

tepav

türkiye ekonomi politikaları araştırma vakfı

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) kamu politikaları tasarımı sürecine katkıda bulunmak amacıyla kuruldu ve Aralık 2004'te faaliyete geçti.

Bu amacına ulaşmak için Türkiye'deki fikir tartışmalarının bilgi-veri içeriğini arttıracak araştırmalar yapan TEPAV, araştırmalarını politika üretilecek somut konular üzerinde yoğunlaştırırken, sonuçları da somut ve uygulanabilir politika önerileri şeklinde ortaya koyuyor.

TEPAV, politika önerileri geliştirmenin yanı sıra, bazı alanlarda somut projeler geliştirerek, gerçekleştirilmelerine katkı sağlıyor. Uygulanmakta olan kamu politikalarının izlenmesi ve değerlendirilmesi çalışmalarında da bulunan TEPAV, çalışmalarını destekleyecek eğitim programları ve toplantılar organize ediyor.

TEPAV çalışmalarını, "objektif ve partiler-üstü" yaklaşımından ayrılmadan sürdürüyor.

TEPAV bünyesinde, Ekonomi Politikaları Araştırma Enstitüsü (Economic Policy Research Institute - EPRI), İstikrar Enstitüsü (Economic Stability Institute - ESI) ve Girişimcilik Enstitüsü (Entrepreneurship Institute), Uluslararası Politika Araştırmaları Enstitüsü (International Policy Research Institute - IPRI) faaliyet gösteriyor.



9 789944 927352

HANEHALKI GÖZÜNDEN KAMU HİZMETLERİ VE YOLSUZLUK

tepav

HANEHALKI GÖZÜNDEN KAMU HİZMETLERİ VE YOLSUZLUK

Fikret Adaman
Ali Çarkoğlu
Burhan Şenatalar

tepav
türkiye ekonomi politikaları araştırma vakfı

HANEHALKI GÖZÜNDEN KAMU HİZMETLERİ VE YOLSUZLUK

Fikret Adaman

Boğaziçi Üniversitesi

Ali Çarkoğlu

Sabancı Üniversitesi

Burhan Şenatalar

İstanbul Bilgi Üniversitesi

tepav

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı

TEPAV Yayınları No: 43

**HANEHALKI GÖZÜNDEN KAMU HİZMETLERİ
VE YOLSUZLUK**

Fikret Adaman
Ali Çarkoğlu
Burhan Şenatalar

Kitap içeriğinden yazarları sorumludur.
Kaynak göstermek suretiyle kısmen veya
tamamen alıntı yapılabilir.

© Ekim 2009 1. Basım

978-9944-927-35-2

Matsa Basımevi / 0312 395 2054

Tasarım / Grafabrika 0312 251 5707

TEPAV,
TOBB-ETÜ Yerleşkesi TEPAV Binası
Söğütözü Caddesi No:43 Söğütözü/ANKARA
Telefon +903122925500
Faks +903122925555
tepav@tepav.org.tr
www.tepav.org.tr

YÖNETİCİ ÖZETİ

Konuyla ilgilenenlerin hatırlayacağı gibi, Türkiye'nin kentsel yerleşim bölgelerinde yaşayan seçmen yaşında vatandaşların gözüyle "kamu hizmetlerinden memnuniyet," "yolsuzluk" ve "reform" başlıkları, 1999, 2000 ve 2004 yılında gerçekleştirilmiş olan anket çalışmaları ile tartışmaya açılmıştı. Bu çalışmaların tekrarı niteliğinde olan ve 2008 yılının Kasım-Aralık aylarında gerçekleştirmiş olduğumuz anketin sonuçları incelendiğinde, ülkede, son yıllarda kamu yönetimi alanında yaşananların, vatandaşların konuyla ilgili değerlendirme ve davranışlarını ne yönde etkilediğine dair kimi önemli ipuçları elde edilebilir.

Ekonomik sorunların, hanehalklarının gözündeki önemini korumakta olduğu öncelikle not edilmesi gereken bir bulgudur. Görüşülen kişilerin %82'si **"Türkiye'nin çözülmesi gereken en önemli sorunu"** olarak "işsizlik" (%39), "enflasyon/hayat pahalılığı" (%20), "ekonomik istikrarsızlık/kriz" (%20) ve "rüşvet/yolsuzluk" (%3) başlıklarından birini seçmiştir. Diğer taraftan, 2000 yılına bakıldığında, %14'lük bir kesimin "rüşvet/yolsuzluk" seçeneğini en önemli sorun olarak görmesi söz konusuysa, bu oranın, 2004 yılı çalışmasında %10'a ve 2008 yılı çalışmasında %3'e düşmüş olması dikkat çeken bir bulgudur.

Kurumlara duyulan güven puanlarına bakıldığında ise, 2004 yılına ait sonuçlardan önemli sapmalar gözlenmemektedir. Merkezi yönetim kurumları (başta silahlı kuvvetler olmak üzere) yüksek güven puanı alırken, siyasi partilerin ve politikacıların en düşük değerleri alması düşündürücü olmaya devam etmektedir. Bu araştırma sırasında görüşülen kişilerin sadece %18'inin siyasi partilere ve %16'sının da politikacılara güvendiklerini ifade etmiş olmaları (0-10 cetvelinde, söz konusu şıkka 6 ve üstü puan vererek (0: "hiç güvenmiyorum", 10: "çok güveniyorum"))

önemlidir. TV kanallarına ve gazetelere duyulan güvenin de düşük çıkmış olması (güvenenlerin oranı, TV kanalları için %23; gazeteler içinse %24'tür), ülkedeki demokrasinin işleyişi açısından kilit bir konumda olan medyanın güvenilirliğinin halk gözünde yıprandığını göstermesi açısından dikkate değer bir saptama olmaya devam etmektedir. 2002 seçimlerinden bir süre sonra ve yerel seçimlerden hemen önce yapılan 2004 çalışmasında, 2000 yılına göre, güven puanlarında önemli yükselmeler ölçülmüştü. Açıktır ki, 2000 yılındaki iktisadi kriz ve siyasi belirsizliğin de etkisiyle, kurumlara duyulan güven oldukça düşüken; 2002 genel seçimlerinin ardından tek parti iktidarının gelmesiyle siyasi belirsizliğin ortadan kalkması ve iktisadi alanda sağlanan görece istikrar, kurumlara duyulan güvende 2004 yılındaki yükselişin ana etkenleriydiler. 2008 yılı çalışmasında ise, 2004'te gözlenen yükselmenin durmuş olduğu ve kimi kurumlarda (örneğin merkezi yönetim) inişlerin yaşandığı saptanmıştır. 2004 yılı çalışmasına benzer şekilde, 2008 çalışması da, yerel seçimlerden önce gerçekleştirilmiştir. Son yıllarda yaşanan iktisadi büyüme ve istikrar ortamının global krizin de etkisiyle gerilemeye başlamış olduğu açıktır. İktisadi ortamda gözlenen bu yıpranma, 2008 yılı sonunda yapılan araştırmamızın sonuçları üzerinde de anlamlı etkiler yaratmıştır.

Benzer bir durum, **kamu kuruluşlarından memnuniyet** ölçümünde de, kısmen, karşımıza çıkmaktadır. “Merkezi yönetimin hizmetlerinden memnuniyet” ortalaması (0-10 cetvelinde, 0: “hiç memnun değilim”, 10: “çok memnunum”), 2004 değeri olan 5,8'den 4,9'a düşerken, “yerel yönetimlerin hizmetlerinden memnuniyet”te de 5,3'ten 5,5'e doğru belli-belirsiz bir yükselme gözlenmektedir. Merkezi ve yerel yönetimlerin farklı farklı kurumlarından duyulan memnuniyete ilişkin cevaplara bakıldığında da, 2004 yılına ait değerlerden ciddi sapmalar yakalanmamaktadır. Merkezi yönetim kurumlarına bakıldığında, “vergi daireleri/maliyeciler” ve “gümrük kurumları”nın 0-10 cetvelinde 5'in altında ortalama puan almaları söz konusuysa, yerel yönetimlerin 5'in altında ortalama puan alan tek kalemini, “inşaatların sağlık açısından denetimi” oluşturmaktadır.

Araştırma sırasında görüşülen kişilere, yerel sorunlar konusunda kimden çözüm bekledikleri sorulduğunda, yanıtın, 2004 yılı çalışmasına paralel olarak ve ağırlıklı bir biçimde (toplamda %72 oranında) “belediye başkanı” ve “muhtar” yönünde olduğu anlaşılmaktadır. Vali ve STK’ların öne çıktığı diğer şıklar arasında yer alan “hiçbiri” şikkına 2004’te verilen %18’lik oranın, 2008 yılı çalışmamızda %12’ler mertebesine inmiş olması dikkate değer bir gelişmedir. 2000 yılındaki çalışmamızda, “hiçbiri” seçeneğinin %42 düzeyinde olduğu hatırlanırsa, kentsel yerleşim yerlerindeki vatandaşların, sorunların çözümünde kendi çıkarlarını temsil etme açısından eskiye oranla daha az sorun yaşadığı düşünülebilir. Yaşanılan çevreye ait sorunların çözümünde vatandaşların çıkarını temsil etme konusunda belediye başkanı ve muhtarlara verilen önem, 2000 yılından bu yana sürekli artış göstermektedir. İlk kez bu yıl eklenen “ilimin milletvekili” seçeneğinin %1 mertebesinde cevap alması, dikkate değer bir saptamadır. Açıktır ki, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, vatandaşların, yerel sorunların çözümü konusunda pek fazla görüştüğü kişiler değildir.

Ankete katılanların, merkezi ve yerel yönetimlerin birtakım alanlarda ne denli **patronaj ilişkisi** içinde olduklarına dair algıları sorulduğunda, ortaya çıkan manzara, genel olarak, merkezi yönetimde yaşanan patronajın 2004 yılına göre hafifçe artmış, yerel yönetimde ise hafifçe azalmış olduğu yönündedir. Ancak, her iki durumda da, patronaj ağlarının etkinliğinin yüksek olduğu yönündeki algı devam etmektedir. Ayrıca, kamu kurumlarında işe girmek isteyenlerin ne şekilde değerlendirildiklerine dair soruya verilen cevaplar da, patronajın yaygınlığı yönündeki değerlendirmeyi destekler durumdadır: Cevap verenlerin %37’sinin devlet sektöründeki ve %32’sinin de belediyelerdeki işe alımlarda torpil ve kayırmanın en geçerli yol olduğunu düşünmesi söz konusudur. Madalyonun diğer yüzü de düşündürücüdür. Görüşülen kişiler, aynı zamanda, gerek merkezi gerek yerel yönetimlerde, işleri düştüğü zaman ilgili birimdeki hemşeri, akraba ya da arkadaşın söz konusu işin halli için gereken yardımı göstereceği yolunda inançları olduğunu belirtmiştir. Buna paralel olarak, yine 2004 oranları ile çok benzer bir biçimde, görüşülen her beş kişiden biri, kamu kuruluşlarındaki

işlerini normal prosedürden takip etmek yerine, söz konusu kuruluşlarda görev yapan bir tanış bulmaya çalışacağını ifade etmiştir.

Kurumlarda algılanan rüşvet düzeyine ilişkin cevaplar genel olarak değerlendirildiğinde ve gerek 2000 gerek 2004 yılı cevaplarıyla karşılaştırıldığında, kısmi bir iyileşmeden bahsedebilmek mümkündür. “Algılanan rüşvet düzeyi” sorusuna verilen yanıtlara 0-10 cetveli üzerinden bakıldığında (0: “hiç rüşvet yok,” 10: “çok rüşvet var”), bir dizi kurumda iyileşmeler görülürken (hastanelerin ortalama puanı 5,3’ten 4,3’e, mahkemeler/hukuk sisteminin ortalama puanı 4,8’den 3,9’a ve trafik polisinin ortalama puanı 7,6’dan 6,5’e inmiştir), kimi kurumlarda (belediyelerce yürütülen “imar işleri” örneğinde olduğu gibi) kayda değer bir değişiklik saptanmamıştır. Görüşülen kişilere hipotetik olarak sunulan ve söz konusu kişilerin kamuyla ilgili üç adet ilişkide rüşvet vermeyi düşünüp düşünmeyeceklerini sorgulayan sorulara verilen cevaplar, %10 düzeyinde bir rüşvet verme eğilimini işaret etmektedir. Bu rakam, 2004 yılında %15 oranındadır. Orandaki bu düşüşün, yukarıda sözü edilen iyileşmelerin bir tür yansıması olduğu düşünülebilir.

Rüşvet verme ya da bizim sorularda kullandığımız ifadeyle “kural dışı ödeme yapmak ya da hediye vermek” türü davranışlara bakıldığında ise, dikkate değer bir azalma gözlenmektedir. Yine 2004 yılı verileri ile karşılaştırıldığında, işi düşenler arasında rüşvet ve hediye vererek işlerini halletmeye çalışanların oranının, devlet hastanelerinde %20’den %9’a, ilk ve orta öğretim kurumlarında %12’den %7’ye, tapu dairelerinde %5’ten %2’ye, vergi dairelerinde %7’den %5’e, mahkemelerde %4’ten %2’ye ve belediyelerin su işlerinde %10’dan %6’ya düştüğü gözlenmektedir.

Rüşvet verme davranışlarında gözlenen ciddi düşüşün, kimi kurumlarda süreçlerin bilgisayar ortamına başarılı bir şekilde taşınmış

olmasından, kimi kurumlarda ise kapasite artışlarının gerçekleştirilmiş olmasından kaynaklanabileceği düşünülmektedir. Olası diğer etkiler konusunda ise ek çalışmalara ihtiyaç olduğu açıktır. Üzerinde durulması gereken bir diğer husus da, rüşvetle ilgili davranıştaki inişin rüşvet algılarına fazla yansımamış olmasıdır. Bunun bir olası nedeni, davranışların algıya yansımalarının zaman alacak olmasıysa, diğer nedeni devletin iş dünyasıyla olan ilişkilerinde rüşvetin devam ettiği yolunda bir algının hala belirleyici düzeyde bulunmasıdır. Ancak, hatırlamakta yarar var ki, sıradan vatandaşların iş dünyası ve devlet kurumları arasındaki ilişkilere bakışı bu çalışmada incelenmemiştir. Burada verilen rakamlar, dolayısıyla, sadece sıradan vatandaşların değişik devlet kuruluşlarında karşı karşıya kaldıkları rüşvet ve yolsuzluk ilişkileri ve bu alandaki kendi tecrübelerine ilişkindir. Sonuçta, çalışmamız yalnızca sıradan vatandaşların karşı karşıya kaldıkları yolsuzluk ortamlarına dairdir ve bu nedenle yalnızca görece küçük boyutlu faaliyetleri kapsamaktadır. İş dünyasındaki algı ve pratikler konusunda 2002 yılında gerçekleştirmiş olduğumuz çalışmanın takibini yapmadıkça, bu alandaki gelişmelerin hangi yönde olduğunu saptamamız mümkün olmayacaktır.

Son olarak, görüşülen kişilere, ülkenin önemli sorunlarının çözümünde ne denli **mutabakat** aranması gerektiği yolunda bir dizi soru yöneltmiştir. Mutabakat olması gerektiğini savunan %70'lik bir kesime, ülkede hâlihazırda böyle bir ortam olup-olmadığı sorusu yöneltildiğinde, bu kesimin %85'i olumsuz cevap vermeyi tercih etmiştir. Mutabakat ortamının olmadığını düşünenlerin %60'ının, bu durumun sorumlusu olarak partilerin lider kadrolarını göstermeleri ve %50'sinin de mutabakat sağlanması yönünde çaba harcamaya hazır olduğunu belirtmesi, önemli tartışmaları başlatabilecek bulgulardır.

TEŞEKKÜR

Yazarlar, çalışmanın gerçekleşmesinde verdiği mali destekten ötürü Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı'na (TEPAV); çalışmanın çeşitli evrelerinde sundukları değerli katkılardan ötürü, başta Emin Dedeoğlu ve Emre Koyuncu olmak üzere bütün TEPAV çalışanlarına; çalışmanın saha taramasını başarıyla gerçekleştiren Frekans Araştırma Şirketi'ne; proje asistanları Hale Koç ve Taylan Yenilmez'e teşekkürlerini sunar. Ali Çarkoğlu bu çalışmanın gerçekleştirildiği aylarda Hollanda Beşeri ve Sosyal Bilimler Yüksek Araştırmalar Enstitüsü'nde (NIAS) araştırmalarını sürdürmekteydi ve NIAS'daki üretken ortama teşekkürü burada bir borç bilir. Çalışmanın sorumluluğu, doğal olarak, sadece yazarlara aittir.

ÇALIŞMANIN AMACI

2008 yılında TEPAV için yapılan bu çalışma, Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı (TESEV) desteği ile 1999, 2000 ve 2004 yıllarında yaptığımız çalışmalarımızın bir devamı niteliğindedir ve Türkiye kamu yönetiminin yeniden şekillendirilmesi çabalarının gündemi işgal etmeye devam ettiği bugünlerde, söz konusu çabalara girdi sağlamayı hedeflemektedir. Bu amaçla, çalışmamız, merkezi ve yerel yönetimlerin kent yaşayanları gözünden hem kurumlar arası hem de zaman içinde karşılaştırmalı performans değerlendirmelerini sunmayı amaçlamaktadır. Bu performans değerlendirmelerinin yıllar içinde gösterdiği değişiklikler, son on yılda geline noktaların masa üstüne konmasına olanak sağlamaktadır. Daha önceki çalışmalarımızda yer alan “ülkenin önemli sorunları”, “kurumlara duyulan güven”, “vatandaş-yönetici ilişkileri”, “kurumlardan duyulan memnuniyet”, “algılanan/bizzat gerçekleştirilen rüşvet” ve “kayırmacılık” başlıklarının yanısıra, ülkenin önemli konularından biri olan önemli toplumsal konuların çözümüne ilişkin mutabakatın gerekli olup olmadığı ve, eğer gerekiyorsa, şu an mutabakatın bulunup bulunmadığı ve, eğer bulunmuyorsa, bu konuda nelerin yapılabileceğine dair bir dizi soru eklenmiş bulunmaktadır.

ÇALIŞMANIN METODOLOJİSİ, ÖRNEKLEM SEÇİMİ VE ÖRNEKLEMİN TEMEL ÖZELLİKLERİ

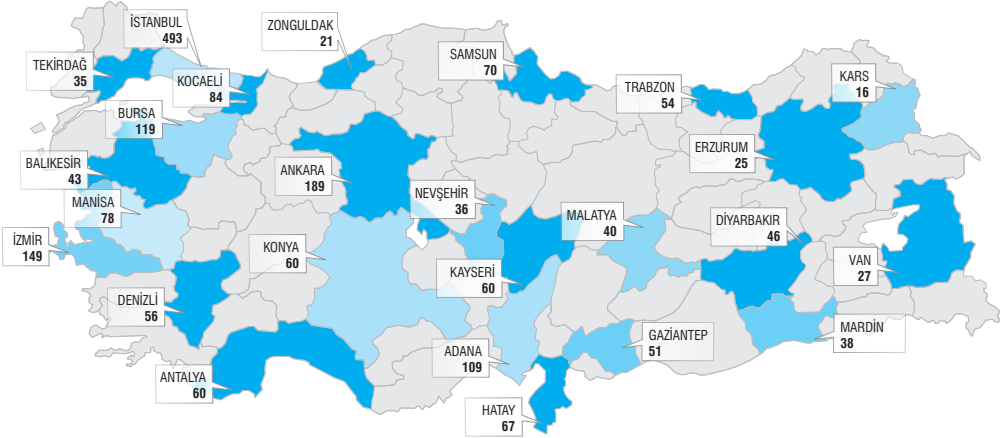
Araştırma kapsamında, 8 Kasım - 23 Aralık 2008 tarihleri arasında, kent nüfusunu temsil eden 18 yaş ve üstü 2040 kişiyle görüşme yapılmıştır. Araştırmanın yüz yüze yürütülen görüşmeleri, Frekans Araştırma Şirketi tarafından gerçekleştirilmiştir. Soru formu tasarlanırken, araştırma ekibinin 1999, 2000 ve 2004 yıllarında hanehalkı odaklı yürüttüğü çalışmalarda kullanılan sorgulama yöntemleri temel alınmış ve bu soru formlarının yeni araştırma amaçlarına ve ülke gündemine uyarlanmasına çalışılmıştır. Hazırlanan soru formu, yaklaşık 40 kişilik bir grup üzerinde test edilmiş ve bu test sonucunda kimi ifadeler değiştirilmiştir. Anketin uygulanma aşamasında, sahada herhangi bir sorunla karşılaşılmasıdır.

Çalışma, daha önce gerçekleştirilmiş olan çalışmalarımızda olduğu gibi, Türkiye’de kentsel yerleşimlerde ikamet eden seçmenleri temsil edecek bir örnekleme ulaşmayı hedeflemekteydi. Araştırmanın evrenini 18 yaşını doldurmuş, kentsel yerleşim bölgelerinde oturan hanehalkı oluşturmaktadır. Cezaevi, hastane, öğrenci yurdu gibi toplu ikamet yerleri araştırma evreni dışında bırakılmıştır. Örneklem seçimi, başlıca şu aşamalardan oluşmuştur:

- Örneklem yöntemi, tabakalı, rastsal, küme örneklemesidir.
- 200 haneden oluşan bloklardan rastsal olarak 20’şer hane belirlenmiştir. Türkiye genelinde 100 blok seçilmiştir. Bölge nüfuslarına göre bloklar rastsal olarak belirlenmiştir.
- Hane birimleri Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından temin edilmiştir.
- Açılan kapılarda red oranı %23’tür.
- Görüşülen kişi, hane nüfusunda 18 yaş üstü kişiler arasından rastsal olarak seçilmiştir.
- %95 güven düzeyinde hata marjı, artı-eksi %2,2’dir.

Anketin yapıldığı iller ve il başına düşen geçerli anket sayısı Harita 1’de gösterilmiştir.

Harita 1: Anketin Yapıldığı İller ve Geçerli Anket Sayısı



Tablo 1’de, örneklemimizin belli başlı demografik özellikleri verilmektedir. Örneklemimizde, görüşülen erkek ve kadınların oranı yaklaşık olarak eşittir (%50,5’i erkek, %49,5’i kadın) ve üniversite bitirmiş kitle %13,4’lük bir oran oluştururken, %7,5’lik bir kitle de ilkokulu bitirmemiş kişilerden oluşmaktadır. Toplam nüfusun %5’i ise hiç okuma yazma bilmemektedir. Örneklemimizdeki erkeklerin %37,8’i, kadınlarınsa %76,8’i çalışmamaktadır. Çalışmayanlar mercek altına alındığında, kadınların büyük çoğunluğunun ev kadını olduğu, erkeklerin ise emekli statüsünde bulunduğu anlaşılmaktadır. Öğrenci olanları çıkarttığımızda, geriye işsiz ve iş arayan bir kesim kalmaktadır ve bu oran erkeklerde %23,6, kadınlarda ise %5,1’dir. Görüştüğümüz kesimin yaklaşık %15’inin (erkeklerin %17,4’ü, kadınların %12,2’si) hiçbir sosyal güvenlik sistemi kapsamında olmadığı anlaşılmaktadır.

Tablo 1: Örneklemin Temel Özellikleri

Cinsiyet	Oran		
Erkek	49.5%		
Kadın	50.5%		

Eğitim Durumu	Erkek	Kadın	Toplam
Okur yazar değil	2.1%	7.7%	5.0%
Okur yazar	1.9%	3.0%	2.5%
İlkokul	31.7%	42.9%	37.4%
Ortaokul	13.8%	11.5%	12.7%
Lise	33.2%	25.2%	29.1%
Üniversite ve üstü	17.3%	9.6%	13.4%

Çalışma Durumu	Erkek	Kadın	Toplam
Çalışmıyor	37.8%	76.8%	57.5%
Ücretli/maaşlı ve tam zamanlı (haftada 30 saatten fazla çalışıyor)	41.4%	18.2%	29.7%
Kendi işinin sahibi	17.3%	3.3%	10.2%
Ücretli/maaşlı ve yarı zamanlı (haftada 30 saatten az çalışıyor)	2.8%	1.3%	2.0%
Ücretsiz aile işçisi	0.7%	0.5%	0.6%

Çalışanların Konumu	Erkek	Kadın	Toplam
Özel sektörde işçi	42.7%	54.8%	46.0%
Kendi hesabına çalışan-Uzmanlık gerektirmeyen meslekler : küçük/orta tic., serbest mes. (bakkal, esnaf)	23.6%	16.3%	21.6%
Kamu sektöründe memur	10.1%	12.6%	10.8%
Özel sektörde beyaz yakalı	4.8%	6.3%	5.2%
Kamu sektöründe işçi	4.6%	2.5%	4.1%
Maaş karşılığı çalışan-Uzmanlık gerektiren meslekler (doktor, mühendis, avukat vb.)	1.8%	1.7%	1.7%
Kendi hesabına çalışan-Uzmanlık gerektiren meslekler (doktor, mühendis, avukat vb.)	4.2%	1.3%	3.4%
Kendi hesabına çalışan-Büyük ölçekli ticaret (ithalat/ihracat, fabrika sahipleri)	1.0%	1.3%	1.0%
Özel sektörde üst düzey yönetici	0.3%	0.8%	0.5%
Özel sektörde orta düzey yönetici	1.6%	0.8%	1.4%
Sporcu, sanatçı vb.	0.3%	0.8%	0.5%
Tarımla/hayvancılıkla uğraşiyor	5.1%	0.8%	3.9%

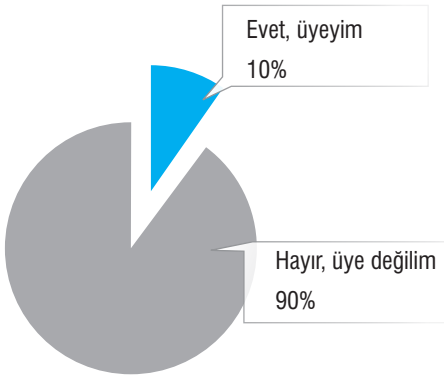
Çalışmıyorsa	Erkek	Kadın	Toplam
Ev kadını		76.6%	51.9%
Emekli	55.1%	11.1%	25.5%
Öğrenci	17.3%	6.2%	9.8%
İş arıyor, bulursa çalışmak istiyor	23.6%	5.1%	11.1%
Bir işte çalışmıyor, kira-faiz benzeri gelirle geçiniyor	3.1%	1.0%	1.7%

Sosyal güvenlik durumu	Erkek	Kadın	Toplam
Prim ödenmiyor, ancak bir aile üyesi aracılığı ile sosyal güvenlik hizmetlerinden faydalaniyor	8.9%	43.5%	24.4%
SSK primi ödenen aktif üye	54.2%	29.3%	35.4%
Prim ödenmiyor, bir aile üyesi aracılığı ile faydalandığı sosyal güvenlik hizmeti yok; yeşil kart sahibi değil	17.4%	12.2%	12.7%
Prim ödenmiyor, bir aile üyesi aracılığı ile faydalandığı sosyal güvenlik hizmeti yok; ancak yeşil kart sahibi	8.8%	12.1%	9.3%
Bağ-Kur primi ödenen aktif üye	18.2%	9.2%	11.6%
Emekli Sandığı primi ödenen aktif üye	9.9%	5.9%	6.7%

Avrupa Birliği karşısında tutum	Erkek	Kadın	Toplam
AB'ye üyeliği destekler yönde oy kullanırım	65.2%	65.6%	65.4%
AB üyeliğine karşı yönde oy kullanırım	34.8%	34.4%	34.6%

Şekil 1’de, ankete katılan bireylerin örgütlenme ve sivil toplum kuruluşlarına üyelik oranı gösterilmiştir. Ankete katılanların %90’ı herhangi bir dernek, sendika, vakıf vb. üyesi değildir. Bu bilgi, ülkedeki sivil toplum girişimlerinin ve çalışmalarının durumuna ilişkin basit ama kuvvetli bir saptama niteliğindedir.

