcı değildi. Bununla birlikte zaman zaman sistemin katı ilkelerine yan çizilerek, olumsuz sonuçlardan büyük ölçüde kaçınılabilmişti. Gerçekte iç ekonomik dengenin -istihdamın- dış ekonomik denge -güçlü ve sağlam parauğruna feda edilmesi sayesinde, her anlamıyla tutucu olan bu sistem ekonomik istikrarın simgesi haline gelebildi. Fütursuz kapitalizmin egemen olduğu bir dönemde ekonomik istikrara sosyal adalet ve işsizlik dahil edilmediğinden, paranın değerinin korunduğu (1815-1914 arası kapitalist ülkeler ailesi yalnızca iki devalüasyon yaşadı: Avusturya parası ve iç savaş ertesinde Amerikan doları) ve serbest ticaretin aksamadan serpilip geliştiği bir ortamda Altın Standardı Sistemi'nin her türlü övgüye lâyık görülmesi doğaldı.

Aslında ülkelerin gelişmelerindeki eşitsizlikler, spekülasyon, altın stokunun eşitsiz dağılımı, kısaca ülke ekonomilerinin ve uluslararası ticaretin nesnel gereksinmeleri ile Altın Standardı Sistemi'nin öznel tahditleri arasındaki uyumsuzluk, sistemi bir kurt gibi içinden kemiriyordu. Ama I. Dünya Savaşı sistemin olumsuz yanlarının ortaya çıkmasını engelledi; çünkü tüm ülkeler Altın Standardı Sistemi'ni terketmek zorunda kaldılar.

Bunalım ve Düzenin Çöküşü: Savaş ertesinde başta ABD ve İngiltere olmak üzere diğer ülkelerin amacı Altın Standardı Sistemi'ni yeniden tesis etmek oldu. Ama savaş birçok şeyi değiştirmişti. ABD'de izolasyonist eğilimler güçlenirken, İngiltere sterlingin altın değerini 1914 yılındaki değere eşit kılmaya karar verdi. 1914-1918 arası İngiltere'de fiyatların ikibuçuk kat arttığı düşünülürse bu operasyon aslında çok büyük çaplı bir revalüasyon demekti. Böylelikle İngiltere, parasını güçlü ve altına çevrilebilir yaparak uluslararası ödeme aracı haline getirmeye çalışırken, ekonomisini deflasyona sürükledi. Herşey böyle başladı demek, elbette doğru değildir. Ama uluslararası ekonomik düzeni temelinden sarsacak olaylar dizisinin ilki, şüphesiz İngiliz kabinesinin bu kararı oldu. Burada iki dünya savaşı arası para tarihini etraflıca anlatacak değiliz. Para ve uluslararası ticaretle ilgili başlıca olguları hatırlatmakla yetinelim.

İngiltere altın standardına dönme pahasına ekonomisini deflasyona sürüklerken, Fransa "Nasıl olsa Almanlar ödeyecek" düşüncesiyle kredi musluklarını açtı ve 1919-1926 arası hızlı bir enflasyon yaşadı. Aslında bu enflasyonun kimi olumlu yönleri olmadı değil. Frank, fiyat artışlarından daha hızlı bir biçimde devalüe olduğundan Fransa kısa zaman-

da ödemeler dengesini sağladı ve altın rezervlerini artırmaya başladı. 1926'da enflasyonu durdurmayı başaran Poincaré hükümeti 1928 yılında altın standardına dönme kararı aldı. 1920'li yılların en ilginç ve öğretici olgusu şüphesiz Avusturya, Almanya ve diğer Doğu Avrupa ülkelerini sarsan hiperenflasyonlardır. 1922 yılında Avusturya'da, 1923 yılında da Almanya'da paraların tüm değerlerini yitirmesiyle sonuçlanan olağanüstü hızlı enflasyonlar yaşandı. Uluslararası para düzenini bozan diğer bir olgu da 1920'li yıllarda Avrupa'dan ABD'ye yönelen altın akınıydı. Merkez Bankası işlevini gören Federal Rezerv Bürosu'nun altın stokları 1927 yılında 1920 yılına göre iki katından fazla artmıştı. Federal Rezerv Bürosu'nun, sıkı para politikası uygulayarak bu artışı para arzında hızlı bir artışa dönüştürmemesi, altın standardı sisteminin klasik mekanizmalarının işlemesini engelliyor, böylece ABD'ye yönelen altın akımını sürekli hale getiriyordu. Görüldüğü gibi büyük depresyon öncesi altın standardına doğru bir gidiş varmış gibi gözükse de, her ülke kendi doğru bildiği politikayı uyguladığından ve bu politikalar birbiriyle çeliştiklerinden uluslararası dengesizlikler daha da derinleşti. 1929 yılı Ekim ayında ABD'de başlayan ve kısa zamanda yayılan büyük depresyon, altın standardı üzerine kurulan son düşleri de yıkmakta gecikmedi.

İngiltere, Eylül 1931'de altın standardını terketti. 1929-1933 arasında altın standardını terkeden ülkelerin sayısı otuz beşi buluyordu. ABD 1933 yılında altın ihracını yasakladı ve doları dalgalanmaya bıraktı. 1934 yılında doların tekrar altına konvertibilitesi sağlanırken paritesi 1 ons = 20.67$'dan 35$'a çıkarıldı ve böylece dolar % 60 oranında devalüe edilmiş oldu. Altına bağlılıkta direten Altın Bloku Ülkeleri (Fransa, İtalya, Belçika, Hollanda, İsviçre) ancak bir süre dayanabildiler ve blok 1935-36 yıllarında çözüldü. 1931-36 yılları uluslararası para düzeninin en kargaşalı yılları olmuştur. Karşılıklı devalüasyonlar, kambiyo kontrollerinin yaygınlaşması, dış ticarette korumacılığın büyük boyutlara ulaşması bu dönemde gerçekleşti. Malların ve sermayenin serbestçe bir ülkeden diğerine dolaştığı dönem çok gerilerde kalmıştı. Uluslararası ticaretin kriz öncesine göre % 20 oranında gerilemesi bunalımı daha da ağırlaştırdı. Depresyondan çıkış yolları tartışılırken II. Dünya Savaşı patladı.



VARLIK İÇİNDE YOKLUK: I. Dünya Savaşı ertesinde Avrupa'nın zenginleri savaş yıkıntıları altında kıvranırken ABD dünya egemenliğini ele geçiriyordu. Avrupa sermayesi de akıl almaz bir hızla Amerika'ya akıyordu. Ama altın stokları beş yılda iki katına çıkan Federal Rezerv Bürosu sıkı para politikasından vazgeçmediğinden, Amerikan ekonomisindeki nakit sıkıntısı Ekim 1929'da dünyanın en büyük bunalımını başlattı. İlk iflasların yarattığı panik bütün tasarruf sahiplerini paralarını çekmeye yöneltince, bunalım daha da derinleşti ve Avrupa'ya da yayıldı.

Yeni Bir Düzen Kuruluyor: Savaşın sonunun gözüktüğü bir sırada kırk dört ulusun temsilcileri New Hampshire eyaletinde küçük bir dağ kasabası olan Bretton Woods'da bir araya geldiler (1-20 Temmuz 1944). Bu toplantıya, 1936'da anlaşıp "Avrupa'nın Dikey Mihverini (eksenini)" oluşturduklarını ilan eden, bu yüzden "Mihver Devletleri" diye anılan Almanya ve İtalya ile daha sonra bu iki ülkeyle anlaştığı için "Mihver Devleti" olan Japonya sokulmadı. Amaç, savaş ertesinde uluslararası ticaretin engellerle karşılaşmaksızın gelişeceği kalıcı ve istikrarlı bir ekonomik düzen kurmaktı. Sorumlular iki dünya savaşı arası yapılan yanlışlardan ders almışa benziyorlardı. Ülkelerin bir daha ekonomik bunalıma sürüklenmemeleri için yalnızca içte belli ekonomik politikaları uygulamanın yetmeyeceğini, uluslararası düzeyde de ticaretin dengeli bir biçimde büyümesini sağlayacak ve kurallarına herkesin uyacağı bir uluslararası para sistemine gereksinme duyulduğunu anlamışlardı.

Bretton Woods'ta iki plan gündeme geldi: Lord Keynes'in ve ABD hazine bakanı H. Morgenthau'nun baş danışmanı H.B. White'in planı. Keynes, *bancor* adını verdiği altınla sabit bir pariteye sahip (ama ihtiyaca göre değiştirilebilir) ancak konvertibl olmayan uluslararası bir paranın işlerlik kazandırdığı çok taraflı bir takas (*clearing*) sistemi öngörüyordu. Dünya ticaretinin likidite gereksinimini karşılayacak miktarda, apolitik teknisyenlerce yönetilen uluslarüstü bir kuruluş tarafından *ad hoc* yaratılacak bu para, her ülkeye dış ticaretinin önemine göre kotalar şeklinde tahsis edilecekti. Eğer bir ülke, kotasının % 50'sini kullanmışsa uluslarüstü kuruluş bu ülkeden ödemeler bilançosu açığını kapatacak önlemleri almasını isteyebilecekti. Buna karşılık kotasının % 50'sinden fazla rezerv biriktiren ülkeye revalüasyon önerilecek ve böylelikle bu ülkenin ödemeler bilançosu fazlasını kapatması istenecekti.

White ise, üye ülkelerin milli gelir, dış ticaret ve rezervlerine göre tespit edilecek ve kısmen altın, kısmen de kendi paralarıyla ödeyecekleri kotalardan oluşan bir istikrar fonu öngörüyordu. Sabit kambi-



YENİ BİR DÜZEN ZORUNLULUĞU: İki dünya savaşının yıkımını yaşadıktan sonra, gelişmiş ülkeler, uluslararası para sistemini bir düzene sokmaya karar verdiler. Bu amaçla 1-20 Temmuz 1944'te ABD'nin Bretton Woods kasabasında bir konferans toplandı. Bu konferans bugün de yürürlükte bulunan uluslararası para sisteminin yanı sıra IMF'in ve Dünya Bankası'nın da kurulması sonucunu verdi.

yo sistemi ve dış ödemelerin serbestleşmesi temel amaçtı. Açık veren ülke fondan kotasının iki katına kadar borç alabilecek, ancak fon bu açığı kapatıcı önlemleri saptamakla yetkili kılınacaktı. White *uluslarüstü* bir kuruluş yerine, yönetimde üye ülkelerin kotaları nispetinde söz sahibi oldukları *uluslararası* bir kuruluş öngörüyordu. Keynes öngördüğü uluslararası 'Clearing Birliği'ne 26 milyar dolar değerinde *bancor* tahsis edilmesini savunuyordu. White'in istikrar fonunu oluşturacak kotaların toplamı için önerdiği miktar 5 milyar dolardı.

Keynes'in planı uluslararası ilişkiler açısından demokratik bir nitelik taşıyordu ve radikal sayılabilecek unsurlar içeriyordu. Ayrıca yıkılmış Avrupa'nın çıkarlarını gözeten bir plandı. Nitekim II. Dünya Savaşı ertesinde, Avrupa'nın çok az şey ihraç edebileceği, buna karşılık yıkılmış fabrikalarını yeniden kuruncaya kadar büyük miktarda ithalat yapacağı gözönüne alındığında, Keynes'in planı 26 milyar doların önemli kısmının ABD tarafından Avrupa'ya borç verilmesi anlamına geliyordu, çünkü Avrupa'nın ihtiyacı olan ithalatı ancak ABD karşılayabilirdi.

White'in planı tutucu nitelikteydi ve ABD'nin savaş ertesindeki büyük ekonomik gücünü kurulacak olan uluslararası para sistemine yansıtmayı amaçlıyordu.

Amerikan delegasyonu, ABD kongresinin Keynes planını hiçbir zaman onaylamayacağını öne sürerek kendi planını kabul ettirmekte güçlük çekmedi. Lord Keynes'in akademik otoritesinin ABD'nin gücü karşısında yetersiz kalması doğaldı. Tartışmalar sonunda, kimi ikincil değişikliklerle White planı kabul edildi. White'ın öngördüğü istikrar fonuna da *Uluslararası Para Fonu* adı verildi.

IMF'nin İşleyişi: Fonun yönetimi her üye ülkenin atadığı (genellikle maliye bakanı) bir temsilciden oluşan *Guvernörler Meclisi*'ne aittir. Bu meclis yılda bir kez, genellikle eylül ayında toplanarak *Fon Anasözleşmesi*'nin maddelerinin değiştirilmesiyle ilgili kararlar alır ve *Yönetim Kurulu*'nu seçer. Fiili yönetim bu kurulun yetkisindedir. Kurul en yüksek kotaya sahip beş ülkenin atadıkları ve diğer üye ülkelerin oluşturdukları grupların seçtiği direktörlerden (toplam yirmi kişi) oluşur.

Yönetim Kurulu'nda direktörler temsil ettikleri ülke ya da ülkeler grubunun *Fon*'a yaptığı katkı oranında oy hakkına sahiptirler. Bu katkı özet olarak ül-

kenin kota miktarı ve parasının kıtlığına (diğer üyelerin sözkonusu parayı *Fon*'dan talep etme derecesine)bağlı olarak hesaplanmaktadır. Başlangıçta önemli kararlarda % 80 çoğunluk gerektiğinden ABD -az bir farkla da olsa- fiili veto hakkına sahipti. 1969 yılında birçok önemli kararda gerekli oy çoğunluğu, diğer gelişmiş ülkelerin baskısıyla % 85'e çıkarıldı, böylece fiili veto hakkı ABD'nin tekelinden çıktı.

Uluslararası Para Fonu, kuruluşunda amaç ve görevlerini şöyle belirliyordu:

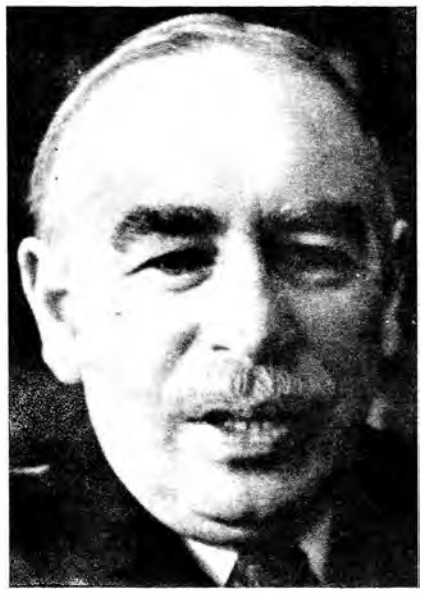
- Sabit ve istikrarlı bir kur sistemi. Üye ülkelerin paraları, 1 ons = 35$ üzerinden dolarla sabit bir pariteye sahip olacaklardı. IMF'nin öngördüğü esneklik alanı % 1'den ibaretti. Bir başka deyişle piyasa kuru saptanan kurdan ancak % 1 oranında sapabilirdi. Parasını konvertibl kılmış ülkeler için anlam taşıyan bu ilke, piyasa kurunu daha büyük bir sapmaya zorlayan dengesizlikle karşılaşan ülkenin merkez bankasının devreye girerek döviz piyasasında dengeyi sağlayıcı müdahalede bulunmasını gerektiriyordu.

- Üye ülkeler ekonomik koşulları elverir vermez paralarını konvertibl kılacaklar, ticareti ve sermayenin uluslararası seyyaliyetini engelleyici tüm kambiyo kontrollerini kaldıracaklardı. Gelişmiş ülkelerin tümü bu gereği 1958 yılında büyük ölçüde yerine getirdiler.

IMF'nin görevi, ülkelerin dış ödemelerindeki dengesizliklerin uluslararası ticaretin daralmasına yol açmasını önlemek, ama aynı zamanda uluslararası likiditenin gereğinden fazla genişleyip enflasyonist baskı yaratmamasını gözetmekti. Nitekim *Fon*'un kaynakları White'ın öngördüğü gibi sınırlı tutuldu.

IMF, geçici ve sürekli olmak üzere iki değişik nitelikte dış ödemeler dengesizliği saptadı. Her iki dengesizlik için öngörülen ayarlama mekanizmalarının farklı olması doğaldı. Dış ödemelerinde geçici bir açıkla karşı karşıya kalan bir ülke, ilerde belirteceğimiz koşullarla, *Fon*'dan borç alabilir. Buna karşılık sürekli dengesizlik durumunda ("temel dengesizlik") sözkonusu ülke kambiyo kurunu değiştirme hakkına sahiptir. Bu değişiklik başlangıç paritesinin (ülkenin IMF'ye üye olurken bildirdiği parite) % 10'unu geçmediği sürece üyenin yetkisindedir. % 10 ile % 20 arasında bir değişiklik IMF'nin iznine tabidir, ancak 72 saat içinde cevap verme zorunluluğu vardır. % 20'sinin üzerindeki değişiklikler için IMF'nin cevap vermeden önce konuyu inceleme yetkisi bulunmaktadır.

Para Fonu'nun işleyişinin temelinde kotaların tesbiti ilkesi yatar. Çünkü asıl kaynak bu kotalardan oluşmaktadır (yaklaşık % 65-70). Üyelerin *Fon*'un yönetimindeki ağırlıklarının kotalarının miktarına bağlı olduğunu görmüştük. Ama daha da önemlisi üyelerin kullanabilecekleri finansman kaynakları, kota tutarlarının fonksiyonudur. Her üyenin kotası, uluslararası ticaretteki fiili ve potansiyel ağırlığını yansıtacak şekilde tesbit edilir. Bu ağırlık, ülkenin milli gelirinin, döviz rezervlerinin, ithalat ve ihracat gelirlerindeki son üç yıllık sapmaların ortalamasının belli oranları toplanarak hesaplanır. Kota tutarları her beş yılda bir yeniden tesbit edilir. Her üye *Fon*'a kotasının % 25'ini altın, % 75'ini ulusal parasıyla öder.



PARA TEORİSİ VE POLİTİKASININ HÜKMÜ KIRK YIL SÜREN BÜYÜCÜSÜ: John Maynard Keynes (1883-1946). Cambridge Üniversitesi mezunu İngiliz iktisatçı - matematikçi. Altın Standardı Sistemi'ni ve I. Dünya Savaşı sonrası deflasyonist politikaları eleştirmişti. "İstihdam, Faiz ve Para Genel Teorisi" adlı en önemli yapıtında ortaya attığı görüşlerle önerdiği enflasyonist politika, 1929 Büyük Bunalımı'nın aşılmasında önemli bir rol oynadı. Bu başarısı üzerine kendisine Lordluk ünvanıyla Keynes Baronluğu verildi. Keynes, önerdiği plan ABD'ye kabul ettiremediyse de, Bretton Woods'un yıldızıydı. Batılı gelişmiş ülkelerdeki ağırlığı, 1970'lerin stagflasyonuyla sarsıldı: onun kurduğu "Cambridge Ekolü"nün yerini de "Chicago Ekolü" aldı.

IMF'nin diğer kaynakları gelişmiş ülkelerden ve uluslararası para piyasasından aldığı borçlar, kendisinin *ad hoc* yarattığı para (Özel Çekme Hakları ÖÇH/SDR) ve serbest piyasada sattığı altınların gelirlerinden oluşur. Bu son kaynak önemsizdir. Özel Çekme Hakları'na ise daha ilerde değineceğiz. Borçlanmaya gelince; IMF, 1960'larda elinde tuttuğu gelişmiş ülke paraları erimeye yüz tutunca, 1962'de on gelişmiş ülke ile 6 milyar dolarlık borç anlaşması imzalamıştır. 1950 yılında 8 milyar dolar olan kaynak miktarı 1982'de 100 milyara yaklaşmıştır. Bu miktarın 1983'te yapılan % 47'lik kota artışı ve yeni borç anlaşmalarıyla 150 milyarı aşması beklenmektedir.

Fon üç ana hesaptan oluşmaktadır: *Fon Genel Hesabı, Özel Çekiş Hesabı, Para Yardımı Hesabı ve Emniyet Fonu.* Bu sonuncusu oldukça önemsiz olduğundan üzerinde durmayacağız. *Fon Genel Hesabı* altı değişik hesaptan oluşur: *Destekleme Anlaşmaları, Genişletilmiş Fon Kaynakları, Ek Finansman Kolaylığı* (Witteveen Fonu), *Tampon Rezerv Kolaylığı, Telafi Edici Finansman Kolaylığı* ve *Petrol Kolaylıkları.* Bu hesapların ikinci, dördüncü ve beşincisi, bir ya da iki ürüne bağlı olduğundan ya da dışsal nedenlerle fiyatlardaki büyük dalgalanmalar yüzünden ihracatı önemli düşüşler gösteren azgelişmiş ülkeleri desteklemek için oluşturulmuştur. *Fon*'un kaynakları içinde çok düşük bir payları vardır. Keza *Petrol Kolaylıkları,* 1973 petrol krizini takiben oluşturulmuş ve zor durumdaki ülkelere petrol ithalatlarına ve kotalarına göre tahsis edilmiştir. Bu borç türü hem geçici nitelikte olmuş hem de önemli miktarlara varmamıştır. *Ek Finansman Kolaylığı*, gelişmekte olan ülkelerin dış ödemeler zorluklarının artması ve IMF'nin geleneksel kaynaklarının yetersiz kalması sonucu 1979 yılında kurulmuş ve hesaba 7.7 milyar ÖÇH tutarında bir fon tahsis edilmiştir. Bu miktar, daha sonra göreceğimiz gibi, genel yekûn içinde büyük bir orana sahip değildir.

IMF'nin üyelerine verdiği borçlar büyük ölçüde destekleme anlaşmaları *(Stand by arrangements)* çerçevesinde gerçekleşmiştir. Herhangi bir üye, kotasının altın tutarı karşılığı dövizi otoma-

tik olarak çekebilmektedir. Ayrıca, bu üyenin parası diğer üyelerce talep edilmişse, üye aynı oranda parayı çekmekte serbesttir. Daha sonra, gelişmekte olan ülkelerin diretmesiyle her üye kotasının % 25'i tutarındaki, "birinci kredi dilimi" diye adlandırılan miktarı serbestçe çekme hakkına sahip olmuştur. Böylelikle üyeler kotalarının %50'sini IMF ile bağlayıcı bir anlaşma yapmaksızın kullanabilmektedirler. Bundan sonrası için üyenin IMF ile anlaşması zorunludur. *Destekleme Anlaşmaları* geçici dış ödemeler dengesizliklerinin finansmanı için öngörülmüştür. Bu anlaşma çerçevesinde üye,kotasının % 125'i kadar (altın dilimi + kredi dilimi) borçlanabilmekteydi.

1980 yılında yapılan guvernörler toplantısında *Fon*'un ödemeler dengesizliğinin aşılması için gerçekten çaba gösteren üye ülkelere kotalarının yıllık % 200'ü, üç yılda ise % 600'ü kadar kredi verilebileceği kararlaştırıldı. 1983 yılı Eylül ayında bu "Genişletilmiş Kolaylık Anlaşmaları"ndan *(Extended Facility Arrangements)* yararlanan ülkeler kotalarının % 150'sine kadar çıkabilmişlerdi.

146 üyeyi temsilen 7000 delegenin katıldığı son guvernörler toplantısı oldukça gergin geçti. Toplantıda kotaların % 47 oranında artırılması da göz önüne alınarak, üyelerin kotalarının ancak % 102'si oranında borçlanabilecekleri kararа bağlandı. Genişletilmiş Kolaylık Anlaşması imzalayan ülkeler ise, kotalarının % 125'i kadar borçlanabileceklerdi.

Üye, alacağı krediye karşılık *Fon*'un istediği ve izlenmesini beklediği iktisat politikalarını bir *Niyet Mektubu* biçiminde *Fon*'a bildirir.

Alınan kredinin 3-5 yıl içinde geri ödenmesi zorunludur. Uygulanan faiz hadleri vade uzadıkça artmakta, ancak -uluslararası para piyasasındaki cari faiz hadlerini izlemekle birlikte- bu hadlerin altında kalmaktadır. *Fon,* 1948-79 arası genel hesabından 48.6 milyar ÖÇH (yaklaşık 60 milyar dolar) borç vermiş; bunun 28.5 milyarı aynı dönemde geri ödenmiştir.

Dünya ekonomisinin yapısal dengesizliği, gelişmekte olan ülkelerin sürekli IMF'den kredi talep etmelerine ve bu talepleri gelişmiş ülkelerin paralarıyla yapmalarına (% 95) yol açmıştır. Sonuçta bu paraların *Fon*'daki mevcutları süratle tükenmeye yüz tutmuş ve görüldüğü gibi *Fon* bir yandan borçlanmaya giderken, öte yandan yeni krediler tahsis ederek (Destekleme Anlaşması dışındaki hesaplar) gelişmekte olan ülkelerin % 125'lik tavanı aşabilmeleri olanağını sağlamıştır. Ama temel dengesizlik giderilmediği ölçüde çözümler giderek yetersiz kalmıştır. Bunun üzerine Eylül 1967'de toplanan Guvernörler Kurulu *Özel Çekme Hakları* (ÖÇH) adı verilen yeni bir mekanizmayı kurma kararı aldı ve bu haklar 10 Ocak 1970'te üyelere tahsis edilmeye başlandı.

Nedir bu *Özel Çekme Hakları?* Tek bir cümleyle özetleyecek olursak, IMF'nin *ad hoc* yarattığı "satın alma gücü" diyebiliriz. "Para" demeyip "satın alma gücü" deyimini kullanmamızın nedeni, ÖÇH'nın para mı yoksa kredi mi olduğu konusunda bir tartışmanın süregelmesi. ÖÇH ancak IMF ile üyelerin Merkez Bankaları ve bu Merkez Bankalarının birbirleri arasında geçerli bir para olduğundan, sınırlı kullanım alanına sahiptir. Bu bakımdan ÖÇH'yi, çarpan sürecine girmeyen para, bir başka deyişle finans sisteminin para yaratmak için kullanamayacağı para olarak niteleyebiliriz. ÖÇH'nin ilginç yanı, Keynes'in 1944'te önerdiği uluslararası para *(bancor)* ile aynı nitelikte olmasıdır. IMF'nin bu yetkiyle donatıldıktan sonra uluslarüstü kuruluş olma yolunda küçük de olsa bir adım attığını söyleyebiliriz. Ancak, 1944'te Keynes planından duyulan endişeler 1967 yılında da varlıklarını koruduklarından, ÖÇH miktar olarak oldukça sınırlı tutulmuştur. Gelişmiş ülkelerin en büyük endişesi bu yeni ödeme aracının uluslararası likiditeyi gerektiğinden fazla genişleterek enflasyonist baskılar yaratmasıydı. Keza bu nedenle ÖÇH'nın kullanım alanı yukarıda belirttiğimiz gibi sınırlandırılmıştır.

1970 yılında 1 ÖÇH 0.88 8671 gram altına veya 1 dolara eşit olarak hesaplanıyordu. Daha sonra doların altın paritesi değiştirildikçe, ÖÇH'nin altın paritesi değişmediğinden, ÖÇH dolar karşısında değer kazanmıştır. 1974 yılından itibaren altınla olan ilişkisi tamamen kesilerek, değeri dünya ticaretinde en büyük paya sahip 16 ülkenin paralarının oluşturduğu ağırlıklı bir hesap birimine göre hesaplanmaktadır. Ayrıca IMF'nin hesaplarını artık dolar değil, ÖÇH cinsinden tuttuğunu belirtmekte yarar var.

1 Ocak 1970 tarihinde her ülkenin hesabına kotasının % 16.8'i oranında, toplam 3.4 milyar ÖÇH geçirildi. Üç yıl içinde bu miktar 9.3 milyara 1981 yılında da 14 milyar ÖÇH'ye ulaşmıştır.

IMF'nin Önemi ve Etkinliği

Uluslararası Para Fonu'nun oldukça karmaşık olan yapısını ve işleyişini özetledik. Şimdi bu kurumun dünya ekonomisindeki yerini ve etkinliğini değerlendirmeye çalışalım.

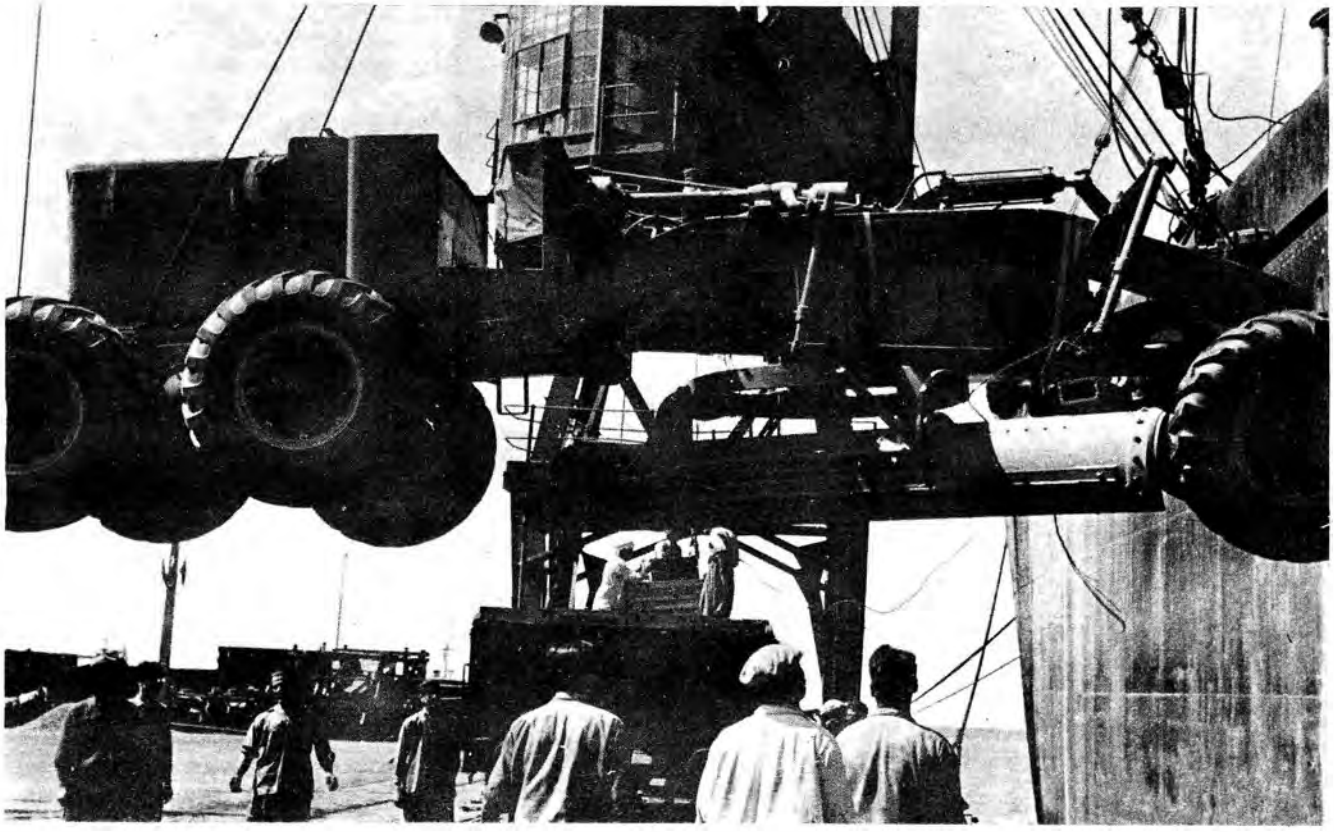
Bretton Woods Anlaşması, doları uluslararası ödeme aracı olarak kabul etmekle Amerikan ekonomisinin dünya ekonomisinde etkin bir rol oynayacağını tescil etmiş oluyordu. Böylece sistemin istikrarı yalnızca IMF'nin kendisinden beklenen görevi başarı ile yapmasına değil, Amerikan ekonomisinin diğer ülkelerin, özel-

Tablo: 1

IMF-Türkiye Kredi İlişkileri (1946-1982) (Milyon Dolar)

Dönemler	Kredi Kullanımı	Geri Ödeme	Dönem Sonu Borç Miktarı (Kümülatif)
1946-1966	165.5	126.0	39.5
1967-1970	145.0	67.6	117.0
1971-1974	-	79.0	38.0
1975-1979	981.0	388.0	631.0
1980-1982	1191.0	326.6	1496.0

Kaynak: Maliye Bakanlığı Yıllık Raporları'ndaki verilerden hesaplanmıştır.



AMERİKAN YARDIMINA GENERAL MARSHALL'IN ADI VERİLDİ: ABD'nin planı uyarınca oluşturulan IMF, II. Dünya Savaşı sırasında yanıp yıkılan Avrupa ülkelerinin ve Japonya'nın ekonomilerini yeniden kurmalarını ve savaş yaralarını sarmalarını finanse etmekte yetersiz kaldı. Bu işlevi ABD üstlendi. Amerikan yardımlarına bu düşünceyi ortaya atan Amerikan generali George Marshall'ın adı verilerek "Marshall Yardımı" denildi.

likle gelişmiş ülkelerin ekonomileriyle uyum içerisinde olmasına bağlıydı. Son otuz beş yıllık gelişmelere bu açıdan bakıldığında dört farklı dönem tesbit edilebilir.

1955'lere kadar ana sorun savaşta yıkılan Avrupa ve Japonya ekonomilerinin yeniden inşa edilmesiydi. Bu dönemde IMF sınırlı kaynaklarıyla Avrupa'nın dolar talebini karşılamaktan çok uzak kaldı ve sorun esas olarak *Marshall* yardımı aracılığıyla çözümlendi.

1958 yılından itibaren ekonomik durumlarını düzelten Avrupa ülkeleri IMF'nin öngördüğü konvertibiliteye geçince, Bretton Woods Sistemi gelişmiş ülkeler açısından tam anlamıyla çalışmaya başladı. Bu dönem aynı zamanda Avrupa ile (Japonya dahil) ABD arasındaki dış ticaretin dengelendiği dönemdir.

1965'lerden itibaren Amerikan ödemeler bilançosu açıklarının büyümesiyle sistemin temelindeki çatlak genişlemeye başlayarak 1971 bunalımıyla son buldu. Sistemde uluslararası ödeme aracı olan doların arzı, IMF kaynaklarının yanı sıra Amerikan ödemeler bilançosu açıklarından kaynaklanıyordu. 1965'lere kadar bu açıklar nedeniyle ABD dışına yönelen dolar miktarı uluslararası likidite talebi ile uyum içinde olduğundan sorun yaratmadı. Aksine, uluslararası ticaretin yıllık ortalama % 7.5 gibi büyük bir oranla büyümesine yardımcı oldu. Oysa 1965'lerden itibaren durum tam tersine döndü ve Avrupa ekonomileri fazla dolarların ağırlığını hissetmeye başladı. Burada Avrupa dolar piyasasının oluşumu ile olumlu ve olumsuz sonuçlarını tüm yanlarıyla belirtmemiz olanaksız. Konumuz açısından en önemli olgu, Avrupa Merkez Bankalarının paralarının değerini sabit tutabilmek için, dolardan kaçış, revalüasyonu beklenen paralara yönelme ya da devalüasyonu beklenenlerden kaçış gibi nedenlerle spekülasyonun yoğunlaştığı sıralarda, büyük miktarlarda dolar satın almak zorunda kalmalarıdır. Merkez Bankalarının kasalarında dolarların birikmesi, ulusal para politikalarını hedeflerinden saptırması bir yana, ABD'nin altın rezervleri ile ABD dışındaki dolar miktarı arasındaki dengeyi altüst etti. Kısaca dolar güvenilir olmaktan çıktı.

Hatırlanacağı gibi Eylül 1971'de Nixon doların altına konvertibilitesine son verdi. Artık hiçbir Merkez Bankası dolar verip karşılığında ABD'den resmi kur üzerinden altın alamayacaktı. Böylece Altın Standardı son buldu. Bu kararı doğal olarak, kambiyo kurlarının dalgalanma marjlarının % 1'den % 2.25'e çıkarılması, daha sonra da serbest dalgalanmaya geçiş izledi. Bu arada dolar devalüe edildi (1973).

1971'den itibaren, Bretton Woods'da öngörülen düzenin en önemli unsuru, sabit kambiyo sistemi çökmüş oldu. Düzeni



HER İNİŞİN BİR YOKUŞU VAR: ABD, Bretton Woods'da Keynes Planı'nı reddedip kendi parasının uluslararası ödeme aracı olmasında diretince, IMF işlemlerinin yanı sıra kendi dış ödemeler dengesi açıklarını da karşılamak üzere sürekli para basmak zorunda kaldı. Sonuçta Avrupa'da biriken euro-dolarlar Amerikan ekonomisini 1970'te büyük bir bunalıma soktu. Bunun üzerine Nixon yönetimi, Eylül 1971'de doların altına çevrilebilirliğini kaldırdı. 1973'te petrol bunalımı başgösterince de dolar devalüe edildi. Ama bu düzenlemelerle yokuşa koşulan ABD değil, Avrupa ve özellikle petrol ithal eden az gelişmiş ülkeler oldu.

korumakla görevli IMF ise gelişmelere ancak seyirci kalabildi. Böyle olması da doğaldı. Nitekim IMF'nin uluslarüstü bir kuruluş olmayışı ulusal politikalar üzerinde,özellikle ABD ekonomisi üzerinde denetimini olanaksız kılıyordu. Bir yandan ABD ödemeler açığını, öte yandan ülkeler arasındaki eşitsiz gelişme ve spekülasyonun etkilerini denetim altına alabilecek hiçbir yetki ve mekanizmaya sahip olmaması, IMF'yi çaresiz bıraktı.

Kalıcı ve istikrarlı bir uluslararası para düzenini sağlamaktaki yetersizliğine rağmen IMF'nin genel olarak başarısız olduğunu söyleyemeyiz. Devalüasyonun dış ticaret silahı olarak kullanılmasını önleyerek ve ülkelerin geçici ödemeler bilançosu açıklarını kapatmalarını sağlayarak IMF, uluslararası ticaretin ve buna bağlı olarak ülkelerin milli gelirlerinin (1970'lere kadar ortalama % 5) düzenli büyümelerinin gerçekleşmesinde şüphesiz önemli katkıda bulunmuştur. Ne var ki bu katkı esas olarak gelişmiş ülkelerin yararına olmuştur. Böyle olması da doğaldır, çünkü Para Fonu, gelişmiş ülkelerin aralarındaki çatışmaların yarattığı sorunlara bir çözüm olarak düşünülmüş ve kurallar bu ülkelerin iktisadi yapılarına uygun olarak belirlenmiştir. Örneğin ödemeler bilançosunda "geçici açık" kavramı gelişmiş ekonomilere özgüdür. Büyük esnekliğe sahip olan bu ekonomiler iktisat politikası değişikliklerine, özellikle paralarının değerinde yapılan değişikliklere kısa sürede ve önemli toplumsal maliyetler gündeme getirmeden cevap verebilmekte, dolayısıyla sorun, dış ödemeler dengesi yeniden tesis edilene kadar açığın finansmanı olmaktadır.

Gelişmiş ülkeler IMF'nin kaynaklarını, kambiyo kurlarını ve dış ticaretlerini istikrarlı kılmak için ucuz bir kaynak olarak kullanmışlardır. Bu ülkelerin kotaları yüksek olduğundan, söz konusu kaynaklardan en çok yararlanan da onlar olmuştur. Toplam çekişlerin 1956 yılında yaklaşık % 83'ü, 1966'da % 90'ı, 1971'de % 72'si,.1975'te % 24'ü, 1979 yılında da % 64'ü gelişmiş ülkeler tarafından gerçekleştirilmiştir. (Ancak 1980 yılında petrol fiyatlarının yeniden yükselmesi, dış ticaret hadlerinin gelişmekte olan ülkeler aleyhine bozulmaya devam etmesi ve bu ülkelerin bir çoğunun borçlarını ödeyemez durumda olmaları, IMF kaynaklarının giderek artan miktarda bu ülkelere yönelmesine yol açtı.)

IMF-Gelişmekte Olan Ülkeler İlişkisi

Ülkemizde IMF denilince çoğunluğun aklına gelişmekte olan ülkelere ekonomik jandarmalık yapması için gelişmiş kapitalist ülkeler tarafından kurulmuş bir örgüt gelir. Aslında IMF, buraya kadar anlattıklarımızdan anlaşılacağı gibi, 70'li yılların sonuna kadar (kullanılan kaynak miktarı açısından) en çok gelişmiş ülkelerle muhatap olmuş ve IMF ile ilişkiler bu ülkelerin kamuoylarında gelişmekte olan ülkelerinkine benzer tepkiler doğurmamıştır. Gerçekte "jandarma" imajı haksızdır. Bu imajın kökeninde, IMF'nin gelişmekte olan ülkelerin iktisadi yapısından kaynaklanan sorunlara çözüm getirecek nitelikte olmaması yatıyor.

Bu sorunlar Bretton Woods'da gündemde değildi. İncelenmeleri konumuzun dışında kaldığından kısaca şunu belirtmekle yetinelim. Bu tür ülkelerin önemli bir kısmı kalkınmalarını ithal ikamesine dayandırmışlardır. Yüksek oranlı bir büyümeyi bu yolla gerçekleştirebilmeleri ancak gelişmiş ülkelerden giderek artan miktarda yapmak zorunda oldukları ara malı ve yatırım malı ithalatının kesintiye uğramaksızın sürmesine bağlıdır. Bu strateji sabit kur politikası ve enflasyonla birleşince, dış ödemeler açığının 8-10 yıllık aralarla büyük boyutlara ulaşması kaçınılmaz olmaktadır. Açığın kapatılması önemli ölçüde IMF ile anlaşmayı gerektirir, çünkü açık, dış borçlarla kapatılacaktır. Bu borçların bulunabilmesi, özellikle uluslararası para piyasasından borç alabilmek, IMF ile yapılacak anlaşmaya bağlıdır. Çünkü borçların geri ödenmesinin ön şartı olan dış ödemeler açığının kapatılmasının, IMF'nin dayatacağı önlemlerle gerçekleşeceği konusunda genel bir onay vardır.



BU KEZ DE PETROL SAHNEDE: Petrol ihraç eden ülkelerin 1973'te biraraya gelerek petrol fiyatlarını % 400 oranında artırması, dünya ekonomisi üzerinde şiddetli bir şok etkisi yarattı. Petro-dolarlar yeni bir baskı kaynağı oluşturdu. Bu şokun başlangıcında ABD'de uzun akaryakıt kuyrukları görüldü. Zamanla gelişmiş ülkeler ihraç ettikleri endüstri ürünlerinin nisbî fiyatlarını yükselterek ve OPEC ülkelerinde biriken petro-dolarları sermaye piyasalarına çekerek bu şoku atlattılar. Ama petrol ithalatçısı az gelişmiş ülkeler daha da güç duruma düştüler.

Böyle bir yapısal dengesizlik karşısında IMF'nin farklı uyum mekanizmaları önermesi ve ilişkilerinde farklı davranış kalıplarına yönelmesi doğaldı. Her şeyden önce bu ilişkilerde "geçici açık" kavramı söz konusu olamazdı. Temel dengesizlik karşısında gelişmiş ülkelerin son çare olarak başvurdukları ve IMF'den izin alınmasını gerektiren devalüasyon, adeta IMF'nin dayattığı bir önlem durumuna geldi. Unutmamak gerekir ki, Çekoslovakya'nın IMF'den çıkarılması, bu ülkenin parasını izinsiz olarak % 45 devalüe edip IMF'nin bu devalüasyonu kabul etmemesi nedeniyle olmuştur. Okuyucu, IMF'nin kurucularının kurumu bir devalüasyon makinası değil, aksine devalüasyona bekçilik edecek bir muhafız olarak gördüklerini hatırlayacaktır.

Gelişmekte olan ülkelerle yapılan *stand by* anlaşmalarında IMF temel dengesizliğin düzeltilmesi için uygulanacak önlemlerin başında devalüasyon önermeye başlayınca, ünlü *IMF reçetesi efsanesi* doğdu. Devalüasyonun dış ödemeler dengesini sağlayabilmesi esas olarak ihracatın artmasına bağlı olduğundan ve bu artış iktisadi yapının özellikleri nedeniyle ancak iç talep kısılarak olanaklı olduğundan, siyasal iktidarların karşısına vahim toplumsal sorunlar çıkıyordu.

IMF için borç isteyen ülkelerde istikrar politikası sonucu gelir bölüşümünün nasıl değişeceği önemli değildir. Önemli olan, iç talebin kısılması gerektiğidir. Yükün toplumsal kesimler arasında nasıl paylaşılacağı ülke yönetiminin sorumluluğundadır.

Önceden açık seçik olarak planlanmamış olsa da, IMF'nin gelişmekte olan ülkelerle olan ilişkileri onu bir tür ulusla-

Tablo:2

Türkiye'nin IMF Kotaları

Yıl	Kota
1947	43 milyon dolar
1967	70 milyon dolar
1970	151 milyon dolar
1979	200 milyon özel çekme hakları
1980	300 milyon özel çekme hakları
1983	450 milyon özel çekme hakları

Not: Özel Çekme Hakları, 16 ülkenin paralarından oluşan bir hesap birimidir. 1974 yılından itibaren IMF'nin hesapları bu para birimi ile tutulmaktadır. 1983 yılı Mayıs ayında 1 ÖÇH, 1.08995 dolara eşitti. Bu hesap biriminin değeri, başta dolar olmak üzere 16 ülkenin paralarının kendi aralarındaki değişim değerlerine bağlı olarak belirlenmektedir.

rarası banka sisteminin önder bankası durumuna getirdi. Uluslararası bankalar herhangi bir gelişmekte olan ülkeye başvurmak istediklerinde, 19. yüzyılda olduğu gibi güvence alarak ülke gelirlerine ipotek koyamayacaklarına göre, sözkonusu ülkenin IMF ile anlaşarak istikrar politikası uygulaması, bu bankalar için yeterli bir güvence olarak görüldü. Ancak bilindiği gibi 1973 yılından itibaren petrol fiyatlarındaki olağanüstü artışlar ve oluşan petro-dolar fazlası, uluslararası banka sistemi tarafından ödemeler dengesi bozulan gelişmekte olan ülkelere büyük çapta borç verilmesine yol açtı. Bugün 700 milyar doları aşmış bulunan bu borçların geri ödenebilmesi için IMF'nin dayattığı iktisat politikalarının yeterli olabileceğini kuşkuyla karşılamak gerekir. Nitekim Brezilya, Meksika, Arjantin gibi toplam borç tutarı 200 milyar doları aşmış ülkelerde bu politikaların istenilen sonuçları veremediğini gözlemliyoruz. Bu ülkeler, bugün de, borç taksitlerini yeni kredilerle ödeyebiliyorlar.

Bu gelişmeler sonucu IMF 1980'li yılların başında kaynak yetersizliği sorunuyla karşı karşıya kaldı. Kaynakları tükenen IMF'yi desteklemek için 1983 yılında kotalar % 47 oranında artırıldı. (1983 yılının Ekim ayında henüz Amerikan Kongresi ABD'nin 8.4 milyar dolar tutarındaki kota artışını onaylamamıştı.) Böylece kullanılabilir döviz miktarı yaklaşık % 30 oranında artmış oldu. Ayrıca 10 büyük sanayileşmiş ülke (ABD, F. Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya, Belçika, Hollanda, İsveç, Kanada ve Japonya) 1983 yılında bir araya gelerek *Genel Borç Anlaşmaları* adı altında imzaladıkları sözleşmeyle acil durumda *Fon*'a 40 milyar dolara kadar borç vermeyi kararlaştırdı. Bu tutara Suudi Arabistan'ın ve İsviçre Merkez Bankası'nın 15 milyar dolara yakın katkılarını da eklemek gerekir. Tüm bu taze kaynağın da ihtiyaçlar karşısında ne kadar yeterli olabileceği sorulabilir. 1979-82 döneminde IMF'ye borçlanan 44 üyeden sadece 8'i 1983 yılında borçlarını ödemeye devam edebiliyordu. IMF'ye ödenemeyen birikmiş borç miktarının 1981 yılında 6.4 milyar dolardan 1982 yılında 14.2 milyara yükseldiğini de hatırlatmak gerekir. Eğer borç krizine çözüm bulunamazsa uluslararası para düzeninin, dolayısıyla IMF'nin yeniden gözden geçirilmesi kaçınılmaz olacaktır.

Türkiye de gelişmekte olan bir ülke olduğuna göre, Türkiye-IMF ilişkilerinin son bölümde açıkladığımız bağlamda ele alınması gerekir.



1946 DEVALÜASYONU: Türkiye IMF'ye 11 Mart 1947'de üye oldu. Üyelik için IMF'nin öngördüğü devalüasyon ise 7 Eylül 1946'da gerçekleştirilmiş, 1 doların değeri 1.28 TL'den 2.80 TL'ye çıkarılmıştı. Ama bu bir hesaplama sonucu yapılmamış, dönemin Maliye Bakanı Halit Nazmi (ortada), bürokratların önerileri karşısında "2.80 olsun canım" deyip işin içinden çıkmıştı.

Türkiye-IMF İlişkileri

Türkiye, IMF'ye Üye Oluyor: Türkiye IMF'ye resmen 11 Mart 1947 tarihinde üye oldu. Hükümet tarafından Meclis'e sunulan kanun teklifi oybirliği ile (305 milletvekili hazır bulundu) kabul edilerek üyelik gerçekleşti. 43 milyon dolar olarak tesbit edilen kotamızın, % 19'unu dolar, % 1'ini altın, % 80'ini de Türk Lirası olarak ödedik. Daha sonraki yıllar kamuoyunda ve siyasal arenada büyük tartışmalara neden olacak bir kuruma üyeliğin böylesine bir genel onayla gerçekleştirilmiş olması şaşırtıcı gözükebilir. Aslında bu genel onayın iki dayanağı vardı: IMF ile ilgili yaygın bilgisizlik ve üyeliğin Batı dünyasına dahil olmanın bir koşulu olarak görülmesi. Meclisteki tartışmalar, milletvekillerinin ve hatta hükümet üyelerinin IMF hakkında çok yetersiz bilgilere sahip olduklarını gösteriyor. İlginçtir ki altı ay önce (7 Eylül 1946) gerçekleştirilen ve IMF'ye üyeliğin ön şartı olan büyük devalüasyon şiddetli itirazlara yol açmıştı.

Türkiye'nin IMF'ye üye olduğu tarihte varolan ekonomik koşulları değerlendirmek için biraz daha gerilere gitmek gerekiyor. 1930 yılı Türkiye'nin ekonomik yazgısı açısından en önemli kararlardan birinin alındığı yıldır. Türk Parasını Koruma Kanunu bu tarihte yürürlüğe sokularak sabit kur sistemine geçilmiş ve dış ticaret serbestliğine son verilmiştir. Yeni kambiyo düzeni ödemeler bilançosu açısından bir sorun yaratmadı. Çünkü 1939 yılına kadar fiyat endeksi dış ticaret ortaklarımızın endekslerinden pek farklı bir gelişme göstermedi. 1939-1945 arası % 450 oranında yaşanan enflasyon, fiyatların dış fiyatlarla bağlantısını kopardıysa da ödemeler bilançosunu dengelemekte güçlük çekilmediği gibi, aksine önemli miktarda döviz rezervi birikti. Bunun nedeni, İkinci Dünya Savaşı'nın özel dış ticaret koşullarıdır. Bu yıllarda Türkiye, dış ticaretini büyük ölçüde takas usulüyle gerçekleştirdiğinden, ihracat ürünlerine olan talep canlı olduğundan ve ithalatı kısabildiğinden bu sonuç ortaya çıktı. Döviz birikimi hakkında bir fikir verebilmek için, 1950 yılında Merkez Bankası kasalarında ihracatın 1.5 katı döviz (161 milyon dolar) bulunduğunu belirtelim. Eğer aynı durum 1982 yılı için geçerli olsaydı döviz rezervleri 9 milyar dolara ulaşmış olacaktı.

Görüldüğü gibi 1946 yılına gelindiğinde her ne kadar Türk lirası 1 dolar = 1.28 TL. kurla aşırı değerli bir durumdaysa da, ithalatta bir tıkanma söz konusu değildi. İhracatın % 80'ini oluşturan ge-

leneksel tarım ürünlerine daha yüksek bir kur uygulandığından (katlı kur) dünya piyasasında rekabet sürdürülebiliyordu.

Bu ortamda gerçekleştirilen devalüasyonun IMF'ye üyeliğin önkoşulu olduğu açıktır. Daha önce belirttiğimiz gibi, IMF, uluslararası kambiyo düzenini yeniden kurarken, paraların değerlerinin (kambiyo kurlarının) savaş öncesi değerleri yansıtmasını gerekli görüyordu. Bu nedenle yeni kurlar "satınalma gücü paritesi" dediğimiz değerlere göre saptanmalı, bir başka deyişle ABD'deki enflasyonun üzerinde enflasyon yaşayan ülkelerin paraları aradaki fark oranında devalüe edilmeliydi. Kısacası aşırı değerlenmiş bulunan Türk Lirası devalüe edilmeliydi. Bu nedenle 7 Eylül 1946'da % 119 oranında bir devalüasyon yapıldı ve yeni kur 1 dolar = 2.80 TL olarak tesbit edildi. Aslında salt *satınalma gücü paritesi* açısından devalüasyonu değerlendirecek olursak, gerçekleşen oran yetersizdir. Böylece döviz kuru daha başlangıçta bir miktar aşırı değerli olarak saptanmış oldu. Aslında 2.80 rakamının belli kıstaslara uygun bir hesap sonucu değil, oldukça keyfi bir biçimde kararlaştırıldığı biliniyor. Zamanın Maliye Bakanı Halit Nazmi, bürokratların çeşitli önerileri karşısında "2.80 olsun" deyip işin içinden çıkmıştır.

Devalüasyonun ardından katlı kur uygulanmasına son verildi. 1947 yılında ihracat % 15, ithalat ise % 83 arttı. Bu paradoksal gibi görülen gelişmenin açıklaması aslında çok basittir. İhracatta, gördüğümüz gibi, zaten resmi kurdan daha yüksek bir kur uygulanıyordu. İthalattaki olağanüstü artış ise, ithalatın devalüasyondan sonra serbest bırakılmasının sonucudur.

Dış ticaret süratle açık verir bir duruma geçmekte gecikmedi ve açıklar sürekliliklerini korudu. 1950 yılında 286 milyon dolarlık ithalata karşılık 263 milyon dolarlık ihracat gerçekleşti. Bu olgu da gösteriyordu ki tesbit edilen kur denge kuru olmaktan uzaktı ve ilerki sorunların temeli böylece atılmış oldu.

IMF ile İlk Çatışma: 1950 yılından itibaren hızlı bir genişleme dönemi başladı. 1950-53 arasında Merkez Bankası kaynaklarının ekonomiyi finansmanında % 130'luk bir artış oldu. Öte yandan ithalatta liberasyon sabit kurla birleşince dış ödemeler dengesinde hızla büyük açıklar verilmeye başlandı. Önceki dönemde biriktirilen döviz rezervleri 1.5 yılda tükeninince, ekonomi yavaş yavaş döviz darboğazına girmeye başladı. 1954 yılına gelindiğinde, daha sonra birçok kez yaşanacak olan *transferlerde gecikme* kendini gösterdi.

Bu yıla kadar IMF ile kayda değer bir ilişkisi olmayan Türk Hükümeti ilk kez IMF temsilcileriyle dramatik tartışmalara başlayacaktır. IMF'nin Türkiye masası şefi Çekoslovakya eski Maliye Bakanı Ernest Sturc, 1954 yılında Türkiye'ye gelerek dış yardım peşinde koşan Türk yetkililere, enflasyonist genişleyici politikayı durdurma ve dış ödemeler açıklarını kapatmak için devalüasyon gereğinden söz etti. Bu öneriler, gerek seçim yılı olması nedeniyle, gerek DP'nin 1946 devalüasyonunu şiddetle eleştirmiş olması nedeniyle Menderes tarafından reddedildi. Seçim sonrası gereğinin yapılacağı gibi muğlak sözlerle IMF heyeti Washington'a yollandı.

Seçimlerden sonra DP, zafer sarhoşluğu içinde sözünü çoktan unutmuştu. 1958 yılına kadar devam edecek olan enflasyonist genişleme politikası yeniden başlatıldı. Merkez Bankası'nın açık finansmanı 1954-58 arası % 180 oranında artış gösterdi. 1956 yılında enflasyon o yıllarda görülmemiş bir oranda (% 39) artarken milli gelir artışı büyük ölçüde düştü. Bir yıl sonra, 1957'de, o zamanki deyimle "devlet bir nal çivisi ithal edemeyecek duruma düştü". 1953 yılında 396 milyon dolarlık ihracata karşılık, 532 milyon dolarlık ithalat yapılmışken, 1955 yılında ancak 313 milyonluk ihracat ve 497 milyon dolarlık ithalat yapılabildi.

Krize teşhis koymak iktidar tarafından sürekli reddedildiğinden, bir yandan dış borç avına çıkılarak, öte yandan Milli Koruma Kanunu'nun sert uygulamasıyla ithalat kontrol altına alınarak ödemeler bilançosu dengeye getirilmeye çalışılıyordu. Bu arada 1956'da IMF ile ilk temaslar yapılmış, durumun ciddiyetinin farkına varan Menderes'in de onayıyla iki heyet arasındaki görüşmelerin gözlerden ve dikkatlerden uzak bir şekilde Viyana'da yapılması kararlaştırılmıştı. Pazarlığa IMF doların 6 TL'ye çıkartılmasıyla başlamış, Türk heyeti 5 TL'de ısrar etmişti. Sonunda 5.20'de anlaşma sağlandı. Ayrıca birikmiş borçlar ertelenecek ve 230 milyon dolar tutarında da kredi verilecekti.

Viyana'da varılan anlaşmayı onaylatmak için, hükümet, Celal Bayar'ın başkanlığında Çankaya'da bir toplantıya çağrıldı. Toplantıda Menderes IMF ile



IMF İLE ÇATIŞMA ÖNCESİ: 1950 seçimleriyle iktidara gelen DP, seçim vaadlerini yerine getirmek için hızlı bir ekonomik genişleme politikası izledi. IMF'nin 1951 yılı toplantısına Feridun Ergin başkanlığında katılındığı sıralarda, bu politika sonucu oluşan dış ticaret açıkları önceki dönemde biriken rezervlerle karşılanabiliyordu. Ama bir buçuk yıl sonra rezervler tükenmiş, ithalat transferlerinde gecikme başlamış olacaktı.

Tablo: 3

IMF'nin 31 Mart 1983 Tarihinde Yürürlükte Bulunan Stand-by ve Genişletilmiş Kolaylık Anlaşmaları (Milyon ÖÇH -Özel Çekme Hakkı- olarak)

Üye	Anlaşma Tarihi	Vade Sonu	Tutar	Kalan ÖÇH
Stand-by Anlaşmaları:				
Arjantin	24.1.1983	23.4.1984	1.500.00	1.199.26
Bangladeş	28.3.1983	31.8.1983	68.40	45.60
Barbados	1.10.1982	31.5.1984	31.88	19.51
El Salvador	16.7.1982	15.7.1983	43.00	15.50
Fas	26.4.1982	25.4.1983	281.25	-
Filipinler	25.2.1983	28.2.1984	315.00	265.00
Gine	1.12.1982	30.11.1983	25.00	13.50
Güney Afrika	3.11.1982	31.12.1983	364.00	205.00
Haiti	9.8.1982	30.9.1983	34.50	17.50
Honduras	5.11.1982	31.12.1983	76.50	61.20
Kenya	**21.3.1983**	**20.9.1984**	**175.95**	**130.75**
Kosta Rika	20.12.1982	19.12.1983	92.25	73.80
Liberya	29.9.1982	28.9.1983	55.00	20.00
Macaristan	8.12.1982	7.1.1984	475.00	249.40
Madagaskar	9.7.1982	8.7.1983	51.00	20.40
Malawi	6.8.1982	5.8.1983	22.00	6.00
Mali	21.5.1982	20.5.1983	30.38	5.00
Panama	28.4.1982	27.4.1983	29.70	29.70
Romanya	15.6.1981	14.1.1984	1.102.50	652.50
Senegal	24.11.1982	23.11.1983	47.25	41.34
Somali	15.7.1982	14.1.1984	60.00	26.25
Sudan	23.2.1983	22.2.1984	170.00	102.00
Şili	10.1.1983	9.1.1985	500.00	378.00
Tayland	17.11.1982	31.12.1983	271.50	176.70
Togo	4.3.1983	3.4.1984	21.37	19.37
Türkiye	18.6.1980	17.6.1983	1.250.00	90.00
Uganda	11.8.1982	10.8.1983	112.50	37.50
Yugoslavya	30.1.1981	31.12.1983	1.662.00	379.00
Zimbabwe	23.3.1983	22.9.1984	300.00	240.00
			9.167.93	**4.519.78**
Genişletilmiş Kolaylık Anlaşmaları:				
Brezilya	1.3.1983	28.2.1986	4.239.38	4.114.50
Dominik	6.2.1981	5.2.1982	8.55	2.14
Dominik Cumhur	21.1.1983	20.1.1986	371.25	326.25
Fildişi Sahili	27.2.1981	22.2.1984	484.50	153.90
Hindistan	9.11.1981	8.11.1984	5.000.00	2.600.00
Jamaika	13.4.1981	12.4.1984	477.70	149.70
Meksika	1.1.1983	31.12.1985	3.410.63	3.310.32
Pakistan	2.12.1981	23.11.1983	919.00	284.00
Peru	7.6.1982	6.6.1985	650.00	550.00

Kaynak: IMF Memorandum, 2 Mayıs 1983.

NOT: Bu tablodan, 24 Ocak 1980 sonrasında Türkiye'nin IMF içindeki ayrıcalıklı yerini çıkarmak mümkündür. Şöyle ki:

Stand-by Anlaşmalarının vadesi genellikle bir yıldır ve ortalama ÖÇH kullandırma oranı, -Türkiye hariç- % 64'tür. Türkiye dışında üç yıl vadeli tek Stand-by Anlaşması Romanya'yla, Türkiye'den ancak bir yıl sonra imzalanmıştır ve ÖÇH kullandırma oranı % 60.2'dir.

Genişletilmiş Kolaylık Anlaşmalarının vadesi genellikle üç yıldır ve ilk kez 6 Şubat 1981'de -Türkiye'nin Stand-by anlaşmasından yedi ay sonra- Dominik'le imzalanmıştır. Bu tür anlaşmalarda ortalama ÖÇH kullandırma oranı % 57.5'tir.

Oysa IMF'yle ilk kez üç yıl vadeli anlaşma imzalayan Türkiye'ye ÖÇH'nın % 93.3'ü kullandırılmıştır.

yapılan anlaşmayı, "başka çare kalmadı" diye savundu. Ancak Celal Bayar ve yeni atanmış olan Tarım Bakanı Zeyyat Mandalinci karşı çıktılar. Devalüasyon kararına gerekçe olabilecek herhangi bir araştırmanın yapılmamış olması Menderes'i, özellikle de Maliye Bakanı Nedim Ökmen'i güç durumda bıraktı. Diğer bakanlarda tereddütler doğdu. Dışişleri Bakanlığı da devalüasyon karşıtlarından yana ağırlığını koyunca, Menderes'e devalüasyonu erteleme emrini vermek ve IMF'ye durumu bildirmek kalıyordu. Türk tarafının bu kararı IMF yetkililerinde tam bir şok etkisi yarattı. Ernest Struc "Yakında 9 TL'ye razı olacaksınız!" derken hem IMF'nin öfkesini dile getiriyor, hem de sonradan doğruluğu kanıtlanacak bir öngörüde bulunuyordu.

Hükümette ortaya çıkan çatlak, Maliye Bakanı Ökmen'in istifası ve yerine Hasan Polatkan'ın getirilmesiyle son buldu. Ancak dış ticaret açığı azalmakla birlikte devam ederek iki yılda toplam 120 milyon dolara ulaştı. Serbest piyasada dolar 18 TL'ye kadar çıktı. Milli Korunma Kanunu'yla ekonomik sorunların üstesinden gelinemeyeceği iyice anlaşılınca, IMF ile yeniden masaya oturmak kaçınılmaz oldu. Varılan anlaşma sonucu Türk Hükümeti önlemler paketini içeren ilk *Niyet Mektubu*'nu IMF'ye sunuyordu. 4 Ağustos 1958'de yürürlüğe konan paket, daha sonradan iyice klasikleşecek ve *IMF Reçetesi* adı altında üne kavuşacak aşağıdaki iktisat politikalarını içeriyordu:

— Türk Lirası büyük çaplı bir devalüasyona tabi tutularak kur 2.80'den 9 TL'ye çıkarıldı. Ancak bazı ihraç ürünleri için 4.90'dan 9.40'a kadar değişebilen bir katlı kur sistemi yeniden tesis edildi.

— Merkez Bankası'nın kaynak kullanımına sınırlama getirilerek para arzı artışı kontrol altına alındı.

— KİT ürünlerine yüksek oranlı zam yapıldı ve bu kuruluşların zarar etmeyecek şekilde faaliyet göstermesi kabul edildi.

— Bütçe açıklarının önleneceğine dair söz verilerek, gelir vergisi oranları artırıldı.

Bu önlemlere karşılık IMF'den 250 milyon dolar tutarında yeni kredi sağlanıyor, 600 milyon dolarlık borç da erteleniyordu.

Görüldüğü gibi, bu önlemler bozulan makro-ekonomik dengeleri yeniden tesis

etmeye yöneliktir. Dış ödemeler dengesinin sağlanması için devalüasyon, enflasyonist baskıların hafifletilmesi için de KİT zararlarını önleme ve vergi artırıcı önlemler, IMF'nin hükümetten uygulanmasını istediği iktisat politikasının esasını oluşturuyordu. Dikkat edilirse Türkiye' de oluşmakta olan iktisadi yapı tartışma konusu edilmemiştir. Özellikle dış ticaretin serbest olmayışı ve sabit kur politikaları genel kabul görmeye devam etti. Gelişmiş Avrupa ülkelerinin bile IMF' nin öngördüğü konvertibilite ve serbest ticaret düzenine tam anlamıyla ancak 1955'lerde uyum gösterdikleri hatırlanırsa,Türkiye'den bu ülkelere ayak uydurmasının istenmemesi doğal karşılanmalıdır.

Konvertibilitenin ve serbest dış ticaretin olmadığı bir yapıda kararlaştırılan döviz kurunun denge kuru olup olmadığını kestirmek olanaksızdır. Daha o dönemde kimi yetkililer yeni kuru hâlâ aşırı değerli buluyorlardı. Ancak aşırı değerli kurun, ithal yatırım malı fiyatlarını nisbi olarak ucuz tuttuğu için, sermaye birikiminin ve sanayileşmenin gereği olduğu da genellikle paylaşılan bir görüştü. Tarım ürünlerinin fiyatlarını ucuz tutmaya, böylece sanayiye dolaylı olarak fon aktarmaya yönelik çok katlı kur politikası da sanayileşme stratejisinin tamamlayıcı bir ögesiydi. Ancak bu politikalar kümesinin ve bu stratejinin sonucu olarak yavaş yavaş oluşmakta olan çarpık ekonomik yapının uzun dönemde ortaya çıkacak sakıncaları hakkında gerek iktidarın, gerekse muhalefetin en ufak bir fikri yoktu. 1970'lerin sonunda patlak verecek bunalımı ve ardında yatan yapısal sorunları kimse öngörmemiş olsa bile, mevcut politikayı eleştiren ve kimi ekonomik zorunlulukları da dikkate almak gerektiğini düşünen (örneğin Kemal Kurdaş) küçük bir azınlığı da kimsenin dinlemeye niyeti yoktu.

*1958 istikrar önlemleri*nin dış ticareti dengelemekte başarısız oldukları kesindir. İhracat 1959 yılında 247 milyondan 354 milyon dolara çıkmışsa da, 1960'ta 320 milyon dolara gerilemiştir. Devalüasyonun ihracatı artırdığı söylenebilir. IMF'den alınan taze krediyle birlikte ithalat tıkanıklığı da giderilememiş, ithalat 1952 yılındaki 556 milyon dolarlık rekor düzeyine ulaşmasa da 155 milyonluk bir artışla 470 dolara yükselmiştir. Bu arada diğer önlemlerle enflasyon kontrol altına alındı. KİT zamlarıyla 1959'da % 16.3 oranında artan fiatlar, 1960'ta % 5.3, 1961'de % 2.9 oranında arttı. Buna karşılık ekonomik durgunluk dönemine girildi. Üstelik istikrar önlemlerinin gelir bölüşümü bozukluğuna bir çare getirmemesi ve konumuz dışı olan diğer siyasal nedenler 27 Mayıs 1960 müdahalesine yol açtı. Bunalımdan çıkış 1962 yılını bulacaktır.



DIŞ TİCARET DARALIYOR: 1953'te 928 milyon dolara ulaşan dış ticaret hacmi, önerileri reddedilen IMF'nin kredi vermemesi üzerine daralmaya başladı; 1955'te 810 milyon dolara düştü. İhracatta önemli yeri olan pamuğun başlıca ihraç limanı olan Mersin iskelesinde de faaliyet yavaşladı.

1962-1970, Sakin Bir Dönem: Yeni iktidarın dış ticaret ve kambiyo rejimi açısından radikal değişiklikler yaptığı söylenemez. Dikkate değer tek değişiklik, tarım ürünlerine uygulanmakta olan çok katlı kur sisteminin terkedilerek 9 TL'lık kurun tüm ürünlere yaygınlaştırılması oldu. Bu arada dönemin Maliye Bakanı Kemal Kurdaş'ın 1958-61 arası fiyatların % 30 oranında arttığını dikkate alarak doların 13.5 liraya çıkarılması görüşü kabul edilmedi.

1962-70 arası Türk ekonomisi istikrara ve hızlı büyüme trendine kavuşmakla birlikte, 9 TL'lik kurun denge kuru olduğu söylenemez. Nitekim dış ödemeler dengesi birtakım geçici önlemlerle ve dış borçlanmayla gerçekleştirilmiştir. 1963 yılında ithalatın az da olsa gerilemesi, dış ticaret açığının 320 milyon dolara ulaşması ve ihracatın ithalatı karşılama oranının % 53.2 gibi çok düşük bir düzeye inmesi, hükümetin ihracata vergi iadesi uygulamasına yol açtı. Dış ticaret dengesi sağlanamasa da ihracat 1967 yılına kadar düzenli bir artış göstererek, ithalatı karşılama oranının % 76.2'ye ulaşması sağlandı. Genel bu dönemde turist ve işçi dövizlerine prim uygulanması, sözünü ettiğimiz geçici önlemler arasındadır.