Şekil 1: Örgütlenme Oranı (Dernek, sendika, vakıf vb. üyeliği)



TOPLUMUN KAMU YÖNETİMİNE, KAMU HİZMETLERİNE VE REFORMA BAKIŞI

Kent nüfusunu temsil eden kişilerle yapılan görüşmelerde, yerel ve merkezi yönetimlerin kurumlarına duyulan güven, bu kurumların hizmetlerinden duyulan memnuniyet, kurumlarda algılanan ve doğrudan karşılaşılan yolsuzluk düzeyi, yerel ve merkezi yönetimlerde reform ve en nihayetinde ülkenin önemli konularında mutabakat sağlanmasının gerekip gerekmediğine dair çeşitli sorular sorulmuştur. Öncelikle üzerinde durmak istediğimiz husus ise, ülkenin çözülmesi gereken en önemli sorunlarının nasıl sıralandığı ve, buradan hareketle, merkezi yönetimin genel bir değerlendirmesinin yapılmasıdır.

Türkiye'nin Çözülmesi Gereken Sorunları

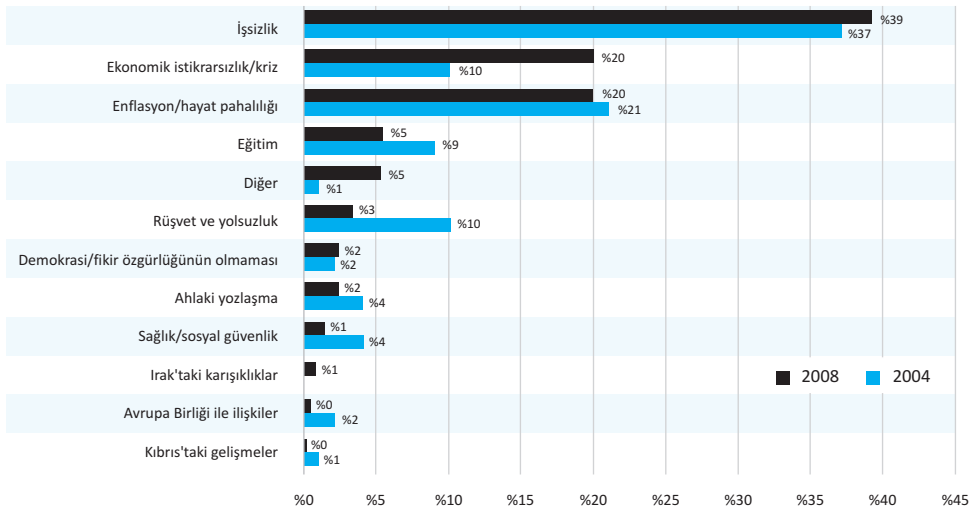
Kentsel seçmen kitlesinin en çok önem verdiği sorunun belirlenebilmesi ve soruna atfedilen önemin zaman içinde bir değişim gösterip göstermediğini önceki çalışmalarla da karşılaştırma yaparak anlamak için şu soru yöneltilmiştir: Sizce şu an Türkiye'nin çözülmesi gereken en önemli iki sorunu nedir?

Gelen cevaplardan yola çıkarak yapılan klasifikasyonda, aşağıda yer alan konuların sorun olarak belirtildiği anlaşılmaktadır:

- Enflasyon/Hayat pahalılığı
- İşsizlik
- Ekonomik istikrarsızlık/Kriz
- Rüşvet ve yolsuzluk
- Eğitim
- Ahlakî yozlaşma
- Demokrasi/Fikir özgürlüğü
- Sağlık/Sosyal güvenlik
- Irak'taki karışıklıklar
- Avrupa Birliği ile ilişkiler
- Kıbrıs'taki gelişmeler

Sorulara verilen yanıtların (yukarıdaki listede yer alan sorunlar Türkiye'nin en önemli ilk iki sorunu olarak belirtilmiştir) toplamdaki yüzdeleri, Şekil 2'de, 2004 yılı verileri ile karşılaştırmalı olarak gösterilmiştir.

Şekil 2: Türkiye'nin Çözülmesi Gereken En Önemli Sorunu



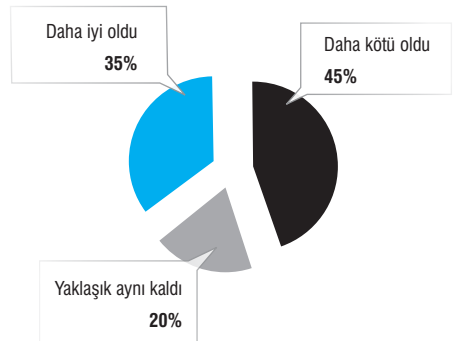
2004 ve 2008 yılı verileri karşılaştırıldığında, algılanan en önemli üç sorunun sıralamasında bir değişiklik gözlenmemektedir: “İşsizlik” birinci, “ekonomik istikrarsızlık/kriz” ikinci ve “enflasyon/hayat pahalılığı” üçüncü sıradadır. Gerçi “ekonomik istikrarsızlık/kriz” sorununun yüzdesinde belirgin bir yükseliş vardır ama bu durumu, 2008 yılında tüm dünyayı vuran krizle açıklamak mümkündür. Ülkenin kentli nüfusu açısından ekonomik sorunların (işsizlik, enflasyon ve hayat pahalılığı, rüşvet ve yolsuzluk, ekonomik istikrarsızlık ve kriz) 2004 yılında ülkenin çözülmesi gereken sorunları arasında ilk ikiye girme oranı %78’ken, bu oran, 2008 yılında ufak bir artışla %82’ye ulaşmıştır. Rüşvet ve yolsuzluk sorununun yüzdesinde ise belirgin bir düşüş gözlenmektedir. Rüşvet ve yolsuzluğun ülkenin çözülmesi gereken sorunları arasında ilk ikiye girme oranı, 2000 yılında %14 ve 2004’te %10’ken, 2008’e gelindiğinde bu sorunlar, ilk iki sorun arasına sadece %3 oranında dahil edilmektedir.

Bu noktada hatırlatmak isteriz ki, söz konusu soruda “en önemli ilk iki sorun”un belirtilmesi istendiği için, yanıtlar önde gelen sorunlarda toplanmaktadır. Dolayısıyla, yanıtlardan, örneğin, “demokrasi” ile ilgili sorunun önemsenmediği anlamı çıkartılmamalıdır; zira yanıtlar, sadece, bu konunun en önemli ilk iki sorun arasında görülmediğini göstermektedir.

Hükümet Politikalarının Etkisi ve Beklentiler

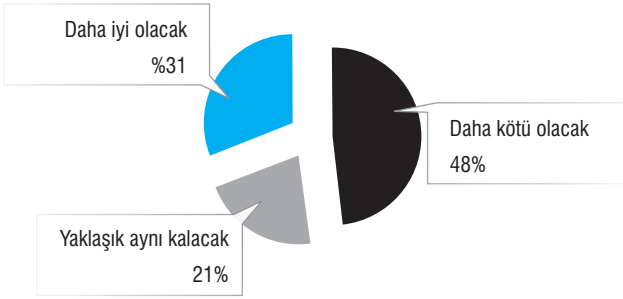
Şekil 3’te, hükümet politikalarının Türkiye’nin siyasi durumuna etkisi ile ilgili cevaplar gösterilmiştir. Görüldüğü gibi, politikaların ülkenin siyasi durumuna etkisinin olumsuz olduğunu düşünenler (0 ile 4 arasında puan vermiş olanlar), olumlu olduğunu düşünenlerden (6 ile 10 arasında puan vermiş olanlardan) daha fazladır.

Şekil 3: Geçtiğimiz 1 Yıldaki Hükümet Politikalarının Türkiye’nin Siyasal Durumuna Etkisi



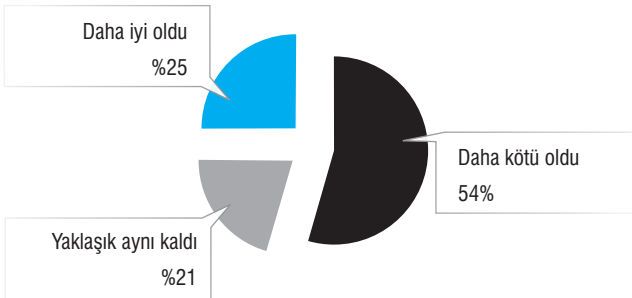
Şekil 4'te ise, Türkiye'nin önümüzdeki bir yıl içindeki siyasi durumuyla ilgili beklentiler ortaya konmuştur. Hükümet politikalarının önümüzdeki bir yıl içindeki etkisinin olumsuz olacağını düşünenlerin olumlu olacağını düşünenlerden daha fazla olması söz konusudur.

Şekil 4: Türkiye'nin Önümüzdeki 1 Yıl İçindeki Siyasal Durumu



Şekil 5 ve 6'da ise, hükümet politikalarının, görüşülen kişinin ailesinin ekonomik durumu üzerindeki etkileri sorgulanmaktadır. Şekil 5'te, hükümet politikalarının aile ekonomisine geçtiğimiz bir yıl içindeki etkisi ile ilgili cevaplar gösterilmektedir. İzleneceği üzere, değerlendirmedeki olumsuz hava olumlu havadan fazladır.

Şekil 5: Geçtiğimiz 1 Yıldaki Hükümet Politikalarının Aile Ekonomisi Üzerine Etkisi



Şekil 6: Aile Ekonomisinin Önümüzdeki 1 Yıl İçindeki Durumu



Şekil 6’da ise, aile ekonomisinin önümüzdeki 1 yıl içinde alacağı durumla ilgili beklentiler ortaya konmaktadır. Burada da, hükümetin uygulamakta olduğu politikaların aile ekonomisini olumsuz etkileyeceğini belirtenlerin, olumlu etkileyeceğini söyleyenlerden daha fazla olduğunun altını çizmek gerekmektedir.

Görüldüğü gibi, hem geriye hem ileriye yönelik değerlendirmelerde, hükümetin performansını olumlamayanların, olumlayanlardan daha fazla olması söz konusudur. Bu genel düzlemde izlenen olumsuz havanın, memnuniyet ve güven sorularının cevaplarına da olumsuzluk olarak yansiyebileceğini düşünmek yanlış olmayacaktır. Söz konusu siyasi ya da ekonomik değerlendirmelerde, hükümet ve hükümetin izlediği politikaların mevcut durumun ya da olumsuz beklentilerin ana sorumlusu olarak görüldüğü söylenebilir. Bu açıdan bakıldığında, hanehalkının ekonomi ve siyasetin geleceği hakkındaki görüşleri, araştırmamızda oldukça ayrıntılı biçimlerde sorgulanan kamu yönetimine ilişkin konularda da anlamlı bir etki yaratmaktadır.

Kurumlara Güven

Merkezi ve yerel yönetimlerin değerlendirilmesinde, bu yönetimleri oluşturan bir dizi kuruma duyulan güvenin önemli bir konu olduğu

bilinmektedir. Bu noktadan hareketle, daha önceki çalışmalarımızda yaptığımız gibi, bu çalışmada da anketimizde yer alan ilk soru grubu, kurumlara olan güvene dairdir. Kişilerin, güven duydukları kurumların performanslarını da daha iyi bulma eğiliminde olmaları doğaldır. Ayrıca, kamu reformu tartışmalarında, kamu kurumlarına duyulan güvenin taşıdığı önem açıktır. Güven duyulan bir dizi kurumun başlattığı reformun arkasında daha geniş kesimlerin durmasını beklemeliyiz. Son olarak, kurumlara duyulan güven ile o kurumlarda algılanan kayırmacılık ilişkileri arasında da ters yönde bir ilişki olması beklenir.

Söylemeye gerek yok ki, kurumlara ne derece güven duyulduğu konusu kendi içinde tartışmalı bir konudur. Hangi kuruma hangi nedenle güvenildiği ya da güvenilmediği, derin tartışmaları beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla, anketimizde yer alan “Aşağıda sayacağım kurumlara ne kadar güvendiğinizi 0-10 skalasında söyler misiniz?” sorusunun, bu konunun çetrefil derinliğini kapsayamadığı ileri sürülebilir. Ama yine de, bir fikir vermesi açısından, bu sorunun önemli ipuçları sağlayacağını düşünmekteyiz. Açıktır ki, sıradan vatandaşların, kurumlarca yaratılan güveni belirleyen etmenleri değerlendirebilme olanakları kısıtlıdır. Dolayısıyla, aşağıda özetlenen bulguların, sınırlı bilgi düzeyinde bir dizi değerlendirme olduğu açıktır.

Son on yılda elde edilmiş bulgular kendi içlerinde tutarlıdır ve Türkiye’de kurumlara duyulan güvenin (özellikle de siyasal erkin bulunduğu kurumlara) şu ana kadar oldukça düşük seviyelerde seyretmiş olduğunu ortaya koymaktadır. Silahlı kuvvetler dışında, toplumda sürekli bir biçimde yüksek bir güven uyandıran bir kuruma fazla rastlanmamaktadır. Belli bir açıdan bakıldığında, bu bulgular, ülkedeki siyasi güvensizlik sorununun gündemde kalması sonucunu işaret etmektedir. Ancak, unutulmamalıdır ki, demokratik rekabet ve siyasi partilere ilişkin tercihler bu tür değerlendirmelerde önemli rol oynamaktadır. Her ülkede, halka hizmet götüren ve onun oylarıyla işbaşına gelen kurumların, halkla

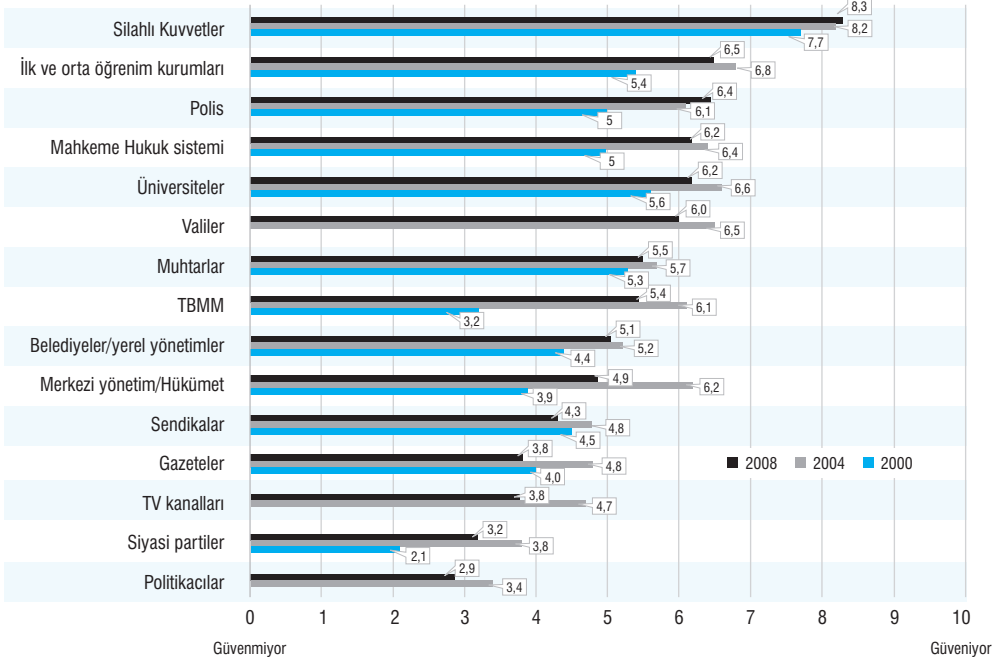
doğrudan bir seçme-seçilme ilişkisi olmayan kurumlara oranla daha düşük bir performans göstermesi söz konusudur.

Kurumlara duyulan güveni ölçmek amacıyla şu soru yöneltilmiştir:

Aşağıda size sayacağım kurumların her birine ne derece güvendiğinizi 0 ile 10 arasında bir puan vererek söyler misiniz? Eğer kuruma hiç güvenmiyorsanız 0; tamamen güveniyorsanız, 10 puan vererek değerlendirebilirsiniz.

- Belediyeler/Yerel yönetimler
- Merkezi yönetim
- Polis
- Üniversiteler
- Politikacılar
- Silahlı kuvvetler
- Türkiye Büyük Millet Meclisi
- Muhtarlar
- Siyasi partiler
- Gazeteler
- Mahkemeler/Hukuk sistemi
- Sendikalar
- İlk ve orta öğretim kurumları
- TV Kanalları
- Valiler

Şekil 7a: Güven (Kurumlara Duyulan Güven)



Görüşülen kişilere sorumuzu yöneltirken, “merkezi yönetim” kavramıyla; hükümet, hükümete bağlı bakanlıklar, merkezi idareler ve bunların illerdeki teşkilatlarının kastedildiği açıklaması yapılmıştır.

2000 ve 2004 yıllarında gerçekleştirdiğimiz saha çalışmalarımızda da belirtmiş olduğumuz üzere, burada “güven”den ne anlaşıldığı çok önemlidir. Soruda “güven” kavramı açıkça tanımlanmamış ve görüşülen kişilerden, bu kavramdan her ne anlıyorlarsa o çerçevede yanıt vermeleri beklenmiştir. Sonuçta, güven puanlarını, kurumların kendi alanları ve işlevleriyle ilgili beklentilerin karşılanma derecesi olarak yorumlamak ve değerlendirmek yanlış olmayacaktır. Ancak, bu değerlendirme ölçütlerinin kurumdan kuruma ne derece değiştiği ya da sabit kaldığı açık değildir. Bu kısıtlar altında, verilen yanıtlardan oluşturulan ortalama güven puanları, aynı sorunun yöneltmiş olduğu 2000 ve 2004 yılına ait çalışmalarla birlikte sunulmaktadır.

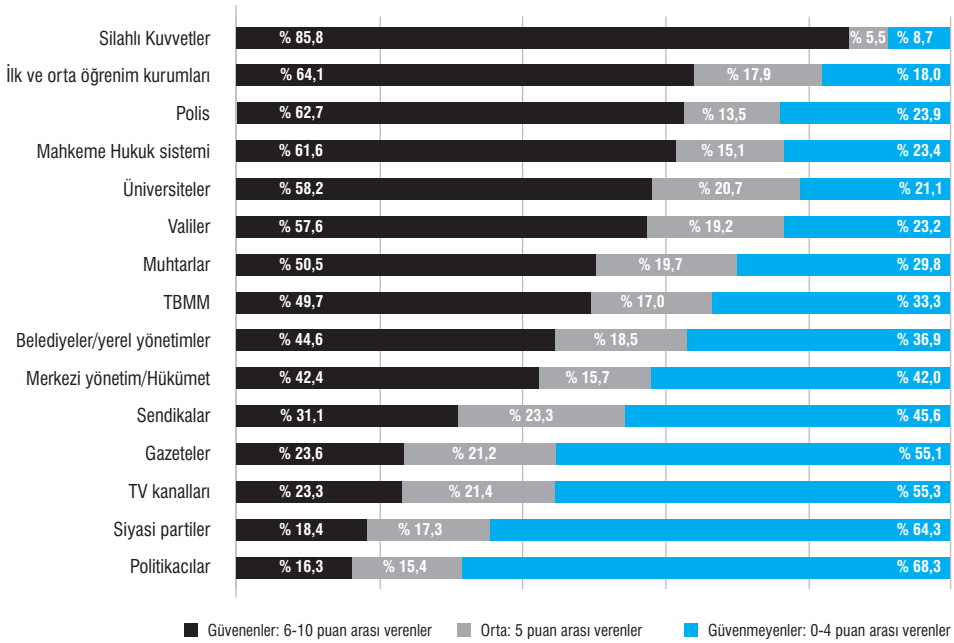
En yüksek güven puanını silahlı kuvvetler almaktadır. Bu kurumu 1,5-2 puanlık bir düşüşle, merkezi yönetim ve onun organları (ilk ve orta öğretim kurumları, üniversiteler, valiler, mahkemeler ve polis) izlemektedir. Ardından TBMM, muhtarlar ve belediyeler gelmektedir. 5 puanın altında kalan kurumların hepsi (merkezi yönetim/hükümet, gazeteler, sendikalar, TV kanalları, siyasi partiler ve politikacılar), ortalamalar gözönüne alınacak olursa, güvenilmeyen kurumlar olarak kategorize edilebilir. Güvene ilişkin bulgularda dikkati çeken bir nokta, 2008’de yüksek güven puanına sahip kurumların silahlı kuvvetler, ilk ve orta öğretim kurumları, polis ve mahkemeler/hukuk sistemi gibi devletin klasik organları olmasıdır. Gerçi silahlı kuvvetler dışındaki kategorilerde güven puanının 6,5’i aşmaması, bu güvenin çok da yüksek olmadığını göstermektedir. Ancak, burada daha önemli olan bir noktayı, karşılaştırmalı bir değerlendirme ortaya koymaktadır. En düşük güven puanına sahip kategorilerde (2008’de 5 puanın altında olan), ilk sırayı politikacılar ve siyasi partilerin alması, siyasal sisteme duyulan güvenin ne

kadar zayıf olduğunu ortaya koyarken, bu iki grubun hemen üstünde TV kanalları, gazeteler ve sendikaların bulunması da demokrasi açısından üzerinde durulması gereken bir sorunu işaret etmektedir.

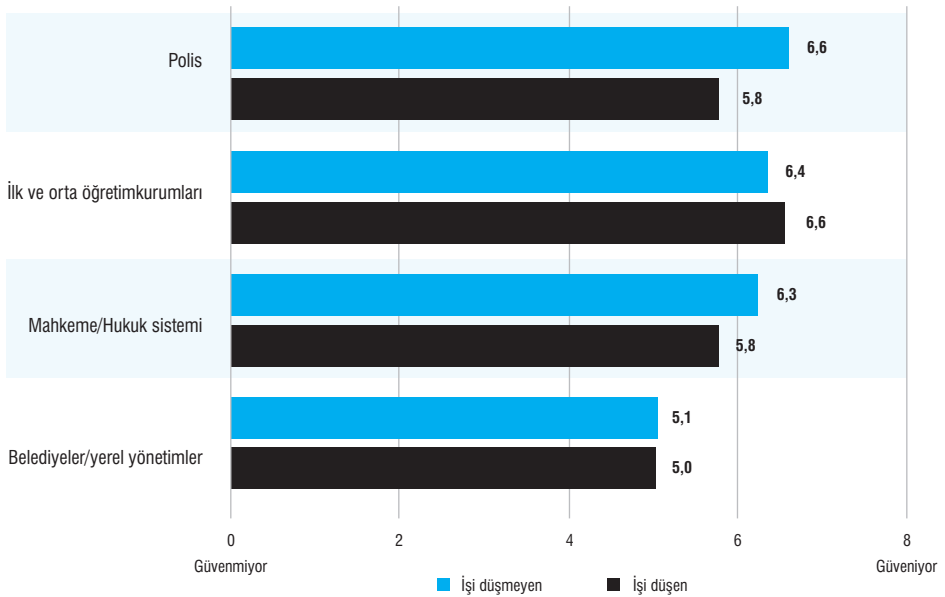
Tarihsel bir perspektiften değerlendirildiğinde, kabaca bir ifadeyle, 2000’li yılların başında ülkedeki genel siyasal yapıda izlenen kaotik tablonun güven puanlarına genel bir kötümserlik ve memnuniyetsizlik olarak yansıdığını, 2002 genel seçimi sonrasında tek parti hükümeti ve yaşanan ekonomik büyümeyle birlikte artan umutların ve iyimserliğin güven puanlarında da bir artışa neden olduğunu ve 2008 yılında, belli başlı birtakım memnuniyetsizliklerin ifade edilmeye başlanmasıyla, güven puanlarında azalma gerçekleştiğini görmekteyiz. 2004’ten 2008’e en büyük güven kaybını, merkezi yönetim/hükümet yaşarken; TBMM ve medya da önemli bir güven kaybına uğramış görünmektedir. Özellikle, polis ve mahkemeler/hukuk sistemi kategorilerinde 2000 ile 2008 yılları arasında görünür bir iyileşme dikkati çekmektedir.

Yanıtları, söz konusu kurumlara “güvenenler” ve “güvenmeyenler” şeklinde iki ana gruba böldüğümüz zaman, daha açık bir çözümleme olanağını yakalamaktayız (bkz. Şekil 7b). “Güvenenler” grubu, değerlendirmelerinde, 6 ile 10 arasında güven puanı vermiş olanlara; “güvenmeyenler” grubu ise, 0 ile 4 arasında güven puanı vermiş olanlara karşılık gelmektedir. Sonuçta, kuruluşlar temelinde verilen yanıtların, “güvenenler” ve “güvenmeyenler” bazında nasıl dağıldığını görmek söz konusu olabilmektedir. Bu çözümleme, yukarıdaki ortalama rakamlarıyla bir bütünlük oluşturmaktadır. Elde edilen bulgu; merkezi yönetim/hükümet, politikacılar, siyasi partiler, TV kanalları, sendikalar ve gazetelere güvenenler toplamının, güvenmeyenler toplamına ya çok yakın ya da söz konusu toplamın altında kalmış olduğu yönündedir. Bu arada, siyasi partilere ve politikacılara güvenenlerin, toplumun sadece %18,4’ünü ve %16,3’ünü teşkil etmesi, hiç kuşkusuz, üzerinde durulması gereken bir husustur.

Şekil 7b: Güven (Kurumlara Güvenenler-Güvenmeyenler)



Şekil 7c: Güven (İşi Düşenlerle Düşmeyenlerin Karşılaştırılması)



Kurumlara duyulan güvende, bu kurumlarla bir ilişkide bulunmuş olup olmamanın etkisine ayrıca bakılmıştır. Anketin bir sonraki aşamasında “son iki yıl içinde siz ya da sizinle aynı hanede yaşayanlardan birinin aşağıda okuyacaklarıma hiç işi düştü mü?” ve “aşağıdaki kişilerin herhangi birisinden belediyede/merkezi yönetimde işinizi yaptırmak için yardım istediniz mi?” şeklinde iki ayrı soru yöneltilmiş ve bu soruların hemen ardından da, kurumlarla kurulmuş olan ilişkinin çeşitli yönleri incelenmiştir. Verilen yanıtlardan hareketle, hem güven sorusunun yöneltildiği hem de ilişkide olup olmadıklarının sorulduğu kurumlardan dört tanesinde güven puanlarının “iş düşenler” ve “iş düşmeyenler” açısından farklılaşıp farklılaşmadığını kontrol etmek istedik. Sonuçlar, Şekil 7c’de sunulmuştur. Görülmektedir ki, üç kuruma (polis başta olmak üzere, mahkemeler/hukuk sistemi ve belli belirsiz de olsa belediyeler) iş düşenler, yani bir anlamda bu kurumların çalışmasını daha yakından tanıma fırsatı bulanlar, iş düşmeyenlere göre bu kurumlara daha az güven duyma eğilimindedir. İlk ve orta öğretimde ise ilişki ters yöndedir. Bu bulgudan hareketle, yakın zamanda söz konusu kurumlarla bir şekilde ilişki içine girmiş kişilerin bu kurumlara duydukları güvenin, birtakım tecrübeler sonucunda azalma eğiliminde olduğu düşünülebilir. Ancak, bu kişilerden, söz konusu kurumlara ilişkin tecrübelerini tek tek değerlendirmeleri istenmemiştir. Bu açıdan, söz konusu tecrübelerin ne yönde olduğunu, ancak bu kurumlara duyulan güvenin azalmış olduğu bulgusundan hareketle, dolaylı olarak çıkarıyoruz.

Güvenin Kurumlar İtibariyle Ayrışımının Faktör Analizi

Verilen güven puanları açısından kurumlar arasında kendi içlerinde bir gruplaşma oluşup oluşmadığı ilginç bir husustur. Verilen cevaplardan gruplaşma olup olmadığını anlamak için “faktör analizi” yöntemi kullanılmıştır. Aşağıda, toplam 15 değişik kuruma yönelik güven ölçümlerinin faktör analizine dayanan bir çözümlemesi verilecektir. Bu çözümlemeye benzer faktör analizleri, ileriki bölümlerde de kullanılacaktır. Bu nedenle, faktör analizinin ne olduğu ve nasıl kullanılıp yorumlanabileceği üzerinde kısaca durmak gereklidir.

Faktör analizi, kompleks verileri sadeleştirmek amacı güden bir istatistiki yöntemidir. Çok sayıda değişken arasında gözlenen korelasyonların nedeni olarak düşünülebilecek, ancak doğrudan da gözlenemeyen etmenleri ortaya koymak amacı güden bir dizi çözümlemeden oluşur. İstatistiki değil, içgüdüsel bir anlayış ortaya koyabilmek amacıyla, aşağıdaki örnek ışığında, faktör analizinin mantığı ortaya konabilir.