Bu dönemde IMF ile olan ilişkiler daha az fırtınalı olmakla birlikte bir önceki dönemin hemen hemen tekrarıdır. Gerçi 1961-1970 döneminde her yıl hükümet IMF'ye bir niyet mektubu vermiştir ama bunlar olağan denetlemelerin ürünüdür. Ancak 440 sayılı KİT Yasası ile 1211 sayılı Merkez Bankası Yasası'nın hazırlanmasında IMF'nin aktif bir rol oynadığı hatırlanmalıdır.

İç Piyasaya Yönelik Büyüme: IMF'nin baskısının yeniden hissedilmeye başlaması 1966 yılına raslar. Ödemeler bilançosunu dengelemekte Türkiye'nin güçlük çektiğini ve birtakım geçici önlemlerle zorlamalara başvurduğunu izleyen IMF' nin 1966 yılından itibaren devalüasyon zorunluluğundan sözetmeye başladığını görüyoruz. 1967 yılından itibaren ihracatın artış hızı iyice yavaşlarken (1967'de 522 milyon dolar, 1970'te 588 milyon dolar) ithalatta patlamadan sözedebiliriz: 1967'de 685 milyon dolar, 1970'te 886 milyon dolar. 1970 yılında 298 milyon dolarlık dış ticaret açığı, dönemin 1963 yılı hariç en yüksek açığıdır. 1960-1970 döneminde Türkiye'de ortalama enflasyon hızı %5.6, gelişmiş kapitalist ülkelerde ise aynı hız % 4.2'dir. Aradaki fark satın alma güçleri paritesi açısından Türk

Lirası'nın konvertibl dövizler karşısında aşırı değerlendiğine işaret etse de büyüyen dış ticaret açıklarını tümüyle açıklamaya yeterli değildir. 1959 yılındaki % 17'lik enflasyonun ortaya çıkardığı farkı da dikkate alırsak Türk Lirası'nda yaklaşık % 40 oranında aşırı değerlenme sözkonusu olduğunu söyleyebiliriz. Bu arada dolar da 1970 yılında Tahtakale' de 14 liraya fırlamıştı.

Bu fark ihracat artışındaki yavaşlamalardan çok, gerek ithalat artışını gerekse de işçi dövizlerini etkilese de Türkiye'nin devresel ödemeler bilançosu bunalımlarını tümüyle açıklamaz. Büyük çoğunluğu tarım ürünlerinden oluşan ihraç mallarımızın zaten döviz kuruna esnekliklerı düşüktür, üstelik bu ürünlerin üretimi istikrarsızdır. Bu bakımdan incelediğimiz dönemde devalüasyon, ihracatta yüksek ve istikrarlı artışlar sağlamak için yeterli bir araç değildir. İthalattaki artış da hızlı büyümenin sonucudur. Nitekim bu dönemde büyüme hızı % 6 civarındadır. Ne ki, dönemin büyüme stratejisi tümüyle iç pazara yönelik ithal ikameci bir stratejidir. Bir başka deyişle, yüksek oranda yatırım malı ve ara malı talebi yaratan bir stratejidir. Sanayileşmede tüketim mallarının üretimine öncelik verildiğinden, ithalatın, büyüme hızının üzerinde bir artış göstermesi doğaldır. Buna karşın yukarıda belirttiğimiz nedenlerden ötürü ihracat artış hızı büyüme hızından daha düşük kalmaya mahkûmdu.

Bu yıllarda hızlı büyüme dış borçlanmayla sağlanabilmiştir. Dış kredi miktarı 1963'te 153 milyon dolar iken, 1967 yılında 526 milyon dolara kadar yükselmiştir. Bu dönemde alınan yıllık dış borç tutarı yaklaşık 250 milyon dolardır. Ancak 1968 yılına gelindiğinde IMF, Türkiye' nin ödemeler bilançolarını artık dengelemek zorunda olduğunu düşünmektedir. Yeni borçlar ancak bunları ödeyebilecek bir duruma gelebilmek için gerekli önlemler uygulandığında alınabilecektir. Daha açık bir deyişle, Türkiye, IMF ile yeni bir *Stand-by Anlaşması* yapmak zorundadır.

1970 Devalüasyonu: 1968 yılında IMF' ye Demirel Hükümeti tarafından verilen niyet mektubunda devalüasyonun bir yıl içinde yapılacağına söz verilir. Ancak bilindiği gibi 1969 yılı seçim yılıdır. Yeniden kazanmak amacıyla seçime girecek bir partinin hükümetinden devalüasyon kararını ve kaçınılmaz olarak beraberinde getireceği -eğer devalüasyonun bir işe yaraması isteniyorsa- iç talebi kısıcı önlemleri alması beklenemezdi. Nitekim Demirel de IMF'ye verdiği sözü seçim heyecanı içinde unutup gidecektir. Ama seçimler sonuçlanıp da AP yeniden iktidar olunca, ekonomik sorunlara ciddi olarak eğilmek zamanı gelir.

Devalüasyon ve istikrar önlemlerine giden süreçte yer alan dramatik olaylar, adeta 1958 senaryosunun bir kopyasıdır. Bir yandan ekonomik zorunluluklara uymak, öte yandan bu uyumun yol açacağı olumsuz siyasal sonuçları dikkate almak durumunda olan bir numaralı sorumlu rolünü Başbakan Demirel oynamaktadır. Maliye Bakanı Mesut Erez, "Aman ne yapılsın edilsin, acı ilaç içilmesin" şarkısını söyleyen koronun tenoru rolündedir. Bir de IMF ile sıkı pazarlığı yürüten ve günümüzde Cumhuriyet tarihinin ünlüleri arasına giren yüksek bürokratlar "triumvirası" vardır: DPT Müsteşarı Turgut Özal, Hazine Genel Sekreteri Kemal Cantürk ve Merkez Bankası Başkanı Naim Talu.

Gazeteci Yalçın Doğan "IMF Kıskacında Türkiye" adlı kitabında olayların dramatik boyutunu çok iyi anlatıyor:

"1970 Martı'nda OECD de Türkiye' ye devalüasyon önerir. Konu Demirel, Erez, Özal, Talu ve Cantürk'ün katıldığı dar bir toplantıda ele alınır. Toplantıda Demirel'e kredi güçlükleri, bekleyen ve yapılmayan transferler nedeniyle devalüasyon ve diğer önlemlerin gerekliliği anlatılır. Maliye Bakanı Mesut Erez, 'Olmaz, devalüasyon yapılırsa ihtilal olur!' diyerek karşı çıkar. Uzun tartışmalardan sonra Demirel kararını verir ve içinde bulunulan ikilemi şöyle açıklar: 'Peki beyler, ne yapalım; çok riskli bir karar. Ama bu durumda böyle bir karar almaktan başka çare yok. Siyqsi kariyerimi ve partinin durumunu tehlikeye atmak pahasına bu kararı alacağız. Önemli olan biz değiliz, önemli olan Türkiye'nin meselelerine çare bulmaktır."

Geriye, kararın uygulanması kalmıştır. Washington, Londra ve İstanbul Hilton' da yüksek bürokratlarla IMF Heyeti arasında yapılan görüşmeler sonucu istikrar paketi belirlenir ve perdeler 10 Ağustos 1970 tarihinde Türk Lirası'nın %66 oranında devalüasyonuyla açılır. Artık 1 dolar 15 TL'dır. İlginçtir, tarım ürünlerinde rakibimiz olan Yunanistan, IMF Direktörler Meclisi'nde devalüasyon oranına, çok yüksek olduğu gerekçesiyle karşı çıkmıştır. Devalüasyonu tamamlayıcı önlemler ise şöyleydi:



ZEYYAT MANDALİNCİ: "DEVALÜASYONA HAYIR": Menderes'in talimatıyla Maliye Bakanı Nedim Ökmen'in IMF'yle 1956 yılı görüşmelerinde kabullendiği % 86 oranındaki devalüasyona Bakanlar Kurulu toplantısında Celal Bayar'la birlikte yeni Tarım Bakanı Zeyyat Mandalinci (solda) de karşı çıktı. Menderes, varılan anlaşmayı hükümete kabul ettiremediğini IMF'ye bildirirken, Nedim Ökmen de bakanlıktan istifa etti.

— Pamuk, tütün, fındık, kuru üzüm, kuru incir, zeytinyağında kur, sırasıyla 11.25 TL, ve 10 TL olarak kararlaştırıldı. Ancak işçi dövizleri için % 33'lük birikmiş faiz uygulanacak, seyahat dövizleri satışı da % 50 oranında vergiye tabi olacaktı.

— İhracatı teşvik amacıyla, vergi iadesi, düşük faiz gibi önlemler uygulamaya konuldu.

— Mevduata ödenen faiz haddi % 9'a çıkarıldı.

— Bütçe açıklarını kapatmak için ticarete ve emlâk alım satımları üzerine yeni vergiler kondu, ya da eski vergiler artırıldı.

Büyük Krize Doğru: 1970 devalüasyonu ve tamamlayıcı önlemleri, dış ödemeler dengesine 1973 yılında 500 milyon dolar fazla verdirecek kadar etkili olmuştur.

Hatta bu aldatıcı döviz bolluğu 12 Mart Hükümeti'nin Cumhuriyet tarihinin ilk revalüasyonunu yapmasına yol açmış ve dolar Aralık 1971'de 15 TL'den 14 TL'ye düşürülmüştür. 1973 seçimlerinden sonra Mayıs 1974'te ikinci bir revalüasyon daha yapılarak dolara 13.50 TL değer biçilmiştir. Oysa Türkiye petrol şokunun arifesindedir.

Döviz kuru değişikliğinde % 10 sınırı geçilmediğinden ve IMF'den yeni borç istenilmediğinden, Fon yönetimi bu revalüasyonlara tamamen seyirci kalmıştır. Dış ticaret dengelenmeden yapılan bu revalüasyonlar, ekonominin ne kadar dar ve kısa görüşlerle yönetildiğinin iyi bir örneğidir. Nitekim 1970 devalüasyonunu izleyen yılların ekonomik göstergeleri incelendiğinde, birkaç yıl içinde kurulan dengelerin yeniden bozulduğu görülmektedir.

Gerçi ilk yıllarda ihracatta önemli artışlar olmuştur. Nitekim toplam ihracat 1971'de % 15, 1972'de % 30.8, 1973'de % 48.8 oranında, sanayi ürünleri ihracatı ise aynı dönemde sırasıyla % 25.7, % 54.9, % 61.0 oranında artarak çarpıcı bir gelişme göstermiştir. Bu dönemde, gerek yüksek dış konjonktür, gerek dış ticaret hadlerindeki lehte gelişme, artışta rol oynadılarsa da, devalüasyonun belirleyici etkisi gözardı edilemez.

Ancak ithalat, ilk iki yıl ihracattan daha hızlı arttığından (1971'de % 23.8, 1972'de % 33.4) dış ticaret açık vermeye devam etti. İhracatın ithalatı karşılama oranınında, 1970'te %62'den, 1971'de % 57.8'e, 1972'de ise % 56.6'ya düştüğünü görüyoruz. 1973'te % 61'e yükselen oran, 1974'te petrol şokunun etkisiyle % 40.5 gibi son derece düşük bir düzeye indi. Nitekim 1974'te ihracat nominal olarak % 16.3 oranında artmışsa da, reel artış düşüktür. 1975'te ise ihracat az da olsa geriler. Oysa ithalat 1974'te büyük sıçramayla 2.086 milyon dolardan 3.777 milyon dolara yükselmiştir. Dış ticaret açığı ise 1974 yılında 796 milyon dolardan 2.245 milyon dolara fırlar. Bundan sonra da her yıl artarak 1977 yılında 4.043 milyon dolarlık ürkütücü bir rakama ulaşır. Her ne kadar devalüasyonun etkisiyle işçi dövizlerinde hızlı bir artış olduysa da (1970'te 273 milyor dolar, 1974'te 1.426 milyon dolar) hızlanan enflasyonun etkisiyle Türk Lirası'nın yeniden aşırı değerlenme durumuna geçmesi işçi dövizi girişini 1976-78 döneminde yıllık ortalama 982 milyon dolar düzeyine düşürmüştür. Nitekim Batılı gelişmiş ülkelerde fiyatlar 1975 yılında 1970'e göre yaklaşık % 50 oranında artarken Türkiye'de % 135 oranında artmıştı.

1974 yılından itibaren Türkiye için dış ticaret açıklarını işçi dövizleri ve geleneksel borçlanmayla kapatmanın olanaksız hale geldiğini gözlemliyoruz. Açıklar, ancak yeni tür bir borçlanmaya başvurularak, hiç olmazsa bir süre daha kapatılabilecektir. Bu yeni tür borçlanmanın sorumluluğu da yeni siyasal iktidara, "Milliyetçi Cephe"ye düşecektir.

31 Mart 1975 günü güvenoyu alan 1. MC (Milliyetçi Cephe) Hükümeti'nin göreve başlamasıyla, yaklaşık 1971'den beri sönük geçen IMF ile ilişkilerde nisbi bir canlanma başlar. Nisbi diyoruz, çünkü Türkiye IMF ile deflasyon politikaları içeren yeni *Stand-by Anlaşması* yapma durumunda kalmadan iki yıl daha idare edecektir. Ama ne pahasına?

DÇM olayına ve sonuçlarına geçmeden önce bu yeni tür borçlanmayı gerekli ve olanaklı kılan koşullara kısaca değinmekte yarar var. Petrol şoku, bir yandan petrol ithalatçısı gelişmekte olan ülkelerin ödemeler dengesi açıklarını büyütürken, öte yandan bu açıkları borçla kapatmanın ortamını hazırladı. Bilindiği gibi bu dönemde düşük nüfuslu OPEC ülkelerinin dev ödemeler bilançosu fazlaları büyük çapta uluslararası likidite gelişmesi yarattı. *Petro-dolar* adını alan bu fonlar uluslararası banka sistemi tarafından, kısa vadeli yüksek faizli borç biçiminde gelişmekte olan ülkelere verilmeye başlandı. Bu fon genişlemesi aynı zamanda ihracatçı Batılı firmaların daha kolay kredi bulmalarını sağlıyordu. Bu başdöndürücü borçlanmayla birlikte IMF de yeni bir işlev üstlendi: Uluslararası banka sisteminin güvenliğini gözetmek. Gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan olağanüstü açıkları IMF'nin kendi kaynaklarıyla kapatması olanaksızdı. Kaldı ki, IMF'nin niteliği ve işlevi böyle bir görevi üstlenmeye elverişli de değildi. Bununla birlikte uluslararası bankaların verdikleri kredilerin geri dönebilirliğinin güvenlik altına alınması, borçlular üzerinde yaptırım gücüne sahip bir kuruluşu gerektiriyordu. IMF geleneksel görevinin yanı sıra bu görevi de üstlendi. Önemli kredi operasyonlarına girişmeden önce bankalar IMF'ye danışmayı adet haline getirdiler. Böylece ünlü "yeşil ışık" olgusu doğmuş oldu. Bundan böyle IMF ile yapılan anlaşmalar, bizzat Fon'dan alınan krediden çok, ki bu kredinin miktarı ihtiyaçların



BEDELİNİ AĞIR ÖDEDİ: IMF'yle varılan 1956 anlaşması yürürlüğe konamayınca istifa eden Nedim Ökmen'in yerine Maliye Bakanlığı'na Hasan Polatkan atandı. 27 Mayıs 1960'a dek bu görevi yürüten Polatkan, IMF'nin öngördüğü istikrar tedbirlerini (4 Ağustos 1958 tedbirleri) uyguladı. 1959 yılı bütçe görüşmelerinde aldığı sert eleştiriler için not tutan Polatkan'ın 15 Eylül 1961'de idam edilmesinde, "4 Ağustos Tedbirleri"nin sosyal dengesizlikleri artırıcı uygulamalarının da çok büyük payı vardı.

çok altında oluyordu, bankalardan alınacak büyük krediler, ya da borç ertelemeleri için gerekli oldu.

Türkiye de bu borçlanmadan payını aldı. Kısa vadeli banka kredilerinden daha az güvenilir bir kaynak olan DÇM'lere (Dövize Çevrilebilir Mevduat) büyük ölçüde başvurularak gerçekleştirilen hızlı borçlanma, iki yıl içinde Türkiye'nin tüm ticari itibarını yitirmesiyle sonuçlandı. T. Çubuklu'nun hesaplamalarına göre DÇM net bakiyesi, 1972'de 327 milyon dolardan, 1975'te 911 milyon dolara çıkıyor ve sonraki yıllarda da ciddi artışlar gösteriyordu. Aynı kaynağa göre, 1975-1977 döneminde toplam 6.8 milyar dolarlık ödeme bilançosu açığının % 16'sı rezervlerin eritilmesiyle, % 7'si IMF kaynaklarından, % 77'si ise DÇM'ler dahil kısa vadeli borçlanmayla kapatıldı.

IMF'nin DÇM olayına sempati ile baktığı söylenemez. 1974 yılında Sturc'un yerini alan İngiliz Woodward başkanlığındaki IMF Heyeti, 1975 sonunda Türkiye'ye geldiğinde, Türk yetkililere DÇM yönteminden duyduğu memnuniyetsizliği dile getirmekten geri kalmıyordu; Woodward'a göre DÇM "pahalı bir sistemdi". Ayrıca döviz hesaplarındaki artışın neden olduğu likidite genişlemesi enflasyonist baskı oluşturuyordu. Nitekim 1975-1977 yılları daha sonradan ürkütücü boyutlar alacak olan enflasyonun başlangıç dönemidir. Enflasyonun yıllık hızı % 10'u aşarak % 20'lere yöneldi ve 1977 yılında İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yaşanan en yüksek enflasyon oranı % 25 ile gerçekleşti. IMF'nin *DÇM*'den hoşnutsuzluğunun dile getirilmeyen başka nedenleri de vardır. Bu nedenlerden en önemlisi rahat borçlanma sayesinde Türkiye'nin ödemeler bilançosunu denkleştirici kalıcı önlemleri almak zorunda kalmamasıdır. Diğer bir neden de Türkiye'nin IMF ile anlaşmak zorunda olmaması, IMF'nin istediği politikayı dayatmasına engel olmasıdır.

Bununla birlikte unutulmamalıdır ki, bu dönemde uygulanan mini devalüasyon politikasıyla, en azından kambiyo kuru konusunda, IMF görüşleri doğrultusunda hareket ediliyordu. MC Hükümeti'nin başlattığı bu politika sonucu yaklaşık iki yıl içinde gerçekleştirilen 13 mini devalüasyonla dolar 13.70'ten Haziran 1977'de 17.50 TL'ye çıkarıldı. Gerçi enflasyonun gerisinde kaldığı gerekçesiyle IMF devalüasyon oranını yetersiz buluyordu ama, yukarıda gördüğümüz gibi sabit kur politikasının terkedildiği bir ortamda, IMF'nin konvertibl paralara sahip olmayan ülkelere önerdiği "sürüngen kur" politikasına uygun hareket ediliyordu.

IMF Yeniden Devreye Giriyor: 1977 yılını ünlü halk deyişiyle "takkenin düşüp kelin gözüktüğü" dönem olarak değerlendirebiliriz. 1977 yılı aynı zamanda siyasal iktidarın Türkiye'de iktisat politikası konusunda ne kadar usdışı davranabildiğinin en iyi örneklerinden birinin de yer aldığı yıldır. Önce iktisadi göstergeler tablosunda yanan kırmızı ışıklara bir göz atalım.

İthalat açığının 1975'te 3.3 milyar dolardan 1977'de 4 milyar dolara, cari işlemler açığının ise 1.8 milyar dolardan 1977'de 3.4 milyar dolara tırmandığını görüyoruz. Öte yandan doğal olarak DÇM hesaplarında artış da durunca, Türkiye'nin bu kadar büyük açıkları uluslararası piyasadan borçlanarak kapatması artık olanaksızdı. Dış ödemelerde tıkanıklık kendini 1977 yılı başında hissettirmeye başladı. Şubat ayında bekleyen transferlerin miktarı 800 milyon dolardı. Yalçın Doğan'ın aktardığına göre, Batı'da banka banka dolaşarak kredi arayan Türk yetkililerinin aldığı değişmeyen bir yanıt vardır: *"Siz önce şu DÇM'leri ne yapacağınıza karar verin, sonra IMF ile anlaşın. Bir istikrar programı uygulayın. Çünkü ekonominiz felç olmuş. DÇM ve diğer borçların ertelenmesi söz konusu olamaz. Hele yeni kredi çok güç..."* Artık IMF'nin olanca ağırlığıyla devreye girmesi için tüm koşullar hazırdır.

Aynı partilerle kurulan II. MC Hükümeti temsilcileri 1977 yılının Eylül ayında IMF ile müzakerelere başlarlar. Her ne kadar koalisyonun MSP kanadı IMF ile anlaşmaya "devalüasyonun, yahudi işi"; "IMF'nin ise katı kurallara sahip ve sıkışmış iktidarlar için son derece acımasız bir kuruluş olduğunu" ileri sürerek karşı çıktıysa da, Başbakan Demirel, mevcut durumda IMF ile anlaşmaktan başka çare kalmadığını bildirdiğinden, Erbakan'a rağmen anlaşmada kararlıdır. IMF, % 25'lik devalüasyon teklif eder. Türk tarafı devalüasyon oranını kabul eder, ancak operasyonun % 10, % 10 ve % 5'lik devalüasyonlar şeklinde, üç aşamada gerçekleştirilmesini sağlar. İlk % 10'luk devalüasyondan sonra, IMF 45 milyon dolarlık kredi dilimini serbest bırakacaktır.

Anlaşma imzalandı ve ilk devaluasyon Erbakan'a haber verilmeden gerçekleştirildi. Ancak bu arada AP'den istifa eden 11 milletvekili nedeniyle MC hükümeti çoğunluğu yitirdi. Ortaya çıkan belirsizlikler ortamında ne 45 milyon dolarlık kredi geldi, ne de diğer devalüasyonlar yapılabildi.

IMF İlişkilerinde Gergin Dönem: Cumhuriyet döneminin iktisadi açıdan hem en öğretici hem de en dramatik yılları, kuşkusuz 2. Ecevit Hükümeti döneminde yaşanmıştır. AP'den ayrılan bağımsız milletvekilleriyle kurulan hükümet, "enkaz" devralındığını iddia ediyordu. Bu yargı pek de yanlış sayılmazdı. Ekonominin temel dengeleri bozulmuştu. Bu durumda enflasyonun hızla yükselmesi ve döviz darboğazı yüzünden ithalatın gerilemesi (1978 yılında 1977'ye göre % 20 oranında daha az ithalat yapıldı) sonucu, iktisadi büyümenin durması kaçınılmazdı. Merkez Bankası tüm itibarını yitirmek üzereydi. İktisadi kötü gidişin doğurmaya başladığı toplumsal sonuçlar ise artık salt hükümetin değil, rejimin geleceğini de tehlikeye düşürecek boyutlardaydı.

Ancak varılan noktadan yalnızca MC hükümetlerinin iktisat politikalarını sorumlu tutmak yanlış olur. 1950'lerden beri uygulanan kalkınma modeli ve ona bağlı olarak uygulanan çeşitli iktisat politikaları tıkanma noktasına gelmişti ve eleştirel bir değerlendirmeye tabi tutulmalıydı. Ancak böyle bir değerlendirmeden sonra ülkeyi iktisadi krizden çıkaracak kapsamlı bir program hazırlanabilirdi. Bu programın kısa dönemde kimi temel dengeleri yeniden sağlayacak cesur önlemlerle birlikte, gerekli yapısal değişikliklere yer veren uzun dönemli bir program olması gerekirdi. Dönemin hükümetinin durumun gerçekçi bir değerlendirmesini yaptığı söylenemez. Bir yandan temel dengeleri geçici bir süre için de olsa sağlayıcı acil önlemler yetersiz bir biçimde alınırken, öte yandan elle tutulur hiçbir yapısal değişiklik öngörmeden, tamamen gerçek dışı bir planla (4. Beş Yıllık Plan) orta dönemde hızlı kalkınma öngörülüyordu. Bununla birlikte 2. Ecevit Hükümeti eleştirilirken koalisyon ortağı bağımsız milletvekillerinin varlığı ve sayılarıyla tamamen oransız olan ağırlıkları unutulmamalıdır.

Yeni iktidarın, yukarıda kısaca özetlediğimiz iktisadi krize yaklaşımı ve genel olarak IMF'ye ters düşen ekonomik an-

layışı nedeniyle, bu kuruluşla gergin ilişkilere girmesi son derece doğaldı. Bu ilişkilerde iktisadın yanı sıra politika da giderek ağırlık kazanacaktır.

Önceki hükümetin imzaladığı Stand-by anlaşmasından yararlanmak amacıyla 1978 Şubat ayında % 32'lik bir devalüasyon yapılarak, kur 25 TL'ye çıkarıldı. Beraberinde bazı KİT ürünlerine zamlar yapıldı. Hükümet, bu sürpriz kararlarla hem kamuoyuna IMF'nin baskısı altında kalmadan, bir başka deyişle bu kuruluştan bağımsız hareket ettiği mesajını iletmek, hem de IMF ile tartışmaları kolaylaştırarak, taze dövizlerin bir an önce gelmesini sağlamak istiyordu. Mart ayında Washington'a giden Türk heyeti IMF'den umulan hüsnükabulü görmedi. Woodward, alınan önlemleri üç konuda yetersiz buluyordu. Bir kere devalüasyon oranı yetersizdi, çünkü Eylül 1977'den bu yana geçen altı aylık dönemde fiyatlar tahminlerin üzerinde artış göstermişti. Dolayısıyla kur 30 TL olmalıydı. İkincisi, faiz oranları yükseltilmemişti. Bu, reel faizlerin negatif olmaya devam etmesi demek oluyordu. Üçüncüsü, petrole gereken zam yapılmadığından, sübvansiyonlar bütçeye yük olmaya devam edecekti.

IMF ile görüşmelerin çıkmaza girmesi üzerine Washington'a giden dönemin Maliye Bakanı Ziya Müezzinoğlu, gerek IMF üst yetkilileri, gerek ABD'li yetkililerle temas kurarak Türk hükümetinin verdiği niyet mektubunun onaylanmasını sağladı. Bu onay esas olarak politik gerekçelerle alınmıştı. Batı, stratejik önemi büyük olan Türkiye'nin ekonomik krizin ağırlaşması sonucu politik kaosa yuvarlanmasına izin vermemeliydi. Maliye Bakanı'nın IMF yetkililerini ikna etmek için öne sürdüğü gerekçe, esas olarak bu yaklaşımdan kaynaklanıyordu.

Ancak niyet mektubunun resmen onaylanmış olması, uluslararası sermaye çevrelerini Türkiye'nin kredi güvenilirliği açısından yeterli bir istikrar programı kabul ettiğine ikna edememişti. Woodward ve IMF'li uzmanların politik baskısıyla mektubu onaylamak zorunda kaldıkları, kimsenin gözünden kaçmıyordu. Sonuç olarak bankalardan umulan krediler gelmedi. Belki daha da önemlisi OECD kredileri de giderek radikal bir istikrar-deflasyon politikasının uygulanmasına bağlı bir hale geliyordu. Sonuçta, hem Şubat devalüasyonu bir işe yaramamış, hem de üç ay kaybedilmişti. IMF'nin resmi onayının yarattığı iyimserlik havasının ve Türkiye'nin stratejik önemini ileri sürerek kredi bulmanın olanaklı olduğu inancının kaybolması daha aylar alacaktır.

1978 yılının Ağustos ayında Woodward başkanlığındaki IMF heyeti, Stand-by Anlaşması'na uyulup uyulmadığını denetlemek üzere Ankara'ya geldi. Bu arada iktisadi durum bozulmaya devam ediyordu. OECD rakamlarına göre yılın ilk altı ayında enflasyon % 71.6'yı bulmuştu. İthalat darboğazı kendini tüm ağırlığıyla hissettirmeye başlamış, bir çok mal karaborsaya düşerken, büyüme hızı da düşmeye başlamıştı. KİT'ler ve bütçe, büyük açıklar vermeye devam ediyordu. IMF heyetinin değerlendirmesi olumsuz oldu. Aslında Hükümet Nisan ayından



HER YIL BİR NİYET MEKTUBU: 1961-1970 döneminde hükümet her yıl IMF'ye bir "Niyet Mektubu" verdi; her yıl Maliye Bakanlığı'nda IMF yetkilileriyle görüşmeler yapıldı. İktisadi Devlet Teşekkülleri'ni düzenleyen 440 sayılı Yasa'yla Merkez Bankası Yasası'nın hazırlanmasında da IMF'nin önemli etkileri oldu. 1962 yılı başında Maliye Bakanlığı'nda yapılan görüşmelerden biri.

itibaren niyet mektubunda belirtilen parasal hedeflere ilk zamanlar uymuşsa da, ekonomik krizin özerk devinimi enflasyonu frenlemek için öngörülen para politikasını çoktan aşmıştı. Aslında Nisan' da onaylanan programın her iki taraf için de yetersiz olduğu açıktı. Ancak çözüme yaklaşım çok farklıydı. Ecevit Hükümeti önce yeterli miktarda taze kredi talep ediyor ve bir süre için rahat bir nefes aldıktan sonra ekonomik reformlarla krize bir çözüm bulunacağını umuyordu. IMF ise hükümet için siyasal sonuçları ne olursa olsun, önce acil iktisadi önlemlerin alınmasını şart koşuyordu. Nitekim Woodward Türk tarafına IMF adına yeni talepleri sıraladı: *"Enflasyon nedeniyle Türk Lirası yeniden aşırı değerli duruma gelmişti. % 30'luk yeni bir devalüasyon şarttı. Aşırı taban fiyatları ve sübvansiyonlara son verilmeliydi. KİT ürünlerine zam, açıkları kapatmak için kaçınılmaz hale gelmişti. Vergi gelirlerini artırmanın çarelerini aramanın da zamanı gelmişti."*



"IMF'NİN SÖZÜNÜ DİNLERSEK DARBE OLUR": 1970'te, IMF'nin yanı sıra OECD de kronikleşen dış ticaret açığını gidermek için tekrar devalüasyon istedi. Başbakan Demirel başkanlığında yapılan, DPT Müsteşarı Turgut Özal'ın da katıldığı dar toplantı sonunda, kredi alabilmek için IMF önerilerinin benimsenmesi Demirel'ce kabul edildi. Bu karara Maliye Bakanı Mesut Erez, "IMF'nin sözünü dinlersek darbe olur!" diyerek karşı çıkmıştı. Dediği de oldu.

IMF heyeti, Türk Hükümeti'nden ancak petrol ve şeker zamlarını koparabildi. Ancak Eylül ayında Türkiye'nin durumunu görüşen IMF heyeti ikinci kredi diliminin serbest bırakılmasını kararlaştırdı. Bu kez de siyasal endişeler belirleyici olmuştu. Ama gerekli borç ertelemesini yapacak ve yeni döviz kaynakları sağlayacak bankalar, siyasal gerekçelere hiç de duyarlı değildi Kaldı ki IMF de gayrıresmi olarak bankalara olumsuz mesaj vermekten geri kalmıyordu; Türk Hükümeti üzerinde baskıyı sürdürmek gerekliydi. Böylece kredilerin kaderi Kasım ayı denetiminden sonraya kalıyordu.

Salt IMF-Türkiye ilişkileriyle doğrudan ilgili olmasa da, Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği'nin (TÜSİAD) 1978 yılının Ekim ayında Washington'da yaptığı temaslara kısaca değinmekte yarar var. Çünkü ilk kez gayrıresmi bir kuruluş, ülkenin kaderini ilgilendiren konularda devreye girerek görüş belirtiyordu. TÜSİAD heyeti Washington'da hem IMF, Dünya Bankası ve uluslararası banka çevreleriyle, hem de ABD yetkilileriyle görüştü. Türkiye'nin durumu hakkında Batı'nın ne düşündüğünü ve sorunlara nasıl bir çözüm beklediğini araştırarak, izlenimlerini hükümete gizli bir raporla iletti. Burada raporun (Yalçın Doğan,"IMF Kıskacında Türkiye" adlı kitabında bu raporu büyük ölçüde yayınlamıştır.) dile getirdiği mesajı belirtmekle yetinelim: *"Türkiye artık kesin seçimini yapmalıdır. Eğer genel olarak Batı dünyasına, özel olarak da AET'ye tam bir üye olarak dahil olmak istiyorsa, ekonomisini dışa açık ve liberal düzene uygun niteliğe kavuşturmalıdır. Bunun için öncelikle de mevcut ekonomik krize radikal bir iktisat programı uygulayarak çözüm bulmalıdır. Yarım önlemler soruna hiçbir çözüm getirmemekte, iktisadi kriz her geçen gün ağırlaşmaktadır. Artık Batı, Türkiye ekonomik düzenini ve politikalarını değiştirmedikçe, ödemeler bilançosu açıklarını kapatmak için her yıl birkaç milyar dolar borç vermeye niyetli değildir."*

Gerek hükümetin doğrudan yaptığı temaslar, özellikle DPT Müsteşarı Bilsay Kuruç'un Başbakan Ecevit'e yolladığı ve durumu açıklayan kapsamlı telgraf, gerek yukarıda sözünü ettiğimiz rapor, uluslararası kuruluşlarla anlaşmanın koşullarını açıkça belirlemişse de, dönemin hükümeti gerçeği görmek ya da kabullenmek istememiştir.Bu nedenle IMF heyetinin Kasım ayı denetiminin de tam bir sağırlar diyaloğu şeklinde geçmiş olması çok doğaldır. Woodward, doların 35 TL'ye çıkarılmasını istiyor, Türk tarafı yeni bir devalüasyonu kesinlikle reddediyordu.

IMF ile ilişkiler kopma noktasına gelmişken, Ecevit Hükümeti siyasal silahı bu kez sistematik bir biçimde kullanmaya karar verdi. Amaç "kredi için uluslararası siyasi irade" oluşturmaktı. Başta Başbakan Ecevit olmak üzere, hükümetin önde gelen bakanları dört ay boyunca NATO'dan OECD'ye, Almanya'dan Libya'ya çalınmadık kapı bırakmadılar. Bu arada İran'da Şah rejiminin yıkılması Türkiye'nin jeo-politik önemini bir kez daha hatırlattığından Batı yardıma hazırdı; ama IMF'yi, dolayısıyla liberal ekonomik düzenin uluslararası düzeydeki işleyiş kurallarını çiğnemeye hazır değildi. Dolayısıyla bu dört ay boyunca sarfedilen çabalardan da hiçbir sonucun alınamadığını görüyoruz.

Artık Ecevit Hükümeti de radikal önlemlerin kaçınılmaz olduğunun bilincine varıyordu. 1979'da hükümet, "Ekonomiyi Güçlendirme Programı" adı altında oldukça özgün bir istikrar programı açıkladı. "Özgün" diyoruz; çünkü klasik deflasyonist önlemlerin yanı sıra "Silahlı Kuvvetler'in potansiyelini harekete geçirmek", "Kamu kesiminde memur transferi" gibi etkinliği kuşkulu kimi önlemler de içeriyordu. Ama IMF açısından en önemlisi programlarda devalüasyonun olmayışıydı. Bu eksikliğe rağmen Maliye Bakanı Müezzinoğlu tüm ikna gücünü ve IMF'nin yeni başkanı Fransız Jacques de la Rosiére'in, özel yaşamıyla ilgili olarak Türkiye'ye duyduğu sempatiyi de kullanarak, Nisan ayında Zürih'te



DÇM TUZAĞI: 31 Mart 1975'te göreve başlayan I. MC Hükümeti, kronik dış ticaret açığını kapamak için ciddi önlemler almak yerine, ithalat sıkıntısını geçici olarak hafifletecek bir yol seçti: Dövize Çevrilebilir Mevduat. Başlangıçta çok sevimli gelen bu çözümün ne büyük sorunlar çıkardığı zamanla görüldü.

IMF ile anlaşmayı başardı. Türk tarafı katlı kur uygulamayı kabul etmiş, böylece devalüasyon konusunda bir ara yol bulunmuştu. Ancak de la Rosiére'in ikna edilmesi IMF'nin ikna olması anlamına gelmiyordu. Bu dönemde yer alan siyasal gelişmeler de Ecevit Hükümeti'ni iyice sıkıştırmıştı. Hatırlanacağı gibi hükümette yer alan altı bakan istifa etmiş, işadamları hükümete karşı açıkça tavır almışlardı. Ekonomi de bozulmaya devam ediyordu. 1978-79 kışı enerji darboğazının en dramatik biçimde yaşandığı bir dönem oldu. Enflasyon 1978'de % 62'yi bulmuş, 1979'un ilk aylarında hızlanarak devam ediyordu. Aslında gerçek enflasyon resmi rakamların üzerindeydi. Çünkü bir çok temel malın çift fiyatı olmuştu. Büyüme hızının 1979 yılında sıfır noktasına yöneldiği görülüyordu. Hükümetin IMF ile anlaşmaktan başka seçeneği kalmamıştı.

Mayıs ayında OECD'nin taahhüt toplantısında, IMF ile anlaşılacağına dair söz alındı. 906 milyon dolar tutarında kredinin onayı geldi. 10 Haziran 1979 tarihinde de IMF ile beklenen Stand-by Anlaşması imzalandı. Türk Hükümeti, kuru 47 TL'ye çıkarıyor, ancak tarım ürünleri ve petrol ithalatı için doları 35 TL'de bırakıyordu. Ayrıca KİT ürünlerine, toplam miktarı 25 milyar TL'ye ulaşan zamlar yapıldı. Böylece IMF'den yapılan çekişin yanı sıra Ağustos ayında DÇM borçları ertelenerek orta vadeli borca dönüştürüldü. Ayrıca uluslararası bankalarla yaklaşık 400 milyon dolarlık kredi anlaşması yapıldı. Ancak bu krediler taksitle verilecekti.

1979 yılının ikinci yarısında yer alan gelişmeler incelendiğinde beklenen iyileşmenin gerçekleşmediğini gözlemliyoruz. Enflasyon hızlanmaya devam ederken, üretimde de beklenen artışlar görülmedi. Gerçi anlaşma olmasaydı büyük bir ihtimalle Türkiye moratoryum ilan etmek zorunda kalacak ve savaş ekonomisi yöntemleriyle ekonominin tamamen çökmesini önlemeye çalışacaktı. Kabul edilen istikrar programı rayından çıkmış bir ekonomiyi frenlemeye yeterli değildi. Sanırız IMF de bunun bilincindeydi. Ancak mevcut hükümeti daha radikal bir programa yöneltmenin olanaksızlığı apaçık ortadaydı. Hükümetin ömrünün iyice azaldığını tahmin etmek çok güç olmadığından, IMF'nin de yeşil ışığı zaman kazanmak için yakıp yakmadığı sorulmaya değer bir sorudur.

14 Ekim'de yapılan Senato seçimlerinden CHP'nin büyük bir yenilgiyle çıkması ve Ecevit Hükümeti'nin istifası, birçok bakımdan olduğu gibi IMF ile ilişkiler açısından da yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. Nitekim yaklaşık üç ay sonra AP Azınlık Hükümeti'nin alacağı 24 Ocak Kararları'yla, 34 yıllık fırtınalı bir evlilikten sonra, Türkiye ilk kez IMF ile balayına çıkacaktır.

IMF İle Balayı Dönemi: 24 Ocak Kararları diye bilinen istikrar programı, ilk bakışta daha önce Türkiye'de uygulanmış olan deflasyonist programlardan nitelik açısından farklı değildir. Nitekim devalüasyon (doların değeri 70 TL'ye çıkarıldı) ve KİT zamları bu programın iki temel ögesidir. Ancak KİT ürünlerine ve çeşitli kamu hizmetlerine yapılan zamların yüksekliğinin, değil Türkiye'de, dünyada eşine ender rastlanır nitelikte olması, 24 Ocak'ın ekonomi tarihine geçmesinin ilk nedenidir. Yapılan zamlardan örnekler bu olgunun anlaşılmasını kolaylaştırılacaktır: 24 Ocak'ı takip eden günlerde gübre fiyatları ortalama yedi kat, çimento üç kat, posta ücretleri dört kat, şeker fiyatı % 170 oranında, petrol ürünleri yaklaşık % 200, elektrik % 153, kağıt fiyatı ise % 104 oranında artırıldı.

24 Ocak İstikrar Programı'nın salt devülasyon ve zamlardan oluştuğunu düşünmek yanlış olacaktır. Daha sonraki aylarda, özellikle de 12 Eylül'den sonra alınan kararlar,ekonominin piyasa kurallarına uygun olarak yönetilmesine yönelik önemli adımlardı. Liberal uygulamalardan bazıları 24 Ocak Kararları'nın sorumluları tarafından önceden planlanıp, siyasal nedenlerle zaman içinde devreye sokulmuşlardır. Özellikle toplu sözleşme düzenine yönelik olanlar, ancak 12 Ey-



"SEMPATİ" ÇÖZÜMÜ: Ecevit Hükümeti, siyasal sonuçlarının ağırlığı nedeniyle IMF'nin zorladığı kararları almak istemedi. Uzun süren görüşmeler, 1979'da IMF Başkanlığına getirilen ve Türkiye'ye özel bir sempati duyan Jacques de la Rosiére tarafından, Türkiye'nin dilediği gibi sonuçlandırıldı. Ama Başkanına karşın, IMF, Türkiye'ye önerdiği koşullardan geri adım atmadı.

lül hükümetlerinin gerçekleştirebileceği nitelikteydi. Dolayısıyla 24 Ocak bir bütün olarak görülebilir ve ekonomik sorunlara getirdiği yeni yaklaşım Cumhuriyet ekonomisi tarihinde yeni bir kopma noktası olarak değerlendirilebilir.

24 Ocak, konumuz olan Türkiye-IMF ilişkileri açısından da önemli bir değişikliği gündeme getirmiştir. Gazeteci Emin Çölaşan'ın *24 Ocak, Bir Dönemin Perde Arkası* adlı kitabında anlattığı olaylara dayanarak, Para Fonu ile ilişkilerde Türk tarafının önemli ölçüde inisiyatif kazandığını söyleyebiliriz. Nitekim Türk tarafı, acil dış kredileri koparabilmek için, istemeye istemeye IMF isteklerine boyun eğen, dolayısıyla çok sıkı pazarlık yapan bir hükümet olmaktan çıkarak, kendi iradesiyle IMF görüşleri doğrultusunda hareket eden bir hükümet görünümünde olmuştur. Kuşkusuz, bu değişiklikte, Başbakanlık Müsteşarı ve istikrar programında doğrudan sorumlu olan Turgut Özal'ın, ekonomik sorunlara çözüm olarak klasik deflasyon politikalarına inanması ve önce Başbakan Süleyman Demirel'i daha sonra da askeri yönetimi bu politikanın doğruluğuna inandırması önemli rol oynadı.

Ecevit Hükümeti'nin imzalamış olduğu Stand-by Anlaşması'nın gereği olarak Kasım ayında IMF'nin yapacağı olağan denetim, hükümet değişikliği nedeniyle Aralık ayına ertelenmişti. 2 Aralık günü Woodward başkanlığındaki heyet Türkiye'ye geldiğinde karşılarında Turgut Özal'ın şahsında oldukça anlayışlı bir muhatap buldular. IMF'nin öngördüğü kur rakamı üzerinde hiç pazarlık olmadı denebiiir. Kamu kesiminin açıklarının azaltılması için, IMF, 160 milyar liralık bir zam paketi istiyordu. Turgut Özal ve ekibi 400 milyar liralık bir zammın gerekli olduğuna inanıyordu. Sonuçta 24 Ocak zamları 360 milyar lirayı buldu. Bütün bunlar IMF heyeti için hoş sürprizlerdi. Ancak IMF'nin ek istekleri vardı. Bu isteklerin ilki enflasyon devam ettiği sürece Türk Lirası'nın sürekli olarak devalüe edilmesi, kısaca IMF ile ilişkileri sürekli gerginleştiren devalüasyon sorununun artık bir otomatiğe bağlanması, ikincisi ise negatif faiz durumuna son verilip faizlerin yükseltilmesiydi. Faizlerin yükseltilmesi gerek kredi talebini azaltmak, gerekse stoklama eğilimlerinin kırılması için gerekiyordu. Türk tarafı her iki isteği de geri çevirdi. Bununla birlikte Turgut Özal piyasa ekonomisinin kurallarını yavaş yavaş uygulamaya kararlı olduklarına Woodward'ı inandırarak, IMF'nin desteğini sağladı. Özal'a göre *"şimdilik gerek kamuoyu, gerekse iktidardaki partinin yöneticileri bundan fazlasını hazmedemezdi."*



ECEVİT HÜKÜMETİ DE BOYUN EĞİYOR: Mayıs 1979'da OECD de, borç ertelemeleri ve yeni kredi için IMF ile anlaşılmasını isteyince, Ecevit Hükümeti pes etti. 10 Mayıs'ta Ankara'ya gelen IMF yetkilileriyle yapılan görüşmeler sonunda, 10 Haziran'da Stand-by Anlaşması imzalandı.

Yılbaşında Genelkurmay Başkanı ve kuvvet komutanlarının Cumhurbaşkanı Korutürk'e verdikleri uyarı mektubunun yarattığı siyasal fırtına yüzünden ertelenen istikrar programı, 24 Ocak günü Bakanlar Kurulu'nun gündemine getirildiğinde, Özal'ın haksız olmadığı görüldü. Önlemler paketi, Maliye Bakanı da içlerinde olmak üzere, genellikle bakanların bilgisi dışında hazırlanmıştı. Konunun kurulda görüşülmesi sırasında sert tartışmalar oldu. Bununla birlikte, o döneme kadar hazırlanmış olanların en ağırı olan bu istikrar programı, zamlardan verilen küçük tavizler dışında tümüyle kabul edildi. Demirel, Menderes gibi davranmamıştı.

Demirel Hükümeti döneminde IMF ile ilişkiler bu kuruluşun periyodik denetimleri çerçevesinde devam etti. Her defasında IMF Heyeti'nin Ankara'ya gelişinden önce, yeni ekonomik kararlar alınarak IMF'nin öngördüğü önlemler paketine daha çok yaklaşıldı. Bu kararların en önemlileri mini devalüasyonlar ve faizlerin serbest bırakılmasıdır. Dolar 2 Nisan'da 73.70'e, 9 Haziran'da 78'e, 4 Ağustos'ta ise 80 liraya çıkarıldı. Böylece IMF'nin yıllardır istediği kaygan kur politikasına doğru ilk adımlar atılmış oldu. 12 Eylül'den sonra (11 Ekim'den itibaren) Ulusu Hükümeti daha sık ve daha düzenli devalüasyonlar yaparak kaygan kur politikasını tam anlamıyla uygulayacaktır. Diğer önemli karar faiz politikasıyla ilgiliydi. Woodward Nisan ayında negatif reel faize mutlaka son verilmesi gerektiğini, bu amaçla vadeli mevduata uygulanan faiz oranlarının yükseltilmesinin kaçınılmaz olduğunu belirtiyordu. Ayrıca kamu sektöründe etkinliği artıran bir KİT reformu ile kronik bütçe açıklarına kesin çare olarak vergi reformunun gündeme gelmesini istiyordu. Faiz oranları ile ilgili talep, Haziran ayında imzalanan yeni Stand-by Anlaşması'nın arifesinde, faiz oranlarının 1 Temmuz'dan itibaren serbest bırakılmasına karar verilmesiyle yerine getirilmiş oldu. IMF salt pozitif reel faiz talep ederken, faiz serbestisi, Türk tarafının inisiyatifi elinde tutması olarak değerlendirilmelidir. KİT reformu ile vergi reformu ise ancak Ulusu Hükümeti döneminde gerçekleştirilecektir.

1980 Haziranı'nda IMF ile imzalanan yeni Stand-by Anlaşması üzerinde, kısaca da olsa durulmaya değer. IMF üyesi ülkelerin bu kuruluş ile yaptıkları Stand-by Anlaşmaları genel olarak bir yıllık dönemleri kapsıyordu. İlk kez olarak Türkiye, IMF ile orta vadeli bir anlaşma imzalamanın, gerek eski borçları ertelemede, gerek yeni borç bulmada yararına olacağını düşünerek üç yıllık bir anlaşma

önerdi ve öneri IMF tarafından hemen kabul edildi. Daha sonra IMF üç yıllık Stand-by Anlaşmaları'nı diğer ülkelerle de gerçekleştirdi. Haziran 1980 anlaşmasının dikkat çekici diğer bir özelliği de Türkiye'ye vadedilen kredinin tutarıdır; üç yıl içinde IMF Türkiye'ye 1.6 milyar dolar kredi açmayı kabul ediyordu. Bu miktar Türkiye'nin o güne kadar IMF kaynaklarından kullandığı en büyük krediydi ve böylece Türkiye, kotasına göre IMF kaynaklarından en yüksek oranda yararlanan ülkeler arasına giriyordu.

Artık Türkiye, IMF'nin kesin desteğine sahip bir ülkeydi. Bundan böyle uluslararası düzeyde çözüm bekleyen temel sorun, bekleyen transferler ve gerekli ithalat için yeterli miktarda döviz bulmaktı.

IMF'nin desteğine rağmen Demirel Hükümeti bu alanda oldukça zorlandı. İlk üç ayda IMF'den kullanılan ve 1979 Stand-by Anlaşması'nın öngördüğü 200 milyon dolarlık kredinin dışında, ABD, Almanya ve diğer bazı OECD ülkelerinin gene 1979 yılında taahhüt etmiş oldukları yaklaşık 200 milyon dolarlık kredi alınabildi. Ocak-Ağustos döneminde kullanılabilen toplam kredi 1.4 milyar dolara ulaşıyordu. Bu miktarın içinde birinci sırayı 440 milyon dolarla IMF, ikinci sırayı 395 milyon dolarla OECD alıyordu. Borçlanmada dikkat çeken diğer bir yenilik de, Dünya Bankası'nın "Yapısal Uyum Kredisi" adı altında ilk kez tahsis ettiği 300 milyon dolarlık program kredisi oldu. Ocak-Ağustos döneminde bu kredinin 186 milyon dolarlık bölümü kullanıldı. Aynı dönemde uluslararası bankalardan ancak 145 milyon dolarlık kredi alınabildi. Ancak hatırlatmak gerekir ki, bu krediler daha önce Ecevit Hükümeti'nin imzalamış olduğu anlaşmaların sonucuydu. İlginçtir ki, Türkiye, 3 yıl boyunca uluslararası piyasadan yeni kredi alamayacak ve uzun aradan sonra ilk kez 1983 yılının Mayıs ayında yabancı bankalarla 200 milyon dolarlık kredi anlaşması imzalayabilecektir. IMF'nin yeşil ışığına rağmen bankaların Türkiye'ye güvensizliğinin nedenini ekonominin iyileşmesinin gecikmesinde aramak gerekir.

Devalüasyon ve ihracatı teşvik önlemlerine rağmen 1980 yılında ihracatta umulan düzeyde bir artış gerçekleşemedi. İhracat miktarı 2.2 milyar dolardan 2.9 milyar dolara yükselerek % 30 oranında arttıysa da, ithalat 5 milyardan 7.9 milyara yükselerek cari işlemler açığının 3.7 milyara çıkmasında önemli rol oynadı. Enflasyon hızı ise zamlarla birlikte Şubat ayında yıllık fiyat artış oranı olarak % 30'a ulaştıktan sonra düzenli olarak gerilemeye başladı. Ancak bu gerilemenin 1981 yılından itibaren hızlandığını kaydetmek gerekir. Deflasyonist politika, tüm etkisini göstererek 1980 yılının büyüme açısından çok kötü bir yıl olmasına yol açtı. Nitekim 1980 yılında milli gelir % 0.2 oranında azaldı.

Gerek enflasyon, gerek dış ödemeler açısından temel dengelere ulaşmakta çekilen zorluğun esas olarak iç talepteki gerilemenin gecikmesine bağlanması, reel ücretlerin % 30 oranında azalmasına yol açtıysa da, bu azalış etkisini ancak 1981'den itibaren gösterdi. Talep üzerinde diğer bir baskı unsuru olan faiz hadlerinin Temmuz ayından itibaren serbest bırakılmasına rağmen, bankaların aralarında



24 OCAK KARARLARI: IMF önerileri, Cumhuriyet tarihinde ilk kez 24 Ocak 1980 Kararları'yla tümüyle kabul edilip uygulanmaya konulmuş oldu. Hem de ***dünyaya örnek olacak ölçüde. Bu kararlar üzerine IMF kendi kaynaklarından az zamanda oldukça yüksek tutarlarda kredi vermekle kalmadı, öbür kreditörlere de yeşil ışık yaktı.***

'centilmenlik anlaşması' yaparak pozitif reel faiz vermemekte ısrar etmeleri, bu unsuru devre dışı bıraktı. Ancak bir yandan küçük bankaların piyasa paylarını büyütme istekleri, diğer yandan bankerlerin devreye girmesi sonucu faiz oranları 1980 sonbaharından itibaren hızla yükseldi ve iç talebin gerilemeye devam etmesi sağlandı.

Görüldüğü gibi 1981'den itibaren deflasyonist bir istikrar programının tüm unsurları bir araya gelmiş bulunuyordu. 1981 ve 1982 yıllarında toplu sözleşme düzeninin kaldırılarak reel ücretlerin yükselmesinin önlenmesi ve ihracata vergi iadesi bakımından getirilen ek teşvikler, ihracat artışının 1981'de rekor düzeye (% 61) ulaşmasını sağladı. Bu artış yavaşlamakla birlikte, 1982'de de sürdü (% 25). Buna karşılık ithalatın 1981'de çok daha az artması, 1982'de ise bir miktar azalması, cari işlemler açığının 1982 yılında 1 milyar dolara düşmesini sağladı. Bu dönemde enflasyon oranı düzenli bir biçimde gerileyerek % 26'ya indi. Ayrıca % 4'ün üstünde bir büyüme gerçekleşerek yeniden pozitif büyümeye geçildi.

Ekonomide temel dengelerin sağlanması yolunda elde edilen bu başarılar, çok büyük ölçüde iç talebin kısılmasıyla gerçekleşti. Bu alanda en yüksek faturayı da ücretli kesim ödedi. Diğer önemli bir olumsuz gelişme de yatırımlardaki gerilemedir. Nitekim 1977 yılına oranla 1982'de kamu yatırımları % 18, özel yatırımlar ise % 38 oranında azalmıştır. Bu azalış, Türkiye'nin kalkınma çabası açısından olumsuz bir gelişmedir.

Tüm bu gelişmeler, başta IMF olmak üzere uluslararası kuruluşların gözünde Türkiye'nin büyük itibar kazanmasını sağladı. Artık Türkiye IMF'nin öngördüğü istikrar politikasını başarıyla uygulayan "örnek" ülkeydi. Doğal olarak IMF ile ilişkiler de rutine dönüştü. IMF heyeti Stand-by Anlaşması'nın belirlediği para arzı ve kredi artışlarıyla ilgili sınırlamalara uyulup uyulmadığını kontrol etmek amacıyla, yılda dört kez Ankara'ya gelerek olağan konsültasyonları yapıyordu. Bu arada Woodward'ın bir türlü gerçekleştirilmeyen vergi ve KİT reformlarının gereğini hatırlatmaktan geri kalmadığını da belirtelim. Bilindiği gibi bu reformlar, Turgut Özal ve Maliye Bakanı Kaya Erdem'in "banker skandalı"nın ardından istifa etmeleri üzerine, ekonominin sorumluluğunu devralan yeni Maliye Bakanı Adnan Başer Kafaoğlu'nun döne-

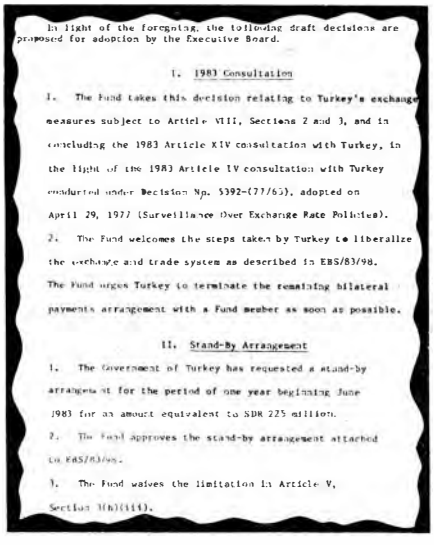
minde, yani 1983 yılında hazırlanarak uygulamaya konuldu.

1983 yılında süresi biten Stand-by Anlaşması, bu yılın Haziran ayında yapılan bir yıllık bir anlaşmayla 1984 Haziran ayına kadar uzatıldı. Maliye Bakanı Kafaoğlu tarafından imzalanan niyet mektubunda, 24 Ocak'tan itibaren sürdürülen liberal politikaya devam edileceği belirtiliyordu. Ancak bu politikalardan az da olsa bir uzaklaşmanın başladığına dair belirtiler yol değildir. Örneğin faiz oranlarının serbestliğinden vazgeçilmiş ve reel faiz miktarı düşürülmüştür. Ayrıca ithalatta da liberalizasyonun daha ileriy götürülmediğini söyleyebiliriz. Dikkat çekici diğer bir olgu da 1983 yılında iktisadi göstergeler tablosunda kırmızı ışıkların yanmaya başlamasıdır. Nitekim bütçe açığı yeniden artma eğilimine girmiştir. Fiyat artışları % 30'a çıkmış, ihracat artışı ise hemen hemen durmuştur. IMF'nin bu son gelişmeler karşısında ne düşündüğünü öğrenmek ilginç olurdu, ancak bu düşüncelerin kamuoyuna yansıması için henüz erkendir.

IMF Politikalarının Değerlendirmesi: IMF'nin Stand-by Anlaşması yaptığı ülkelere önerdiği istikrar önlemlerinin ardında yatan iktisat anlayışı oldukça sığdır. IMF doğrudan kontrol edebileceği, döviz kuru, para arzı, kredi hacmi, bütçe açığı gibi değişkenlerin belirleyici rol oynadığını peşinen kabul ederek, ekonominin nasıl işlediği sorusuna cevap vermektedir. Eğer ekonominin işleyişi yeterince değerlendirilmemişse ya da yanlış tespit edilmişse, amaçlanan hedeflere haklı olarak varılamaması sık raslanan bir olgudur. 1983 sonbaharında enflasyonla mücadele ve ihracat artışı konularında ortaya çıkan olumsuz gelişmeler, para politikalarının ağır bastığı bir istikrar programının az gelişmiş ve kapalı bir ekonomide umulan sonuçları vermemesinin bir göstergesidir.

IMF'nin istikrar programlarının teorik temelini oluşturan parasal yaklaşımda büyüme ve gelir bölüşümü birer dinamik değişken olarak ekonomideki etkinliklerini tamamen yitirmiş oluyorlar. Oysa dış ödemeler dengesi ve enflasyonun azaltılması hedeflerine ulaşmanın yolları tek değildir.

IMF'nin önerdiği yol, kabul etmek gerekir ki, bunlardan biri olabilir; ancak bu yol toplumsal refah düzeyi ve sosyal adalet açısından son derece olumsuz sonuçları da içermektedir. Bununla birlikte alternatif iktisat politikalarının ve önlemler kümesinin, IMF'nin önerilerine taban tabana zıt olduğu veya olması gerektiğini sanmak çok yanıltıcı olur. Denge kuru politikası izlemek, koruma derecesini azaltmak ve sorumlu bir para politikasını savunmak alternatif programın değişmez politikaları olacaktır. Ama bunlar yeterli değildir. Gerek toplumsal refahı, gerek sosyal adaleti gözetmek, iç tutarlılık açısından çok daha güç teknik sorunları içeren, aynı zamanda da siyasal bir boyutu olan gelir yönlü iktisat politikaları kümesini gerektirir. Bu IMF'nin politikası değildir, ama esas görevi dünya ticaretinin serbest bir formda gelişmesinin parasal koşullarını gözetmek olan, son yıllarda da ek olarak borçlu ülkelerin borçlarını ödeyebilmesinin koşullarının yaratılmasına katkıda bulunmak görevini de üstlenen IMF'nin, bu görevleriyle uyuştuğu sürece böyle bir programa karşı çıkması çok zordur ●



In light of the foregoing, the following draft decisions are proposed for adoption by the Executive Board.

I. 1983 Consultation

1. The Fund takes this decision relating to Turkey's exchange measures subject to Article VIII, Sections 2 and 3, and in concluding the 1983 Article XIV consultation with Turkey, in the light of the 1983 Article IV consultation with Turkey conducted under Decision No. 5392-(77/63), adopted on April 29, 1977 (Surveillance Over Exchange Rate Policies).

2. The Fund welcomes the steps taken by Turkey to liberalize the exchange and trade system as described in EBS/83/98. The Fund urges Turkey to terminate the remaining bilateral payments arrangement with a Fund member as soon as possible.

II. Stand-By Arrangement

1. The Government of Turkey has requested a stand-by arrangement for the period of one year beginning June 1983 for an amount equivalent to SDR 225 million.

2. The Fund approves the stand-by arrangement attached to EBS/83/98.

3. The Fund waives the limitation in Article V, Section 3(b)(iii).

YAKIN DENETİM: IMF, 10 Haziran 1980 anlaşması gereğince Türkiye'nin tüm mali ve ekonomik kararlarını ve bu tür dış ilişkilerini sıkı ve yakın bir denetim altında tuttu. Uygulamalardan çok hoşnut olan Fon'un karşı çıktığı tek konu, İran'la yapılan Takas Anlaşması'ydı. Bu durum, 20 Haziran 1983 tarihli Cumhuriyet gazetesinde kısmen yayınlanan IMF Raporu'nda dile getirilmişti.

KAYNAKÇA

Genel

- C. Erdost, *Uluslararası Para Sistemi ve Doların Serüveni* "IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye" içinde, Savaş Yayınları, Ankara, 1982.
- J.K. Horsefreld, *The International Monetary Fund, 1945-1965,* IMF, Washington DC, 1969.
- R. Masera, *"European Monetary System and International Monetary Reform,* Un. Libre de Bruxelles, 1981.
- R. Triffin, *The International Monetary Chaos-Causes and Cures,* Un. Libre de Bruxelles, 1981.
- E. Türkcan, *IMF'nin Kökenleri ve Bretton Woods Sisteminin Çözülme Süreci,* "IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye"içinde, Savaş Yayınları, 1982.

IMF-Türkiye İlişkileri

- T. Berksoy, *Türkiye'de İstikrar Arayışları ve IMF,* "IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye" içinde, Savaş Yayınları, 1982.
- E. Çölaşan, *24 Ocak, Bir Dönemin Perde Arkası,* Milliyet Yayınları, 1983.
- Y. Doğan, *IMF Kıskacında Türkiye, 1946-1980,* Toplum Yayınevi, 1980.

Yabancı Sermaye

Cem Alpar

Osmanlı Döneminde Yabancı Sermaye

19. yüzyılın sonlarından 20. yüzyılın başlarına kadar Osmanlı Devleti'nde yapılan yabancı yatırımların özellikleri, sömürgelerdeki yabancı sermaye hareketleri ile özdeşlik gösterir. Bu dönemde yabancı şirketler, daha çok, demiryolu, liman işletmesi gibi ulaştırma, elektrik, havagazı gibi altyapı, banka ve sigortacılık gibi hizmet sektörlerinde yatırım yapmışlardır. Bunun yanında, önemli ölçekte üretimde bulunmamakla birlikte,ülkenin çeşitli bölgelerinde de maden imtiyazları almışlardır. Bu yatırımların büyük bir bölümü hükümet garantilerini taşıyan tahvillerin Avrupa sermaye piyasalarında satılmasıyla finanse edilmiştir.

Gerçekte 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren yabancı şirketlerin endüstri kesiminde yatırım yapmakla pek ilgilenmemeleri, bu dönemde Osmanlı Devleti'nin başta İngiltere olmak üzere Avrupa ülkeleri ile imzaladığı "Ticaret Sözleşmeleri"ne bağlanabilir. Bu sözleşmelere (kapitülasyonlara) göre Osmanlı Devleti, yabancı ülkelerden her türlü mal ithalini serbest bırakıp ithalatta % 5, ihracatta ise % 12 gümrük vergisi uygulamayı ve iç gümrükleri kaldırmayı kabul etmiştir. Bu şekilde Osmanlı ekonomisi kısa zamanda Batı ülkeleri için endüstri mallarının kolayca satılabileceği açık bir pazar haline geldiğinden, yabancı şirketler endüstri alanında yatırım yapmakla ilgilenmemişlerdir.

Maden kesiminde ise, yabancı şirketler kömür, manganez, krom, boraks, zımpara taşı üretimi alanlarında yatırım yapmışlardır. Gerçekten, 1870-1911 yılları arasında toplam 238 kadar imtiyazın 109'u yabancılara 67'si ise azınlıklara verilmiştir.

Osmanlı Devleti'nde demiryollarının yapımı ve işletilmesi, Batı kapitalizminin ekonomik olduğu kadar siyasal açıdan da en fazla ilgi duyduğu yatırım alanıydı. Demiryollarının yapımı ve işletilmesi için yabancı şirketlerle yapılan sözleşmeler ve bu sözleşmeler ile tanınan ayrıcalıklar ise, Osmanlı ekonomisinin yabancı şirketler tarafından nasıl ipotek altına alındığını göstermesi bakımından ilginçtir.

1854-1914 yılları arasında Osmanlı sınırları içinde yapılan demiryollarının uzunluğu 6.784 km olup, sermayenin % 42'si Fransız, % 41'i Alman ve % 17'si İngiliz şirketleri tarafından getirilmişti. Demiryolları için yapılan sözleşmelerde verilen önemli ödünlerden biri *km garantileri* idi. Buna göre yabancı şirketin *km* başına elde ettiği kâr belli bir düzeye ulaşmazsa, aradaki fark devlet bütçesinden karşılanmaktaydı.

Kilometre garantileri yanında verilen diğer imtiyazlar şöyle sıralanabilir: Demiryollarının yapımı için gerekli olan kerestelerin devlet ormanlarından kesimi, demiryolunun geçeceği arazide özel mülkiyete ait toprakların yabancı şirket tarafından kamulaştırılması hakkı, demiryolu boyunca tuğla ve kiremit fabrikaları kurabilme, taş ocaklarının mülkiyetine sahip çıkma ve arkeolojik kazılar yapabilme hakları ile ithal edilecek malzeme üzerinden gümrük vergisi ödememe.

Yabancı şirketlerin sağladıkları bu imtiyazlardan başka, şirketin bağlı olduğu



OSMANLI İMPARATORLUĞU'NDAN SONRA, TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NDEN ÖNCE: Türkiye Devleti'nin ilk izin verdiği yabancı şirketlerin başında Hollanda petrol firması Shell geliyordu. Osmanlı İmparatorluğu'ndan sağladıkları kapitülasyonların Lozan Konferansı'nın birinci görüşmesinde kaldırılması üzerine Hollandalılar, ikinci görüşmeye katılmamışlardı. Shell Şirketi, iki görüşme arasında, cumhuriyet ilan edilmeden İstanbul 3. Kâtib-i Adlîsince hazırlanan sözleşme ile 22 Mart 1923'te "Şirketler Tescilat Dairesi"nce tescil edilerek kuruldu.

ülkenin dış ticaret kazançlarına da değinmek gerekir. Örneğin Alman Bankası'na ilk demiryolu imtiyazının verildiği 1880 yılında Almanya'nın Türkiye'ye ihracatı 12 milyon marktı. Demiryolunun Ankara'ya vardığı 1893 yılında bu ihracat % 350 artarak 41 milyona ulaştı. Bunun nedeni demiryolunun yapımı için gerekli malzemenin şirketin bağlı olduğu ülkeden yani Almanya'dan ve çokçası dünya fiyatlarının üzerindeki fiyatlardan ithal edilmesiydi.

Türkiye'de demiryollarının kurulması ve işletilmesi o dönemde ekonomik olduğu kadar politik açıdan da önemliydi. Demiryolları zaman zaman büyük ülkeler arasında çıkar çatışmalarının artmasına neden olmaktaydı. Bazı İngiliz yatırımcıları daha da ileri giderek demiryollarının geçtiği yörelerde Osmanlı Devleti'nden bağımsız, kuvvetli şirketlere dayalı küçük koloniler kurulması için İngiliz hükümetine öneride bulunmuşlardı.

Bu dönemde altyapı hizmetlerinin yapımı ve işletmeciliği ile meşgul olan yabancı şirketlerin normal kârlar dışında Osmanlı idaresinin zayıflığından da istifade ederek, dış ticarette çeşitli oyunlarla haksız kazançlar sağladıkları görülmüştür. Örneğin Aydın ve Nazilli Belediyelerinin bu kentlere içme suyu getirme projesini alan bir yabancı şirket, İngiltere'den ithal ettiği boruların fiyatlarını dünya fiyatları üzerinde tutarak 20 yıl kadar yurt dışına haksız kâr transferinde bulunmuştur.

Sonuç olarak ifade edilebilir ki, kapitülasyonların verdiği ayrıcalıklar ve Osmanlı Devleti'nin ekonomik ve siyasal

Tablo: 1

Türkiye'de Yerli ve Yabancı Sermaye (1929 Yılı İtibariyle)

Şirketler	Ödenmiş Sermaye Toplamı (Bin TL)	Toplam Sermayede Payı (%)
Türk Şirketleri	78.239	50.11
İngiliz Şirketleri	50.000	32.02
İsviçre Şirketleri	22.200	14.22
Fransız Şirketleri	5.700	3.65
Yabancı Şirketler Toplamı	77.900	49.89
GENEL TOPLAM	**156.139**	**100.00**

Kaynak: H. Tahsin- R.Saka, Sermaye Hareketi, İstanbul, 1930.

Tablo: 2

6224 Sayılı Yasaya Göre Çeşitli Dönemlerde Gelen Yabancı Sermaye (Bin TL)

Dönem	Yabancı Sermaye
1951-1962	235.000
Birinci Plan Dönemi	394.000
İkinci Plan Dönemi	476.000
Üçüncü Plan Dönemi	694.000

Kaynak: İktisadi Rapor, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, 1974 -sayfa 179.

Tablo: 3

6224 Sayılı Yasaya Tabi Firmaların Sektörlere Göre Dökümü (31 Aralık 1982 Tarihi İtibariyle)

Sektör	Firma Sayısı	Yabancı Sermaye (Milyon TL)	Toplam Yabancı Sermayede Payı (%)	Toplam Sermaye (Milyon TL)	Yabancı Sermayenin Toplam Sermayede Payı (%)
İMALAT ENDÜSTRİSİ					
Besin-İçecek	15	5.164	11.79	9.577	53.92
Tekstil-Giyim	11	3.762	8.59	8.280	45.42
Orman Ürünleri	4	572	1.30	1.500	38.10
Kâğıt	5	1.689	3.85	3.591	47.04
Kauçuk	4	982	2.24	1.701	57.71
Plastik	3	304	0.69	650	46.76
Kimya	23	5.327	12.16	6.885	77.37
Yapay Gübre	1	279	0.63	590	47.25
Çimento	1	360	0.82	1.200	30.00
Pişmiş Toprak ve Çimento Ürünleri	4	620	1.41	1.460	42.47
Cam	2	377	0.86	3.850	9.80
Demir Çelik	7	1.834	4.18	7.615	24.08
Demir-dışı Metal	3	341	0.77	2.450	13.90
Metal Eşya	8	400	0.91	1.396	28.61
Makine	10	1.349	3.08	4.483	30.09
Elektrik Makineleri ve Elektronik	18	2.731	6.23	6.265	43.59
Otomotiv	8	2.316	5.28	6.475	35.76
Otomotiv Yan Endüs.	7	2.857	6.52	7.505	38.06
Diğer	5	397	0.90	828	47.95
İMALAT TOPLAM	139	31.661	72.54	76.301	41.50
TARIM	3	1.018	2.32	2.051	49.63
MADENCİLİK	1	300	0.68	300	100.00
HİZMET SEKTÖRÜ					
Turizm	11	1.899	4.34	2.558	74.24
Bankacılık	7	4.026	9.19	9.842	40.90
Kara Taşımacılığı	4	778	1.77	1.173	66.35
Deniz Taşımacılığı	1	3.698	8.44	7.396	50.00
Diğer	4	267	0.60	574	46.51
HİZMET TOPLAM	27	10.668	24.36	21.543	49.52
GENEL TOPLAM	**170**	**43.646**	**100.00**	**100.196**	**43.56**

Kaynak: "Foreign Capital Turkey-According to Law 6224" YASED Yayını, sayfa 23.

güçsüzlüğü ile yabancı şirketler açık pazar olarak gördükleri Osmanlı ekonomisine ihracatta bulunmuşlar, bu olanak bulunmadığı zaman da, en kârlı yatırım alanlarını seçerek getirdikleri sermayeyi en kısa zamanda geri almanın yollarını aramışlardır.

Yabancı şirketlerin, devletin güvenliği ile yakından ilgili bulunan, demiryolu, denizyolu, liman, telefon, tünel, elektrik ve su temini gibi kamu hizmetleri alanındaki faaliyetleri ise ancak Lozan Antlaşması'ndan ve yeni Türk Devleti'nin kurulmasından sonra son bulmuştur.

Cumhuriyet Döneminde Yabancı Sermaye Politikası

Yeni Türk Devleti kurulduktan sonra özellikle kamu hizmeti niteliği taşıyan alanlarda faaliyet gösteren yabancı şirketlerin, değerleri karşılığında millîleştirilmesine gidilmiştir. Millîleştirmeler on altı yıl sürmüş ve yabancı şirketlere tazminat olarak 236.5 milyon İsviçre Frangı, 204.5 milyon Fransız Frangı, 34.8 milyon İngiliz Sterlini ve 10.7 milyon Türk Lirası ödenmiştir.

Yabancı sermaye konusundaki ilk resmi görüşler 1923 yılında toplanan İzmir İktisat Kongresi'nde açıklanmıştır. Bu dönemin siyasî kadrosu yabancı sermayeye karşı olmamakla birlikte, ülke çıkarlarını gözetmek bakımından gayet dikkatli bir tutum içinde görülmektedir. Örneğin Gazi Mustafa Kemal Paşa Kongre'de şöyle konuşmaktadır: *"Yeni Türk Devletinin geçmişte olduğu gibi yabancı sermayenin yalnızca koruyuculuğunu yapması mümkün değildir."* İktisat Bakanı Esat Mahmut (Bozkurt) ise geçmiş dönemdeki uygulama sonuçlarını şöyle değerlendirmiştir: *"Bizde Batı'daki anlamda sınıflar bulunmamaktadır. Gerçekte köylü de, işçi de, tüccar da yabancı sermayenin esiri durumundadır."*

Cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye'de önemli bir yabancı sermaye hareketi görülmez. Bunda yabancı şirketlerin Osmanlı Devleti'nde elde ettikleri sınırsız ayrıcalıkları elde edememelerinin yanında, yeni kurulan genç Cumhuriyet'e karşı duyulan çekingenliğin de payı vardır. Bununla birlikte 1929 yılında Türk ve yabancı şirketlerin ödenmiş sermayeleri, Tablo 1'de de izleneceği gibi aynı değere ulaşmaktadır.

1932-39 devletçilik yılları, yabancı özel sermayeye karşı oldukça kapalı bir politikanın izlendiği dönemdir. 1933 yılı sonunda Celal Bayar'ın konu ile ilgili görüşleri oldukça ilginçtir. Yabancı sermaye ile ilgili olarak Bayar şöyle demektedir: *"Bu memleketin çocukları olarak memlekette sanayi vücuda gelsin diye büyük bir külfete katlanırken, bunun nimetlerini ecnebilere kaptıracak değiliz. Memleketin bir koloni gibi şunun bunun tarafından değil kendi evimiz olarak imarı, kalkınması, Kemalist davanın temelidir."*



YABANCI SERMAYE KORKUSU: Osmanlı İmparatorluğu kapitülasyonlardan çok çekmişti. Uygunsuz kullanılan yabancı kredilerin neden olduğu ağır mali yük de eklenince yeni Türkiye Cumhuriyeti'nin hemen her yönetim kademesinde yabancı sermayeye karşı büyük bir korku, büyük bir kuşku ve düşmanlık oluşmuştu. Yabancı sermayeye karşı bu tutum, karikatüre de yansımıştı.

1945 yılına kadar geçen sürede yabancı sermaye ve yabancı sermayeli şirketler konusunda yasal bazı düzenlemeler getirilmiştir. Örneğin 1947 yılında Türk Parasını Koruma Yasası'na ilişkin olarak çıkarılan 13 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yabancı sermayenin geliş şekli, amacı, transferleri hakkında ilk düzenlemeler yapılmıştır. 1950 yılında kabul edilen 5583 sayılı Yasa'yla Türkiye'ye gelen yabancı sermayeye transfer garantisi verildiği gibi dışardan borç almak isteyen Türk girişimcilerine de bu borçların faizlerinin transfer hakkı sağlanmıştır. Ancak Türkiye'de yabancı sermayenin gerçek anlamda teşviki 18 Ocak 1954 tarihinde kabul edilen 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasası ile başlamıştır.

Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasası Amerikan Dış Ekonomik Politika Komisyonu Başkanı Randall, Petrol Yasası ise Amerikan petrol şirketlerinin hukuk müşaviri Max Ball'ın yönetiminde hazırlanmıştır. Her iki yasa da 1954 seçimlerinden önce Meclisten geçmiş ve o dönemin iktidarı Demokrat Parti ile ana muhalefet partisi durumunda bulunan Cumhuriyet Halk Partisi arasında geniş bir tartışmanın çıkmasına neden olmuştur.

Muhalefet lideri İnönü, Balıkesir'de yapılan açık hava toplantısında Yasa'yı, *"Yabancı sermaye gibi önemli bir kanun Ticaret ve Tarım Komisyonlarında görüşülmeden, muhalefetin bulunmadığı karma komisyonda görüşülerek acelece meclise sevkedilmiştir"* diyerek usul yönünden, *"Bugünkü döviz sıkıntılarının vücuda getirdiği ağır şartlardan yabancı sermaye kazançları istisna edilmektedir. Yabancı sermayenin yerli sermaye karşısında imtiyazlı hale gelmesine tahammülümüz yoktur"* diyerek de ekonomik yönden eleştiriyordu. Petrol Yasası konusunda, muhalefet, 1954 seçimlerinde büyük

bir kampanya başlattı. Muhalefete göre Petrol Yasası'nda *"petrol hakkı sahiplerinin rızası olmadıkça yasada değişiklik yapılamaz hükmü"* kapitülasyonların geri gelmesinden başka bir şey değildi.

Tarihî açıklamaları bu noktada bırakarak, şimdi konunun farklı bir boyutunu inceleyelim. Bu da, her iki yasa Türk ekonomisinin kapılarını yabancı sermayeye -veya bugünkü deyimle çok uluslu şirketlere- açarken 25 yıllık sürede özel yabancı sermayenin nasıl bir gelişim gösterdiği ve yabancı şirketlerin Türk ekonomisinin kalkınmasına olan olumlu ya da olumsuz etkilerinin neler olduğudur.

Yabancı Şirketlerin Türk Ekonomisine Geliş Yolları ve Yapısal Analizleri

Türk ekonomisine imalat kesiminde yatırım yapmak üzere gelecek yabancı sermaye 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasası'na göre yatırım yapmaktadır. Yasa başlıca şu koşulları getirmektedir:

— Türk özel teşebbüsüne açık alanlarda çalışmak,

— Tekel veya özel bir ayrıcalık yaratmamak,

— Sermaye olarak, döviz, fiziki kapital veya lisans haklarını kapsamak. Yasa, ayrıca yabancı şirketlere elde ettikleri kârın tümünü transfer garantisi vermektedir.

Yabancı sermayeyi ilgilendiren diğer bir yasa 17 sayılı *Türk Parasının Kıymetini Koruma Kararıdır*. Bu karara göre gelen sermaye, daha çok hizmet kesiminde faaliyet gösteren şirketler ile Maliye Bakanlığı'nın faaliyetleri itibariyle 6224 kapsamına almak istemediği şirketlerdir.

Yabancı sermaye ile ilgili diğer bir yasa ise 6326 sayılı Petrol Yasası'dır. 1954 yılında kabul edilen Yasa'da, Türkiye Cumhuriyeti'ndeki petrol kaynaklarının özel teşebbüs eli ve yardımıyla geliştirilmesinin temel amaç olduğu belirtilmiştir. Ancak 1973 yılında kabul edilen Petrol Reformu Yasası ile bu madde değiştirilmiş ve yasanın amaç maddesinden "özel teşebbüs eli ile" ifadesi çıkarılarak, *"Türkiye Cumhuriyeti petrol kaynaklarının ulusal çıkarlara uygun olarak değerlendirilmesi"* ifadesi amaç maddesinde yer almıştır.

Türkiye'de petrol arama işlerinde faaliyet göstermek için ruhsat alan çeşitli yabancı şirketlerin ruhsatları daha sonra arama faaliyetlerine girmedikleri için iptal edilmiştir. Örneğin 1970 yılında ruhsat alan yabancı şirket sayısı 1972 yılında 12'ye inmiştir. Türkiye'de halen yalnızca bir yabancı sirket petrol faaliyetlerinde bulunmaktadır.

Türk ekonomisine en fazla yabancı sermaye, 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasası'na göre gelmiştir. Tablo 2, gelen sermaye değerlerini plan dönemleri itibariyle vermektedir.

Henüz sona ermemiş bulunan 4. Beş Yıllık Plan döneminde ise yabancı sermaye girişleri çok azalmış ve durma noktasına gelmiştir. Bunda Türk ekonomisinin geçirmiş olduğu ekonomik ve siyasal istikrarsızlığın da payı olduğu söylenebilir.

Tablo 3 ve 4, imalat kesiminde faaliyet gösteren yabancı şirketleri sektörler ve ülkeler arasında dağılımları bakımından incelemektedir. Tablodan da izleneceği gibi, en fazla sermaye imalat kesiminde bulunmaktadır. Ortak Pazar ülkeleri ise topluca,sermayenin en büyük payını oluşturmaktadır.

Tablo: 4

6224 Sayılı Yasaya Tabi Yabancı Ortaklı Firmaların Yabancı Sermayenin Geldiği Ülkelere Göre Dökümü (31 Aralık 1982 Tarihi İtibariyle)

Ülke	Firma Sayısı	Yabancı Sermaye (Milyon TL)	Toplam Yb. Serm. İçinde Ülke Payı (%)	Yerli ve Yb. Serm. Toplamı (Milyon TL)	Toplam Sermayede Yb.Sermaye Payı (%)
ABD	25	6.400	14.61	10.568	60.56
Avusturya	3	116	0.26	261	44.54
Bahreyn	1	490	1.11	613	80.00
Belçika	2	116	0.26	174	67.04
Danimarka	4	744	1.69	1.475	50.42
Federal Almanya	37	8.275	18.96	16.974	48.75
Finlandiya	1	29	0.06	56	51.00
Fransa	6	1.127	2.57	2.740	41.12
Hollanda	6	1.231	2.81	2.101	58.58
İngiltere	5	681	1.55	1.689	40.32
İran	2	285	0.65	290	98.44
İsveç	2	6	0.01	70	7.85
İsvİçre	37	12.235	28.03	24.581	49.77
İtalya	5	789	1.89	1.825	43.23
Japonya	2	19	0.04	60	31.66
Kanada	1	31	0.07	100	31.00
Kuveyt	1	279	0.63	590	47.25
Libya	2	4.623	10.55	9.245	50.00
Lübnan	2	615	1.40	1.616	38.05
Lüksemburg	2	845	1.92	1.471	57.42
Pakistan	1	264	0.60	264	100.00
Panama	2	214	0.48	420	51.00
Suudi Arabistan	1	360	0.82	400	90.00
Yugoslavya	1	125	0.28	400	31.25
İslam Kalkınma Bankası	6	697	1.59	2.550	27.33
IFC (International Finance Corp)	5	815	1.80	8.904	9.15
Birden çok ülke ve uluslararası kuruluş ort.	8	2.237	5.10	10.761	20.78
GENEL TOPLAM	**170**	**48.647**	**100.00**	**100.196**	**43.56**

Kaynak: "Foreign Capital Turkey-According to Law 6224" YASED Yayını, İstanbul, 1983, sayfa 24.



FORD TOPHANE'DE: 1927 Teşvik-i Sanayi Kanunu kapsamına yabancı sermayenin de alınması, yabancı sermaye akımının hızla artmasına yol açmıştı. Ama 1930 Dünya Ekonomik Bunalımı nedeniyle bu akım çok geçmeden kesildi. O dönemde gelen firmalardan biri de Amerikan Ford Motor Company'ydi. 1929'da İstanbul-Tophane'de kurulan Ford'un montaj fabrikası Ortadoğu ve Balkan pazarlarına otomobil ihraç edecekti. Ama 1936'da fabrikanın montaj çalışmaları durduruldu, tesisler ithal edilen otomobillerin deposu olarak kullanılmaya başlandı.

Ancak genelde imalat kesiminde yabancı ortak payı % 42 civarında kalmaktadır. Diğer az gelişmiş ülkelerle karşılaştırılınca bu oldukça düşük bir yabancı ortak payını ifade etmektedir. Ancak Türkiye'ye gelen yabancı şirketlerin Türk ekonomisinin özelliklerine, hukuki yapıya yabancı oldukları, Türk bürokrasisini tek başlarına çözemeyecekleri için böyle bir yola başvurdukları ve genellikle % 50'nin altında pay alarak riski yerli ortağa bırakmak eğilimi içinde oldukları düşünülebilir.

Yabancı şirketlerin ortakları arasında İktisadi Devlet Teşekkülleri ve banka sistemi de önemli bir pay tutmaktadır. Banka sistemi ile ortaklık bir yerde kredi kaynaklarına daha kolaylıkla ulaşmak imkanı sağlamaktadır. Örneğin 1978 yılında yabancı sermayeli şirketler sağladıkları toplam kredinin % 98'ini iç kaynaklardan sağlamışlardır.

Yabancı Sermayeli Şirketlerin Türk Ekonomisi Üzerindeki Etkileri

Ödemeler Bilançosu Etkisi: Dış ödeme sorunu içinde bulunan az gelişmiş bir ekonomiye yabancı sermayenin muhtemel katkısı, bir yandan ürettiği ürünleri dış ülkelere pazarlayarak ihracat gelirlerini artırmak, diğer yandan daha önce ithal edilen mallar üzerinde ithal ikamesi yaratarak ithalat giderlerini azaltmaktır. Bu açıdan değerlendirildiğinde, Türkiye' de faaliyette bulunan yabancı şirketlerin Türk ekonomisine olumlu bir katkı sağladıklarını söylemek güçtür. Çünkü bir yandan sermaye gelirleri transferleri önemli boyutlara ulaşırken diğer yandan da, üretimin dış bağımlılığının yüksek ve montaj düzeyinde olması bu şirketlerin ithalat gereksinmelerini sürekli artırmıştır.

Tablo 5 yalnızca 6224 sayılı Yasa'ya göre gelen şirketlerin kâr ve lisans transferlerini 1964-82 dönemi için vermektedir. Tablodan da izleneceği gibi transferler önemli boyutlara ulaşmıştır. Açıktır ki bu tabloya petrol şirketleri ile 17 sayılı Karar'a göre çalışan şirketlerin transferleri dahil değildir.

Yabancı şirketler toplam satışlarının ancak % 0.2'sini dış pazarlara yöneltmektedirler. Oysa üretimi gerçekleştirmek için, girdilerin önemli bir kısmı ithalat yoluyla karşılanmaktadır. 1976 yılında Ticaret Bakanlığı verilerine göre dış bağımlılık oranı tüketim malları sektöründe % 21, ara malları sektöründe % 54, yatırım malları sektöründe ise % 44'tür. Başka bir deyişle üretimde kullanılan 100 TL'lık girdinin toplam imalat sanayiinde ortalama 44 TL'lık kısmı ithalat yoluyla karşılanmaktadır.

Bu şekilde bir yandan ihracatın hemen hemen yok denecek düzeyde kalması, ithalatın ise üretimle birlikte giderek art-

Tablo: 5

6224 Sayılı Yasaya Tabi Firmaların Türkiye'den Transfer Ettikleri Gelir

Yıllar	Kâr (Milyon $)	Gayrımaddi Haklar (Milyon $)	Toplam (Milyon $)
1964	1.94	0.06	2.00
1965	3.59	0.30	3.89
1966	5.20	1.02	6.22
1967	5.90	0.34	6.24
1968	7.76	1.53	9.09
1969	6.98	1.05	8.03
1970	7.72	0.60	8.32
1971	4.44	1.28	5.72
1972	6.67	1.87	8.54
1973	8.19	1.57	9.76
1974	9.16	2.28	11.44
1975	9.95	3.00	12.95
1976	12.21	1.79	14.00
1977	2.55	1.72	4.27
1978	5.72	2.78	8.50
1979	2.13	1.18	3.31
1980	10.16	1.54	11.70
1981	8.67	2.48	9.35
1982	14.46	0.93	15.39

Kaynak: "Foreign Capital Turkey; According to Law 6224", YASED Yayını, Sayfa 37.

Tablo: 6

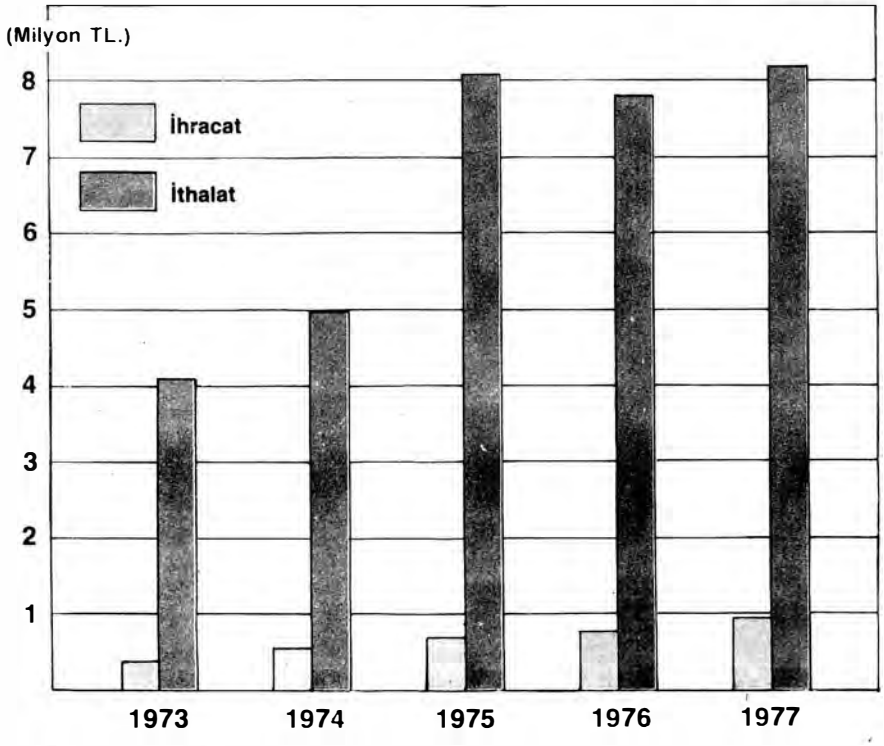
Yurt Dışındaki Şirketlere Lisans Ödemeleri

Dönemler	6224 Sayılı Yasaya Göre (Bin Amerikan Doları)	A-5/B Faslından (Bin Amerikan Doları)
I. Plan Dönemi	1.724	7.064
II. Plan Dönemi	6.255	18.381
III. Plan Dönemi	10.307	71.700
TOPLAM	18.286	97.145

Kaynak: T.C. Merkez Bankası Kayıtları.

Grafik

1973-1977 Döneminde İmalat Sanayiinde Yabancı Şirketlerin İthalat ve İhracatları (Bin TL)



Kaynak: Ticaret Bakanlığı

ması ödemeler dengesi üzerinde önemli bir sorun yaratmıştır. 1973-1977 yılları için yaptığımız bir araştırmanın sonuçları Tablo 6'da verilmiştir. Tablodan da izleneceği gibi beş yıllık açık miktarı ortalama 30 milyar TL'yi bulmaktadır. 1981 yılında da bu tablo, ihracatta bir miktar artış olmakla birlikte önemli ölçüde değişmemiştir. Çünkü montajcılık ve girdiler bakımından dış bağımlılık Türkiye'deki yabancı sermayeli şirketlerin temel özelliğidir. Bunun başlıca nedeni ise Türkiye'de uygulanan dış ticaret politikasıdır. İthalatın kota ve yasaklarla sınırlanması, Türkiye'ye ihracat olanağı bulamayan şirketleri üretimi Türkiye'de yapmaya, ancak ara mallarını yurt dışından temin etmeye yöneltmiştir.

Tablo 5 ve 6 birlikte değerlendirildiğinde yabancı şirketlerin dış ödeme bakımından nasıl bir yük getirdikleri anlaşılmaktadır. Açıktır ki, bu durumun önlenmesi, gerek yabancı sermayenin gelişi aşamasında ihracat önkoşulunun yabancı şirkete kabul ettirilmesi, gerekse montaj sanayilerinin sürekli izlenmesi ile mümkün olabilir.

İstihdam ve Bölgesel Kalkınma Etkisi: Kalkınma sürecinde Türkiye'nin çözümlemek zorunda olduğu sorunlardan biri de istihdamın artırılması ve gelirin bölgeler itibariyle daha adil bir biçimde dağılması sorunlarıdır. Acaba yabancı sermaye bu sorunlara nasıl bir katkı sağlamaktadır?

1980 yılında 10 ve daha fazla işçi çalıştıran imalat kesimi işyerlerinde yabancı sermayeli şirketler toplam istihdamın % 7'sini yaratmaktadırlar. En fazla istihdam yatırım malları sektöründe, en az tüketim (gıda, içki) malları sektöründe sağlanmaktadır.

Yabancı şirketlerin kullandıkları teknolojinin, yerli şirketlere nazaran daha üstün oldukları ileri sürülebilir. 1977 yı-

lı için yapılan bir araştırmada, imalat kesiminin tüm alt sektörlerinde işçi başına katma değer yabancı şirketlerde yerli şirketlere nazaran daha fazla bulunmuştur.

İşçi başına katma değerin yüksekliği ücretlerin de yüksek düzeyde kalmasına neden olmaktadır. Örneğin 1976 yılında, imalat kesiminde yerli şirketler işçi başına net 4.200 TL öderken yabancı şirketler 7.200 TL ödemişlerdir.

Yüksek ücretler, diğer kesimlerde çalışan işçileri yabancı sermayenin bulunduğu kesime çekmektedir. Eğer bu kesime gelen işçi daha evvel kamu veya özel sektörce bir eğitime tabi tutulmuşsa yabancı sermayeli şirket haksız bir kazanç sağlamış olmaktadır.

Türkiye'de çeşitli coğrafi bölgeler arasında mevcut bulunan sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi farkları, sanayi yatırımlarının işgücünün daha kolaylıkla bulunduğu, su, elektrik, yol gibi altyapı hizmetlerinin tamamlanmış olduğu ve geniş pazarlara yakın olan yörelerde toplanmasına neden olmuştur. 1980 yılında imalat kesiminde 10 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinin % 75'i sekiz büyük ilde toplanırken geri kalan 59 ilde yatırımların % 25'i bulunmaktadır. Ancak yabancı sermayeli şirketlerde bu yığılma daha belirgindir. Örneğin 1980 yılında yabancı sermayeli şirketlerin yalnızca İstanbul'da % 75'i bulunurken geri kalan % 25 Ankara, İzmir, Bursa gibi diğer gelişmiş illere dağılmıştır.

Yukarda çizilen tablo yabancı yatırımların Türkiye'nin bölgesel kalkınmasına olumlu bir katkı sağlamadığını göstermektedir. Gerçekte mevcut teşvik sistemi geri kalmış yöreye gitmenin maliyetini telafi etmiyorsa, yerli veya yabancı şirketlerden -kâr amacı ile çalıştıkları için- böyle bir davranış beklemek de yersiz olur.

Teknoloji Etkisi: Türk ekonomisine yabancı şirketler aracılığı ile teknoloji transferi 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasası, 6326 sayılı Petrol Yasası, 17 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Kararı ile 1880 tarihli İhtira Beratı Kanun-u Muvakkatı ve Türkiye'nin de imzaladığı sınaî mülkiyetin uluslararasında korunması hakkında 1883 Paris Antlaşması'nın Londra metni hükümleri içinde yapılmaktadır.

Yabancı şirketler yoluyla Türkiye'ye transfer edilen teknolojinin,sağladığı yarar yanında iki türlü maliyeti vardır. Bunlardan birincisi yavru şirketin lisans anlaşması nedeniyle yabancı şirkete ödediği lisans ücreti, başka bir deyişle teknolojinin parasal maliyeti, diğeri ise lisans anlaşmalarında getirilen kayıtlamalardır. Bunlar, yavru şirketin ihracatını yasaklamak veya üretimde kullanılan girdileri ana yabancı şirketin gösterdiği yerden almak gibi kayıtlamalardır. Bütün bunların yanında diğer bir maliyet de hazır teknoloji ithalinin Türk girişimcisini, mühendisini ve diğer araştırmacıları hazır teknoloji kullanma tembelliği içine itmesidir.

Tablo 7, yabancı şirketlere yapılan lisans transferlerini vermektedir. Tablodan izleneceği gibi, üç plan dönemi boyunca lisans ödemeleri 115 milyon dolar civarında bulunmaktadır.

A-5/B faslından yapılan ödemeler, yerli şirketlerin yurt dışındaki şirketlerden aldıkları teknolojiye ödedikleri lisans ücretlerini kapsamaktadır.

Yabancı sermaye olayında üzerinde durulması gerekli konulardan biri de lisans anlaşmalarında yavru şirketin ticari faaliyetini kısıtlayıcı hükümlerin bulunmasıdır. Çoğu kez, yabancı ve çok uluslu olan ana şirket, Türkiye'de kurduğu yavru şirketin ihracatını önleyici hükümler getirmektedir. Bunun temel nedeni ise bu şirketin başka ülkelerde gene kendisine bağlı olarak kurduğu diğer şirketlerle rekabetini önlemektir. Lisans anlaşmalarında getirilen diğer bir kayıtlama da ara malların ana şirketten alınmasıdır. Bu şekilde ana ve yavru şirket arasında yapılan ticarette bir de haksız kâr transferine neden olan "transfer fiyatlaması" olayı ortaya çıkmaktadır. Transfer fiyatlaması, yavru şirketin ara mallarını ana şirketten satın alırken, bunlara dünya fiyatlarının üzerinde ödeme yapması şeklinde gerçekleştirilmektedir. Türkiye'de bu konuda henüz ciddi araştırmalar yapılmamış olmakla birlikte -Türkiye'de ve dünyada- özellikle ilaç firmalarının transfer fiyatlaması yaptıkları bilinmektedir.

Açıktır ki teknoloji transferinde en

Tablo: 7

1973-1982 Döneminde 6224 Sayılı Yasa Kapsamında Türkiye'ye Gelen Yabancı Sermaye ve Toplam Yatırımlara Oranı

Yıllar	Toplam Sabit Yatırım (Milyar TL)	Gelen Yabancı Sermaye (Milyon $)	Gelen Yabancı Sermaye (Milyar TL)	Yb. Serm/Topl. Yat. (%)
1973	53.4	67.3	0.94	1.72
1974	73.0	-7.7	-0.11	0.15
1975	106.7	15.1	0.22	0.20
1976	146.0	8.9	0.14	0.10
1977	195.0	9.2	0.16	0.08
1978	280.0	11.7	0.28	0.10
1979	479.0	-8.4	-0.24	0.05
1980	864.0	97.0	6.79	0.79
1981	1.250.9	337.5	38.61	3.08
1982	1.569.4	167.4	27.45	1.75

Kaynak: 1. sütun için: TÜSİAD, The Turkish Economy, sayfa 12;
2. ve 3. sütunlar için:-1981 ve 1982 sayıları dışında,-Erdoğan Karakoyunlu, Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımları ve Yabancı Sermaye Dairesinin 1980 Faaliyetleri Sonuçları, sayfa 23 (DPT'den aktararak)
2. ve 3. sütunlarda 1981 ve 1982 sayıları için: TÜSİAD, agy, sayfa 101 ve 152.

Tablo: 8

Türkiye'ye 6224 Sayılı Yasa Kapsamında Gelen Yabancı Sermaye

Yıllar	Yıllık (Milyon $)	Kümülatif (Milyon $)
1954'e dek	2.8	2.8
1954	2.2	5.0
1955	1.2	6.2
1956	3.4	9.6
1957	1.3	10.9
1958	1.1	12.0
1959	3.4	15.4
1960	1.9	17.3
1961	1.2	18.5
1962	4.2	22.7
1963	4.5	27.2
1964	11.9	39.1
1965	11.6	50.7
1966	9.7	60.4
1967	9.0	69.4
1968	13.9	83.3
1969	13.2	96.5
1970	9.0	105.5
1971	11.7	117.2
1972	12.8	130.0
1973	67.3	197.3
1974	-7.7	189.6
1975	15.1	204.7
1976	8.9	213.6
1977	9.2	222.8
1978	11.7	234.5
1979	-6.4	228.1
1980	97.0	325.1
1981	337.5	662.6
1982	167.0	829.6

1980, 1981, 1982 sayıları verilen yabancı sermaye izinleridir.

Kaynak: YASED-Yabancı Sermaye Koordinasyon Derneği- "Foreign Capital Turkey, According to Law 6224", sayfa 7.

önemli konu, satın alınan teknolojinin Türk ekonomisine gerek kaynak ve gerekse istihdam yönünden uygun olup olmadığının ciddi olarak araştırılmasıdır.

Türkiye'deki yabancı şirketler elde ettikleri kârların çok az bir kısmını Türkiye'de araştırma faaliyetine harcamakta, fakat genellikle hazır teknoloji ithali yoluna gitmektedirler. Örneğin 1977 yılında Türkiye'de 6224 sayılı Yasa'ya göre faaliyet gösteren yabancı sermayeli şirketler toplam satış hasılatının ancak binde birini araştırma harcamalarına ayırmışlardır. Oysa 1976 yılında çok uluslu şir-

Tablo: 9

6224 Sayılı Yasaya Göre Faaliyet Gösteren Firmaların Dökümü

Yıllar	Firma Sayısı	Toplam Yabancı Sermaye (Milyon TL)	Toplam Sermaye (Milyon TL)	Toplam Sermayede Yabancı Sermaye Payı (%)
1975	109	2.177	5.418	40.19
1976	106	2.318	5.772	40.15
1977	99	2.480	6.326	39.21
1978	97	2.818	7.945	35.46
1979	91	2.518	8.480	29.70
1980	100	9.642	28.390	34.00
1981	127	19.012	47.400	40.10
1982	170	43.646	100.196	43.56

Not: 1975, 1976, 1977, 1978, 1979 yıllarının Toplam Yabancı Sermaye sayıları,verilen yabancı sermaye izinlerine aittir.

Kaynak: "Foreign Capital Turkey-According to Law 6224", YASED Yayını, sayfa 8.

Tablo: 10

1980-1982 Döneminde Yabancı Sermaye Girişinin Ardındaki Olgu: Garantisiz Ticari Borçların Ödenememesi

	1980	1981	1982
İlgili İşletme Sayısı	48	112	103
Toplam Sermaye (Milyon ABD $)	604.45	781.22	690.27
Verilen Yabancı Sermaye izni (Milyon ABD $)	97.00	337.51	167.00
Verilen Yb.Serm. İzninin Toplam Sermayeye Oranı(%)	% 16.0	% 43.2	% 24.2
Garantisiz Ticari Borç Tutarı (Milyon ABD $)	34.60	300.00	89.10
GTB.nin Verilen Yb.Serm. İznine Oranı (%)	% 35.7	% 88.9	%53.4

Kaynak: "Foreign Capital Turkey-According to Law 6224", YASED Yayını, sayfa 25-26.

ketlerden IBM, toplam satış hasılatının % 6, Ford Motor % 3, Du Pont ise % 4'ünü araştırma ve geliştirme harcamalarına ayırmışlardır.

Açıktır ki Türkiye için temel amaç, kısa dönemde daha masraflı olmakla birlikte uzun dönemde ekonomik kalkınmaya olumlu etkisi bakımından kendi teknolojisini kendisi üretir hale gelmesidir.

Sonuç

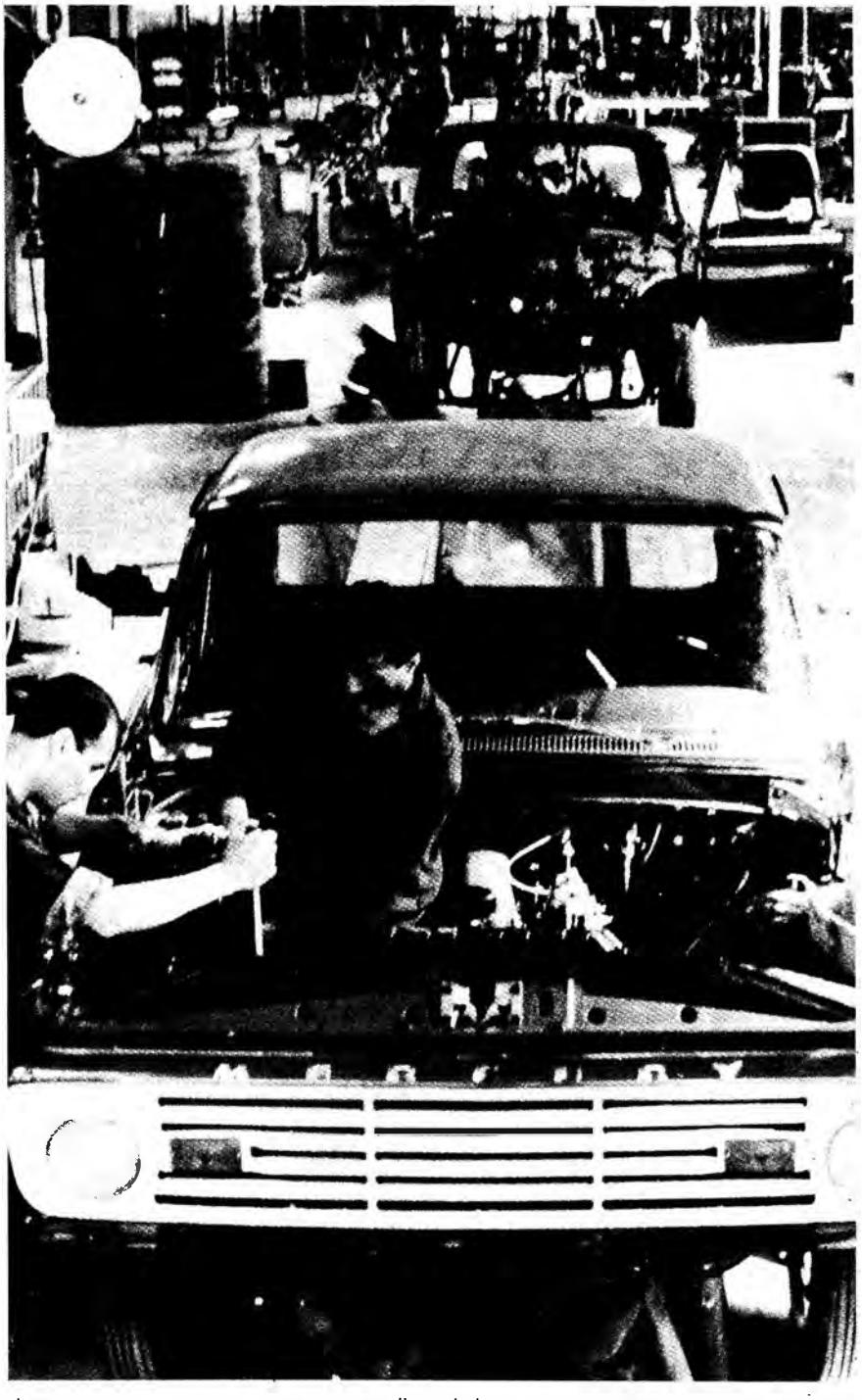
Yabancı sermayenin geliş nedenlerinden en önemlisi Türkiye'nin uyguladığı dış ticaret politikası olmuştur. Bu nedenle Türkiye'deki yabancı sermayeli şirketlerle, Uzakdoğu ülkelerindeki oralarda ucuz işgücünü kullanarak üretimlerini ihracata yönelten yabancı şirketler arasında önemli bir fark belirmektedir.

Türkiye'deki yabancı sermayeli şirketler, toplam sabit sermaye yatırımlarının ufak bir bölümünü oluşturmakla birlikte, bu şirketlerin özellikle ödemeler dengesi üzerindeki olumsuz etkileri önemli boyutlara ulaşmıştır.

Yabancı sermayeyi çekmek bakımından Türkiye'nin son yıllarda anlamlı bir politika izlediğini söylemek güçtür. Hemen hemen her alanın yabancı sermayeye açılması ve mevcut teşvik sisteminden yerli şirketler gibi yararlandırılması, bazı sektörlerde yabancı sermayeli şirketlerin tekelci bir güç oluşturmasına neden olmuştur.

1980 yılında Türkiye'de uygulamaya konulan ve 24 Ocak Kararları olarak bilinen yeni ekonomik önlemlerden sonra yabancı sermaye ile ilgili uygulamada da yeni değişiklikler getirilmiştir. Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Yabancı Sermaye Dairesi, yabancı sermaye ile ilgili bürokratik engelleri kaldırmak ve bakanlıklar arasında koordinasyonu sağlamakla görevlendirilmiştir. 1979 sonu itibariyle 228 milyon dolar olan toplam yabancı sermaye stokuna ilaveten 1980 yılında 97 ve 1981'in ilk altı ayında 173 milyon dolarlık yeni yatırım izni verilmiştir. Ancak 1981'in dokuzuncu ayına kadar verilmiş izinler de henüz yatırıma dönüştürülmüş değildir. DPT'nin tahminlerine göre önümüzdeki yıllarda yabancı sermaye yatırımlarının daha çok madencilik ve turizm alanlarında yoğunlaşması beklenmektedir.

Türkiye'nin yabancı sermaye yatırımlarından optimum yararı sağlaması, Türkiye'ye gelen şirketlerde ihracat ga-



İTHALATA DAYALI "MONTAJ ENDÜSTRİSİ": Türkiye'ye yabancı sermaye akımının en önemli etkenlerinden biri 1960 sonrasında benimsenen ithal ikamesi stratejisiydi. Yüksek gümrük duvarlarını aşıp Türkiye'ye mal satamayan yabancı firmalar bu nedenle Türkiye'de "montaj fabrikaları" kurarak mallarını ülkeye yarımamul halinde soktular. İç pazara dönük üretimde bulunan Batılı ana firmalara bağımlı montaj endüstrisi, dış ticaret açığının artmasına yol açan önemli nedenlerden biri oldu.

Tablo: 11

Türkiye'de 6224 Sayılı Yasa'ya Göre Kurulmuş Firmalar (31.12.1982 İtibariyle)

Sıra No.	Firmanın Adı	Sektör	Sermaye (Milyon TL)	Yabancı Sermaye Payı (%)	Ülke	6224 Sayılı Yasa Kapsamına Giriş Tarihi
1	AEG-Eti	Elektronik	820.00	51	F.Almanya	1954
2	Akdeniz Gübre	Yap.Gübre	590.00	47.25	Kuveyt	1968
3	Akdeniz T.Tes.	Turizm	1000.00	75	Birden çok	1967
4	Akip Tekstil	Tekstil	300.00	49	İsviçre	1982
5	Akril Kimya	Kimya	200.00	48.5	ABD	1982
6	Akriteks İplik	Tekstil	712.00	49	F.Almanya	1982
7	Altınyunus Çeşme	Turizm	110.00	11.36	Danimarka	1972
8	American Expres	Bankacılık	1154.00	100	ABD	1980
9	Anadolu Cam	Cam	350.00	7.83	Birden çok	1969
10	Anasa Nissan	Otomotiv	10.00	40	Japonya	1973
11	Ankara-Libya	Tarım	1849.00	50	Libya	1981
12	Ankon Ant.Kons.	Besin	300.00	49	ABD	1981
13	Antalya Enternas.	Turizm	50.00	75	İsviçre	1981
14	Apex Kim. Mad.	Kimya	0.74	36.50	ABD	1966
15	Artema Armatür	Metal Eşya	800.00	21.00	Federal	1981
16	Asil Çelik	Demir-Çelik	4000.00	10	IFC	1974
17	Atlas Copco	Makine	170.00	67	Belçika	1969
18	Avrupa Ulus.Taş.	K. Taşıma	50.00	75	Birden çok	1982
19	Aydas Anadolu	Tekstil	380.00	49	isviçre	1982
20	B.C.C.I.	Bankacılık	670.50	100	Lüksemburg	1980
21	Bakırsan Bakır	Metal	1000.00	25	İs.Kal.Bank	1981
22	Banco di Roma	Bankacılık	100.00	100	İtalya	1981
23	Bank Mellat	Bankacılık	279.80	100	İran	1981
24	Basf Sümerbank	Kimya	60.00	60	İsviçre	1969
25	Birleş.Aydınlatma	Elektronik	222.00	49	Hollanda	1968
26	Bayer Tarım İlaç.	Kimya	305.70	100	F.Almanya	1962
27	Bayer Türk Kimya	Kimya	172.50	100	F.Almanya	1965
28	Birleş.Alman İlaç	Kimya	450.00	77.50	F.Almanya	1954
29	Bimaş Birleş.İnş.	Diğer	4.00	40	ABD	1973
30	BMC San. ve Tic.	Otomotiv	1000.00	26	İngiltere	1964
31	Böhler Kaynak	Metal Eşya	2.00	33.73	Avusturya	1963
32	Böhler Sert Mad.	Metal Eşya	8.84	34	Avusturya	1967
33	Boş Nakliyat	K. Taşıma	10.00	55.00	İran	1981
34	Botaş Ot. ve Tur.	Turizm	2.70	70	Belçika	1969
35	Bunsa Döküm	Demir-Çelik	275.00	36.36	İsviçre	1982
36	Burtrak	Makine	1800.00	10	İsviçre	1982
37	C. Conradty	Diğer	15.00	32	F.Almanya	1978
38	Çetin Tarım Ürün.	Diğer	400.00	49	F.Almanya	1982
39	Ciba-Geigy	Kimya	1259.00	75	İsviçre	1955
40	Çinef	Kimya	2.32	51	Fransa	1964
84	Mako	Otomotiv	255.00	43	İtalya	1970
85	Mamsan	Besin	500.00	49	İsviçre	1982
86	Man Kamyon San.	Otomotiv	265.00	33.34	F.Almanya	1966
87	Man Motor San.	Otomotiv	2700.00	40	F.Almanya	1980
88	Mannesman	Demir-Çelik	180.00	57.40	F.Almanya	1955
89	Mardin Asbest	Pişmiş Top.	375.00	30	İs.Kal.Bank.	1981
90	Marmara Otelcilik	Turizm	140.00	49	İsviçre	1982
91	Masstaş	Orman Ür.	700.00	40	F.Almanya	1982
92	Me-Sa İmalat	Metal Eşya	300.00	49	ABD	1982
93	Mesa Toplu Kon.	Pişmiş Top.	1000.00	49	ABD	1982
94	Meltem Deniz.	Otomotiv	500.00	49	ABD	1981
95	Merzario Taşıma.	K. Taşıma	613.00	80	Bahreyn	1981
96	Metaş	Demir-Çelik	800.00	26.89	Lübnan	1981
97	Muş Meyan Kökü	Kimya	24.00	26.10	F.Almanya	1976
98	Nasaş	Metal	1000.00	2.77	IFC	1969
99	Netaş Northern	Elektronik	100.00	31	Kanada	1967
100	Oerlikon Kaynak	Metal Eşya	2.00	10	İsviçre	1967
101	Olkar Kâğıt	Kâğıt	240.00	49	İsviçre	1981
102	Organik Kimya	Kimya	500.00	49	İsviçre	1982
103	Orient Mem.Su.	Besin	1200.00	49	İsviçre	1982
104	Ortadoğu Rulm.	Otomotiv	1700.00	40	F.Almanya	1982
105	Otomarsan	Otomotiv	550.00	36	F.Almanya	1966
106	Oyak-Renault	Otomotiv	2000.00	44	Fransa	1969
107	R-Konur Gülyağı	Kimya	5.00	50	Fransa	1964
108	Pepsi Cola	Besin	1.13	100	ABD	1964
109	Perma Sharp	Metal Eşya	3.60	15	ABD	1967
110	Pfizer İlaçları	Kimya	250.00	100	ABD	1957
111	Rekor Kauçuk	Kauçuk	300.00	49	İsviçre	1981
112	Rıstrans	K.Taşıma	500.00	49	F.Almanya	1981
113	Robert Bosch	Otomotiv	340.00	60	F.Almanya	1970
114	Roche Müstahzar	Kimya	900.00	100	İsviçre	1958
115	Sace Elektrik	Elektronik	50.00	1.80	İtalya	1965
116	Sandoz İlaç	Kimya	300.00	99.3	İsviçre	1956
117	Sandoz Kimya	Kimya	50.00	98.50	İsviçre	1965
118	Santral Dikiş	Tekstil	293.20	75	İngiltere	1952
119	Segman	Otomotiv	50.00	30	Japonya	1979
120	Selplast	Plastik	400.00	49	ABD	1981
121	Senaplast	Makine	750.00	40	F.Almanya	1981
122	Senler Deri	Tekstil	200.00	49	İsviçre	1981
123	ITT Sheraton	Turizm	0.67	100	ABD	1982
124	Sifaş	Tekstil	104.00	7.30	IFC	1962
125	Silkar	Turizm	750.00	90	İsviçre	1981
126	Simko	Elektronik	180.00	51	F.Almanya	1959

41	Citibank	Bankacılık	1374.00	100	ABD	1980
42	Çukurova Çelik	Demir-Çelik	2000.00	49	İsviçre	1982
43	Çukurova Gıda	Besin	1600.00	49	İsviçre	1981
44	Çukurova Kimya	Kimya	400.00	49	İsviçre	1981
45	Çukurova San.	Tekstil	4100.00	49	İsviçre	1981
46	Delta Plastik	Plastik	200.00	49	İsviçre	1981
47	Demirer Kablo	Elektronik	1400.00	40	ABD	1980
48	Dök-Metal	Demir-Çelik	60.00	18	F.Almanya	1981
49	Döktaş	Demir-Çelik	300.00	10	IFC	1973
50	Dosan Konserve	Besin	200.00	14.28	Hollanda	1970
51	DYO Sadolin	Kimya	100.00	40	Danimarka	1963
52	Edlplplik	Tekstil	800.00	21.75	Lüksemburg	1981
53	Ege Tıbbi Ham.	Tarım	200.00	46	Panama	1982
54	Elektrik Kömür.	Diğer	2.63	33.33	Fransa	1954
55	Eltra Transform.	Makine	250.00	45	Avusturya	1982
56	Eternit San.	Çimento	1200.00	30	İsviçre	1963
57	Etitaş Elektrik	Elektronik	130.00	24.88	Fransa	1956
58	General Elektrik	Elektronik	10.60	60	ABD	1948
59	Gentaş	Metal	450.00	14	F.Almanya	1982
60	Göktarsan	Orman Ür.	60.00	40	F.Almanya	1982
61	Good-Year	Kauçuk	81.00	66	ABD	1961
62	Gorbon-Işıl	Pişmiş Top.	50.00	49	İsviçre	1982
63	Grasso Soğ.Hava	Diğer	30.00	30	Hollanda	1962
64	Güney Turizm	Turizm	240.00	86	İsviçre	1982
65	Habib Bank	Bankacılık	263.90	100	Pakistan	1982
66	Hateks	Tekstil	816.00	49	Lübnan	1982
67	Havelsan	Elektronik	1000.00	38.5	ABD	1982
68	Hıckson's Ltd.	Kimya	1.15	33	İngiltere	1966
69	İmbat	Makine	160.00	28.75	F.Almanya	1982
70	İmipas	Makine	500.00	20	F.Almanya	1980
71	Interconti Electr.	Elektronik	100.00	49	F.Almanya	1982
72	İstanbul Segman	Otomotiv	1860.00	30	Birden çok	1981
73	İst. Turizm Otel.	Turizm	220.00	55.56	Panama	1966
74	Karben Karbürat.	Makine	420.00	49	ABD	1982
75	Karadeniz Ürünl.	Besin	150.00	33.33	İs.Kal.Bank	1981
76	Kastaş	Kâğıt	570.00	49	İsviçre	1981
77	Kavel	Elektronik	25.30	36	Hollanda	1954
78	Kervansaray	Turizm	14.50	100	İngiltere	1963
79	Komili Kimya	Kimya	400.00	40	İsviçre	1981
80	Konfeks	Tekstil	425.00	28.50	İsviçre	1982
81	Kortenbach	Metal Eşya	30.00	50	F.Almanya	1969
82	Magnesit	Madencilik	300.00	100	F.Almanya	1963
83	Makina Takım	Metal Eşya	250.00	26.07	F.Almanya	1965
127	Simtel	Elektronik	200.00	13	İsviçre	1981
128	Singer	Makine	62.21	61	ABD	1959
129	Siirt Meyankökü	Kimya	175.00	39.90	F.Almanya	1976
130	Susa Sıvı Madd.	Diğer	380.00	49	İngiltere	1981
131	Tam Gıda	Besin	400.00	23	İs.Kal. Bank.	1982
132	Tamsan	Orman Ür.	240.00	49	İsviçre	1982
133	Tareks	Diğer	140.00	41	F.Almanya	1982
134	Tasaş T. Ambalaj	Diğer	400.00	49	İsviçre	1982
135	Termoplast	Plastik	50.00	20	İsviçre	1982
136	Coca-Cola	Besin	76.00	100	ABD	1965
137	Titaş	Turizm	30.00	31	F.Almanya	1982
138	Tofaş	Otomotiv	1350.00	41.5	İtalya	1968
139	Tohum Isl. ve Ür.	Tarım	2.00	51	F.Almanya	1955
140	Trabzon Giyim	Tekstil	150.00	33.33	İs.Kal. Bank.	1982
141	Trakya Cam	Cam	3500.00	10	IFC	1980
142	Trans Kâğıt	Kâğıt	2000.00	49	İsviçre	1982
143	Transtürk	Otomotiv	600.00	35	Fransa	1981
144	Tudor-Eas	Elektronik	10.00	49	İsveç	1978
145	Tuksan	Kâğıt	500.00	31	Birden çok	1982
146	Tümaş	Diğer	30.00	40	Danimarka	1969
147	Turbosan	Makine	300.00	45	İsviçre	1981
148	Türk Henkel	Kimya	250.00	50	F.Almanya	1963
149	Türk Hoechst	Kimya	750.00	99.92	F.Almanya	1954
150	Türk Kablo	Elektronik	56.00	51	Finlandiya	1963
151	Türk Otomotiv	Otomotiv	800.00	10.05	ABD	1955
152	Türk Phllips	Elektronik	211.30	74.50	Hollanda	1955
153	Türk Pirelli	Kauçuk	720.00	51	Birden çok	1960
154	Türk Slemens	Elektronik	350.00	59	F.Almanya	1964
155	Türk Telekomün.	Elektronik	400.00	31.25	Yugoslavya	1982
156	Türk Traktör	Makine	70.00	25	İtalya	1954
157	Türk Tuborg	Besin	1235.00	55	Danimarka	1967
158	Türk Ytong	Pişmiş Top.	60.00	1	İsveç	1963
159	Türkiye S.K.Ban.	Bankacılık	6000.00	3.07	Birden çok	1955
160	T-Lib Ort.Dz.Nak.	Deniz Taş.	7396.00	50	Libya	1982
161	Turyağ	Besin	1800.00	58.13	F.Almanya	1947
162	Tütüntex	Besin	3.00	75	F.Almanya	1947
163	Ünilever İş	Besin	1412.00	65	Hollanda	1951
164	Uniroyal	Kauçuk	600.00	69	ABD	1962
165	Viking Kâğıt	Kâğıt	281.40	56	Birden çok	1969
166	Wat Elektromek.	Elektronik	1000.00	49	İsviçre	1981
167	Wyeth	Kimya	330.00	100	ABD	1961
168	Yontaş	Orman Ür.	500.00	30	İs.Kal.Bank.	1981
169	Zima	Besin	400.00	90	S.Arabistan	1982

Kaynak: "Foreign Capital Turkey-According to Law 6224" - YASED Yayını, sayfa 38-57, İstanbul, 1983.

(1) Bankalar için, ödenmiş sermaye temel alınmıştır.
(2) Türkiye-Libya Ortak Deniz Nakliyat A.Ş. ve Ankara Türkiye-Libya Ortak Tarım ve Hayvancılık A.Ş.'nin sermayeleri, kararnamelerine göre, sırasıyla 40 ve 10 milyon ABD Dolarıdır. TL karşılıkları Nisan 1983 kuruna göre hesaplanmıştır.

rantısı araması ve transfer edilen teknolojiyi daha iyi denetlemesi ile mümkündür. Bunların yanında sektörel teşvik sisteminin getirilmesi de, yabancı sermayenin daha çok Türkiye'nin uzun dönemli kalkınma çıkarlarına uygun sektörlerinde yatırım yapmasını sağlayabilir ●

KAYNAKÇA

- Cem Alpar, *Çok Uluslu Şirketler ve Ekonomik Kalkınma*, İstanbul, 1980.
- Korkut Boratav, *Türkiye'de Devletçilik*, İstanbul, 1974.
- Kenan Bulutoğlu, *Türkiye'de Yabancı Sermaye*, İstanbul, 1970.
- Haluk Cillov, *Yabancı Sermaye Yatırımları*, İstanbul, 1965.
- Edward Earl-Meade, *Bağdat Demiryolu Savaşı*, İstanbul, 1972.
- Halil İnalcık, *Capital Accumulation in the Ottoman Empire* (The Journal of Economic History, 29 (1) içinde), 1969.
- Halil İnalcık, *İmtiyazat, the Ottoman Empire* (Encyclopedia of Islam, cilt 3 içinde), 1969.
- Afet İnan, *Devletçilik ve Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı*, Ankara, 1972.
- Erdoğan Karakoyunlu, *Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımları (24 Ocak 1980 Öncesi ve Sonrası) ve Yabancı Sermaye Dairesinin 1980 Faaliyetleri Sonuçları*, İstanbul, 1981.
- Orhan Kurmuş, *Emperyalizmin Türkiye'ye Girişi*, İstanbul, 1974.
- Osman Nebioğlu, *Yabancı İmtiyazların Türk İktisadiyatına Tesirleri* (Türkiye Ekonomisinin Başlıca Meseleleri- Türk İktisat Cemiyeti Yayını içinde), Ankara, 1944.
- Gündüz Ökçün, *1920-1930 Yılları Arasında Kurulan Türk Anonim Şirketlerinde Yabancı Sermaye Sorunu*, Ankara, 1972.
- Gündüz Ökçün, *XIX. Yüzyılın İkinci Yarısında İmalat Sanayii Alanında Verilen Ruhsat ve İmtiyazların Ana Çizgileri*, (SBF Dergisi, 27 (1) içinde), 1972.
- Mehmet Selik, *Türkiye'de Yabancı Özel Sermaye, 1923-1960*, Ankara, 1961.
- Yahya S. Tezel, *Birinci Büyük Millet Meclisinde Yabancı Sermaye Sorunu: Bir Örnek Olay*, (SBF Dergisi 25 (1) içinde), 1970.
- Yahya S. Tezel, *Birinci Büyük Millet Meclisi Anti-Emperyalist miydi?: Chester Ayrıcalığı*, (SBF Derğini 25 (4) içinde), 1970.
- Yahya S. Tezel, *Turkish Economic Development 1923-1950: Policy and Achievements*, Cambridge, 1976.
- Yahya S. Tezel, *1923-1938 Döneminde Türkiye'nin Dış İktisadi İlişkileri*, (Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Sorunları Sempozyumu Tebliğler ve Tartışmalar- İİTİA Mezunları Derneği Yayını içinde), İstanbul, 1977.
- Türkiye Odalar Birliği, *İktisadi Rapor*, Ankara, 1974.
- Baran Tuncer, *Türkiye'de Yabancı Sermaye Sorunu*, Ankara, 1968.
- YASED, (Yabancı Sermaye Koordinasyon Derneği), *Yabancı Sermaye Hakkında Görüşler* (42 Yetkilinin düşünceleri), İstanbul, 1982.
- YASED, *Foreign Capital Turkey-According to Law 6224*, İstanbul, 1983.
- YASED, *Yeni Yabancı Sermaye Kanunu Önerisi*, İstanbul, 1983.
- Stefanos Yerasimos, *Azgelişmişlik Sürecinde* Türkiye, cilt 2-3, İstanbul, 1975.



DPT VE YABANCI SERMAYE: 24 Ocak 1980 Kararları'yla ihracata dönük endüstrileşmeye yönelinirken, bu doğrultuda yabancı sermaye gelişi de özendirildi. Bunun için kurulan DPT Yabancı Sermaye Dairesi'nin başına Turgut Özal, yakın arkadaşlarından Hüsnü Doğal'ı (ayakta soldan altıncı) geçirdi. Özal ve ekibinin çalışmalarına, yabancı sermayeli kuruluşların yöneticilerinin oluşturduğu Yabancı Sermaye Koordinasyon Derneği (YASED) de katıldı.

DIŞ POLİTİKA



Türk Dış Politikası (1919-1945)

Dr. Şükrü S. Gürel

Türk Dış Politikası (1946-1980)

Dr. Haluk Gerger

Çerçeve Yazı

Truman Doktrini, Marshall Yardımı ve Türkiye'ye Etkileri

Bu konuda ayrıca *Avrupa Ekonomik Topluluğu, Avrupa Konseyi, Birleşmiş Milletler, NATO* **maddelerine bakınız.**

Türk Dış Politikası (1919-1945)

Şükrü S. Gürel

1919-1923 Dönemi: Ulusal Kurtuluş Mücadelesinde Dış Politika

Birinci Dünya Savaşı'ndan yenik çıkan Osmanlı İmparatorluğu, 30 Ekim 1918'de imzalanan Mondros Mütarekesi ile, tümüyle, savaştan zaferle çıkan Müttefik Devletler'in etkisi ve denetimi altına giriyordu. Mondros Mütarekesi hükümleriyle, Boğazlar bu devletlerin kullanımına açılıyor, işgalleri altına konuyor ve Müttefik Devletler, "kendi güvenliklerini tehlikede gördüklerinde stratejik her bir yeri işgal edebilme hakkı" na sahip kılınıyorlardı. Böylece, Osmanlı Devleti'nin her köşesi düşman işgaline açık bırakılıyordu. Bu hükümlerin yanı sıra, iç güvenlik için gerekli olacak küçük bir gücün dışında, Osmanlı silahlı kuvvetlerinin ve donanmasının tümüyle dağıtılmasını ve silahsızlandırılmasını, tüm haberleşme ağının Müttefik denetimi altına konulmasını öngören hükümler de mütarekede yer alıyordu.

Mütarekeden hemen sonra, zaten savaş içinde aralarında yaptıkları gizli anlaşmalarla Osmanlı Devleti'nin her köşesini aralarında pay edip etki alanlarına ayırmış bulunan Müttefik Devletler, bu gizli anlaşmalara uygun olarak Osmanlı topraklarını işgale başlamışlardır. Mütarekeden hemen sonra Müttefik donanması İstanbul'a gelmiş, İngiliz kuvvetleri Çanakkale bölgesini işgal edip, mütareke hükümlerine açıkça aykırı bir biçimde Musul'u da işgale kalkışmışlardır. Müttefikler, mütarekeye koydukları "Mezopotamya", 'Kilikya" gibi eski coğrafi terimlerin belirsizliğinden de yararlanarak, işgal bölgelerini alabildiğine genişletmeye girişmişlerdir.

İngilizler önce işgal ettikleri Güneydoğu Anadolu bölgesini ve Suriye'yi daha sonra -savaş içinde yaptıkları düzenlemeler uyarınca-Fransa'ya bırakmışlar, İtalyanlar da, yine bir gizli anlaşmayla İtalya'ya bırakılması kararlaştırılmış bulunan Antalya bölgesini işgal etmişlerdir. Bu arada İngilizlerin teşvik ve desteğiyle, Yunan askerleri de 15 Mayıs 1919'da İzmir'e çıkarak Anadolu'nun işgaline katılmışlardır. Yunanistan'ın giriştiği bu eylem, Anadolu halkının sabrını taşıran son damla olmuş ve Anadolu'da Mustafa Kemal Paşa önderliğinde bir ulusal kurtuluş hareketi örgütlenmeye başlamıştır.

İzmir'e Yunan askerinin çıkmasından dört gün sonra Anadolu'ya geçen Mustafa Kemal, kısa sürede, Anadolu'da yer yer ortaya çıkmaya başlayan direniş odaklarını ve Türk ordusundan Doğu Anadolu'da kalanı düzenli bir ordu biçiminde örgütlemek, ulusal egemenliğe dayalı bir Anadolu hükümeti kurmak ve bir dış politika oluşturmak gibi son derece çetin bir işi başarmıştır. Ulusal Kurtuluş Mücadelesi sonucunda Türkiye, Sévres Antlaşması'yla kendisine vurulmak istenen boyunduruktan kurtulup, öteki devletlerle eşit koşullarda başlattığı görüşmeleri yeni bir barış antlaşmasıyla Lozan'da sonuçlandırabilmiştir. Mustafa Kemal önderliğindeki Ulusal Kurtuluş Mücadelesi, tüm dış denetimden kurtulmuş, eşit ve egemen bir Türkiye'nin yaratılmasını sağlayarak, emperyalizm karşısında, ezilen tüm uluslar için bir örnek oluşturmuştur.

Dış Politika Hedef ve İlkeleri: Mustafa Kemal önderliğindeki ulusal kurtuluş hareketi, bir yandan İstanbul'daki padişah yönetimine, bir yandan da ulusu boyunduruk altına almak isteyen dış güçlere karşı mücadele vermek, kendisini kabul ettirmek için çaba göstermek zorunda kalmıştır. Ulusal hareket, önce Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti, sonra Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti ve en sonunda da, 1923'te, Türkiye Cumhuriyeti olarak, adım adım hem etkin bir devlet örgütünü geliştirmiş, hem de uluslararası alanda yerini pekiştirmiştir. Cumhuriyet kurulduğunda, bu yeni ulusal devlet, bağımsız ve barışçı bir dış politika yürütebilmesi için gerekli temeli atmış bulunuyordu.

Ulusal Kurtuluş Mücadelesi'nin başlıca dış politika amacı, sınırlı ve gerçekçi, ama haklılığı yadsınamayacak bir hedefti: Türklerin yaşadığı topraklar üzerinde, yani Misak-ı Milli sınırları içinde, bağımsız ve egemen bir Türkiye yaratmak. Mustafa Kemal ve arkadaşlarına göre, bağımsızlık ve egemenlik, yalnızca toprak bütünlüğünün sağlanmasıyla değil, emperyalist devletlerin o güne kadar Osmanlı Devleti'ne kabul ettirmiş bulundukları ayrıcalık ve kapitülasyonların da tümüyle ortadan kaldırılmasıyla elde edilebilecekti. Ulusal Kurtuluş Mücadelesi boyunca Türk diplomasisi, işte bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için çizilen yolda yürütülmüştür.

Osmanlı Devleti'nin bir bütün olarak kalmasını isteyenlerden bir bölümü İngiltere'nin koruyuculuğunu, bir bölümü de Amerika Birleşik Devletleri'nin manda

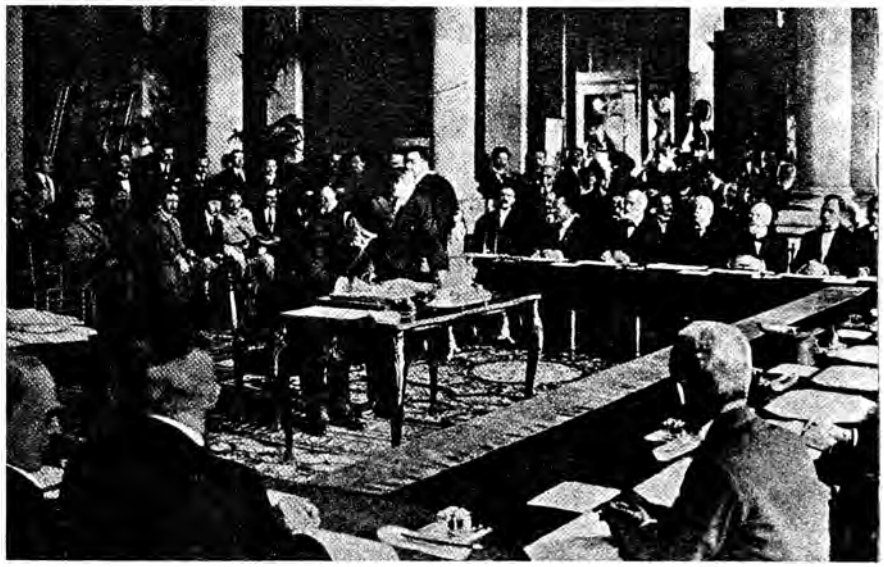
yönetimini kabul etmek eğilimindeyken, Mustafa Kemal bu görüşlere karşı çıkarak Misak-ı Milli sınırları içindeki toprakların kurtarılmasını ve bu topraklar üzerinde ulus egemenliğine dayalı bir devlet kurulmasını amaçlamıştır. Bunu, *Söylev*'inde şöyle açıklar büyük önder:

"Baylar, bu durum karşısında bir tek karar vardı. O da ulus egemenliğine dayanan, kısıntısız, koşulsuz, bağımsız yeni bir Türk devleti kurmak."

Uluslararası Koşullar ve Dış Politika: Mustafa Kemal'in dış politikası, yukarıda açıklanmaya çalışılan ana amaca ulaşmak için uluslararası koşullardan yararlanmayı da bilmiştir. Bir yandan İngiltere, Fransa ve İtalya gibi devletler arasındaki çıkar ayrılıklarından yararlanırken, bir yandan da ortak bir karşıt devletler grubunu paylaştığımız Sovyetler Birliği'nin dostluğu, Kurtuluş Mücadelesi dönemindeki Türk diplomasisinin yürütülmesine yardımcı olmuştur. Mustafa Kemal yönetimi, bir yandan batıda ve doğuda dış güçlere karşı savaşır, mücadeleyi sürdürürken, bir yandan da uluslararası alanda kabul edilir bir birim olarak tanınmasını sağlayan bir dizi antlaşma imzalamayı başarmıştır.

1920 Haziranı'nda, batıda Yunan saldırısıyla birlikte, doğuda da Ermeniler'le savaş başlamış, Kâzım Karabekir Paşa komutasındaki orduyla bu savaşı kazanan Anadolu Hükümeti, 2 Aralık 1920'de Doğu Cephesi'ni sağlama bağlayan antlaşmayı Ermeni Hükümeti ile imzalamıştır. Ardından, 16 Mart 1921'de, Moskova'da Sovyetler Birliği ile imzalanan Dostluk Antlaşması, TBMM Hükümeti'nin uluslararası alanda tanınmaya attığı ilk önemli adımı oluşturmasının yanında, iki devlet arasında yararlı bir işbirliğinin de başlatıcısı olmuştur.

Bu arada, gerek Sovyetler Birliği ile kurulan iyi ilişkiler, gerek doğuda Ermenilere, batıda da Yunanlılara karşı elde edilen askeri başarılar Ankara Hükümeti'nin Batılı devletlerle diplomatik ilişkiler kurabilmesini kolaylaştırmıştır. İtalyanlar 1921 Haziranı'nda Antalya'yı terketmeye başlamışlar, Fransızlarla da 20 Ekim 1921 Ankara Antlaşması imzalanarak, bu devlet silahlı kuvvetlerinin yeniden saptanan Türkiye-Suriye sınırının gerisine çekilmesi ve Hatay'a bir özel statü tanınması sağlanabilmiştir. Yunan kuvvetlerinin 9 Eylül 1922'de tam anlamıyla yenilgiye uğratılmasından sonra, Müttefik Devletler'le 11 Ekim 1922'de imzalanan Mudanya Mütarekesi ile Trakya da Türk devletine geri verilince, Misak-ı Milli sınırları, Musul ve Hatay dışında gerçekleştirilmiş oluyordu. Ancak, yeni Türk devletinin "tam bağımsızlık" amacını gerçekleştirebildiği ve Batılı devletlere de kabul ettirebildiği yer, Lozan olmuştur.