Varsayalım ki Ayşe Hanım’ın polise duyduğu güvenin yüksek olduğunu gözledik. Bu bize Ayşe Hanım’ın diğer kurumlara duymakta olduğunu güven hakkında nasıl bir fikir verebilir? Örneğin Ayşe Hanım polise yüksek güven duyuyorsa, valilere ya da silahlı kuvvetlere hiç güven duymuyor olabilir mi? Soruyu bu şekilde sordüğümüzda, olasılıksal bir mantık çerçevesinde, polise yüksek güven duyan Ayşe Hanım’ın valiler ve silahlı kuvvetlere de yüksek güven duyma olasılığının fazla olduğunu söyleyebiliriz. Bu beklentinin ardında, örneğin, merkezi yönetim kurumlarının benzer bir mantıkla değerlendirildiği ve birine duyulan güven ile diğerlerine duyulan güvenin yakın bir ilişki içinde olduğu düşüncesi yatabilir. Dolayısıyla, kurumlar-arası ilişkiler, organizasyonel bağlantılar ve kurumların toplumsal işlevlerindeki benzerlikler gibi etmenlerin söz konusu güven korelasyonlarını şekillendirdiği söylenebilir. Eğer bu görgül olarak gözlenemeyen ana etmenler (faktörler), gözlenen değişkenler arası korelasyonları şekillendiriyorsa, o zaman bu bilgi, gözlenemeyen etmenlerce belirlenen değişkenler hakkında çıkarımlarda bulunmak amacıyla da kullanılabilir.

Aşağıda sunulan faktör yükleri tablosu, tam da bu amaca yönelik bir çözümleme sonucudur. Buradaki faktör yükleri, görgül olarak gözlenemeyen dört ana etmen ile gözlenen değişkenlerimizi, yani değişik kurumlara duyulan güven arasındaki ilintiyi göstermektedir.

Yapılan analiz sonucunda, kurumların dört grupta ayrıştığı (bkz. Tablo 2) gözlenmektedir. İlk grupta ortaya çıkanları (silahlı kuvvetler, polis, valilik, mahkemeler/hukuk sistemi, ilk ve orta öğretim kurumları ve meclis), merkezi yönetimin temel kurumları olarak nitelemek mümkündür. İkinci grupta çıkanları (merkezi yönetim, politikacılar ve yerel yönetimler) ise, doğrudan, politik birimler olarak değerlendirmek yanlış olmaz. Üçüncü grupta biraraya gelenler (gazeteler, TV kanalları ve siyasi partiler) hem basını hem aktif siyaset yapma birimini kapsamaktadır. Son olarak, sendikalar, üniversiteler ve muhtarların bir grup oluşturdukları anlaşılmaktadır. Son grupta yer alan muhtarların varlığına dikkat çekmek gerekir; zira, ileride farklı perspektiflerden de göreceğimiz üzere, muhtarlık, tüm bu kurumlar arasında, temel merkezi yönetim kurumlarından ve siyasi kurumlardan farklı olarak, kamu yönetimi açısından kendine özgü bir yer tutmaktadır. Bu sonuç, muhtarlığın çok kimlikli yapısıyla da paralellik göstermektedir. Bilindiği üzere, muhtarlar, büyük ölçüde merkezi yönetimin haneyle ilgili işlerini takip eden ancak merkezi yönetim hiyerarşisi içinde olmayan bir yerel yönetim birimidir.

Tablo 2: Güvenin Kurumlar Nezdinde Ayrışımının Faktör Analizi

	1	2	3	4
Silahlı kuvvetler	0.78	-0.11	0.08	0.09
Polis	0.64	0.44	0.07	0.09
Valiler	0.64	0.33	0.21	0.19
Mahkeme/Hukuk sistemi	0.6	0.14	0.1	0.4
İlk ve orta öğretim kurumları	0.54	0.1	0.1	0.49
Türkiye Büyük Millet Meclisi	0.53	0.48	0.36	-0.02
Merkezi yönetim/hükümet	0.31	0.79	0.14	-0.01
Belediyeler/yerel yönetimler	0.03	0.68	0.04	0.4
Politikacılar	-0.01	0.64	0.48	0.17
Gazeteler	0.19	0.09	0.79	0.24
TV kanalları	0.18	0.13	0.78	0.2
Siyasi partiler	0.07	0.55	0.62	0.1
Sendikalar	0.05	0.12	0.37	0.68
Üniversiteler	0.35	0.01	0.24	0.57
Muhtarlar	0.19	0.41	0.06	0.53
% of Variance	17.9	17.1	15.1	12.1

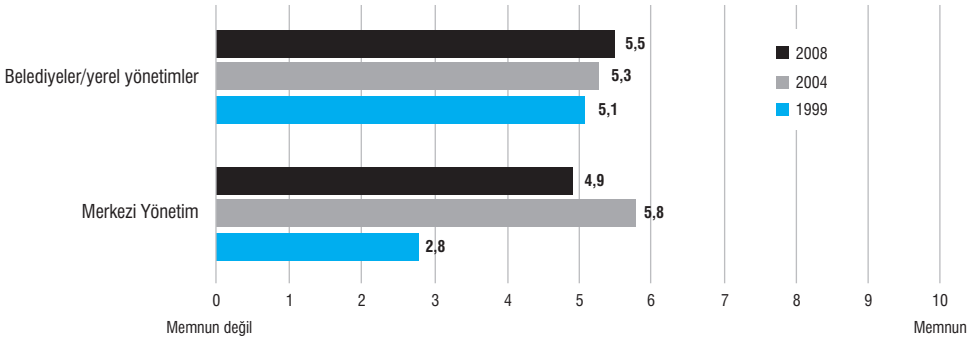
Memnuniyet

Hizmetlerden Genel Anlamda Memnuniyet

Kurumlara duyulan güvenin yanısıra, kurumların verdiği hizmetlerden halkın ne denli memnun olduğu da öğrenilmek istenen bir diğer önemli boyuttur. Bu amaçla, hanehalkının genel memnuniyet derecesini ölçmek için şu soru yöneltilmiştir:

Son yerel seçimlerden bu yana genel olarak düşündüğünüzde, merkezi yönetimin ve belediyenin hizmetlerinden ne derece memnunsunuz? 0 ile 10 arasında bir puan verir misiniz? 0, hiç memnun olmadığınızı; 10, çok memnun olduğunuzu belirtmektedir.

Şekil 8: Genel Memnuniyet



Aynı soru, 1999 ve 2004 yılında gerçekleştirdiğimiz çalışmalarımızda da yöneltilmişti. Şekil 8’de yer alan ortalama puanlar, 1999 ve 2004 yılına ait ortalamalarla birlikte sunulmuştur. Sonuçlara bakıldığında, belediye hizmetlerinden duyulan genel memnuniyette son 10 yıl içinde hafif bir artış olduğundan söz edilebilmektedir. Merkezi yönetimin hizmetlerinden duyulan genel memnuniyet düzeyine bakıldığında ise, 1999’tan 2004’e izlenen ciddi artışı, 2008’te bir düşüşün izlediği görülmektedir.

Fakat gözden kaçırılmaması gereken husus, yıldan yıla değişimden bağımsız olarak, genel memnuniyet düzeylerinin yalnızca orta seviyelerde seyrettiğidir. Merkezi yönetime ilişkin olarak duyulan memnuniyet puanlarında izlenen 2004'teki artış ve 2008'deki düşüşün, yukarıda yer alan güven tartışmalarında değinilen genel eğilimlerle paralellik içinde, global ekonomik krizin Türkiye'ye yansımaya başlaması ve, genel olarak, ikinci iktidar dönemini yaşamakta olan iş başındaki hükümetin, halkın beklentilerini karşılama açısından yıpranma göstermesinin bir sonucu olduğu düşünülebilir.

Kurumlardan Genel Anlamda Memnuniyet

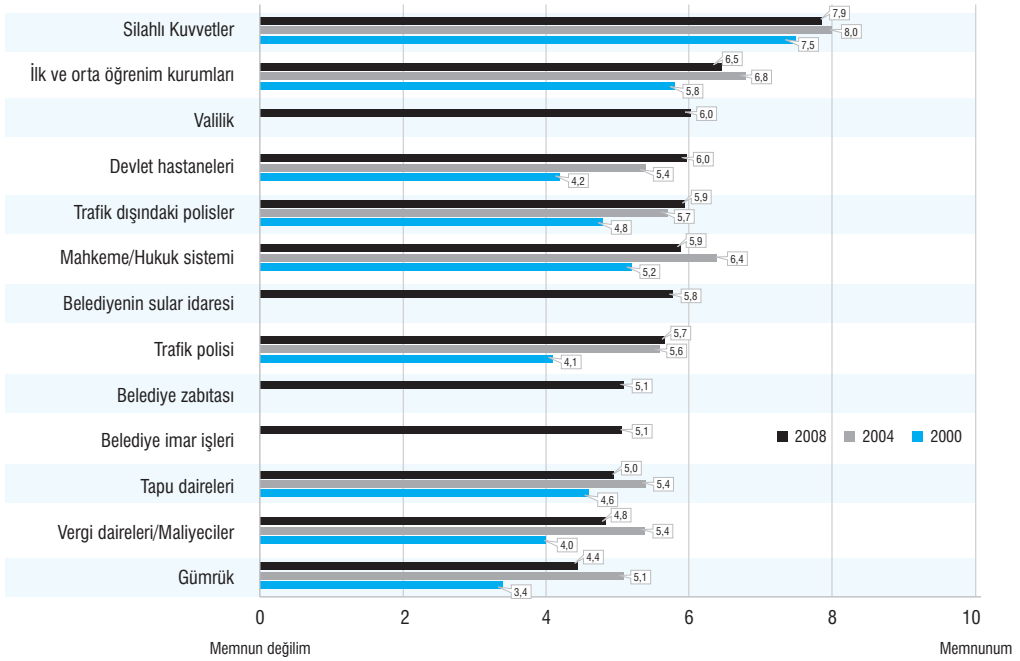
Bir dizi merkezi ve yerel kurumun hizmetlerinden duyulan memnuniyetin zaman içindeki değişimini izlemek de önem taşımaktadır. Bu amaçla, şu soru yöneltilmiştir:

Türkiye'nin durumunu genel olarak düşündüğünüzde, okuyacağım kurumların hizmetinden ne derece memnun olduğunuzu, 0 ile 10 arasında bir not vererek değerlendirir misiniz? 0, hiç memnun olmadığınızı; 10, çok memnun olduğunuzu belirtmektedir.

- | | |
|-------------------------------|---------------------------------|
| • Trafik polisi | • Valilik |
| • Tapu daireleri | • Mahkemeler/Hukuk sistemi |
| • Vergi daireleri/maliyeciler | • Trafik dışı polisler |
| • Devlet hastaneleri | • İlk ve orta öğretim kurumları |
| • Gümrük | • Belediyelerin sular idaresi |
| • Belediye zabıtası | • Silahlı kuvvetler |

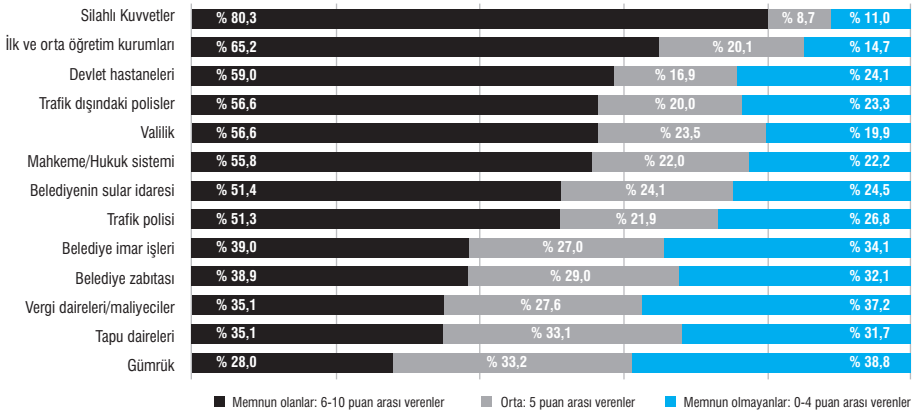
Şekil 9a'da yer alan ortalama puanlar, yine karşılaştırma yapabilmek için 2000 ve 2004 yılı verileriyle birlikte sunulmaktadır (2008 yılı çalışmamızda bu listeye yeni kurumların eklenmiş olduğunu belirtelim). Birkaç kurumda (özellikle devlet hastaneleri) gözlenen yükselme eğilimi dışında, genel izlenim, 2004 yılında elde edilen memnuniyet puanlarının 2008'de az da olsa düşüş gösterdiği yönündedir.

Şekil 9a: Kamu Hizmetlerinden Memnuniyet



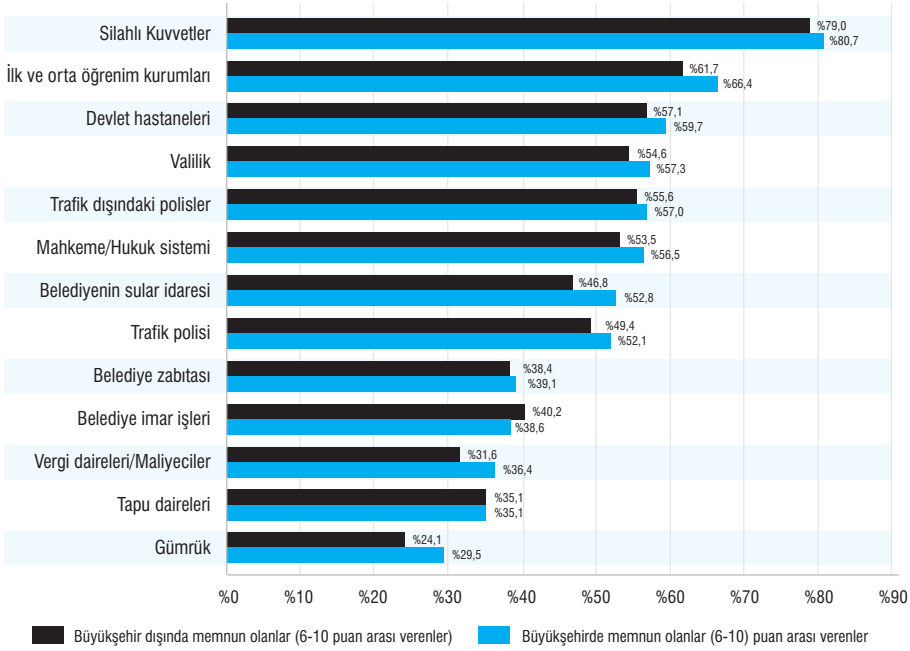
Yukarıdaki şekli tamamlamak amacıyla, güven sorusunun cevaplarını daha önce sunarken yapmış olduğumuz gibi, “memnun olanlar” (6-10 arası puan verenler) ile “memnun olmayanlar” (0-4 arası puan verenler) oranı ortaya konmaktadır. Şekil 9b’den izlenebileceği üzere, toplumun yarısından azının memnun olduğu beş kurum, sırasıyla, belediye imar işleri, belediye zabıtası, maliye/vergi daireleri, tapu daireleri ve gümrük olarak belirmektedir.

Şekil 9b: Memnuniyet



Şekil 9c’de ise, kamu hizmetlerinden memnuniyetin, büyükşehirlerde yaşayanlar ve yaşamayanlar arasında nasıl değiştiği görülmektedir.

Şekil 9c: Kamu Hizmetlerinden Memnuniyet (Büyük şehirler ile diğerlerinin karşılaştırılması)

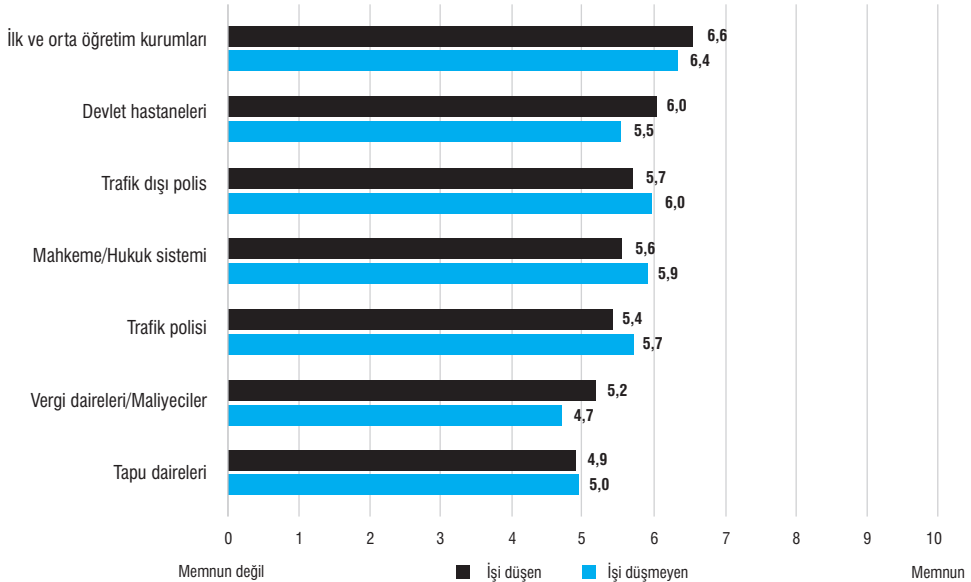


Anketimizdeki kentleri “büyükşehir belediyesi olanlar” ve “büyükşehir belediyesi olmayanlar” başlıkları altında ikiye bölerek yaptığımız analizde, büyükşehirde yaşayanların neredeyse tüm kurumlarda, diğer kentlerde yaşayanlardan daha yüksek memnuniyet puanı vermesi söz konusudur. Bu bulgu da düşündürücüdür. Büyükşehirlerde yaşayanların genel olarak hizmet tatminlerindeki bu anlamlı yüksekliğin bir nedeni, bu yönetimlerin hizmet götürme konusundaki yüksek kapasitelerinin halk tarafından daha tatmin edici bulunması olabilir. Akla gelen bir diğer neden ise, bu illerin iktisadi olarak daha büyük ve canlı yerleşim birimleri olmalarının getirdiği avantajlardır. Yerel yönetimlerin yanı sıra merkezi

yönetimin de buralara daha dikkatli ve özenli yaklaştığını düşünmek mümkündür. Yine benzer bir şekilde, bu kentlerdeki seçmen kitlesinin daha büyük olması, onları, gerek iktidar gerek muhalefet açısından daha önemli rekabet alanları haline getirmekte ve buralardan edinilecek siyasal sonuçların daha tatmin edici olmasını olası kılmaktadır.

Bir sonraki aşamada, kurumlardan duyulan memnuniyetin, buralara işi düşenler ile düşmeyenler arasında farklılaşıp farklılaşmadığına bakılmıştır. Şekil 9d'den izlenebileceği üzere, kimi kurumlarda “iş düşmek” memnuniyeti arttırırken, kimi kurumlarda azaltmaktadır. Örneğin trafik polisi ve trafik dışı poliste “iş düşenler” grubunda memnuniyet azalırken, ilk ve orta öğretimde memnuniyet yükselmektedir. Bu saptama, güven konusundaki bulgular ile uyum içindedir. İş düşenlerin memnuniyetinin daha yüksek olması, bu kurumların kendilerinden beklenilenden daha iyi bir hizmet sunduğu biçiminde yorumlanabilir. Örneğin, 2000-2008 yılları arasında devlet hastanelerine verilen memnuniyet puanının açık bir biçimde yükselmiş olması, bu yorumu doğrulamaktadır.

Şekil 9d: Memnuniyet (Merkezi Hizmetlerde İş Düşenlerle Düşmeyenlerin Karşılaştırılması)



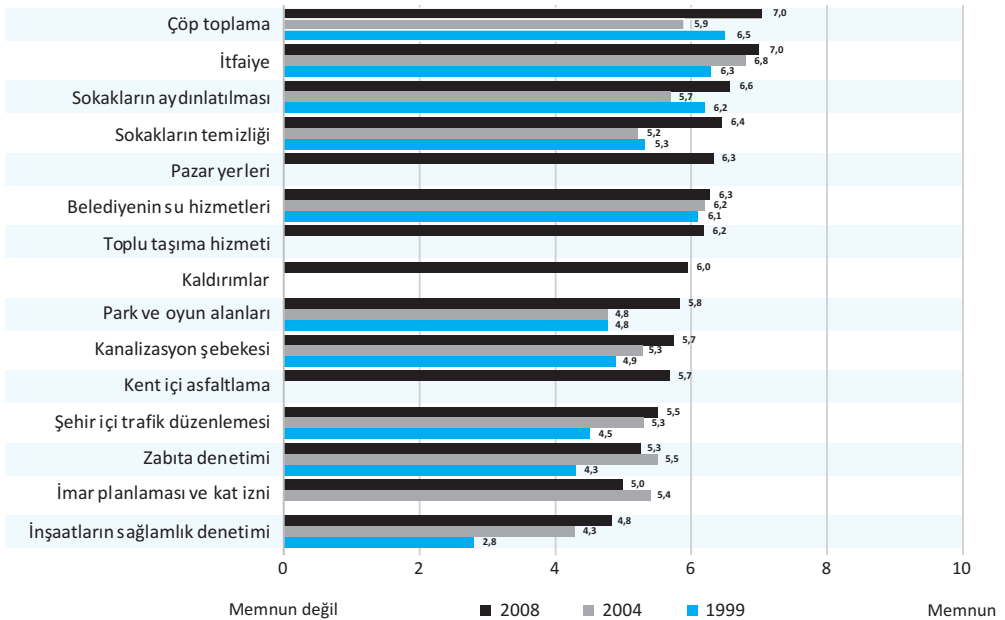
Yerel Hizmetlerden Memnuniyet

Bir dizi yerel hizmetten duyulan memnuniyetin, yine önceki çalışmalarımızla karşılaştırmalı olarak değerlendirilmesi amacıyla şu soru yöneltilmiştir:

Son yerel seçimlerden bu yana genel olarak düşündüğünüzde, merkezi yönetimin ve belediye yönetiminin aşağıda sayılan hizmetlerinden ne derece memnunsunuz? 0 ile 10 arasında bir puan verir misiniz? 0, hiç memnun olmadığınızı; 10, çok memnun olduğunuzu belirtmektedir.

- İmar planlaması ve kat izni
- Zabıta denetimi
- Politikacılar
- Kent içi asfaltlama
- Kaldırımlar
- Toplu taşıma hizmeti
- Belediyenin su işleri
- Çöp toplama
- İtfaiye
- Sokakların aydınlatılması
- Kanalizasyon
- Şehir içi trafik düzenlemesi
- Sokakların temizliği
- İnşaatların sağlık denetimi
- Park ve oyun alanları

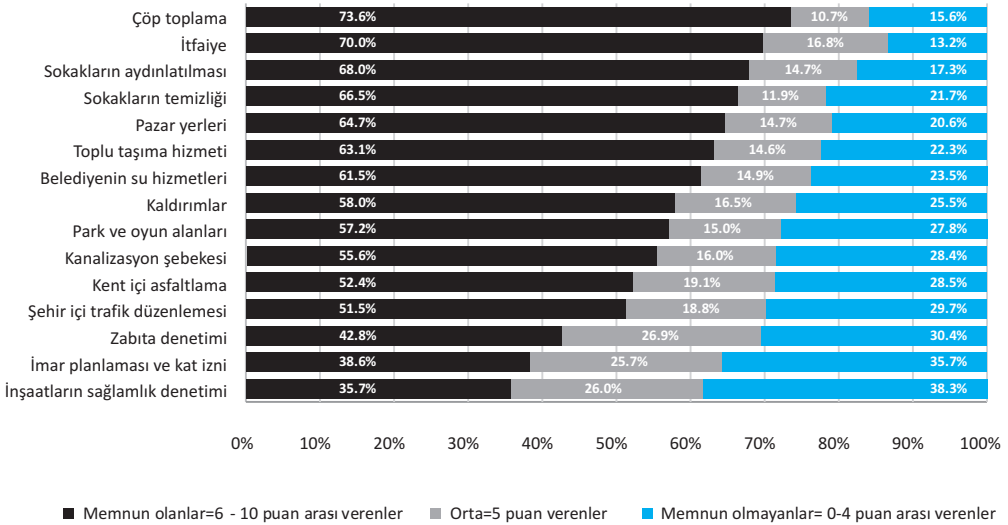
Şekil 10a: Hizmetlerden Memnuniyet (Yerel Hizmetler)



Bu sonuçlar 1999 ve 2004 yılı verileriyle karşılaştırıldığında, ortalama puanlarda birkaç kurum dışında hafif bir yükselme olduğu görülmektedir (2008 yılı çalışmamıza yeni birkaç kurumu dahil etmiş olduğumuzu belirtelim).

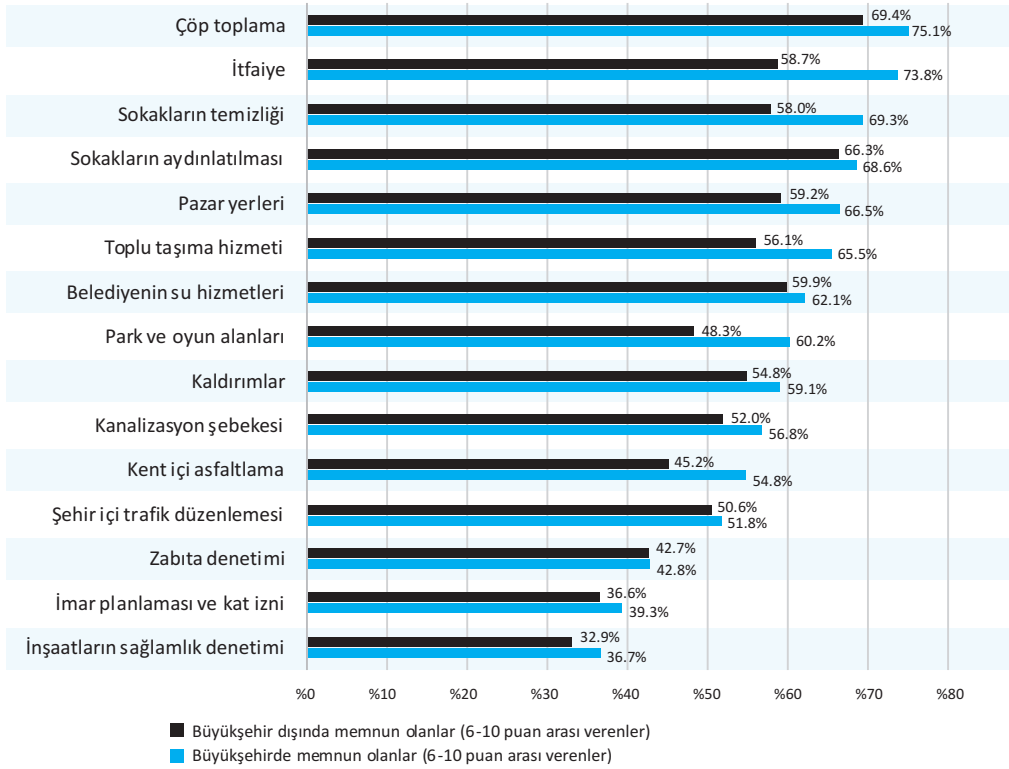
Ortalama puanlarla yapılan sunumu tamamlamak üzere, yukarıda da yapılmış olduğu gibi, “memnun olanlar” ile “memnun olmayanlar” kümeleri Şekil 10b’de sunulmaktadır. Toplumun yarıdan azının memnun olduğu hizmetler, “zabıta denetimi,” “imar planlaması ve kat izni” ile “inşaatların sağlık denetimi” hizmetleridir. Yerel hizmetler grubunda, sadece inşaat denetimi hizmetinden memnun olmayanlar grubu (0-4 puan arası) memnun olanlar grubundan (6-10 puan arası) daha büyüktür.