PAYLAŞILAN İMPARATORLUK: Sevr Antlaşması, bir önsözle 13 bölüme ayrılan 433 maddeden oluşuyordu. İmparatorluğun bölüşülme belgesi olan bu antlaşmaya göre, Çatalca'ya kadar bütün Trakya, Ege adaları ve İzmir Yunanistan'a; Suriye ve Kilikya Fransa'ya; Irak ve Filistin İngiltere'ye; Edremit'ten Klikya'ya kadar bütün sahil şeridi ve Antalya ile birlikte 12 ada İtalya'ya veriliyor, doğuda bağımsız bir Ermenistan, güneydoğuda Kürdistan kuruluyordu. İstanbul ve Boğazlar İngiltere ile müttefiklerinin işgali altına giriyor, Boğazlar'ın yönetim ve denetimi milletlerarası bir komisyona devrediliyordu.

MUDANYA MÜTAREKESİ VE MİSAK-I MİLLİ SINIRLARI: Yunan kuvvetlerinin 9 Eylül 1922'de tam anlamıyla yenilgiye uğratılmasından sonra, Müttefik devletlerle 11 Ekim 1922'de Mudanya Mütarekesi imzalandı. Bu mütarekeyle Trakya Türk devletine geri verildi ve Misak-ı Milli sınırları -Musul ve Hatay dışında- çizilmiş oldu.



Müttefiklerle kapsamlı bir barış antlaşmasının imzalanabilmesi için toplanan Lozan Konferansı'na giden İsmet Paşa (İnönü) başkanlığındaki Türk temsilcilerinin başlıca amacı, Türkiye'nin eşitliğini ve egemenliğini karşılarındaki devletlere tanıtmak, kabul ettirmek olmuştur. Lozan görüşmeleri çok çetin geçmiş ve Batılı devletler özellikle ayrıcalık ve ka-

pitülasyonlar, Osmanlı borçları ve Boğazlar üzerindeki egemenlik hakkı konusunda uzlaşmaz davranmışlardır. 24 Temmuz 1923'te imzalanan Lozan Antlaşması ile, Türkiye'nin *"ülkesinde egemenlik haklarını kayıtsız-koşulsuz kullanabilen ve uluslararası alanda da öteki devletlerle eşit bir birim olan"* bir devlet olduğu kabul edilmiş ve böylece Musul anlaşmazlığı dışındaki tüm sorunlar çözümlenebilmiştir.

Lozan'dan Sonra, 1930'lara Kadar Türk Dış Politikası

Lozan Antlaşması'nı izleyen dönemde, Türkiye Cumhuriyeti, bir yandan iç düzenini kurup sağlamlaştırmaya çalışırken, bir yandan da gerçekçi ve barışçı bir dış politikayı yürütebilmiştir. Yeni Türk devleti, Türk halkının toplumsal hayatında köklü değişiklikleri gerektiren yeni düzenleme ve reform hareketleri sürdürülürken, bir yandan da uluslararası alanda hem kişiliğini kabul ettirmeye,hem de ilişkide bulunduğu tüm devletlerle iyi geçinmeye çalışmıştır. Mustafa Kemal'in 1 Kasım 1928'de TBMM'de bu durumu şöyle açıkladığını görüyoruz:

"Esaslı ıslahat ve gelişme içinde bulunan bir ülkenin hem kendisinde, hem çevresinde barış ve huzuru cidden arzu etmesinden daha kolay izah olunabilecek bir keyfiyet olamaz."

Türkiye Cumhuriyeti böylesine içtenlikle barış ve huzurdan yanayken, Birinci Dünya Savaşı'ndan yenik çıkan, ya da İtalya gibi savaşın sonuçlarından doyum sağlamamış bulunan devletler, o günkü uluslararası düzenin, yani *statu quo*'nun değişmesinden yanaydılar. Ayrıca, Türkiye Cumhuriyeti, kuzeyde ve doğuda Sovyetler Birliği; güneyde Irak mandası ve Kıbrıs yönetimi dolayısıyla İngiltere; Suriye mandası dolayısıyla Fransa; batıda da Oniki Adalar ve Meis'i ele geçirmiş bulunan İtalya ile komşu olmuş, Avrupa'nın belli başlı güçleriyle sınırdaş duruma gelmişti. Dahası, Lozan Antlaşması'nın Batılı devletlerle Türkiye arasındaki birçok sorunu çözmüş bulunmasına karşın, bu devletlerle çözümlenememiş olan bazı sorunlar da geriye kalmıştı. Üstelik, Lozan Antlaşması'yla Türkiye'yi "egemen, eşit" bir devlet olarak tanıyan Batılı devletler, Antlaşma'nın onaylanmasından sonra da Türkiye'nin içişlerine karışma girişimlerinde bulunmaktan geri kalmamışlardır. Böylece, gerek Lozan'da çözümlenemeyen sorunlar, gerek Batılı devletlerin Türkiye'nin eşitlik ve egemenliğini hâlâ hazmedemediklerini gösteren tutumları, Lozan'dan sonra 1930'lara kadar Türkiye Cumhuriyeti'nin Batılı devletlere karşı güvensizlik duyması sonucunu doğurmuştur. Batılı devletlere karşı bu güvensizlik, Türkiye'nin bu dönem içindeki dış politikasının biçimlenişini etkileyen en önemli etmen olmuştur.

Lozan'dan hemen sonra, Batılı devletlerin Türkiye'nin içişlerine karışmayı sürdürmek istediklerini açığa vuran belirgin göstergeler ortaya çıkmaya başlamıştır. Bunlardan birincisi, yeni Türk devletinin kendisine başkent olarak Ankara'yı saptayacağı belli olduktan sonra da, başkentin yeniden İstanbul'a taşınması yolundaki Batılı ısrarlarıdır. Batılı devletler (özellikle İngiltere) birçok kez Osmanlı başkentinde donanmasını göstererek, hatta toplarını saraya çevirerek Osmanlı yönetimine baskıda bulunmuş olmanın deneyimiyle olsa gerek, Türkiye Cumhuriyeti'nin başkenti olarak da İstanbul'u yeğlemişler, bunu da açıkça belirtmişlerdir. Yine aynı deneyimlerin ışığı altında Türkiye Cumhuriyeti yöneticileri de İstanbul'u başkent olarak seçmekten kaçınmış ve TBMM 13 Ekim 1923'te bir yasayla Ankara'yı yeni Türk devletinin başkenti yapmıştır. Bundan sonra, Batılı devletler, büyükelçiliklerini uzun bir süre daha İstanbul'da tutarak Ankara hükümetine baskı yapmayı denemişler, ancak Cumhuriyet hükümetinin kararlı tutumu karşısında giderek bu ısrarlarından vazgeçmişlerdir.

Batılıların Türkiye'nin içişlerine karışmak için buldukları bir başka konu da Türkiye'deki yabancı okullarda okutulacak dersler ve bu derslerin öğretim biçimi olmuştur. Lozan'dan sonra yapılan bir düzenlemeyle yabancı özel okullarda tarih ve coğrafya derslerinin Türk öğretmenler tarafından Türkçe okutulması kararlaştırılmış, ama buna Batılı devletler karşı çıkmışlardır. Bu devletlere, bu konudaki girişimlerinde Amerika Birleşik Devletleri de, Türkiye'deki Amerikan okulları dolayısıyla katılmıştır. Türk ülkesinde özel haklar, ayrıcalıklar düzenini yeniden canlandırıp, Lozan Antlaşması'nı hiçe sayarak eski düzeni sürdürmeye yönelik bu girişimlere Türk hükümeti kesin bir kararlılıkla karşı koymuştur.

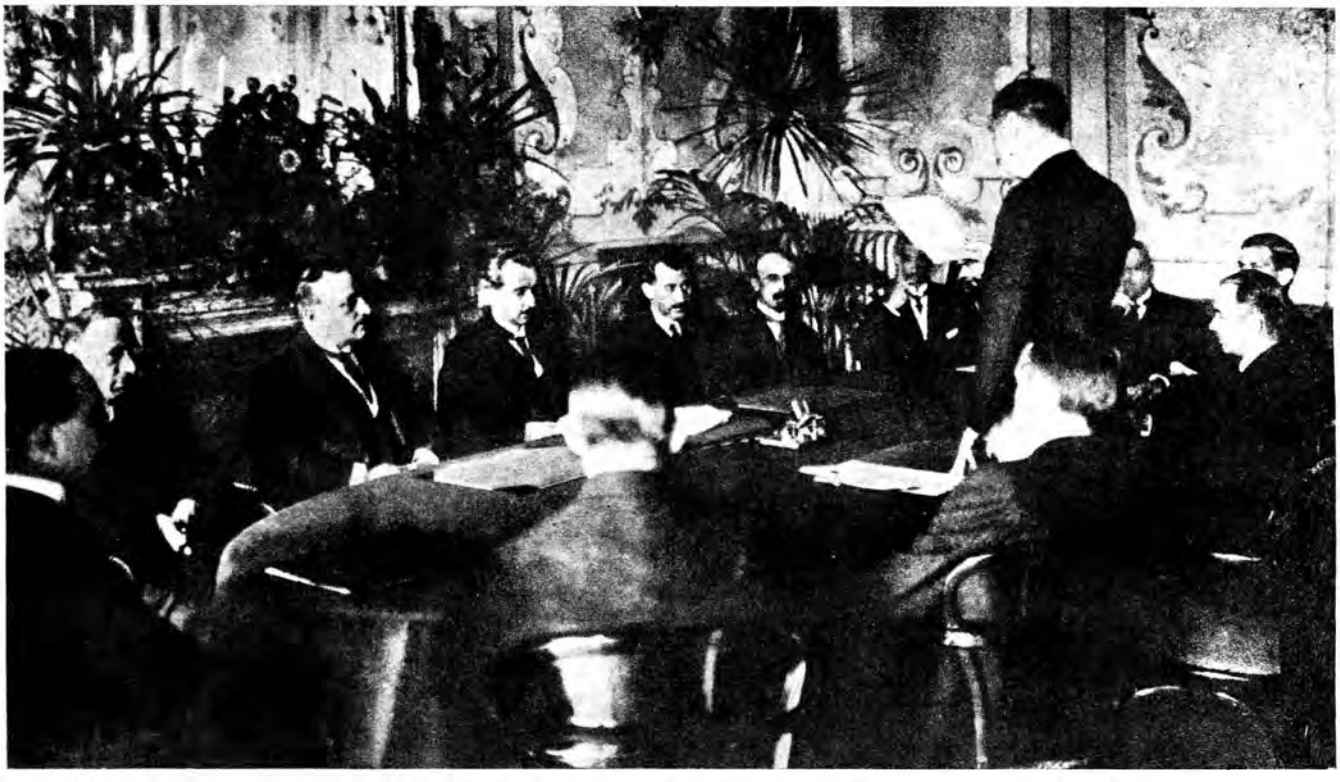
Aynı yöndeki bir başka Batılı girişimi de Lozan Antlaşması'yla kurulan Boğazlar Komisyonu'nun özel bir bayrağı olması için yapılan baskılardır. Türk devleti içinde devlet yetkilerine sahip bir kuruluşmuşcasına bu komisyona bir özel bayrak verilmesine yine kararlılıkla ve etkinlikle karşı koyan Türk hükümeti, bu girişimi de boşa çıkartmayı başarmıştır.

Batılıların Türkiye'nin içişlerine karışma alışkanlıklarını sürdürebilmek için yaptıkları girişimler, Patrikliğin durumu ve yabancı şirketlerin devletleştirilmesi gibi konulardaki müdahaleler ve benzeri örneklerle de çoğaltılabilir. Bu girişimler ve Lozan'da çözümlenememiş olan sorunlar, Batılı devletlerle Türkiye arasında güvene dayanan ilişkiler kurulabilmesini, Lozan'ı izleyen on yıl içinde engellemiştir.

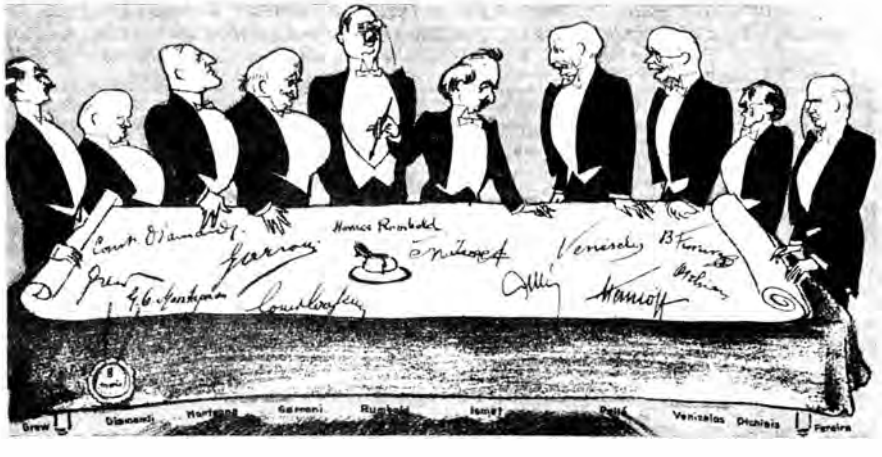
Türk-Yunan İlişkileri ve Lozan Antlaşması'na İlişkin Sorunlar: Bu dönemde Türkiye ile Yunanistan arasında ortaya çıkan sorunlar, Lozan'da çözümlenemeyen sorunlar olmaktan çok, Lozan Antlaşması'nın uygulanmasına ilişkin sorunlar olmuştur. Lozan'da iki devlet arasında 30 Ocak 1923'te imzalanan bir antlaşmayla, Yunanistan'da bulunan Müslüman-Türkler'le, Türkiye'de bulunan Rumlar'ın değiştokuşu kararlaştırılmış ve değiştirilecek kimseler ve mübadele koşulları da saptanmıştı. Ancak, bu antlaşmanın uygulanmasında ortaya çıkan anlaşmazlıklar iki devlet arasında sorunlar yaratmıştır.

30 Ocak 1923 Antlaşması'na göre, İstanbul'da yaşayan Rumlarla Batı Trakya'da yaşayan Türkler, mübadele dışında bırakılıyordu. Ama, antlaşma uygulanırken, İstanbul'da oturan Rumlar ve Batı Trakya'da oturan Türklerin saptanması sorun olmuştur. Kimlerin bu bölgelerde yerleşmiş *(établis)* sayılacağı, iki devlet arasında anlaşmazlık yaratan konuydu. Yunanistan, İstanbul'da bulunan bütün Rumların, doğum yerleri ve İstanbul'a yerleştikleri tarih ne olursa olsun mübadele dışında bırakılmasını ve böylece İstanbul'da mümkün olduğunca çok sayıda Rum kalmasını sağlamak eğilimindeydi.

Türkiye ile Yunanistan arasında iyi ilişkiler kurulmasını engelleyen bir başka konu da, yine bu *établis* sorunuyla bağlantılı olarak ortaya çıkan Patriklik konusu olmuştur. Lozan'da Türk temsilcisi İsmet Paşa (İnönü), Patrikliğin Türkiye dışına çıkartılmasını isterken, Batılılar Türkiye'de kalması için direnmişler ve



BİR DÖNÜM NOKTASI: Lozan Antlaşması 24 Temmuz 1923'te imzalandı. Bu antlaşmayla Türkiye, "ülkesinde egemenlik haklarını kayıtsız-şartsız kullanabilen uluslararası alanda öteki devletlerle eşit" bir devlet statüsü kazandı.



bu yüzden Lozan Antlaşması'na bu konuya ilişkin hükümler konulmayarak, yalnızca Patrik'in "siyasetle uğraşmamak" koşuluyla İstanbul'da kalması konusunda sözlü bir anlaşmaya varılmıştı. 1924 yılında boşalan Patriklik için yapılan seçimi kazanan kimsenin Türkiye'ye göre mübadele kapsamına girmesi, iki devlet arasında bir sorun olmuş,ama bu kişinin 1925'te istifa etmesiyle ve yerine mübadele kapsamına girmeyecek bir patriğin seçilmesiyle sorun çözümlenmişti.

"Ahali mübadelesi" sorunu Türk-Yunan ilişkilerinde belirgin bir gerginliğe yol açarken, Yunanistan'ın "Anadolu macerasında" uğradığı yenilgiyi hazmedemeyerek Türkiye'ye karşı bazı girişimleri destekler görünmesi ilişkileri daha da soğutmuştur. İtalya ve Yunanistan arasında Türkiye'ye karşı yapılmış bir gizli ittifak bulunduğuna ilişkin kanıtlar ve Yunan adalarından Türkiye'ye çıkarak isyan başlatmaya çalışan maceracılar, Türk yöneticilerinin Yunanistan'ın Türkiye'ye karşı iyi niyetli olmadığına inanmalarına yol açmıştır.

Ancak, 1930'a gelindiğinde, iki devlet arasındaki ilişkilerin düzeltilmesine yardım eden yeni etmenler ortaya çıkmıştır. Türk yöneticilerinin Bulgaristan'ın izlemeye başladığı revizyonist (o günkü durumu kendi çıkarına değiştirmeye yönelik) politikadan kuşku duymaya başlamaları ve bunu Yunanistan'ın tutumundan daha tehlikeli görmeleri; Yunanistan'ın da Bulgaristan karşısında Türk dostluğuna gerek duyması, iki devleti yakınlaştıran başlıca unsur olmuştur. Ayrıca, Türkiye ile 1928 Mayısı'nda bir Tarafsızlık ve Saldırmazlık Antlaşması imzalayan İtalya da iki devletin uzlaşmasına aracılık etmiştir. Türk-Yunan uzlaşmasını hazırlayan bir başka önemli etmen de, Atatürk'ün, izlemeye başlayacağı Balkan politikası için Yunanistan'la uzlaşmayı ilk adım olarak görmesidir.

İşte bu hava içinde, 10 Haziran 1930'da imzalan bir anlaşmayla, "mübadele" sorununun Yunan görüşüne uygun



BATI, ANKARA'NIN BAŞKENT OLMASINA DA KARŞI ÇIKTI: Birinci Dünya Savaşı Osmanlı Devleti'nin yenilgisiyle sonuçlanınca başkent İstanbul işgal edilmişti. Mustafa Kemal Paşa ve arkadaşları, Kurtuluş Savaşı'nın ilk yıllarında Ankara'yı merkez edindiler. Savaşın kazanılmasından sonra Batılı devletlerin, özellikle İngiltere'nin karşı çıkmasına aldırmaksızın, 13 Ekim 1923 tarihli yasayla Ankara başkent ilan edildi.

bir biçimde çözülebilmesi mümkün olmuştur. Daha sonra da, Başbakan İsmet Paşa'nın çağrısıyla Türkiye'ye gelen Yunan Başbakanı Venizelos'la yapılan görüşmeler, 30 Ekim 1930'da iki devlet arasında bir antlaşma, bir protokol ve bir de sözleşmenin imzalanmasına vardırılmıştır: Dostluk, Tarafsızlık, Uzlaşma ve Hakem Antlaşması; Deniz Kuvvetlerinin Sınırlandırılmasına İlişkin Protokol; İkamet, Ticaret ve Ulaşım Sözleşmesi.

Musul Sorunu ve Türk-İngiliz İlişkileri: 19. yüzyılın sonlarından başlayarak petrol kaynakları dolayısıyla Musul bölgesiyle ilgilenmeye başlayan Batılı devletlerden İngiltere, savaş içinde Osmanlı İmparatorluğu'nun paylaşılmasına ilişkin gizli düzenlemeler yapılırken, Musul'u kendisine ayırmayı başarmıştı. Birinci Dünya Savaşı öncesinde ve sırasında İngiltere Musul ve çevresinde çeşitli bölücü çabalara girişmiş, Osmanlı Devleti'yle imzalanan Sévres Antlaşması'na da bu konuda kendi işine gelen hükümleri koydurmuştu. Misak-ı Milli gereğince Musul'u vatan toprağı sayan Anadolu Hükümeti ise, Sévres Antlaşması'nı ve İngiltere'nin Musul'a ilişkin iddialarını tanımıyordu. Lozan'daki barış görüşmeleri başlamadan önce İngiltere, Musul'da fiili durum yaratmış, burayı, Mondros Mütarekesi imzalandıktan sonra, mütarekenin ruhuna açıkça aykırı biçimde askeri güçleriyle işgal etmiş bulunuyordu. İngiltere, bundan sonra da Musul petrollerini sömürebilmek, bu bölgeyi elinden çıkartmamak için her yola, yönteme başvuracaktır.

Lozan görüşmeleri sırasında İngiltere önce Musul üzerindeki "fetih" hakkından sözetmiş, sonra da bölgedeki Kürtleri ayrı bir etnik grup olarak tanıtmaya çalışmıştır. Oysa, İngiltere'nin bu iki savı da geçersiz, temelsizdi. Bir kere, artık o yıllarda bile "fetih hakkı" gibi kavramlar çağını doldurmuş, uluslararası hukuk kavramı olmaktan çıkmıştı. Ayrıca, böyle bir hak söz konusu olsa bile İngiltere'nin bundan sözetmesi mümkün değildi, çünkü Musul'u Osmanlı Devleti ile imzaladığı mütarekeden sonra işgal etmişti. Lozan'da Türkiye'nin Musul'da halkoylaması yapılarak bu bölgenin Türkiye'nin mi, yoksa İngiltere'nin mandası altındaki Irak'ın mı sınırları içinde kalacağına bu yöntemle karar verilmesi önerisi, İngilizlerce kabul edilmemiştir. Oysa, bu bölgedeki halkın çoğunluğu Türk olup, eğer halkoylaması yapılsaydı sonucun Türkiye'ye katılma yönünde gerçekleşeceği beklenebilirdi.

Lozan'da Musul üzerinde bir anlaşmaya varılamaması, Konferans'ın başarısızlıkla sonuçlanması tehlikesini doğuruyordu. Bu yüzden, Türk temsilcileri, sorunun çözümünü erteleyen bir formüle razı oldular.

Lozan Antlaşması'nın üçüncü maddesinde *"Türkiye ile Irak arasındaki sınır sorununun dokuz ay içinde Türkiye ile İngiltere arasında barışçı yollardan çözüleceği"* hükmü yer alıyordu. Bu hüküm uyarınca, Musul'la ilgili Türk-İngiliz görüşmeleri 1924 Mayısı'nda başlatıldı. Bu görüşmeler sırasında İngilizler Musul'un kendi mandaları altında bulunan Irak'a bırakılması konusunda ısrar ettikleri gibi, bir de Hakkâri'yi istemişler ve Mu-

sul'un Misak-ı Milli sınırları içinde olduğunu bildiren Türk tarafıyla anlaşmaları mümkün olmamıştır. Lozan Antlaşması'nın ilgili hükmü, bu görüşmelerin başarısızlığı durumunda sorunun Milletler Cemiyeti'ne götürülmesini de öngörüyordu. Musul sorunu, Milletler Cemiyeti Konseyi tarafından 1924 Eylülü'nde görüşülmeye başlanmıştı.

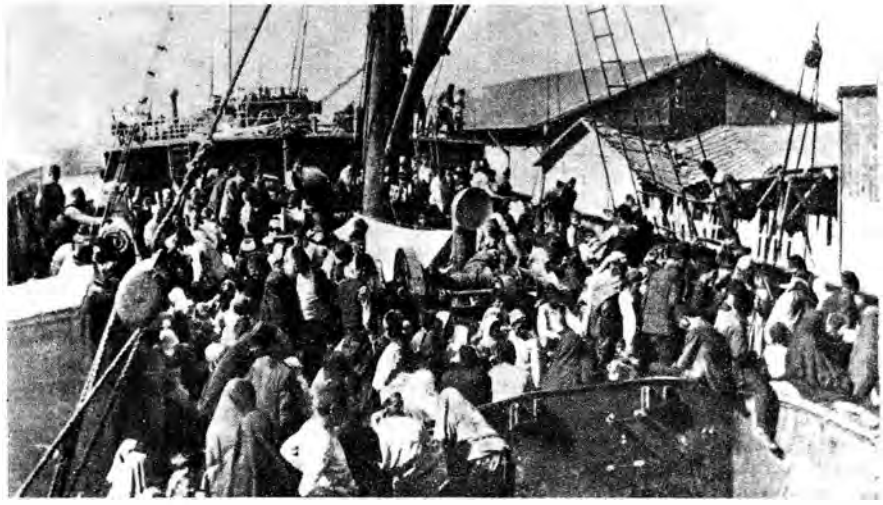
Bu sırada Milletler Cemiyeti'nin üyesi bile olmayan Türkiye'ye göre, Cemiyet'in kurucularından ve en önemli, nüfuzlu birkaç devletinden biri olan İngiltere'nin Musul sorununun Milletler Cemiyeti'ne götürülmesiyle elde ettiği üstünlük çok açıktır. Nitekim, Milletler Cemiyeti'nde Türkiye'nin öne sürdüğü en sağlam kanıtlar, en haklı nedenler bile kabul görmemiş, plebisit önerisiyse, İngiltere tarafından *"bölge halkının cahil olduğu"* gibi bir gerekçeyle reddedilmiştir.

Milletler Cemiyeti Konseyi'ndeki görüşmeler sürdürülürken Musul bölgesinde Türk ve İngiliz birlikleri arasında çatışmaların başlaması, iki devlet arasındaki ilişkilerin daha da gerginleşmesine yol açmış, İngiltere 9 Ekim 1924'te bir ültimatomla, Türk kuvvetleri İngiltere tarafından saptanan sınırın gerisine çekilmediği takdirde güç kullanacağını bildirmiştir. Bunun üzerine Türkiye, Milletler Cemiyeti Konseyi'nden geçici bir sınır saptanmasını istemiş ve Konsey, 29 Ekim 1924'te Brüksel'de Musul bölgesinde geçici bir Türkiye-Irak sınırı saptamıştır. Konsey, bundan sonra da hem Musul halkının dileklerini saptamak, hem de ilgili devletlerle görüşmeler yapmak üzere bir uluslararası komisyon kurmuştur.

İngiltere'nin Musul sorununda her türlü yöntemi kullanmaktan çekinmediği yukarıda belirtilmişti. Örneğin, anlaşmazlığın doruk noktasının yaşandığı sıralarda, 1925 Şubatı'nda, Doğu Anadolu'da ayrılıkçı "Şeyh Sait İsyanı"nın patlak vermesi bir raslantı olamaz. Bu isyan sürerken, bir yandan da Batılı basında "Kürdistan"a özerklik verilmesiyle ilgili yoğun kampanya başlatılmış, İngiltere'nin, Musul sorununun dilediği gibi çözümlenmesi için Türkiye'nin toprak bütünlüğüyle oynamaktan çekinmeyeceği açığa çıkmıştı.

Milletler Cemiyeti Konseyi tarafından kurulan Komisyon, 1925 Eylülü'nde Konsey'e, *"Musul'un, İngiltere'nin mandası altındaki Irak'ın bir parçası sayılması gerektiğini ve Türkiye ile Irak arasındaki sınırın da Brüksel'de saptanmış bulunan çizgiden geçeceğini"* bildiren bir karar almıştır. Türkiye, Konsey'in bu biçimde kesin bir karar alma yetkisinin bulunmadığını belirterek, bağlayıcı bir karar için ilgili tarafların olumlu oylarının alınması gerektiğini bildirmişse de, Konsey, 16 Aralık 1925 günü, Komisyon'un tasarısını aynen kabul eden bir karar alabilmiştir.

Bu olaylardan sonra, Türkiye'nin bir süre için Ulusal Kurtuluş Mücadelesi dönemi dış politikasına döndüğü görülür. Batılı devletlerin Lozan'dan sonra da Türkiye'ye karşı tutumlarını değiştirmediklerini, savaş meydanında elde edemediklerini baskı yöntemiyle elde etmeye çalıştıklarını gören Türkiye Cumhuriyeti, 17 Aralık 1925'te Sovyetler Birliği ile Paris'te bir Tarafsızlık ve Saldırmazlık Antlaşması imzalamıştır.



"AHALİ MÜBADELESİ": 30 Ocak 1923'te imzalanan bir antlaşmayla Yunanistan'la Türkiye arasında insan değişimine başlandı. Bu değişim esnasında Yunanistan'dan Türkiye'ye gönderilen Müslüman Türkler'in (üstte) sayısı 400 bini, Türkiye'den Yunanistan'a gönderilen Ortodoks Rumlar'ın (altta) sayısı 150 bini buluyordu. Selanik'ten ve Yeşilköy'den kalkan ilkel gemiler, Türkiye'ye ve Yunanistan'a ürkek, şaşkın ve endişeli insanlar taşıyorlardı. Savaşın zoruyla yıllarca yaşadıkları aile ocaklarını terketmek zorunda kalan insanlar doğdukları yörelere elveda dediler. Aylar boyunca tekneler Ege'de hüzün taşıdı...







MUSUL SORUNU: Birinci Dünya Savaşı'nın ardından Osmanlı İmparatorluğu paylaşılırken Musul ve çevresi İngiltere'nin egemenliği altına girdi. Lozan'da da ertelenen Musul sorunu, 1924 Eylülü'nde Milletler Cemiyeti Konseyi'nde görüşülmeye başlandı. Cenevre'de yapılan toplantıyı, Cemiyet üyesi olmayan Türkiye adına Dışişleri Bakanı Rüştü Bey (ortada), Londra Büyükelçisi Ferit Bey (sağda) ve Paris Büyükelçisi Fethi Bey Paris'ten izlediler. Sorun Cenevre'de tartışılırken Berlin'de yaşayan Türkler "Musul Türk kalacak" yazılı pankartlarla büyükelçilik önünde gösteri yaptılar.

Misak-ı Milli sınırları içinde yer almasına karşın, Musul'u geri almak için Türkiye'nin güce başvurması mümkün olmadığından, Türkiye, Musul'la ilgili olarak yaratılan durumu kabullenmek, bunu bir antlaşmayla saptamak zorunda kalmıştır. İngiltere ve Irak'la imzalanan 5 Haziran 1926 Antlaşması'yla Musul, İngiltere'nin mandası altındaki Irak'a bırakılmış, buna karşılık Türkiye'ye Musul petrollerinden pay verilmesi (25 yıl süreyle %10) kararlaştırılmıştır. Ancak, daha sonra yapılan bir düzenlemeyle, Türkiye bu paydan 500.000 İngiliz lirası karşılığında vazgeçmiştir. Böylece, Batılı devletlerle Türkiye arasındaki, Lozan'dan arta kalan en önemli sorunlardan biri, Türkiye'nin taviz vermesiyle çözülebilmiştir.

Türk-Fransız İlişkileri: Türkiye, İngiltere ile olduğu gibi, Fransa ile de bu dönemde iyi ilişkiler içinde olmamıştır. Mandası altındaki Suriye'nin Türkiye ile olan sınırlarının saptanması konusunda Fransa'nın iyi niyetten uzak davranması, Türkiye'nin içişlerine karışmak ve eski ayrıcalıklı durumunu sürdürmek eğiliminde ısrarı ve Lozan'dan arta kalan "Osmanlı borçları" sorunu, Türk-Fransız ilişkilerini olumsuz etkilemiş ve 1939'a kadar bu devletle olan ilişkilerimizin soğuk kalması sonucunu doğurmuştur.

Fransız mandası altına konulan Suriye ile Türkiye arasındaki sınır, 21 Ekim 1921 Ankara Antlaşması ile saptanmış ve bu antlaşma 1926 Mayısı'nda yapılan bir ek sözleşmeyle tamamlanmıştı. Ancak 1925 sonu ve 1926 yılı içinde İngilizlerle Musul anlaşmazlığının çözülemediği bir sırada, Fransızlar, İngilizlerin çıkarlarının savunuculuğunu yaparak, 1926 ek sözleşmesini onaylamaktan kaçınmışlar ve Türkiye'ye karşı bir kötü niyet örneği vermişlerdir.

İki devlet arasında, 1926 Ağustosu'nda *Bozkurt* adlı bir Türk şilebiyle *Lotus* adlı bir Fransız şilebinin çarpışmasından sonra gelişen olaylar, yeni bir gerilim unsuru olmuştur. Bu sorun, Uluslararası Daimi Adalet Divanı'nın Türkiye lehine karar vermesiyle çözüldükten sonra da iki devlet arasında gerginlik yaratan konular eksik olmamıştır. Önce 1926-1928 arasında iki devlet ilişkileri okullar anlaşmazlığı yüzünden düzelememiş, sonra da 1929'da Fransızların işlettiği Adana-Mersin demiryolunun devletleştirilmesi yüzünden yine gerginleşmiştir.

Fransa ile Türkiye arasında iyi ilişkiler kurulmasını engelleyen bir başka konu da, Osmanlı borçlarının tasfiyesi sorunu olmuştur. Osmanlı devletinin verdiği ayrıcalıklardan en çok yararlanan ve Osmanlı ülkesine en çok yatırım yapanların başında Fransa gelmekteydi. Bu yüzden, Osmanlı borçlarıyla en çok ilgilenen devlet de Fransa olmuştur. Lozan'dan beri süregelen bu sorun, 1928 Haziranı'nda, Türkiye'nin bu borçlardan büyük bölümünü yüklenmesiyle çözüme kavuşturulmuştur. Ancak, 1929-30 yıllarında tüm kapitalist dünyayı etkisi altına alan büyük ekonomik bunalımdan sonra borçları ödemekte ortaya çıkan güçlükler, Türk-Fransız ilişkilerinde yeniden bozulmaya yol açmıştır. 22 Nisan 1933'te Paris'te borçların ödenmesini elverişli koşullara bağlayan yeni bir sözleşme imzalanarak, bu sorun tümüyle çözülebilmiştir.

Türk-Sovyet İlişkileri: Ulusal Mücadele döneminde Batılı devletlerle çatışma içinde bulunan Türkiye, kendisi gibi bu devletlerle mücadele etmekte olan Sovyetler Birliği ile yakın ilişkiler kurmuş ve 1921 Antlaşması'nı imzalamıştı. Lozan'dan sonra da Batılılar'ın eski tutumlarını değiştirmek niyetinde olmadıklarını gören Türkiye, daha önce de değinildiği gibi, 17 Aralık 1925'te Sovyetler Birliği ile Paris'te bir Dostluk ve Tarafsızlık Antlaşması imzalamıştı. Bu antlaşmaya göre, *"Taraflardan hiçbiri ötekine karşı saldırı girişiminde bulunmayacak, öteki devletlerle bu devlete yöneltilmiş bir ittifak veya siyasal nitelikte bir antlaşma yapamayacak ve öteki devletlerce girişilmiş düşmanca hareketlere katılmayacak"*tı. Ayrıca, üç yıllık olan bu antlaşma, bu sürenin sona ermesinden altı ay önce bir tarafça feshedilmediği takdirde, bir yıl uzatılmış sayılacaktı.

Bundan sonra, Türkiye ve Sovyetler Birliği'nin, uluslararası politika alanında

önemli konularda birbirlerine destek olmaya başladıkları görülür. Örneğin, 1928'de Cenevre Silahsızlanma Konferansı'na Türkiye, Sovyetler Birliği'nin önerisi üzerine çağrılarak, burada Sovyet tezi olan "topyekün silahsızlanma"yı savunmuştur. Ayrıca *"savaşın bir uluslararası politika aracı olmaktan çıkartılmasını"* öngören ve Briand-Kellogg Paktı diye anılan çok yanlı anlaşmanın bir an önce yürürlüğe sokulması için Sovyetler Birliği'nin önderliğinde hazırlanan Litvinov Protokolü'ne de ilk katılan devletlerden biri Türkiye olmuştur.

Sovyetler Birliği ile siyasal alanda başlayan bu yakınlaşma, bir yandan da iktisadi alanda işbirliği ile güçlendirilmiştir. Bu alandaki ilişkiler, 11 Mart 1927'de Ankara'da iki devlet arasında imzalanan bir Ticaret ve Ulaşım Antlaşması ile düzene bağlanmıştır.

17 Aralık 1929'da, 1925 tarihli Dostluk ve Tarafsızlık Antlaşması iki yıl daha uzatılmış, ancak 1930'larda, Batılı devletlerle arasındaki sorunları çözüme kavuşturabilen Türkiye, artık dış politikasında yalnızca Sovyetler Birliği'ne dayanmaktan ayrılmaya başlamıştır.

Savaştan Önceki Dönemde (1930'larda) Türk Dış Politikası

Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra kurulan uluslararası düzenden hoşnut olmayan "revizyonist" devletlerin *statu quo*'yu (o günkü durumu) değiştirmeye yönelik eylemlerini 1930'larda yoğunlaştırdıkları ve dünyanın hızla yeni bir savaşa doğru sürüklendiği bunalımlı yılların yaşandığı görülür. Almanya ve İtalya'da faşist rejimlerin Birinci Dünya Savaşı ertesinde kurulan düzene karşı olan hoşnutsuzlukları da alabildiğine kullanarak güçlendikleri ve ülkelerinde yeşeren ulusculuğu yayılmacılığa yönelttikleri bu dönemde, uluslararası bunalımlar karşısında çaresiz kalan Milletler Cemiyeti'nin ve uluslararası hukukun saygınlığının onulmaz yaralar almakta olduğu da bir gerçekti. Uluslararası barışın temellerinin böylesine hızla çökertilebilmesi, elbette Birinci Dünya Savaşı ertesi düzenini kuran devletlerin tutumlarının da katkısıyla gerçekleştirilebilmiştir. Amerika Birleşik Devletleri'nin hemen savaş ertesinde siyasal açıdan kendi kıtasına kapanması, Fransa'nın savunduğu sertlik politikasını destekleyecek gücü bulamaması ve belki de en önemlisi, İngiltere'nin "bunalım benden uzak dursun da ne olursa olsun" tutumu içinde, Avrupa'da boy göstermeye başlayan faşist saldırganlık ve yayılmacılığı Doğu Avrupa'ya doğru yönlendirmesi, şüphesiz Alman ve İtalyan revizyonizmini güçlendirmiştir. Bu genel görüntü, 1929-30 yıllarında tüm kapitalist dünyayı etkileyen ve etkilerini daha sonra da sürdürmeye devam eden büyük ekonomik bunalımla tamamlanabilir. İşte böyle bir ortamda dünya, o günkü uluslararası düzenin değişmesinden yana olan (revizyonist) ve değişime karşı olan (anti-revizyonist) devletler olarak iki kampa ayrılmaya başlıyordu.

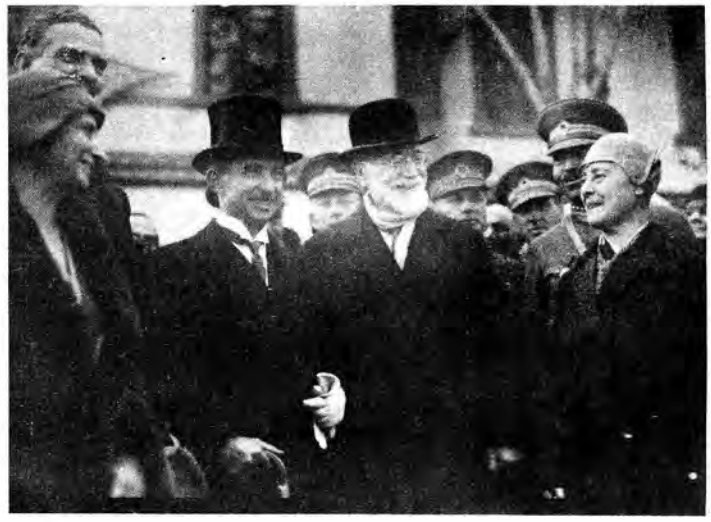
Böyle bir uluslararası ortam içinde Türkiye'yi yönetenler de duygusal davransalardı, "revizyonist" kampa katılmak için gerekçeler bulabilirlerdi. Ancak, Atatürk yönetimi, Türkiye'nin sınırlarını yeterli kabul ederek, ülkeyi yeni maceralara sürükleyebilecek tutumlardan kaçınmış, uluslararası hukuka ve işbirliğine saygı göstermenin yanı sıra, gerçekçi bir dış politikanın da yürütücüsü olmuştur.

Bu dönemde, Lozan'dan arta kalan sorunların çözülmesiyle Türkiye'nin Batılılar karşısında duyduğu güvensizlik de azalmaya başlamış ve Türkiye bir yandan Sovyet dostluğunu korurken, bir yandan da Batılı devletlere yaklaşmaya başlamıştır. Sovyetler Birliği'nin de Avrupa'da kendisine yönelen faşist-revizyonist yayılmacılık karşısında "anti-revizyonist" kampa eğilim duyması, Batı ile Sovyetler Birliği'nin dostluğunu bağdaştırmak konusunda Türkiye'ye yardımcı olmuştur.

Batılılar ile sorunlar çözüldükten sonra Türkiye'yi Batıya yaklaştıran etmenlerin başında, Türk yöneticilerinin bir siyasal tercih olarak, öteden beri Batılı anlamda liberal devlet biçimini benimsemiş

VENİZELOS VE İNÖNÜ: 10 Haziran 1930'da imzalanan bir anlaşmayla "mübadele" sorunu Yunan görüşüne uygun bir biçimde sonuçlandırıldı. Sonradan, Başbakan İsmet Paşa'nın çağrısıyla Türkiye'ye gelen Yunan Başbakanı Venizelos'la 30 Ekim 1930'da "Dostluk, Tarafsızlık, Uzlaşma ve Hakem Antlaşması", "Deniz Kuvvetlerinin Sınırlandırılmasına İlişkin Protokol" ve "İkamet, Ticaret ve Ulaşım Sözleşmesi" imzalandı.



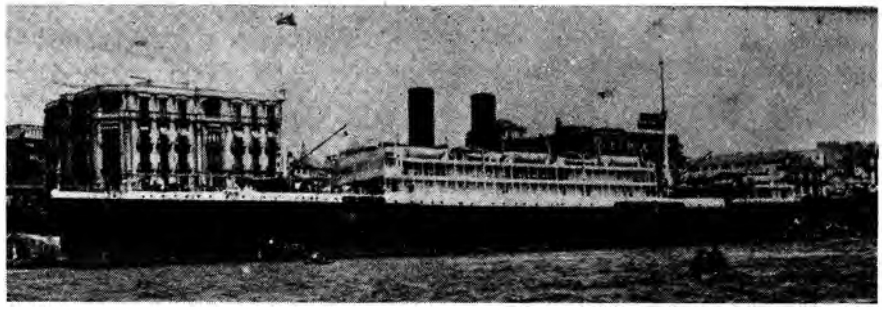


olmaları ve böyle bir yönetim felsefesinin çevresinde kümelenen devletler grubuna katılmak istemeleri gelir. Öte yandan, 1930'lu yılların Türk ekonomisinde yarattığı güçlükler, Türkiye'yi Batılı devletlerden yardım ve kredi istemeye itmiş ve bu ekonomik etmen de Türkiye'yi Batı'ya yaklaştıran eğilimi güçlendirmiştir. Türkiye'yi bu dönemde antirevizyonist Batılı devletlere, yani İngiltere ve Fransa'ya giderek daha çok yaklaştıran bir etmen de, özellikle 1935'ten sonra Doğu Akdeniz'de kol gezmeye başlayan faşist İtalyan saldırganlığıdır. İşte, bu etmenler dolayısıyladır ki, Türkiye'nin, bu dönemin sonunda, 1939'da İngiltere ve Fransa ile bir bağlaşma antlaşması yapması mümkün olabilmiştir.

Türkiye'nin bu dönem içinde attığı dış politika adımlarını Sovyetler Birliği'nin dostluğu ile birlikte ele aldığı gözlenir. Örneğin Türkiye, Milletler Cemiyeti'ne girmeden önce, daha bu örgütün üyesi olmayan Sovyetler Birliği'nin onayını almış ve örgüt üyeliğini bu devlete karşı kullanmayacağı güvencesini vermiştir. Türkiye'nin 18 Temmuz 1932'de Milletler Cemiyeti'ne katılmasından sonra, Sovyetler de 1934'te örgüte girmişlerdir.

Yine bu dönemde Türkiye öteki komşularıyla da iyi ilişkiler kurabilmiş ve yakın çevresiyle ilgili etkin bir dış politika yürütebilmiştir. Yunanistan'la olan sorunlar da çözüldükten sonra, Türkiye'nin Balkanlarda iyi ilişkiler içinde olmadığı devlet kalmamıştı. 1929-1933 yıllarında toplanan Balkan Konferanslarında ve sonunda da 9 Şubat 1934'te *Balkan Paktı*'nın kurulmasında Türkiye, en etkin rolü oynayan Balkan ülkelerinden biri olmuştur. Balkan Paktı'na, Türkiye'nin yanı sıra Yunanistan, Romanya ve Yugoslavya katılmış, ama artık revizyonist eğilimleri açığa çıkan Bulgaristan dışarda kalmıştır. Öte yandan Türkiye, doğulu komşularıyla da benzer nitelikte iyi ilişkilerin kurulmasına önayak olarak, 8 Temmuz 1937'de İran, Afganistan ve Irak'ın katıldığı *Sâdabad Paktı* diye anılan dörtlü paktı imzalamıştır. Böylece, Türkiye Balkanlar ve Ortadoğu'da barışın korunmasına edimli bir biçimde katkıda bulunmuş oluyordu.

7 Kasım 1935'te Türkiye ile Sovyetler Birliği, aralarındaki Dostluk ve Tarafsızlık Antlaşması'nın 7 Kasım 1945 tarihine kadar on yıl süreyle uzatılmasını öngören bir protokol imzalamışlardır. Ancak bu tarihe kadar son derece iyi gelişen Türk-Sovyet ilişkileri, 1936 Montreux Konferansı'nda ve ertesinde Türkiye'nin İngiltere'yle işbirliği yapmaya başlaması üzerine aynı biçimde sürdürülemeyecektir.



LOTUS DAVASI: Bozkurt adlı Türk vapuruyla Lotus adlı Fransız posta vapuru 12 Ağustos 1926 günü Adalar önlerinde çarpıştılar. Bozkurt battı. Lotus, Tophane önlerine çekildi (üstte). Kazayla ilgili olarak İstanbul Savcılığı'nda açılan davaya Fransız Hükümeti itiraz etti. Türkiye, konuyu Adalet Divanı'na götürdü. Çözüme bağlanması istenilen anlaşmazlık şu soruyla formüle ediliyordu: "Türkiye, Fransız kaptanı Jean Demons hakkında kovuşturma açmakla milletlerarası hukuka aykırı bir davranışta bulunmuş mudur?" Adalet Divanı'nın bu soruya cevabı "Hayır!" oldu.

Montreux Boğazlar Sözleşmesi: Lozan Barış Konferansı'nda Türkiye ile Konferans'a katılan devletler arasında bir de Boğazlar Sözleşmesi imzalanmıştı. Bu Sözleşme'de Boğazların silahtan arındırılmasıyla ilgili hükümler de yer almaktaydı. Ancak, bu hükümlerin, 1930'ların uluslararası koşulları içinde Türkiye'nin güvenliği ile bağdaşmayacağı belli idi. Türkiye, uluslararası ilişkilerdeki yeni gelişme ve gerçekler ışığında 1923 Boğazlar Sözleşmesi'nin değiştirilmesi gerektiğini 11 Nisan 1936 tarihli bir notayla ilgili devletlere duyurmuştur. Türkiye'nin bu konudaki girişimleri daha önce yalnız Sovyetler Birliği tarafından desteklenmiş olmasına karşın, bu kez başta İngiltere olmak üzere öteki devletler de yeni bir düzenlemenin yapılması konusunda Türkiye'ye hak verip, Montreux'de bir konferans toplanmasına rıza göstermişlerdir.

Konferans'ın sonunda, 20 Temmuz 1936'da, Türkiye, Bulgaristan, Fransa, İngiltere, Japonya, Romanya, Sovyetler Birliği, Yugoslavya ve Yunanistan, Boğazlar Sözleşmesi'ni imzaladılar. İtalya da, Konferans'a katılmadığı halde, Sözleşme'ye 1938'de katıldı.

Montreux Konferansı'na giderken, Türkiye'nin başlıca amacı, Lozan Boğazlar Sözleşmesi'nin Boğazlar'ın askersizleştirilmesiyle ilgili hükümlerini kaldırtmaktı. Bu amaç gerçekleşti. Montreux Sözleşmesi'yle, Boğazlar'ın güvenliğinden Türkiye sorumlu duruma geliyor ve Boğazlar'ın denetimi Türkiye'ye geçiyordu. Sözleşme, Boğazlar Komisyonu'nu da kaldırıyordu.

Montreux Boğazlar Sözleşmesi, Boğazlar'dan geçiş özgürlüğüne ilişkin yeni bir düzenleme getiriyordu. Bu düzenlemeye göre, *savaş zamanında, ticaret gemileri,* Türkiye savaşta tarafsız ise, barış zamanı koşulları içindeki özgür geçiş hakkına sahip olacaklardı. Türkiye savaşan durumundaysa, kendisine karşı savaşan devletlere bağlı olmayan ticaret gemileri için, bazı koşullarla geçiş özgürlüğü tanıyacaktı. *Savaş gemileri*nin durumuna gelince: *Barış zamanında Karadeniz'de kıyısı bulunmayan devletlerin savaş gemileri*nin Boğazlardan geçerek Karadeniz'e çıkmalarına ilişkin sınırlamalar getiriliyor ve bu devletlerin gemileri *sayı* ve *büyüklük* bakımından sınırlandırılıyorlardı. Ayrıca, Karadeniz'de kıyısı bulunmayan devletlerin savaş gemilerine, barış zamanında Karadeniz'e geçebilmek için Türkiye'ye daha *önceden duyuru* yapmak zorunluğu yükleniyordu. *Barış zamanında, Karadeniz'de kıyısı bulunan devletlerin savaş gemileri*nin Boğazlar'dan geçişindeyse, sayı ve büyüklük sınırlamaları aranmaksızın, yalnızca *geçiş biçimi*ne ilişkin bazı kurallar saptanıyordu. Sözleşme'ye göre, *Türkiye'nin katıldığı bir savaş* durumunda Boğazlar'dan savaş gemilerinin geçişi *tümüyle Türkiye'nin yetkisine* bırakılıyor; *Türkiye'nin katılmadığı bir savaş* durumundaysa, *savaşa katılan devletlerin savaş gemileri*nin Boğazlar'dan geçişi *yasaklanı-*

yor, tarafsız devletlerin savaş gemilerinin ise, *barış zamanındaki koşullara uygun olarak* geçiş özgürlüğünden yararlanmayı sürdürebilecekleri belirtiliyordu.

Hatay Sorunu: Fransa ile borçlar konusunda 1933 yılında bir anlaşmaya varıldıktan sonra, Türkiye ile bu devlet arasındaki ilişkiler düzelmişti. Bu iyileşmede, iki devletin de Sovyetler Birliği ve Başkan devletlerine yakın bir dış politika gütmelerinin yanı sıra, Akdeniz'de 1935'ten sonra hızını artıran İtalyan revizyonizminin her iki devleti de tehdit etmeye başlamasının rol oynadığını söylemek gerekir. Türkiye ile Fransa'yı 1930'ların sonlarında yakınlaştıran *nesnel etmenler*in varlığı, bir dönem için, ortaya çıkan Hatay Sorunu yüzünden gölgelenecekti.

Misak-ı Milli sınırları içinde yer alan Hatay (İskenderun), Ulusal Kurtuluş Mücadelesi döneminde Fransa ile çatışmaları durduran 20 Ekim 1921 Ankara Antlaşması ileTürkiye sınırları dışında bırakılmıştı. Ancak Türkiye, halkının çoğunluğu Türk olan İskenderun Sancağı'na özel bir yönetim biçimi uygulanmasını öngören hükümleri de Ankara Antlaşması'na koydurmuştu. Bu Antlaşma'yla Fransız mandası altındaki Suriye'nin sınırları içinde yer alacak olan İskenderun Sancağı'nda uygulanacak özel yönetim içinde Türk nüfusa kültürel gelişmeleri için özerklik verilmekteydi.

9 Eylül 1936'da Fransa, Suriye'ye bağımsızlık veren bir antlaşmayı imzalarken, Sancak'la ilgili tüm sorumluluklarını da bu devlete devrettiğini kabul ediyordu. Bundan, Türkiye Cumhuriyeti ve Sancak Türkleri hoşnut kalmadılar. 9 Ekim 1936'da Türkiye Cumhuriyeti, bir nota ile Fransa'dan, Suriye ve Lübnan'a tanınan bağımsızlığın, ayrı bir bölge olan İskenderun Sancağı'na da tanınmasını istedi. Türkiye'nin notasını cevaplayan Fransa ise, İskenderun Sancağı ile ayrı antlaşma yapıp, buraya Suriye'den ayrı olarak bağımsızlık vermesinin mümkün olmadığını, sorunu Milletler Cemiyeti'ne göndermenin doğru yol olacağını bildirdi. Milletler Cemiyeti konuyu 14-16 Aralık 1936'da görüşerek İsveç temsilcisi Sandler'i raportör olarak saptadı. Ardından da, Ocak 1937'de, raportörün önerileri doğrultusunda, Sancak'a üç kişilik bir heyetin gönderilmesi kararlaştırıldı. Milletler Cemiyeti'nde bu kararlar verilirken, bir yandan da Türk - Fransız görüşmeleri sürdürülüyor, ama sonuç alınamıyordu.

Bu noktada, Akdeniz dengesi açısından önemli gördüğü iki devletin, Türkiye ile Fransa'nın aralarında böyle bir sorun yüzünden anlaşmazlık çıkmasını kendi çıkarları açısından da uygun görmeyen İngiltere'nin Dışişleri Bakanı A. Eden'in, iki devlet arasındaki sorunun çözümü için dostane girişime başladığı görüldü. Bu gelişmelerin sonunda 26 Ocak 1937'de Türkiye ile Fransa arasında Hatay konusunda bir ilke anlaşmasına varıldı ve ertesi gün de Milletler Cemiyeti Meclisi, şu kararları aldı: İskenderun ve Antakya iç işlerinde bağımsız, Suriye ile gümrük birliği halinde olan ve bir Statü ve Anayasa ile yönetilen "ayrı bir varlık" oluşturacaktı. Türkçe'nin resmi dil olması (daha sonra Arapça'nın da resmi dil olması) kararlaştırılırken zorunlu askerliğin uygulanması ve Sancak'ın tahkim edilmesi yasaklanıyordu. Sancak, dış ilişkilerinde, bazı koşullar çerçevesinde Suriye tarafından temsil edilecekti. Sancak'ın toprak



TÜRK-SOVYET İLİŞKİLERİ: 17 Aralık 1924'te Sovyetler Birliği'yle Paris'te bir "Dostluk ve Tarafsızlık Antlaşması" imzalandı. Bu antlaşmadan sonra Türkiye ile Sovyetler Birliği uluslararası politika alanında, önemli konularda birbirlerine destek olmaya başladılar. Dayanışmanın temellerinin çok önceden, Milli Mücadele yıllarına rasladığı bilinir. İstanbul'dan işgal kuvvetlerinin atılmasına yardımcı olmak isteyen Sovyetler Birliği temsilcileri 20 Mart 1921'de Çay İstasyonu'nda Mustafa Kemal tarafından karşılanmışlardı.



İKİNCI BALKAN KONFERANSI: Türkiye, Lozan Antlaşması'ndan sonra Balkan devletleriyle ilişkilerini düzeltme çabalarına girişti. Bulgaristan, Romanya, Yunanistan ve Yugoslavya ile birtakım dostluk, saldırmazlık, hakem ve uzlaşma antlaşmaları imzaladı. Hasan Saka'nın başkanlığında bir heyetin katıldığı İkinci Balkan Konferansı (1932), Şubat 1934'te Balkan Paktı'nın kurulmasını sağlayacak çabalardan biridir.

bütünlüğü, Türkiye ve Suriye tarafından güvence altına alınıyordu.

Ancak, Türk-Fransız ilke anlaşması ve Milletler Cemiyeti kararı, sorunu tümüyle çözmeye yetmemiştir. Türkiye, yeni düzenlemenin hemen uygulanmasını istediği halde, Suriye'deki protesto hareketleri ve Sancak'taki Fransız sömürge yönetiminin Arapları kışkırtan tutumu yüzünden bu gerçekleştirilememiştir. Daha sonra da Sancak'ta uygulanacak seçim sistemi ve bölgede Türkiye ve Fransa tarafından birlikte güvenliğin sağlanması konularında yeni anlaşmazlıklar çıkmıştır. Bu sorunların çözümü için Milletler Cemiyeti'nde ve Türkiye ile Fransa arasında görüşme ve çalışmalar yapıldığı bir sırada, 1938 Haziranı'nda, Avrupa'da siyasal ilişkilerin son derece gerginleştiği görülmüştür. Bu durum, antirevizyonist devletlerin Türkiye'ye olan ihtiyaçlarını artırmış ve Fransa, Türkiye ile arasındaki bu sorunu en kısa yoldan çözmek istemeye başlamıştır. 3 Temmuz 1938'de Sancak'ta güvenliğin ortaklaşa sağlanması konusunda bir anlaşmaya varıldıktan sonra, 4 Temmuz'da da yeni statünün Sancak'a uygulanması kararlaştırılmıştır. 1938 Temmuzu'nda yapılan seçimler sonundaysa, Sancak'taki Türk topluluğu 40 milletvekilliğinden 22'sini kazanmış ve Meclis, Sancak'a "Hatay Devleti" adını vermiştir. Bu bağımsız devletin resmi dilleri Türkçe ve Arapça olarak daha önceden saptanmışken, Devlet'e Türkçe bir ad veriliyor ve tüm milletvekilleri de Türkçe and içerek göreve başlıyordu.

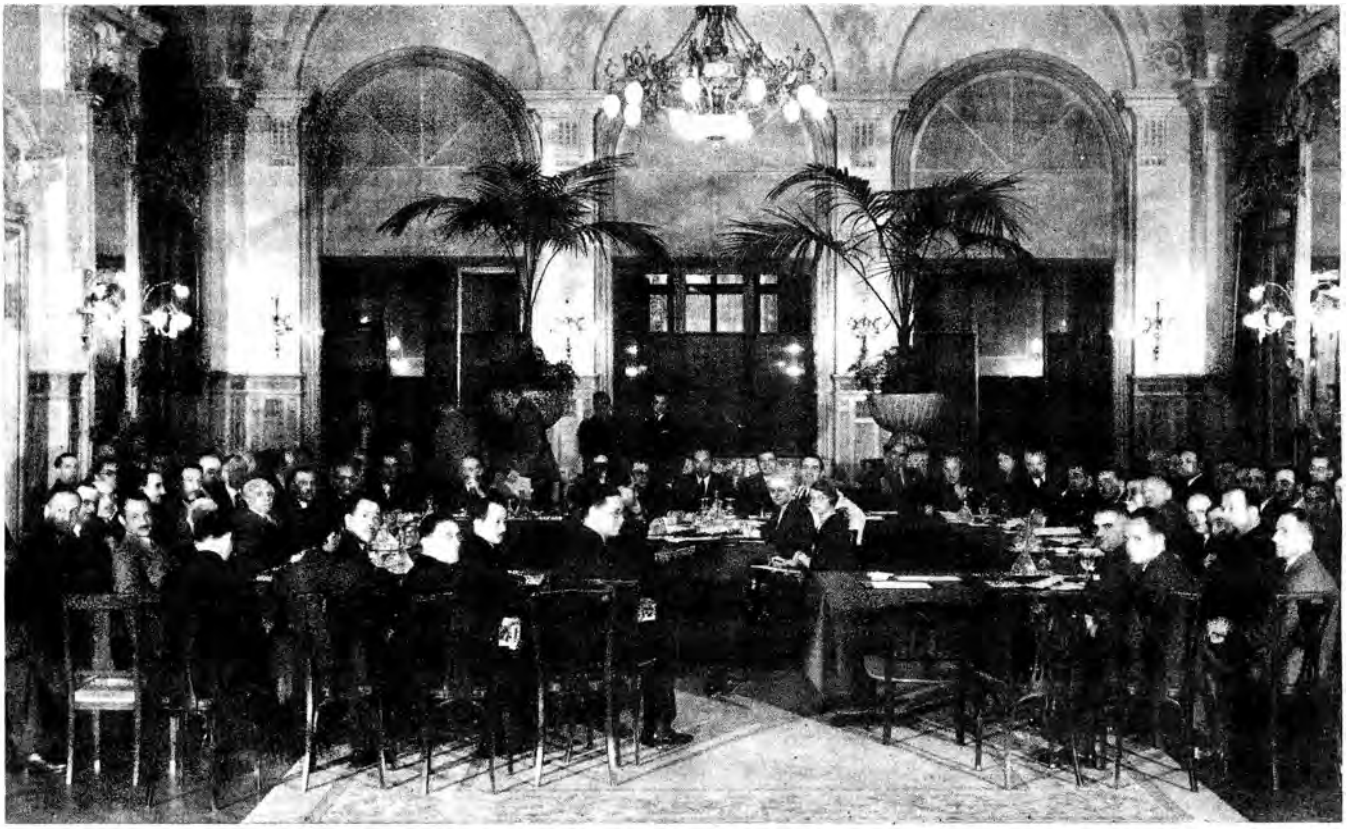
Hatay Devleti, kurulduktan bir yıl kadar sonra, 29 Haziran 1939'da, son toplantısını yapan Meclis'in oybirliğiyle verdiği kararla Türkiye'ye katılmıştır.

İtalya'ya Duyulan Güvensizlik ve Türk-İngiliz Yakınlaşması: 1930'ların sonuna gelindiğinde görülüyordu ki, Lozan'dan sonra Türkiye'nin uzlaşamadığı tek Batılı devlet İtalya idi ve bu devlete karşı Türkiye, imzalanmış bulunan 1928 Dostluk Antlaşması'na karşın, güven duyamamaktaydı. Bu güvensizliğin kaynağı, İtalya'nın revizyonist politikasının bir uzantısı olarak Akdeniz'de yaratmaya başladığı tehdit ve özellikle Habeşistan'ın işgalinden sonra faşist diktatör Mussolini'nin Asya'ya yönelik yayılmacılığını açığa vurmasıydı. Özellikle 1930'ların ikinci yarısından başlayarak, İtalyan tehdidi, Türk dış politikasına yön veren başat etmen olarak ortaya çıkmış ve Türkiye'nin Akdeniz'de bir denge unsuru olarak İngiltere'nin yakınlığını aramasına yol açmıştır.

Bu aşamada, Türkiye açısından, İngiltere ile dostluk, Ulusal Kurtuluş Mücadelesi'nden bu yana dayandığı Sovyet Rusya ile içten ilişkilerde bir yenilik getirmeyecekti. Çünkü, Sovyetler Birliği de, Alman ve Japon baskısı arasında kalmış ve anti-revizyonist Batılı devletlere yakınlaşmıştı. Türkiye için Italyan ve Alman tehlikesine karşı dayanmak istediği İngiltere ile Sovyetler Birliği'nin dostluklarını bu aşamada bağdaştırmak olası görünüyordu. Daha önce "bir millet, bir devlet" politikasını yürüten Almanya'dan çekinmeyen, hatta haklı gören Türk yöneticileri, Almanya'nın 1939 Martı'nda halkı Alman olmayan Çekoslovakya'yı işgalinden sonra bu devlete karşı da güvensizlik duymaya başlamışlardı.

Türkiye-İngiliz-Fransız Bildirisi: İtalya'nın 1939 Nisanı'nda Arnavutluğu işgal etmesinden sonra İngiltere ile başlatılan görüşmeler, 12 Mayıs 1939'da bir Türk-İngiliz Bildirisi ile sonuçlandı. Bu bildiriyle iki devlet, hiçbir devlete karşı olmayacağı açıklanan bir bağlaşma antlaşması imzalayacaklarını ve bu antlaşma imzalanana dek Akdeniz güvenliği tehlikeye düşerse, işbirliği yapmaya başlayacaklarını açıklıyorlardı. Türkiye ile Fransa arasındaki Hatay sorununun tümüyle çözülmesinden sonra Fransa da 23 Haziran 1939'da aynı nitelikte bir bildiri yayınladı.

Sovyet-Alman Saldırmazlık Paktı ve Sonuçları: Batılı devletlerin, özellikle İngiltere'nin Almanya'nın yayılmacı politikasına karşı gerekli tepkiyi göstermekte gecikmesi ve özellikle 1938 Münih düzenlemesi ile Çekoslovak halkına danışmadan bu ülkeyi Hitler'e terketmeleri, Sovyetler Birliği yöneticilerinde, Batılıların Alman saldırganlığını Doğu Avrupa'ya,



BOĞAZLARDA EGEMENLİK HAKKI: 20 Temmuz 1936'da imzalanan Montreux Boğazlar Sözleşmesi, Lozan Boğazlar Sözleşmesi'nin Boğazların askersizleştirilmesiyle ilgili hükümlerini kaldırdı. Bu sözleşme, savaş zamanı-barış zamanı ve savaş gemisi-ticaret gemisi ayrımları yaparak Boğazlardan geçiş koşullarını yeniden düzenliyordu. Sözleşme'nin 24. maddesine göre de, Boğazlar rejimine ilişkin 24 Temmuz 1923 günlü sözleşme uyarınca kurulmuş olan milletlerarası komisyonun yetkileri Türkiye hükümetine devrediliyordu.

Sovyetler'e doğru yönelttikleri inancını güçlendirmiştir. Hele Almanya'ya karşı bir bağlaşma içinde yer alma yolundaki Sovyet önerilerinin İngiltere ve Fransa tarafından reddedilmesi, bu inancı daha da pekiştirmiştir. Böylece, Almanya'ya karşı Doğu Avrupa'da kendisine bir güvenlik kuşağı yaratma yollarını arayan Sovyetler, 23 Ağustos 1939'da, İkinci Dünya Savaşı başlamadan hemen önce Almanya ile bir Saldırmazlık Paktı imzalayarak yeni bir yol denemeye başlamışlardır.

Sovyet - Alman Saldırmazlık Paktı, Türkiye'yi önemli bir sorunla karşı karşıya bırakmıştır: Şimdi ya Sovyetler'den ayrılarak İngiltere'ye yaklaşmak, ya da zor da olsa İngiliz ve Sovyet dostluklarını bağdaştırmaya çalışmak gerekmektedir. İkinci yolu seçen Türkiye, İngiltere ve Fransa ile imzalamak üzere bulunduğu bağlaşma antlaşmasını Sovyetler Birliği'ne açmış, bu devletin onayını almak istemiştir. Ancak, Sovyetler Birliği, Boğazlar'ın ortaklaşa savunulması, Montreux Sözleşmesi'nin değiştirilmesi gibi isteklerle Türkiye'nin karşısına çıkınca, bir uzlaşma sağlanamamıştır.

Türk-İngiliz-Fransız Bağlaşması: Sovyetler Birliği ile Türkiye arasında bir uzlaşma sağlanamamasının hemen ardından, 19 Ekim 1939'da Ankara'da Türkiye, İngiltere ve Fransa arasında bir Bağlaşma Antlaşması imzalanmıştır. Bu antlaşmanın önemli hükümleri şunlardı: Bir Avrupa devletinin saldırısıyle başlayan ve İngiltere ve Fransa'nın katılacakları bir *savaş Akdeniz'e yayılırsa,* Türkiye, İngiltere ve Fransa'ya yardım edecekti. Ayrıca, Türkiye, bir Avrupa devletinin saldırısına uğrarsa, İngiltere ve Fransa kendisine yardım edeceklerdi. Türkiye, ayrıca, İngiltere ve Fransa'ya, Romanya ve Bulgaristan'a vermiş oldukları güvence konusunda da yardım etmeyi yükleniyordu. Bunların dışında, Türkiye, Bağlaşma Antlaşması'na, *antlaşmadan doğan yükümlülüklerin kendisini Sovletler Birliği ile savaşa sürükleyemeyeceği konusunda bir çekince* oluyordu.

Antlaşma'dan hemen sonra Türkiye, Fransa ve İngiltere arasında iktisadi ve mali anlaşmalar da imzalandı. Bu anlaşmalarla iki devlet Türkiye'ye savaş malzemesi ihtiyacını karşılamak üzere kredi veriyorlardı. Bundan sonra Bağlaşma yandaşları arasında askeri ve teknik konularda görüşmelere başlandı.

İkinci Dünya Savaşı'nda Türk Dış Politikası: *Savaş içinde Türk Dış Politikasını yönetenlerin amaçları,* savaşa katılmadan Türkiye'nin toprak bütünlüğünü korumak, maceracı bir politikadan uzak durmak ve büyük devletler arasında bir denge unsuru olma politikasını yürüterek saldırılardan korunmaktı. Türkiye Cumhuriyeti'nin ikinci Cumhurbaşkanı İsmet İnönü bu politikanın yürütülmesini üzerine alırken, dönemin önemli bir bölümünde Dışişleri Bakanlığı yapan Numan



HATAY SORUNUNUN ÇÖZÜMÜ: 1920'de Fransa ile yapılan Ankara Antlaşması'nda Hatay konusu "İskenderun mıntıkası için bir ulus-ü idare-i mahsusa tesis olunması" şeklinde karara bağlandı. Bu, Sancak olarak değerlendirilen İskenderun ve Antakya'nın Fransız egemenliğinde kalması anlamına geliyordu. 1938 Temmuzu'nda yapılan seçimlerde 40 milletvekilliğinden 22'sini kazanan Türk Topluluğu, Sancak'a Hatay Devleti adı verilmesini uygun gördü. 29 Haziran 1939'da meclis, Hatay'ın Türkiye'ye katılmasına oy birliğiyle karar verdi.

Menemencioğlu da İnönü'nün en yakın yardımcısı oluyordu.

Savaşın dengesi Müttefikler, yani Batılılar ve Sovyetler Birliği lehine bozulmaya başladıkça, Türk yöneticileri Müttefiklerin Almanya'yı sildikten sonra Avrupa'yı etki alanlarına böleceklerini ve Türkiye'nin de Sovyet etki alanına gireceğini düşenerek, savaşa katılmaktan kaçındılar ve Müttefiklerin Türkiye'yi savaşa çekmek için yaptıkları baskılara karşı koydular. Bu yüzden, savaşın sonlarına doğru, 1944 yılında, Türkiye ile Müttefikler arasında bir "güven bunalımı" doğdu. Sonunda, Müttefiklerin savaşı kazanacakları kesinleşince, Türk yöneticileri savaşa katılarak, savaş ertesi düzenlemelerde söz sahibi olmak istediler.

İtalya'nın Savaşa Girmesi ve Türkiye'nin Durumu: Türkiye'nin İngiltere ve Fransa'yla yaptığı Bağlaşma'ya göre, savaş Akdeniz'e yayılmadıkça Türkiye'nin katılması gerekmiyordu. Böylece, Almanya'nın Polonya'ya saldırısıyla başlayan savaş, 1940 yazında İtalya savaşa girinceye dek, Türkiye için bir yüklem getirmiyordu. Savaşın Akdeniz'e yayılması üzerine, İngiltere ve Fransa, Türkiye'nin savaşa katılmasını istediler. Ancak, bu arada Fransa, Almanya tarafından saf dışı bırakılınca, İngiltere, ilk aşamada kendi yardımına gerek duyacak bir Türkiye'yi de savaşa sokup, savaşı Ortadoğu'ya yaymakta bir yarar görmedi. Bu durumda savaş dışı bir Türkiye, İngiltere için daha elverişliydi. Türkiye de zaten, Sovyetler Birliği'nin de içinde bulunduğu bir devletler grubunu karşısına almaktan çekiniyordu.

İtalya'nın 1940 Ekimi'nde Yunanistan'a saldırması ve Bulgaristan'ın da bu saldırı hareketine katılması ihtimalinin belirmesi, Türkiye için yeni bir durum yaratıyordu. Gerçekte, Türkiye'nin İngiliz-Fransız Bağlaşması ile Yunanistan'a karşı yüklendiği sorumluluk İtalyan saldırısını kapsamıyordu. Çünkü Yunanistan'ın isteğiyle İtalyan saldırısı ihtimali İngiltere ve Fransa'nın Yunanistan'a verdiği güvencenin dışında tutulmuştu ama, Yunanistan Bulgaristan'ın saldırısına uğrarsa Türkiye'nin sorumluluğu doğacaktı. Bu yüzden, Türkiye, Bulgaristan'a, eğer Yunanistan'a karşı saldırıya girişirse, müttefikine yardım edeceğini bildirdi. Bulgaristan savaştan uzak tutulunca, Yunanistan'ın Bulgar sınırında tuttuğu birlikleri İtalya'ya karşı kullanabilme imkanı doğmuş ve böylece Türkiye Yunanistan'a dolaylı da olsa yardım edebilmişti.

İtalya'nın Yunanistan'a saldırması karşısında İngiltere, Türkiye'nin savaşa girmesini istemedi. Çünkü, Türkiye'nin Yunanistan'ın yardımına koşması, zaten sınırlı olan savunma gücünü daha da azaltacaktı ve İngiliz donanması da Türkiye'ye destek olabilecek durumda değildi.

Türkiye üzerinde Alman-Sovyet Pazarlığı: 1940 yılının sonlarında, savaşın başından beri ayrı nedenlerle Doğu Avrupa ve Baltık ülkelerinin paylaşılması konusunda aynı yönde hareket etmekte bulunan Almanya ile Sovyetler Birliği'nin yol ayrımına geldikleri belli oluyordu. Bu aşamada, bu iki devlet, savaş sonunda kurulacak dünya düzeninin pazarlığını yapmaya oturmuşlar, ama zaten nesnel nedenlerle mümkün olmayan bu anlaşma gerçekleştirilememiştir. Bu pazarlıklar içinde Türkiye de sözkonusu edilmiş ama Almanya, yeni bir Boğazlar rejimi kurulması konusunda, Sovyetler'e taviz vermekten ileri gitmemiş, Türkiye'yi kendi etki alanına alabileceğinden emin görünmüştür.

Hitler, Sovyetler Birliği'nin Almanya'nın koşullarıyla mihver devletlerine katılmayı reddetmesinden sonra, zaten öteden beri saptamış bulunduğu hedef için harekete geçerek, " Operasyon Barbarossa"yı başlatmıştır. Almanya'nın Sovyetler Birliği'ni ele geçirmek için uygulamaya koyduğu plana göre, önce tüm Balkan ülkelerini ele geçirmesi gerekiyordu.

Balkanlara İnen Alman Tehlikesi ve Türkiye: Ocak 1941'den başlayarak, Almanya'nın tüm Balkan devletlerini tehdit eder biçimde Balkanlar'a inmesi, İngiliz Başbakanı Churchill'in Türkiye'nin savaşa katılmasını istemesine yol açmıştır. Churchill'e göre, Balkanlar'da durumunu güçlendirdikten sonra Almanya Türkiye'den Ortadoğu'ya, İngiliz İmparatorluğu'nun can damarına geçit isterse, Türkiye bu baskıya boyun eğebilirdi. Bu yüzden, Churchill, Ocak sonunda bir mektupla İnönü'ye başvurarak, Türkiye'nin savaşa katılmasını, İngiltere'nin askeri ve teknik yardımda bulunacağını bildirmiştir. İngiltere'nin bu çabasına, daha o sırada savaşa katılmamış bulunan Amerika Birleşik Devletleri de katılmış ve Türk yöneticilerine ABD'nin de ergeç savaşa katılacağı, Türkiye'nin ise hemen harekete geçmesi gerektiği bildirilmişti. Bu çabalara karşılık Türkiye savaş dışı durumunu korumuş ve Bulgaristan'

la 17 Şubat 1941'de bir Saldırmazlık Paktı imzalamıştır.

4 Mart'ta İnönü'ye bir mektup gönderen Hitler ise, Türkiye'ye karşı bir saldırganlık içinde bulunmadıklarını ve Alman ordularının Türk sınırından 50 kilometre uzakta duracağını bildirmiştir. Bu arada, ileride Sovyetler'e karşı girişeceği savaşta Türkiye'nin hiç değilse tarafsızlığını sağlamak isteyen Hitler, Türk Büyükelçisi'ne Boğazlar üzerindeki Sovyet isteklerinden de söz ederek Türkiye'nin Sovyetlere karşı duyduğu korkuyu artırmak istemiştir.

Türk-Sovyet Saldırmazlık Bildirisi: Bu durum karşısında, Türkiye ile Sovyetler Birliği, 24 Mart'ta bir Saldırmazlık Bildirisi yayınlayarak, 19 Aralık 1925 paktının yürürlükte bulunduğunu ve Türkiye'nin bir saldırıya uğraması durumunda Sovyetler Birliği'nin tarafsız kalacağını birlikte açıklamışlardır.

Almanya'nın Türkiye'den Geçit İstemesi: 1941 Mart ve Nisanı'nda, bir yandan hemen tüm Balkan ülkeleri Alman işgal ve denetimi altına düşerken, bir yandan da Ortadoğu'da önemli bir gelişme olmuştur. 5 Nisan'da Irak'ta Alman yanlısı bir hükümet darbesi yapılınca, Almanya bu yeni yönetimin yardımına koşmak istemiş ve bunun için Türkiye'ye baskıda bulunmaya başlamıştır. Türkiye, Almanya'nın bu geçiş istemlerine karşı direnmiş ve sonunda Irak'ta Alman yanlısı yönetimin devrilmesi sonucu, sorun ortadan kalkmıştır.

Türk-Alman İlişkileri ve Müttefiklerin Tutumu: Sovyetler Birliği'ne karşı girişeceği saldırıdan önce Balkan cephesini tümüyle güvenlik altında görmek isteyen Hitler, Türkiye'ye bir saldırmazlık paktı önermiş ve Türkiye ile Almanya arasında 18 Haziran 1941'de bu pakt imzalanmıştır.

22 Haziran 1941'de Almanya'nın Sovyetler Birliği'ne saldırması, Türk diplomasisi için yeni bir durum doğuruyordu. Türkiye'yi yönetenler, bu noktadan başlayarak, İngiltere'nin, Birinci Dünya Savaşı'nda olduğu gibi, Rusya'ya Türk Boğazları ve toprakları üzerinde taviz verebileceğinden korkmaya başladılar. Bu korku, yoğun Alınan propogandasıyla ve Türkiye'deki ırkçı, Turancı akımın beslenmesiyle daha da artırıldı. Bunun üzerine Sovyetler Birliği, İngiltere'yle birlikte Türkiye'ye ortak bir nota vererek, Montreux Sözleşmesi'ne ve Türkiye'nin toprak bütünlüğüne saygı göstereceğini





SOVYET-ALMAN SALDIRMAZLIK PAKTI VE TÜRKİYE: 23 Ağustos 1939'da imzalanan Pakt, Türkiye'yi önemli bir sorunla karşı karşıya bıraktı. Türkiye için iki seçenek vardı: Ya İngiltere'ye yaklaşacak, ya da zor da olsa İngiliz ve Sovyet dostluklarını bağdaştırmaya çalışacaktı. İkinci yol seçildi; İngiltere ve Fransa ile imzalanmak üzere bulunulan bağlaşma antlaşması için Sovyetler Birliği'nin onayı alınmaya çalışıldı. Sovyetler Birliği'nin istekleri bu uzlaşmanın sağlanmasını engelledi.

ve Türkiye bir saldırıya uğrarsa elinden geleni yapacağını bildirdi. Bu dönemde, Sovyetler Birliği ile İngiltere, Türkiye' nin savaş dışı kalmasını ve Almanya'nın Boğazlar'dan geçerek Ortadoğu'ya inişini engelleyen bir unsur olarak varlığını korumasını yeterli görüyorlardı.

Bu sırada, Müttefiklerin Türkiye ile olan ilişkilerini olumsuz etkileyen bir ekonomik sorun ortaya çıktı. Bu, krom sorunudur. 1939 yılında İngiltere'yle imzalanan anlaşma uyarınca Türkiye, tüm kromunu 1942 sonuna dek İngiltere'ye vermeyi yükümlenmişti. Anlaşma, hükümleri uyarınca, daha da uzatılabilirdi. Ancak, Almanya ile saldırmazlık paktının imzalanmasından sonra, bu devlet, Türk kromunu satın alabilmek için yoğun çaba göstermeye başladı. İngiltere ise stratejik bir hammadde olan kromun Almanya'ya satışını engellemek için 1939 anlaşmasının uzatılmasını istiyordu. Sonunda, 9 Ekim 1941'de Türkiye İle Almanya arasında 100 milyon liralık bir ekonomik anlaşma yapıldı ve Türk kromunun 90 bin tonunun 1943 ve 1944 yıllarında Almanya'ya satılması kararlaştırıldı. Bu anlaşmaya İngiltere pek fazla tepki göstermemeyi yeğlediyse de, daha önce de Türk-Alman Saldırmazlık Paktı'na tepki göstererek yardımı önce kesen, sonra da çok azaltan Amerika Birleşik Devletleri, bu kez de Türkiye'ye yardımı kesme kararı aldı. Ancak, 1941 yılı sonundan itibaren Ödünç Verme ve Kiralama Yasası'' çerçevesinde Türkiye'ye yapılan Amerikan yardımı yeniden başlatıldı.

Müttefiklerin Türkiye'yi Savaşa Sokma Çabaları: Kuzey Afrika'da Müttefiklerin başarı kazanmalarından, Stalingrad Muharebesi'nden ve Sovyetler Birliği'nin Almanya'ya karşı üstünlük sağlamaya başlamasından sonra, 1943 ilkbaharından itibaren, İngiliz Başbakanı Churchill, Türkiye'nin artık savaşa sokulması gerektiğini düşünmeye başladı. İngiliz yöneticisine göre, 1942 yılı sonuna kadar Türkiye'nin savaş dışı durumu Alman genişlemesine karşı iyi bir kalkan görevi yapmıştı. Ama artık Almanya'ya karşı Avrupa'da, Balkanlarda bir saldırıya girişmek gerekiyordu ki Türkiye'nin savaşa girmesi bu açıdan gerekliydi. Roosevelt ve Stalin de aynı düşüncede olduklarını Churchill'e bildirince, İngiliz Başbakanı 30 Ocak 1943'te Adana'ya gelerek İnönü'yle görüştü. Bu görüşmede Churchill, Türk yöneticilerinin savaş ertesinde kurulacak olan yeni düzende Sovyet etki alanına düşmekten duydukları korkuyu gidermek istemiş, bu arada İnönü, Türkiye'nin henüz yeterli savaş hazırlığının bulunmadığını Churchill'e bildirmiştir.



Cumhuriyet

Türk - İngiliz - Fransız İttifakı

Üç devlet arasında yapılan muahede dün akşam Ankarada Başvekilimizle İngiltere ve Fransa büyük elçileri tarafından merasimle imzalandı

İttifakın mahiyeti sadece tedafüidir

Türkiye ile İngiltere ve Fransa arasında..

Başvekilimizle İngiliz ve Fransız sefirleri mühim nutuklar söylediler

MUAHEDENİN METNİ

İngiliz Başvekilinin dün Avam kamarasında verdiği mühim izahat

Tren Erzurumda

TÜRK-İNGİLİZ-FRANSIZ İTTİFAKI: İngiltere Başbakanı Chamberlain, Türkiye, İngiltere ve Fransa arasında imzalanan antlaşmayla ilgili olarak, Antlaşma'nın imzalandığı gün (19 Ekim 1939) Avam Kamarası'nda şunları söylüyordu; ''12 Mayıs'ta beyan ettiğim veçhile Türkiye, İngiltere ve Fransa hükümetleri uzun vadeli bir karşılıklı yardım antlaşması akdine karar vermişlerdi... Son defa cereyan eden müzakereler neticesinde anlaşma, üç taraflı bir ittifak haline getirilmişti. Bu hususta üç hafta evvel tam antlaşma hasıl olmuş bulunuyordu. Fakat Türk hükümeti, Türkiye Hariciye Vekili'yle Sovyetler arasında Moskova'da cereyan eden müzakereler neticesinde aynı mahiyeti haiz bir antlaşma akdedilebileceğini ümid ettiğinden ittifaknamenin imzalanması tehir edilmiştir...''

Adana toplantısından sonra da İngiltere'nin Türkiye'yi savaşa sokma çabaları sürmüştür. Bir yandan Türk ve İngiliz uzmanlarca Türkiye'ye yapılacak askeri yardımın niceliği konusunda görüşmeler sürdürülürken, bir yandan da İngiliz sorumluları, her fırsatta, yakın gelecekte Türkiye'den savaşa girmesini beklediklerini belirtmekten geri kalmamışlardır. Türkiye üzerindeki bu baskı, İtalya' nın savaş dışı kalacağı kesinleşince, daha da artmıştır. İngiltere, aslında Türkiye'nin İtalya'dan çekindiğini, bu devlet saf dışı edilince savaşa girmeye razı olabileceğini düşünmeye başlamıştır. 17 Ağustos 1943'te, Sicilya çıkartmasından hemen sonra Quebec'te bir araya gelen Roosevelt ve Churchill, Türkiye konusunda yeni bir karara varmışlardır. Buna göre, Balkanlarda açılacak yeni cephe için Türk havaalanlarının Müttefik kullanımına açılması istenecekti. Bu istekle birlikte, Almanya'ya krom satışının durdurulması ve Boğazlardan Alman savaş gemilerinin geçişinin daha etkin bir biçimde denetlenerek engellenmesi gibi konuları içeren müttefik dilekleri Türkiye'ye bildirildi. Bu arada Sovyetler Birliği, açıkça Türkiye'nin savaşa katılması gerektiğini de belirtmekten kaçınmıyor, Moskova Radyosu, ''Almanya'nın işine yaramakta olan Türk tarafsızlığı, faydalı sayılamaz'' diye yorumlar yapıyordu.

Ancak, 1943 sonbaharından başlayarak, Müttefiklerin Türkiye konusunda aralarında tam bir görüş birliğine varamadıkları görülüyordu. 19 Ekim'de, Müttefik Dışişleri Bakanları Moskova' da bir araya geldiğinde, Sovyetler Birliği, Türkiye'nin artık savaşa katılmak üzere zorlanması gerektiğini öne sürer ve isterken, İngiliz ve Amerikalılar buna yanaşmıyorlardı. Onlara göre, Türkiye bu aşamada savaşa hazır değildi ve kendisinden hava üsleri ve ulaşım kolaylıkları istenmesi daha uygun olacaktı. Sonunda bir uzlaşmaya varıldı: Önce İngiltere, Türkiye'den üslerin verilmesini isteyecek, ardından da, yıl sonuna doğru, İngiltere ve Sovyetler Birliği, Türkiye'nin savaşa katılmasını isteyeceklerdi.

Bu kararlar doğrultusunda, İngiliz Dışişleri Bakanı A. Eden, Moskova dönüşünde, Kahire'de Türk Dışişleri Bakanı Numan Menemencioğlu ile buluşarak Müttefik önerilerini bildirdi. Ancak, Türk yetkilileri, Türkiye bakımından Müttefiklere üs vermekle savaşa katılmak arasında ayrım bulunmadığını bildirerek, bu istekleri geri çevirdiler.

Müttefik önderleri arasında yapılan Tahran Doruk Toplantısı'nda, Türkiye' nin durumu yeniden görüşüldü. Bu kez, Balkanlarda bir cephe açılarak burada Sovyetlerin özgürce ilerlemelerini engellemek isteyen Churchill Türkiye'nin savaşa katılması konusunda ısrar ediyor, Sovyetler Birliği de bu kez isteksiz olmasına karşın eski tutumundan dönemeyeceği için,İngiltere'ye katılmakla birlikte, Türkiye'ye yapılacak silah ve malzeme

yardımının sınırlı tutulmasını istiyordu. Stalin'e göre, asıl güç Batı cephesine verilmeli, Almanya buradan çökertilmeliydi. Sonunda, Tahran'da Türkiye'nin savaşa katılmaya çağrılmasına karar verildi.

Bu karar doğrultusunda, Churchill ve Roosevelt, İnönü'yü Kahire'ye çağırarak görüştüler. 3 Aralık 1943'te başlayan Kahire görüşmelerinde, Churchill Türkiye'nin 1944 Şubatı'nda savaşa katılmasını istediklerini, bu gerçekleşmezse Müttefiklerin Türkiye ile işbirliği umutlarını tümüyle tüketeceklerini bildirdi. İnönü ise, ilke olarak savaşa girmeye razı olmasına karşın, Müttefiklerden iki koşulun yerine getirilmesini istedi: Türkiye ile birlikte yapılacak ve Türkiye'nin yalnızca bir "piyon" olarak kullanılmasını engelleyecek bir *ortak askeri plan* ve bölgenin siyasal geleceği hakkında ayrıntılı bilgi verilmesi.

Kahire'de varılan kararların gerçekleştirilmesi amacıyla Ankara'ya gelen bir İngiliz askeri heyetiyle 1944 Ocak ayında görüşmelere başlandı. Ancak, görüşmelerin kısa sürede çıkmaza girdiği görüldü. Çünkü, Türkiye'ye göre, İngiltere, söz verdiğinden çok daha az yardımda bulunmak istiyor, İngiltere'ye göre ise, Türkiye aşırı isteklerde bulunuyordu. Görüşmelerin kesilmesinden sonra, İngiliz ve Türk basınında karşılıklı suçlamalar yer almaya ve Müttefiklerle Türkiye'nin ilişkilerinde belirgin bir soğuma göze çarpmağa başladı.

Müttefiklerle Türkiye Arasında "Güven Bunalımı"nın Doğması: 4 Şubat 1944'te İngiltere, Türkiye ile girişilen görüşmelerin durmasından sonra Türkiye ile ilişkilerini dondurduğunu ve Amerika Birleşik Devletleri'nin de aynı yolu izlemesi gerektiğini ABD'ye bildiriyordu. 7 Şubat'ta Amerika da İngiltere'yi izliyor ve 1944 ilkbaharında Türkiye'ye yapılmakta olan Amerikan ve İngiliz yardımları kesiliyordu. Bundan sonra araya giren "güven bunalımı", Müttefiklerle Türkiye arasındaki ilişkilerin gelişmesini engellemeye başlayacaktı.

5 Haziran 1944'te Boğazlardan Karadeniz'e bazı Alman gemilerinin geçmesi, Türkiye ile Müttefiklerin arasının daha da açılması sonucunu doğurmuştur. Bu olay sonunda Dışişleri Bakanı Menemencioğlu istifa etmiştir.

Bu arada Müttefiklerin baskıları sonucu Nisan'da Almanya'ya yapılan krom ihracatını durduran Türkiye, yine aynı baskıların sonucu 2 Ağustos 1944'te de Almanya ile diplomatik ilişkilerini kesiyordu. Daha sonra, 6 Ocak 1945'te de Japonya ile diplomatik ve ticari ilişkilerini kesti. Ancak, bu aşamada artık ne Sovyetler Birliği, ne de öteki Müttefikler Türkiye'nin savaşa katılmasının pratik bir yarar sağlayacağı kanısındaydılar.

Şubat 1945'teki Yalta Konferansı'nda, Sovyetler Birliği, Montreux Sözleşmesi'nin değiştirilmesini isteyeceğini bildiriyor, ama ayrıntılı bir istekte bulunmuyordu. Aynı toplantıda, Müttefikler, ilerideki bir toplantıda Sovyetler Birliği'nin ayrıntılı isteklerini öğrenip, uygun bir zamanda Türkiye'ye bildirmeyi kararlaştırıyorlardı.

Türkiye, 23 Şubat 1945'te Almanya'ya savaş ilan ediyor ve, San Fransisco'da toplanarak yeni bir uluslararası örgütün kurulması konusunu görüşecek olan konferansa katılmaya karar veriyordu. Tür-



TÜRK-ALMAN TİCARET ANTLAŞMASI: Türkiye ile Almanya arasında 10 Aralık 1941'de imzalanan bu antlaşmada Almanya'yı V. Papen (1) ve Dr. Clodius (2) temsil ediyorlardı. Türk-Alman Ticaret Antlaşması'nda da ağırlıklı olarak yer alan konu "krom satışı" oldu. 16 Ocak 1939'da Berlin'de 150.000.000 marklık bir kredi antlaşması imzalanmış ve Türkiye kredinin büyük bir kısmını krom olarak ödemeyi taahhüt etmişti. Ancak aynı yıl İkinci Dünya Savaşı patladı. Türkiye, savaşın yarattığı uluslarara gerginliğin dışında kalmak için Almanya'ya krom ihracını durdurdu. Ancak Almanya'nın yaptığı baskı sonucunda 9 Ekim 1941'de Türk hükümeti Almanya'ya tekrar krom satmaya başladı.



"TÜRKİYE HENÜZ SAVAŞA HAZIR DEĞİL": İkinci Dünya Savaşı'nın İngiltere üzerindeki tehdidi arttıkça İngiltere de, Türkiye'yi savaşa sokma çabalarını yoğunlaştırdı. Churchill, 1941'de İnönü'ye yazdığı mektupta, Alman ordusunun Balkanlar'ı istilası halinde Türkiye'nin savaşa girmesinin kaçınılmazlığını vurguluyordu. 26 Şubat 1941'de Ankara'yı ziyaret eden Dışişleri Bakanı Sir Anthony Eden da özellikle Balkan Paktı'nın canlandırılması üzerinde duruyordu. 30 Ocak 1943'te Churchill, Türkiye'ye gelip İnönü'yle görüştü. Adana'da gerçekleşen görüşmelerde İnönü, Churchill'e Türkiye'nin savaş hazırlıklarının henüz yeterli olmadığını bildirdi.

KAHİRE KONFERANSI: Tahran Zirve Konferansı'nda (28 Kasım - 1 Aralık 1943) Roosevelt, Churchill ve Stalin, Türkiye'nin yıl sonuna kadar savaşa katılmasını istemeye karar verdiler. Tahran'da varılan karar gereğince Roosevelt ve Churchill, İnönü'yü Kahire'ye çağırdılar. İnönü, Zirve Konferansı'nda alınan kararlar çerçevesinde yapılacak herhangi bir görüşmeye katılmayacağını bildirdi. Bunun üzerine Roosevelt, görüşmenin "eşit devletler arasında serbest şekilde gerçekleşeceği"ne dair garanti verdi ve bunun üzerine İnönü, Kahire Konferansı'na katıldı (3 Aralık 1943).



kiye, San Fransisco Konferansı'na resmen çağrıldıktan sonra Birleşmiş Milletler örgütünün kurucu üyeleri arasında da yer alıyordu.

Sovyetler Birliği'nin Türkiye'ye Karşı Politikası: 19 Mart 1945'te, Sovyetler Birliği Dışişleri Bakanı Molotov, hükümetinin Türkiye ile Sovyetler arasındaki 17 Aralık 1925 Dostluk ve Saldırmazlık Antlaşması'nı savaş sırasında ortaya çıkan önemli değişiklikler dolayısıyla yeni koşullara uygun bulmadığını ve feshetmek istediğini Türkiye'nin Moskova Büyükelçisi'ne bildirdi. Türk hükümeti ise, 7 Nisan'da Sovyetler Birliği'nden ne gibi önerileri bulunduğunu, antlaşmada nasıl bir değişiklik yapmak istediklerini sordu. Türk hükümetinin bu mektubunu Haziran'da cevaplayan Molotov, Türk Büyükelçisi'ne hükümetinin Türkiye ile yeni bir antlaşma imzalamadan önce iki devlet arasında varolan "bazı pürüzlerin" çözümlenmesini istediğini bildirerek, Türkiye'nin doğu sınırlarında Sovyetler lehine bir "düzeltme"yi ima etmiş, ayrıca Sovyetler Birliği'ne Boğazlar'ın Türkiye ile birlikte savunulmasına imkân tanıyacak biçimde üsler verilmesi gerekliliğinden söz etmiştir. Molotov'un öne sürdüğü Sovyet istekleri arasında, Montreux Sözleşmesi'nin değiştirilmesi konusunda Türkiye ile Sovyetler Birliği arasında ilke anlaşmasına varılması gerekliliği de yer alıyordu.

Böylece, Kurtuluş Mücadelesi döneminden bu yana sürdürülen, ama İkinci Dünya Savaşı içinde giderek zayıflayan Türk-Sovyet dostluğu tehlikeye giriyor ve Türk-Sovyet ilişkilerinde bunalımlı bir dönem başlıyordu. Daha sonra, 1945 yazındaki Potsdam Konferansı'nda da Boğazlar'a ilişkin yeni bir düzenlemenin gerektiğinden söz eden Sovyetler Birliği, 8 ve 22 Ağustos 1946'da Türkiye'ye gönderdiği iki notayla Boğazlar'dan geçişin yeni esaslara bağlanması yolundaki isteklerini yineliyordu ●

Türk Dış Politikası (1946-1980)

Haluk Gerger

1946 - 1950 Dönemi

İkinci Dünya Savaşı sonrası, Türk dış politikasında önemli bir dönüm noktası oluşturmaktadır. Bu noktadan sonra, Batı dünyası ile yüzyılların çelişki ve savaşımı, Türkiye açısından, yerini uyum ve anlaşmaya bırakmıştır. İkinci Dünya Savaşı'nın güçlü ve yenilmez Batı'sı, gücü, refahı, toplumsal ve ekonomik örgütlenme biçimiyle, varılması gereken bir ütopyaya dönüşmüştür. Üstelik, uyumsuz bir dünyada ve savaş sonrasının belirsizliğinde, aynı Batı, Türkiye'nin güvenliğini sağlayacak bir blok olarak düşünülmeye başlanmıştır. Sovyetler Birliği'nin başat ülkelerden biri olarak ortaya çıktığı bir dünyada, Doğu-Batı ilişkilerini bir uluslararası iç savaş olarak algılayan yeni Türk burjuvazisi için de dünya tehlikelerle doludur. Bunların doğrudan bir sonucu olarak da, Batı ile bünyesel bağların kurulması ve onunla örgütsel bir bütünlük içinde bulunulması, tek yönlü, tek boyutlu bir dış politikanın temel ilkesi olmuştur.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra uluslararası sistemin "iki kutuplu" bir yapıya dönüşmesi ile Türkiye "Soğuk Savaş" ın tam ortasında yer almıştır. Bir başka deyişle, Türkiye, "Soğuk Savaş"ın taraflarından biri, Batı Bloku'nun bu savaştaki militan üyesi olmuştur. Türkiye, bu evrensel güç savaşımındaki yerini almakla, yalnız dış politikasını ona göre düzenlemekle kalmamış, aynı zamanda, ulusal çıkarlarını da yeniden tanımlamıştır. O kadar ki, Türkiye'nin ulusal çıkarı, genel olarak Batı, özel olarak da ABD çıkarlarıyla özdeşleştirilmiştir. Özellikle 12 Mart 1947 tarihli Truman Doktrini'nden sonra Batı dünyasıyla o denli yakın, işlevsel ve bünyesel bağlar kurulmuştur ki, Türkiye, çok kısa bir dönem içinde Batı'nın "en sağlam" müttefiki haline gelmiştir. İşte bu temel yöneliş, 1947'yi izleyen yıllarda Türk dış politikasını biçimlendirip yönlendiren en önemli etmen olmuştur.

Doğal olarak, sözünü ettiğimiz yönelişin kökenleri, özünde Osmanlıdan başlayarak, Türk tarihinde aranmalıdır. Bununla birlikte, bu yönelişi, bir ölçüde de olsa etkileyen ve hızlandıran gelişmeler de İkinci Dünya Savaşı'ndan hemen sonra oluşmaya başlamıştır.

Türk-Sovyet İlişkileri: Bunlar içinde üzerinde özellikle durulması gereken, Türk-Sovyet ilişkilerindeki gelişmelerdir. Sovyetler Birliği'nin 1925 Antlaşması'nı fes-


Cumhuriyet

Avrupada Harb Bitti

Alman Ordusu. Evvelki Gece, İngiltere, Amerika ve Sovyet Rusya'ya Kayıdsız, Şartsız Teslim Olduğunu Bildirdi

Teslim vesikası Reims'de Müttefik umumi karargâhında imzalandı

Kararın Alman milletine ilânı

«Zafer günü»

SAVAŞIN SONU VE TERCİH: İkinci Dünya Savaşı sona erdikten sonra uluslararası sistem "iki kutuplu" bir yapıya dönüştü. ABD ve SSCB'nin başı çektiği "soğuk savaş"ta Türkiye Batı Bloku'nu tercih etti.

hetmesinden sonra, Türk-Sovyet ilişkilerini ve Türk dış politikasının ana eğilimlerini etkileyen üç gelişmeden söz etmek gerekmektedir. Bunlardan birincisi, Sovyet Dışişleri Bakanı Molotov ile Türkiye'nin Moskova Büyükelçisi Selim Sarper arasında 7 Haziran 1945'te yapılan görüşmedir. Selim Sarper'in bildirdiğine göre, Molotov, bu görüşmede, Türk-Sovyet sınırında Sovyetler Birliği lehine bazı düzeltmeler yapılmasını, Boğazlar'da Sovyetler Birliği'ne üs verilmesini ve Montreux Sözleşmesini değiştirmek üzere Türkiye ile Sovyetler Birliği arasında bir anlaşmaya varılmasını istemiştir. İkinci olarak, Sovyetler Birliği'nde bazı Türk toprakları üzerinde hak iddia eden yazılar yayınlanmıştır. Son olarak da, 7 Ağustos 1946'da Sovyetler Birliği, Türkiye'ye bir nota vererek, yeni bir Boğazlar rejiminin kurulmasını istemiştir. 24 Eylül 1949'da ise Sovyetler Birliği yeni bir notayı Türk Hükümetine iletmiştir.

Truman Doktrini: Kökenleri esas olarak Türk toplumsal tarihi içinde bulunan Batı'ya yönelişi etkileyen ve hızlandıran asıl dış gelişme 12 Mart 1947 tarihli Truman Doktrini'dir. ABD Başkanı Harry Truman, Amerikan Kongresi'nde okuduğu

bu mesajında, ABD'nin Sovyetler Birliği'ne karşı evrensel boyutlarda savaşım vereceğini ilan etmiş ve bir anlamda, Soğuk Savaş'ı başlatmıştır. Truman bu mesajında, ayrıca, Kongre'den Türkiye'ye 100 milyon dolarlık bir yardımı da onaylamasını istemekteydi. Türkiye'ye verilecek Amerikan yardımı konusundaki yasa, Amerikan Temsilciler Meclisi ve Senatosu'ndan geçip (22 Mayıs 1947) Truman tarafından imzalanarak yürürlüğe girmiştir. Bir gün sonra da, 23 Mayıs 1947'de, bir Amerikan İnceleme Kurulu Ankara'ya gelerek Türkiye'ye yapılacak yardım konusunda incelemelere başlamış ve 12 Temmuz 1947'de Türkiye ile ABD arasında bir yardım antlaşması imzalanmıştır. Böylece de, Türk dış politikasında yeni bir dönem başlamıştır. Truman Doktrini'nin Türkiye'ye ilişkin askeri boyutu 12 Temmuz 1947 antlaşmasıyla sonuçlanırken,ekonomik boyutu da Türkiye'nin Marshall Planı çerçevesi içine alınması ve 4 Temmuz 1948'de bu konuda bir anlaşma imzalanmasıyla tamamlanmıştır.

Batı Bloku'nda Yeni Örgütlenmeler: Bu arada, Soğuk Savaş'ın şiddetlenmesiyle birlikte, uluslararası politikada yeni gelişmeler de ortaya çıkmaktadır. Batı Bloku içinde bu dönemde bir dizi örgütlenmeler görülmektedir. Bunların başlıcaları, 4 Nisan 1949 günü imzalanan ve *NATO*'nun kurulmasını sağlayan Kuzey Atlantik Antlaşması ile 5 Mayıs 1949 tarihinde *Avrupa Konseyi*'ni kuran antlaşmadır. Türkiye, başlangıçta, bu iki kuruluşa da üye olmaya çağrılmamıştır. Artık kaderini tamamen Batı Bloku'na bağlamaya yönelik bir dış politika çerçevesi çizmiş olan Türkiye, bundan sonra, tüm enerjisini Batı Bloku'nu oluşturan bu örgütlenme süreci içinde yer alabilmek için harcamaya başlamıştır. Türkiye bu uğraşının ilk semeresini 8 Ağustos 1949'da almış ve bu tarihte Avrupa Konseyi'ne üye olmaya davet edilmiştir. Böylece de Türkiye, Batı Bloku'nun siyasal ve kültürel nitelikteki örgütüne katılmıştır. Türkiye, bu dönemde Batı'nın askeri örgütü NATO'ya da girebilmek için yoğun çaba harcamıştır. Batı ile bütünleşme çabalarının ve sürekli Amerikan yardımı sağlama uğraşlarının bir ürünü olarak da Türkiye 28 Mart 1949'da İsrail'i tanıyan ilk Müslüman ülke olmuş, 1950 yılının Mart ayında Amerikan Akdeniz Filosu'nun bazı gemilerini limanlarına davet etmiş, Birleşmiş Milletler Örgütü içinde sürekli olarak Batılı devletlerle birlikte davranmış ve nihayet 1950 yılının Mart, Ağustos ve Eylül aylarında NATO'ya üyelik için çeşitli başvurularda bulunmuştur. Bununla birlikte, Türkiye'nin bu başvuruları, NATO üyelerince çeşitli nedenlerle (örneğin, İngiltere, Türkiye'yi Ortadoğu'da kurulacak bir örgüt içinde kullanmak istediği için, Danimarka, Norveç gibi ülkeler bağlaşmanın sorumluluk alanının genişlemesinden çekindikleri için ve bazı üyeler de Türkiye'yi Batı uygarlığının bir parçası saymadıkları için) kabul edilmemiştir.


Cumhuriyet

Türk - Sovyet Muahedesi Uzatılmıyacak

Moskova, dostluk ve tarafsızlık muahedesini feshetmek arzusunda bulunduğunu hükümetimize bildirdi

Moskovadaki Büyük Elçimize tevdi olunan deklarasyon

Birçok Alman şehirleri teslim olmağa başladı

Mr. Eden'in demeci

Muahedenin metni

Adanadaki selâmlaşma

Amerikan donanması Japon sularına girdi

Doğu Prusyada

TÜRK - SOVYET İLİŞKİLERİ: 17 Aralık 1925'te imzalanan ve 1945 Kasımı'nda son bulması gereken Türk-Sovyet Antlaşması artık Sovyetler Birliği için bir anlam ifade etmiyordu. Türkiye tercihini yapmış, yerini seçmişti. Sovyetler Birliği Dışişleri Bakanı Molotov, "İki tarafın dostluk münasebetlerinin devam ettirilmesi bakımından" antlaşmanın değerini takdir ettiklerini belirtiyor, "fakat İkinci Cihan Harbi esnasında husule gelen derin değişikliklerden dolayı bu antlaşmanın yeni şartlara uygun bulunmadığı"nı ifade ederek anlaşmanın feshini istediklerini Türkiye'nin Moskova Büyükelçisi Selim Sarper'e iletiyordu.

1950-1960 Dönemi

1950 yılının 14 Mayıs'ında Türkiye'de genel seçimler yapılmış ve Demokrat Parti iktidar olmuştur. Bu tarihte Türkiye, Batı Bloku içinde kurulmuş bulunan ekonomik (Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü) ve siyasal/kültürel (Avrupa Konseyi) örgütlerin üyesidir ve bu örgütleşmenin askeri boyutu (NATO) dışındadır. Türk dış politikasıysa, genel çizgisi bakımından tamamen Batı yörüngesindedir.

Türkiye'nin NATO'ya Girmesi: İşte bu sırada, daha önceki hükümetin NATO'ya girme çabalarını sürdüren Demokrat Parti yönetiminin önüne Kore savaşı bir fırsat olarak çıkmıştır. 29 Haziran 1950 tarihinde Dışişleri Bakanı Fuat Köprülü, Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne gönderdiği bir telgrafta Türkiye'nin Kore'de savaşacak BM Gücüne asker göndereceğini bildirmiştir. Birkaç gün sonra da Türkiye NATO'ya girmek için yeni bir başvuruda bulunmuştur.

Sonuçta, Türkiye'nin, gerek Sovyetler Birliği'ne yakınlığı dolayısıyla ABD stratejisi açısından elverişli konumu, gerek bir savaş durumunda Avrupa üzerindeki baskıyı hafifletecek ve Ortadoğu için bir köprü görevi üstlenebilecek durumda olması, NATO'ya alınmasında etkili olmuş ve Türkiye, 17 Ekim 1951 tarihli ek protokol ile NATO üyeliğini gerçekleştirerek Batı Bloku'nun askeri örgütü içindeki yerini de almıştır. Böylece Türkiye, hem çok uzun yılların birikiminin sonucu olan Batı ile her alanda bütünleşmesini tamamlamış, hem de Doğu-Batı savaşımının temel taraflarından biri haline gelmiştir. Bu iki gerçek, bundan sonra, Türk dış politikasının temelini oluşturdu.

Demokrat Parti yönetimi, ülkenin kalkınma ve güvenlik politikasını dış (Amerikan) yardıma, dış yardımı süreklileştirmeyi de uluslararası politikada sadık ve militan ABD yandaşlığına bağlamıştır. Bu dönemde, Türkiye'nin Sovyetler Birliği ile ilişkileri Doğu-Batı ilişkileri çerçevesinde ve tam bir karşıtlık biçiminde sürmüştür. Stalin'den sonraki Sovyet yönetiminin "Türkiye'den herhangi bir isteklerinin sözkonusu olmadığı" yolundaki açıklamaları bu ilişkinin niteliğini değiştirmemiştir. Ortadoğu'daysa Türkiye Batı çıkarlarının savunuculuğunu üstlenmiş ve bu bölgede Batı adına oldukça aktif bir dış politika izlemiştir.

Ortadoğu'daki Gelişmeler: Türkiye, NATO'ya girdikten sonra, olanca gücüyle Ortadoğu'da Batı çıkarları doğrultusunda bir örgüt kurmaya çalışmıştır. Türk yöneticileri birçok kez Avrupa ile Ortadoğu arasında "işbirliği" sağlamayı

"kutsal bir görev" saydıklarını belirtmişlerdir. Sovyetler Birliği'ni çevreleyecek askeri paktlar kurmaya olan düşkünlüğüyle tanınan Amerikan Dışişleri Bakanı John Foster Dulles'ın da girişimleriyle ve Türkiye'nin yoğun çabalarıyla 24 Şubat 1955 günü Türkiye ile Irak bir antlaşma imzaladılar. *Bağdat Paktı*'nı oluşturan bu antlaşma sonunda Türkiye, Irak, Pakistan, İran ve İngiltere bir araya geliyorlar ve "gözlemci" statüsündeki ABD ile birlikte Ortadoğu'da NATO'nun bir uzantısını kurmuş oluyorlardı. Bağdat Paktı, Arap dünyasında büyük tepkilere yol açmış ve Türkiye'nin Arap ülkeleriyle ilişkilerini çok olumsuz bir biçimde etkilemiştir. Türkiye'nin bu dönemde özellikle Mısır ve Suriye ile ilişkileri tam bir gerginlik içine girdi. Bu ülkeler Türkiye'yi "Batı emperyalizminin jandarması" olmakla suçlarken, Türkiye de onları "Batı ile Asya-Afrika arasında uçurum açmayı amaç edinen komünist siyasetin aletleri" olmakla suçlamaktaydı.

Dünyayı iyilerle (Batı) kötüler (Doğu) arasında bir savaş alanı olarak gören dönemin Türk yöneticilerinin bu anlayışları, giderek, Türkiye'yi Batı bloku dışındaki ülkelerle olumsuz ilişkilere sürüklemiştir. Türkiye'nin o dönemlerde henüz oluşmaya başlayan bağlantısızlık hareketine karşı tavrı da bu açıdan ilginçtir. Türk yöneticilerine göre, iyi ile kötü arasındaki savaşımda tarafsız kalmak hem imkânsız olduğu için gerçekçi değildi, hem de ahlaki açıdan yanlıştı. Nitekim, 18 Nisan 1955'te Endonezya'nın Bandung kentinde toplanan Asya-Afrika Ülkeleri Konferansı'nda Türkiye, Batı ittifakının savunuculuğunu yapmış ve bu tutumuyla da birçok ülkenin sert tepkilerine hedef olmuştur. Türkiye, bu dönemde, ulusal kurtuluş hareketleri karşısında da olumsuz bir tavır takınarak, Batılı dostlarını gücendirmemek kaygısıyla çoğu kez Batılı dostlarının yanında yer aldı. Nasır'ın Süveyş Kanalı'nı ulusallaştırma kararına tepki duyarak aralarında gizli bir antlaşma yapan ve Mısır'a saldıran İngiltere, Fransa ve İsrail'in bu davranışlarını destekledi, daha sonra toplanan Londra Konferanslarında Batı önerilerini benimsedi.

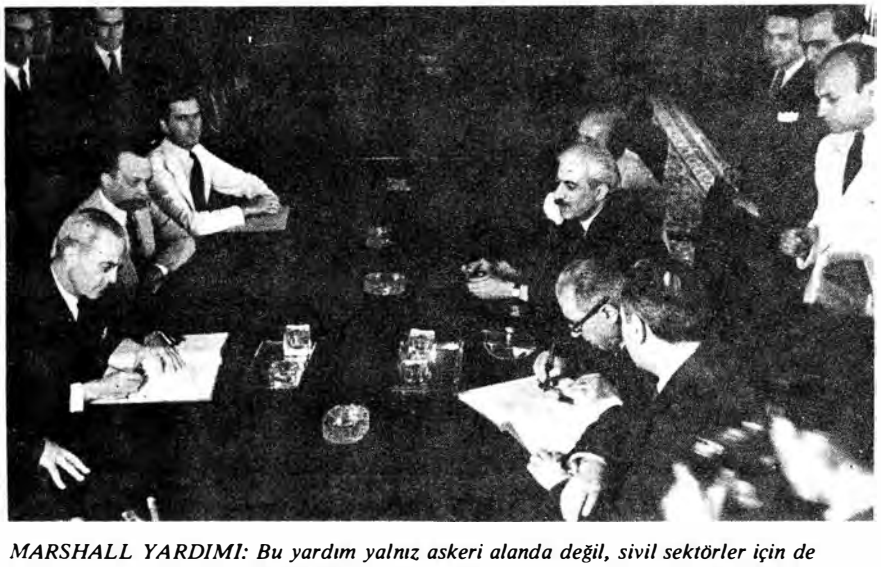
1957 yılındaysa, Ürdün-Suriye ilişkilerinin bozulması ve Suriye-ABD ilişkilerinin gerginleşmesi üzerine ortaya çıkan bunalım sonunda bir Türkiye-Suriye bunalımına dönüşmüştür. Türkiye, 1957 yılında Suriye'de yapılan ara seçimlerde solcuların güçlenmesinden kaygı duyduğunu açıkça belirtmekten kaçınmamıştır. Bu arada, Türkiye'nin Suriye sınırında askeri yığınak ve hareketlerde bulunması olayı daha da büyütmüştür. Nitekim, Sovyetler Birliği Suriye'den yana bir tutum almış ve Türkiye'nin yalnız Araplar'la değil, Sovyetler'le de ilişkileri tehlikeli bir biçimde gerginleşmiştir. Sorun, daha sonra Suriye tarafından Birleşmiş Milletler'e götürülmüş ve Genel Kurul'da görüşülmüştür. Daha sonra da tarafların tutumlarını yumuşatmalarıyla bunalım ortadan kalkmıştır.



TÜRKİYE-ABD İLİŞKİLERİ: *ABD ile SSCB arasındaki evrensel boyutlardaki savaş, Truman'ın 12 Mart 1947'de Kongre'de verdiği söylevle başladı. Ardından da Türkiye'ye ve Yunanistan'a yardımla ilgili yasa Amerikan Temsilciler Meclisi ve Senatosu'ndan geçerek (22 Mayıs 1947) Truman tarafından imzalandı. 12 Temmuz 1947'de Türkiye ile ABD arasında imzalanan yardım anlaşması ise Türk dış politikasında yeni bir dönemi haber veriyordu. Yardımın ilk partisi olan 150 adet M-24 tankı Mart 1948'de New York'tan Türkiye'ye doğru yola çıktı.*

1958 yılında Türkiye'nin Ortadoğu politikası büyük bir darbe yemiştir. 14 Temmuz 1958 günü bir Bağdat Paktı toplantısına katılmak üzere Ankara'da beklenen Irak Kralı Faysal ile Başbakan Nuri Sait'in bir darbe sonucu öldürüldükleri haberi Türk yöneticilerinde şok yaratmıştır. Paktın bu tek Arap ülkesindeki darbe Türk yöneticilerince büyük bir tehlike olarak kabul edilmiştir. Türkiye darbe üzerine Irak'a asker göndermeyi bile düşünmüş, fakat Amerikan baskısıyla bundan vazgeçmek zorunda kalmıştır. Bu arada, Lübnan'da ilerici güçlerle tutucu Devlet Başkanı Şamun taraftarları arasında çatışmalar çıkması üzerine, Amerika Birleşik Devletleri, Şamun'a yardım etmek üzere Lübnan'a asker çıkarmıştır. 17-18 Temmuz tarihlerinde de Amerikan Hava Kuvvetleri'nin desteğinde İngiltere, Ürdün'e asker göndermiştir. Türkiye, bu iki olayda da Batılı ülkeleri kesin bir biçimde desteklemiştir. Türk yöneticileri, her iki olayın da çok yerinde olduğunu, uluslararası hukuka uygun bulunduğunu açıklamış, memnuniyetlerini belirtmişlerdir. Lübnan'a yapılan Amerikan çıkartması, Türk yöneticilerince *"hür dünyanın Amerikan liderliğine güvenini pekiştirecek"* bir eylem olarak nitelendirilmiştir. Amerika Birleşik Devletleri, Lübnan ve Ürdün olaylarında İncirlik üssünü Türk hükümetinin destek ve izniyle kullanmıştır. Daha da önemlisi, Türkiye'nin Lübnan çıkarmasını Eisenhower Doktrini'nin bir uygulaması olarak kabul etmesi ve desteklemesidir. Eisenhower Doktrini, özetle, ABD'nin dolaysız ya da dolaylı bir biçimde komünizmin saldırısına hedef olacak Ortadoğu ülkelerine, gerekirse silahlı kuvvetlerini de kullanarak yardım edeceğini öngörmekteydi. Nitekim, Lübnan'da sağcı devlet Başkanı Şamun ulusal muhalefet karşısında güç duruma düşünce, ABD Eisenhower Doktrini'nin "dolaylı saldırı" (bilvasıta tecavüz) ilkesini kullanarak Lübnan'a asker çıkarmıştır.

Eisenhower Doktrini'nin, dolaylı saldırı" kavramının ve bunların Lübnan ve Ürdün olaylarında kullanılmalarının Türk hükümetince desteklenmesi, Türkiye'de muhalefet çevrelerince eleştirilmiş, büyük kaygılar uyandırmıştır. İlerde, iktidarın muhalefetin güçlenmesini önleyememesi üzerine ABD'yi "dolaylı komünizm saldırısı" bahanesiyle Türkiye'ye müdahaleye çağırabileceği endişesi bunda temel bir rol oynamıştır. Nihayet, 1959 yılının 5 Martında Türkiye ile ABD arasında imzalanan bir antlaşmayla, Türk-Amerikan ilişkileri, Eisenhower Doktrini temelinde en üst düzeye yükseltilmiştir. Bu antlaşmada "dolaylı saldırı" kavramının Türkiye ile ABD arasındaki ilişkilerde de geçerli olduğu kabul edilmiştir. Kavram, antlaşmada şöyle zikredilmektedir: *"Mezkur Pakt (Bağdat Paktı) azalarının Londra Beyannamesi'nde emniyetlerini korumak ve doğrudan doğruya veya bilvasıta tecavüze mukavemet etmek hususundaki azimlerini beyan etmiş olduklarını nazarı itibare alarak bu anlaşmaları imzalamışlardır."*



MARSHALL YARDIMI: Bu yardım yalnız askeri alanda değil, sivil sektörler için de verilir. Yardım alan ülke, isteklerini toprakları üzerinde yerleşmiş Amerikan Yardım Heyeti'ne bildirmekte; bunlar Washington'daki Ekonomik İşbirliği İdaresi'ne iletilmekte ve İdare'nin uygun gördüğü istekler Amerikan piyasasından satın alınarak yerine getirilmektedir.

ABD İle İkili Antlaşmalar: Türkiye, NATO'ya girdikten sonra, Amerika Birleşik Devletleri'yle birçok ikili antlaşma imzalanmıştır. Bunların önemli bir bölümü, parlamentonun onayından geçirilmeyen, gizli, hatta sözlü mutabakata dayanan antlaşmalardır. 1954 yılında imzalanan Askeri Kolaylıklar Antlaşması ile de Türkiye'deki Amerikan Üsleri ve askeri personeli, Türkiye'nin denetimi dışında büyük imkânlara kavuşturulmuşlardır. O kadar ki, Türk mahkemeleri, suç işleyen Amerikan askeri personelini yargılama hakkından bile yoksun bırakılmışlardır.

Kıbrıs Sorunu: Kıbrıs sorunu 1954 yılından başlayarak Türk dış politikasını ilgilendiren bir konuya dönüşmüştür. 1954 yılında Yunanistan'ın, İngiltere'nin Kıbrıs'ta self-determinasyon ilkesini uygulamamasını Birleşmiş Milletler'e şikayet etmesi üzerine yapılan görüşmelerde, Türkiye, Batılı müttefiklerinin yanında yer almış, Ada'nın İngiltere'ye ait olduğunu beyan etmiş ve sorunun BM'de görüşülmesinin ertelenmesinden "memnunluk duyduğunu" bildirmiştir. Türkiye'nin bu tavrı, doğal olarak, "sömürgecilik yandaşlığı" biçiminde yorumlanmıştır.

Kıbrıs'ta karışıklıklar çıkması üzerine 1959 yılında toplanan Londra Konferansı'nda Türkiye *statu quo*'nun sürdürülmesini savunmuştur. Bu arada, Türkiye'de 6-7 Eylül olayları meydana gelmiştir. Bu sıralarda Türkiye, Kıbrıs'ta artık "taksim" politikasını benimsemektedir.

Nihayet, 1958 Zürih ve 1959 İkinci Londra Konferansları sonucunda Kıbrıs'ta bağımsız bir cumhuriyet kurulmuştur. İkinci Londra Konferansı'nda imzalanan kararlar esas olarak üç konuyu kapsamaktaydı:

a) Kıbrıs üzerindeki İngiliz egemenliğini Kıbrıs Cumhuriyeti'ne devreden antlaşma,
b) Kıbrıs'ın bağımsızlığını, toprak bütünlüğünü ve anayasal düzenini teminat altına alan garanti antlaşması,
c) Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası'nın temel maddeleri.

1960 Sonrası Gelişmeler

1960'tan başlayarak bir dizi iç ve dış gelişmeler Türk dış politikasını etkilemiş, Türkiye'nin dış ilişkilerinde önemli değişiklikler ortaya çıkmıştır.

27 Mayıs 1960'tan sonra Türk toplumsal hayatında zamanla dış politikayı da etkileyen gelişmeler görülmüştür. 1961 Anayasası'nın getirdiği özgürlük ortamı içinde daha önce toplumsal konularla pek az ilgilenen ya da seslerini yeterince duyuramayan ve siyasal ilişkiler sisteminden dışlanmış toplumsal katmanlar, örgütlü bir biçimde ülkenin iç ve dış politikasında etkin olmaya başlamışlardır. İşçiler, öğrenciler ve aydınlar, giderek, alışılagelmiş politikaları, Türkiye'nin dış davranış kalıplarını irdelemeye, eleştirmeye, yeni seçenekler aramaya yönelmişlerdir. Toplumda yeni görüş ve düşünceler yayılmaya, siyasal hayat da etkin katılım imkânlarının artmasından dolayı canlanmaya başlamıştır. Şüphesiz, genel olarak politikaya ve toplumsal sorunlara duyulan ilgi, belirli bir ölçüde, dış politika ve dünya olaylarına da yansımış, toplumsal tartışma dış politika konularını da içermeye başlamıştır.

Üçüncü Dünya'nın Kurulması: Dünyada ise, özellikle iki gelişme Türk toplumuna yansımış, onun düşünce ve davranışlarını biçimlendirmiştir. 1960'lı yıllar, ulusal kurtuluş savaşlarının başarıya ulaşmasına, sömürgeciliğin tasfiyesine ve Asya'da, Afrika'da yeni bağımsız devletlerin kurulmasına, bir başka deyişle, güçlü bir *Üçüncü Dünya*'nın kurulmasına tanıklık etmiştir. Bu gelişmeler, Türkiye'de, ulusal kurtuluş savaşlarına, sömürgecilik ve emperyalizm olgularına ilgi doğurmuştur. Dünya halklarının bağımsızlık ve özgürlük mücadelesi, Türk halkında, yakın geçmişine karşın belleklerde küllenmeye yüz tutmuş kendi Ulusal Kurtuluş Savaşı'nın anılarını yeniden canlandırmıştır. Bağımsızlık bilincinin tüm dünyada yaygınlaştığı 1960'lı yıllar, bu bilincin, canlı bir toplumsal tartışma ortamı içinde bulunan Türkiye'de de güçlenmesine yol açmıştır. Doğal olarak, bu bilinç, Türk dış politikasının da tartışılmasını, irdelenmesini ve Türkiye'nin uluslararası durumunun yeni bağımsızlık anlayışı ölçütüne göre değerlendirilmesini de beraberinde getirmiştir.

"Ekonomik Kalkınma" Konusu: 1960'lı yılların bir başka özelliği de *"ekonomik kalkınma"* konusunun evrensel boyutlar-


Cumhuriyet

Korede hizmet etmek üzere Birleşmiş Milletler emrine asker veriyoruz

Bakanlar Kurulu, dün gece yaptığı fevkalâde toplantıda bu hususa karara bağladı

Kore'ye gönderilecek olan Türk Savaş Birliği 4500 mevcudlu olacak

"Atlantik Paktı.. na alınmamız ihtimali var

Birleşmiş Milletlere karar bildirildi

MacArthur "Kore'den ayrılmıyacağız,, diyor

Marmarada meçhul bir denizaltı görüldü

KORE'YE 4500 ASKER, NATO'YA BİR ADIM: 1950'de Demokrat Parti'nin iktidar olmasının ardından Türkiye'nin NATO'ya girme çabaları yoğunlaştı. Bu sırada gündeme gelen Kore savaşı, Demokrat Parti iktidarı için değerlendirilmesi gereken önemli bir "fırsat"tı. 29 Haziran 1950'de Dışişleri Bakanı Fuat Köprülü, Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne gönderdiği bir telgrafla, Türkiye'nin Kore'de savaşacak BM Gücü'ne asker vereceğini bildirdi.

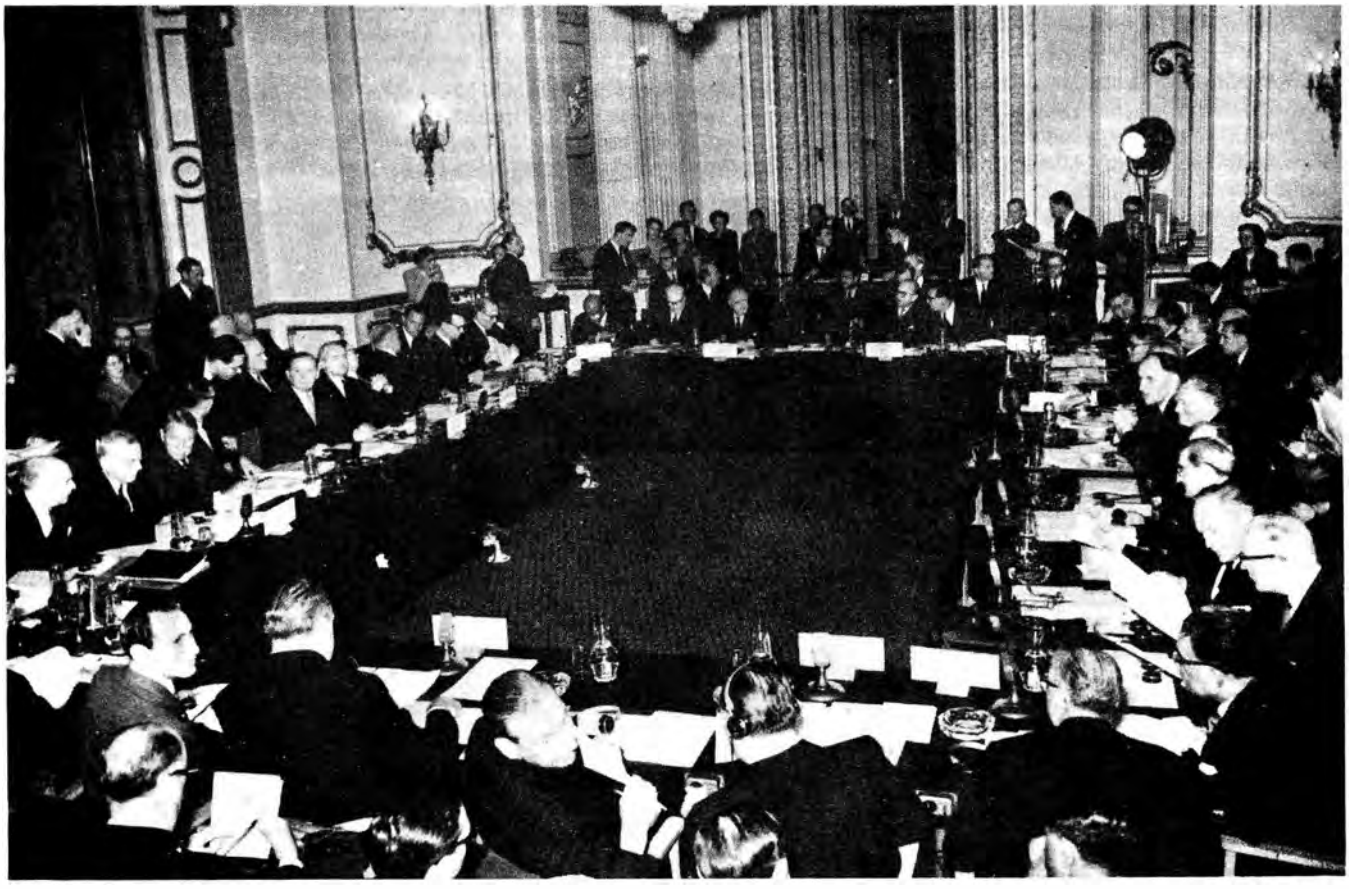
NATO VE TÜRKİYE: NATO'nun kapıları Türkiye'ye, Türk hükümetinin Kore Savaşı'na asker gönderme kararını ABD'ye bildirmesiyle birlikte açıldı. 20 Şubat 1952'de yapılan 9. NATO Toplantısı, Türkiye'nin katıldığı ilk toplantıdır. (Soldan sağa) Dean Acheson (ABD), Anthony Eden (İngiltere), Fuat Köprülü, Dr. Paulo Cunha (Portekiz).



da önem ve güncellik kazanması olmuştur. Nitekim, bu dönem birçok düşünür tarafından "Artan Beklentiler Devrimi" dönemi olarak adlandırılmıştır. "Artan beklentiler"den kastedilen, yoksul dünya uluslarının ve genel olarak insanların daha iyi yaşama koşulları, üretimden daha fazla pay ve dünya nimetlerinden insan onuruna yakışır ölçüde yararlanma isteklerini dile getirmeleriydi. Yeni bağımsızlıklarına kavuşan ulusların, hem hayat düzeylerini yükseltme, hem de ekonomik kalkınmalarını gerçekleştirerek tam bağımsızlığa kavuşma isteklerinin, "ekonomik kalkınma" kavramının dünya ölçüsünde güncellik kazanmasındaki payı yadsınamaz. 1960'lı yıllarda dünyadaki tüm büyük üniversitelerle araştırma kurumlarında "ekonomik gelişme" ile ilgili konuları işleyen birimler kurulmuş, araştırmalar yapılmış, ekonomik eşitsizliklerin ve geri kalmışlığın iç ve dış nedenleri tartışılmaya, incelenmeye başlanmıştır. Bu gelişmeler de Türk toplumuna yansımış, Türk halkı, Türkiye'nin azgelişmişliğinin ve yoksulluğunun yalnız iç nedenlerini değil, dış ilişkilere ilişkin boyutlarını da tartışmaya, azgelişmişlikten kurtulmanın, siyasal bağımsızlığı ekonomik bağımsızlıkla tamamlamanın yollarını aramaya başlamıştır. Ve nihayet, dünyadaki bu gelişmelerin aynasında kendi durumunu seyreden Türk halkında o zamana dek izlenmiş iç ve dış politikalara karşı aktif bir hoşnutsuzluk oluşmuştur.

Sonuç olarak denebilir ki, "ulusal bağımsızlık" ve "ekonomik gelişme" kavramlarının dünyada kazandığı önem, Türk halkının kendisinin ve ülkesinin içinde bulunduğu durumu bu kavramlara göre yeniden değerlendirmesine, ölçütleri bu kavramlara göre belirlenmiş "dış dünya aynası"nda kendisini yeniden seyretmesine neden olmuştur. Türkiye'nin Birleşmiş Milletler Örgütü içinde ulusal kurtuluş savaşlarına, örneğin Tunus ve Cezayir bağımsızlık nücadelelerine karşı takınmış olduğu olumsuz ve Batıcı tavrı, Ortadoğu'daki tutumu ve Doğu-Batı savaşımındaki katı anlayışı, Türk dış politikasındaki hastalığın birer belirtisidir. Doğal olarak, "ulusal bağımsızlık" ve "ekonomik gelişme" bilincinin gelişmesi, Türk dış politikasının irdelenmesini da gerektirmiştir. Çünkü, siyasal hayattaki etkin yerlerini alan işçi, öğrenci ve ilerici aydınların önemli bir bölümüne göre, Türkiye izlediği iç ve dış politikalarla "tam bağımsızlık"tan taviz vermiş, buna karşılık, ya da bunun bir doğal sonucu olarak, "azgelişmişlik" zincirini kıramamıştır.

SÜVEYŞ SORUNU VE TÜRKİYE: 1956-1957 yılları arasında, Süveyş Kanalı'nın Mısır tarafından millileştirilmesi Ortadoğu'da bunalıma yol açtı. Nasır'ın bu kararı üzerine İngiltere, Fransa ve İsrail, Kanal Bölgesi'ni işgal ettiler. 18 ülkenin katıldığı Londra Konferansı'nda Türkiye, Batı'dan yana tavır aldı.

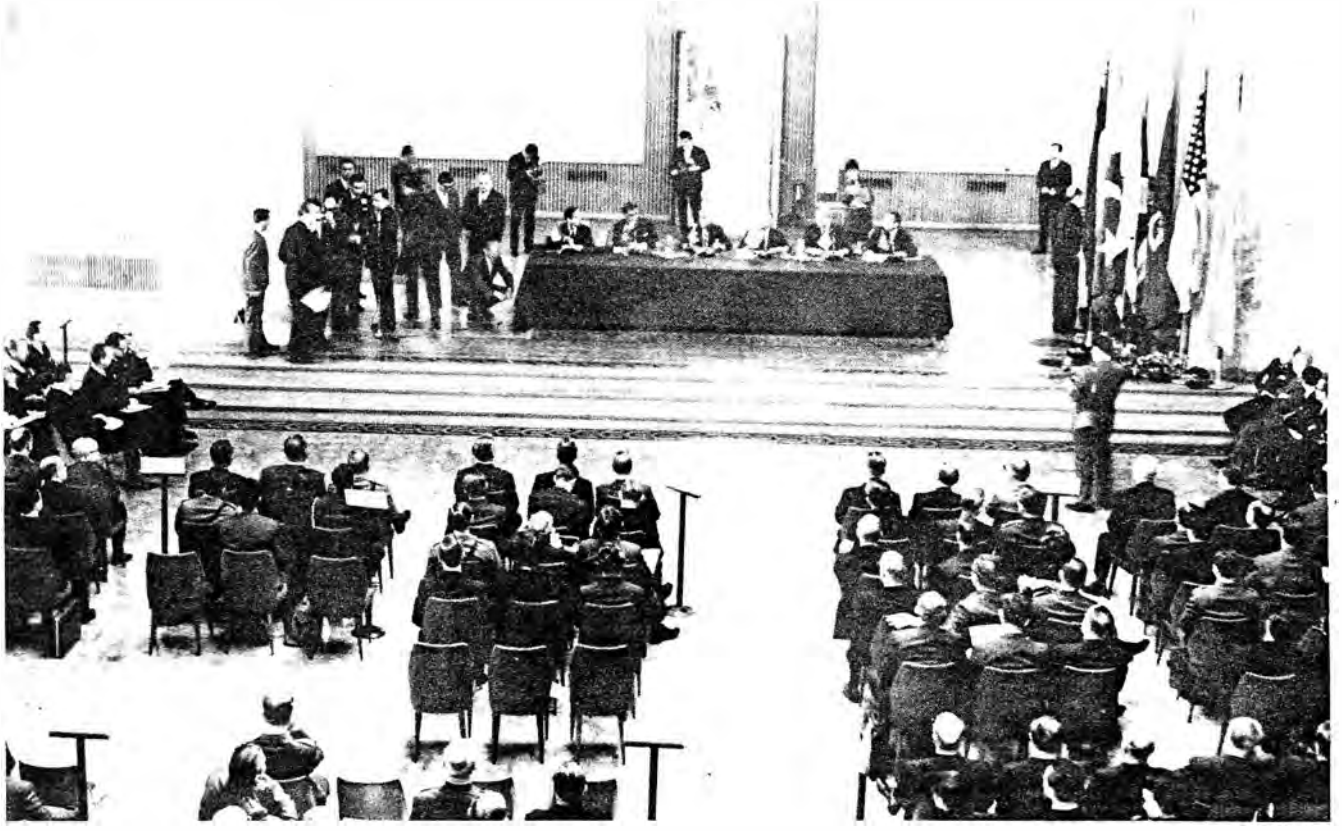


Türk dış politikasının temel ilkelerinin sorulanması, kaçınılmaz olarak, Türkiye'nin Batı bağlantısının ve özellikle ABD ile olan ilişkilerinin eleştirisine dönüşmüş, bu konuda ortaya yeni seçenekler konulmasına çalışılmıştır. Dışardan kredi bulmaya dayanan ekonomik kalkınma felsefesi ile siyasal ve askeri açıdan Batı ile bütünleşme siyaseti, giderek, toplumca yadsınmaya başlayan bir dış politika haline gelmiştir.

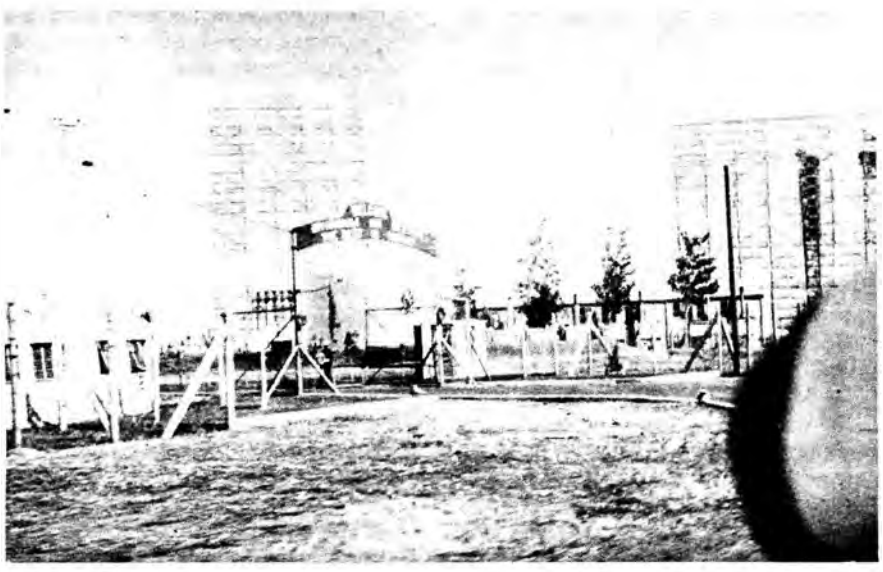
Türk toplumunda sözünü ettiğimiz gelişmeler oluşurken, 1960 sonrası hükümetlerinin ve hatta partilerinin dış politika anlayışlarında, 1960 öncesine göre önemli değişiklikler olmamıştır. İşte böyle bir durumda ortaya çıkan iki somut olay, Türk dış politikasında "değişiklik" arzularının iyice belirginleşmesine ve resmi çevrelerde de toplumsal gelişmeye ayak uydurma zorunluğunun doğmasına neden olmuştur.