Şekil 10b: Memnuniyet (Belediye Hizmetlerinden Memnun Olanlar/Olmayanlar)



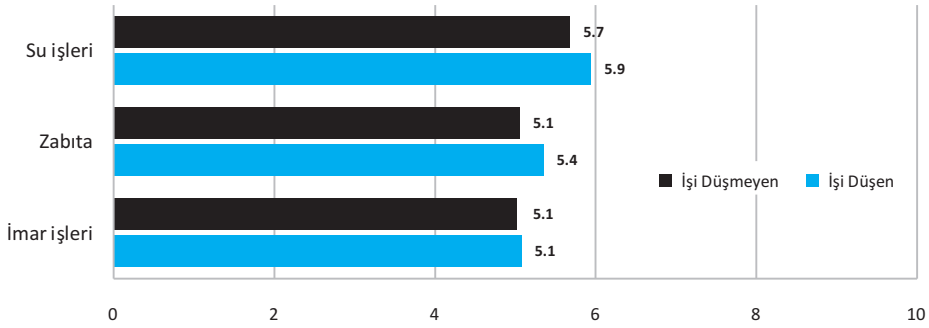
Şekil 10c’de ise, birtakım yerel hizmetlerden memnuniyetin “büyükşehirlerde yaşayanlar” ve “diğer kentlerde yaşayanlar” arasında nasıl değiştiği görülmektedir. Burada da izlenen, bir dizi yerel hizmetten duyulan memnuniyetin büyükşehirlerde daha yüksek olduğudur.

Şekil 10c: Yerel Kamu Hizmetlerinden Memnuniyet (Büyükşehirler ile diğerlerinin karşılaştırılması)



Yine daha önce yaptığımız gibi, belediyeye işi düşenler ile işi düşmeyenleri, hizmetlerden duydukları memnuniyet seviyelerine göre karşılaştırdık (bkz. Şekil 10d). “Su işleri” ve “zabıta hizmetleri” alanlarında, bu kurumlara işi düşenlerin verdikleri memnuniyet puanlarında hafif bir artış olduğu saptanmaktadır.

Şekil 10d: Memnuniyet (Belediyelerde İşİ Düşenlerle Düşmeyenlerin Karşılaştırılması)



Bu noktada, memnuniyet puanları ile güven puanları arasındaki ilişkiye dikkat çekmekte yarar bulunmaktadır. Daha önceki çalışmalarımızda da belirtmiş olduğumuz üzere, kurumların hizmetlerinden duyulan memnuniyet ile bu kurumlara duyulan güven arasında bir korelasyon olması beklenmelidir. Bulgularımızı kabaca incelediğimizde, kurumlara duyulan güvenle kurumlardan duyulan memnuniyet arasında, kurumlar özelinde önemli bir çelişki görülmemektedir. Yani kurumlara duyulan güven arttıkça kurumlar tarafından verilen hizmetlerden duyulan memnuniyet de artmakta ve güven düştükçe memnuniyet de düşmektedir. Elbette burada akılda tutulması gereken, bu ilişkinin yönünün tam tersine de dönebileceğidir. Yani memnuniyet artışı ya da azalışının kurumlara duyulan güvendeki değişimi belirlediği de düşünülebilir. İlişkinin hangi yönde şekillendiğini tam anlamıyla çözümlemek, bu çerçevede mümkün değildir, ama bu iki olgu arasında doğrusal bir ilişki olduğu açıktır.¹

Kamu Hizmetleri Hakkında Bilgi

Daha önceki çalışmalarımızda olmayan bir soru grubu, kamu hizmetleri hakkındaki öznel (subjektif) bilgi seviyesinin ne olduğuydu. Bu amaçla, öncelikle kurumlar, sonra da yerel hizmetler bağlamında bilgi düzeyi öğrenilmeye çalışılmıştır.

¹ Ortalamalar düzeyinde bakıldığında gözlemlenen korelasyonun kişiler seviyesinde de bulunup bulunmadığını incelemek için, her kişinin merkezi ve yerel düzlemde olmak üzere memnuniyet ve güven puanlarının ortalamalarını alarak tüm örneklem için korelasyonlarını hesaplama yoluna gittik. Yerelde 0,38, merkezde ise 0,35'lik korelasyon değerleri, kişisel düzeye inildiğinde güven ve memnuniyet arasındaki ilişkinin kuvvetli olmadığına işaret etmektedir.

Kurumlar Hakkında Bilgi Düzeyi

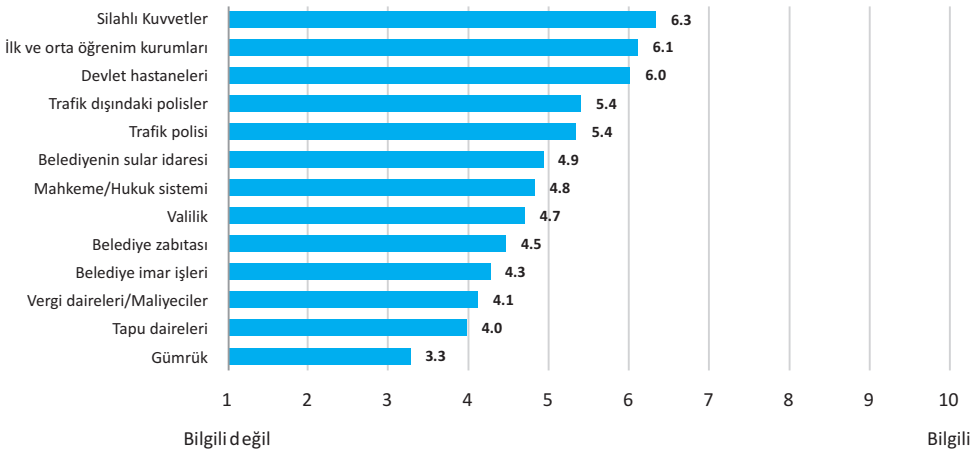
Bu noktada yöneltilen soru şudur:

Peki, bu saydığım kurumların yetki ve sorumlulukları ve genel işleyiş biçimleri hakkında ne kadar bilgi sahibi olduğunuzu 0 ile 10 arasında bir not vererek değerlendirir misiniz?

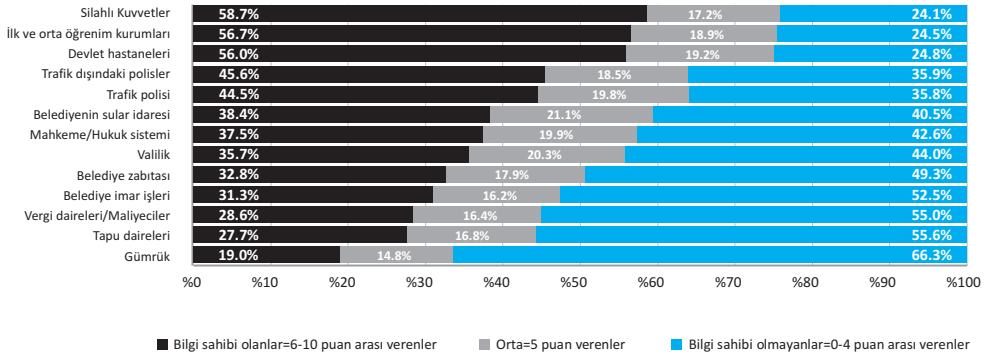
- Trafik polisi
- Tapu daireleri
- Vergi daireleri/maliyeciler
- Devlet hastaneleri
- Gümrük
- Belediye zabıtası
- Valilik
- Mahkemeler/Hukuk sistemi
- Trafik dışı polisler
- İlk ve orta öğretim kurumları
- Belediyelerin sular idaresi
- Silahlı kuvvetler

Bu soruya ilişkin sonuçların sunumunda, daha önceki sunumlarda olduğu gibi, hem ortalamaları verdik hem bilgili olduklarını düşünenlerle (6-10 verenler) bilgili olmadıklarını düşünenlerin (0-4) oranını sunduk hem de sonuçların büyükşehir ve normal kent ayrımında değişiklik yaratıp yaratmadığını izledik (Şekil 11a, b, c).

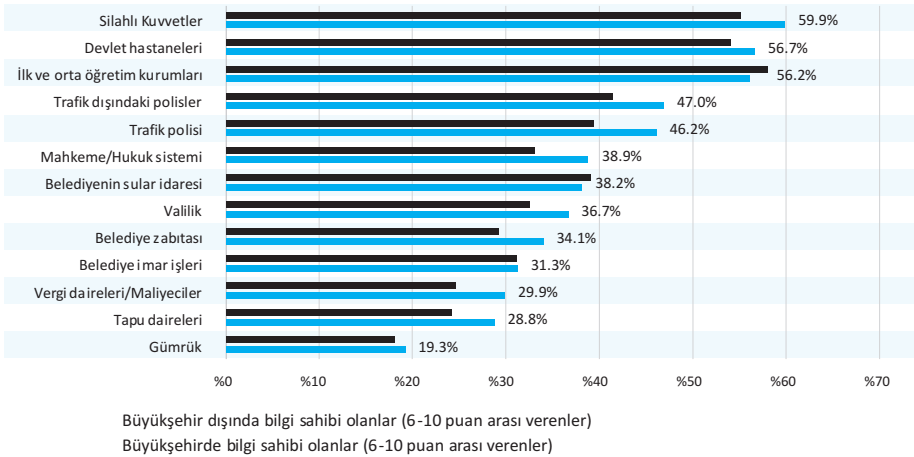
Şekil 11a: Kamu Hizmetleri Hakkında Bilgi (Merkezi Hizmetler)



Şekil 11b: Kamu Hizmetleri Hakkında Bilgi(Merkezi Hizmetler)



Şekil 11c: Merkezi Kamu Hizmetleri Hakkında Bilgi (Büyükşehirler ile Diğerlerinin Karşılaştırılması)



Yerel Hizmetler Hakkında Bilgi Düzeyi

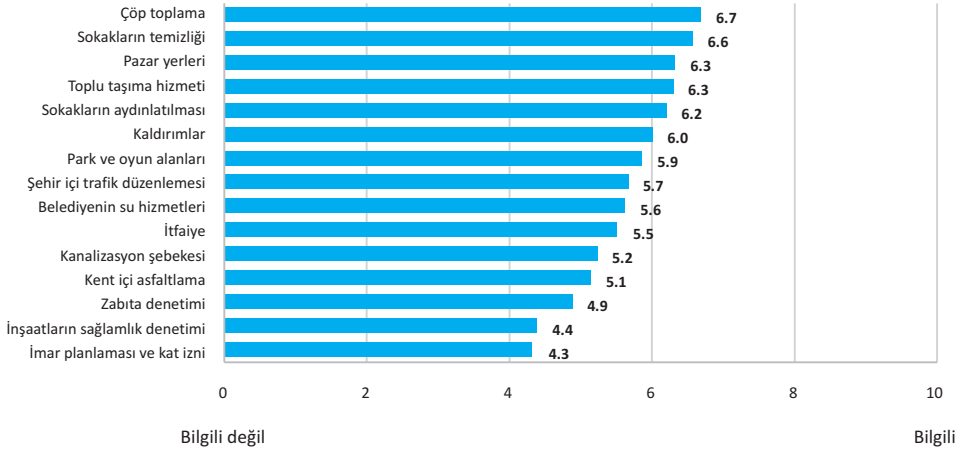
Kurumlar hakkında bilgi düzeyini ölçme amaçlı soruların ardından, yerel hizmetler hakkındaki bilgi düzeyinin ölçülmesine ilişkin olarak şu soru yöneltilmiştir:

Aşağıdaki hizmetlerin sunumu, sunan kurumun organizasyonu, imkân ve kısıtları hakkında ne derece bilgili olduğunuzu 0 ile 10 arasında bir not vererek değerlendirir misiniz?

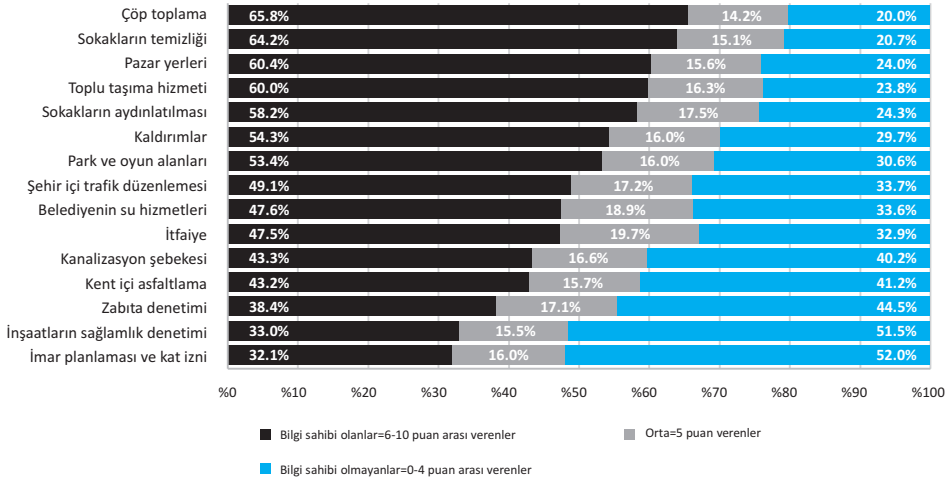
- İmar planlaması ve kat izni
- Zabıta denetimi
- Politikacılar
- Kent içi asfaltlama
- Kaldırımlar
- Toplu taşıma hizmeti
- Belediyenin su işleri
- Çöp toplama

- İtfaiye
- Sokakların aydınlatılması
- Kanalizasyon
- Şehir içi trafik düzenlemesi
- Sokakların temizliği
- İnşaatların sağlık denetimi
- Park ve oyun alanları

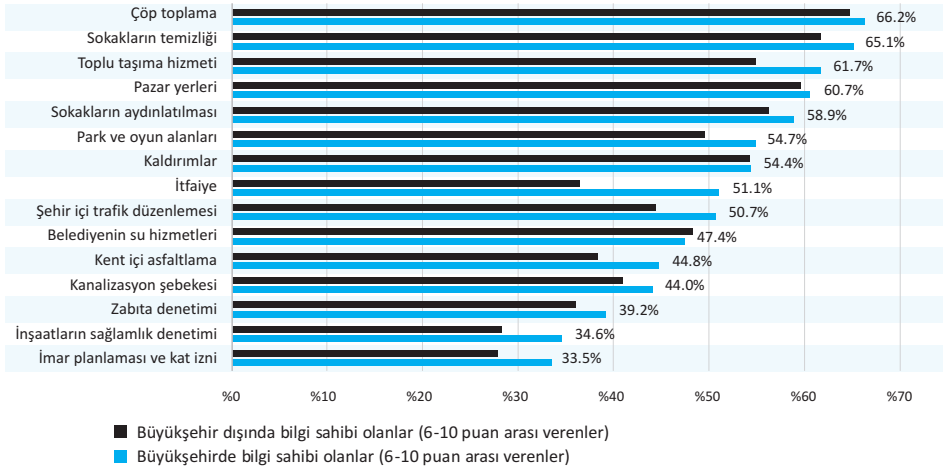
Şekil 12a: Kamu Hizmetleri Hakkında Bilgi (Yerel Hizmetler)



Şekil 12b: Kamu Hizmetleri Hakkında Bilgi (Yerel Hizmetler)



Şekil 12c: Yerel Kamu Hizmetleri Hakkında Bilgi (Büyükşehirler ile Diğerlerinin Karşılaştırılması)

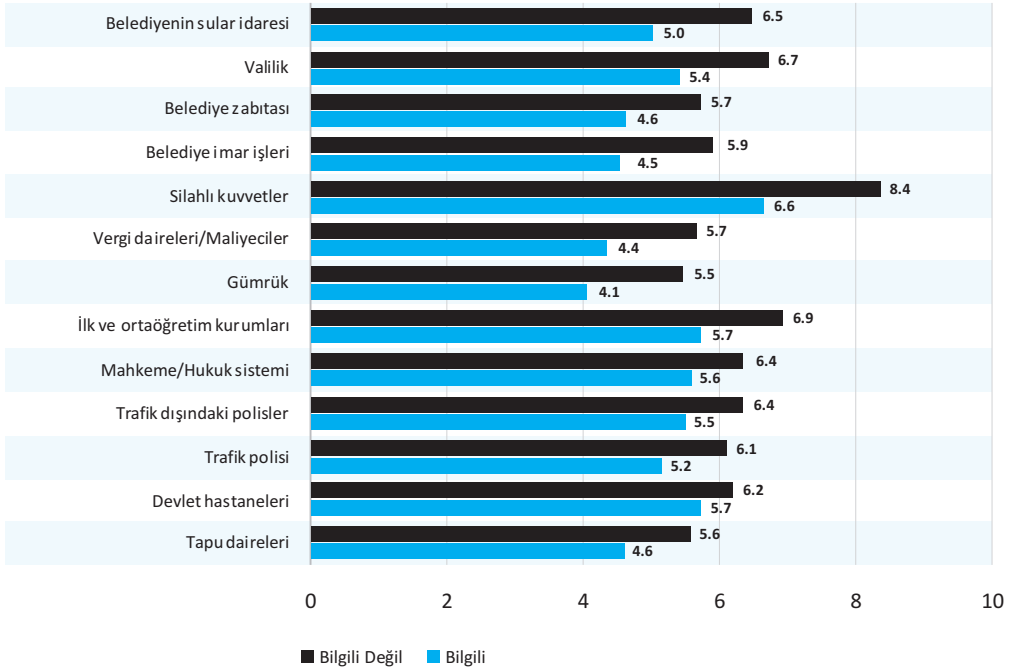


Sonuçların sunumunda, yukarıda da yapıldığı gibi, hem ortalamalar verilmektedir hem bilgili olduklarını düşünenlerle (6-10 verenler) bilgili olmadıklarını düşünenlerin (0-4) oranı sunulmaktadır hem de sonuçların büyükşehir ve normal kent ayrımında değişiklik yaratıp yaratmadığı ortaya konmaktadır (Şekil 12a,b,c).

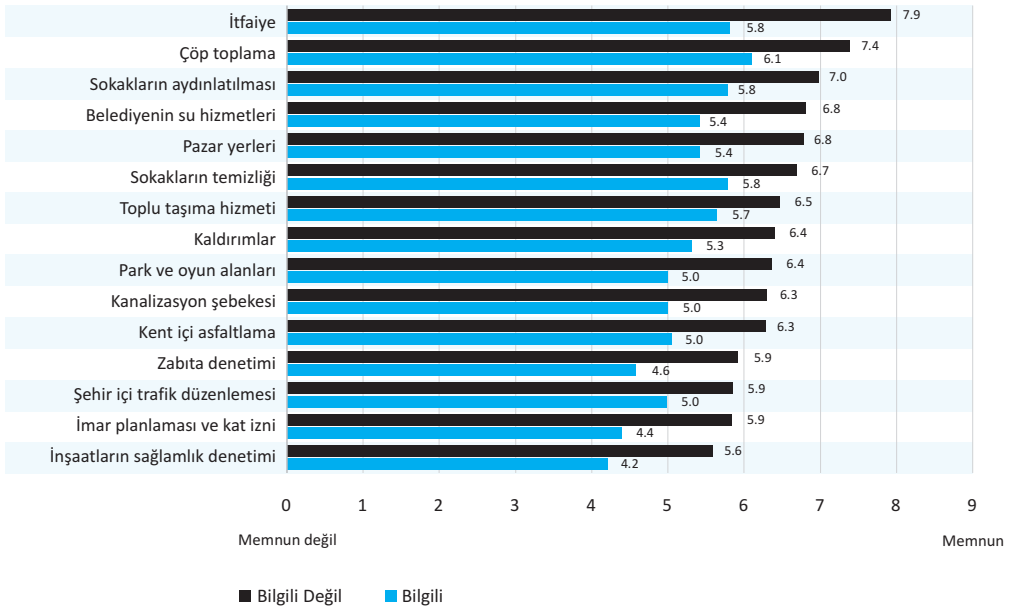
Bilgi ve Memnuniyet

Gerek kurumlar gerek hizmetler için öğrenmiş olduğumuz bilgi düzeyleri ile bu kurum ve hizmetlerden duyulan memnuniyet arasında bir ilişki olup olmadığını anlamak için kendilerine “bilgili” diyenlerle (6-10 puan verenler) “bilgisiz” diyenler (0-4 puan verenler) arasında, memnuniyet puanları açısından bir fark olup olmadığını incelediğimizde (Şekil 13 ve 14), kendini daha bilgili görenlerin memnuniyet puanlarının kendini bilgili görmeyenlere göre sistematik olarak düşük çıktığını saptamış bulunuyoruz.

Şekil 13: Kamu Hizmetlerinde Bilgi ve Memnuniyet



Şekil 14: Yerel Kamu Hizmetlerinde Bilgi ve Memnuniyet



Bilgi arttıkça memnuniyet düzeyinin düşüyor olması, bu iki değişkenin birlikte değerlendirilmesinin daha doğru olacağını düşündürmektedir. Bu amaçla, görüşülen her kişinin bilgi puanları ile memnuniyet puanlarının çarpımından, yeni bir “bilgi x memnuniyet puanı” elde edilmiştir. Bilgisi ve memnuniyeti en yüksek düzeyde olan biri, bu durumda, 100 tam puan alırken; gerek bilgi gerek memnuniyet puanları en düşük düzeyde olanlar da 0 puan almaktadır. Ancak, bilgi ya da memnuniyet düzeyi en düşük seviyede olup da diğer değerlendirmeleri en düşük düzeyde olmayan biri de bu durumda 0 puan almaktadır. Her iki değerlendirmede de 0’dan farklı bir puanı olanlar için bulunan değerler, iki puanın çarpımıyla elde edilmektedir (Tablo 3a).

Bu şekilde elde edilen “bilgi x memnuniyet” puanlarının faktör analizinden üç ayrı boyut elde edilmektedir (Tablo 3b). Bu faktör analizine temel oluşturan söz konusu korelasyonlar, herhangi bir hizmet alanı için bilgi ve memnuniyet puanlarının çarpımından elde edilen puanı yüksek (düşük) olan kişinin, hangi diğer hizmet alanında da bilgi ve memnuniyet puan çarpımında benzer düzeyde yüksek (ya da düşük) bir puan aldığını sorgulamaktadır.

Birinci ve ikinci grupta belediye hizmetleri toplanırken, üçüncü boyutta merkezi yönetim hizmetleri toplanmaktadır. Faktör yüklerine bakıldığında, bu boyutlarda hangi hizmetlerin daha belirleyici olduğu da gözlenebilmektedir. Örneğin, “sokakların temizliği” kalemi, ilk sıradaki belediye hizmetleri grubunda yer alan “imar planlaması ve kat izni” kaleminden neredeyse iki kat daha belirleyici görünmektedir. Yani imar planlaması ve kat izninin gözlenemeyen hizmet faktörünün korelasyonlarıyla karşılaştırıldığında, sokakların temizliği neredeyse iki misli daha yüksek bir korelasyon göstermektedir. Bunun bir nedeni sokak temizliği, çöp toplama, aydınlatma ve benzeri hizmetlerin sıradan vatandaşça daha rahat algılanabilir ve değerlendirilebilir olmasına bağlanabilir. Benzer bir örüntü, merkezi yönetim hizmetlerinde de gözlenmektedir. “Trafik polisi”, “valilikten” çok daha yüksek bir faktör yükü almaktadır.

Tablo 3a. Bilgi x Memnuniyet Puanları

Kent içi asfaltlama	29.07	Vergi daireleri/Maliyeciler	19.68
Belediye su hizmetleri	34.65	Zabıta denetimi	25.97
Pazar yerleri	39.69	Tapu daireleri	20
Kanalizasyon şebekesi	29.64	Trafik dışı polis	31.86
İtfaiye	39.9	İlk öğretim kurumları	39.65
Park ve oyun alanları	34.22	Trafik polisi	30.78
Şehir içi trafik düzenlemesi	30.8	Silahlı kuvvetler	49.77
Belediye imar işleri	21.93	Mahkeme/Hukuk sistemi	28.32
İnşaatların sağlamlık denetimi	21.12	Devlet hastaneleri	36
İmar planlaması ve kat izni	21.5	Vallilik	28.2
Belediye zabıtası	22.95	Belediye sular idaresi	28.42
Gümrük	14.52		

Tablo 3b. Bilgi x Memnuniyet Puanları Faktör Analizi Sonuçları

	Belediye Hizmetleri Grup 1	Belediye Hizmetleri Grup 2	Merkezi Yönetim Hizmetleri
Sokakların temizliği	0,8	10,06	0,15
Çöp toplama	0,78	-0,02	0,26
Sokakların aydınlatılması	0,78	0,07	0,26
Kaldırımlar	0,76	0,22	0,15
Toplu taşıma hizmetleri	0,70	0,13	0,18
Kent içi asfaltlama	0,65	0,46	0,09
Belediye su hizmetleri	0,65	0,34	0,16
Pazar yerleri	0,65	0,11	0,21
Kanalizasyon şebekesi	0,63	0,43	0,13
İtfaiye	0,61	0,19	0,32
Park ve oyun alanları	0,59	0,20	0,10
Şehir içi trafik düzenlemesi	0,56	0,40	0,18
Belediye imar işleri	0,20	0,70	0,36
İnşaatların sağlamlık denetimi	0,45	0,70	0,01
İmar planlaması ve kat izni	0,44	0,69	0,10
Belediye zabıtası	0,23	0,66	0,38
Gümrük	-0,02	0,64	0,34
Vergi daireleri/Maliyeciler	0,09	0,63	0,48
Zabıta denetimi	0,53	0,62	0,08
Tapu daireleri	0,08	0,50	0,45
Trafik dışı polis	0,16	0,27	0,75
İlk öğretim kurumları	0,30	0,08	0,71
Trafik polisi	0,17	0,31	0,71
Silahlı kuvvetler	0,27	0,02	0,68
Mahkemeler/Hukuk sistemi	0,11	0,41	0,66
Devlet hastaneleri	0,25	0,13	0,62
Vallilik	0,17	0,47	0,58
Belediye sular idaresi	0,35	0,41	0,42
% of Variance	24,5	17,5	16,6

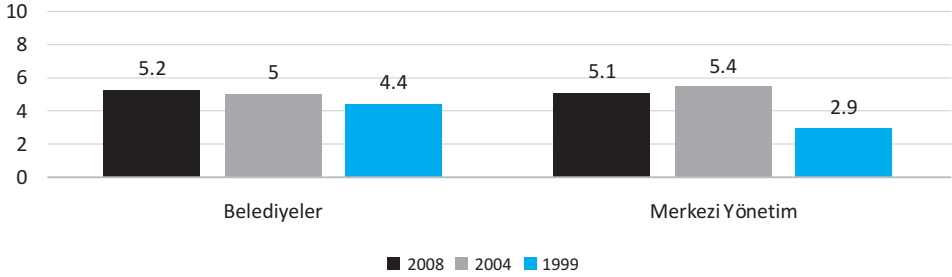
Hizmet Kalitesi

Kurumların değerlendirilmesinde kullandığımız başka bir unsur ise sunulan hizmetlerin kentli seçmen tarafından algılanan kalite düzeyidir. Yerel ve merkezi hizmetlerde algılanan kalite düzeyini ölçmek için dört unsur (gösterilen gayret, hizmette eşitlik, kaynak kullanımında verimlilik ve vatandaşların çıkarlarını yansıtma) aşağıda yer alan dört soruyla ölçülmüştür:

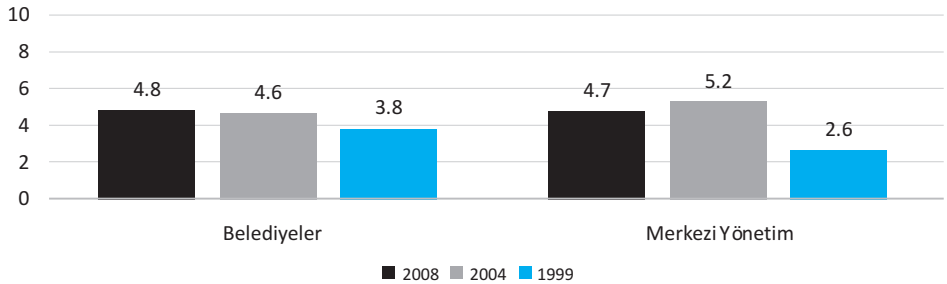
Sizce belediyeler/merkezi yönetimler

- *Vatandaşın sorunlarını çözmek için ne derece gayret gösteriyor?*
 - *Hizmet götürürken ne derece eşit ve hakça davranıyor?*
 - *Kaynak kullanırken israftan ne derece kaçınıyor, yani kaynaklarını ne derece verimli kullanıyor?*
 - *Bu yönetimlerde alınan kararlar vatandaşların çıkarlarını ne derece yansıtıyor?*
- Lütfen 0 ile 10 arasında bir puan vererek değerlendiriniz.*

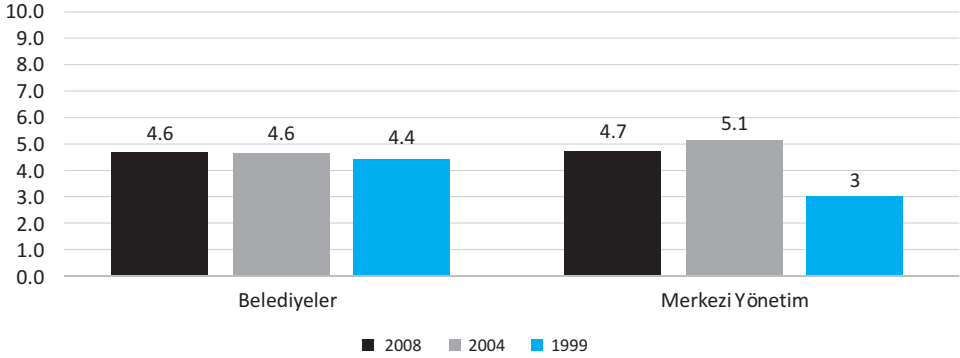
Şekil 15a: Kamu Hizmetlerinden Memnuniyet (Gayret)



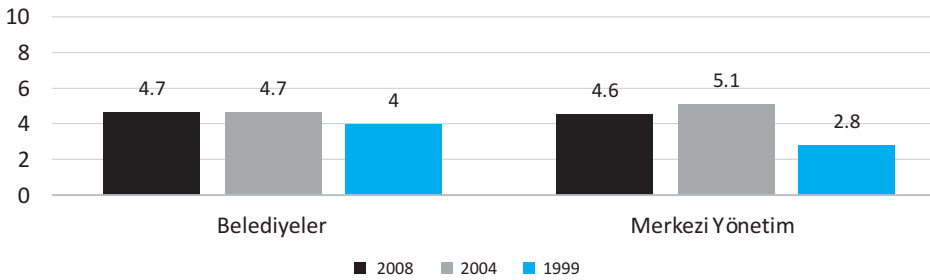
Şekil 15b: Kamu Hizmetlerinden Memnuniyet (Hizmette Adalet)



Şekil 15c: Kamu Hizmetlerinden Memnuniyet (Kaynak Kullanımında Verimlilik)



Şekil 15d: Kamu Hizmetlerinden Memnuniyet (Vatandaşların Çıkarı)



Sonuçlar (bkz. Şekil 15a, 15b, 15c ve 15d), önceki iki bölümün verileriyle örtüşmektedir. Bu bölümde gerek merkezi yönetimin gerek yerel yönetimlerin dört ölçüte göre nasıl değerlendirildikleri sorgulanmaya çalışılmıştır. Alınan yanıtlardan ortaya çıkan ortalama puanlar, dört ölçüt arasında önemli bir farklılaşma göstermemektedir. Elimizde 1999 ve 2004 yılına ait sonuçlar da bulunduğundan, son on yıllık dönemdeki farklılıkları görmek de mümkün olmaktadır. Bu dört boyut birlikte incelendiğinde, merkezi yönetimin algılanan hizmet kalitesinde 1999'a göre genel olarak ciddi bir gelişme, 2004'e göre ise gerileme görülürken; yerel yönetimlerdeki gelişme düşük bir seviyede kalmıştır.

Ancak, dikkat çeken nokta, yerel ve merkezi yönetim için her değerlendirmenin, sonuçta, 10 üzerinden 5 dolayında kaldığıdır. Yani hiçbir

değerlendirmede anlamlı bir kalite algısı gözlenmemektedir. Elbette, bu sonucun ne kadarının genel bir tutumun kurumlar üzerindeki yansıması olduğu ve ne kadarının genel tutumdan bağımsız, yani salt kurumların performanslarına dayandığı hususu, üzerinde ayrıca çalışılması gereken bir noktadır. 1999 yılında yerel yönetimler, 0-10 cetveli üzerinde ortalama 5 puan düzeyine daha yakın olduğu için, söz konusu kurumlara ilişkin kalite algısının yükselmesi de daha kısıtlı olmuştur. Merkezi yönetimin ortalama puanı ise yerel yönetiminkine göre çok daha düşük düzeyde olduğundan, bu kurumların puanlarındaki yükseliş de daha çarpıcı olmuştur. 1999 yılındaki çalışmada, yerel yönetimler, her dört boyutta da 4 puan dolayında bir ortalama yakalayabilmişken; merkezi yönetim, 3 puan dolayında seyretmekteydi. 2004 ve 2008 yıllarında ise puanlar, hem merkezi hem yerel yönetimler için 5 dolayına yükselmiştir. Bu yükselmeye karşın, her iki grupta da, kentte yaşayan nüfusun söz konusu hizmet kalitesine ilişkin algısı orta ya da düşük seviyelerde seyretmektedir.

Yöneticiler Hakkındaki İmgeler

Yerel yöneticilerin, seçmenlerin gözünde nasıl bir imgeye sahip oldukları hususu, şüphesiz, önemini sürdürmektedir. Bu bölümde, yerel yöneticilerin tanınma oranları, vatandaşları ne düzeyde temsil edebildiklerine ilişkin algı ve seçmenlerin yöneticilerde aradığı özellikler, verilerin elverdiği ölçüde ve önceki çalışmalarla karşılaştırmalı olarak verilecektir.

Tanınma

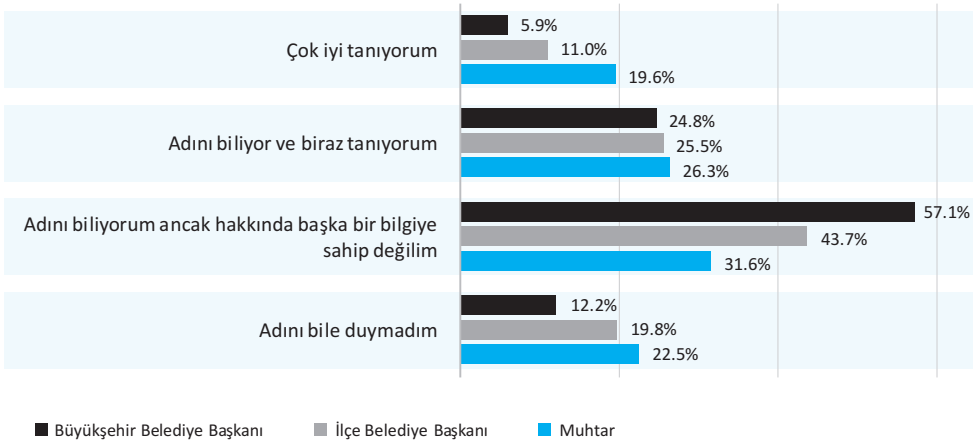
Çalışmamızda, ilk olarak, yerel yöneticilerin ne ölçüde tanındığı sorusu şu şekilde yöneltilmiştir:

Mahalle muhtarınızı, ilçe belediye başkanınızı ve, varsa, büyükşehir belediye başkanınızı ne derece tanıyorsunuz?

- Adını bile duymadım
- Adını biliyorum, ancak hakkında başka bir bilgiye sahip değilim
- Adını biliyor ve biraz da tanıyorum
- Mahalle muhtarını, ilçe belediye başkanını ve büyükşehir belediye başkanını çok iyi tanıyorum

Çıkan sonuçlar Şekil 16’da gösterilmiştir.

Şekil 16: Yerel Yöneticiler (Tanınma Oranı)



Şekilden izlenebildiği üzere, muhtarlar, yönetim hiyerarşisi içinde halka en yakın ve halk tarafından en çok tanınan yerel yöneticiler durumundadır. Görüşülen kişilerin neredeyse beşte biri, muhtarını çok iyi tanıdığını belirtmiştir. Ancak, mahalle halkının yaklaşık beşte birinin de muhtarını hiç tanımayan olması dikkat çekicidir. İlçe belediye başkanını hiç tanımayanların oranı da beşte bir dolayındadır. Öte yandan, büyükşehir belediye başkanlarının adlarının büyük oranda bilindiği anlaşılmaktadır. Burada yine altını çizmek gerekir ki, görüşülen kişilerin “çok iyi tanıma” ifadesiyle kastettiğinin ne olduğu pek açık değildir. Muhtarlarını çok iyi tanıdıklarını ileri sürenlerin, onları hangi anlamda çok iyi tanıdığını belirsizdir. Benzer şekilde, ilçe, il ya da büyükşehir belediye

başkanlarını biraz tanıdıklarını söyleyenler, doğrudan bir tanışıklığı mı belirtmektedir? Bu sorunun da cevabı pek açık değildir. Ancak, ne olursa olsun, görüşülen kişilerin kendi algılarındaki tanıma derecesine bakarak, bu oranların anlamlı bir yorumunu yapmak mümkündür.

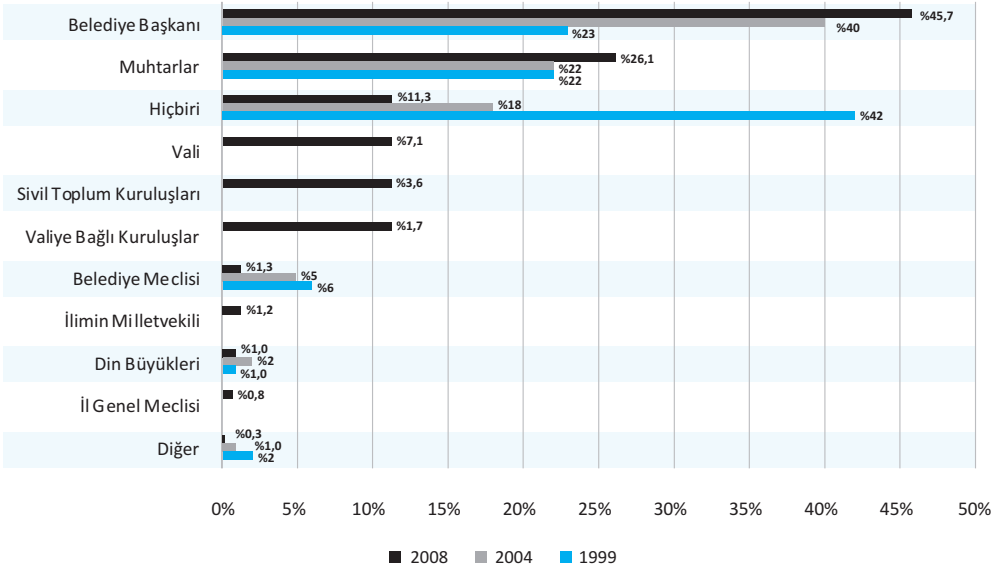
Temsil

İkinci aşamada, görüşülen kişilere, yaşadıkları çevreye ait sorunların çözümünde onları hangi kurum ya da kişinin en iyi biçimde temsil ettiği sorulmuştur. Bu soruda yer alan şıklara “hiçbiri” seçeneği de eklenmiş ve, böylece, görüşülen kişi çıkarının temsil edilmediği fikrindeyse, bu seçeneğe yönelebilmesine imkân tanınmıştır (2008 yılı çalışmasına, “valiye bağlı kuruluşlar”, “sivil toplum kuruluşları” ve “valilik” seçenekleri de eklenmiştir). Yöneltilen soru, soruya verilen cevapların ortalaması ve bu ortalamaların 1999 ve 2000 yılı verileri ile karşılaştırması aşağıda sunulmaktadır:

Size göre, yaşadığınız çevreye ait sorunları çözmede aşağıdaki birimler ya da kişilerden en çok hangisi sizin çıkarınızı temsil etmektedir?

- *Belediye Başkanı*
- *Muhtarlar*
- *Vali*
- *Valiye bağlı kuruluşlar*
- *İl milletvekilleri*
- *İl Genel Meclisi*
- *Sivil Toplum Kuruluşları*
- *Belediye meclisi*
- *Din büyükleri*
- *Hiçbiri*
- *Diğer*

Şekil 17: Vatandaşın Çıkarını Temsil Etme Oranı



Şekil 17’den izleneceği üzere, soruya cevap verenlerin %45,7’si, sorunların çözümünde çıkarlarını en çok temsil eden kişi olarak belediye başkanlarını görmektedir. Belediye başkanlarını, %26,1’lik bir dilimle, muhtarlıklar izlemektedir. Her ne kadar “hiçbiri” seçeneği %11,3 ile ciddi bir grubu oluştursa da, beş sene öncesine göre bu grubun büyüklüğünde 7 puanlık bir azalma söz konusudur. Bu saptama, vatandaşların gözünde, siyasi temsil sisteminin sorunların çözümü konusunda olumlu yönde değiştiğini ortaya koymaktadır. Söz konusu 7 puanlık kaybın, öncelikle belediye başkanlarının ve ikinci sırada muhtarların rakamlarına artış olarak yansıdığı anlaşılmaktadır. 1999 yılından sonra belediye başkanları yönünde gözlenen artışın, 2008’e gelindiğinde de devam etmesi söz konudur. Vatandaşlar, sorunların çözümünde en etkili kişi olarak belediye başkanlarını gördüğünü belirtmektedir. Kuşkusuz, burada sorulan sorunun, yaşanan çevredeki sorunlarla ilişkili olduğu gözönüne alınmalıdır. Bu arada, yerel dini liderlerin yaşanan çevreye ait sorunların çözümünde kişilerin çıkarlarını temsilen bir rol üstlendiklerini söylemek hiç mümkün değildir. Dolayısıyla, her ne kadar ülkenin siyasal konjonktüründe muhafazakarlığın uzun soluklu bir yükselişte olduğu

gözlense de, vatandaşlar, yaşadıkları çevreye ait sorunların çözümünde kendi oylarıyla seçtikleri belediye başkanları ve muhtarları en yetkin kişiler olarak görmektedir. Bu da ülkedeki demokratik sistemin yerleşmişliği ve işlerliği konusunda bize önemli ve olumlu bir ipucu sunmaktadır.

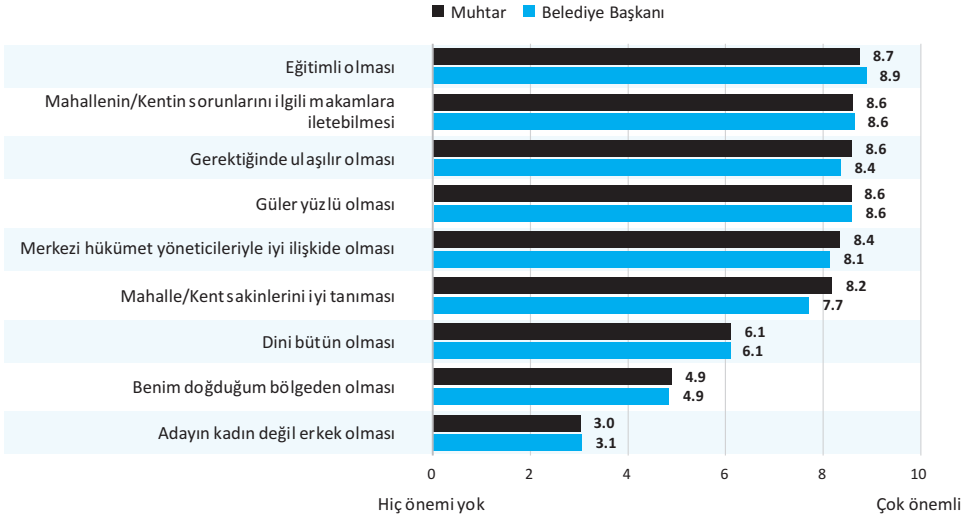
Aranılan Özellikler

Görüşülen kişiler, kendilerini temsilde en yüksek puan verdikleri belediye başkanları ve muhtarların ne tür özelliklere sahip olmasını beklemektedir? Muhtarlar ve belediye başkanları için ayrı ayrı iki soru yöneltilmiş ve görüşülen kişilerden, bir dizi özelliğe 0 ile 10 arasında puan vermeleri istenmiştir. Daha önceki örneklerde de olduğu gibi, 0 puan, ilgili özelliğin muhtarlar ve belediye başkanlarında hiç aranmadığı; 10 puan ise önemle arandığı anlamına gelmektedir.

Muhtarlık/Belediye başkanlığı seçimlerinde oyunuzu verirken, adayların aşağıda sayacağım özellikleri sizin için ne derece önemli oluyor, söyler misiniz?

- *Mahalle/Kent sakinlerini iyi tanımak*
- *Gerektiğinde ulaşılır olmak*
- *Dini bütün olmak*
- *Mahallenin/Kentin sorunlarını ilgili makamlara iletebilmek*
- *İl ve ilçe yöneticileri ile iyi ilişkide olmak*
- *Benim doğduğum bölgeden olması*
- *Eğitilmiş olmak*
- *Güleryüzlü olmak*
- *Adayın kadın değil erkek olması*

Şekil 18: Yerel Yöneticiler (Yerel Yöneticilerde Aranan Özellikler)



Şekil 18, yöneticilerde aranan özellikler açısından, muhtarlar ve belediye başkanları için verilmiş olan cevapların Türkiye ortalamasını yansıtmaktadır. Her iki temsilciye de “aranan özellikler” bağlamında verilen puanlar birbirine çok yakındır. “Eğitilmiş olma”, “sorunları ilgili makamlara ulaştırabilme”, “gerektiğinde ulaşılabilir olma”, “güler yüzlü olma”, “merkezi hükümetle iyi ilişkide olma” ve “kent/mahalle sakinlerini iyi tanıma” özellikleri, beklendiği üzere, 0-10 skalasında ortalama 9 puan almıştır. Kısacası, Türkiye seçmeni, gerek muhtar gibi en yakınında olan gerek belediye başkanı gibi özellikle büyük kentlerde kendine oldukça uzakta olan temsilci ya da politikacıların, yetkin ve eğitilmiş, iş bilir, temsil ettiği halka yakın, sevimli ve cana yakın olmasını beklemektedir, denilebilir.

Şüphesiz, ilginç olan ve üzerinde durulması gereken husus, yukarıdakileri izleyen üç özelliğin aldığı puanların da yüksek olmasıdır. “Dini bütün olma” özelliği, 6,1 gibi oldukça yüksek bir ortalama değer almıştır. Bu sonuç, kimilerince, ideolojik bir değerlendirme olarak görülebilir ve Türkiye’nin uzun zamandır oldukça katı bir biçimde uyguladığı laiklik prensibi ile çelişen bir bulgu olarak algılanabilir. Bir

alternatif yorum ise, bunun, sıradan vatandaş için “bizden biri” anlamında bir ifade olabileceğidir. Elimizde, dini bütün olmanın, uygulanan politikaları şekillendirme yönünde beklentilere yol açtığını gösteren bir veri bulunmamaktadır. Dolayısıyla, kamu yönetimi alanında dini bütün bir temsilcinin aranmasının tam olarak ne anlama geldiği, araştırmamız verilerinde çok açık değildir.

“Benim doğduğum bölgeden olma” özelliğine verilen puanların ortalaması da 5’e yakındır ve bu da üzerinde durulması gereken bir sonuçtur. Bu durum, Türkiye’de politik hayatın işleyişinde, en azından yerel düzlemde, tanışıklığın ve hemşeriliğin ne denli önemli bir rol oynadığının göstergesidir ve politik hayatın bir anlamda, kişisel düzeyde yürümekte olduğuna kanıt oluşturmaktadır.² Bu da, yukarıda değinilen “kendine yakın bir temsilci arama” durumunun bir yansıması olarak ifade edilebilir. Bir diğer özellik olarak verilen “kadın değil erkek olma” şıkkı, ülke genelinde 3 civarında bir ortalama almıştır ki, bu da, bizce, düşündürücü bir sonuçtur. Cinsiyet ayrımının olmadığı hipotetik bir durumda 0 alması gereken bir özelliğin ortalamada aldığı bu puan, ülke genelinde kadınların politik yaşamdaki yerlerine ilişkin önemli bir ipucu sağlamaktadır. Açık ki, bu sonucu doğuran, yalnızca erkeklerin erkek temsilci istemeleri değildir. Kadınlar da siyasi temsilci olarak kadın değil erkek temsilci aradıklarını ifade etmiştir. Bu sonucu doğuran bir diğer etmen de, kadın belediye başkanlarının sayıca az olması ve kadınların diğer kamu görevlerinde de yüksek düzeylerde görev almamasıdır. Söz konusu bulgu, yerel yönetimde siyasi hizmete talip olan kadınların, halk gözünde, aşmaları gereken bir engel olduğu gerçeğini ortaya koymaktadır.

Daha ayrıntılı bir ekonometrik çözümleme yapıldığında da benzer bulgulara ulaşılmaktadır. Her ne kadar erkekler kadar kadınlar da erkek siyasetçi arar görünseler de, kadınlar yerine erkeklerin siyaset dünyasında

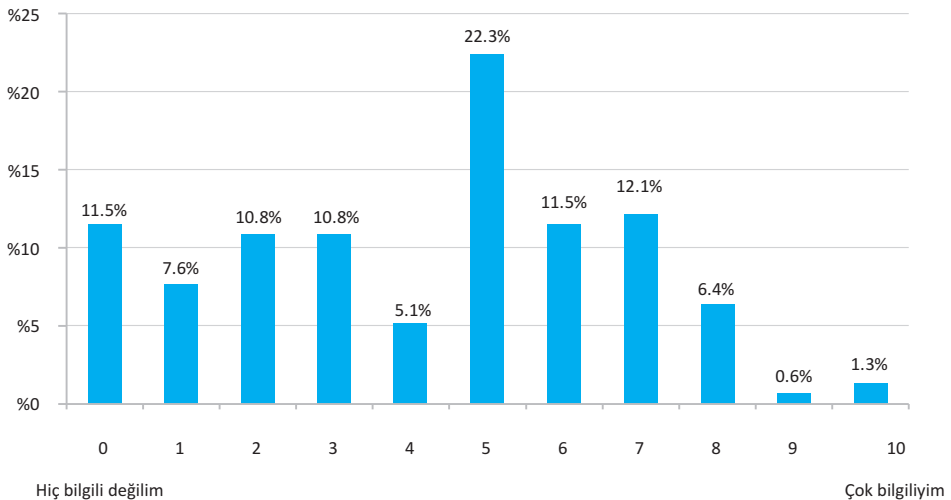
² Benzerlerini bulmakta zorlanmayacağımız bir çağın: Alucra’lılara (Giresun) yapılan bir çağrıyla (Alucra’lılara hitap eden bir web sitesinden) hemşehriler bir aday etrafında birleşmeye çağrılıyor. “Hangi siyasi düşünceye sahip olursak olalım Beyoğlu Belediye Başkanlığı için CHP’den Mustafa DOLU’ya oy vermek görevimizdir. Her şeyden önce biz burada oyumuzu Mustafa DOLU ile GİRESUN’a ve ALUCRA’ya oy vermiş oluyoruz. CHP’yi burada binmiş olduğumuz otomobil gibi görmemiz gerekmektedir. Zaten öyle değil mi? Neden bu fırsatı elimizden kaçıralım ki... < <http://www.alucra.com/erdem-eksi/beyoglu-ve-mustafa-dolu.html> >

çalışmasının istenmesi, önemli bir araç olarak ortaya çıkmaktadır. Gelir düzeyi daha yüksek olan kişiler, daha düşük bir gelir düzeyine sahip kişilere göre bu konuya daha az önem vermektedir. Yani düşük gelir grubundaki kişiler, kadın yerine erkek temsilci arar konumdadır. Fakat birtakım başka kontrol değişkenleri dışında en çarpıcı bulgu, siyasi tercihlerde ortaya çıkmaktadır. Eğer görüşülen kişi AKP'ye oy verme eğiliminde ise, siyasetçilerin kadın değil erkek olması gerektiğini düşünmeye yatkındır. CHP'ye oy verme eğiliminde olanlarda ise tam tersi bir durum söz konusudur ve erkek temsilci arama eğilimi anlamlı derecede daha düşüktür. Üzerinde durulması gereken bir diğer önemli bulgu da, eğitimin istatistiki anlamda bir fark yaratmadığıdır; yani, diğer bir dizi değişken kontrol edildiği takdirde, eğitim seviyesindeki oynamaların nihai seçime bir etkisi olmamaktadır.

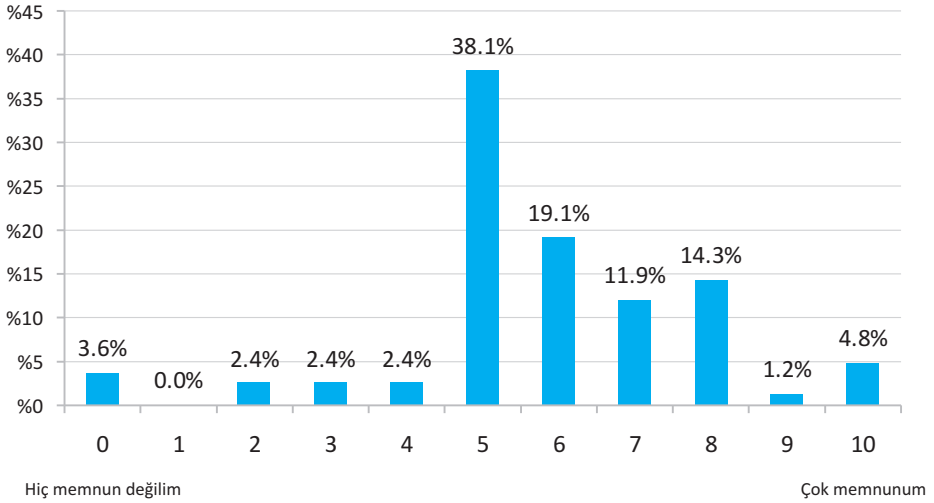
Kent Konseyleri

Yaşadıkları kentte kent konseyi olan kişilere, konseyin çalışmaları hakkında ne denli bilgi sahibi oldukları 0-10 skalasında sorulmuş; bu soruya 5 ve üstü puan verenlerden ise kent konseylerinin çalışmalarından ne derece memnun oldukları, yine 0-10 skalasındaki bir soruyla, öğrenilmeye çalışılmıştır.

Şekil 19a: Kent Konseyi Hakkında Bilgi



Şekil 19b: Kent Konseyinin Çalışmasından Memnuniyet



Görüşülen kişilerin yarısından biraz fazlası kent konseylerini tanımaktadır ve bu kişilerin söz konusu konseylerden genel olarak memnun oldukları görülmektedir.

Kayırmacılık ilişkileri

Genel Bakış

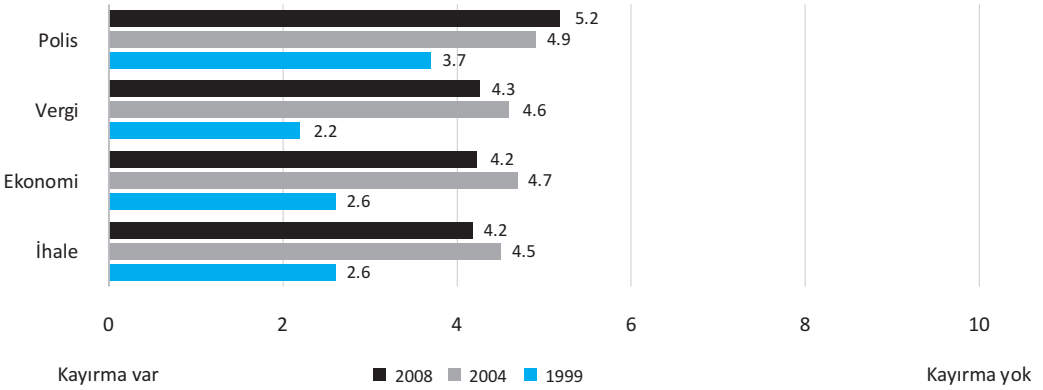
Çalışmamızın odak noktalarından bir diğerini kayırmacılık ilişkileri oluşturmaktadır. Halkın, sunulan hizmetlerden duyduğu memnuniyeti ve kurumlara duyduğu güveni etkileyen önemli faktörlerden biri de, şüphesiz, bu hizmetler verilirken kayırmacılık ilişkilerinin söz konusu olup olmadığıdır. Burada öncelikle, görüşülen kişinin algılarından söz edilmektedir. Söz konusu algılama biçimlerinin ötesinde, gerçekte neler olup bittiğine dair açılımımız daha sonra sunulacaktır. Bu konuda da, şu ana kadar izleyegeldiğimiz yönetime uygun olarak, sorularımızı yerel ve merkezi olarak iki düzeyde yöneltmiş bulunuyoruz. Önce, merkezi yönetime ilişkin sorular yöneltiştir:

Görüşülen kişilere merkezi hükümetin,

- uygulamakta olduğu ekonomi politikalarında şirketlere ne derece eşit bir muamele yaptığı
- güvenliği sağlarken vatandaşa ne derece eşit davrandığı
- vergi kaçıranlara ne derece eşit bir yaptırım uyguladığı ve
- otoyol, baraj gibi büyük ihalelerde bazı şirketleri siyasi ve maddi çıkar karşılığında kayırıp kayırmadığı

0-10 çetvelinde (0, tamamen kayırma yapıldığı; 10 ise hiç kayırma yapılmadığı anlamına gelmektedir) sorulmuştur. Alınan sonuçlar 1999 ve 2004 yıllarının sonuçlarıyla karşılaştırmalı olarak aşağıda verilmiştir.