Küba Bunalımı: Bu somut gelişmelerden birincisi *Küba Bunalımı*'dır. 1962 yılının Ekim ayında, Amerika Birleşik Devletleri, Sovyetler Birliği'nin Küba'ya kısa ve orta menzilli nükleer başlıklı füzeler yerleştirdiğini, bunların yapımına engel olmak ve sökülmelerini sağlamak için de Küba'yı denizden abluka altına aldığını açıklamıştır. Böylece, bir anda bütün dünya ABD ile Sovyetler Birliği arasında çıkabilecek bir nükleer savaş tehlikesiyle karşı karşıya kalmıştır. Küba bunalımı sırasında sürdürülen Sovyet-Amerikan görüşmelerinde, Sovyetler Birliği, Küba'daki Sovyet füzelerine karşı, Türkiye'de bulunan Amerikan Jüpiter füzelerini göstermiş, Kruşçev, Kennedy'ye yazdığı bir mektupta, Küba'daki füzelerin ancak Türkiye'deki Jüpiter füzeleriyle birlikte sökülebileceğini açıklamıştır. Bu arada, Küba'ya karşı girişilebilecek bir Amerikan saldırısı durumunda, Sovyetler Birliği'nin de Türkiye'ye karşı harekete geçebileceği, tüm dünyada, resmi ve gayrı resmi çevrelerde, açıkça söz konusu edilmiştir. Türkiye'nin, sınırlarından binlerce kilometre uzaklıktaki bir yerde ortaya çıkan bir Sovyet-Amerikan çatışmasında pazarlık konusu olması ve savaş tehlikesiyle karşılaşması, buna karşılık da çaresiz bir bekleyiş içinde bulunması, hatta ABD'nin sert tutumunu desteklemesi, Türkiye'de bir şok etkisi yaratmıştır. Türkiye'nin ABD ile olan "özel" ilişki ve yakınlığının Türkiye'ye yarar yerine zarar getirdiği durumlara ürkütücü bir örnek oluşturan Küba bunalımının, yalnız uluslararası yumuşamanın değil, Türk dış politikasında da bir dizi değişikliğin tohumlarını attığını söyleyebiliriz.

Johnson'un Mektubu: Türk dış politikasını temelden etkileyen ikinci olaysa *Kıbrıs*'ta meydana gelmiştir. Kıbrıs'ta Türk



CENTO BAKANLAR KONSEYİ TOPLANTISI (20 Nisan 1966 Ankara): Irak, Haşimî rejiminin yıkılmasından sonra (Temmuz 1958) Bağdat Paktı'ndan çekildi. Bunun üzerine Pakt'ın öteki üyeleri toplanarak teşkilatın devamına karar verdiler. Karar, Londra Deklarasyonu adıyla yayımlandı. Amerika, Türkiye, İran ve Pakistan arasında Güvenlik ve Savunma İşbirliği Antlaşması imzalandı. Pakt'ın merkezi Ankara'ya nakledildi (1959) ve adı CENTO (Central Treaty Organization-Merkezi Antlaşma Teşkilatı) olarak değiştirildi. Ancak, üyeleri arasında sağlıklı bir işbirliği sağlayamayan Pakt, İran ve Pakistan'ın çekilmesiyle 1979 yılında dağıldı.





KÜBA BUNALIMI: 1960'tan itibaren Türkiye'de dış politika üzerine tartışmalar başladı. Bu dönemde ortaya çıkan iki önemli olay dış politikaya duyulan ilgiyi yoğunlaştırdı. Kennedy'nin başkanlığı sırasında ABD, nükleer başlıklı Sovyet füzelerini söktürmek amacıyla Küba'ya abluka uyguladı. Sovyetler Birliği de, kendi etki alanında bulunan ve topraklarında çok sayıda ABD askeri üssü ve füzesi bulunduran Türkiye'de aynı uygulamayı başlatacağını bildirdi. Böylece Türkiye Sovyet-Amerikan çatışmasında pazarlık konusu yapılarak savaş tehlikesiyle karşılaşmış oldu.

toplumunun haklarına karşı girişilen saldırılar 1963 yılının Aralık ayında yoğunluk kazanmış ve Ada'da kanlı çarpışmalara neden olmuştur. Kıbrıslı Türklere karşı işlenen cinayetlerin bir soykırıma dönüşmesini önlemek için, Türk hükümeti, 25 Aralık'ta Türk jetlerinin Lefkoşe üzerinde ihtar uçuşları yaptığını ve Kıbrıs'taki Türk alayının savunma hatlarına kaydırıldığını açıklamıştır. Bu bunalım sırasında Türkiye, gerek Birleşmiş Milletler'de, gerek Batı dünyası içinde beklediği ilgi ve desteği bulamamış, bu, Türkiye'nin uluslararası ilişkilerdeki yalnızlığını gözler önüne sermiştir. Türk dış politikasının bu başarısızlığı, Türkiye'nin temel dış politika ilkelerinin, uluslararası ilişkilerinin yapısının ve temel yörüngesinin eleştirilmesine, değişiklik isteklerinin güçlenmesine yolaçmıştır.

Bu arada, Türk-Amerikan ilişkilerinde bir dönüm noktası olarak kabul edilmesi gereken bir gelişme ortaya çıkmış ve ünlü *"Johnson mektubu"* açıklanmıştır. Türk hükümeti, Kıbrıslı Türklerin toplu bir biçimde katledilmelerini önlemek üzere Kıbrıs'a müdahale kararı verdiği 5 Haziran 1964 günü, Başbakan İnönü ABD Başkanı Johnson'dan bir mektup almıştır. Johnson mektubunda:

a) Türkiye'nin, dış politika davranışlarında ABD'ye danışması gerektiğini;
b) ABD'nin, Türkiye'nin Kıbrıs'a garantör devlet sıfatıyla müdahalesini meşru kabul etmediğini;
c) Böyle bir hareket sonucu Sovyetler Birliği Türkiye'ye saldıracak olursa, NATO'nun Türkiye'ye yardım etmeyeceğini;
d) Türkiye ile ABD arasındaki 1947 tarihli yardım anlaşması gereğince, Türkiye'nin kendisine ABD tarafından verilmiş silahları kullanmasına ABD'nin izin vermeyeceğini

Başbakan İnönü'ye bildirmiştir. Türk halkı, 1966 yılında açıklanan bu mektupla, ABD'ye olan bağımlılığı, bu bağımlılığın sonuçlarını acı bir biçimde öğrenmiş oldu. Johnson mektubu, Türk kamuoyunda büyük tepkiyle karşılandı. NATO üyeliği, ABD ilişkileri, Batı'ya dönük dış politika haklı eleştirilere uğradı, resmi çevreler de bunlara katılma zorunluluğunu duydular.

Böylece, 1960'larda, Türk halkının özlemini duyduğu bağımsızlıkçı ve kişilikli dış politikanın ne denli gerçekçi ve ne denli zorunlu olduğu iyice belirginleşmiştir. Küba bunalımından sonra Soğuk Savaş'ın yerini yavaş yavaş 'Yumuşama' ya bırakması ve Üçüncü Dünya'nın ortaya çıkmasıyla uluslararası ilişkilerde görülen çoğulcu yapı da, Türkiye'ye dış ilişkilerini çeşitlendirmek ve daha rahat hareket etmek imkânını vermiş ve 1960'ların ortalarından başlayarak Türk dış politikasında bazı değişiklikler görülmeye başlanmıştır.

Türk Dış Politikasında Değişmeler: 1960'ların ortalarından itibaren, Türkiye, başta Sovyetler Birliği olmak üzere Doğu Bloku üyeleriyle ilişkilerini geliştirmeye başlamış ve 1964 yılı sonlarında Dışişleri Bakanı Feridun Cemal Erkin, 1965 yılında da Başbakan Suat Hayri Ürgüplü Sovyetler Birliği'ni ziyaret etmişlerdir. Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği Yüksek Başkanlık Divanı üyesi Podgorni başkanlığında bir Sovyet Parlamento heyetiyle Sovyet Dışişleri Bakanı Gromiko da Türkiye'yi ziyaret etmişlerdir. Bu dönemde esas olarak ticari ilişkilerde bir kıpırdanma görülmüştür.

Türkiye'nin Batı ve özellikle ABD ile ilişkileriyse, bu dönemde, eski sıklığını, en azından görüntüde yitirmiştir. Türkiye, 1964 yılında ABD'nin önerdiği "Çok Taraflı Kuvvet"e (Multilateral Force) katılmayacağını açıklamış, NATO'nun Türk ordusunda yapmak istediği çoğaltmayı reddetmiş, nükleer enerjiyle çalışan bir Amerikan ticaret gemisinin Türkiye'yi ziyaretine izin vermemiş ve bu ülkeyle imzalanmış ikili antlaşmaların gözden geçirilmesini istemiştir.

1960'larda oluşan sert tepkiler ve toplumsal muhalefet, hükümeti, ABD ile yapılmış ikili antlaşmaları gözden geçirmeye zorlamıştır. Nihayet, 3 Temmuz 1969'da ABD ile "Ortak Savunma ile İlgili İşbirliği Antlaşması" imzalandığı açıklanmıştır. Bu anlaşmayla, daha önceki ikili antlaşmaların sakıncalarının ortadan kaldırıldığı öne sürülmüştür. Bununla

birlikte, bu antlaşma da gizli tutulmuş ve yalnızca bazı temel ilkeleri açıklanmıştır.

AET İle İlişkiler: 1960'lı yıllarda Türkiye'nin Batı bağlantısındaki önemli bir gelişme de Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile ilişkilerde görülmüştür. Türkiye'nin Batı'daki her örgütlenme çerçevesi içinde yer alma arzusu, AET ile ilişkilerinde de belirleyici rol oynamıştır. Türkiye, AET ile 12 Eylül 1963'te Ankara Antlaşması'nı imzalamıştır. 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Antlaşması, Türkiye'nin AET ortaklığı için en az beş yıl sürecek bir Hazırlık Dönemi'ni başlatmıştır. 22 Kasım 1970 tarihinde de Türkiye ile AET arasındaki ortaklığın Geçiş Dönemi'ni başlatan Ek protokol, Türkiye'nin 22 yıllık bir süre içinde Ortak Pazar üyesi olmasını öngörüyordu.

Gelişmekte olan Türk sanayiinin Avrupa karşısında rekabet edemeyerek çökeceği, Türkiye'nin gelişmiş Avrupa ülkelerine tarım ürünleriyle hammadde ihraç eden ve onlardan sanayi mamülleri alan bir pazar olacağı ve Türkiye'nin sömürüleceği endişeleri, Türkiye'de AET üyeliğine karşı sert tepkilerin oluşmasına yol açmıştı. Bununla birlikte, özellikle siyasal nedenlerle, iktidarlar bu konuda aceleci tutumlarını sürdürmüşlerdir. Amaç, Türkiye'nin ekonomik ve ulusal çıkarlarının gözardı edilmesi tehlikesine karşın, belli siyasal "çıkarlar"ın gerçekleştirilmesi, Batı ile bütünlüğün güçlendirilmesi olmuştur.



DOĞU BLOKU'YLA YUMUŞAMA: 1960'ların ortalarından itibaren Türkiye, başta Sovyetler Birliği olmak üzere Doğu Bloku üyeleriyle ilişkilerini geliştermeye başladı. 1964 sonlarında Dışişleri Bakanı Feridun Cemal Erkin, 1965'te Başbakan Suat Hayri Ürgüplü, Sovyetler Birliği'ni ziyaret ettiler (Erkin ve Gromiko).


Cumhuriyet

Johnson'un özel temsilcisi G. Ball gece Ankara'ya geldi

İsviçre bankalarına döv kaçırıldığı tesbit edil

Amerika Kıbrıs ihtilâfına ilgili müdahalede bulundu

Altı Amerikan Savaş gemisi Kıbrıs açıklarında bekliyor

KIBRIS SORUNU: Türk dış politikasını temelden etkileyen ikinci olay, Kıbrıs'ta Türklere karşı girişilen saldırıların engellenmesini sağlamak üzere, Türk uçaklarının ihtar uçuşları yapması ve Kıbrıs'taki Türk alayının savunma hatlarına kaydırılmasıdır. Bunun üzerine Başbakan İnönü'ye gönderilen "Johnson Mektubu", Türk-Amerikan ilişkilerinde bir dönüm noktasını başlatacaktır. Mektubun ilk maddesi; "Türkiye'nin dış politika davranışlarında ABD'ye danışması gerektiğini" vurgulamaktadır.

Görüldüğü gibi, "eski" Türk dış politikasına karşı oluşan, iç ve dış gelişmelerle de güçlenen toplumsal muhalefet, bir ölçüde de olsa, etkisini hükümetlerin davranışları üzerinde de göstermiş, Soğuk Savaş döneminin (1950-1960) dış politikası terkedilmiştir. "Kişilikli ve çok boyutlu bir dış politika" için verilen uğraşlar ise, toplum vicdanında yer etmiş, gerçek bir meşruiyet kazanmıştır. 1965 Ekimi'nde yapılan genel seçimlerde Türkiye İşçi Partisi ile sol'un temsilcilerinin parlamentoya girmeleri, Cumhuriyet Halk Partisi'nde "ortanın solu" siyasetinin benimsenmesine yol açan gelişmeler, bu isteklerin resmi dış politikaya bir ölçüde yansımasında etken olmuştur.

12 Mart "Ara Rejimi": 12 Mart "ara rejimi", içerde demokratik gelişimi engellerken, bu gelişimin dış politikaya etkilerini de sınırladı. Bir başka deyişle, 12 Mart'ta yalnızca Türk demokrasisi değil, Türk dış politikasının demokrasiden kaynaklanan yönelişleri de kesintiye uğradı. Türk dış politikası yeniden "eski" yörüngesinin dar kalıpları içine oturtulmak istendi. Bu dönemde, ABD'nin arzularına uyularak ve Amerikan iç politikasının dinamiklerine kapılınarak Türkiye'de afyon ekiminin sınırlandırılması, toplumda kabul görmeyen ve eski dönemi hatırlatan bir örnek karar oldu. Bu dönem, iç politikada olduğu gibi, dış politikada da "toplumsal etki"nin sınırlandığı ve bunun getirdiği durgunluğun yaşandığı bir dönem olmuştur. Bu açıdan bakınca, 12 Mart "ara rejimi" Türk dış politikasında gelişim sürecinin kesintiye uğradığı ve geriye gidişinin denendiği bir dönemi ifade etmektedir.

1973 Seçimleri'nden sonra oluşan demokratik hayat olumlu etkilerini Türk dış politikası üzerinde göstermeye devam etmiş, 1971-1973 "kesinti"sinin getirdiği durgunluk sona ermiştir. Türkiye'nin dış politika sürecindeki bağımsızlıkçı atılımlar yeniden toplumun gündemine girmiştir.

Kıbrıs Barış Harekâtı: Doğal olarak, 1973 sonrası dönemin en önemli dış politika olayı *1974 Kıbrıs Barış Harekâtı'* dır. Kıbrıs Barış Harekâtı'nın önemi, yalnızca Cumhuriyet'in kuruluşundan sonraki "ilk savaş" olması değildir. Çok uzun yıllardan sonra ilk kez gerçekten "ulusal" bir sorunla ilgili olması da değildir. Şüphesiz, Batı'nın sorunlarını odak noktası yapan bir dış politika sürecinden sonra, Türkiye'nin ulusal bir sorununa eğilmesi, tek başına Türk dış politika tarihi içinde belirleyici bir yer tutar. Bununla birlikte, Kıbrıs Barış Harekâtı'nın Türk dış politikası üzerindeki kısa ve uzun dönemli etkileriyle de çok önemli bir yeri vardır.

15 Temmuz 1974 Pazartesi günü, Kıbrıs'ta Makarios'a karşı bir darbe yapıldı. EOKA'cı faşist Nikos Sampson'un başını çektiği darbecilerin hedefinin ENOSİS olduğu, arkalarında da Yunanistan'daki "Albaylar Cuntası" olduğu kuşkusuzdu. Kıbrıs'taki Türk toplumu ve Türkiye'nin ulusal hakları ağır bir tehdit altındaydı. Hükümet, 18 Temmuz Perşembe günü TBMM'nin toplantıya çağrılmasını kararlaştırdı ve toplantıdan bir gün önce Başbakan Bülent Ecevit garantör devletlerden biri olan İngiltere'ye gitti.

Gerek Londra'da, gerek Ankara'da yapılan görüşmelerde Türk hükümetinin ve başbakanın ağır baskılar altında kalmalarına karşın, Türkiye, ulusal çıkarlarını korumak için garantör devlet sıfatıyla Kıbrıs'a askeri çıkartma yapma kararını verdi. 20 Temmuz Cumartesi günü sabah saat 6.10'da Başbakan Bülent Ecevit, Türkiye radyolarından askeri harekâtın başladığını açıkladı. Böylece, tüm olumsuz koşullara, tüm baskılara, Londra'nın ve Washington'un karşı çıkışlarına karşın, Türkiye, Kıbrıs'ta yapılmak istenen olup bittiye karşı direnme kararında olduğunu tüm dünyaya kanıtlamış oldu. Harekât sonucu Yunanistan'da Cunta, Kıbrıs'ta da Sampson iktidardan düştü ve 22 Temmuz Pazartesi günü saat 17.00'de Kıbrıs'ta Birleşmiş Milletler'in ateşkes çağrısına uyuldu. Yunanistan'da Karamanlis, Kıbrıs'ta Klerides yönetimi ele aldılar. 25 Temmuz Pazartesi günü de Türk Dışişleri Bakanı Turan Güneş'in, Yunan Dışişleri Bakanı Mavros'un ve İngiltere Dışişleri Bakanı Callaghan'ın katıldıkları konferans, Cenevre'de toplandı. 1. Cenevre Konferansı, *"bölgede barışın iadesi ve Kıbrıs'ta anayasal hükümetin yeniden tesisi"* sorunlarını, Kıbrıs Türk ve Rum temsilcilerinin de katılmasıyla görüşmek üzere 8 Ağustos'ta toplanılmasını kararlaştırarak 30 Temmuz Salı günü dağıldı.

İkinci Konferans ise, tarafların anlaşamaması üzerine, 13 Ağustos Salı günü yarıda kaldı ve çarşamba günü sabaha karşı Türkiye'nin Kıbrıs'taki ikinci harekâtı başladı. Böylece, Türklerin mahsur kaldığı bazı bölgeler ele geçirildi ve Türk kuvvetlerinin güvenliği sağlanmış oldu.

Türkiye'nin Kıbrıs konusunda gösterdiği kararlı tutum, dış baskılara göğüs gerebileceğini göstermesi, dış dünyada bazı yerlerde hayranlık, birçok yerde de şaşkınlık ve tedirginlik yarattı.



DIŞ POLİTİKAYA MUHALEFET: 60'lı yıllar dış politikaya karşı sert tepkilerin ortaya çıktığı yıllardır. Bu tepkiler zaman zaman hükümetleri davranışlarında dikkatli davranmak zorunda bıraktı. Hükümet 3 Temmuz 1969'da ABD ile imzalanan "Ortak Savunma ile İlgili İşbirliği Anlaşması"nın daha önceki ikili anlaşmaların sakıncalarını ortadan kaldırdığını öne sürdüyse de anlaşma metni gizli tutulmuş, yalnızca bazı temel ilkeleri açıklanmakla yetinilmiştir.

Bir yandan Türkiye'yi istilacı bir ülke olarak tanıtma propagandası yoğun bir biçimde sürdürülürken, öte yandan Türkiye'ye Kıbrıs'tan çekilmesi için baskılar uygulanmaya başlandı. Bu baskılar içinde en anlamlı olanı, hiç şüphesiz, Amerika Birleşik Devletleri'nin Türkiye'ye uyguladığı silah ambargosuydu. Uzun yıllar "özgür dünya" önderliğini benimseyen, ABD'nin "sadık" bir dostu olmakla övünen ve Amerikan dış politikasının militan bir savunucusu olan Türkiye, ulusal haklarına sahip çıktığı bir günde "dost"larınca sadece yalnız bırakıldığını değil, aynı zamanda, cezalandırıldığını gördü. Her istenileni Batı dayanışması adına yerine getiren, kendi öz çıkarlarını genel bir Batı çıkarı içinde eriten Türkiye görüntüsü, Kıbrıs Barış Harekâtı'yla, bir anda silindi ve eski günlerin özlemlerini duyanlarla yeni Türkiye'yi içlerine sindiremeyenler, içerden ve dışardan, Türkiye'ye baskı yapmaya karar verdiler.



İKİNCİ KIBRIS BUNALIMI: 1973'ten sonraki dönemin en önemli dış politika olaylarından biri Türkiye'nin Kıbrıs'a asker çıkarmasıdır. Türkiye 20 Temmuz 1974'te Kıbrıs'ta askeri bir harekât başlattı. 22 Temmuz'da, Birleşmiş Milletler'in çağrısına uyularak ateşkes ilan edildi. Türkiye Dışişleri Bakanı Turan Güneş, Yunanistan Dışişleri Bakanı Mavros ve İngiltere Dışişleri Bakanı Callaghan'ın katıldıkları I. Cenevre Konferansı 25 Temmuz'da toplandı. Sonuç alınamadan dağılan bu toplantıdan sonra askeri harekât devam etti.

Dış Politikada Yeni Bir Dönem

1974 yılında petrol fiyatlarının olağanüstü düzeyde artması, Türkiye'nin dış ödemeler dengesinin bozulması, zaten dışa bağımlı Türk ekonomisinin geçirdiği sarsıntı, 1975 yılında da Türkiye'deki ulusal birliğin "cepheleşme" ile zedelenmesi, Türk dış politikasında yeni bir dönemin başlangıcı oldu. Bununla birlikte, dış politikaya duyulan toplumsal ilgi artarak sürdü; kişilikli, bağımsızlıkçı ve ulusal çıkarlara yönelik çok boyutlu dış politika talepleri hükümetlerin ulaslararası ilişkilerdeki tutum ve davranışlarını etkilemeye devam etti. Türk halkının kabul edemeyeceği bir dış politikayı izlemek, artık Türkiye'de tam anlamıyla imkânsızlaşmıştı. Dış politika ana çizgileri bakımından değişmese de, ona belli sınırlamalar getirilmişti ve demokrasinin işlediği bir Türkiye'de bunu değiştirmek mümkün değildi.

1970'lerin ortalarından başlayarak Türkiye yoğun bir toplumsal ve ekonomik bunalım yaşamaya başladı. Bu bunalım, bir anlamda Türk dış politikasının da bunalımını simgelemekteydi. Şöyle ki,

a) Savunmasını esas olarak NATO'ya dayandıran Türkiye, Amerikan silah ambargosunda somutlaşan bir *güvenlik bunalımı* içine düşmüştü;

b) Dünya kapitalist sisteminin içinde, dış borca dayalı ve bağımlı Türkiye, dış ödemeler ve kredi sorununda somutlaşan bir *ekonomik bunalım* yaşıyordu;

c) Yalnızca Batı'ya yönelik siyasal ilişkiler içine hapsolan, öteki dünyaları dışlamış olan Türkiye, uluslararası forumlardaki desteksizliğinde ve ulusal sorunlarında aleyhine sonuçlanan Birleşmiş Milletler oylamalarında somutlaşan bir *yalnızlık bunalımı* içindeydi.

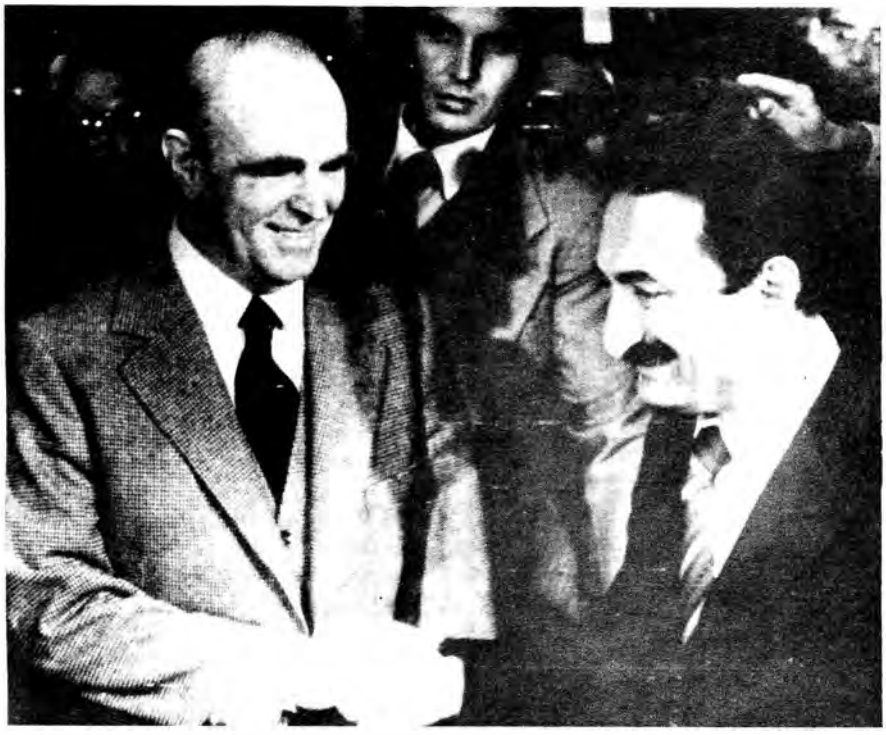
Doğal olarak, Türkiye'nin yaşadığı bunalımın nedenleri yalnızca izlemiş olduğu dış politikada aranamazsa da, bu dış politikanın bunalımın nedenlerinin önemli unsurlarından birini oluşturduğu kuşkusuzdur. Ulusal çıkarını genel olarak Batı, özel olarak da Amerikan çıkarlarıyla bütünleştiren Türkiye, bu pota içinde kendi öz çıkarlarının erimiş olduğunu, yaşadığı çok yönlü bunalımla bir kez daha ve çok çarpıcı bir biçimde gördü.

1978-79 Dönemi: Bu açıdan, 1978-79'un bunalımdan kurtulma çabalarıyla "çok boyutlu" ve "kişilikli" dış politika deneyimi, Türk dış politika tarihinde yeni bir dönemi ifade eder. Çok uzun yıllardan sonra ilk kez "ulusal çıkar"ın Türk dış politikasına yön veren öteki tüm unsurların önüne geçtiği bir dönem oldu 1978-79 yılları. Ve Türkiye, içine düşürülmüş olduğu çıkmazlardan kurtulma mücadelesi verdi bu dönemde. Türkiye bunalımının kökenlerinde izlenen dış politika da olduğuna göre, bunalımı aşma uğraşlarının beraberinde değişik bir dış politika anlayışı ve arayışı da getirmesi doğaldı, zorunluydu.

Bu dönemde, *güvenlik bunalımını* aşmak için, NATO'yu, savunmanın tek dayanağı olmaktan çıkaracak *ulusal savunma* kavramı oluşturulmaya çalışıldı. Savunmada dışa bağımlılığı kırmak için de, ulusal savaş sanayii, üzerinde en çok konuşulan konulardan biri oldu. Ulusal güvenliğin diplomatik yollardan korunabilmesi için Türkiye çevresinde bir "barış kuşağı" yaratılmak istendi. Uluslararası toplumda Türkiye'ye saygınlık kazandırmak başlıca çabalardan biri oldu.

Yalnızlık bunalımından çıkabilmek için tüm ülkelerle ve özellikle komşu devletlerle ve Ortadoğu ülkeleriyle siyasal ilişkiler güçlendirildi. Hükümet programında, ilk kez, Türkiye'nin aynı zamanda bir Ortadoğu ülkesi olduğu da vurgulandı.

Bu dönemde, Türkiye'nin nesnel olarak, yapısal özellikleri bakımından gelişmekte olan bir ülke olduğu ve bu nesnel gerçeğin Türkiye'nin öznel davranışlarıyla, yani dış politikasıyla çeliştiği iyice açığa çıktı. *Yeni Bir Uluslararası Ekonomik Düzen* kurma çabalarına duyulan yapıcı ilgi arttı. Türkiye'nin sorunlarının çözümü ve toplumsal enerjinin iç sorunlar üzerinde odaklaştırılabilmesi için gerekli uluslararası ortamın Yumuşama sürecinde yattığı görülerek, Soğuk Savaş'ın militan yandaşlığından, Yumuşama'nın aktif savunuculuğuna geçildi. Özetle, *"uluslararası ilişkilerin demokratikleşmesi", "silahsızlanma", "barış", "egemen eşitlik", "tam bağımsızlık"* gibi kavramlar, toplumsal baskılar, nesnel zorunluluklar ve sağlıklı değerlendirmeler so-



MONTREUX ZİRVESİ: Kıbrıs harekâtından sonra Yunanistan ile Türkiye arasında Ege Denizi konusunda da anlaşmazlıklar çıktı. İki ülkenin başbakanları Montreux'de buluşarak Kıbrıs bunalımına ve bu sorunlara çözüm aradılarsa da uzlaşma sağlanamadı.

ORTADOĞU'DA YENİ ARAYIŞLAR: 1978/1979 yılları arasında, temel çizgiden bir ayrılma olmaksızın, Türkiye'nin izlediği dış politikada bazı değişiklikler yapılması girişimleri görüldü. Kıbrıs sorununa çözüm arama, Amerika ve AET'yle ilişkiler, Sovyetler Birliği ile yakınlaşma ve Ortadoğu'yu kazanma çabaları bu dönemde yoğunlaştı. Ekim 1979'da Filistin Kurtuluş Örgütü'nün Ankara'da temsilcilik açması bu yeni yönelişlerin önemli bir aşamasıdır.



nucu, Türk dış politikasına biçim veren değerler sisteminin özünü oluşturma sürecine girmeye başladılar.

Bu dönemde, bir yandan Kıbrıs sorununa barışçı bir çözüm bulunmaya çalışılırken, Ege'de, denizde, deniz dibinde ve havada, Türkiye'nin haklı talepleri dile getirildi; bu nedenle de Türk-Yunan ilişkileri gerginleşti. Türk ve Yunan başbakanlarının Montreux zirvesi de sorunlara bir çözüm getiremedi, ama iki ülke Dışişleri Bakanlığı Genel Sekreterleri'nin periyodik toplanmalarının yolu açıldı. Amerikan silah ambargosu kaldırıldı, Türkiye'nin ihtiyaçlarına cevap verecek düzeye ulaşıncaya dek Türkiye-AET ilişkileri donduruldu, Türkiye'de Filistin Kurtuluş Örgütü'nün Temsilcilik Bürosu Yaser Arafat tarafından açıldı, Batı ile ilişkiler gerçekçi bir düzeye oturtuldu ve Sovyetler Birliği ile bir karşılıklı iyi niyet belgesi imzalandı.

Doğu-Batı ilişkilerinin gerginleştiği, Ortadoğu bunalımının yoğunlaştığı, Körfez bölgesinin öneminin olağanüstü boyutlara vardığı, İran Devrimi'nin sarsıntılar yarattığı bir uluslararası ortam içinde, Türkiye de çalkantılı bir dönem geçirdi. Türkiye'ye özellikle Kıbrıs'ta taviz vermesi için ağır baskılar uygulandı, Türkiye'nin "dize getirilmesi" için ekonomik ve siyasal baskılar yoğunluk kazandı.

1980 ve 12 Eylül: Nihayet, Türkiye, 1980 yılına yeni bir iktidarla girdi. Batı'ya ve NATO'ya "güven vermek" temeline oturtulan ve monetarist bir ekonomik model uygulayan bu iktidar, dokuz ay sonra, 12 Eylül 1980'de devrildi ve Türkiye'de demokratik yaşam askıya alındı. Böylece, Türk dış politikası 1980'li yıllara yeni bir dönemin çizdiği çerçeveyle belirlenmiş olarak girdi. Bu çerçevenin temel özelliği ise, demokrasiden kaynaklanan toplumsal talep ve baskıların Türk dış politikasının evrimi üzerinde göstermiş olduğu etkilerin en alt düzeye indirilmiş olmasıdır ●

Truman Doktrini, Marshall Yardımı ve Türkiye'ye Etkileri

Boğazlar Rejimi Tartışılıyor: İkinci Dünya Savaşı'nın ardından, savaşı kazanan devletlerden biri olan Sovyetler Birliği, İstanbul ve Çanakkale Boğazlarının hukukî statüsünü düzenleyen Montreux Sözleşmesi'nin (1936) değiştirilmesini ister (Haziran 1945). Bu istek Türkiye hükümetinin telâşa kapılmasına, İngiltere ve ABD'den destek aramaya yönelmesine yol açar. İngiltere, savaştan yeni çıktığını bildirerek herhangi bir destek sağlayamayacağını belirtmekle yetinir. ABD ise savaştaki müttefiki Sovyetler Birliği ile aralarında herhangi bir sorun çıkmasını istemediğini açıklamıştır.

Aynı yıl, Türkiye'nin katılmadığı Potsdam Konferansı'nda, Sovyetler Birliği Devlet Başkanı Stalin, Boğazlar rejiminin değiştirilmesini istediklerini belirtir. Konferansta, ABD, İngiltere ve Sovyetler Birliği'nin bu konuda Türkiye ile ayrı ayrı görüşmelerde bulunmaları kararlaştırılır. Konferanstan sonra ABD, Türkiye'ye gönderdiği notada Boğazların statüsünün Stalin'in istemleri doğrultusunda değiştirilmesini isterse de Türkiye bunu kabul etmediğini bildirir.

Bu gerginliğin hemen ardından, 1946 Nisanı'nda Amerikan donanmasına bağlı *Missouri* zırhlısının İstanbul'u ziyaretini Türkiye hükümeti sevinçle karşılar. Bu, ABD'nin dış politikasının değiştiğini ortaya koyan bir "dostluk gösterisi"dir.

ABD'nin Dış Politikası Değişiyor: ABD Cumhurbaşkanı Harry S. Truman, 12 Mart 1947'de Kongre'de yaptığı uzun konuşmada şöyle demiştir: "Silahlı azınlıklar ya da dış baskılarla fetih çabalarına karşı koyan halkları desteklemenin ABD'nin dış siyaseti olması gerektiğine inanıyorum. Kendi geleceklerini kendilerine göre belirlemede özgür insanlara yardım etmemiz gerektiğine inanıyorum." Böylece Truman, beşinci ABD Cumhurbaşkanı James Monroe'nun "Amerika kıtasının sömürgeci Avrupalıların saldırılarından korunmasını, Amerika'nın Amerikalıların, Avrupa'nın Avrupalıların olmasını ve bu kıtalar hükümetlerinin birbirlerinin işlerine karışmamalarını" öngören "Monroe Doktrini"ne son vermekte; ABD'yi "dünya jandarmalığı" ile görevlendiren "Truman Doktrini"ni ortaya atmaktadır.

"Truman Doktrini"nin tarihi olarak 12 Mart 1947 gösterilmekteyse de Truman, ABD'nin savaş sonrası dış politikasını 1946 Ocağı'nda belirlemiş ve Kongre'ye yolladığı mesajda, dünyanın en kuvvetli devleti olarak olanca güçlerini ve tüm olanaklarını "bir tek ödevin gerçekleştirilmesi" yolunda harcamasını istemişti: "Bu ödev, uluslararası olayların gelişmesine ABD'nin en büyük ölçüde etki yapmasını sağlamaktır." *(Department of State Bulletin,* 3.2.1946).

Yardım Antlaşması İmzalanıyor: Truman, Kongre'deki konuşmasında "İnancım odur ki, kendi kaderlerini kendi isteklerine göre çizmek isteyen özgür uluslara yardım etmeliyiz. Eğer bu tarihî anda Yunanistan'a ve Türkiye'ye yardım etmezsek bunun etkilerini yalnızca Doğu değil, Batı da şiddetle hissedecektir. Bu yüzden ivedi ve kesin harekete geçmeliyiz," demekte; 30 Haziran 1948'e kadar Türkiye ve Yunanistan'a yardım olarak harcanmak üzere 400 milyon dolarlık ödenek ile bu ülkelere istemlerine bağlı olarak personelini günün standartlarına göre eğitme yetkilerini de istemektedir.

ABD Kongresi'nden 22 Mayıs 1947'de geçen "Türkiye ile Yunanistan'a Yardım Sağlamak İçin Kanun" ve 12 Temmuz 1947'de Türkiye ile ABD arasında imzalanan yardım antlaşması sonucu Truman Doktrini "Marshall Planı"na, daha sonra da NATO'ya dönüşecektir.

Sözü geçen 22 Mayıs 1947 tarihli yasa, günümüze kadar Türkiye ABD'den askeri ve ekonomik yardım alırken, bu yardımları kullanırken uygulanagelmiş; 1974'teki Kıbrıs olaylarından sonra konulan ambargo ve bunun kaldırılarak yardımın başlaması için ABD Cumhurbaşkanının Kongre'ye verdiği raporlar, yasanın 7. maddesine dayandırılmıştır. Yasanın en önemli maddeleri şunlardır:

"Madde 1. Amerika Birleşik Devletleri Kongresinin Senatosu ve Temsilciler Meclisi tarafından kanunlaştırılmıştır ki, bir baska kanun hükümleriyle çatışmadıkça, Cumhurbaşkanı, Birleşik Devletler'in çıkarlarına uygun mütalâa zamanlarda Yunanistan ve Türkiye'ye bu hükümetlerin talebi üzerine ve kendisinin tayin edeceği kayıt ve şartlarla yardımda bulunabilecektir. (...) Birleşik Devletler hükümetinde görev alan şahısları bu memleketlere yardımla görevlendiren personele uygulanacak (...) kanunun hükümleri, değişik şekliyle, bu paragrafta tayin edilen ilgili personele de uygulanabilecektir. Şu şartla ki, Federal Tahkikat Bürosu'nca (FBI) hakkında tahkikat yapılmamış hiçbir sivil personel, bu kanunun gayelerini tahakkuk ettirmek üzere Yunanistan ve Türkiye'de görevlendirilemez. (...)

Madde 3. İşbu kanun uyarınca yardım alınmasına takaddüm eden bir şart olarak, yardım talebeden hükümet (a) yardımın etkili şekilde ve yardım alan ülkelerin taahhütlerine uygun olarak kullanılıp kullanılmadığını izlemek amacı ile Amerika Birleşik Devletleri memurlarının ülkeye serbestçe girişlerini, (b) Birleşmiş Devletler basın ve radyo temsilcilerinin bu tip yardımların kullanılması ile ilgili olarak serbestçe müşahedelerde bulunmasına ve kapsamlı malûmat vermesine müsaade etmeyi, (c) Birleşik Devletler Cumhurbaşkanının rızası olmaksızın işbu kanun uyarınca devredilen herhangi madde veya malûmatın mülkiyet veya zilyedliğini devretmemeyi, ne de böyle bir müsaade olmaksızın yardım alan hükümetin subayı, memuru veya görevlisi olmayan bir kimse tarafından, böyle herhangi maddeden faydalanmasına veya böyle bir kimse tarafından durumların açıklanmasına müsaade etmemeyi, (d) Birleşik Devletler Cumhurbaşkanı tarafından talep edileceği üzere, işbu kanun uyarınca alınan herhangi mal, senet veya malûmatın güvenliği için gerekli hükümleri koymayı, (e) işbu kanun uyarınca borç, kredi, hibe veya başka şekilde herhangi bir yardım faslından alınan parayı, başka bir yabancı hükümet tarafından kendisine verilmiş bulunan herhangi bir borcun ara parasını veya faizini ödemek için kullanmamayı, (f) işbu kanun uyarınca yardım alan ülkede, Birleşik Devletlerin iktisadi yardımının amacı, kaynağı, karakteri, kapsamı, miktarı ve gelişmeleri hakkında ayrıca tam ve devamlı olarak bilgi vermeyi kabul edecektir."

İkili Antlaşmanın İşleyişi: 12 Temmuz 1947 tarihli "Türkiye'ye Yapılacak Yardım Hakkında Antlaşma", Türkiye'yi Amerika'nın propagandasını yapmakla yükümlü kıldığı gibi (madde 3/2), yardımın verildiği amaç dışında kullanılmamasını öngören 4. madde, 1964'te ABD Cumhurbaşkanı Johnson'un Türkiye Başbakanı İnönü'ye gönderdiği ve Kıbrıs'a çıkarma yapılmasını önleyen mektubu yazmasına imkân vermiştir.

Marshall Yardımını uygulamakla, 1943-1945 yıllarında Moskova Büyükelçiliği, 1946 sonunda Ticaret Bakanlığı yapan Averelle Hariman görevlendirilir. Babası birçok tren işletmesinin sahibi olan Hariman aynı zamanda Pasific Union şirketinin yöneticisi, armatör, banker ve pek çok şirkette yönetim kurulu üyesidir.

Antlaşmanın imzalanmasından sonra Ankara'da oluşturulan Amerikan Askeri Yardım Kurulu'na (*JAMMAT*) bağlı olarak, tümenlere kadar her büyük karargâha birer askeri ekip (*field team)* verilir. Kısa sürede ordu kuruluşları, personel ve malzeme kadroları değiştirilerek Amerika'dakine benzetilir; Amerikan silah ve gereçlerinin kullanılmasını öğretmek için orduya ait çeşitli okullar açılır; birçok subay ve assubay aynı amaçla ABD'ne, Batı Almanya'ya gönderilir.

Marshall Yardımı yalnız askerî alanda değil, çeşitli sivil sektörler için de verilir. Yardım mekanizması şöyle işler: "Yardım alan ülke,toprakları üzerinde yerleşmiş Amerikan Yardım Heyeti'ne isteklerini bildirmektedir. İstekler Washington'daki Ekonomik İşbirliği İdaresi'ne iletilmektedir. Bu idare, uygun gördüğü istekleri Amerikan piyasasından satın alarak yerine getirmekte ve özellikle Amerikan gemileriyle bunları yardım gören ülkeye sevk etmektedir. Yardım miktarı ve yardımın hangi alanlara yöneltileceği konusundaki tartışma-

➡

Türkiye'nin Taraf Olduğu Başlıca Dış Politika Bunalımları Kronolojisi

Musul Sorunu

Lozan Antlaşması sonrasında Irak sınırının belirlenmesi, İngiltere ile ilişkilerde bir bunalım konusu olmuştur. Bunun en sorunlu bölümü Türklerin yoğun olduğu Musul'da sınır tesbitidir:

1924 Mayıs: İngiltere ile Türkiye arasında İstanbul'da görüşmeler yapıldı.

Ekim: İngiltere, Türkiye'nin Lozan'da çizilen sınırlardan geri çekilmesini isteyen bir ültimatom verdi; Milletler Cemiyeti, Musul dışında Türkiye-Irak sınırını saptadı.

1925 Aralık: Bu sınırların sürekliliği Milletler Cemiyeti'nce kabul edildi.

1926 Haziran: Ankara'da İngiltere ve Irak'la Musul ve sınır sorunu üzerinde anlaşmaya varıldı. Musul, Türkiye sınırları dışında kaldı.

Trakya'da Tam Egemenlik Sorunu

Türkiye'nin Trakya'daki sınırları Lozan'la çizilmiş bu bölgenin askerden arındırılması öngörülmüştü. Ulusal sınırlar içindeki egemenlik haklarının tam kullanılması amacıyla Türkiye bu kısıtlamayı aşma çabasını sürdürdü. Bu çabalarında karşılaştığı tek engel Bulgaristan oldu. Ama Türkiye başarılı bir diplomasiyle bu engeli de aştı:

1935 Mart: Bulgaristan, Türkiye'nin Trakya'da askeri yığınak yapmasını protesto etti.

1936 Kasım: Balkan Askeri Antlaşması imzalandı.

1938 Temmuz: Bulgaristan Balkan Paktı'na katıldı.

Ağustos: Böylece Edirne "askerden arındırılmış bölge" olmaktan çıktı ve Türk ordusu Edirne'ye girdi.

Hatay Sorunu

Son Osmanlı Mebusan Meclislerince hazırlanan, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından da benimsenen Misak-ı Millî, Güney Doğu Anadolu ve Doğu Akdeniz Bölgelerinin, nüfusunun çoğunluğu Türk olan doğal uzantısı Hatay'ı dışarıda bırakmıştı. Hatay konusu Türkiye diplomasi tarihinde çok özgün bir yere sahiptir:

1936 Ekim: Hatay Sancağı'nın bağımsızlığının tanınması için Fransa'ya nota verildi.

Aralık: Hatay'da Türkiye lehine gösteriler yapıldı; İstanbul'da "Hatay Erkinlik Cemiyeti" kuruldu.

1937 Ocak: Fransa'dan Hatay, Suriye ve Lübnan'ı kapsayan bir federasyon kurulması istendi; 15 gün sonra Milletler Cemiyeti'nin gözetimi altında Hatay'ın bağımsızlığı tanındı.

Mayıs: Milletler Cemiyeti Hatay'ın bağımsızlığını onayladı; bu karar Suriye tarafından reddedildi.

Kasım: Hatay'ın yeni statüsü yürürlüğe girdi.

Aralık: Türkiye, Fransa ile 1926'da imzaladığı Türkiye-Suriye Dostluk Antlaşmasını feshetti; Hatay'da yapılacak halkoylaması için hazırlanan yönetmelik Türkler aleyhinde bulundu ve Milletler Cemiyeti protesto edildi; Suriye Başbakanı Cemil Mardanı Türkiye'yi ziyaret etti.

1938 Haziran: Fransız Vali Vekili Hatay'da olağanüstü durum ilan etti; iki hafta sonra Türk-Fransız askeri görüşmeleri başladı bir hafta sonra Türkiye, Hatay Seçim Komisyonu ile ilişkilerini kesti; Fransız Vali Vekili siyasi parti faaliyetlerini yasakladı.

Temmuz: Antakya'da Türk-Fransız askeri heyetleri arasında anlaşma imzalandı; Türk birlikleri Hatay'a girdi.

Ağustos: Yapılan seçimlerde 31 milletvekilliğinden 22'sini Türkler kazandı.

Eylül: Hatay Millet Meclisi ilk toplantısında Devlet Başkanlığına Tayfur Sökmen'i seçti; dört gün sonra Abdurrahman Melek Hükümeti kuruldu ve Hatay Anayasası kabul edildi.

1939 Mart: Hatay parlamentosu Hatay'da Türk Lirasının kullanılmasına karar verdi.

Nisan: Hatay Cumhurbaşkanı ile Başbakanı milletvekili olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne katıldılar.

Haziran: Hatay-Türkiye sınırında pasaport ve gümrük kontrolu kaldırıldı; Ankara'da Fransa ile Türkiye-Suriye sınır meseleleri konusunda anlaşma imzalandı; Türkiye-Fransa Saldırmazlık Paktı imzalandı; Fransa Hatay'ın Türkiye'ye ilhakını kabul etti; Hatay Parlamentosu Türkiye ile birleşme kararı aldı.

Temmuz: "Hatay İli Kuruluş Kanunu" kabul edildi ve Antakya'nın il merkezi olması kararlaştırıldı;

Boğazlar Sorunu

Lozan Antlaşması uyarınca Avustralya, Bulgaristan, Fransa, İngiltere, Japonya, Romanya, Sovyetler Birliği, Türkiye, Yugoslavya ve Yunanistan arasında "Boğazlar Sözleşmesi" imzalanmıştı. Buna göre işgal kuvvetleri boşaltılıyor, Boğazlar askerden arındırılıyordu. Ama bu durum da güvenlik ve egemenlik açısından Türkiye için doyurucu değildi. Boğazlar'ın statüsünün "Montreux Antlaşması"yla Türkiye'nin istediği biçimde belirlenmesi, Stalin'in ölümüne dek, Türkiye-SSCB arasında Boğazlar'ın önemli bir sorun olarak kalmasına yol açtı:

1936 Nisan: Boğazlar'ın statüsü konusunda Türkiye ilgili devletlere nota verdi.

---

lar, ABD'ye, sözkonusu ülkenin ekonomi politikasını etkileme olanağını getirmektedir. Üstelik verilen yardımların, Türk parası karşılığı, Merkez Bankası'nda ABD adına bir hesaba yatırılmaktadır. Karşılık paralar denen bu fonun kullanılışı, Amerika'nın müsaadesiyle mümkün olduğu için, ABD'ye ikinci bir müdahale olanağı sağlamaktadır. ABD, bu olanaklardan, bir yandan Amerikan sermayesinin çıkarlarını gözetmek, öte yandan büyük toprak ve ticaret çıkarlarını geliştirmek, onları birçok halde yabancı sermaye ile işbirliği halinde ve genellikle hafif tüketim sanayiine yöneltmek için yararlanmıştır." (Doğan Avcıoğlu: *Türkiye'nin Düzeni II,* s. 592). Bu arada ABD kuruluşlarına tanınan çeşitli ayrıcalıklar ve Amerikalı "uzman"lara hazırlatılan Petrol Yasası, Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasası vb. yasalar, Türkiye ekonomisi üzerinde olumsuz etkiler yaratacaktır.

Yardımın Amacı: M. Farhi'nin *Amerikan Harp Doktrinleri* adlı kitabında Marshall Yardımı'nın amacı şöyle belirlenmektedir: "Türkiye ve Yunanistan'a yaptığımız yardım ve destekleme, dünyanın çeşitli kara parçaları ve ülkeleriyle ilgili çok daha önemli ekonomik ve politik hedef ve planlarımızın ilk denemesinden ibarettir." (*The Forrestal Diaries*'den alıntı; New York, 1951). Amerikan savaş uzmanlarından W. Reitzel, A. Kaplan ve C. Koblenz ise, Marshall Yardımı'nı değerlendirirken (*United States Foreign Policy, 1945-1955),* Orta ve Yakın Doğu petrol, insan gücü ve Sovyet topraklarını gözetleme imkânlarını, Asya ülkeleri ise yığınla insan gücü ve hammadde kaynaklarını önümüze açtı," demektedirler.

Temmuz: Montreux Antlaşması imzalandı; Çanakkale ve İstanbul Boğazları Türkiye'nin denetimine bırakıldı.

1940 Kasım: SSCB Boğazlar'da üs istedi.

1945 Mart: SSCB, 1925 tarihli Tarafsızlık Antlaşması'nı iptal edeceğini bildirdi.

Haziran: SSCB, Boğazlar'da üs ile Kars, Ardahan ve Artvin'i istedi.

Aralık: SSCB istekleri TBMM'de görüşülerek reddedildi.

1946 Ağustos: SSCB Boğazlar'ın ortak savunulması konusunda nota verdi, Türkiye bu notayı reddetti.

Eylül: SSCB aynı kapsamda bir nota daha verdi.

Ekim: Bu nota da reddedildi.

1953 Mart: Stalin öldü.

Mayıs: SSCB, Türkiye'den herhangi bir toprak isteği olmadığını resmen açıkladı.

İkinci Dünya Savaşı

Çocuk, yaşlı, kadın, erkek on milyonlarca insanın öldüğü, yaralandığı, sakat kaldığı, ülkelerin eviyle, okuluyla, fabrikasıyla, tarlasıyla alt-üst olduğu 2. Dünya Savaşı'na Türkiye yürüttüğü ustaca diplomasi ile girmedi. Savaşan tarafların her türlü oyunu boşa çıkarıldı. Başından sonuna 2. Dünya Savaşı sırasındaki önemli olayları şöylece sıralayabiliriz:

1939 Mayıs: İngiltere Türkiye ile dayanışma isteğinde bulundu. Bir Alman grubuyla Gölcük'te liman ve tersane yapımı için 14.6 milyon liralık anlaşma imzalandı. Almanya ile İtalya arasında, 1936'da yapılan Mihver Antlaşması'nı güçlendirici dostluk ve ittifak antlaşması imzalandı.

Ağustos: Almanya ile SSCB arasında saldırmazlık paktı imzalandı.

Eylül: Almanya'nın Polonya'ya saldırmasıyla 2. Dünya Savaşı başladı; Benzin, kömür ve yiyecek maddeleri ihracatı ve Türkiye gemilerinin yabancı limanlara girmesi yasaklandı; Dışişleri Bakanı Şükrü Saraçoğlu Moskova'ya gitti.

Ekim: SSCB Boğazlar'ı kapatmamızı istedi; Ankara radyosu Fransızca yayınına başladı. Ankara'da Türkiye-Fransa-İngiltere arasında 15 yıl süreli dayanışma anlaşması imzalandı; Almanya'ya uçak endüstrisinde kullanılan krom ihracatımız durduruldu.

1940 Ocak: Fransa ve İngiltere ile iki yıl süreli krom satış anlaşması yapıldı. Milli Korunma Kanunu kabul edildi.

Mart: Suriye ile dostluk ve komşuluk antlaşması imzalandı.

Nisan: Almanya; Danimarka, Norveç, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda'yı işgal etti.

Haziran: İtalya, İngiltere ve Fransa'ya savaş açtı. Türkiye savaş dışı kalma kararı aldı. İtalya ile ticari ilişkiler kesildi. Alman orduları Paris'e, Sovyet orduları Litvanya, Letonya ve Estonya'ya girdi. Fransa ile Almanya arasında ateşkes antlaşması imzalandı.

Temmuz: Yabancıların Edirne'de bir geceden fazla kalması yasaklandı. Ülkedeki yabancıların 24 saat içinde emniyet makamlarına bildirilmesini öngören yasa çıkarıldı.

Eylül: Londra bombalandı.

Ekim: Almanya, Romanya'yı işgal etti. İtalya, Arnavutluk ve Yunanistan'a saldırdı.

Kasım: Romanya Mihver Devletlerine katıldı.

1941 Şubat: İngiltere Bingazi'yi ele geçirdi. Türk-Bulgar Saldırmazlık Bildirisi yayınlandı. Bulgaristan'ı işgal eden Alman orduları Türkiye sınırına yaklaştı. Cumhurbaşkanı İnönü İngiltere Dışişleri Bakanı Eden ve Genelkurmay Başkanı Dill ile görüştü.

Mart: Bulgaristan Mihver Devletlerine katıldı. Hitler İnönü'ye bir mektup gönderdi. Şükrü Saraçoğlu, Kıbrıs'ta Eden ile görüştü. Türk-Sovyet tarafsızlık bildirisi yayınlandı.

Nisan: Nazi yanlısı general Simoviç Yugoslavya'yı Almanya'ya teslim etti. Almanya Atina'yı işgal etti.

Mayıs: Halk İstanbul'u terketmeye başladı. İngiltere Irak'ı işgal etti. Hitler İnönü'ye ikinci mektubunu gönderdi. Almanya Girit'e indirme yaptı.

Haziran: İngiliz ve Fransız birlikleri Suriye'ye girdi. Bunun üzerine Türkiye onuncu tarafsızlık bildirisini yayınladı. Ankara'da Almanya ile Saldırmazlık Antlaşması imzalandı. Almanya SSCB'ye saldırdı. "Refah" gemisi Akdeniz'de torpillenerek batırıldı. 168 kişi şehit oldu.

Temmuz: Fransa Başkanı Mareşal Petain İnönü'ye mektup gönderdi. İngiliz uçakları Antalya limanında Fransız gemisi St. Didier'yi batırdı. Sovyet Dışişleri Bakan Yardımcısı Litvinov Türkiye'yi Almanya ile işbirliği yapmakla suçladı. "Seefalke" adlı Alman savaş gemisi Boğazlardan Karadeniz'e geçti. Onbir Fransız savaş gemisi İskenderun'a sığındı.

Ağustos: İngiltere ve Sovyetler herhangi bir saldırı karşısında Türkiye'yi koruyacaklarına teminat verdi. İngiltere ve Sovyet orduları İran'a girdi.

Ekim: Almanya ile 96 milyon liralık bakır ve krom satış anlaşması yapıldı. Yunanistan'a "Kurtuluş" vapuruyla yardım malzemesi gönderildi.

Aralık: Japonya savaşa girdi. Türkiye tarafsızlığını tekrarladı. Romanya'dan gemiyle kaçan 796 Yahudinin İstanbul'da karaya çıkmasına izin verilmedi.

1942 Ocak: Meriç köprüsü atıldı.

Şubat: "Çankaya" gemisi Boğaz açıklarında batırıldı. Alman Büyükelçisi Von Papen'e Ankara'da suikast girişiminde bulunuldu.

Mart: Bir İngiliz uçağı yanlışlıkla, muhtemelen krom sorunu yüzünden, Milas'ı bombaladı.

Nisan: Von Papen suikastıyla ilgili olarak Sovyet konsolosluk memurlarından Kornilov ve Pavlov hakkında dava açıldı.

Mayıs: "Duatepe" motorbotu faili meçhul biçimde Karadeniz'de batırıldı.

Haziran: ABD-SSCB arasında 20 yıl süreli ittifak antlaşması imzalandı. Meriç köprüsü onarılarak hizmete açıldı.

Ağustos: "Dumlupınar" gemisiyle Yunanistan'a son yardım malzemesi gönderildi.

Kasım: Roosevelt ve Churchill arasında Türkiye'nin de savaşa katılması konusunda yazışmalar yapıldı.

Aralık: Türk-İngiliz Dışişleri Bakanları Menemencioğlu ve Eden Kahire'de görüştü. Almanya'yla 100 milyon marklık savaş malzemesi kredi anlaşması yapıldı.

1943 Ocak: Müttefikler Kazablanka Konferansı'nda Türkiye'ye savaşa girmesi için baskı yapılmasını kararlaştırdı. İnönü Churchill'le Adana'da görüştü.

Mayıs: Kuzey Afrika'da savaş Müttefiklerin üstünlüğüyle sona erdi. Fransa ile Türk limanlarındaki Fransız gemilerinin satın alınması için anlaşma imzalandı.

Temmuz: Mussolini tutuklandı.

Eylül: İtalya teslim oldu. İran Almanya'ya savaş ilan etti. Alman paraşütçüleri Mussolini'yi hapisten kaçırdı.

Ekim: İngiltere'nin Ankara Büyükelçiliği'ndeki "Çiçero Casusluk Olayı" ortaya çıkarıldı.

Kasım: Kahire Konferansı toplandı. Kahire'de Menemencioğlu-Eden görüştüler; Berlin'deki Türkiye Büyükelçiliği hava saldırısında yandı. Tahran Konferansı yapıldı. İnönü Tahran Konferansı'na katıldı.

1944 Mart: "Krom" adlı şilebimiz Marmaris yakınlarında faili meçhul biçimde batırıldı.

Nisan: İngiltere'nin isteği üzerine Almanya'ya krom ihracatı durduruldu. Kırım'ın boşaltılmasında kullanılacak olan

➡

"Besarabya" ve "Transilvanya" adlı Romen gemilerine İstanbul'da elkondu.
Haziran: İngiltere Alman gemilerinin Boğazlar'dan geçişini protesto etti. Müttefikler Normandiya'ya çıkarma yaptı. Bazı Alman gemilerinin Boğazlar'dan geçişine izin verilmedi.
Temmuz: Almanya ile siyasi ve ekonomik ilişkilerimiz kesildi. Türkiye savaşa girmeyi kabul etti.
Ağustos: İlk Amerikan savaş gemisi İskenderun'a geldi. Müttefikler Paris'e girdi. Türkiye Fransa'daki Vichy Hükümeti'yle siyasi ve ekonomik ilişkilerini kesti.
Eylül: Türkiye'deki Alman diplomatları gözaltına alındı. Sovyetler Bulgaristan'a savaş ilan etti. Bulgaristan Sovyetlerle ateşkes imzalayıp Almanya'ya savaş açtı. Bulgaristan'da devrim oldu.
Ekim: Müttefikler Yunanistan'a asker çıkardı. Sovyetler Belgrad'a girdi. Müttefikler De Gaulle hükümetini tanıdı.
Aralık: Türkiye'deki Alman banka ve sigorta şirketlerinin çalışmalarına son verildi.

1945 Ocak: Japonya'yla siyasi ve ekonomik ilişkiler kesildi. Çanakkale Boğazı müttefiklerin ticaret gemilerine açıldı. Sovyet orduları Almanya'ya girdi.
Şubat: Yalta Konferansı toplandı. Türkiye, Almanya ve Japonya'ya savaş ilan etti. Türkiye, Birleşmiş Milletler Beyannamesi'ni imzaladı.
Nisan: Hasan Saka başkanlığındaki heyet Birleşmiş Milletler toplantısına katıldı. Mussolini kurşuna dizildi.
Mayıs: Almanya teslim oldu. Tokyo Büyükelçimiz Tokyo'da gözaltına alındı.
Temmuz: Potsdam Konferansı toplandı. Japon Büyükelçisi İstanbul'da intihar etti.

1945 Ağustos: ABD Hiroşima ve Nagazaki'ye atom bombası attı (6 ve 8 Ağustos); Sovyetler Japonya'ya savaş ilan etti. Japonya teslim oldu.

Kore Bunalımı

Türkiye'nin dış politikası 1950'de Demokrat Parti'nin iktidara gelmesine dek belirgin bir süreklilik ve ilkelilik göstermiştir. Ama DP'nin, Stalin yönetiminin Türkiye politikasıyla da pekişen Amerikan yandaşlığı bu sürekliliği bozmuştur. Bu durumun sonucu bir dizi dış politika sorununun ilk halkasını Kore Bunalımı oluşturdu. Kuzey-Güney Kore arasındaki savaşa ABD'nin hemen ardından, DP yönetimindeki Türkiye de aktif olarak katıldı.

1949 Ağustos: Türkiye Güney Kore Cumhuriyeti'ni tanıdı.

1950 Haziran: Kuzey ve Güney Kore arasında savaş başladı; ABD Güney Kore'den yana savaşa müdahale etti.
Temmuz: ABD'nin ağırlığıyla BM Güvenlik Konseyi G. Kore'ye askeri destek sağlanmasını onayladı; ABD aktif olarak savaşa girdi. Türkiye 4500 kişilik bir tugay gönderme kararı aldı.
Ağustos: Türkiye NATO'ya üyelik için başvurdu. Birleşmiş Milletler Türkiye'nin Kore'ye tugay göndermesini onayladı.
Eylül: NATO Türkiye'nin üyelik başvurusunu reddetti. İlk tabur İskenderun'dan Kore'ye hareket etti.
Ekim: Türkiye, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'ne üye seçildi.
Kasım: Kore'de Türk tugayı, 8. Amerikan ordusunun bulunduğu Pyong-Yang Cephesi'nde ateş hattına girdi; CHP Meclis'te askeri ve siyasi güvenlik konusunda genel görüşme istedi; Türk tugayı Kunuri'de Çin kuşatmasını yardı.
Aralık: CHP'nin genel görüşme isteği Meclis'te DP çoğunluğunca reddedildi. İnönü Meclis kararı olmaksızın Kore'ye asker gönderilmesi konusunda genel görüşme istedi.

1951 Nisan: ABD Senatosu, Türkiye'nin NATO'ya alınması önerisini reddetti.
Mayıs: ABD, öbür NATO üyesi ülkelere gönderdiği notalarla Türkiye ve Yunanistan'ın pakta alınmasını önerdi.
Eylül: NATO Konseyi, Türkiye ve Yunanistan'ın pakta alınmasını kararlaştırdı.

1953 Ağustos: Kore'den geri çekilen ilk birlik İzmir'e geldi.
Ekim: Kore Savaşı'nda Türk tugayından 717 kişinin öldüğü, 167 kişinin kaybolduğu, 2246 kişinin de yaralandığı açıklandı.

1954 Ağustos: Kore'den çekilen son birlik İzmir'e geldi.

Füzeler Sorunu

1960 yılında Fidel Castro yönetiminin Sovyet Bloku'na yaklaşması ve 1962'de Küba'ya Sovyet nükleer füzelerinin yerleştirilmesine izin vermesi, ABD ve Sovyetler Birliği arasında ciddi bir bunalıma yol açarak dünyayı nükleer bir savaşın eşiğine getirdi. Türkiye'ye 1960 yılında nükleer başlıklı 15 Amerikan "Jüpiter" füzesinin yerleştirilmiş olması ve Türkiye'nin Küba ile arasında paralellik kurulabilecek konumda bulunması ülkemizi bunalımın önemli bir unsuru haline getirdi:
(Parantez içindeki sayılar günleri belirtmektedir):

1959 Ekim: Türkiye'de Amerikan füze üslerinin kurulmasını Türk Hükümetinin kabul ettiği ABD'de açıklandı.

1960 Mayıs: SSCB 1 Mayıs'ta kendi toprakları üzerinde düşürülen U-2 Amerikan casus uçağının Türkiye'den kalktığını öne sürerek Türkiye'ye bir nota verdi, Türkiye böyle bir uçağa kalkış izni verilmediğini belirterek Sovyet notasını reddetti (8). TBMM Türkiye ile ABD arasındaki savunma anlaşmasını onayladı (9).

1961 Ocak: ABD Küba'yla ilişkilerini kesti.
Şubat: Türkiye'de füze rampalarının kurulmasını protesto eden Sovyet notasına verilen cevapta, bunun güvenlik önlemi olduğu bildirildi.
Nisan: ABD, Küba'da Domuzlar Körfezi'ne başarısız bir çıkarma yaptı.

1962 Ocak: Küba, Amerikan Devletleri Örgütü'nden (OAS'tan) çıkarıldı.
Nisan: Türkiye'de 15 nükleer füze rampası ve bir nükleer hava filosu bulunduğu açıklandı.
Ekim: Nükleer başlıklı Sovyet füzelerinin yerleştirilmeye başlaması üzerine ABD Küba'yı abluka altına aldı (22). Sovyet Savunma Bakanı Malinovsky Küba'daki füzelere karşılık Türkiye'deki füzelerin sökülmesini istedi (23). Başkan Kennedy Sovyet talepleri karşısında çok şaşırdı, çünkü 1961'de yapılan bir Ulusal Güvenlik Konseyi toplantısında askeri açıdan bir yararı kalmadığı gerekçesiyle Türkiye'deki füzelerin sökülmesini emretmiş, ancak Türk Hükümetinin karşı çıkması üzerine Kennedy'nin bilgisi dışında füzeler yerlerinde kalmıştı. Sovyet talebi ABD tarafından kabul edildi, Küba Ablukası kaldırıldı (30).

1963 Ocak: Türkiye, füzelerin sökülmesini kabul etti.

Kıbrıs Sorunu

1878'de bir Rus saldırısına karşı Anadolu'yu korumayı Berlin Konferansı'nda üstlenen İngiltere, Kıbrıs'ı üs olarak istemişti. Osmanlı egemenliğinde kalmak ve yıllık bir vergi ödemek koşuluyla Ada'nın yönetimi İngiltere'ye devredildi. Osmanlı İmparatorluğu I. Dünya Savaşı'na girince, İngiltere, Kıbrıs'ı kendi topraklarına kattı; 1915'te Bulgaristan'a karşı Sırbistan'a yardım etmeleri koşuluyla Ada'yı Yunanistan'a vermeyi önerdi. Ama Alman yanlısı Kral Konstantin bu öneriyi reddetti. Türkiye, Lozan Antlaşması'yla Kıbrıs'ın İngiliz sömürgesi olmasını kabul etti. Sonraki yıllarda Kıbrıs Rumları, Yunanistan'la birleşmek için sürekli bir çaba içinde oldu, zaman zaman ayaklandı. 1953'ten sonra Yunanistan'ın Kıbrıs'ı ilhak politikasını resmen ilan etmesi, Ada'

da Rum ve Türk toplumları arasında uzun süreli bir sıcak çatışma başlattı. Türk dış politikasında önemli bir yeri olan Kıbrıs konusunda önemli gelişmeler şöyle sıralanabilir:

1949 Aralık: Kıbrıs'ta Türkler Yunanistan'ın ilhak isteklerini protesto etti.

1950 Ocak: Kıbrıs'ta Yunanistan'a bağlanma konusunda halk oylaması yapıldı; 10.000 "hayır" oyuna karşı 215.000 "evet" oyu kullanıldı.

1954 Ağustos: Yunanistan Birleşmiş Milletler'den Kıbrıs konusunu görüşmesini ve Ada'yı ilhakını onaylamasını istedi, ama İngiltere'nin buna karşı olması nedeniyle isteği reddedildi.

1955 Nisan: EOKA lideri aşırı sağcı eski Yunan subayı Grivas, Kıbrıs'ta şiddet hareketlerini başlattı.

Ağustos: Türkiye, İngiltere'ye bir nota vererek Kıbrıs'ta Türklerin can ve mal güvenliğinin sağlanmasını istedi; Londra'da "Kıbrıs Konferansı" toplandı, ama bir sonuç alınamadan dağıldı.

Eylül: Londra'daki Kıbrıslı Türkler Ada'daki olayları protesto etti; Atatürk'ün Selanik'teki evine bomba atılması üzerine İstanbul, İzmir ve Ankara'da azınlıklara yönelik yağmacılık ve şiddet olayları başladı. Yunanistan, Kıbrıs'ı ilhak konusunda BM'ye yeniden başvurdu, yine sonuç alamadı.

1956 Şubat: İngiliz Sömürgeler Bakanı Boyd, Kıbrıs'ta Ada'ya özerklik verilmesi konusunda görüşmeler yaptı, ama Makarios'un direnişiyle karşılaştı; Ada'da Rum şiddet olayları da arttı.

Mart: Makarios İngiliz yönetimince tutuklanarak Seychelles Adaları'na sürüldü.

Aralık: İngiltere'nin Radcliff'e hazırlattığı Kıbrıs Anayasası taslağı "kendi kaderini tayin hakkını" kapsamadığından Yunanistan tarafından reddedildi.

1957 Ocak: Türkiye Nihat Erim ve Suat Bilge'yi Radcliff Anayasası'na karşı teklifleri belirlemek üzere Kıbrıs'a gönderdi.

Mart: Makarios Seychelles'den salıverildi.

Aralık: Türklerle Rumlar arasındaki çarpışmalar dolayısıyla Kıbrıs'ta sıkıyönetim ilan edildi.