Şekil 20: Kayırmacılık (Merkezi Yönetimde Algılanan Kayırma)



Şekil 20’de görüldüğü üzere, merkezi hizmetlere duyulan güven ortalaması, 1999 yılında 2,5-3 aralığındayken, 2004 ve 2008 yıllarında 4,5-5 aralığında bulunmaktadır. Dolayısıyla, 2008 ile 2004 yılları arasında algılanan kayırmacılık adına ciddi bir fark gözlenmemektedir. Ancak, unutmayalım ki, yine de, kayırmacılık algısı açısından alınacak uzun bir yol olduğu ortadadır. Yani seçmen gözünde, algılar düzeyinde de olsa, ideal bir duruma oldukça uzak olduğumuz açıktır. 2008 ve 2004 yılı

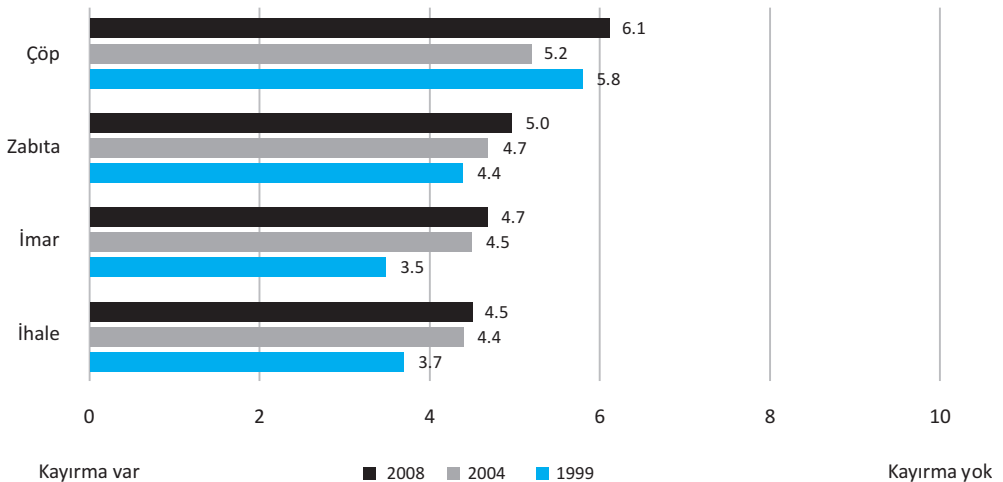
verileri karşılaştırıldığında, sorulan dört alandan sadece birinde az da olsa bir gelişme göze çarpmaktadır.

Benzer şekilde oluşturulmuş dört soru da yerel yönetimlerin değerlendirilmesi için yöneltmiştir. Görüşülen kişilere yerel yönetimlerin,

- *kaldırım taşı döşeme gibi projeleri ihale ile bir şirkete verirken, bazı şirketleri siyasi ve maddi çıkar karşılığında kayırıp kayırmadığı,*
- *zabıta hizmeti sunarken işyerlerine ne derece eşit muamele yaptığı,*
- *çöpleri toplarken kentin mahallelerine ne derece eşit bir uygulamada bulunduğu ve*
- *hangi araziye kaç katlı bina yapılacağı ve benzeri imar uygulamalarında kişilere ne derece eşit muamele yaptığı*

0-10 çetvelinde (0, tamamen kayırmaya, 10 ise hiç kayırma yapılmadığına karşılık gelmektedir) sorulmuş; alınan sonuçlar da, yine 1999 ve 2004 yıllarının sonuçlarıyla karşılaştırmalı bir şekilde ve ortalamaları alınarak verilmiştir (bkz. Şekil 21).

Şekil 21: Kayırmacılık (Yerel Yönetimlerde Algılanan Kayırma)



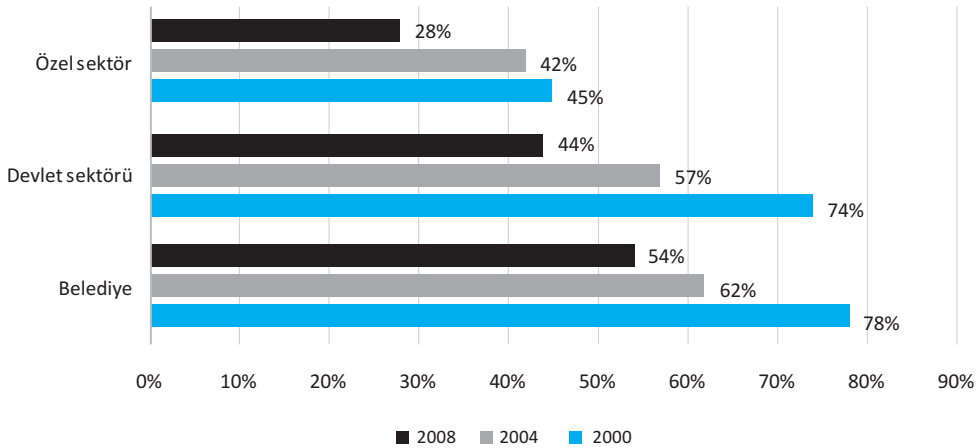
Burada da ortalama değerler 5 civarında değismektedir ve 2004 yılı verilerine kıyasla ciddi bir farktan bahsetmemiz söz konusu değildir. Ancak, yerel yönetimlere ilişkin olarak sorgulanan dört alandan hiçbirinde, 2004-2008 yılları arasında gerçekleşmiş olumsuz bir değişim görülmemesi anlamlıdır.

İşe Girme

Türkiye’de kayırmacılık ilişkilerinin sadece kamu sektörüyle sınırlı olduğunu söylemek doğru olmaz. Hem bu noktayı daha iyi çözümleyebilmek hem de birçok kişi için önemli bir sorun olan işe alım süreçlerine dair bilgi alabilmek için, görüşülen kişilere aşağıdaki soruyu yönelttik:

Kurumlarda işe girmek isteyenlerin başvuruları nasıl değerlendiriliyor? 0, tamamen torpile dayalı; 10 ise tamamen bilgi ve tecrübeye dayalı olmak üzere puanlar mısınız?

Şekil 22: Kurumlarda İşe Girmek İsteyenlerden, Başvurularının Toppile Dayalı Olarak Değerlendirildiğini Düşünenler



Verilen cevapların (bkz. Şekil 22) algılar düzeyinde olduğunu yine hatırlamak gerekir. Burada 2000 ve 2004 yılına ait sonuçlarla birlikte bir sunum yapılmaktadır. Her ne kadar süreç içinde “tanıdık”a yönelik işe alımlarda bir azalmadan bahsetmek mümkünse de, gerek kamu gerek belediye ve gerek özel kesimde işe girebilmek için tanıdık yardımı alınması yönündeki algıların ciddi boyutlarda olması söz konusudur. Burada çalışanların, mevcut işlerine hangi yollarla alındıkları konusunda bilgiye sahip değiliz. Ancak, sade seçmen gözünde, işe girebilmek, öncelikle bir tanıdığın yardımı ile mümkündür, denilebilir. Bu algı, özellikle belediyeler söz konusu olduğunda, en güçlü durumdadır.

Halkın Kamu Yönetimiyle Olan İlişkisindeki Kayırmacılık

Çalışmamızda, işe alımlar konusunun yanısıra, kamunun verdiği hizmetlerde algılanan kayırmacılığın irdelenmesi amaçlanmış ve kişilerin, vatandaş ile kamu yönetimi arasındaki ilişkilerin ne şekilde düzenlendiğine ilişkin görüşleri elde edilmeye çalışılmıştır.

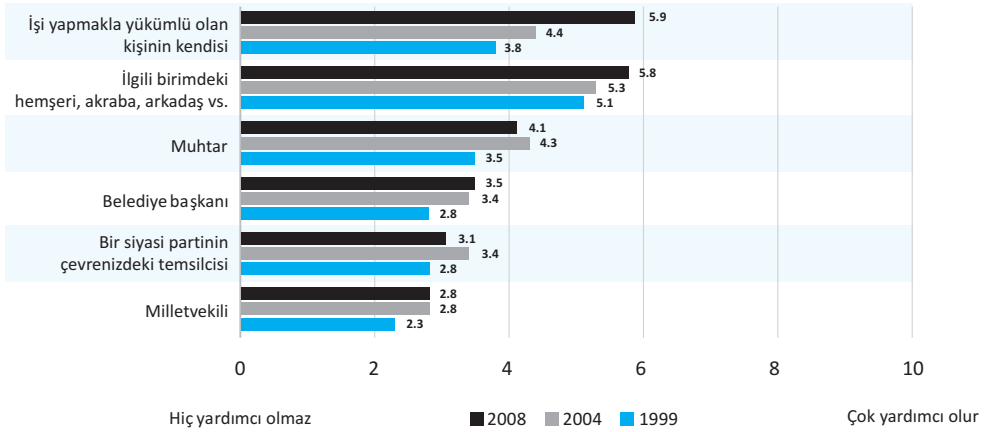
Kimin Yardımı Etkilidir?

Vatandaşların, kamu yönetiminde işlerin nasıl yürüdüğüne ilişkin görüş ve kanılarını öğrenmek amacıyla, öncelikle, gerek merkezi gerek yerel düzeyde bir iş takip edilirken kimlerin ne derece yardımcı olduğu konusunda şu sorular sorulmuştur:

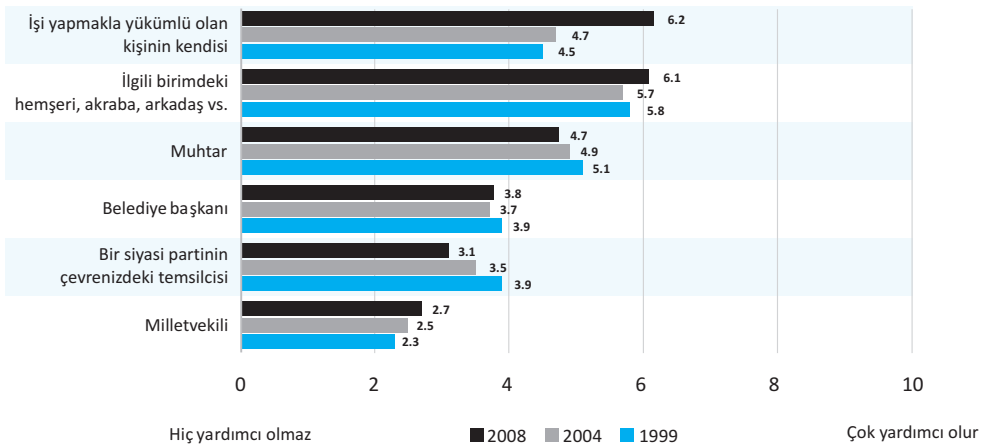
Aşağıda sayacağım kişiler, merkezi yönetimde/belediyede bir işiniz olduğunda, size ne derece yardımcı olurlar? 0, hiç yardımcı olmazlar; 10, çok yardımcı olurlar anlamına gelecek şekilde cevaplayınız.

- *İlgili birimdeki hemşeri, akraba, arkadaş vs.*
- *Bir siyasi partinin çevrenizdeki temsilcisi*
- *İşi yapmakla yükümlü olan kişinin kendisi*
- *Milletvekili*
- *Belediye başkanı*
- *Muhtar*

Şekil 23: Kayırmacılık (Merkezi Yönetimde İş Yaptırmak İçin Alınacak Yardım Algılaması)



Şekil 24: Kayırmacılık (Belediyelerde İş Yaptırmak İçin Alınacak Yardım Algısı)



Sonuçlar, ortalamalar halinde, 1999 ve 2004 yıllarının verileriyle karşılaştırmalı bir şekilde sunulmaktadır. Merkezi yönetime bakıldığında, Şekil 23'te de görüldüğü üzere, bulunulan kentin milletvekili, belediye başkanı ve bir siyasi partinin çevredeki temsilcisi gibi resmi olarak yönetimde etkili olabilecek kişilerin merkezi yönetimlerde iş bitirmede yardımcı olduklarını söylemek güçtür. Milletvekilleri ve belediye başkanlarında, 1999 yılına göre bir miktar artış saptanmaktadır. Yine bir

artış alan ve bu üç kuruma göre görece daha iyi bir noktada bulunan kategori ise muhtarlardır. Yine bir miktar artış göstererek, en yüksek puanı alan kategori, işi yapmakla yükümlü kişinin kendisidir. Ancak, tüm bu kategoriler, ortalamada, 10 üzerinden 6 puanın altında yer almaktadır. 1999 yılına göre ufak bir artış ile ortalamada 5,8 puan alan ilgili birimdeki tanıdıklar ve akrabalar kategorisi, kamu hizmetlerinde en çok yardım alınan kişiler olarak görülmeye devam etmektedir. Bu da, yukarıda sözü edilen “kamusal alanda kişisel çözümler”in egemen olması olgusunun bir diğer yansımasıdır. Ancak, yine daha önceki bulgularla tutarlı olarak, halkın gözündeki, merkezi yönetimle olan ilişkilerde 1999 yılına oranla daha fazla yardım alındığı yönünde bir algılama olduğu ortaya çıkmaktadır. Yukarıda da vurgulandığı gibi, bu yardım çok önemsenebilecek kadar yüksek olmamakla birlikte, yine de zaman içinde artış göstermiş bulunmaktadır.

Dikkatimizi yerel yönetimlere çevirdiğimizde (Şekil 24), merkezi yönetimle önemli bir farklılaşmanın olmadığını görmekteyiz. 1999 yılıyla karşılaştırıldığında, özellikle “iş yapmakla yükümlü kişinin kendisi” kategorisinin açık biçimde yükseldiği görülmektedir. Diğer kategorilerde ise ufak artışlar ya da ufak azalışlar söz konusudur. “İş yapmakla yükümlü olan kişi” kategorisi, 1999 ve 2004 yılına ait araştırmalarda üçüncü sırada yer alırken, son araştırmada birinci sıraya yükselmiştir. Bu gelişme, kamu yönetiminin niteliği açısından olumludur. Benzer biçimde, “muhtar” kategorisinin iki araştırmada da üçüncü sırada yer alması, belediye hizmetleri açısından anlaşılır bir durumdur.

İşinizi Yaptırmak İçin En Geçerli Yol Nedir?

Vatandaşların kamu yönetimiyle ilişkilerine bakışının daha da ayrıntılandırılmasına yönelik olarak şöyle bir soru yöneltilmiştir:

Şimdi sayacaklarımdan hangisi merkezi yönetimde/belediyelerde iş yaptırmak için en geçerli yoldur?

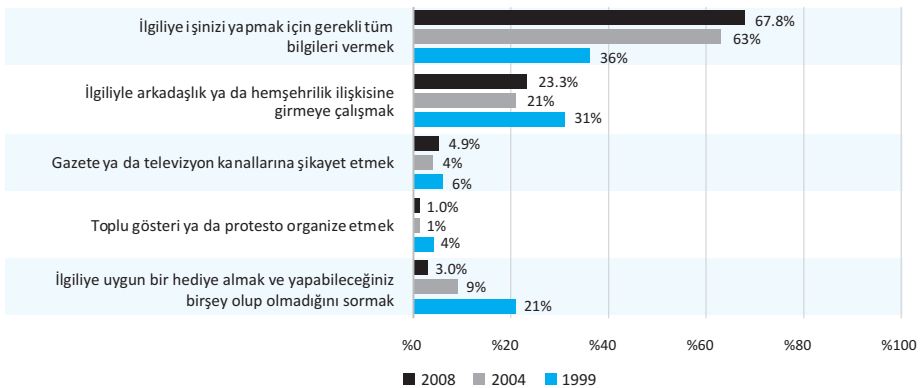
- *İlgiliye işinizi yapmak için gerekli tüm bilgileri vermek*
- *İlgiliyle arkadaşlık ya da hemşerilik ilişkisine girmeye çalışmak*
- *Gazete ya da televizyon kanallarına şikayet etmek*
- *Toplu gösteri ya da protesto organize etmek*
- *İlgiliye uygun bir hediye almak ve yapabileceğiniz bir şey olup olmadığını sormak*

Görüşülen kişilerden, yukarıdaki beş seçenekten birini işaretlemeleri istenmiştir. Sonuçlar, 1999 yılı sonuçlarıyla birlikte, hem merkezi yönetim hem belediyelere ilişkin olarak, Şekil 25 ve 26'da sunulmaktadır.

Şekil 25: Kayırmacılık (Merkezi Yönetimde İş Yaptırmak İçin Geçerli Yollar)



Şekil 26: Kayırmacılık (Yerel Yönetimlerde İş Yaptırmak İçin Geçerli Yollar)



Cevaplar üç kategoride toplanabilecek niteliktedir:

- İlgili birime gerekli dokümanlarla başvurmak, yani bir anlamda prosedürü takip etmek;
- Daha radikal bir pozisyon alıp, medyaya şikayette bulunmak veya toplu gösteri yapmak;
- Gerek tanışlık ilişkilerine girerek gerek rüşvet vererek, işi “kişisel” düzeyde prosedür dışına çıkarak çözmeye çalışmak.

Hem merkezi yönetim hem de belediyeler değerlendirmeye alındığında ve elde edilen sonuçlar geçmiş çalışmalarla karşılaştırıldığında, ilk yönetime verilen olumlu cevaplarda 1999 yılına göre izlenen yükselmenin düşük bir düzeyde de olsa devam ettiği gözlenmektedir. Buna bağlı olarak da, ikinci ve üçüncü yöntemlere verilen cevaplarda bir düşme görülmektedir. Ancak, yine de, bu inişe rağmen, son kerte “kişisel” çözüm arayışını seçenlerin oranının %25’ler civarında olması, son on yıldaki pozitif gelişmeden bağımsız olarak, ülke kamu yönetimi açısından önemlidir. Burada altı çizilmesi gereken nokta, kaotik ve iktisadi anlamda oldukça sorunlu bir dönemden, görece daha istikrarlı bir döneme geçilmiş olmasına ve diğer kamu hizmet standartlarındaki gelişmeye rağmen, hala kişisel çözüm yollarının oldukça anlamlı bir düzeyde kalmasıdır. Öte yandan, 1999 ve 2008 yılı bulguları karşılaştırıldığında, olumlu yönde ciddi bir değişim açıkça kendini göstermektedir.

İşi Düşme ve İşin Halledilmesi

Önceki bölümlerde sorulan sorular, esas olarak vatandaşların algıları ve genel izlenimleri ile ilgiliydi. İzleyen bölümlerde ise vatandaşların birebir deneyimlerini araştıran sorular ve bu soruların yanıtları açıklanmaktadır. Altını çizmemiz gereken önemli bir nokta da, kişilerin sorularımıza verdiği yanıtlardan hareketle, onların deneyimlerine eksiksiz ve olduğu gibi ulaşabildiğimizi iddia etmenin olanaksızlığıdır. Görüşülen

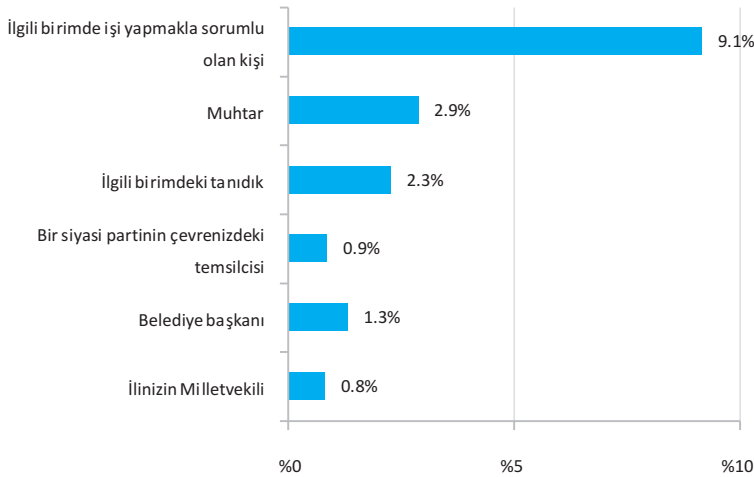
kişiler, ilgili deneyimleri anımsamakta zaman zaman güçlük çekebilmekte ya da bu deneyimleri aktarırken “olan”ı değil “olması gereken”i yansıtmaya gayreti içine girmektedir. Bu durum, hiç kuşkusuz, elde edilen verilerde birtakım kaymalara yol açmaktadır.

Doğrudan deneyimi araştırmak amacıyla ilk olarak aşağıdaki soru sorulmuştur:

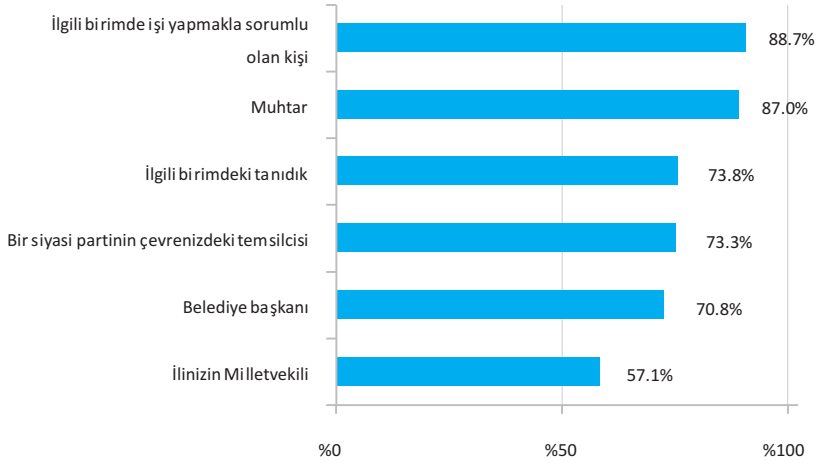
Aşağıdaki kişilerin herhangi birisinden son iki yılda belediyede/merkezi yönetimde işinizi yaptırmak için yardım istediniz mi? İstediyerseniz, işiniz halloldu mu?

- Muhtar
- İlgili birimde işi yapmakla sorumlu olan kişi
- Belediye başkanı
- İlgili birimde tanıdık
- Bir siyasi partinin çevrenizdeki temsilcisi
- İlinizin milletvekili

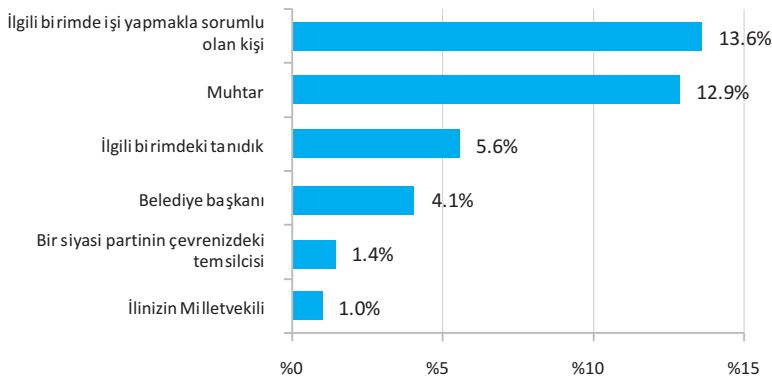
Şekil 27a: Yardım İsteme Oranı(Merkezi Yönetim)



Şekil 27b: İşin Hallolma Oranı (Merkezi Yönetim)



Şekil 28a: Yardım İsteme Oranı (Belediyeler)



Şekil 28b: İşin Hallolma Oranı (Belediyeler)



Soru iki bölümden oluşmakta ve yanıtlar (Şekil 27a, b ve 28a, b) konunun iki yönüne ışık tutmaktadır. Konunun birinci yönü, belirli kişilerden son iki yıl içinde yardım isteyenlerin oranını; ikinci yönü ise istenen yardımlarda işin hallolma oranını göstermektedir. Merkezi yönetime bakıldığında, yardım isteme oranlarının yerel yönetimdekilere göre kısmen düşük olduğu göze çarpmaktadır. Bu anlaşılır bir durumdur; çünkü vatandaşların merkezi yönetime işlerinin düşmesi, genelde, daha seyreklerdir. Ayrıca, vatandaşların yardım isteyecekleri bir aracı bulmaları, merkezi yönetim düzeyinde daha zor olacaktır. Merkezi yönetimde de, ilgili birimde işi yapmakla görevli kişinin en fazla yardım istenen kişi olması söz konusudur (%9); bu kişiyi muhtar takip etmektedir (%3 ile).

Belediyede iş yaptırmak için en fazla yardım istenen kişinin ilgili birimde işi yapmakla sorumlu kişinin kendisi olması söz konusudur (%14). Bu kişiye gidenlerin %81'i ise işlerinin hallolduğunu söylemektedir. İkinci sırada muhtar yer almaktadır. Belediye başkanı, milletvekili ya da siyasi parti temsilcisi gibi daha etkili olması beklenebilecek insanların ise işleri halletme yüzdeleri oldukça düşüktür. Ancak, muhtardan çözümü konusunda yardım talep edilen işin niteliği ile milletvekilinden talep edilen işin niteliği aynı olamayacağı için, yukarıda sunulan oranları birbiriyle karşılaştırırken dikkatli olmak gerekmektedir.

Gerek merkezi gerek yerel yönetim düzeyinde özel yardım isteme oranları düşük görünmektedir. Bu arada, yardım isteme oranlarının düşük olduğu durumlarda (örneğin, milletvekillerinden yardım isteme durumları), bu kişilerin iş halletme oranlarının, eldeki düşük sayıdan ötürü, fazla bir önemi olmadığını vurgulamak isteriz.

Rüşvet

Önceki bölümlerde, kurumlara duyulan güven ve bu kurumların hizmetlerinden duyulan memnuniyet üzerine çıkan sonuçlar tartışılmıştı.

Kuşkusuz, bu iki konuyla da birebir ilişkili olan etmenler arasında rüşvet ya da bizim deyimimizle “kural dışı ödemeler” önemli bir yere sahiptir. 2000 ve 2004 yılı anketlerinde izlediğimiz yöntem burada da aynen izlenmiştir. Önceki çalışmalara paralel olarak, “kamu kuruluşlarında rüşvet,” bu çalışmada da üç farklı şekilde incelenmiştir. İlk olarak, kamu kuruluşlarında algılanan (yani somut olaylar ve deneyimlerden ziyade genel izlenimlere ve kanılara dayanan) rüşvet düzeyi ölçülmüştür. Daha sonra, kişilere üç hipotetik olay sunulmuş ve bu durumlarda nasıl bir davranışta bulunacakları sorulmuştur. Son olarak ise, kurumlarda rüşvet verme durumlarının hangi sıklıkta bizzat yaşandığına bakılmıştır.

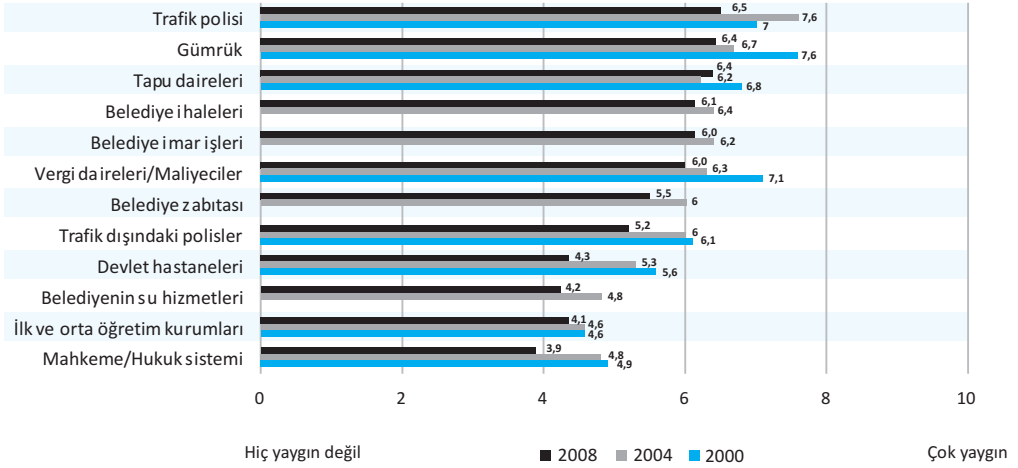
Algılanan Rüşvet Düzeyi

Türkiye’de, kurumlarda algılanan rüşvetin düzeyini ölçmek için şu soru sorulmuştur:

Aşağıda sayacağım kurumlarda sizce rüşvet ve yolsuzluk ne derece yaygındır. “0, hiç yaygın değil; 10, çok yaygındır” anlamına gelecek şekilde değerlendirir misiniz?

- | | |
|------------------------------------|--|
| • <i>Belediyenin su hizmetleri</i> | • <i>Mahkemeler/Hukuk Sistemi</i> |
| • <i>Tapu daireleri</i> | • <i>İlk ve orta öğretim kurumları</i> |
| • <i>Devlet hastaneleri</i> | • <i>Gümrük</i> |
| • <i>Trafik polisi</i> | • <i>Vergi daireleri/Maliyeciler</i> |
| • <i>Trafik dışındaki polisler</i> | • <i>Belediye imar işleri</i> |
| • <i>Belediye ihaleleri</i> | • <i>Belediye zabıtası</i> |

Şekil 29: Rüşvet (Kurumlarda Algılanan Rüşvet Düzeyi)



Sonuçlar, Şekil 29’da izleneceği üzere, ortalamalar şeklindedir ve 2000 ve 2004 yılına ait sonuçlarla birlikte sunulmaktadır. Kurumlarda algılanan rüşvet seviyesine bakıldığında ilk göze çarpan, en yüksek seviyelerin merkezi yönetimin bazı alanlarına, orta seviyelerin ise yerel yönetimlere ait olduğudur. Her ne kadar tüm kurumlarda dört sene öncesine göre algılanan seviyelerde (kimilerinde belli belirsiz, kimilerinde dikkate değer) bir düşüş olsa da, en düşük puanların 4-5 seviyelerinde gezmesi, rüşvetin, halkın gözünde yaygın olduğu algısının sürdüğünü göstermektedir. Yani bir önceki ölçümlere göre bir ilerleme olsa da, görüşülen kişilerin gözündeki düzeyiyle söz konusu rüşvet oranlarında hala kayda değer bir yaygınlık söz konusudur.

Algılanan rüşvet açısından bakıldığında, merkezi yönetimde ilk dört sırada yer alan hizmetler, 2000 ve 2004 yılında yapılan araştırmalarla aynıdır: trafik polisi, gümrük, tapu daireleri ve belediye ihaleleri.

Algılanan rüşvet ile hizmetten memnuniyet puanları birlikte gözönüne alınırsa, bazı hizmetlerde olumlu yöndeki değerlendirmeler örtüşmekte, bazı hizmetlerde ise değerlendirmeler çelişmektedir.

Örneğin, devlet hastanelerinde, 2000-2008 döneminde, memnuniyet net bir biçimde artarken, rüşvet algısı da açık olarak gerilemiştir. Öte yandan, trafik polisinde, 2004-2008 döneminde memnuniyet aynı kalırken, rüşvet algısı gerilemiştir. Rüşvet algısı ile memnuniyetin tam bir korelasyon göstermesi gerektiği ileri sürülemez, çünkü memnuniyet kavramı yalnızca rüşvetin olmaması durumundan daha geniş kapsamlıdır.

Algılanan rüşvet ile kurumlara duyulan güven birlikte incelendiğinde, 2000-2008 döneminde, polise duyulan güvende bir artış, algılanan rüşvet düzeyinde ise bir gerileme göze çarpmaktadır. 2000 ve 2008 yılı verileri karşılaştırıldığında, mahkemeler/hukuk sistemine duyulan güvende de bir artış ve algılanan rüşvet düzeyinde bir gerileme dikkat çekmektedir. Belirli bir kurumla ilgili rüşvet algısı gerilerken, o kuruma duyulan güvenin artması kendi içinde tutarlıdır.

Rüşvetin İki Türü

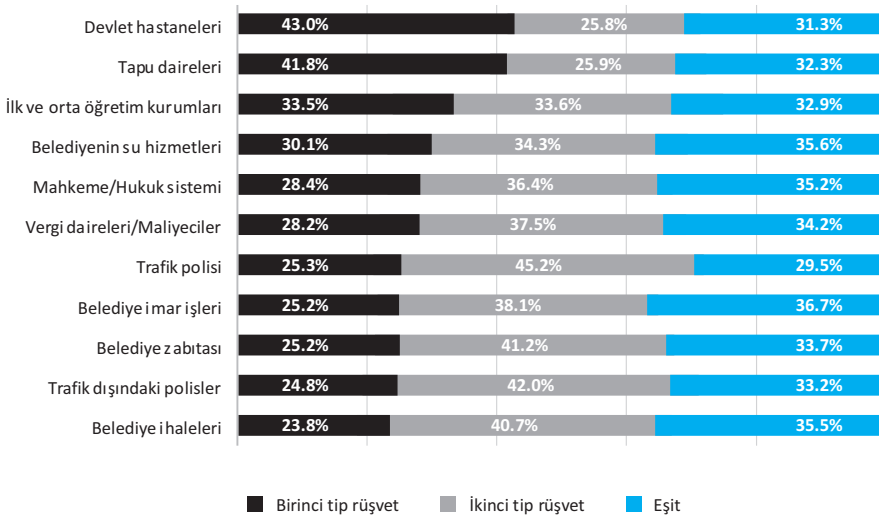
Rüşvet veren kişiler bu davranışlarını çeşitli gerekçelere dayandırabilir. Dolayısıyla, gerek kişinin kendisi gerek çevresi, kimi durumlarda kuraldışı ödemeyi yanlış bulmayabilir. Bu noktadan hareketle, vatandaşların yasalara göre hak ettikleri bir hizmetten yararlanabilmek için rüşvet vermek ile yasalara açıkça aykırı bir işin yapılmasını sağlamak amacıyla rüşvet vermek arasında bir fark görüp görmedikleri, araştırılmaya değer bir noktadır. Böyle bir bakış açısıyla yöneltilen açıklama ve onu izleyen soru şu şekildedir:

Bazı kamu kurumlarında ortaya çıkan rüşvet ve yolsuzlukların iki ana nedenle gerçekleştiğini söyleyebiliriz. Birincisi, vatandaş aslında yasalara göre hakkı olan bir hizmetten yararlanmak isterken aşırı bürokrasi, aşırı iş yükü veya görevlilerin işi yokuşa sürmesi nedeniyle işin yapılmaması veya çok geç yapılması durumuyla karşılaşmaktadır. Bu sorunu çözmek amacıyla vatandaş, kuraldışı bir ödeme yaparak veya hediye vererek rüşvet

ödemek yoluna gitmektedir. İkincisi, vatandaşların aslında yasalara göre hakkı olmayan bir işini yaptırmak amacıyla kuraldışı bir ödeme yaparak veya hediye vererek rüşvet ödemeleri söz konusu olmaktadır. Size şimdi okuyacağım kurumların her birinde yukarıdakilerden hangi tip rüşvetin sizce daha yaygın olduğunu söyler misiniz?

- Tapu daireleri
- Devlet hastaneleri
- Trafik polisi
- Trafik dışındaki polisler
- Mahkemeler/Hukuk sistemi
- İlk-orta öğretim kurumları
- Vergi daireleri/Maliyeciler
- Belediye imar işleri
- Belediye zabıtası
- Belediye ihaleleri
- Belediyenin su hizmetleri

Şekil 30: Rüşvet (Kurumlarda Birinci ve İkinci Tür Rüşvet)



Şekil 30'dan görüleceği üzere, ilk ve orta öğretim, devlet hastaneleri ve tapu dairelerinde birinci tür "meşru rüşvet" az farkla daha ağır basmaktadır. Dolayısıyla, "meşru rüşvet"in önlenmesine yönelik tedbirlerle (kapasite artırımı, bilgisayara geçiş, vb) bu tür kurumlardaki rüşvetin önüne daha rahat geçilebilir.

Vatandaşın normal yollardan elde edebilmesi gereken hizmetlerde kuraldışı ödeme yapması sorunu, daha kolay aşılabilecek bir sorundur. İkinci tür rüşvette, rüşvet, kuraldışı bir fiile ek olarak gerçekleşen ikinci bir kuraldışılıktır. Burada, mücadele edilmesi gereken sorun daha ağırdır.

Hipotetik Durumlar

Rüşvetin yaygınlığında ekonomik ve hukuki etkenler yanında, rüşvete bakış açısının önem taşıdığı kesindir. Acaba, algılanan rüşvet ne ölçüde yapısal sorunlardan, ne ölçüde bakış açısından kaynaklanan “kültürel” etkenlerden ileri gelmektedir? Başka bir deyişle, kişi kendini ve diğer insanları rüşvet vermeye ne kadar eğilimli görmekte ve bunu nasıl gerekçelendirmektedir? Bu noktadan hareketle, 2004 anketinde görüşülen kişilere üç hayali (hipotetik) durum (senaryo) verilmiş ve bu durumlar karşısında verecekleri tepkiler sorulmuştu. Bu anketimizde de, bu üç senaryo (enflasyonu gözönüne alan ufak bir değişiklik dışında) aynen sorulmuştur. Söz konusu üç senaryo aşağıda verilmiştir.

Durum 1: *Şimdi size anlatacağım olayları nasıl değerlendirdiğinizi öğrenmek istiyorum: Farz edin ki, arabanızla şehirdışı yolda hız sınırının üzerinde giderken polis radarına yakalandınız. Polis memuru ödemeniz gereken cezanın 140 YTL olduğunu söyleyip cezanızı kesmek üzere harekete geçiyor. Bu arada siz memurla yalnız kaldığınızda bu kadar ceza ödemek yerine “Memur bey acaba 40 YTL versek, bu işi cezasız halledemez miyiz?” der misiniz?*

- *Evet, bu teklifi yapıp ceza ödemekten kurtulmaya çalışırım*
- *Hayır, bu teklifi yapmam, cezamı öderim*
- *Ben teklif edemem, ama polis isterse, para verip cezadan kurtulurum*
- *Karar veremiyorum*

Durum 2: *Farz edin ki, tapu dairesinde işiniz var ve bir dosyaya acilen ulaşmanız gerekiyor. Görevli memur işlerin yoğunluğundan dolayı*

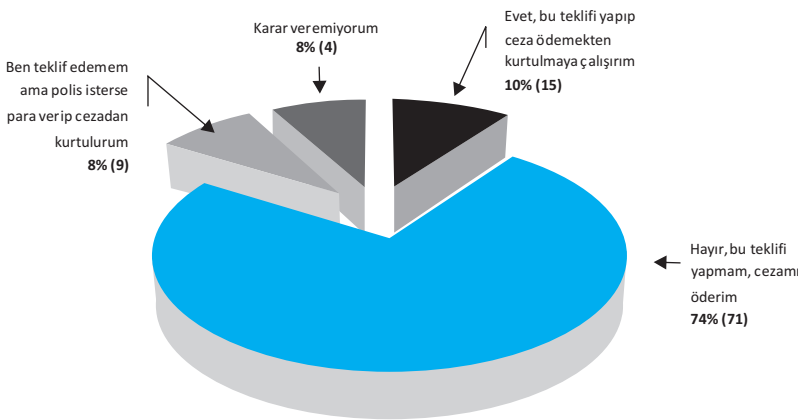
dosyanızı gelecek hafta alabileceğinizi söylüyor. Siz de ertesi haftaya kadar beklemek yerine, “memur bey bu öğle yemeğiniz benden” diyerek beş-on milyon lira açıktan ödeyip dosyanızı hemen almaya çalışır mısınız?

- *Evet, bu teklifi yapıp bir an önce dosyamı almaya çalışırım*
- *Hayır, bu teklifi yapmam, sıramı bekler, gelecek hafta gider alırım*
- *Ben teklif edemem, ama görevli isterse para verip dosyamı alırım*
- *Karar veremiyorum*

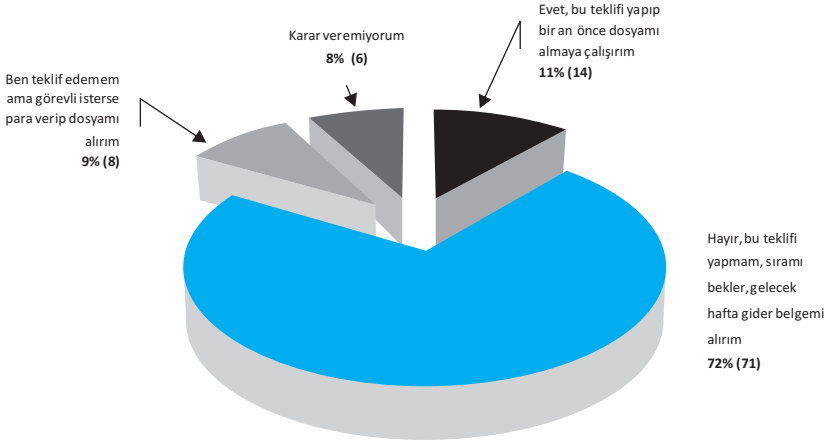
Durum 3: *Farz edin ki, üç katlı evinize bir kat daha çıkıp kiraya vermek istiyorsunuz. Belediyeye gittiğinizde kat izninizin olmadığı söyleniyor. Bu cevapla yetinmek yerine görevli memura bizzat ya da bir aracı kanalıyla yüklü bir tutarda kural dışı ödeme yapma yoluna gider misiniz?*

- *Evet, bu yola başvurup bir kat daha çıkma iznini almaya çalışırım*
- *Hayır, bu yola başvurmam, mevcut durumla yetinirim*
- *Ben bu yola başvurmam, ama görevli bizzat veya aracı kanalıyla bir ödeme isterse, o zaman öderim*
- *Karar veremiyorum*

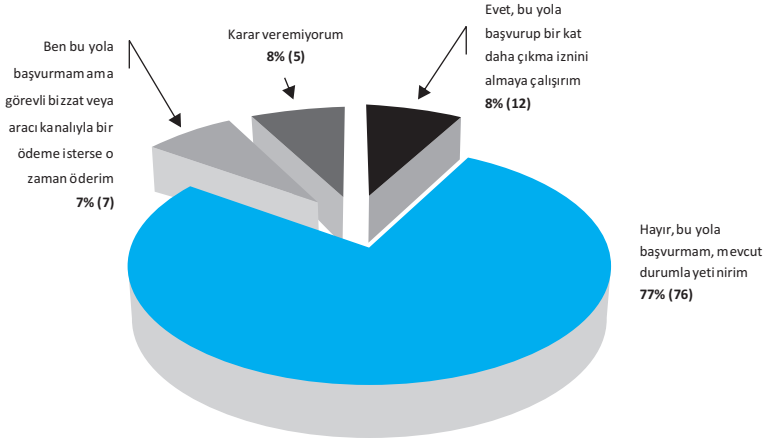
Şekil 31a: Senaryo 1: Trafik Polisi 2008 (2004)



Şekil 31b: Senaryo 2: Tapu Dairesi 2008 (2004)



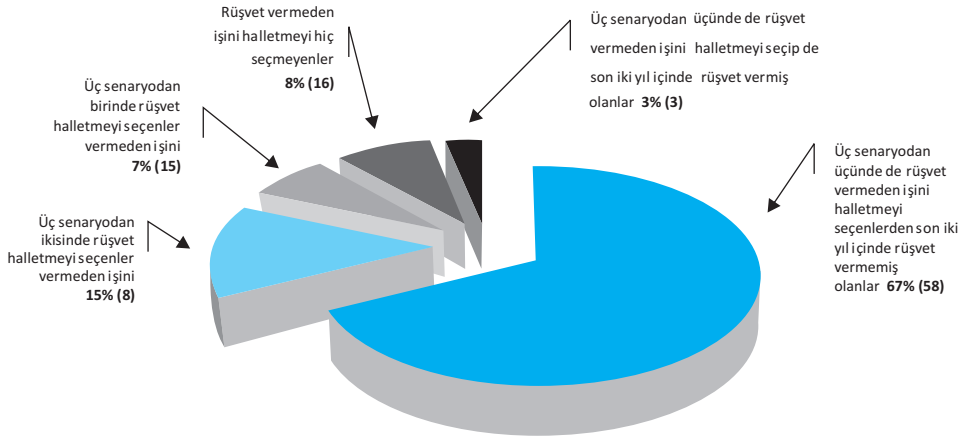
Şekil 31c: Senaryo 3: Belediye İmar 2008 (2004)



Şekil 31a, 31b ve 31c'den görüleceği üzere (2004 sonuçları parantez içinde yer almaktadır), hiçbir şekilde rüşvet vermem diyenlerin oranı her üç durumda da biraz artmıştır. Kendi inisiyatifıyla rüşvet önerenlerin oranında hafif bir düşme görülmektedir; keza, görevli tarafından istenirse, rüşvet vermeye hazır olanların oranında üç durum için de bir azalmadan söz edilebilir.

Bu senaryolardan hareketle sorgulanabilecek başka bir konu da, Türkiye’de halkın rüşvet vermeye genel olarak ne kadar yatkın olduğudur. Bu analizimizi yaparken, ayrıntılarını birazdan açıklayacağımız bir soruyla edinmiş olduğumuz, kişinin kendisinin ya da ailesindeki bir üyenin son iki yıl içinde rüşvet verip vermediği bilgisini de analize katmak gerekmektedir (bkz. Şekil 31d). Çıkan sonuçlara göre, üç senaryonun üçünde de rüşvet vermeden işini halledeceğini söyleyenler arasında son iki yıl içinde rüşvet de vermemiş olduğunu beyan edenlerin toplamı %67 olarak ortaya çıkmıştır. Bu rakam, 2004 yılına ait sonuca göre (%58) biraz daha yüksektir. Düşük düzeyde de olsa, saptanan bu düzelmenin en akla yakın açıklaması, kurumlarla kurulan ilişkilerde ve verilen rüşvetlerdeki azalmadır. Bu ihtimali test etmek için, aşağıda, algısal ve hipotetik düzlemlerden doğrudan deneyimlere geçilmektedir.

Şekil 31d: Rüşvet Karşısındaki Tutumlar 2008 (2004)



Kurumlarla Kurulan İlişkiler ve Doğrudan Rüşvet Deneyimi

Kentsel nüfusun rüşvet ve yolsuzlukla ilgili genel kanı ve izlenimleri ve çeşitli senaryolarda nasıl davranacaklarına ilişkin beyanlarından sonra, sıra bu kişilerin doğrudan deneyimlerine, yani kurumlarla ilişki kurup

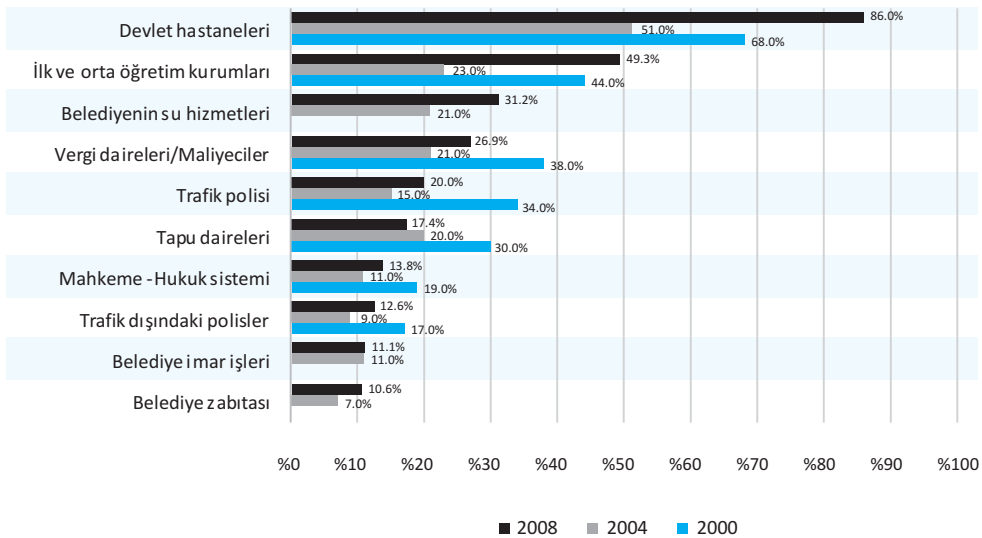
kurmadıkları ve, eğer bir ilişki kurdularsa, bu kurumlara kuraldışı ödeme yapıp yapmadıklarını öğrenmeye gelmiştir. Bu soru grubu, 2000 ve 2004 yılına ait anketlerde de vardı. Oradaki sorulara paralel olarak, bir kurumla ilişkiye girmiş olup olmama durumunu son iki yıl için gözönüne aldık. Ayrıca, görüşülen kişiden kendi deneyimlerinin yanısıra, kendisiyle aynı evde yaşayanların, yani hanehalkı üyelerinin deneyimlerini de gözönüne almasını; buna karşılık, aynı binada ya da bir başka dairede yaşayan aile üyesi, akraba ve tanıdıkların tecrübelerini dikkate almamasını istedik. Görüşülen kişiye, kurum ilişkisi şu şekildeki bir soruyla sorulmuştur:

Son iki yıl içinde siz ya da sizinle aynı hanede yaşayanlardan birinin aşağıda okuyacaklarıma hiç işi düştü mü?

- Tapu daireleri
- Devlet hastaneleri
- Trafik polisi
- Trafik dışındaki polisler
- Mahkemeler/Hukuk sistemi
- İlk ve orta öğretim kurumları
- Vergi daireleri/Maliyeciler
- Belediye imar işleri
- Belediye zabıtası
- Belediye ihaleleri

Kurumlarla kurulan ilişkilerin oranı, 2000 ve 2004 yılına ait anket sonuçlarıyla birlikte, Şekil 32’de belirtilmiştir.

Şekil 32: İşi Düşme Oranı

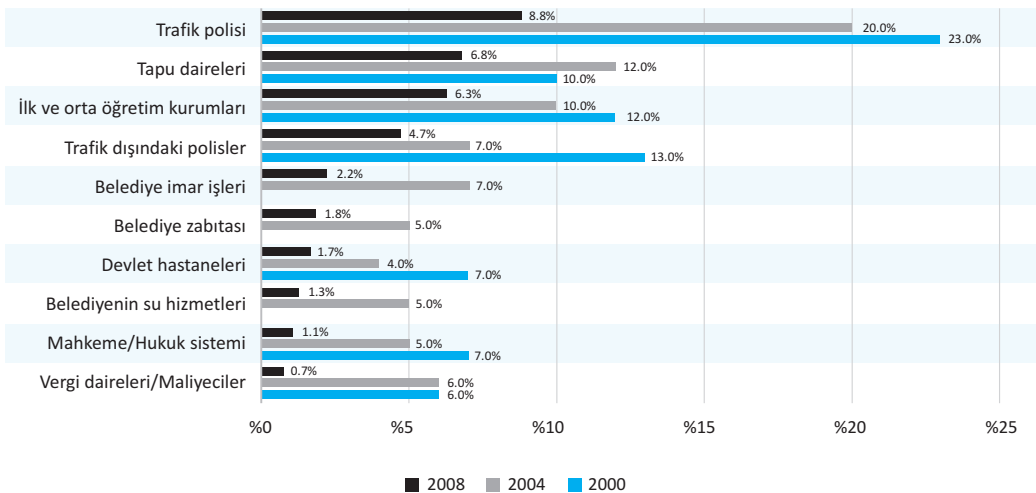


Vatandaşların doğrudan kuraldışı ödeme deneyimleri hakkında bilgi edinmek amacıyla, yukarıda verilen kurumlarda son iki yıl içinde işi olanların, bu kurumlarda kuraldışı bir ödeme yapıp yapmadıkları sorgulanmıştır. Burada dikkat edilmesi gereken bir diğer nokta, bu kurumlarda çalışanlara işi yaptırmak için verilmiş hediyelerin de kuraldışı ödeme bağlamında değerlendirildiği ve bu durumun konuyla ilgili sorulara açıkça yansıtıldığıdır.

İşinizin düştüğü bu kurumların herhangi birinde, siz ya da sizinle aynı hanede yaşayanlardan biri bu kurumdaki işini yaptırmak için sorumlu kişilere kural dışı bir ödeme yaptı mı veya hediye götürdü mü?

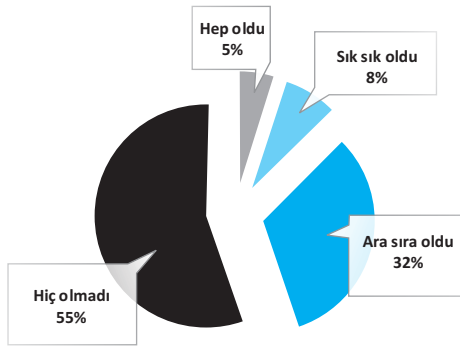
Kurumlarla işi olanlar arasında rüşvet verenlerin oranlarına baktığımız zaman (Şekil 33) trafik polisi, tapu daireleri ile ilk ve orta öğretim kurumlarını görmekteyiz. İlk ve orta öğretim kurumlarına ilişkin olarak, kayıt döneminde yapılan, kısmen gönüllü, kısmen zorunlu bağışların bazı vatandaşlarca buradaki yanıtlara dahil edilmiş olmasını ciddi bir olasılık olarak görmekteyiz. Gözlenmektedir ki, 2004 yılından 2008'e gelindiğinde, gerçeği gizleme eğiliminin değişmediği varsayımı altında, gözlenen düşüşler dikkate değer ve önemlidir.

Şekil 33: Rüşvet Verme Oranı



Araştırmak istediğimiz bir diğer ilişki, alışveriş sonrası fiş alınıp alınmaması ile ilgilidir. Fiş istenmemesi karşılığında alışverişte bir indirim alınması söz konusu olduğundan, görüşülen kişilerin bu tür davranışta bulunup bulunmadıkları ve, eğer bulundularsa, bunun sıklığı öğrenilmek istenmiştir. Şekil 34'ten izleneceği üzere, %45'lik bir kesim böyle bir davranış içinde olduğunu beyan etmiştir. Bu tür davranışa hiç girmediklerini söyleyenlerin yarısı geçtiği görülmektedir. Bu noktada, bazı alışverişlerde fiş almayarak indirim sağlama şansının olmadığını da hatırlatmak gerekir

Şekil 34: Fiş Karşılığı İndirim



Bu başlıkta son olarak değerlendirilmek istediğimiz husus, kurumlardaki rüşvet ve yolsuzluk algılamasının ne şekilde ayrıştığıdır. Bu amaca yönelik olarak faktör analizi uygulanmış ve sonuçlar aşağıda sunulmuştur. Analiz sonucuna göre kurumları, rüşvet ve yolsuzluk yaygınlığı açısından üçe ayırmak mümkündür (Tablo 4).

Tablo 4: Rüşvet Yaygınlık Algılamaları Faktör Analizi

	Merkezi Yönetim I: Polis, tapu, gümrük, vergi daireleri/ maliyeciler	Merkezi Yönetim II: Mahkeme, hastaneler, okullar	Belediye Yönetimi
Trafik polisi	0,76	0,37	0,19
Tapu daireleri	0,74	0,19	0,25
Gümrük	0,73	0,06	0,35
Vergi daireleri/Maliyeciler	0,56	0,27	0,54
Mahkeme/Hukuk sistemi	0,13	0,76	0,18
Devlet hastaneleri	0,25	0,73	0,11
İlk ve ortaöğretim kurumları	0,08	0,73	0,28
Trafik dışındaki polisler	0,51	0,66	0,12
Belediye zabıtası	0,37	0,30	0,74
Belediye ihaleleri	0,50	0,10	0,73
Belediye imar işleri	0,52	0,16	0,71
Belediyenin su hizmetleri	0,02	0,50	0,68
% of Variance	24,9	22,5	22,5

Burada gözlenen, merkezi yönetim birimleri ile yerel yönetim birimlerinin açık bir şekilde ayrıldığıdır. Merkezi yönetimde iki küme elde edilirken, belediyelerde yalnızca bir küme gözlenmektedir. Trafik polisi, tapu daireleri, gümrük ve vergi daireleri/maliyeciler için verilen rüşvete ilişkin yaygınlık algılamaları, birbirleriyle ilintili hareket etmektedir. Birine yüksek (düşük) yaygınlık değerlendirmesi veren, diğerine de benzer derecede yüksek (düşük) değerlendirmesi vermiş bulunmaktadır. Yani bu değerlendirmelerin, aynı gözlenemeyen faktör tarafından şekillendiğini söyleyebiliriz. Merkezi yönetim tarafından yönetilen diğer mahkemeler/hukuk sistemi, devlet hastaneleri, ilk ve orta öğretim kurumları ve trafik dışı polisler hakkında değerlendirmeler de farklı bir faktör olarak şekillenmektedir. Geri kalan belediye yönetimlerinin kontrolündeki kurumlar ise, rüşvet yaygınlık algıları açısından birbirlerine benzer bir değerlendirme göstermektedir. Kısaca söylemek gerekirse, merkezi yönetim içindeki rüşvet yaygınlık algıları iki ayrı faktör tarafından belirlenirken, belediyeler tek bir gurup olarak karşımıza çıkmaktadır.