1958 Ocak: Kıbrıs'ta Türkler, Rumlar ve İngilizler arasında çatışmalar oldu, 7 Türk öldü.

Haziran: Kıbrıs'taki çatışmalar içsavaşa dönüştü; Atina'da Türk bayrağı yakıldı; NATO'da görevli Yunanlılar İzmir'i terketti. TBMM Kıbrıs'ın taksimi tezini oybirliğiyle benimsedi; İngiltere'nin Ada'da Türk ve Rum toplumlarına özerklik tanıyan planını Yunanistan "kendi kaderini tayin hakkını" taşımadığından reddetti; Türkiye taksim tezini saklı tutarak kabul etti.

Ağustos: Kıbrıs'ta Haziran sonrasında öldürülen Türk sayısı 50'ye ulaştı, İngiliz Başbakanı Kıbrıs sorununu görüşmek üzere Ankara'ya geldi.

Eylül: Kıbrıs'taki gerginlik NATO Bakanlar Konseyi'nde ele alındı, genel sekreterin önerilerini Yunanistan reddetti.

Aralık: Paris'teki NATO Bakanlar Konseyi toplantısında İngiltere, Türkiye ve Yunanistan bağımsız bir Kıbrıs Devleti kurulması üzerinde durdular.

1959 Şubat: Zürih'te Türkiye ve Yunanistan bağımsız bir Kıbrıs Cumhuriyeti kurulmasında anlaştı; bu anlaşma Londra'da imzalandı.

Mart: Makarios Kıbrıs'a döndü.

Nisan: Makarios geçici Kıbrıs Hükümeti'ni kurdu.

Mayıs: Yunanistan Başbakanı Karamanlis Ankara'ya geldi; İngiltere Savunma Bakanı Sandys ve bir Parlamento Heyeti Ankara'yı ziyaret etti.

Aralık: Kıbrıs'ta Makarios cumhurbaşkanı, Dr. Fazıl Küçük cumhurbaşkanı yardımcısı seçildi.

1960 Şubat: Lefkoşe'deki görüşmeler kesildi, Kıbrıs'ın bağımsızlığının açıklanması belirsiz bir tarihe ertelendi.

Ağustos: Kıbrıs Cumhuriyeti kuruldu, 650 kişilik bir Türk birliği Kıbrıs'a çıktı (16).

1962 Mart: Kıbrıs Hükümeti'ne, Türklere karşı girişilen sabotajlar konusunda bir protesto notası verildi.

Kasım: Makarios Ankara'ya geldi.

1963 Nisan: Kıbrıs Anayasa Mahkemesi Türklerin ayrı belediyeler kurmasını kabul etti.

Aralık: Kıbrıs'ta çarpışmalar başladı, 23 Aralık gecesi 434 Türk'ün öldürülmesi üzerine Türk jetleri Kıbrıs üzerinde bir ihtar uçuşu yaptı. Bir Türk alayı Kıbrıs'ta koruma görevine başladı. Lefkoşe'de tarafsız bölge için anlaşma yapıldı, Türk ve Rum kuvvetleri ateşkes hattının gerisine çekildi.

1964 Ocak: Rumların elindeki 600 Türk rehin serbest bırakıldı; İngiltere ek askeri birlik gönderdi. Makarios, Türkiye ve Yunanistan'la ittifak ve garanti antlaşmasını tek taraflı olarak feshetti; Türkiye Kıbrıs'ta güvenliğin sağlanması için İngiltere ve Yunanistan'a nota verdi. Kıbrıslı Türkler, nüfus dağılımına göre adayı fiilen taksime başladı. Londra'da İngiltere-Türkiye-Yunanistan arasında görüşmeler yapıldı.

Şubat: SSCB; ABD, İngiltere, Türkiye ve Yunanistan'a birer nota vererek Kıbrıs'ın NATO egemenliğine sokulmak istendiğini belirtti; Türk donanması ve çıkarma birlikleri Kıbrıs'a doğru hareket etti, gemiler üç gün sonra geri döndü. İskenderun'da "Kıbrıs'a Çıkarma Tatbikatı" yapıldı.

Mart: Güvenlik Konseyi Finli Thomioja'yı Kıbrıs'a arabulucu olarak atadı, barış gücü gönderilmesini kararlaştırdı; TBMM, Hükümete gerektiğinde Kıbrıs'a çıkarma yapma yetkisi verdi. Yunanistan Kıbrıs'a silah, cephane ve gönüllü asker göndermeyi hızlandırdı.

Nisan: Makarios, 1959 Zürih ve Londra Antlaşmaları'nı tek taraflı olarak feshetti. Türkiye Yunanistan'la vize anlaşmasını feshetti. EOKA'cıların Türklere saldırıları arttı. Yunan uyruklu 367 Rum Türkiye'den sınırdışı edildi. Kıbrıs'ta Rumlar St. Hilarion Kalesi'ne saldırdılar.

Mayıs: Türkiye, silahlanma ve asker alma çabaları yüzünden Kıbrıs'a bir protesto notası verdi. Yunanistan da ağır silah alınması yüzünden Makarios'u protesto etti. Türkiye İngiltere, Yunanistan ve BM'ye Kıbrıs'la ilgili birer nota verdi.

Haziran: TBMM Kıbrıs konusunda İnönü Hükümetine güvenoyu verdi. 5 Haziran'da Dışişleri Bakanının Türkiye'nin Ada'ya çıkarma yapabileceğini açıklaması üzerine Johnson İnönü'ye tarihi mektubunu yazdı, İnönü de bunu cevapladı. İnönü Johnson'ın özel uçağıyla ABD'ye gitti, liderler arası görüşmeden sonra bir ortak bildiri yayınlandı. Sovyetler Birliği, Türkiye'ye Kıbrıs'ın bağımsızlığı konusunda bir nota daha verdi. Yunan Başbakanı Papandreu ABD'ye gitti.

Temmuz: NATO Türkiye ve Yunanistan'a ihtarda bulundu. 149 Yunan uyruklu sınırdışı edildi. Kıbrıs'ta Rum Cemaati Meclisi Enosis'i amaçlayan bir yasayı benimsedi.

Ağustos: Türk jetleri Kıbrıs üzerinde ihtar uçuşu yaptı (7). 30 Türk jeti Erenköy'ü bombaladı, Cengiz Topel yönetimindeki uçak düştü (8). 64 jet Erenköy'ü yeniden bombaladı; Güvenlik Konseyi Kıbrıs'ta ateşkes kararı aldı (9). Yunan jetleri Kıbrıs'ı bombaladı (10). Güvenlik Konseyi'nin ateşkes kararına uyularak Kıbrıs üzerinde uçuşlar durduruldu. Sovyetler bir ültimatom vererek Türkiye'nin Kıbrıs'a yeni bir askeri müdahalede bulunmamasını istedi. Cenevre görüşmelerinde Londra ve Zürih Antlaşmaları'nın yürür-

➡

lükte olduğu kabul edildi (15). Makarios, Türklere karşı ablukayı kaldırmayı kabul etti (18). İzmir NATO karargâhındaki Yunan personel Türkiye'den ayrıldı (19). Cenevre'de yapılan üçlü Kıbrıs görüşmeleri kesildi (31).

Eylül: İnönü TBMM'de Türkiye-Yunanistan arasında savaş tehlikesinden sözetti (3). 6. Papandreu, Makarios'a Yunanistan'ın Kıbrıs için savaşa girmeyeceğini bildirdi (9). Thomioja öldü, yerine Galo Plaza getirildi (16). SSCB ve Kıbrıs arasında Ada'nın savunulması için bir antlaşma imzalandı (30).

Ekim: Dışişleri Bakanı Erkin Moskova'ya gitti (30).

Kasım: Sovyetler federasyon tezini kabul etti (3). Bu konuda Türk-Sovyet ortak bildirisi yayınlandı (7).

1965 Mart: Taraflı görüşleri nedeniyle Türkiye Galo Plaza'nın arabuluculuğuna karşı çıktı (31).

Nisan: BM Genel Sekreteri U'Thant Türkiye'nin bu önerisini reddetti (2). Hükümet Yunan uyrukluların yurt dışına çıkarılmasını ve Patrikhane dahil tüm azınlık kurumlarının denetlenmesini kararlaştırdı.

Haziran: Rum Yönetimi dışarda okuyan 15 yaşından büyük Türk öğrencilerin Ada'ya girişini yasakladı.

Aralık: Katolik ve Ortodoks Kiliseleri 911 yıl sonra barıştı, Vatikan'da ve Fener Patrikhanesi'nde ayin yapıldı (7). BM Siyasi Konseyi'nin Türkiye'nin reddettiği Kıbrıs'la ilgili kararı Genel Kurul'da kabul edildi (18). TBMM Kıbrıs konusunda genel görüşmelere başladı (27).

1966 Ocak: Galo Plaza istifa etti (1).

Şubat: Türkiye Yunanistan'a bir nota verdi.

Temmuz: Viyana'da, Kıbrıs konusunda Türkiye-Yunanistan ikili görüşmeleri gizli olarak başladı (6); ama bir sonuç alınamadı.

Aralık: Türkiye, Kıbrıs'a silah gönderen Çekoslovakya'ya protesto notası verdi.

1967 Şubat: Kıbrıs'a sokulan Çekoslovak silahlarının BM Barış Gücü tarafından denetleneceği açıklandı.

Nisan: Yunanistan'da yönetime albaylar cuntası el koydu (21).

Eylül: Keşan'da Demirel Yunan Başbakanı Kallias'la görüştü (9).

Ekim: Kıbrıs'a gizlice girmeye çalışan Denktaş ve iki arkadaşı Rum polisince tutuklandı (31).

Kasım: Denktaş serbest bırakılarak Türkiye'ye döndü (7). Rumlar Geçitkale ve Boğaziçi köylerine saldırdı (15). TBMM Hükümete savaş açma yetkisi verdi (16). Türkiye Yunanistan'a bir nota verdi (18). Türk donanması Girne'ye doğru yola çıktı (19). Türk jetleri Kıbrıs'ta ihtar uçuşu yaptı (23). Türkiye ve Yunanistan Kıbrıs'taki Yunan askerlerinin geri çekilmesi konusunda anlaştı (28).

Aralık: Kıbrıs'ta geçici Türk Yönetimi ilan edildi (29).

1968 Ocak: Türkiye, Yunanistan'da yeni kurulan Papadopulos Hükümeti'ni tanıdı (20).

Nisan: Rauf Denktaş Kıbrıs'a döndü (13).

1970 Mart: Makarios'a karşı suikast düzenlemekle suçlanan eski İçişleri Bakanı Yorgacis Lefkoşe dışında ölü bulundu.

1973 Şubat: Grivas taraftarları 19 Rum karakolunu bastı (7). cumhurbaşkanı yardımcılığına Rauf Denktaş seçildi (16).

Temmuz: Yunanistan'da halkoylamasıyla krallık kaldırıldı, Papadopulos cumhurbaşkanı seçildi.

Kasım: Papadopulos'a karşı başlatılan öğrenci direnişlerinin yaygınlaşması üzerine sıkıyönetim ilan edildi; General Gizikis bir darbeyle Papadopulos'u devirdi.

1974 Ocak: Grivas öldü, Makarios genel af ilan etti (27).

Mart: Ecevit, Kıbrıs'ta Türkiye'nin federatif bir devlet istediğini açıkladı.

Temmuz: Yunan subayları Kıbrıs'ta kanlı bir darbe yaptı; Makarios Barış Gücü'ne sığındı.Darbecilerin lideri Nikos Sampson başkanlığını ilan etti (15). Ecevit, darbeyi Yunan müdahalesi olarak niteledi. Türk donanması Rodos ve Midilli önlerine demirledi; Amerikan ve Sovyet Akdeniz filoları Ada'ya doğru hareket etti. Makarios ABD'ye kaçtı (16). NATO Yunanistan'a ültimatom vererek Yunan subaylarının Ada'yı boşaltmasını, Makarios'un geri dönmesini istedi. Ecevit Londra'da İngiliz Başbakanıyla görüştü (17). Türkiye ABD'nin arabuluculuk önerisini reddetti (18). Türk çıkarma gemileri Mersin'den Akdeniz'e açıldı, keşif uçuşları başladı; TBMM Hükümete Kıbrıs konusunda tam yetki verdi. Makarios Birleşmiş Milletler'den Kıbrıs'ın kurtarılmasını istedi (19). Türkiye Kıbrıs'a çıkarma yaptı; Lefkoşe düştü; iki Yunan hücumbotu batırıldı. Yunan Hükümeti istifa etti (20). Hükümet, Güvenlik Konseyi'nin ateşkes önerisini görüştü (21). Yunanistan'da karışıklıklar başladı. Birinci Kıbrıs Harekâtı tamamlanarak ateş kesildi (22). Nikos Sampson devrildi, Cumhurbaşkanlığına Klerides getirildi. Yunanistan'da Karamanlis Başbakan oldu (24). Cenevre Konferansı'nda garantör devletler Türkiye, Yunanistan ve İngiltere Dışişleri Bakanları, Türk tekliflerini temel alan bir anlaşma metni hazırlamaya başladı (27). Yunanistan Türkiye'nin önerilerini kabul etti, ön anlaşma imzalandı (31).

Ağustos: Türkiye federatif sistem önerdi, ABD sorunun NATO içinde çözümünü, Sovyetler Birliği ise Kıbrıs'ın bağımsızlığının sürdürülmesini istedi (1). Koalisyon ortağı MSP, Hükümetin Kıbrıs politikasına karşı çıktı (2). Barış Gücü Türkiye'ye karşı güçlendirildi (4). Yunanistan Cenevre görüşmelerinin yeniden başlamasını kabul etti. Beş bölgede ateşkesi bozan Rumlar püskürtüldü (6). İkinci Cenevre Konferansı'nda öne sürülecek Türk Tezi belirlendi: Coğrafi ayrılığa dayalı federatif sistem, toplumların ekonomik bağımsızlığı, Lefkoşe Havaalanı için uluslararası statü, Ada'da serbestçe göç, takasla mal ve gayrımenkul değişimi (7). İkinci Cenevre Konferansı başladı; Kıbrıs'ta Türk sınırı belli oldu: Magosa-Lefkoşe-Lefke-Erenköy hattı (8). Türkiye, Kıbrıs'ta Türk köylerini boşaltmaları için Yunanlılara 24 saat süre verdi (9). İngiltere Ada'ya 5.000 kişilik Nepalli paralı asker -gurka- gönderdi (11).Yunanistan Cenevre'de Türkiye önerilerini reddederek savaş hazırlıklarına girişti, Kıbrıs Barış Gücü alarma geçirildi (13). Kıbrıs'ta İkinci Harekât başladı; Yunanistan NATO'nun askeri kanadından çekildi (14). Türk birlikleri Magosa'yı elegeçirdi; ABD Türk Tezi'ni kabul etti, Başkan Ford ateşkes istedi (15). Türk birlikleri Lefke ve Omorfo'yu da ele geçirdi; sonra Güvenlik Konseyi'nin ateşkes isteğini kabul etti (16). Fransa, Kıbrıs konusunda Yunanistan'ı desteklediğini açıkladı (17). Ecevit ve Klerides ABD'nin arabuluculuk teklifini kabul etti (18). Kıbrıs'ta EOKA-B'ciler ABD elçisini öldürdü (19). İngiltere Kıbrıs için Rumlar lehine altı maddelik bir barış planı önerdi (21). Kıbrıs'ta Otonom Türk Yönetimi ilan edildi; Sovyetler Birliği Kıbrıs için uluslararası konferans önerdi (22). Sovyet önerisi reddedildi; Türkiye ikili görüşmelere hazır olduğunu bildirdi, İngiltere iki gün içinde görüşmelerin başlamasını istedi (23). Limasol ve Larnaka'da Rum yönetimini EOKA'cılar elegeçirdi (25). Rumlar EOKA-B'nin yerine gerilla savaşı için Kıbrıs Kurtuluş Ordusu'nu kurdu; Otonom Türk Yönetimi altı kaymakamlık kurdu (27).

Eylül: Turan Güneş Cezayır'de Bloksuz Kuzey Afrika Ülkeleri Bakanlarına Türk Tezi'ni anlattı (5). Limasol'e bağlı Mersinli kasabasının Türk halkı İngiliz üssüne sığındı (7). İngiltere üsse sığınan 10.000 Türkü rehin aldı (11). Türkiye durumu protesto etti (12). İngiltere, üsteki Türklere karşılık Türkiye'nin bazı bölgelerden çekilmesini istedi (13). Türkiye bunu reddederek rehin Türklerin derhal serbest bı-

rakılmasını istedi (15). CHP-MSP koalisyon hükümeti çöktü (16).

Ekim: Lefkoşe'de Denktaş-Klerides, esirlerin serbest bırakılması konusunu görüştü (7). Makarios, EOKA-B'cileri affetti (13). Kıbrıs'ta esir değişimi yapıldı (15-17). Yunanistan Kıbrıs'a sekiz bin asker ve otuz tank çıkardı (22).

Kasım: BM'de Bloksuzların hazırladığı,Türk Tezi'yle bağdaşmayan karar tasarısı kabul edildi (2).

Aralık: Klerides Atina'da Yunan Hükümetiyle görüştü, Makarios Ada'daki darbeci Yunan subaylarının geri çekilmesini istedi (2). Klerides cumhurbaşkanlığından istifa edip Rumların Makarios çevresinde birleşmesini istedi (4). Makarios ABD'den Kıbrıs'a dönüp Rum liderliğini ele aldı(7). Denktaş-Klerides görüşmeleri yeniden başladı; Denktaş Ecevit'i Kıbrıs'a davet etti (25).

1975 Ocak: Beş Türk'ü Limasol'den Lefkoşe'ye götürmek üzere arabasına alıp yolda öldüren Rum şoförü Rum Ağır Ceza Mahkemesi idama mahkum etti (11). İngiltere rehin Türkleri serbest bıraktı (18-27).

Şubat: Makarios bir basın toplantısı düzenleyerek Lefkoşe'de sürdürülen toplumlararası görüşmelerin çıkmaza girdiğini açıkladı (4). Otonom Türk Yönetimi Yürütme Kurulu ve Yasama Meclisi Kıbrıs Türk Federe Devleti'nin kurulmasını kabul etti (13). İngiltere, Fransa ve İtalya Güvenlik Konseyi'ne Kıbrıs'ta toplumlararası görüşmelerin sürmesi yolunda bir ortak tasarı sundu (26).

Mart: Ankara'ya gelen Kissinger, Kıbrıs için görüşmelere başlandığı takdirde Amerikan ambargosunun kaldırılacağını bildirdi (11).

Nisan: Orhan Aldıkaçtı tarafından hazırlanan KTFD Anayasası Kurucu Meclis'ce kabul edildi (25). Denktaş-Klerides Viyana'da görüştü, federal devlet konusunda anlaşma sağlanamadı (28). Klerides Kıbrıs'ta sınırsız yetkili, merkezî bir federal hükümet istediklerini bildirdi (29).

Mayıs: Denktaş Viyana'dan Ankara'ya geldi, görüşmelerde taviz vermediğini açıkladı (5). Türk-Yunan Dışişleri Bakanları Roma'da görüştü, ama bir gelişme kaydedilemedi (17-18). Kissinger, Kıbrıs sorununa ABD'nin bir çözüm bulamayacağını açıkladı (25).

Haziran: KTFD'de Rumların tehdidine karşın Anayasa Referandumu yapıldı, Kıbrıs Türkleri Anayasayı kabul etti.

Ağustos: Viyana'daki Denktaş-Klerides görüşmelerinde göçmenler konusunda anlaşma sağlandı (1). Suudi Arabistan KTFD'yi tanıdı (5). Güney'deki Türkler kuzeye göç etmeye başladı (9-10).

Eylül: New York'ta yapılan toplumlararası görüşmeler süresiz ertelendi (11). Kissinger, BM Genel kurulu'nda Türkiye'nin Kıbrıs konusundaki kararsızlığı nedeniyle ABD' nin sert bir tutum takındığını açıkladı (23).

Ekim: Denktaş Omorfo ve Maraş'ın geri verilemeyeceğini açıkladı (12). KTFD Başkan Yardımcısı Osman Örek, Türkiye'den Kıbrıs'a nüfus kaydırıldığını yalanladı (14). Rum liderler arasında anlaşmazlık çıktı, Klerides Londra'ya gitti (16).

Kasım: Türkiye, BM'de Kıbrıs Rum Kesimi'nin hazırladığı tasarıyı incelemeyi reddetti, ama Bağlantısızların hazırladığı öneri de Rumlarınkinin aynı çıktı (14). Türkiye Bağlantısızları uyardı, Kıbrıs'ta çözüm yerine Türkiye aleyhinde propaganda zemini yaratmalarını protesto etti (17). Türkiye bu karara uymayacağını açıkladı (21). Kissinger Türklere Kıbrıs'ta % 30 toprak önerdi (28).

Aralık: Türkiye Makarios'un Kıbrıs'tan uzaklaştırılmasını önerdi, ama Yunanistan kabul etmedi (3). Türk-İngiliz-Amerikan-Yunan Dışişleri Bakanları Brüksel'de Kıbrıs konusunu görüştü, "İki bölgeli federasyondan başka yol yok" dediği için Klerides'in Kıbrıs'taki evi Rumlarca taşlandı; Yunanistan, Demirel'in tüm sorunları birarada ele alma önerisini reddetti (11).

1976 Ocak: İkili görüşmeler öncesinde Rum liderleri arasında anlaşmazlık çıktı, Klerides Rum temsilciliğinden istifa etti (14). Klerides istifasını geri aldı (17). Avrupa Konseyi toplantısında Franz Karasek'in hazırladığı rapor, Yunanistan'ın itirazına karşın kabul edildi (30).

Şubat: Makarios, göçmenler evlerine dönmedikçe Kıbrıs'ta anlaşma imzalamayacağını belirtti (9). Viyana görüşmelerinde Denktaş'ın kesin itirazı üzerine Rumlar Omorfo, Magosa ve Karpaslar'ın kendilerine verilmesini öngören kantonal sistem haritasını geri çektiler (20).

Mart: Rum Muhafız Ordusu ve polis birlikleri alarma geçirildi, EOKA-B'nin darbeci lideri Sampson tutuklandı (16). Klerides görevinden Rumların katı tutumu yüzünden altıncı kez istifa etti (31).

Mayıs: İstanbul'da toplanan İslam Konferansı'nda Türkiye'nin Kıbrıs Tezi aynen kabul edildi (12-15).

Haziran: KTFD seçimlerinde çoğunluğu Ulusal Birlik Partisi kazandı, Denktaş yeniden Başkan seçildi (20).

Temmuz: KTFD'de yeni hükümet, programında bağımsızlık ilan hakkının saklı tutulduğunu belirtti (12).

Ağustos: Sampson 20 yıl hapse mahkum oldu (31).

Ekim: Çağlayangil Kıbrıs'ta geçici ortak hükümet kurulmasını önerdi (29).

Kasım: MC koalisyonu ortağı Erbakan, Kıbrıs'ta bağımsızlık ilan edecek durumda olunduğunu, Çağlayangil'in hükümeti temsil etmediğini açıkladı (1). BM'nin Türkiye'nin Kıbrıs'tan çekilmesi yönündeki kararına Türkiye karşı çıktı (12).

1977 Ocak: Makarios, 14 yıl aradan sonra Denktaş'la görüştü; böylece Rum yönetimi Kıbrıs Türk toplumunu resmen tanımış oldu (27). Denktaş-Makarios görüşmelerine Waldheim'ın da katılacağı açıklandı (29).

Şubat: Carter'ın özel temsilcisi Clifford Kıbrıs sorununu görüşmek üzere Atina'dan Ankara'ya geldi (20).

Mart: Ecevit'e ABD'de suikasta kalkışan Yunanlı Stavros 10 yıl hapse çarptırıldı (10).

Nisan: Viyana görüşmelerinde Rumlar Kıbrıs'taki 206 Türk köyünden 118'ini istedi (1). Papadopulos'un Karamanlis'ten aldığı talimata uyarak uyguladığı uzlaşmaz tutum üzerine bir gün ertelenen toplumlararası görüşmeler ABD ve AET ülkelerinin müdahalesiyle yeniden başladı (3). Viyana'daki görüşmeler sona erdi (7).

Mayıs: Strasbourg'da Avrupa Konseyi daimi delegeler komitesinde görevli Türk delegasyonu Avrupa İnsan Hakları Komisyonu'nun Kıbrıs konusunda Türkiye'yi suçlayan raporunu reddetti (26).

Temmuz: Ecevit, Maraş Bölgesi'nin işletmeye açılacağını duyurdu (20).

Ağustos: Makarios öldü (2), Rum kesiminde kırk gün yas ilan edildi (2).

Ekim: Çağlayangil BM Genel Kurulu'nda 1974 öncesi duruma dönülemeyeceğini söyledi (3). KTFD, eşit söz ve katılım hakkı tanınmadığı için BM toplantısını boykot etti (6).

Aralık: Kıbrıs'taki Türk birliklerinin Barış Harekâtı'ndan bu yana % 30 oranında azaltıldığı açıklandı (14).

1983 Kasım: Uzun süren sonuçsuz görüşmeler, iki ve çok yanlı diplomatik temaslardan sonra, Türkiye'deki genel seçimlerin ertesinde, KTFD Meclisi Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'ni ilan etti (15). Kıbrıs Rum kesiminde savaş yanlısı eğilimler güçlendi.

1984 Ocak: Kipriyanu, BM Genel Sekreteri Cuellar'a sunduğu planda KKTC konusuna değinmedi; federatif devlet tezini

➡

kabul ederek % 70 Rum, % 30 Türk milletvekillerinden oluşacak bir meclis, eşit katılımlı bir senato, Magosa ve Omorfo'nun Rum kesimine bırakılması, Türk kesiminin toprak payının % 25 olması, Ada'da serbest dolaşım ve mülk edinme hakkının sağlanması, Ada'nın silahsızlandırılması önerilerinde bulundu (6).

Amerikan Ambargosu

Türk Silahlı Kuvvetleri'nin 1974 Temmuzu'nda yaptığı Kıbrıs Harekâtı sonrasında Amerikan Temsilciler Meclisi'nin Türkiye'ye ambargo uygulamasına karar vermesi, ABD-Türkiye ilişkilerinde ilk kez olarak ciddi bir bunalıma yol açtı. Daha önceki yıllarda haşhaş ekimi ile ilgili anlaşmazlık hükümetler arası ilişkileri gerginleştirmişti. Ecevit Hükümeti'nin 1974 yılında haşhaş ekimini yeniden başlatmasından sonra, 12 Temmuz 1974'te Kongre Türkiye'ye yapılan yardıma son verme kararı aldı. Birkaç gün sonra Kıbrıs bunalımının patlak vermesi ve bu konuda Türk Hükümeti'nin Amerikan beklentileri doğrultusunda hareket etmemesi, ABD'nin Türkiye'ye birkaç yıl süreyle ambargo uygulamasına neden oldu. Bunun üzerine Türkiye'nin NATO içindeki rolünü gözden geçirme gereğini vurgulamaya başlaması, bunalımı doruk noktasına ulaştırdı:

1974 Eylül: Kissinger'in isteği üzerine, 12 Temmuz'da alınmış olan yardımı kesme kararı ABD Kongresi'nce ertelendi.
Ekim: Başkan Ford, Kongre'nin Türkiye'ye askeri yardımın kesilmesi konusundaki üçüncü kararını onayladı (18). Türkiye'ye Amerikan yardımı kesilirken Yunanistan'ın Fantom uçağı açığı giderildi (24).
Aralık: Amerika Türkiye'ye yardımı kesti (10). Bu karar ABD Genelkurmayında tepkiyle karşılandı. Kissinger "Savunmamız tehlikeye düştü" dedi.

1975 Şubat: ABD'li yetkililer Rum göçmenleri için esaslı önlemler alınıncaya kadar ambargonun süreceğini bildirdi. Amerika'ya ambargoya ilişkin bir nota verildi. Üslerle ilgili ikili anlaşmaların uygulanması durduruldu (5). Ambargo NATO çevrelerinde endişe uyandırdı. Amerikan Savunma Bakanı Türkiye'ye askeri yardımın başlatılmasını istedi.
Mart: Amerikan Senatosu Dış İlişkiler Komisyonu Amerikan askeri yardımının yeniden başlatılması için verilen çeşitli önerileri incelemeye başladı. Türkiye ABD'ye bir ay süre tanıdı. Kararlaştırılan önlemler bir ay beklendikten sonra uygulamaya konacak.
Nisan: ABD Hükümeti yardım konusunda Türkiye'den gene süre istedi; Ford "parasını verdiği halde silah vermediğimiz tek ülke Türkiye'dir" dedi. Demirel, ambargonun hasmane bir tutum olduğunu belirtti (14). 5 gün sonra da ambargo karşısında Türkiye'nin yükümlülüklerini yeniden gözden geçireceğini açıkladı. ABD Dışişleri Bakan Yardımcısı Hartmann, Türkiye'nin uygulayacağı önlemleri ertelemesini istedi. Amerikan üsleri hakkında alınacak önlemler için ABD'ye Mayıs sonuna dek süre verildi (22).
Mayıs: Çağlayangil, Amerika'da "Vietnam'ın sonu Amerika'ya güvenimizi sarstı" dedi (6). NATO'nun Akdeniz Raporu'nda Türkiye'deki Amerikan üsleri kapatıldığı takdirde Akdeniz'de dengenin bozulacağı öne sürüldü. Ford Türk Büyükelçisi Melih Esenbel'i kabul ederek Amerikan üslerinin kapatılmamasını istedi (17).
Haziran: Demirel, "Amerika'nın bozduğu anlaşmaları biz yaşatamayız" dedi (15). Türk Hükümeti ABD'ye bir aylık süre daha tanıdı (16).
Temmuz: Ford ambargonun kısmen kaldırılması konusunda Temsilciler Meclisi'yle anlaşmaya varıldığını açıkladı. Parası ödenmiş olan silahlar hemen teslim edilecek. İkili anlaşmalar gözden geçiriliyor (9). Çağlayangil, Amerikan üslerine uygulanacak geçici statünün bir süre ertelendiğini açıkladı (17). Kongre ambargoyu kaldırmadı (24). Bakanlar Kurulu NATO'ya bağlı İncirlik üssü dışında tüm Amerikan üslerinin devralınmasına karar verdi (25).
Ağustos: ABD el konan üslerdeki yedi bin personeli geri çekmeyeceğini açıkladı.
Eylül: NATO Asamblesi, Kopenhag'da, Yunan delegasyonunun karşı çıkmasına rağmen "ambargonun kaldırılması" isteğini Amerikan Kongresi'ne bir telgrafla bildirdi.
Ekim: Kongre ambargoyu koşullu olarak kısmen kaldırdı. Karar Senato tarafından da onaylandı. Türk Hükümeti ambargo kesin olarak kalkmadıkça Amerikan üslerinin açılmayacağını açıkladı. Ambargodan önce parası ödenmiş olan 6 Fantom uçağı Eskişehir üssüne geldi (16). Ankara'da Türkiye-ABD ikili görüşmeleri başladı (30).
Kasım: ABD'nin Ankara Büyükelçiliği'ne göre Türkiye, Amerikan üslerinin açılmasına karşılık 1.5 milyar dolar "risk tazminatı" istedi (11). Görüşmeler ABD'nin tazminata hayır demesiyle kesildi (26).

1976 Şubat: Ankara'ya gelen Alman Savunma Bakanı Leber' den kredili silah satışı istendi. Leber, 60 milyon marklık bir ödeneğin Federal Alman bütçesine konduğunu açıkladı.
Mart: Luns "Ambargo NATO'ya zarar verir" dedi (21). Kissinger, üslerin açılması için Türkiye'nin istediği 1.5 milyar doları fazla buldu (25). Çağlayangil ve Kissinger, "Savunma İşbirliği Anlaşması"nı imzaladı. Üslerin açılması için Amerika'nın 4 yılda 1 milyar dolar vermesi öngörülüyordu. Anlaşma Kongre'nin onayından sonra kesinleşecek (26). ABD ile yapılan anlaşma kısmen açıklandı: 72 helikopter, 6 gemi ve 70 uçak alınacak (30). ABD Kongresi karma komisyonu Türkiye'ye 125 milyon dolarlık yardımı kabul etti (31).
Haziran: Brüksel'de NATO askeri kanat üyesi 13 ülke Savunma Bakanlarının yayınladığı bildiride ABD-Türkiye Savunma İşbirliği Anlaşması'nın NATO'ya yapacağı katkı belirtildi (11). Türkiye, Lübnan sorununun çözümü için Amerika'nın Türkiye'deki üsleri kullanma isteğini reddetti (17). Ambargonun ve savunma anlaşmasının akıbeti bir yıl askıda kaldı.

1977 Mayıs: Demirel Londra'da Carter'la görüştü. NATO'nun Londra Zirvesi'nde Demirel, "Ambargo tamamen kaldırılmazsa Türkiye NATO içindeki görevlerini sınırlandıracaktır" dedi (10). Kongre ambargonun kaldırılmasını yine reddetti (25).
Ekim: Demirel, Amerika'nın ambargoyu sürdürmesini düşmanca bir tutum olarak niteledi (30).

1978 Ocak: Ankara'ya gelen ABD Dışişleri Bakanı Cyrus Vance ile ambargo ve Kıbrıs konuları görüşüldü. Dışişleri Bakanı H. Esat Işık "NATO verdiği kadarını alır" dedi.
Şubat: Yüksek Askeri Şûra'yı açış konuşmasında Ecevit NATO'ya üye olmanın güvenliğimizi tam sağlayamadığını, yeni bir ulusal güvenlik politikası gerektiğini söyledi (13). İkili ilişkiler ve ambargo konusunu görüşmek üzere bir ABD heyeti Ankara'ya geldi (21).
Mart: Ecevit, Senatoda Türkiye'nin ulusal güvenliği için NATO ve ABD'ye tam güvenemeyeceğinin ortaya çıktığını belirtti (23). Türkiye NATO'nun Brüksel'de yapılan uzun vadeli savunma programında öngörülen ve mali külfet yükleyen yükümlülükleri yerine getiremeyeceğini bildirdi (25). Ankara'ya gelen Amerikan Heyeti, Carter'dan Ecevit'e bir dostluk mesajı getirdi (29).
Mayıs Kongre Uluslararası İlişkiler Komitesi, ambargonun kaldırılmasını 17'ye karşı 18 oyla kabul etti. Temsilciler Meclisi'nde oylanacak (3). Ecevit Viyana'da, "NATO'dan çıkmayacağız. Çünkü NATO'nun hâlâ Batı savunma sisteminin en etkili organı olduğuna inanıyoruz" dedi (16). NATO Savunma Bakanları Konseyi, ABD ve NATO'nun Tür-

kiye'ye olağanüstü yardım yapmasını istedi(19). Amerikan Hükümeti, Büyükelçi Spiers'ın gizli bir raporda Ecevit için "akılsız milliyetçi" sıfatını kullanmasından dolayı üzüntüsünü belirtti, Spiers Brüksel'e giderek Ecevit'ten özür diledi (25). Carter Kongreden Türkiye ve Yunanistan'a yapılacak yardımın artırılmasını istedi (26). Ecevit Washington' da NATO Zirve Toplantısına başkanlık etti; toplantıdan sonra "Sovyetler Birliği Türkiye için bir tehdit ya da tehlike arzetmemektedir" dedi (30).

Haziran: Ecevit Moskova'ya gitti ve sevgi gösterileriyle karşılandı (21); Brejnev'le bir görüşme yaptı ve Türk-Sovyet ticaret protokolünün hacmini artıran bir anlaşma imzaladı. Aynı gün Türkiye'de, parası 1976'da ödenmiş bulunan 40 Fantom uçağının teslimi için bir protokol hazırlandığı açıklandı (22). Ecevit'in Sovyetler Birliği gezisi siyasal ve kültürel anlaşmalarla sona erdi (23). Sovyetler Birliği'nin Türkiye'de petrol arayacağı açıklanınca, yabancı petrol şirketleri benzin satışını durdurdu (24). Türk-Sovyet ortak bildirisinde, işbirliğinin geliştirileceği açıklandı (25).

Temmuz: Amerikan Senatosu ambargoyu koşullu olarak kaldırdı. 42'ye karşı 57 oyla alınan karara göre, Başkan olumlu rapor verirse ABD Türkiye'ye silah satabilecek, Kıbrıs konusunda ilerleme olmazsa yardımı durdurabilecek (25).

Ağustos: Ambargonun koşullu olarak kaldırılması Temsilciler Meclisi'nde de kabul edildi (1). Türk subaylarının kontrolünde bulunan Amerikan üslerinin yeni statüsü ile ilgili çalışmalar başladı (4). Sovyetler Birliği, ABD Kongresi'nin Türkiye'deki üslerin yeniden açılması için ambargoyu kaldırdığını iddia etti ve olayın Akdeniz'de istikrarı bozacağını öne sürdü. Yüksek Askeri Şûra ambargonun kalkmış sayılabileceğini kabul etti (5). Ambargonun kaldırılmasına ilişkin Senato ve Temsilciler Meclisi kararlarını uzlaştırmak için bir komisyon kuruldu (10). Ecevit: "Ambargo kalkınca üslerin durumunu tartışmaya hazırız" dedi (11).

Eylül: Kongre Uzlaşma Komitesi kararlarını Amerikan Senatosu aynen kabul etti (1). Carter silah ambargosunu kaldıran yasayı imzaladı (26).

Ege Sorunu

İrili ufaklı adalarla dolu olan -ve bu yüzden kimi kaynaklarda "Adalar Denizi" diye anılan- Ege Denizi, Türkiye diplomasi tarihinde önemli bir yer tutar. Yunanistan kıyılarına yakın olan adalar, 1829'da bağımsızlığını kazanan Yunanistan'a bırakılmıştı. 1912 Trablusgarp Savaşı sonrasında da İtalya Anadolu kıyılarından kimi yerde iki kilometre uzakta bulunan Oniki Ada'yı işgal etmiş, I. Dünya Savaşı'ndan sonra da ilhak etmişti. Bu durumu Türkiye Lozan Anlaşmasıyla kabullendi. II. Dünya Savaşı'ndan sonra İngilizlerce işgal edilen bu adalar 1948'de Yunanistan'a verildi. Türkiye'nin hemen bütün Ege kıyılarını kuşatması, zamanla kıta sahanlığı ve kara suları gibi kavramların gelişmesi, Ege'de petrol bulunma olasılığı, Ege Denizi'nde ulaşım gibi nedenlerin yanı sıra Kıbrıs Sorununun da etkisiyle Adalar ve Ege, Türkiye-Yunanistan arasında, kimi zaman uluslararası niteliğe bürünen kronik bir sorun oldu:

1950 Mayıs: 1945 Chicago Uluslararası Sivil Havacılık Sözleşmelerine uygun olarak Ege üzerindeki sivil uçuşlar için yapılan ikili görüşmelerde Türkiye FIR (Uçuş Enformasyon Bölgesi) denetimini, kendisine önerildiği halde, teknik ve mali olanaksızlıklar nedeniyle Yunanistan'a bıraktı.

1959 Temmuz: Ankara'da Yunanistan'la azınlıklar, Kıbrıs konularının yanı sıra balıkçılık ve karasuları sorunları da görüşüldü.

1964 Nisan: TBMM karasularının 6, balıkçı sularımızın ise 12 mile çıkarılmasını kabul etti.

1973 Mayıs: Yunanistan Ege'de yabancı şirketlere petrol araştırması yaptırdı; zengin petrol yataklarının izine rastlandı.

1973 Ekim: Türkiye TPAO'ya Ege'de Yunan adalarının batısındaki deniz yataklarında petrol arama izni verdi.

1974 Şubat: Yunanistan, Türkiye'ye 1958 Uluslararası Cenevre Deniz Hukuku Sözleşmesi'ne göre bu bölgede egemenlik haklarının kendisine ait olduğunu bildiren bir nota verdi (7). Türkiye sözkonusu bölgenin kendi kıta sahanlığında bulunduğunu, adaların kıta sahanlığı olamayacağını ve taraf olmadığı 1958 anlaşmasını tanımadığını bildiren bir notayla cevap verdi.

Mayıs: Bölgede sismik araştırmalar yapmak üzere "Çandarlı" gemisi Ege'ye açıldı (29). Yunanistan Çandarlı'nın geri çekilmesini isteyen bir nota verdi. Türkiye bunu reddederek kıyı ve kıta sahanlığını koruma görevini Genelkurmay Başkanlığına veren bir kararname çıkardı. NATO üyesi ülkeler araya girdi; Yunanistan yumuşadı.

Haziran: Türkiye ve Yunanistan, dışişleri bakanlarının Ottawa'daki NATO toplantısı sırasında görüşmesini kararlaştırdı. Yunanistan NATO'ya karasularını 12 mile çıkardığını duyurdu (10). Ottawa görüşmelerinde Türkiye Ege'de durumun ikili anlaşmayla belirlenmesini önerdi, Yunanistan reddetti; görüşmeler sonuçsuz kaldı (19). Cumhurbaşkanı Korutürk, komutanlarla birlikte Ege'de inceleme gezisine çıktı (17). Çandarlı, ani bir emirle tekrar Ege'ye açıldı (20). Caracas'taki Deniz Hukuku Konferansı'nda Türkiye ve büyük devletler oylamayla karar alınmasına karşı çıktılar, küçük devletler bu yolda ısrar etti; Konferans süresi2 ertelendi (23). Ecevit Brüksel'de Yunan Başbakanıyla görüştü ama olumlu bir sonuç alınamadı (27-28).

Temmuz: Yunanistan, Türkiye'nin Atina'daki Basın Ataşesinin ülkeyi terk etmesini istedi (3). Ege'de Türk kıta sahanlığında petrol arayacak Amerikan gemisi geldi; TPAO'nun kiraladığı gemi petrol bulunan yerlerin haritasını çıkaracak (11). Caracas'ta Türkiye'nin dağıttığı haritayı Yunanistan tepkiyle karşıladı, Türkiye 12 millik karasuyunun Ege'de dengeyi bozacağını açıkladı (13). Türkiye Kıbrıs Harekâtıyla birlikte Ege'yi ortadan ikiye bölen hattın (FIR Hattı) doğusunda denetimi ele aldı (20). Harekât sonrasında Türkiye bu sınırlamayı kaldırdı; Yunanistan Ege hava sahasını bütün yabancı askeri ve sivil uçaklara kapadı (22).

1975 Ocak: Yunanistan Trakya'da askeri yığınak yaptı, Yunan donanması Ege'ye açıldı (19).

Şubat: Bir Norveç sismik araştıma gemisi Ege'de Türkiye adına araştırmalara başladı (7). Norveç gemisi, Yunan tehdidi üzerine araştırma yapmaktan vazgeçti (11).

Mart: Cenevre'de çalışmalarına başlayan Uluslararası Deniz Hukuku Konferansı'nda yine anlaşmazlıklar çıktı, çoğunluğun eğilimi karasularını 12 mile çıkarmak ve 200 millik ekonomik bölge karasularını benimsemek oldu (19). Türkiye Ege için bu kararı tanımayacağını açıkladı; Yunanistan'ın Oniki Ada'da yığınağını artırması üzerine Paris Antlaşması'na taraf ülkeleri sert biçimde uyardı.

Nisan: Türkiye, Yunan uçaklarının FIR Hattının doğusunda kendisinden izinsiz uçamayacağını Yunan Hükümetine bildirdi (7). Yunanistan Türk uçaklarının hava sahasını ihlal ettiğini BM'e bildirdi (8). Deniz Hukuku Konferansı'nda Yunanistan "adalar arasındaki sular da kara hükmündedir" biçiminde bir önerge verdi, Türkiye bunu reddetti (20).

Mayıs: Roma'daki Türk-Yunan görüşmelerinde bir anlaşmaya varılamadı (18). NATO Zirvesi'nde Demirel ve Karamanlis, sorunların barış yoluyla çözümlenmesine karar verdi (31).

Haziran: Zirve sonrası yayınlanan ortak bildiride tarafların kıta sahanlığı sorununda La Haye Adalet Divanı kararına uyacakları açıklandı (1).

➡

Temmuz: Ana sözleşme gereği, FIR Hattı anlaşmazlığı sorununu çözmek için Türkiye Yunanistan'la Atina'da ikili görüşmelere başladı, ama bir sonuç alamadı (22).
Kasım: Türkiye, Yunanistan'a kıta sahanlığı için görüşmelerin derhal başlaması için bir nota verdi; notada karşılıklı mutabakat çerçevesinde uluslararası La Haye Adalet Divanı'na başvurulması istendi (18).
Aralık: Yunanistan, Demirel'in tüm anlaşmazlıkların birarada ele alınması önerisini reddetti (11).

1976 Haziran: Kıta sahanlığı konusunda Bern'de yapılan ikili görüşmelerde Türkiye Ege'de egemenlik haklarıyla ilgili bir harita sundu; Yunanistan Türk önerilerini reddetti; Türkiye, tek yanlı bir kararla dengenin bozulmasının çatışmaya yolaçacağını belirtti. Görüşmeler sonuçsuz kapandı (19).
Mart: New York'ta çalışmalarına devam eden Üçüncü Deniz Hukuku Konferansı'nda Türkiye karasularının 12 mile çıkarılma kararının Ege'de uygulanmamasını, bu konunun ikili anlaşma yoluyla çözümünü istedi.
Temmuz: "MTA-Sismik 1 (Hora)" araştırma gemisinin Ege'ye açılması ve Türk donanmasının tatbikata başlaması üzerine Yunan silahlı kuvvetleri alarma geçirildi (3). Bakanlar Kurulu, Hora'nın Ege'ye açılmasına karar verdi (15). Hora Ege'ye açıldı (23). Yunanistan, Hora'nın harekâtı hakkında Türkiye'den resmen bilgi istedi (27).
Ağustos: Yunanistan Hora'ya karşı Nautilus araştırma gemisini Saros Körfezi'ne gönderdi (3). Türkiye, Hora'nın Midilli açıklarında yapacağı araştırma konusunda Yunanistan'ı uyardı (5). Yunanistan, Hora'nın kıta sahanlığını ihlal ettiğini öne sürerek Türkiye'ye bir nota verdi (7). Türkiye buna sert bir notayla karşılık verdi (8). Yunanistan ikinci bir nota verdi (9). Yunanistan, Hora'nın ardından Türk yolcu gemilerini de izlemeğe başladı (10). ABD ve SSCB Ege'de karasularının 12 mile çıkmasına karşı olduklarını Yunanistan'a bildirdiler. Yunanistan Hora'nın araştırmaları nedeniyle Türkiye'yi BM Güvenlik Konseyi'ne şikâyet etti (12). Güvenlik Konseyi'nde Türkiye haklarını titizlikle savunacağını, Yunanistan'ın Oniki Adada Lozan'a aykırı olarak büyük yığınak yaptığını belirtti; SSCB de Yunanistan'ın Ege'de serbest geçişi tehlikeye düşürücü davranışlardan vazgeçmesini istedi (14). La Haye Adalet Divanı Yunanistan'ın Ege kıta sahanlığı konusundaki başvurusunu görüşmeğe başladı (16). Hora tekrar Ege'ye açıldı (18). La Haye Adalet Divanı, Yunanistan'ın başvurusunu incelemeyi kabul etti (19). Türkiye Yunanistan'ı uyararak Ege'de barış isteniyorsa Oniki Ada'nın silahsızlandırılması gerektiğini bildirdi(21). BM Güvenlik Konseyi'nin Ege'yle ilgili kararının anlaşmazlığın ikili görüşmelerle çözümü yolundaki maddesi dışındaki bölümünü Türkiye reddetti (25). Hora'nın bulguları sonucu Ege'de petrol umudu arttı (26). Türkiye, La Haye Adalet Divanı'nın Ege konusunda yetkili olmadığını öne sürdü.
Eylül: La Haye Adalet Divanı, Yunanistan'ın Hora'nın Ege'de araştırma yapmasının yasaklanması isteğini reddetti (12).
Kasım: Kıta sahanlığı anlaşmazlığı konusunda Bern'de başlayan ikili görüşmeler sonuçsuz bitti (2). Bern görüşmeleri yeniden başladı (6). Ege FIR Hattı görüşmelerinde, Paris'te ön anlaşma sağlandı (10). Bern'deki kıta sahanlığı görüşmelerinde "usul anlaşması" sağlandı (20).

1977 Ocak: Kıta sahanlığı görüşmeleri Atina'da başladı (8). Türk-Yunan Dışişleri Bakanları, görüşmelerin Londra'da sürmesini kararlaştırdı (27). Londra görüşmeleri de sonuçsuz kaldı (31).
Temmuz: Deniz Hukuku Konferansı'nın altıncı dönem toplantılarında Türk önerileri dikkate alınmadı (16).Deniz Kuvvetleri'nin Ege tatbikatı sırasında Yunan uçaklarının Türk uçaklarını taciz etmesini Türkiye protesto etti (18). Yunanistan, Ege'de petrol aramak hakları konusunda hazırladığı yazılı kanıtları La Haye Adalet Divanı Başkanlığına verdi (19).

1978 Ocak: Yunan Başbakanı Karamanlis, gerekli hazırlıklar yapıldığında Ecevit'le görüşebileceğini açıkladı (23).
Şubat: Kıta sahanlığı görüşmeleri Paris'te yeniden başladı (11).
Mart: Ecevit'in görüşme önerisini Karamanlis kabul etti, ama Montreux'deki görüşmeye giderken Ecevit hafif bir trafik kazası geçirdi, toplantı bir gün sonra gerçekleşti (9).
Temmuz: Montreux görüşmeleri doğrultusunda teknik düzeydeki görüşmeler Ankara'da başladı (4).
Aralık: Uluslararası Adalet Divanı, Yunanistan'ın açtığı Ege kıta sahanlığı konusunda yetkisizlik kararı verdi (19).

1981 Şubat: Yunanistan, Türkiye'ye karşı ABD'den güvence istedi (11). ABD, Türkiye'yle ilişkilerinin tarihteki en iyi dönemini yaşadığını açıkladı (12).
Mart: Türkiye, Yunanistan'ın ABD'den güvence istemesini NATO'ya karşı güvensizlik olarak niteledi (7). Ankara'da ikili görüşmeler başladı (16).
Eylül: Evren Ege'nin barış denizi olmasını istedi (9). Yunanistan AET'ye karasularını 12 mile çıkardığını bildirdi, Türkiye buna sert tepki gösterdi (16). Avrupa Parlamentosu, Yunanistan'ın Ege'deki karasularını 12 mil olarak gösteren AET yeni gümrük sınırları raporunu kabul etti (18).
Ekim: Yunanistan'da yeniden başbakan olan Papandreu, Türkiye'nin tehdidi altında yaşadıklarını, bir bölüm topraklarının Türkiye'nin işgali altında olduğunu söyledi (28).
Aralık: NATO Savunma Bakanları toplantısında Türkiye-Yunanistan arasında tartışma çıktı (8). Yunanistan'ın Türkiye'ye karşı NATO'dan güvence istemesi üzerine NATO toplantısı ortak bildiri yayınlayamadan kapandı (9).

1982 Mart: Yunanistan, Ege'de Bern Antlaşması'nı ihlal ederek ihtilaflı sularda petrol aramaya başladı (3). Türkiye de ihtilaflı sulara girme kararı aldı (6). Papandreu, Yunanistan'ın toprak bütünlüğünün Türkiye'nin tehdidi altında olduğunu açıkladı (25). Türkiye, Batı Trakya'daki Türk vakıflarının kamulaştırılması konusunda Yunanistan'ı uyardı (30).
Mayıs: Türkiye, BM Üçüncü Deniz Hukuku Konferansı'nda hazırlanan Deniz Hukuku Sözleşmesi'ne karşı oy kullandı (1). Türkiye, Yunanistan'a verilecek ödün bulunmadığını açıkladı (13). ABD Dışişleri Bakanı Haig, Ankara'da Türkiye ile Yunanistan arasında barış istedi (15).

DİN - DEVLET İLİŞKİLERİ



Din ve Toplum

Prof.Dr. Muzaffer Sencer

Laiklik

Doç.Dr. Mete Tunçay

Çerçeve Yazılar

- **7. İslam Ülkeleri Konferansı**
- **Menemen Olayı**

Bu konuda ayrıca *Anayasa, Mezhepler/Tarikatlar, Siyasal Düşünce Akımları, Siyasal Partiler* **maddelerine bakınız.**

Din ve Toplum

Muzaffer Sencer

Din ve devlet insan toplumlarının başlangıcından bu yana, aralarında yakın ilişki bulunan toplumsal kurumlardır. Gerçekte din ve devlet tümüyle ayrı alanlardaki ilişkileri düzenleyen örgütlü bir otorite ve kurallar sistemleri olmuşlardır. Ama bu iki kurum yüzyıllar boyunca içiçe girmiş örgütlenmeleriyle ancak çağdaş toplumlarda kesin çizgilerle birbirinden ayrılabilmiştir.

Tarih boyunca gözlenen toplumlarda dinle devlet arasındaki ilişkinin genel olarak aşağıdaki üç biçimden birine göre belirdiği anlaşılmaktadır: a) *Din ve devletin tekelleştiği teokrasiler* (Tanrı-erkleri), b) *Devletin dinsel örgütlenmeden ayrılmış olmakla birlikte resmi bir dininin bulunduğu ve öteki dinlere karşıt bir tutum aldığı yarı teokrasiler,* c) *Devletle dinin tümüyle birbirinden ayrılarak bireylere din ve vicdan özgürlüğünün tanındığı laik devletler.*

Görüldüğü gibi insanlık tarihi, din ve devlet ilişkileri bakımından teokratik devletten laik devlete doğru bir evrim sürecidir.

Din ve "Bu-Dünya"

Günümüzdeki tanımıyla, din, kutsal bir dünyayla ilgili inanç ve pratikler sistemidir. Bir toplumsal kurum olarak dinin düzenlediği ilişkiler alanı, insanların bu kutsal dünyayla olan ilişkileridir. İster yaşanan dünyada bir karşılığı bulunsun, isterse gelecekteki bir hayata ilişkin olsun, bu kutsal dünyanın düzeni ve ilişki biçimleri "bu dünya"nın ilişkilerinden nitelikçe ayrıdır. Dinsel örgütlenmenin ilişki ve davranış kuralları, Tanrı tarafından düzenlendiği varsayılan bir doğa üstü dünyanın normlarından kaynaklanır. Din, bu metafizik dünyanın gereklerini içeren ve Tanrı'nın koyduğu buyruklarda anlatımını bulan yükümlülükler ve yaptırımlar sistemidir. Toplu ya da bireysel pratiklerle yerine getirilecek olan bu yükümlülüklerin yaptırımı gelecekteki hayatta ödüllendirilme ya da cezalandırılmadır. Din, genellikle Tanrısal normları dile getiren kutsal kitabı ve öteki dinsel kaynakları yorumlayarak pratikleri yöneten din adamları ya da din görevleriyle hiyerarşik bir yapı içinde örgütlenmiş bir kurumdur.

Kısacası din, otoritesini Tanrı'dan alan ve kutsal bir dünyayla olan ilişkileri düzenleyen örgütlenmiş bir kurallar sistemidir.

Devlete gelince, yine bilinen ilk insan topluluklarında bile çekirdek halinde karşılığı olan bu kurum, bireyler ve toplum kesimleri arasındaki ilişkileri düzenleyen siyasal otorite ve örgütlenmedir. Toplumdaki hiyerarşik farklılaşmanın mantıklı bir sonucu olan devlet, toplumun egemen örgütlenmesine göre temel ilişki biçimlerini düzenleyerek kurallayan bir kurumdur. Siyasal erk ve yönetim organları tarafından gerçekleştirilen bu düzenleme, karşılığını yönetim ve hukuk sistemiyle yasalarda bulmuştur. Yönetim ve hukuk sistemi, dinden nitelikçe ayrı olarak otoritesini siyasal örgütlenmeden alan ve toplumsal ilişkileri düzenlemek üzere konmuş kurallar ve yaptırımlar sistemidir. Yasalarda yazılı olarak anlatımını bulan kurallara aykırı davranışların yaptırımı, cezalandırmadır. Kısacası, siyasal ve yönetsel organlar eliyle yürütülen devlet işlevi,toplumun -örgütlenme biçimine göre-düzenini sağlamak ve onu aykırı gidişlere karşı korumaktır.

Din ve devlet, ilkece birbirinden nitelikçe ayrı ilişkiler alanını düzenlemekle birlikte, işlevsel işbölümü gelişene değin çağlar boyunca birbiriyle bütünleşmiş bir örgütlenme görünüşünde olagelmiştir. Çağdaş toplumlarda olduğu gibi, henüz siyasal ve yönetsel işlevlerin uzmanlaşarak öteki toplumsal işlevlerden ayrılmadığı dönemlerde din, devleti de kuşatan bir kurum, daha yerinde bir deyişle, toplumun başat örgütlenmesi olarak belirmiştir. Özellikle, toplum, siyasal ve yönetsel işlevlerin uzmanlaşarak ayrıca örgütlenmesini gerektirecek kadar karmaşık ve gelişmiş bir yapı kazanmadan önce, siyasal örgütlenmeyi dinsel örgütlenmeden ayırmak çok güçtür.

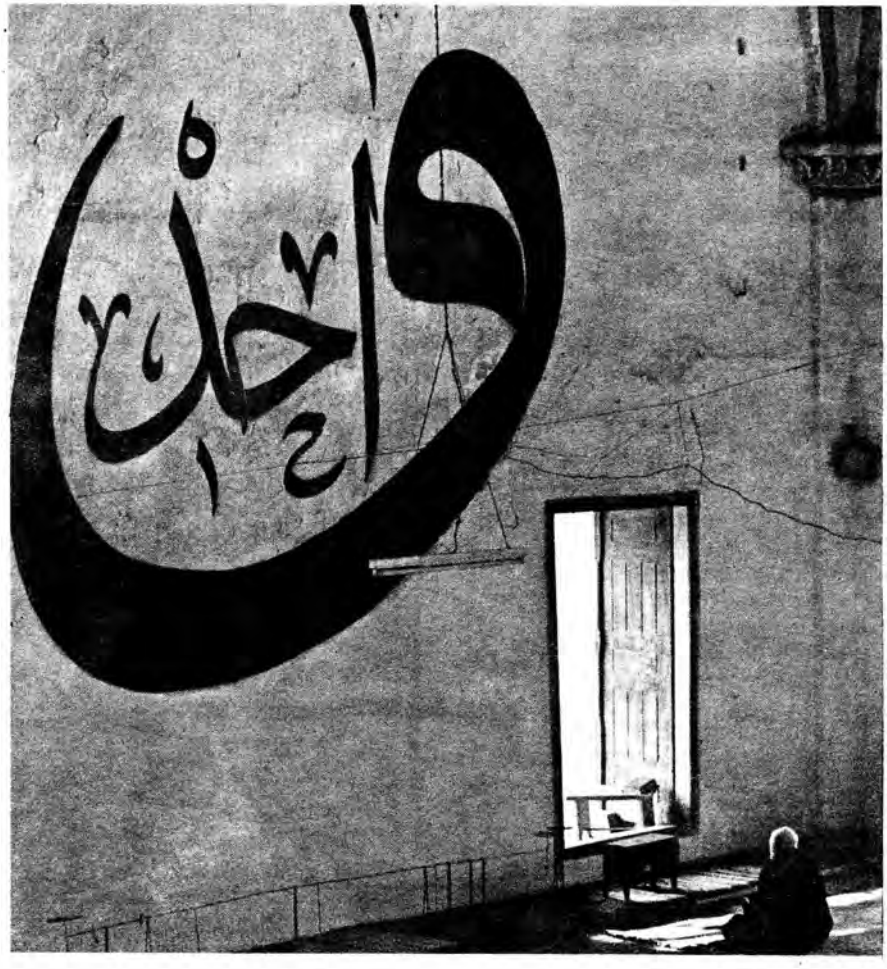
Tarihte Din-Devlet İlişkisi

Henüz kurumlar arasında bir ayrımlaşmanın bulunmadığı tarih öncesi çağlar bir yana, tarih dönemlerinde gözlenen, hemen her toplumda din ve devletin birliğidir. Sözgelimi, eski Mısır firavunları Tanrı sayılırken, İsrailoğullarının kralları aynı zamanda paygamber sıfatı taşımıştır. Antik Yunan ve Roma'da eski kralların, devletin başı oldukları kadar din başkanı da oldukları ve krallıkla rahipliğin tek kişide birleştiği görülmektedir.

Gerçi Antik toplumun ileri aşamalarında işlevsel işbölümünün bir ölçüde gelişmesine bağlı olarak siyasal yönetimle dinsel yönetim birbirinden ayrılma eğilimi göstermiştir. Ancak yarı teokrasi sayılabilecek olan krallık sonrası Antik top-

lumda da din, egemen bir kurum olma özelliğini sürdürmüştür. Sözgelimi, Antik Yunan'da krallık döneminden sonra Arkont-krallardan biri dinsel törenleri yönetme işlevini üstlenirken, Roma'da krallığı izleyen dönemlerde dinsel törenleri yerine getirme görevi *Rexsacrificulus* (kurban sunan kral) tarafından üstlenilerek, siyasal yönetimden ayrılmıştır. Bununla birlikte, eski Yunan ve Roma'da gündelik hayatla içiçe olan Zeus ya da Jüpiter kültürünün toplumun her katındaki etkinliği Antik çağın sonuna değin süregelmiştir. Pagan Romalıların dinsel birliği sarsan Hıristiyanlığa karşı hoşgörüsüzlüğü ve acımasız tepkisi, Antik toplumda dinsel örgütlenmenin hayati önemini vurgulayan tipik bir örnektir.

Ortaçağ ya da feodal topluma gelince, bu toplumda Roma çağındaki din-devlet ayrılığı ilkece korunmakla birlikte, dinsel otoritenin ya da -skolastik düşünceye göre- "Tanrı devleti"nin "dünya devleti"ne olan mutlak üstünlüğü süregelmiş ve tüm ortaçağ tarihi papalarla imparatorlar arasında -çoğunluk ikincilerin yenilgisiyle son bulan- iktidar çekişmeleriyle belirlenmiştir. Gerçi Hıristiyanlık daha kökeninde "Kayser"le "Tanrı"nın otorite alanını birbirinden ayırmışsa da, Roma Katolik Kilisesi'nin gücü krallık ve imparatorlukların üstünde sayılmış ve ortaçağın din temeline dayalı kutsal Roma-Cermen İmparatorluğu, Roma Kilisesi'nin başı olan Papa'yı üstün otorite olarak tanımıştır.



DİN VE "BU DÜNYA": Din, kutsal bir dünyayla ilgili inanç ve pratikler sistemidir. Bir toplumsal kurum olarak din, insanların bu kutsal dünyayla olan ilişkilerini düzenler. Dinsel örgütlenmenin ilişki ve davranışları, Tanrı tarafından düzenlendiği varsayılan bir doğaüstü dünyanın normlarından kaynaklanmıştır.

Batı toplumlarında dinin devlet üzerindeki egemenliğinin kırılması, ancak toplumsal ve ekonomik değişmelerle kentli sınıfların gelişmesi ve buna bağlı olarak ulusal devletlerin doğuşuyla gerçekleşebilmiştir. 16. ve 17. yüzyılların mutlak monarşileri, otoritelerini Tanrı'dan aldıkları ve onun yeryüzündeki "vekili" oldukları iddiasıyla Papalığın otoritesine başkaldırarak devletin din egemenliğinden kurtulmasını sağlamaya çalışmışlardır. Mutlak monarşilerle yönetilen ulusal birliklerde devlet kiliseye üstünlük sağlamışsa da, 18. yüzyıldaki burjuva devrimine değin, kilise ve soyluların egemenlik ve ayrıcalığına dayanan devlet, dinsel niteliğini ilkece korumuştur.

Laik Devletin Gelişmesi

15. yüzyıldan başlayıp toplumda giderek egemenlik kazanan yeni ekonomik ve toplumsal ilişkiler ile bilim ve teknolojideki hızlı gelişmeler, önce 16. yüzyıldaki Hıristiyan (Protestan) reformunu yaratmış ve sonunda 17. ve 18. yüzyıllardaki aydınlanma düşüncesiyle noktalanmıştır. 18. yüzyıl, toplumda egemen olan yeni güçler ve onların ideolojisi doğrultusunda bir yandan mutlak monarşilere son verirken, bir yandan da devletin dinsel etkilerden arınmasına imkân sağlamıştır.

Sözgelimi din ve devlet işlerini birbirinden ayırarak kiliseyi denetim altına alan 1789 Fransız Devrimi'yle onun ürünü olan *İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi,* "dinsel inançlar da dahil, hiç kimseye düşüncelerinden ötürü karışılamaz" diyerek laikliğin temeli olan düşünce ve vicdan özgürlüğünü yasallaştırmıştır.

İslam Devletinin Teokratik Niteliği

İslam'ın egemen olduğu toplumlara gelince, ilkece Batı toplumlarından ayrı bir yapıda olan bu toplumlarda din, tüm toplumsal kurumların kendisine göre biçimlendiği ana çerçeve olarak belirmiştir. Değişik bir toplumsal çevreden kaynaklanan İslamlık, toplumun egemen sistemi olarak doğduğu gibi, Batı'da laikleşmeye varan ekonomik ve toplumsal gelişmelere yabancı kalan bu çevrede egemen rolünü yakın zamanlara kadar sürdüregelmiştir.

Dinin egemen örgütlenme olarak belirmesine yol açan Doğu çevresi, aynı zamanda İslamlığa Hıristiyanlıktan ayrı bir din özelliği kazandırmıştır. Bu özelliği belirleyen nedenlerden başta geleni, İslam-

lığın doğup yayıldığı çevrenin -Hıristiyanlığın kök saldığı çevreden farklı olarak- Roma ve Bizans İmparatorluğu gibi, uzun ömürlü ve gelişmiş toplumsal örgütlenmelere sahne olmayışıdır. İslamlık öncesi dönemde genellikle kabileler birliği düzeyini aşamayan Doğu imparatorluklarının hayatı, güçlü bir şef'in hayatıyla sınırlı kalmıştır. Üstelik İslamlığın beşiği olan Arap Yarımadası'nın, yüzyıllar boyu kabileler birliği düzeyindeki bir örgütlenmeden bile yoksun olduğu bilinmektedir. Bu nedenle Batı toplumu, siyasal yöneticilerin koyduğu dünya kurallarından oluşan bir hukuk sistemi ve merkezi bir toplumsal örgütlenmeyle, din ve devlet ayrılığını miras alırken, İslam toplumlarının daha başlangıcında, devlet ve din tek bir kurum olarak örgütlenmiş ve din önderi (Peygamber) devletin başı olarak belirmiştir.

Muhammed'in İslam peygamberi olarak çıktığı 7. yüzyılda Arap toplulukları, toplumsal örgütlenme ve din alanında bir değişme süreci içindedir. Uzun süre çekişme içinde yaşayan Arap kabileleri, aralarında giderek yoğunlaşan ekonomik ilişkiler ve Kâbe'de bir arada yer alan Tanrı simgeleri (putları) ile birlik oluşturarak toprağa yerleşmenin eşiğindedir. İşte bu değişme döneminin toplumsal koşulları, yeni ilişkileri düzenleyecek bir siyasal örgütlenmeye ihtiyaç göstermiş ve bu ihtiyaç salt doğaüstü dünyayla ilgili olmakla kalmayarak aynı zamanda bu dünyayı yöneten bir dinde karşılığını bulmuştur.

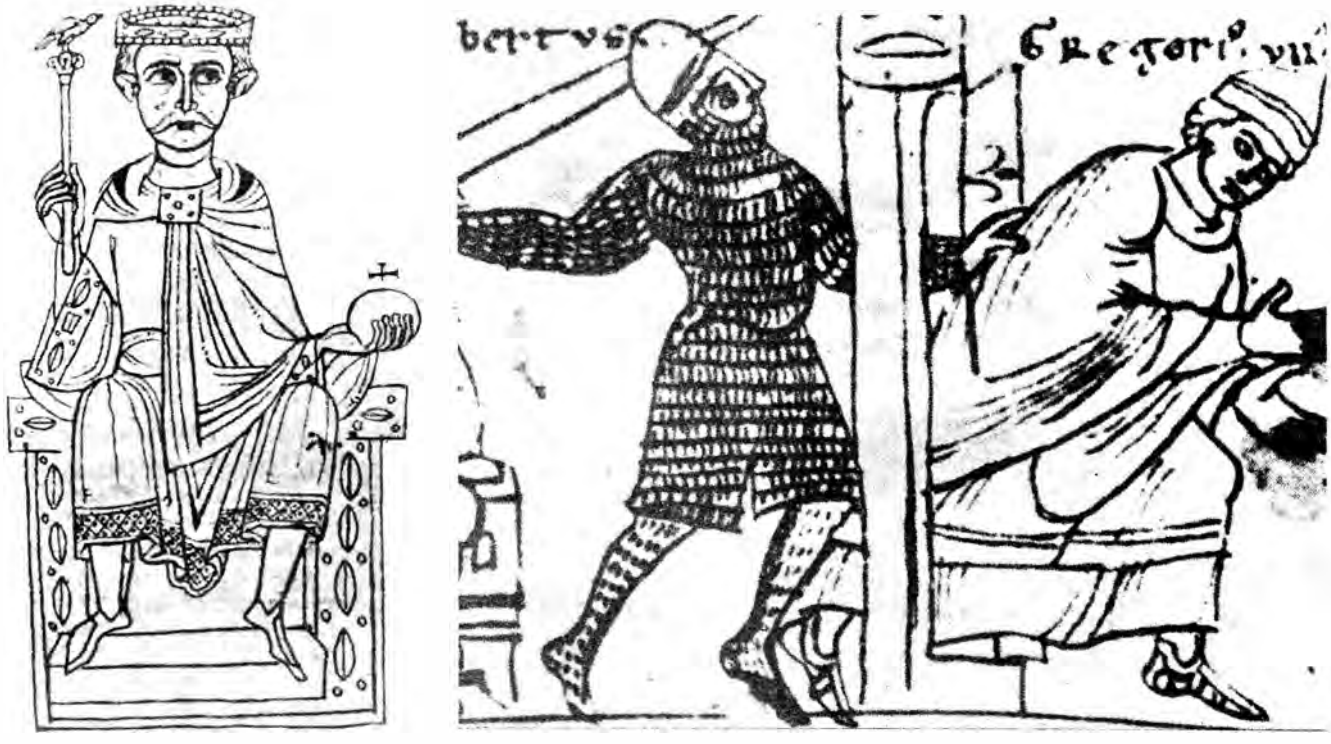
İslamlığın ayırıcı özelliği, sadece bir inanç ve pratikler sistemi olmakla kalmayarak insanların Tanrı'yla olduğu kadar birbirleriyle olan ilişkilerini de düzenleyen bir din olmasıdır. Özellikle Medine'de inen surelerle giderek bir hukuk sistemine dönüşen İslamlık, yerleşik hayatın ya da kent (medine) hayatının kamusal ya da özel ilişkilerini düzenlemeyi amaçlamıştır.

Bu sistemde, Tanrı tarafından kurulmuş olan devletin başı ya da yöneticisi, yine Tanrı tarafından gönderilmiş bir elçi ya da peygamberdir. Toplumsal ilişki ve davranışları düzenleyici norm ve kurallar, Tanrı adına peygamberi tarafından dile getirilmiş ve Tanrısal ödül ya da ceza yaptırımlarına bağlanmıştır. Tek sözcükle, devletle din özdeşleşmiştir.

Böylelikle İslam devleti daha başlangıcında tam teokratik bir nitelik kazanmıştır.

İslamlık ve Türk Devleti

Sözü gecen ayırıcı özellikleridir ki Türkler için Budizm, Musevilik ve Hıristiyanlık seçenekleri arasında, İslamlığın en elverişli bir seçenek olmasına ve kolaylıkla benimsenmesine yol açmıştır. 7. yüzyıldaki Arap fetihleri İslamlık inancını Orta Asya'daki Türk sınırlarına kadar taşımış, 7. ve 8. yüzyıl Arap kabileleri gibi yarı göçebe bir örgütlenme içinde ve toprağa yerleşmenin eşiğinde olan Türk kabileleri, 10. yüzyıldan başlayarak yığınlar halinde İslamlığı benimsemişlerdir. Türk kabilelerinin göçebelikten çıkıp giderek yerleşik hayata geçtiği 11. yüzyıl,



DİNİN DEVLET ÜZERİNDEKİ EGEMENLİĞİ: Ortaçağda, imparator ile Papa, aralarında düzenli bağlar bulunan iki ayrı iktidarı temsil ediyorlardı. Biri dünyevî, öbürü ruhanî iktidarı temsil eden bu iktidar sahipleri uzun süre birbirleri üzerinde üstünlük kurmaya çalıştılar. Başlangıçta imparatorlarda bulunan üstünlük, 11. yüzyılda Papa VII. Gregoire'ın kilise örgütünü yenilemesi üzerine el değiştirdi. Kilisenin üstünlük kazanmasıyla, aforoz edilen İmparator IV. Heinrich (sağda) affedilmek için Papa'nın şatosunun kapısında çıplak ayak, karların içinde üç gün bekledi. İmparatorlarla din adamları arasındaki bu mücadele 18. yüzyıla kadar sürdü. 18. yüzyılda toplumda egemen olan yeni güçler ve onların ideolojileri doğrultusunda, devlet, dinsel etkilerden arındırıldı.

İslamlaşmaların da dönüm noktası olmuştur.

Teokratik Toplum ve Osmanlı İmparatorluğu

İslam devletlerinin tipik örneklerini oluşturan toplumlardan biri de Osmanlı Devletidir. İslam modeline göre biçimlenen Osmanlı İmparatorluğu bir teokratik toplum olarak örgütlenmiştir.

Devletin başı ya da toplumun mutlak yöneticisi olan sultan, aynı zamanda İslam dünyasının önderi ya da halifedir. Böylelikle Osmanlı toplumunda mutlak monarşi dinsel otoriteyle özdeşleşmiş ve kutsal bir nitelik almıştır.

Osmanlı toplumunda dinin etkileri siyasal örgütlenmeye özgü kalmamış, toplumun her katında belirleyici bir rol oynamıştır. Ekonomik örgütlenme ve toprak rejiminden eğitim ve öğretime kadar her alanda, İslam ilke ve uygulamaları bir başvurma çerçevesi olarak kullanılmıştır.

İslamlığın etkileri doğal olarak açık biçimiyle Osmanlı hukuk sisteminde belirmiştir. Bu hukuk sistemi doğuşundan başlayarak İslami (Şeri) bir nitelik kazanmıştır. İslamın dört ana hukuk kaynağı olan, Kuran, sünnet (Peygamber'in söz ve işleri), hadis (güvenilir kişilerin Peygambere ilişkin aktarmaları) ve icma (din otoritelerinin önemli konulardaki uzlaşmaları) Osmanlı hukukunun temelini oluşturmuş ve sultanın, dine uygun olması gereken fermanlarıyla birlikte sözü geçen kaynaklar, bu hukukun biçimlenip gelişmesinde tartışmasız bir etkide bulunmuştur.

Kültürün her kesiminde İslam'a göre biçimlenmiş olan Osmanlı toplumu 16. yüzyılın 2. yarısına kadar göreli olarak, kendine yeterli ve ileri bir toplum olarak yaşamış ve yürürlükteki ilişkilere uygun düşen İslamlık işlevini yerine getirmiştir.

Batının Etkisi/Toplumun Tepkisi

Ancak 16. yüzyılın 2. yarısından başlayarak Batı'nın ekonomik gelişmeleri ve bilim ve teknolojideki ilerlemeleri, Osmanlı toplumunun gerileme ve çöküş sürecine girmesiyle sonuçlanmıştır. Batı'nın giderek yeni bir toplumsal örgütlenmeye yol açacak ekonomik gelişmelerine yabancı kalan Osmanlı toplumu, ilkece geleneksel yapısını korumuş, ekonomik bakımdan geri ve dinsel niteliğini sürdürmüştür.

Bu durumda, din ve dinsel ideoloji, Batı'yla etkileşim içinde beliren kaçınılmaz değişmeler karşısında yapısı gereği direnç göstererek, geleneksel kurumlar konusunda tutucu ve dıştan kaynaklanan yeniliklere karşı tepkici bir tutum almış ve yenileşme sürecinde İslam bayrağı altında örgütlediği ayaklanmalarla karşıdevrimci bir kurum özelliği kazanmıştır. Bu nedenle Osmanlı toplumu için 17. yüzyıl sonrası, ekonomik ve toplumsal gerileme ve buna çözüm olmak üzere alınan hukuksal önlemler (reformlar) süreci olmuştur.

19. yüzyılda, Tanzimat'la birlikte Batı modeline göre yapılan reformlar geleneksel kurumlarla yeni kurumların yanyana yaşadığı ikili bir toplumsal yapı oluşturmuştur.

Bu iki kesim, iki radikal harekette temsilcisini bulmuştur. Bunlardan birincisi sorunların çözümünü geçmişte arayan İslamcılar, ötekiyse, kurtuluşu Batı'nın siyasal sistem ve kurumlarının benimsenmesinde bulan yenilikçilerdir. Osmanlı İmparatorluğu'nun Tanzimat sonrası tarihi İslamcılarla yenilikçiler arasındaki bir çatışma süreci olmuştur. İmparatorlukta Batılılaşma dönemini açan Tanzimat, Osmanlı Devleti'nin teokratik karakterini değiştirmemiştir. 1839 Hatt-ı Şerif'i ve Islahat Fermanı, İmparatorluğun çöküş nedenlerini Şeri Şerife (İslamlığa aykırı gidişlere) bağlarken, 1876 Kanunu Esasisi (Anayasası), *"Zat-ı Hazret-i Padişahî hasbel hilafe (halife olarak) dinî İslamın hâmisi (koruyucusu) ve bilcümle tebaa-i Osmaniyenin (tüm Osmanlı uyruklarının) hükümdar ve padişahıdır"* diyerek Osmanlı sultanının elindeki din ve devlet otoritesinin birliğini onaylamıştır.

İslamcı kanadın toplumsal ve siyasal alandaki etkinliği II. Meşrutiyet'e kadar süregelmiştir. II. Meşrutiyet döneminde kimi değişikliklerle yeniden yürürlüğe konan 1876 Kanunu Esasisi *"Devlet-i Osmaniye'nin dini İslamdır"* hükmüyle devletin dinsel niteliğini korurken, devletin başındaki sultanın "ruhani ve cismani" iki ayrı niteliği kişiliğinde topladığını vurgulamıştır.

II. Meşrutiyet, devletin teokratik yapısını değiştirmemekle birlikte yenilikçi ve reformcuların giderek denetimi ele geçir-

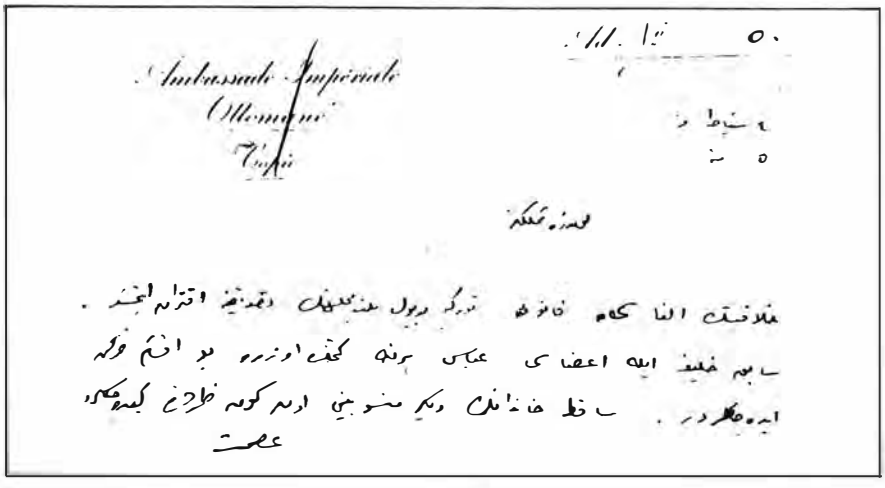


HALİFELİK OSMANLILAR'DA: Ocak 1517'de Memlûklular'ı yenen Yavuz Sultan Selim, Mısır'dan dönerken Abbasi Halifesi Mütevekkil Alallah'ı da getirdi. Mütevekkil daha sonra halifeliği Sultan Selim Han'a devretti. Böylece, Osmanlı toplumunda mutlak monarşi dinî otoriteyle özdeşleşti ve kutsal bir nitelik kazandı.



ŞEYHÜLİSLAMLIĞIN KALDIRILMASI: Başlangıçta yalnızca din işleriyle ilgili olan şeyhülislamlar giderek siyasette de ağırlık kazandılar. 1876'da Kanunu Esasi'nin 27. maddesi uyarınca sadrazam ve şeyhülislamın padişah; nazırların da sadrazam tarafından tayin edilmesi kabul edildi. Böylece şeyhülislam, nazırlardan üstün bir yer kazandı. Osmanlı devletinde Fatih zamanında kurulan ve zamanla birçok değişikliğe uğrayan şeyhülislamlık kurumu, Cumhuriyetin ilanından sonra ortadan kaldırıldı. Dinle ilgili görevler Diyanet İşleri Başkanlığı'na devredildi.





SALTANATIN VE HALİFELİĞİN KALDIRILMASI: 17 Kasım 1922'de Sultan Vahidettin, yurt dışına kaçtı. TBMM, ertesi günü toplanarak saltanatı kaldırdı ve veliaht Abdülmecit Efendi'yi halifeliğe getirdi. Ancak bu, yarı teokratik bir özellik kazanan devletin dinsel niteliğini ortadan kaldırmıyordu. 3 Mart 1924'te "hiçbir siyasi kudreti kalmamasına karşın Halife Abdülmecit'in uyması gereken koşullara aykırı davrandığı, teokratik yönetimden yana ve Atatürk kadrosuna karşı olanlarla işbirliği yaptığı" gerekçesiyle halifelik kaldırıldı. Hariciye Vekili İsmet Paşa, dış temsilciliklere gönderdiği 4 Mart 1924 tarihli telgrafında şunları yazıyordu: "Halifeliği kaldıran kanun TBMM'den çıkmıştır. Halife 4 Mart günü İsviçre'ye yollanacaktır."

dikleri bir dönem olmuştur. Ancak devletin teokratik niteliğinden arınması, Cumhuriyet'ten sonra gerçekleşebilmiştir.

Teokratik Monarşiden Laik Cumhuriyete

Yenilikçi ve ulusal hareketin ürünü olan çağdaş Türkiye, geçmiş toplumla tüm bağlarını yadsıyan ve geleneksel İslam toplumunun engellerini aşmayı amaçlayan bir toplumsal aşamadır.

Cumhuriyet Türkiyesi'nde din-devlet ilişkilerinin gelişme süreci, ilkece teokratik monarşiden laik cumhuriyete geçiş sürecidir.

Çağdaş Türkiye'de laikliğin gerçekleşmesi, yeni toplumun egemen ideolojisi olan ulusçuluğun mantıksal sonucu olmuştur.

Ulusçuluk ideolojisi dışta emperyalizme karşı ulusal bağımsızlığı sağlarken, içte tüm egemenlik hakkını ulus dışı güçlerin elinden alarak ulusa veren bir ideolojinin, ***cumhuriyetçilik*** ve ***laikliğin*** mantıki temelini oluşturmuştur.

Teokratik monarşinin yıkılması aşamalı bir süreç içinde gerçekleşmiştir. Egemenliği ulustan alan TBMM Hükümeti'nin bu yoldaki ilk devrimci adımı saltanatın (monarşinin) kaldırılmasıdır.

Bu alandaki devrimci tutum ilk olarak 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu'nda belirmiş ve Cumhuriyet Türkiyesi'nin ilk Anayasası, *ulusal egemenlik* ilkesini kalkış noktası olarak benimsemiştir. Bu ilke, devrim mantığının ana kavram çerçevesini oluşturmuş ve cumhuriyetle bağdaşmayan kurumlar bu ilke uyarınca ortadan kaldırılmıştır.

Bununla birlikte egemenliği tümüyle ulusa dayandıran bu anayasa başlangıçta egemenliğini ulus dışı kaynaklardan alan teokratik saltanatı hukuksal bir varlık olarak tanımak zorunda kalmıştır.

Otoritesi iki karşıt kaynağa dayalı "millet" ve "saltanat"ın birlikte korunmasının yarattığı çelişki, saltanatın kaldırılarak ulusal egemenliğin gerçek anlamda sağlanmasıyla giderilmiştir. Saltanatın kaldırılması, İslam ilkesine göre tek elde toplanmış olan siyasal otoriteyle dinsel otoritenin birbirinden ayrılmasını sağlamak bakımından laiklik yolunda da önemli bir adım olmuştur.

Ulusal egemenliği temsil eden Kurtuluş Savaşı'nı başarıyla sonuçlandıran Ankara Hükümeti'nin karşısında, yasal dayanaklarını yitirmiş olan İstanbul Hükümeti'nin -başındaki sultanla birlikte- henüz varlığını sürdürmesi, saltanatın hukukça da ilgasını gerektirmiştir. Ancak, saltanatın kaldırılması, halifelikle saltanatın ayrılıp ayrılmayacağı sorununu gündeme getirmiş ve İslamlık'ta dinsel önderliğin siyasal önderlikten ayrı düşünülemeyeceği görüşünü savunanlar olmuştur. Bu görüşe karşın, Kasım 1922'de saltanatın kaldırılması kararı alınarak kişisel egemenliğe dayalı olan İstanbul Hükümeti'nin hukuksal varlığına son verilirken, halifelik Osmanlı hanedanına ait sayılmakla birlikte siyasal dayanağının Türkiye Devleti olduğu belirtilmiştir.

Meclis Hükümetine Dayalı Teokrasi

Böylelikle saltanat halifelikten ayrılıp kaldırılırken, halifeliğin Osmanlı soyuna ait sayılarak korunmasıyla meclis hükümetine dayalı bir teokrasiye yer verilmiştir.

Saltanatın kaldırılmasıyla TBMM'nin kişiliğinde hukuksal bir nitelik kazanan ulus egemenliği, Cumhuriyetin ilanıyla yeni Türkiye'nin yönetim biçiminin temelini oluşturmuştur.

Saltanatın kaldırılması, dinsel ve siyasal otoritenin birbirinden ayrılmasını sağlamışsa da yarı teokratik bir özellik kazanan devletin dinsel niteliğini ortadan kaldırmamıştır. Laiklik yolunda bu en-

geli gideren önemli adım, halifeliğin kaldırılmasıyla atılmıştır.

Halife seçilen Abdülmecid'in uyması gereken koşullara aykırı davranarak teokratik yönetimden yana ve Atatürk kadrosuna karşı olanlarla işbirliği yapması, bu kurumun kaldırılması yolunda gerekli koşulları hazırlamıştır.

Halifeliğin kaldırılmasına ilişkin yasa önerisi, bu kurumun varlığıyla Türkiye'nin iç ve dış yönetiminde iki başlı olmasına yol açtığı ve "dünyevi ve uhrevi" tüm görevleri yerine getirmekle yükümlü olan Cumhuriyet hükümetinin yanında ayrıca bir halifenin varlık nedeninin bulunmadığı gerekçesine dayanmış ve bu gerekçeyle Mart 1924'te hilafet kaldırılmıştır. "Hilafet"le birlikte " Şeriye ve Evkaf Vekaleti" de kaldırılarak *"İnanç ve ibadete ilişkin tüm hüküm ve işlerin yürütülmesi ve dinsel kuruluşların yönetimi için Cumhuriyetin başkentinde bir Diyanet İşleri Reisliği kurulmuştur."* Halifeliğin kaldırılmasıyla birlikte, dinsel nitelikli eğitime son vermek üzere *Tevhid-i Tedrisat* (Öğrenim Birliği) *Kanunu* kabul edilmiştir.

Cumhuriyet rejiminin kılıktan kadın haklarına, yazıdan dinsel örgütlenmeye değin geniş bir alanı kapsayan, yeni bir hayat ve insan anlayışını içeren bir dizi girişimi, dinsel bir anlayışın sözcüsü olan tutucu çevreler ve özellikle şeyhler, hocalar vb. gibi din adamlarının yönettiği karşı görüş ve karşı devrimlerle çatışmak zorunda kalmıştır.

Bu ayaklanma olaylarının bastırılmasından sonradır ki laikliğin gerçekleştirilmesi yolunda önemli adımlar atılabilmiştir.

Türkiye'nin siyasal anlamda laikleşmesi 1928 yılına raslar. Gerçekten, henüz kimi din kurallarını kapsamına aldığı gibi 2. maddesinde: *"Türkiye devletinin dini, İslam dinidir"* ifadesiyle Devlet'e dinsel bir nitelik yükleyen 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun adı geçen maddesiyle 26.maddesinde Meclis'in görevleri arasında sayılan "Ahkâm-ı Şeriye'nin (Şeri hükümlerin) tenfizi (yürütülmesi)" bölümünün çıkarılması ve Meclis yeminlerinin laikleştirilmesiyle, 14 Nisan 1928'de laiklik yasalaştırılmıştır. Anayasanın ilgili maddelerinin değiştirilmesi amacıyla verilen "tadil teklifi"nde gerekçe olarak, ulusal egemenliğin gerçekleştirilmesini sağlayan en ileri devlet biçiminin laik ve demokratik cumhuriyet olduğu ve bu bakımdan laik devlet ilkesine aykırı "fıkra"ların Anayasa'dan çıkarılması gerektiği belirtilmiştir. Gerekçeye göre, din-devlet ayrılığı, dinsizliğin desteklenmesi değil, dinin yöneticiler elinde araç olmaktan kurtarılmasıdır. Böylelikle laiklik, Cumhuriyet Türkiyesi'nin siyasal programının temel ögelerinden birini oluşturmuştur.



DİN EĞİTİMİ: Türkiye'de din eğitimi imam-hatip okulları, Kuran kursları, Yüksek İslam Enstitüsü ve İlahiyat Fakültesi'nde yapılır. Ankara Üniversitesi'ne bağlı olarak eğitim veren İlahiyat Fakültesi, din sorumlularının sağlam ve bilimsel esaslara göre incelenmesini sağlamak, meslek bilgisi kuvvetli, medrese zihniyetinden uzak aydın din adamları yetiştirmek amacıyla 1949'da kuruldu.

Cumhuriyet Türkiyesi'nde Dinsel Örgütlenme

Laik Cumhuriyet Türkiyesi'nde tüm din işleri merkezi bir yönetim altında düzenlenerek devlet örgütü içinde yer alan bir kuruluş eliyle yürütülmektedir. Bu örgüt, 1924'te Başbakanlığa bağlı olarak kurulmuş olan Diyanet İşleri Başkanlığı'dır. 1965 tarihli kuruluş yasasına göre adı geçen kuruluşun amacı, *"İslam dininin inançları, ibadet ve ahlak esaslarıyla ilgili işleri yürütmek, din konusunda toplumu aydınlatmak ve ibadet yerlerini yönetmek"*tir. Bu amaca ulaşmak üzere Diyanet İşleri'nin üstlendiği başlıca görevler, *"Dinsel konularda inceleme, araştırma ve yayınlar yaparak hutbe ve vaazların ilkesini saptamak, din görevlilerinin hizmetlerini düzenleyip denetlemek, Kuran Kurslarını yönetmek ve kendisine eleman yetiştiren okulların meslek dersleriyle öteki okulların din derslerinin kitap ve program hazırlığında ilgililerle işbirliği yapmak"*tır.

Merkez ve taşra düzeyinde örgütlenmiş olan bu kuruluşun merkez örgütünün başında Başbakanın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararıyla atanan Diyanet İşleri Başkanı bulunur. Merkez örgütünü oluşturan birimler içinde en önemlisi, Başkanlığın en yüksek karar ve danışma organı olup, temel görevlerini yerine getirmesinde etkin bir rolü bulunan "Din İşleri Yüksek Kurulu"dur.

Diyanet İşleri Başkanlığı'nın taşra örgütüyse, müftülüklerden oluşmuştur. Başkanlığın il ve ilçe kuruluşlarının başında bulunan ve bölgelerde Diyanet İşleri Başkanlığı'nı temsil eden müftüler, din hizmetlerini, dinsel kuruluşları yönetmek ve din görevlilerinin hizmetlerini düzenleyip denetlemekle yükümlüdür.

Din görevlilerine gelince, bunlar arasında başta gelenleri, camilerde ve toplu ibadet yapılan yerlerde vaaz ederek görev yapan imam-hatipler ve cami görevlileridir.

Türkiye'de din, Diyanet İşleri adıyla bir kamu kuruluşu olarak örgütlendiği gibi,dinsel eğitim ve öğretim de ilkece genel ulusal eğitim sistemi içinde düzenlenmiştir.

7. İslam Ülkeleri Konferansı

Suudi Arabistan'ın öncülüğünde, Eylül 1969'da Fas'ın başkenti Rabat'ta yapılan Zirve Konferansı'yla kurulan *İslam Ülkeleri Konferansı* (asıl adı İslamic Conference Organisation: İslam Konferansı Örgütü), 1962'de kurulan *İslam İttifakı* ve 1966'da kurulan *İslam Birliği* örgütlerinin bir devamı niteliğindedir.

Örgüte üye olan 42 ülkenin toplam nüfusu 651 milyon, toplam yüzölçümü ise 25.7 milyon kilometrekaredir.

1972'de Cidde'de yapılan Dışişleri Bakanları Konferansı'nda örgütün amaçları şöyle saptanmıştı:

1- Üye devletler arasında İslam dayanışmasını geliştirmek;

2- İktisadi, sosyal, kültürel, bilimsel ve diğer önemli faaliyet alanlarında üye devletler arasında işbirliğini güçlendirmek ve uluslararası örgütlerde üye devletler arasında dayanışmayı yürütmek;

3- Irk ayrımını, fark gözetmeyi bertaraf etmeye ve sömürgeciliğin her şeklini ortadan kaldırmaya çaba göstermek;

4- Adalet üzerine kurulu uluslararası barış ve güvenliği desteklemek için gerekli önlemleri almak;

5- Kutsal yerlerin korunması için sarfedilen gayretleri ve Filistin halkının mücadelesi için yapılan desteği koordine etmek ve haklarını tekrar kazanmaları, topraklarını kurtarmaları için Filistin halkına yardım etmek;

6- Bütün Müslüman devletlerin vakar, bağımsızlık ve milli haklarını korumak amacıyla mücadelelerini güçlendirmek;

7- Üye devletler ile diğer ülkeler arasında işbirliği ve anlayışı geliştirmeye elverişli havayı yaratmak.

Konferansın kurumları, krallar, devlet ve hükümet başkanlarının biraraya gelmesiyle oluşan *Zirve Konferansı,* dışişleri bakanlarının biraraya gelmesiyle oluşan *Dışişleri Bakanları Konferansı* ve konferanslar arasında yapılması gereken işleri yürüten *Genel Sekreterlik*'tir.

Yan kuruluşları ise, merkezi Londra'da olan İslam Haber Ajansı (INA); İslam Kalkınma Bankası (IBD); İslam Basın Birliği (IsPU); İslam Ticaretini Geliştirme Merkezi ve on bir yargıçtan kurulu, şeriat hükümlerine dayalı İslam Mahkemesi'dir.

Türkiye, laik bir devlet olması nedeniyle, Konferans'a tam üye olmaktan kaçındı ve 1975 yılına kadar yapılan konferanslara *bir aşağı düzeyde temsil* ilkesini uygulayarak katıldı. Bu ilkeye göre, zirve konferanslarında Türkiye'yi dışişleri bakanları, dışişleri bakanları konferanslarında ise Dışişleri Bakanlığı genel sekreterleri temsil ettiler.

70'li yıllarda Türkiye'nin İslam Dünyası ile olan ilişkilerinde özellikle ekonomik ve politik açıdan daha aktif ve duyarlı bir tutum içine girmesi, İslam Ülkeleri Konferansı'yla ilgili tavrını da değiştirmesini gerektirdi. Bunun sonucu olarak, Türkiye, Temmuz 1975'te Cidde'de yapılan 6. İslam Konferansı'na ilk kez eşit düzeyde katıldı. Dışişleri bakanları düzeyinde yapılan Konferans'ta Türkiye'yi dönemin Dışişleri Bakanı İhsan Sabri Çağlayangil temsil etti.

41 ülkenin dışişleri bakanlarının katıldığı 7. Konferans ise 12—15 Mayıs 1976'da İstanbul Atatürk Kültür Merkezi'nde yapıldı. Evsahibi ülkenin Dışişleri Bakanı sıfatıyla Konferans Başkanlığı görevini İhsan Sabri Çağlayangil yaptı.

Açılış ve kapanış törenlerinde Kuran-ı Kerim okunan Konferans'ta ağırlıklı olarak ekonomik ve politik sorunlar tartışıldı. Üzerinde durulan başlıca konular, Kudüs, Filistin, Ortadoğu, Kıbrıs ve İslam Dayanışma Fonu ile örgütün bütçe taslağı oldu.

Türkiye, tam üye olmamakla birlikte ikinci kez eşit düzeyde katıldığı Konferans'ta, evsahibi ülke olmasından da yararlanarak, önemli iç ve dış sorunlarını gündeme getirmek fırsatını buldu. Başbakan Süleyman Demirel, yaptığı konuşmada, İslam ülkelerinin özellikle Kıbrıs nedeniyle Yunanistan'la olan sürtüşmede Türkiye'yi desteklemelerini ve giderek ağırlaşan ekonomik bunalım karşısında yardımcı olmalarını istedi.

Uluslararası politika alanında varolan politik gruplaşmaların dinsel gruplaşmalardan çok daha etkili olması, gerek Türkiye'nin gerek diğer üye ülkelerin benzer isteklerinin rağbet görmemesine ve somut olumlu sonuçlar alınamamasına neden oldu.

Bu durumun varlığı, 1983 yılı sonlarında bağımsızlığını ilan eden Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nin örgüt üyesi İslam ülkelerince hâlâ tanınmamış olmasıyla bir kez daha kanıtlanmış olmaktadır.

Konferans, Irak-İran Savaşı konusunda, İsrail'in Lübnan'ı işgalinde ve Filistinlilere soykırım uygulamasında, daha sonra da Suriye'nin FKÖ kamplarına girmesinde somut sonuç alıcı çalışma yapmamıştır.

Sonuç olarak, potansiyel bakımından oldukça büyük bir güce sahip olan İslam Ülkeleri Konferansı'nın uluslararası politik gruplaşmalar ve kutuplaşmalar nedeniyle, bu gücünü 83 yılı sonlarına kadar kullanamadığı söylenebilir.



7. İSLAM ÜLKELERİ KONFERANSI: 41 İslam ülkesinin dışişleri bakanlarının katıldığı 7. İslam Ülkeleri Konferansı, 12—15 Mayıs 1976'da İstanbul Atatürk Kültür Merkezi'nde yapıldı. Konferans çalışmalarını ev sahibi ülkenin Dışişleri Bakanı olması nedeniyle İhsan Sabri Çağlayangil yönetti. Dönemin başbakanı Süleyman Demirel de Konferans'ın açılışında bir konuşma yaptı.

Devlet ve Din Eğitimi

3 Mart 1924 tarihli "Tevhid-i Tedrisat" Yasası'nın Türkiye'deki tüm bilim ve öğretim kurumlarını "Maarif Vekaleti"ne bağlayan 1. maddesi gereğince, din eğitimi devletin denetimine alınmış ve bu yolda eğitim verecek okulların ve kursların yönetimi ya da açılma izni MEB'e verilmiştir. Sözü geçen yasa 4. maddesiyle "Maarif Vekaleti"ne yüksek din uzmanları yetiştirmek üzere üniversitede bir ilahiyat fakültesinin kurulması ve imamlık ve hatiplik gibi din hizmetlerinin yerine getirilmesiyle yükümlü "memur"ların yetişmesi için de ayrı okullar açılması ödevini yükleyerek her düzeydeki dinsel eğitimin bir kamu hizmeti olarak MEB eliyle yerine getirilmesini öngörmüştür.

Bu yasa uyarınca 1949'da Ankara Üniversitesi'ne bağlı bir *İlahiyat Fakültesi* kurulurken, 1951'den başlayarak "İmamlık ve hatiplik ve Kuran kursu öğreticiliği gibi dinsel hizmetlerin yerine getirilmesiyle görevli elemanları yetiştirmek üzere", "Milli Eğitim örgütü içinde" hem mesleğe hem de yüksek öğrenime hazırlayıcı programlar uygulayan ortaokullarıyla birlikte *imam-hatip liseleri* yeniden açılmıştır.

Ancak din eğitimi, Öğrenim Birliği Yasası'nda öngörüldüğü gibi din görevlilerini yetiştiren bir meslek eğitimi olmakla kalmamış, giderek din bilgisi ve ahlak dersleri adıyla ilköğretim (1949) ve ortaöğretim (1956) kurumlarının programlarına da girmiştir. Gerçi Türk milli eğitiminin Atatürkçü ve laik olmasını gerektiren 1739 sayılı "Milli Eğitim Temel Kanunu" 12. maddesiyle "*Din eğitimi ve öğretimi, ancak kişilerin kendi isteği ve küçüklerin de kanuni temsilcilerinin isteğine bağlı olarak verilir*" ilkesini benimsemiştir. Ancak bu alanda yapılan son düzenlemeyle bu eğitim zorunlu sayılmıştır. Temel niteliklerinden biri laiklik olan bir devlet düzeninde, seçmeli din derslerinin laikliğe aykırı düştüğünü savunanlar varken, okul programlarında zorunlu din derslerine yer verilmesinin söz konusu ilkeyle bağdaştığından ciddi kuşkular duyulmaktadır.

Meslekten din görevlisi yetiştirmeyi amaçlayan din öğretimi, ortaöğretime özgü kalmamış, yüksekokul düzeyinde de örgütlenmiştir. Gerçekten, "*imam-hatip liselerine meslek ve ahlak dersleri, ortaokul ve ortaöğretim kurumlarına din bilgisi ve ahlak dersleri öğretmenleri, Diyanet İşleri Başkanlığı'nın kuruluşlarına ge-*



DİNÎ YAYINLAR: 1924'te Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Diyanet İşleri Başkanlığı'nın, 1965 tarihli kuruluş yasasına göre, amaçlarından biri de İslam dininin inançları, ibadet ve ahlak esaslarıyla ilgili işleri yürütmek bu amaca ulaşmak üzere dinsel konularda inceleme, araştırma ve yayınlar yapmaktır.

İmam-Hatip Okulları ve Öğrenci Sayısı (1979-80)

	Okul Sayısı	Öğrenci Sayısı			Diploma Alan
		Kız	Erkek	Toplam	
Orta	339	15.630	114.442	130.072	24.904
Lise	249	1.009	46.932	47.941	5.332
TOPLAM	588	16.639	161.374	178.013	30.236



DİNİN ÖRGÜTLENMESİ: Diyanet İşleri Başkanlığı örgütü içinde, Din Şûrası, Merkez Disiplin Kurulu, Teftiş Kurulu, Hukuk Müşavirliği, Din İşleri Yüksek Kurulu, Dinî Görevler ve Din Görevlilerini Olgunlaştırma Müdürlüğü, Derleme ve Yayın Müdürlüğü yer alır. Örgütün taşra bölümleri ise il ve ilçe müftülükleri, il ve ilçe disiplin kurulları, bucak ve köy imamlıkları, vaizlikler ve cami görevlilerinden meydana gelir.

DİNİN DÜZENLEYİCİ ETKİSİ: Bütün Batılılaşma çabalarına karşın bugün din, bir düzenleyici sistem olarak etkinliğini sürdürüyor. Cumhuriyet'ten hemen sonra ilan edilen Kılık-Kıyafet Kanunu'na rağmen büyük kentlerin en modern semtlerinde bile rastlanan bu kıyafetler, kural koymanın toplumların geleneklerini değiştirmekte her zaman geçerli bir yol olamayacağını gösteriyor.



rekli din görevlileri yetiştirmek'' gerekçesiyle ilki 1959'da olmak üzere MEB'e bağlı yüksek öğretim kurumları olarak *Yüksek İslam Enstitüleri* açılıp öğretime başlamıştır.

Örgün eğitimin her düzeyine giren din eğitimi, yaygın eğitim alanında da tüm ülkeyi kapsayan bir etkinlik kazanmıştır. Sözü geçen yaygın eğitim kuruluşları, Diyanet İşleri Başkanlığı'nca il, ilçe, bucak ve köylerde açılan ''Kuran kursları''dır. İlgili yönetmenliğe göre bu kursların başlıca amacı, ''*isteyen yurttaşlara Kurâni Kerim okumasını öğretmek, okutmak, aydınlatmak*'' *vb.'dir*. Öğrencilerinin en az ilkokul mezunu olması öngörülen ve ilkece imam hatip mezunları tarafından verilen bu kursların yönetimi ilgili müftülüklere bırakılmıştır.

Bu örgütlenme içinde toplumun her katına yönelen dinsel eğitim, günümüz Türkiye'sinde giderek etkinliğini artırma yolundadır. Ülkemizde doğrudan din eğitimi veren kurum ve öğrencilerinin sayısal durumu bu gelişmeyi vurgulayacak niteliktedir.

Yüksek öğrenim düzeyinde din eğitimi veren kurumlara bakıldığında, sözgelimi 1978-79 öğretim yılında İlahiyat Fakültesi'nde 125'i kadın olmak üzere toplam 951 öğrencinin kayıtlı bulunduğu, sayısı 7'ye varan İslam Enstitüleri'ndeyse toplam 4.804 öğrencinin öğrenim gördüğü anlaşılmaktadır.

Yine yurdun hemen her yöresinde açılmış olan orta ve lise düzeyindeki imam-hatip okulları, öğrenci kapasitesiyle meslek ve teknik öğrenimde birinci sırayı almıştır.

Ülkenin 54 iline dağılmış olan sözü geçen okullarla bu okullarda öğrenim görenlerin sayısı, 567. sayfadaki tablodan da anlaşılacağı gibi, 1979-80 öğrenim yılında 178.013'tür.

Sayıları 178 bini aşan imamhatiplilerin, aynı öğretim yılında mesleki ve teknik ortaöğretim okullarında öğrenim görenlerin (531.754) üçte birini (%33.4'ünü) tüm ortaöğretim düzeyinde öğretim görenlerinse %10.0'unu oluşturduğu anlaşılmaktadır. 1980-81 döneminde okul sayısı 707'ye çıkarken, öğrenci sayısı da 201.004'ü buldu. Toplam öğrenci sayısında 30.000'e yakın bir azalma olduğundan, imam hatip öğrencilerinin payı %12'ye çıktı.

İlkece Diyanet İşleri'nin denetiminde 1949'da resmen açılmış olan Kuran kurslarına gelince, sözgelimi, 1978-79 ders yı-

lında resmi kayıtlarda sayıları 1464 olarak görünen ve tüm yurda dağılmış olan bu kurslarda toplam 61.250 kayıtlı öğrenci bulunmaktadır. Aynı yıl Kuran kurslarından %55.2'si kadın olmak üzere 29.118 öğrenci mezun olmuştur. Kuran kurslarını bitiren öğrencilerden %96.5'inin ilkokul öğrenimli olması ve %75.9'unun 13-16 yaş kümelerinde toplanması, bu kursların çoğunluk düşük öğrenimli ve erginlik öncesi kız ve erkek öğrencilere yönelik olduğunu göstermektedir.

Görüldüğü gibi, dinsel eğitimin giderek mahalle ve köy düzeyine kadar inmesi, toplumsal bir kurum olarak dinin ve dile getirdiği ideolojinin etkinliğini yitirmek şöyle dursun- günümüze doğru giderek artırdığını kanıtlamaktadır.

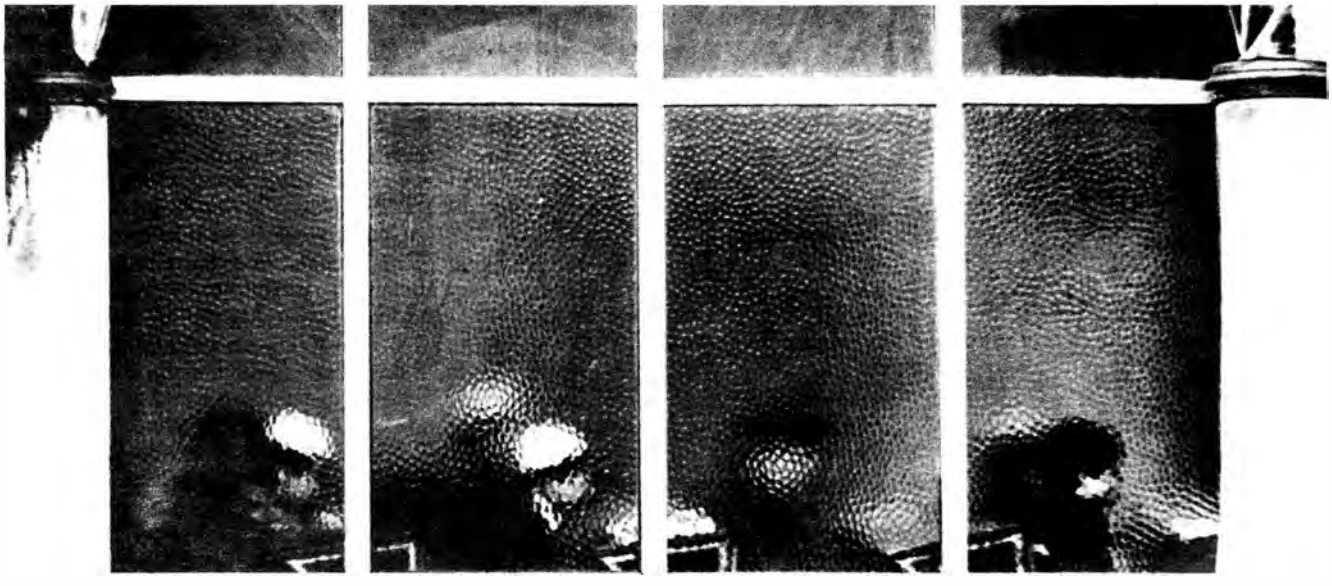
Türk devleti yasal olarak laik bir devlet olmakla birlikte, din, toplumun en etkin kurumlarından biri olarak süregelmekte ve dolaylı ya da dolaysız yollardan kamu yönetimini etkilemektedir. Cumhuriyetin ilk yılları ve özellikle Atatürk döneminde, devletin din egemenliğinden kurtulması yolunda gösterilen özen, giderek yerini dine verilen ödünlere bırakmıştır.

Bunun nedeni, laikliğin tarihsel etmenlerden ötürü toplumda henüz kökleşmemiş olmasıdır. Batı'da toplumsal ve ekonomik gelişmelerin doğal bir sonucu olarak gerçekleşen laiklik, bu gelişmeleri geç izleyen Türk toplumunda yapısal bir gelişme olmaktan çok, bir hukuksal devrim olarak belirmiştir. Toplumun henüz geleneksel ilişkiler içinde bulunan ya da bu ilişkilerin beslediği dinsel ideolojiyi taşıyan geniş bir kesiminde din, geleneksel bir anlayış ve hukuk düzeni olarak varlığını korumuştur. Toplumdaki çağdaş gelişmeler, dinsel ideolojinin kaynağı olan geleneksel ilişkileri yeterince gideremediği için, bu ideoloji, başta kırsal çevreler olmak üzere toplumun birçok kesiminde yürürlükteki ilişkilere uygun düşmekte ve işlevselliğini korumaktadır. Maddi hayat koşullarıyla çelişmediği için henüz düzenliyici bir sistem olarak süregelen din, tüm Cumhuriyet tarihi boyunca açık ya da örtük biçimde etkinliğini korumuştur.

Atatürk sonrası dönemde devrim ilkelerinin sadece yasalarda kalmayarak toplumda gerçekleştirilmesi gereği bir yana itilmiş ve özellikle 1950'ler sonrası siyasal hayatta din başta gelen siyasal çıkar araçlarından biri olmuştur. Yakın siyasal geçmişimizde program ve uygulamalarıyla açıkça dinsel ideolojiye dayalı olan ve hükümetlere ortaklık eden siyasal partilere rastlandığı gibi, partilerden çoğunun "dine saygı" görüşü altında dinsel bir politika izledikleri görülmüştür. Son otuz yıldır siyasal iktidarların din konusunda en azından savsaklayıcı denebilecek tutumları, dinin toplumdaki geleneksel gücünün giderek açığa çıkmasına yol açmıştır ●

KAYNAKÇA

- Sabri Şakir Ansay, *Hukuk Tarihinde İslam Hukuku*, AÜ İlahiyat Fak. Y., Ankara, 1954.
- Kemal Arıburnu, *Milli Mücadele ve İnkılaplarla İlgili Kanunlar*, Ankara, 1957.
- Sadri Maksudi Arsal, *Teokratik Devlet-Laik Devlet*, 100. Yıldönümü Münasebetiyle Tanzimat, İstanbul, 1940.
- Atatürk, *Nutuk*, C.1.2.3., Türk Tarih Kurumu, Ankara, 1959.
- *Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri*, C.1.2., Türk Tarih Kurumu, Ankara, 1964.
- C. Brockelmann, *İslam Milletleri ve Devletleri Tarihi*, (Çev. N. Çağatay), AÜ İlahiyat Fak. Y., Ankara, 1964.
- Hasan Basri Çantay, *Kuranı Kerim ve Meali Hakim*, C.1.2.3., İstanbul, 1957-58.
- Abdulkadir İnan, *Tarihte ve Bugün Şamanizm*, Türk Tarih Kurumu, Ankara, 1954.
- Özer Ozankaya, *Atatürk ve Laiklik*, T. İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1981.
- Muzaffer Sencer, *Dinin Türk Toplumuna Etkileri*, May Yayınları, İstanbul, 1974.
- Muzaffer Sencer, *Atatürkçülük ve Toplumsal Değişme*, TODAİE Dergisi, C. 14, S. 4, Aralık 1981.
- Server Tanilli, *Anayasalar ve Siyasal Belgeler*, İstanbul, 1976.
- Tarık Zafer Tunaya, *İslamcılık Cereyanı*, Siyaset Ilmi Serisi 3, İstanbul, 1962.
- J. Wellhausen, *Arap Devleti ve Sukutu*, (Çev. F. Işıltan) AÜ İlahiyat Fak. Y. Ankara, 1963.
- H.G. Wells, *Kısa Dünya Tarihi*, Varlık Yayını, İstanbul, 1972.



KURAN KURSLARI: Yapılan araştırmalara göre bu kurslara katılanların % 55 kadarı kadındır. Her yıl yaklaşık 30000 civarında mezun veren Kuran kurslarını bitirenlerin % 96.5'i ilkokul öğrenimlidir ve % 75.9'u 13-16 yaş arasındadır. Kursların genel olarak düşük öğrenimli, erginlik öncesi kız ve erkek öğrencilere yönelik olduğu söylenebilir.

Laiklik

Mete Tunçay

Ortaçağ Avrupası'nda din siyasetin en önemli belirleyicisi iken, yeniçağın başlarında da uzun bir süre bu konumunu sürdürdüğü ve ulusların kendilerini tanımlamalarında büyük bir etken olduğu halde, sonradan yavaş yavaş dinî ayrılıkların hoşgörülmesinin zorunluluğu kabul edilmiştir. Böylelikle, din ve dünya işleri ayrılarak, Hıristiyanlık'ta öğretisel bir temeli de bulunan laiklik ilkesi benimsenmiştir.

Osmanlı düzeni ise, İslamî devlet teorisindeki din ve dünyaya karşılık şerî ve örfî hukuklar ayrımına rağmen, özellikle sultan seyhülislamla ilişkisinde Doğu Roma'nın Caesaropapism'ini devam ettirmiş ve dinî otorite dünyevî otoritenin denetimi altında tutulmuştur ki, bu durumun esas itibarıyle laik Cumhuriyet'te de süregeldiği söylenebilir.

Çok-uluslu ve çok-dinli bir imparatorluk olan Osmanlı Devleti'nde (Osmanlı ***millet*** sistemi, çok-ulusluluğun değil, çok-dinliliğin anlatımıydı), hele gerileme dönemine girildiğinde, topluluklararası ilişkileri egemen dinin (Sünnî İslam'ın) çıkarlarına göre yürütmek olanaksızlaşmıştı. Dış güçlerin baskıları sonucunda, 19. yüzyılın siyasal düzeltimleri, azınlıkların dinsel haklarını güvence altına alırken, aynı süreç, İslamın siyasal önemini de keskinleştirmiş ve güçlü olunan evrelerde başka din mensuplarına tanınan hoşgörüyü azaltmıştır. Kurtuluş Savaşı'nda istilacı düşmanlara karşı örgütlenen direniş, Meşrutiyet dönemlerinin uygulamalarına oranla çok daha İslamcı bir nitelik taşımıştır. Bütün Müslüman Osmanlı vatandaşları Müdafaa-i Hukuk Cemiyetlerinin doğal üyesi sayılmış, ilk TBMM'ne Müslüman olmayan tek bir üye girememiştir. Bunun pratik nedeni, hiç kuşkusuz, Kürt, Çerkez, Laz vb. Müslüman azınlıkların işbirliğini sağlamaktı. Yine dinî kaygılarla içki yasağı koyan ilk Meclis'te başkanlık kürsüsünün arkasına "Ve emrehüm şûrâ beynehüm" diye ("birbirinize danışarak yönetiniz" mealindeki) bir ayet-i kerime levhası asılmış olması, bu İslam ağırlığının bir simgesiydi.

Cumhuriyet döneminde atılan ilk önemli laiklik adımları, 4 Mart 1924'te Halifelik ile Şeriye ve Evkaf Vekâleti'nin kaldırılması, eğitimde ve sonra da yargıda birliğin sağlanmaşıdır. Bunları, ileriki yıllarda halka şapka giydirilmesi, tarikat ve tekkelerin yasaklanması, Batı yasalarının benimsenmesi gibi başka adımlar izlemiş; nihayet 5 Şubat 1937'de 3115 sayılı Kanun'la gerçekleştirilen değişiklik, laikliği bir anayasa ilkesi haline getirmiştir.

Diğer Ülkelerde Durum: Laikleşme süreciyle ilgili gelişmeleri ayrıntılı olarak incelemeye geçmeden önce, Türkiye Cumhuriyeti'nde bu düzeltimlerin yapıldığı yıllarda başka ülkelerin durumuna da bir bakmakta yarar vardır. Birinci Dünya Savaşı'nın ertesinde, dinin devlet yapısı içindeki kurumsal yeri, çeşitli ülkelerde değiştirilmiştir. Faşist ve yarı-faşist rejimlerde dinle devlet arasında bir yakınlaşma belirgindir. İtalya ve Avusturya'da Katolik ve Lutherci kiliseler millileştirilmiş, Japonya'da Şinto devletle özdeşleştirilmiştir. İlerici rejimlerde ise, tersine, din kayıtları kaldırılmıştır. Sovyetler Birliği'nde Ortodoksluk; Çekoslovakya, Macaristan ve Meksika'da Katoliklik; Türkiye'de İslamiyet resmî din olmaktan çıkarılmıştır. Bu karşılaştırmanın da gösterdiği üzere, laiklik ilerici bir hareket olmakla birlikte, Türkiye'de özellikle cumhuriyetin ilk yıllarındaki anlaşılış ve uygulanışı demokrasi ilkesiyle çatışmış ve halk kitlelerinin yönetimden soğumasına yol açmıştır.

Türkiye'deki Uygulamalar

Saltanatın kaldırılmasından itibaren, 16 ay boyunca, Türkiye'de Alınan tarihçisi Jaeschke'nin deyişiyle bir "Sözde-Halifelik" yaşanmıştır. Halifeliğin saltanatla birlikte 1922 Kasım ayının başında kaldırılmasının, yapılacak barış görüşmeleri için faydalı olması gibi dış ve tedricikademeli bir reform stratejisi izlenmesi gibi iç nedenleri vardır. Saltanat ilga edilirken hilafetin dünyevi iktidarı olmadan pekâlâ sürdürülebileceği söylenmiş; yine de, cumhuriyet ilan edilinceye kadar halifenin devlet başkanı olduğu yolunda (o zamanki başvekil Rauf Bey'in bile paylaştığı) bir izlenim doğmuştur. Mustafa Kemal Paşa'nın kafasındaki çağdaşlaşma modelinde ise, halifeliğe yer olmadığı bellidir. Cumhuriyetten sonra bu kurumun artık yaşatılamayacağı anlaşılınca, ortaya çıkan Lütfi Fikri Bey'inki gibi iç, Ağa Han ve Emir Ali'ninki gibi dış kaynaklı direnişler, kurulan özel bir İstiklâl Mahkemesi tarafından bertaraf edilmiş ve Kurtuluş Savaşı'nın ertesinde hâlâ kabarık duran ulusçu duygulardan yararlanılarak, İngiltere'nin, halifeliğin devam ettirilmesini istediği ileri sürülmüştür. Cumhurbaşkanı, etkili basın, üniversite

ve ordu çevreleriyle hazırlık görüşmeleri yaptıktan sonra, parti grubunda fikirlerini kabul ettirmiş ve 4 Mart 1924'te hilâfetin ilgasıyla birlikte bütün Osmanlı hanedanı üyelerinin sınırdışı edilmeleri de yasalaşmıştır. Aynı gün kaldırılan Şeriye ve Evkaf Vekâleti'nin yerine Diyanet İşleri Riyaseti ile Vakıflar Umum Müdürlüğü örgütleri kurulmuş, bu bakanlığın eğitimle ilgili işlevleri ise Maarif Vekâleti'ne devredilmiştir. Maarif Vekâleti de, çok geçmeden bütün medreseleri kapatmıştır. Bu sırada, girişilen laikleştirme hareketinin Rum, Ermeni ve Yahudi azınlıkların dinî örgütleriyle okullarını da kapsaması istenmiş, fakat bu toplulukların Lozan Antlaşması'yla korunan hakları böyle bir değişikliğe olanak vermemiştir. Yine, kaldırılan vekâlete bağlı olarak şerî işlere bakan mahkemeler 8 Nisan 1924'te lağvedilmiş ve Medeni Kanunun yürürlüğe girmesine kadar bu tür davalar, Adliye Vekâleti'nin nizami mahkemelerince görülmüştür.

Takrir-i Sükûn Dönemi: Laikleşmeyle ilgili önemli yeni gelişmeler, Takrir-i Sükûn Kanunu'nun çıkarılmasına neden olan Şeyh Sait Ayaklanması, aslında ulusal-ayrılmacı bir Kürt hareketiydi, fakat Sünni İslam tepkiciliği dilini kullanıyordu. Hükümet de bunu bir dinsel gericilik sayarak, bastırma eylemini Doğu'yla sınırlamayıp bütün memleketi susturmak yolunu seçmişti.

1925 güzünde, ordudan başlanarak, İstiklâl Mahkemeleri'nin kanatları altında, simgesel bir değer taşıyan şapka devrimine girişilmiştir. Fes, ancak yüzyıl önce zorla benimsetilmiş bir başlık olmakla birlikte tutulmuştu, şapkaysa kesinkes "gâvur"lara özgü sayılmaktaydı. Peçe ve çarşaf da eleştirilmiş, ama kadın giyimi konusunda herhangi bir yasal düzenlemeye kalkışılmamış olması, ayrıca dikkate değer. Bundan bir ay kadar sonra, tarikat ve tekkeler yasaklanmıştır. Şapkaya ve bu yasaklamaya karşı ülkenin birçok yerinde yükselen tepkiler, İstiklâl Mahkemeleri'nin sert davranışlarıyla cezalandırılmışlardır. Bu hava içinde, birtakım temel yasaların Batı'dan alınması güç olmamıştır. Bütün bunlara karşın, 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'ndaki İslam'ın resmi din olduğu kaydı, 10 Nisan 1928'de yapılan anayasa değişikliğine kadar süregelmiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında yapılan toplumsal ve kültürel düzeltimlerden pek çoğu dolaylı da olsa laiklikle ilgilidir.



GAZETECİLER İSTİKLAL MAHKEMESİNDE: Abdülmecit'in halife seçilmesinden sonra basında Londra İslâm Cemiyeti Sekreteri Said Muhammedî'nin İçişleri Bakanı Fethi Bey'e (Okyar) gönderdiği, "Halifenin ruhani imtiyazlarının kesin suretle düzenli ve meşruti bir esas üzerine tespit etmek gerektiğini" öne süren mektubu yayımlandı. Ardından, İsmailiye mezhebi lideri Ağa Han ile Hintli Emîr Ali'nin, Başbakan İsmet Paşa'ya gönderdikleri, halifenin iyi bir mevkie eriştirilmesini isteyen ortak mektup İstanbul gazetelerinde yer aldı. Bu mektupları izin almadan yayımladıkları gerekçesiyle Hüseyin Cahit (Yalçın), Velid Ebuzziya, Ahmet Cevdet ve "Tevhid-i Efkâr" gazetesi sorumlu müdürü Muhittin, İstiklâl Mahkemesi'nce tutuklanarak yargılandılarsa da bir ay sonra beraat edip salıverildiler. 22 Aralık 1923 günlü "Resimli Gazete"nin birinci sayfasında duruşma haberi.

Bunlardan ("bidat" niteliğindeki, heykel, resim, müzik gibi sanat dallarında çağdaş Batılı örneklerin benimsenmesi, güzellik yarışmaları yapılması, balolar verilmesi vb. bir yana) yasa düzenlemelerine dayananları şöylece sıralayabiliriz:

İslam öğretisinde hafta tatili kavramı yoktur, ama cuma günü, cemaatla birlikte ibadet etmenin istenildiği özel bir kutsallık taşır. Osmanlı uygulamasında, okullar ve resmi daireler cumaları tatil edilirdi. Ankara Hükümeti, 1920'de demiryolu işçileri için kabul edilen cuma tatilini 1924 başında genelleştirmiş, 27 Mayıs 1935'te ise hafta tatili pazara alınmıştır.

İki dinî bayram sürdürülmekle birlikte, Osmanlı döneminde resmen kutlanan peygamberin doğum günü, 1922'de saltanatın ilgasına denk düştüğü için ikisi bir arada Hâkimiyet-i Milliye Bayramı olarak kabul edildiği halde, 19 Nisan 1925 tarihli yasayla yeniden düzenlenen resmi tatil günleri arasına alınmamıştır.

26 Aralık 1925 tarihli iki yasayla, miladi takvimin ve alafranga saatin kabul edilmesi, yine İslam geleneklerinden kopmalardır. 28 Mayıs 1928'de beynelmilel erkanın (rakamların), 1 Kasım 1928'de de Latin alfabesinin benimsenmesi, laiklik yönünden büyük anlam taşır. 26 Mart 1931'de metrik ölçülere geçilmesi, 1934'te çıkarılan Soyadı Yasası, eski unvan ve payelerin kullanılmasının ve mabetler dışında dinî kisvelerin giyilmesinin yasaklanması, hep laikleşmeyle ilgili -ama daha az önemli- düzeltimlerdir.

İlk laiklik adımları, dinin gerçek özüne dönmek ve gericilerin zararlı etkilerini önlemek savlarıyla gerekçelendirilmiştir. Çoğu hocaların Kurtuluş Savaşı'nı desteklemiş bulunmalarına rağmen, Saray Hükümeti'nin dini kullanarak Anadolu hareketine karşı çıkmış olması da, ayrıca bir tür din adamı karşıtlığına bahane edilmiştir. Bir ara (1928 yılında), İslamlıkta reform yapılması tasarlanmış ve bu amaçla İlahiyat Fakültesi'nde Fuat Köprülü'nün başkanlığında özel bir komisyon kurulmuştur. Fakat ibadetin biçiminde, dilinde, görünümünde devrimci değişiklikler öneren, camilere müzik sokulmasını ve hutbelerin içeriğinin kesinlikle uhrevi konulara ayrılmasını isteyen bu komisyonun raporu, hiçbir zaman uygulamaya konulmamıştır. Bunun olası nedeni, din adamlarını yeniden güçlendirmekten çekinilmesidir.

Din adamı karşıtlığı, 1930 yılının son günlerinde Menemen'de çıkan bir gericilik olayının bastırılmasında açıkça görülür. Bir yedek asteğmenle (Kubilay) iki mahalle bekçisinin öldürülmesine varan kalkışma, ordu tarafından şiddetle bastırıldıktan başka, faillerin Nakşibendîlik'le ilgisi var diye, bu tarikatın mensuplarının koğuşturulmasına vesile edilmiştir.



MİLLET MEKTEPLERİ: Cumhuriyetin ilk yıllarında yapılan toplumsal ve kültürel düzeltimlerin pek çoğu, İslam geleneklerinden radikal bir kopuşu simgeler. Miladi takvimin ve alafranga saatin kabul edilmesi, hafta sonu tatilinin pazar gününe alınması gibi uygulamaların yanı sıra, Latin alfabesinin benimsenmesi de (1 Kasım 1928), dolaylı bile olsa, laikleşmeyle ilgili bir reformdur.

1930'ların başlarında ortaya atılan tarih ve dil tezleri de, laikleşmeyi dolaylı olarak etkilemişlerdir. Yukarıda andığımız komisyonun önerileri arasındaki, ibadet dilinin Türkçeleştirilmesi yönünde birçok yoklamalar yapılmış olmakla birlikte, sonunda, yalnızca ezanın ve kametin Türkçe okutulmasıyla yetinilmiştir. On yıl kadar sonra, şapka ve yeni harflerin yanı sıra bu zorunluluğa da ceza yaptırımları getirilmiştir (Türk Ceza Kanunu'nun bazı maddelerini değiştiren 2 Haziran 1941 tarih ve 4055 sayılı Yasa'yla 526. maddeye konulan hüküm).

Çok Partili Dönem: 1945'ten itibaren Türkiye'de çok-partili hayata geçilmesi, laiklik ilkesinin katılıkla uygulanmasına gevşemeler getirmiştir. Ancak, sözkonusu yumuşamaların CHP iktidarının son döneminde (1946-50'de) bu hükümetçe başlatıldığını ve DP iktidarının ilk yıllarında da sürdürülmekle birlikte, o dönemde (1950-54'te) 1965 sonrasına oranla, dinin siyaseti etkilemesine pek izin verilmediğini belirtmek gerekir.

13 Kasım 1947'de toplanan CHP VII. Kurultayı'nda DP ile yarışabilmek için devletçiliğin yanı sıra laikliğin de "liberalleştirilmesi"ne karar verilmiştir. Nitekim, 10 Şubat 1948'de CHP Meclis Grubu, ilkokullarda ihtiyarî olarak din dersleri okutulmasını ve din bilginleri yetiştirmek üzere, 1933 Üniversite Reformu'nda kapatılanın yerine yeniden bir İlahiyat Fakültesi kurulmasını kabul etmiştir. 1949 başında Şemsettin Günaltay'ın (İttihat ve Terakki'nin İslamcı kanadından bir tarih profesörü) başbakan olması da, din konusunda yumuşamanın belirtilerinden biridir. Gerçekten, altı ay sonra Günaltay, TBMM'de şöyle övünmekteydi: *"İlkmekteplerde din dersleri okutturmaya başlayan bir hükümetin başkanıyım. Bu memlekette Müslümanlara namazlarını öğretmek, ölülerini yıkamak için İmam-Hatip kursları açan bir hükümetin başkanıyım. Bu memlekette, Müslümanlığın yüksek esaslarını öğretmek için İlahiyat Fakültesi açan bir hükümetin başkanıyım."* Bu hükümet, 1950 İlkbaharı'nda, Tekke ve Zaviyelerin Kapatılmasına Dair Kanun'u değiştirerek, bazı türbelerin ziyarete açılması olanağını da sağlamıştır.

Menemen Olayı

Halifeliğin kaldırılmasına ve Cumhuriyetin ilanına tepki gösteren dinci çevrelerin başında Nakşibendîler gelmektedir.

Nakşibendî tarikatından Şeyh Sait'in Doğu Anadolu'da başlattığı ayaklanmanın (13/14 Şubat 1925) bastırılmasından, Takrir-i Sükûn Kanunu'nun çıkarılmasından ve İstiklâl Mahkemelerinin yeniden kurulmasından sonra bile seslerini yükseltmek cesaretini göstereceklerdir: Mustafa Kemal'in 1925 Ağustosunda İnebolu, Kastamonu ve Çankırı'da yaptığı konuşmalarda "medenî ve milletlerarası kıyafet" için şapkanın alınacağını açıklamasından sonra Nakşibendîler tarafından hükümetin zorla şapka giydireceği, kadınların çarşafını kaldıracağı, Kuran'ı yasaklayacağı yolunda söylentiler yayılmıştır. Bunun üzerine Rize'de silahlı bir ayaklanma girişimi olmuş (25 Kasım 1925), Erzurum, Maraş ve Çerkeş'te şapkaya karşı yürüyüşler düzenlenmiş, bildiriler dağıtılmıştır. Ankara'da kurulan İstiklâl Mahkemesi, bu tür olaylara katılanları ağır cezalara çarptırdığı gibi *Frenk Mukallitliği ve Şapka, Tesettür-ü Şerî* adlı kitapların yazarı İskilipli Atıf Hoca için idam cezası vermiş; İstanbul'daki kimi kitapçılarla Ömer Rıza (Doğrul), Tahir-ül Mevlevî gibi İslamcı yazarları da yargılamıştır.

Serbest Fırka'nın kurulması (1930) rejime karşı hoşnutsuzlukların dile getirilmesine imkân verince, dinci devreler de bundan yararlandılar. Nakşibendîler yine başı çekiyorlardı.

Tarihe "Menemen Olayı" adıyla geçecek ayaklanma teşebbüsünü Derviş Mehmet başlattı. Bir süredir Manisa'nın Tevfikiye Mahallesi'nde gizli toplantılar düzenleyen Derviş Mehmet, ortamı elverişli bulunca "mürit"leri Şamdan Mehmet, Sütçü Mehmet, Mehmet Emin, Nalıncı Hasan, Küçük Hasan ve Ramazan'la birlikte Menemen köylerini dolaşarak "dinin elden gittiği" yolunda propaganda yaptı. Kışkırtmalarına kapılan köylüleri silahlandırarak ardına takıp Kese Köyü'ne geldi. Burada 770 bin kişilik kuvvetleri olduğunu, İstanbul'u sardıklarını söyledi. Bütün isyancılar köyde buluşarak Menemen'e yürüdüler.

Ertesi gün Menemen'de sabah namazından sonra Derviş Mehmet,camide toplanan halka Ankara hükümetini düşürüp II. Abdülhamit'in oğlu Selim'i halifeliğe getireceğini bildirdi. İsyancılar, üzerinde "İnnafetahneke..." yazılı yeşil bir bayrak altında, hükümet konağına doğru yürüdüler. Derviş Mehmet orada da bir konuşma yaptı; ardından da herkesin şapkalarını çıkararak kendisiyle birlikte zikretmelerini istedi.

Olayı haber alan Jandarma Alay Komutanlığı, askerliğini yedek subay olarak yapmakta bulunan öğretmen okulu çıkışlı Mustafa Fehmi Kubilay (1906-1930) komutasında bir müfrezeyi ayaklanmayı bastırmakla görevlendirdi. Hükümet konağı önüne gelen Kubilay, Derviş Mehmet'ten teslim olmasını istedi. Derviş ise Şamdan Mehmet'e Kubilay'ı öldürmesi buyruğunu verdi.

Kubilay, bin kişiyi aşkın kalabalığın tekbir sesleri arasında öldürülerek başı testereyle kesildi ve yeşil bir bayrağın ucuna takılıp Menemen sokaklarında dolaştırıldı. Menemenliler de isyancıları desteklediğinden, komutansız kalan askerler kaçıştılar. Kubilay'ın kanını içen Derviş Mehmet, "ya eheyyül müslimin, Halife hudutta bekliyor, kalkınız müslümanlığı kurtaralım" diye bağırıyordu. Bu arada isyancılar iki bekçiyi öldürdüler. Olay yerine gelen Jandarma kıtası yeniden ateş açınca, ayaklananlar kendilerine kurşun işlemeyeceğini öne sürdüler. Derviş Mehmet ile iki kişi öldürüldü.

Olayın duyulmasından sonra olağanüstü toplantıya çağrılan Bakanlar Kurulu, Menemen,Manisa ve Balıkesir'de sıkıyönetim ilan etti; suçluların yargılanması için Korgeneral Mustafa Muğlalı başkanlığında bir askeri mahkeme kuruldu (31 Aralık). Sıkıyönetim ilan edilen illerle Antalya'da 2.200 kişi tutuklandı.

Başbakan İsmet Paşa, Meclisin 1 Ocak 1931 günlü oturumunda olayı "yüzlerce seneden beri dini siyasete alet ittihaz eden bütün hareketlerin bir tekerrürü" olarak niteleyip, "bu zavallılar laikliğe karşı gelerek şeriat istemektedirler. Gerçekte ise menfaatlerini kaybetmişlerdir, onu istiyorlar" dedi. Mustafa Kemal ise olayı rejime yönelmiş bir eylem olarak görüyor ve olayın siyasal nedenlerini araştırıyor; kısa bir süre önce kapatılmış olan Serbest Fırka ileri gelenlerinin göz altında tutulmasını istiyor Fırka'yı destekleyen *Yarın* ve muhalefetteki *Son Posta* gibi gazetelerle olay arasında bir ilişki bulunup bulunmadığını öğrenmeye çalışıyordu. Bu arada, olaya katılanların tümüyle cezalandırılması amacıyla, Menemen ile çevredeki köylerin dağıtılıp oturulamaz duruma getirilmesini öngören bir yasa önerisi de hazırlanmıştı.

Araştırmalar, olayın tarikat şeyhlerinden, "Nakşibendî Halifesi" sayılan Esat Efendi ile Şeyh Halit ve Hoca Saffet'in yönetiminde, Nakşibendîler tarafından gerçekleştirilmiş olduğunu, bu kişilerin dış ülkelerle de ilişkileri bulunduğunu ortaya koydu. 15 Aralık 1931'de başlayan duruşmalar sonucu 28 kişi idam edildi, birçok kişi ağır cezalara çarptırıldı. Nakşibendîler ileriki yıllarda da Bursa'da Arapça ezan olayını (1933), İskilip olayını (1936) vb.ni çıkartarak "irtica" girişimlerini sürdürmüşlerdir.


Cumhuriyet

Şeriat isterizl diye ayaklananlar!..

Menemen'deki irtica hareketinin bütün tafsilâtını derceediyoruz

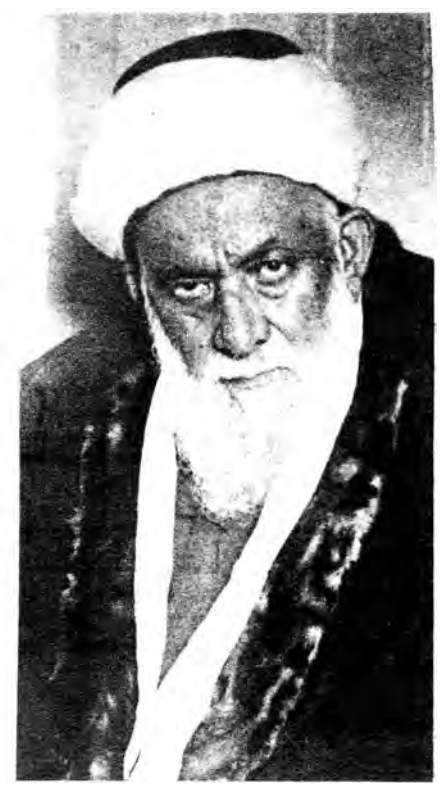
Dirilen ve boğulan irtica

Hadise nasıl başladı, nasıl oldu ve nasıl bitti?

Çamlar mahvolmaktan böyle mi kurtarılacak?

Güzellik Kraliçeliği milli bir vazifedir

İsmet Pş.



NAKŞİBENDÎ AYAKLANMASI: Menemen'deki Nakşibendîlerin yeşil bayrak açarak 22 Aralık 1930 günü ayaklanmalarından ve yedek asteğmen Kubilay'ı öldürmelerinden sonra bölgede sıkıyönetim ilan edildi. Mustafa Muğlalı başkanlığında kurulan Askeri Mahkeme olaya el koydu ve 28 kişiyi idam cezasına, birçok kişiyi de ağır cezalara çarptırdı. Mahkeme, kararında olayın tarikat şeyhlerinden, "Nakşibendî Halifesi" sayılan Esat Efendi (sağda) ile Şeyh Halit ve Hoca Saffet'in yönetiminde gerçekleştirildiğini ve bunların yabancı ülkelerle ilişkide bulunduklarını açıkladı.

Diyanet İşleri Başkanlığı Örgütlenme Şeması