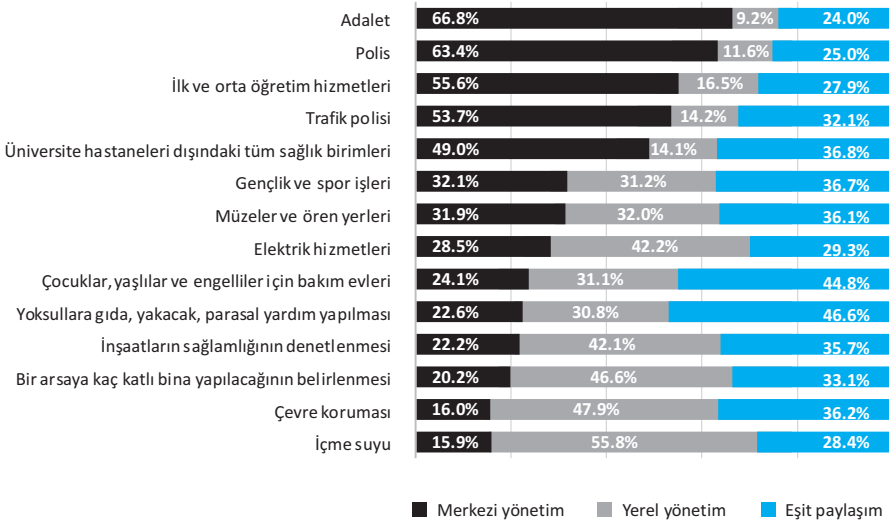
Yetki Paylaşımı ve Reform Önerileri

Yerel yönetimlerde reform tartışmaları, temel olarak, merkezi ve yerel yönetimler arasında yetki ve sorumluluk paylaşımı sorusu çevresinde şekillenmektedir. Bu konudaki görüşleri edinmek için, kişilere, aşağıdaki soru yöneltilmiştir:

Değişik kamu hizmet alanlarını düşünürseniz, sizce aşağıda sayacaklarımdan hangileri merkezi yönetimin, hangileri ise yerel yönetimlerin sorumluluğunda olmalıdır? Eğer sorumluluğun eşit olarak paylaşılması gerektiğini söylüyorsanız, “eşit” deyiniz.

- | | |
|---|---|
| • Üniversite hastaneleri dışındaki tüm sağlık birimleri | • Elektrik hizmetleri |
| • İlk ve orta eğitim hizmetleri | • Çevre koruması |
| • Polis | • İnşaatların sağlamlığının denetlenmesi, inşaatlara ruhsat verilmesi |
| • Adalet | • Hangi araziye kaç katlı bina yapılacağı izni verilmesi |
| • İçme suyu | |

Şekil 35: Yetki Paylaşımı Reform Önerisi



Verilen cevaplar (Şekil 35), şu andaki durumdan farklı bir yetki paylaşımını öngörmemektedir. Görüşülen kişilerin büyük çoğunluğu, eğitim, güvenlik ve adalet hizmetlerinin merkezi yönetimde kalması gerektiğini düşünmektedir. Aynı görüş, sağlık hizmetleri için de geçerlidir.

Kurumların hangi birimin yetkisinde olması gerektiğine ilişkin yapılan analizde çıkan sonuçlar ise aşağıda sunulmuştur. Bu konuda görüştüğümüz kişiler, değerlendirmeye sunulan tüm hizmet alanlarında yerel ya da merkezi yönetimin sorumlu olmasını seçebilecekleri gibi, her ikisinin eşit düzeyde sorumluluk üstlenmesi gerektiğini de dile getirebilmekteydi. Hizmet alanlarının, merkezi yönetimin kontrolü altında olması seçeneği +1, yerel yönetimin kontrolü altında olması seçeneği de -1 olarak kodlanmış ve eşit seçeneğine de 0 değeri verilmiştir. Bu şekilde bir yeniden kodlama sonrasında yürütülen faktör analizinde, merkezi yönetimin kontrolü her alanda ağır basarken, yine de dört ayrı kamu hizmet alanı ayrışması gözlenmektedir. Şekil 36'dan faktör analizinden çıkan gruplar için merkezi ve belediye kontrolü değerlendirmelerine bakıldığında merkezi kontrol

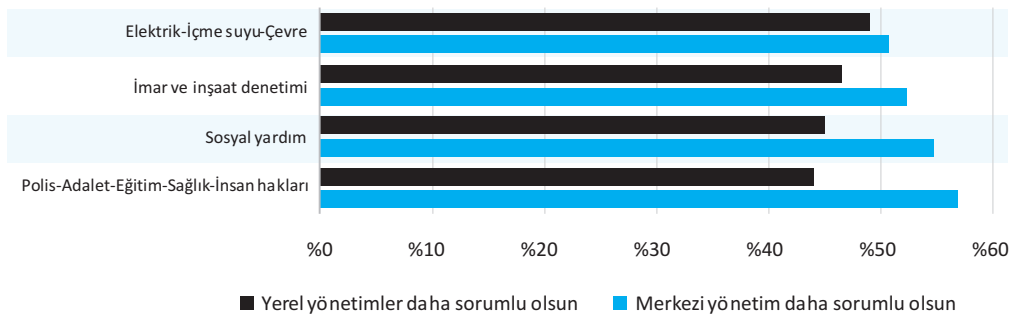
tercihi her dört alanda da ortaya çıktığını anlamaktayız. İlk hizmet alanında, “polis”, “adalet”, “eğitim”, “sağlık” ve “insan hakları ihlallerinin soruşturulması” gibi başlıklar bir araya toplanmıştır. İkinci alan, daha çok sosyal güvenlik ile ilgiliyken; üçüncü ve dördüncüde, temel altyapı hizmetleri ile ilgili hizmet alanları gruplanmıştır (Tablo 5).

Tablo 5: Kamu Hizmetlerinin Merkezi ve Yerel Yönetimlere Ayrışımının Faktör Analizi

Polis	0,81	0,04	-0,04	-0,01
Adalet	0,78	0,01	-0,08	-0,05
İlk ve orta öğretim	0,74	0,09	0,11	0,01
Üniversiteler dışındaki tüm sağlık birimleri	0,68	0,15	0,05	0,03
Trafik polisi	0,63	0,19	0,00	0,10
İnsan hakları ihlallerinin soruşturulması	0,58	0,14	-0,09	-0,03
Bakım evleri	0,08	0,74	0,01	0,24
Gençlik ve spor işleri	0,20	0,72	0,18	-0,02
Müzeler ve öğrenim yerleri	0,19	0,69	0,15	-0,01
Yoksullara yardım	0,06	0,60	0,14	0,23
Elektrik hizmetleri	0,12	0,17	0,82	-0,04
İçme suyu	-0,14	0,12	0,76	0,12
Çevre korunması	-0,05	0,13	0,74	0,24
Bina yapım denetlenmesi	-0,02	0,15	0,10	0,86
İnşaatların sağlamlık denetlenmesi	0,04	0,16	0,17	0,83
% of Variance	20,9	14,0	12,9	10,9

Bu dört alanın hangi birimin sorumluluğu altında olması gerektiğine ilişkin ortalamalara dayalı bilgi ise Şekil 36’dan izlenebilir. Görülebileceği gibi, her dört alanda da görüşülenlerin yarısı ya da yarısından fazlası, bu alanlarda daha çok merkezi yönetimin sorumlu olması gerektiği görüşündedir.

Şekil 36: Hangi Kamu Hizmeti Alanında Merkezi ya da Yerel Yönetimler Daha Sorumlu Olsun?

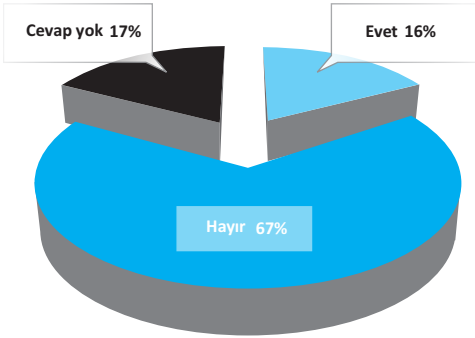


Belediyeye Vergi Koyma Yetkisi

Yönetimin yerelleşmesi konusuyla bağlantılı olarak, görüşülen kişilere, gündemde sıkça yer alan bir reform önerisini onaylayıp onaylamadıkları sorulmuş ve aşağıdaki sonuçlar alınmıştır:

Bildiğiniz üzere anayasaya göre yerel yönetimlerin vergi koyma yetkisi yoktur. Sizce, anayasanın ilgili maddesi değiştirilerek, büyükşehirlerle sınırlı olmak üzere, belediye meclislerine şu an ödemekte olduğunuz vergi miktarı aynı kalmak şartıyla vergi koyma yetkisi tanınmalı mıdır?

Şekil 37: Reform Önerisi (Büyükşehir Belediyelerine Vergi Koyma Yetkisi)



Olumsuz eğilim %67 oranında “hayır” cevabı ile belirlenmektedir, “evet” yanıtı ise %16 ile sınırlı kalmaktadır. Dolayısıyla, burada da merkezi hükümetin yetkilerinin azaltılması konusunda güçlü bir eğilim belirmemiştir.

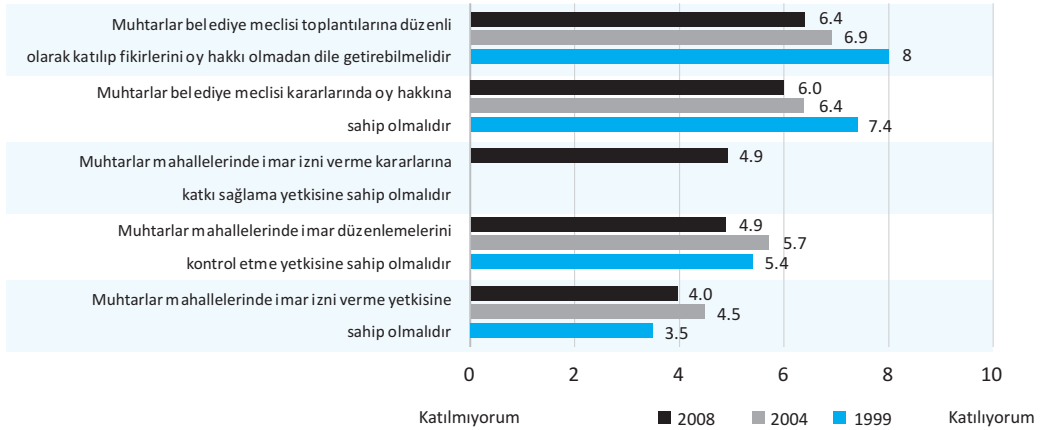
Muhtarlık

Kişilerin fikrinin sorulduğu bir diğer reform önerisi de muhtarların yetkileriyle ilgilidir. Daha önceki sonuçlardan muhtarın en fazla tanınan, belediye ile ilgili sorun olduğunda kendisinden en fazla yardım istenen ve yerel yönetimlerle ilgili konularda belediye başkanından sonra halkın çıkarlarını en fazla temsil ettiği düşünülen yerel yönetici olduğu hatırlanacaktır. Bu noktalardan hareketle ankete katılanlara aşağıdaki soru yöneltilmiştir ve alınan cevaplar 1999 ve 2004 yılı verileriyle karşılaştırılmıştır.

Muhtarların yetki ve sorumluluklarında yapılabilecek değişiklikler konusunda aşağıda sayacağım fikirleri “0” ile “10” arasında bir not vererek değerlendirmenizi istiyorum. 0, “hiç katılmıyorum,” 10 ise “tamamen katılıyorum” anlamına gelmektedir.

- Belediye meclisi toplantılarına düzenli olarak katılıp, fikirlerini oy hakkı olmadan dile getirebilmelidir.
- Belediye meclisi kararlarında oy hakkına sahip olmalıdır.
- Mahallelerinde imar düzenlemelerini kontrol etme yetkisine sahip olmalıdır.
- Mahallelerinde imar izni verme yetkisine sahip olmalıdır.

Şekil 38: Reform (Muhtarlık Yetkileri)



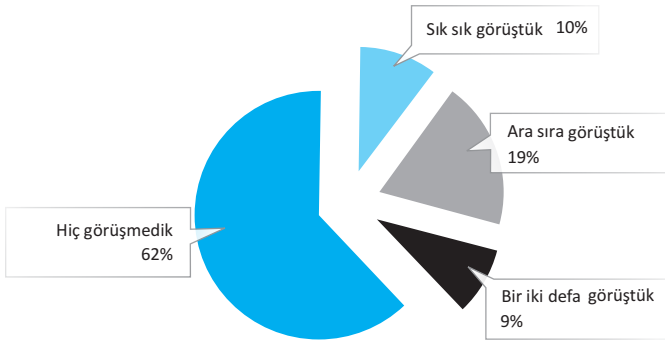
Şekil 38’de görüldüğü üzere, muhtarların belediye meclisinde daha etkin rol almasını destekleyenler her ne kadar çoğunlukta olsa da, bu desteğin kuvvetinde 2004 anketi sonuçlarına göre bir düşüş görülmektedir. Seçmenlerin belediyelere duyduğu güvendedeki artış dikkate alındığında, muhtarların, bu kurumda temsil konusunda ek bir katkı sağlaması yönündeki beklentinin düşmesi şaşırtıcı değildir. Görüşülen kişilerin büyük çoğunluğu, birebir ilişki söz konusu olduğunda, muhtarlarından

memnundur ve böyle bir ortamda, muhtarların imar yetkilerinin artırılması yönündeki değerlendirmelerden hareketle edindiğimiz bulgular, söz konusu durumun seçmenlerin gözünde iyi bir çıkar sağlama imkânına dönüşme olasılığının yansması olarak görülebilir.

Kent Sorunları Üzerine Konuşma Sıklığı

Görüşülen kişilerin, bir araya gelip içinde yaşadıkları kentin sorunları üzerine konuşma sıklığı, katılımcı mekanizmaları tesis edildiği takdirde, başarı durumunu yansıtacaktır. %62'lik bir kesimin, sorunların tartışılması kapsamında bir kez olsun bir araya gelmemiş olmaları, aslında düşündürücüdür. Burada vurgulanması gereken bir nokta da, görüşmeler sırasında, kişilere, yaşadıkları kentin sorunlarına çözüm bulmak amacıyla komşu ya da dostlarıyla özel olarak biraraya gelip gelmedikleri sorulmuş olmasıdır. Yani, bu sonuçlara bakarak yerel sorunların kent sakinleri tarafından hemen hiç tartışılmadığı sonucuna varılmamalıdır. Ancak, yerel sorunların çözümü çerçevesinde bir tartışma amacıyla özel olarak toplanma oldukça sınırlı görünmektedir.

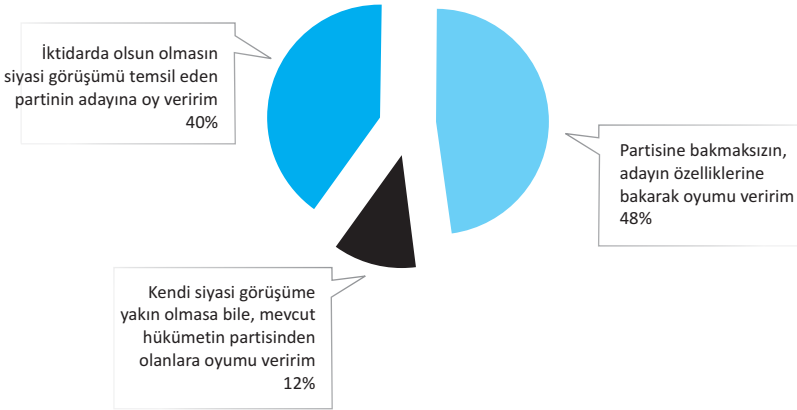
Şekil 39: Kent Sorunları Üzerine Görüşme Sıklığı



Belediye Seçimlerinde Oy Verme Ölçütü

Belediye seçimlerinde oy verme ölçütünü öğrenmenin, mevcut sistemdeki olası sorunların aydınlatılmasında faydalı olacağı kesindir (Şekil 40). Görüşülen kişiler ya kendi siyasi görüşleri doğrultusunda ve adayın kişisel özelliklerinden bağımsız olarak ya da siyasi görüşlerinden bağımsız bir biçimde ve adayın kişisel özelliklerini gözönünde tutarak oy verme eğilimindedir. Kişiler arasında bu türlü bir ayrışmanın olması, böyle bir durumda son derece doğaldır. Ancak, hiç de azımsanmayacak bir kesimin de “fırsatçı” diyebileceğimiz bir yaklaşımla, iktidardaki partinin adayına oy vereceğini söylemesi, elbette, üzerinde durulması gereken bir husustur. Hatırlanacağı üzere, “yerel yöneticilerde aranan özelliklerde” de benzer bir eğilim ortaya çıkmış, “benim doğduğum bölgeden” olması şıkkı hatırı sayılır bir destek almıştı.

Şekil 40: Belediye Seçimlerinde Oy Verme Kriterleri



Belediyenin Bütçe Planlamasında Gönüllü Görev Alma

Görüşülen kişilere, belediyelerinin bütçe planlamasında görev almak suretiyle yerel yönetimlere doğrudan katkı yapmayı isteyip istemedikleri sorulmuştur. Görüşülen kişilerin yarıya yakınının (%46) böyle bir göreve gönüllü olması önemli bir bulgudur (Şekil 41). Ayrıca, katılım istenen alan, hem sorumluluk hem de belli ölçüde uzmanlık gerektiren bir alandır. Ülkemizde yönetime doğrudan katılım mekanizmalarının hemen hemen hiç bulunmadığı ve dolayısıyla halkımızda böyle bir kültürün gelişmediği düşünülecek ve bu durum başlangıç noktası olarak ele alınacak olursa, elde edilen “gönüllü olarak bütçe oluşturmada görev alma” yüzdesi (biraz abartılı bile olsa), ülkede, katılımcı mekanizmaların kurulması hususunda bizi kesinlikle kötümserliğe itmemektedir.

Şekil 41: Belediye Bütçe Planlamasında Görev Almak İster misiniz?



Yoksul Kesime Yönelik Yardımlar

Yoksul kesime gerek merkezi gerek yerel yönetimlerce yapılan aynı yardımların, özellikle son yerel seçim öncesinde, kamuoyunda yoğun bir şekilde tartışıldığı bilinmektedir. Aynı yardımlar yerine, kimi gelişmiş ülkelerde uygulanmakta olan “minimum gelir” uygulamasına geçilmesi gerektiğini savunan bir kesim de bulunmaktadır. Görüşülen kişilerin bu tartışmadaki pozisyonunu anlamak için şöyle bir soru yöneltilmiştir:

Bildiğiniz gibi şu an yoksul kesime yönelik gıda, yakacak, giyecek gibi çeşitli yardımlar gerek merkezi gerek yerel yönetimler tarafından yapılmaktadır. Sizce yoksullukla mücadelede bu uygulama devam etsin mi,

yoksa bütün bu yardımlar yerine, hanede yaşayanların sayısını da dikkate alarak hanenin gelirini belli bir seviyeye yükseltecek şekilde parasal yardım mı yapılсын?

Üçte ikiye yakın bir çoğunluğun (%62) mevcut nakdi yardım uygulamasından memnun olmadığı ve alternatif uygulamaya geçilmesi gerektiği yönünde görüş bildirmesi, dikkate değer bir saptamadır (Şekil 42). Görüşülen kişilere tercihlerinin gerekçeleri sorulmamış olduğu için, bu noktada, ancak kimi olasılıkları belirtmekle yetinmek durumundayız. Akla gelen ilk gerekçe, hanelerin kendi ihtiyaçlarını en iyi kendilerinin karşılayabileceğidir. Ayrıca, hanelerin, ihtiyaçlarını karşılamakta farklılık gösteren imkânları olduğu da malumdur. Bu durumda, yoksul ailelere, örneğin, gıda yardımı yapmak, benzer yoksulluk sınırında olan aileler üzerinde aynı etkiyi yaratmayabilir (köyle bağlantısı olan ve bu sayede köyden gıda desteği alan bir aile ile böyle bir bağlantısı olmayan bir aile üzerindeki etki, şüphesiz, farklı olacaktır). İkinci gerekçe ise, aynı yardımlarda keyfi uygulamaların daha yoğun yaşanabileceği endişesidir. Aynı uygulamaların belirli standartları olmadığı için, farklı bölgelerde farklı uygulamalar söz konusu olabilmektedir. Uygulama bir dönem yapılmakta, bir sonraki dönem askıya alınabilmektedir. Seçim öncesinde bu tür uygulamalar artabilmekte ve bu durum, hassas bölgelere daha fazla kaynak ayrıldığına yönelik kaygılar oluşturabilmektedir. Buna karşın, nakdi uygulamanın ilkeleri konduktan sonra, sistem dışına çıkışların çok daha az olması beklenir.

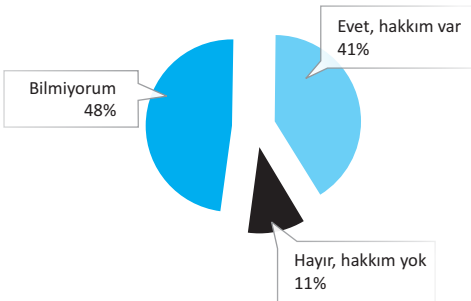
Şekil 42: Yoksul Kesime Yönelik Yardımlar



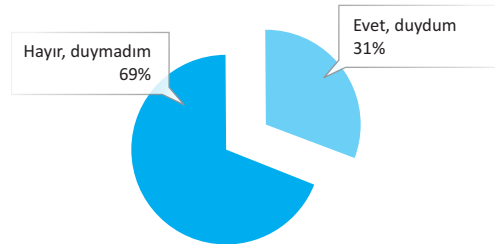
Bilgi Talep Etme Hakkı

Bilindiği üzere, kamu hizmetleriyle ilgili doğrudan bir sorun yaşandığında, kişilerin yerel ya da merkezi yönetime başvurup bilgi talep etme hakları vardır. Bu hakkın ne yaygınlıkta kullanıldığı ve hatta ne ölçüde bilindiği, üzerinde tartıştığımız sorunsal açısından son derece önemlidir. Bu noktayı aydınlatmaya yönelik olarak, öncelikle görüşülen kişilere böyle bir uygulamadan haberdar olup olmadıkları sorulmuş ve ancak %41'lik bir kesim böyle bir haklarının olduğunu dile getirmiştir. %59'luk bir kesim ya böyle bir hakkının olmadığını söylemiş ya da bu konuda bir bilgisinin bulunmadığını ifade etmiştir. Böyle bir haklarının olduğunu ifade edenlere ise, ayrıca, bu yönde bir başvuru yapma gereği duyup duymadıkları sorulmuş ve %31'lik bir kesim, başvuruda bulunma gereği duyduğunu ifade etmiştir. Başvuruda bulunma gereği duyanlara, daha sonra, böyle bir başvuruyu gerçekleştirip gerçekleştirmedikleri sorusu yöneltilmiştir. Bu kesimin %66'sı, başvuruda bulunduğunu ifade etmiştir. Başvurunun niteliği hakkında bir takip sorumuz olmadığı için, bilgi edinme hakkının hangi alanlarda gerçekleşmiş olduğuna dair ayrıntılı bir döküm sunamamaktayız. Sonuçta, görüşülen kişilerin yaklaşık %8'inin ($41 \times 31 \times 66$) başvuru hakkını kullanmış olması dikkate değer bir saptamadır. Ayrıca, bilgi talep etme konusunda bilgisi olmayan ya da böyle bir hakkı olmadığı yönünde yanlış bilgisi olanlara, söz konusu hakkın gerekli olup olmadığı yolunda bir soru yöneltildiğinde, neredeyse tamamına yakının (%91) haktan yana pozisyon almış olması önemli bir noktadır (Şekil 43a, 43b, 43c, 43d).

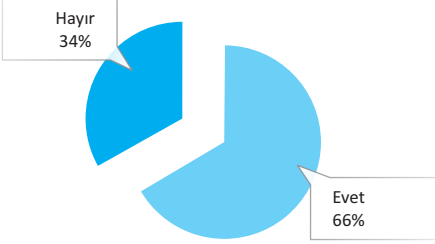
Şekil 43a: Bilgi Talep Etme Hakkınız Var mı?



Şekil 43b: Bilgi Talep Etme Hakkınızı Kullanma Gereği Duydunuz mu?



Şekil 43c: Bilgi Talep Etme Hakkınızı Kullandınız mı?



Şekil 43d: Bilgi Talep Etme Hakkınız Olmalı mı?



Yeni Anayasa

Kamu alanının yeniden yapılanması tartışmalarının bağlantılı olduğu bir diğer husus da, ülkenin yeni bir anayasaya ihtiyacı olup olmadığıdır. Bunu takip eden bir diğer soru ise, bir anayasa değişikliğine gidildiği takdirde, söz konusu değişikliğin mecliste çoğunluğa sahip kesimce mi yoksa iktidar ve muhalefet arasında gerçekleşecek bir uzlaşımaya dayandırılarak mı yapılması gerektiğidir.

Bu iki hususu aydınlatmak amacıyla, öncelikle, görüşülen kişilere Türkiye'nin yeni bir anayasaya ihtiyacı olup olmadığı sorulmuş ve %59'luk bir kesimden böyle bir ihtiyacın bulunmadığı şeklinde bir yanıt alınmıştır (Şekil 44). Ama bir şekilde anayasa değişikliğine gidilecekse bile, büyük bir çoğunluğun (%78) böyle bir değişikliğin iktidar ve muhalefetin uzlaşısına dayanması gerektiği yönünde görüş bildirmesi dikkate değerdir (Şekil 45a). Bu soruların ardından, görüşülen kişilere, yeni bir anayasanın hazırlanması durumunda vatandaşların nasıl bir rol oynaması gerektiği konusundaki fikirleri sorulmuştur. Bu noktada üç şık sunulmuştur:

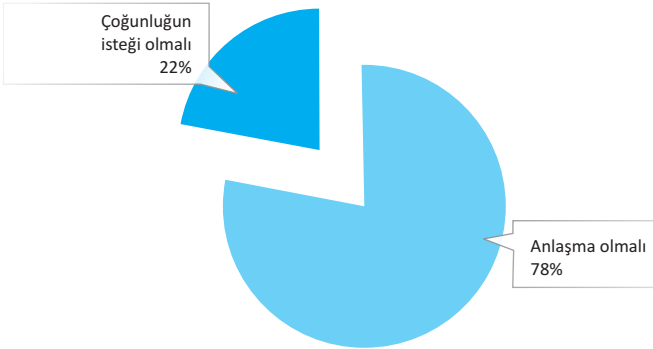
- Bu süreçte sıradan vatandaşın bir yeri olamaz.
- Bu süreç sonunda sıradan vatandaşların onayı bir referandum ile alınmalıdır.
- Bu süreç içinde sıradan vatandaşların da fikirlerini ifade edebilecekleri katılım mekanizmaları kurulmalıdır.

Görüşülen kişiler, ufak bir yüzde dışında (%13), vatandaşların bu sürecin içinde olması gerektiğini ifade etmektedir. %40'lık bir kesim, katılımcı mekanizmalardan yana pozisyon alırken, %47'lik bir kesim ise referandumdan yana tavır belirtmiştir (Şekil 45b).

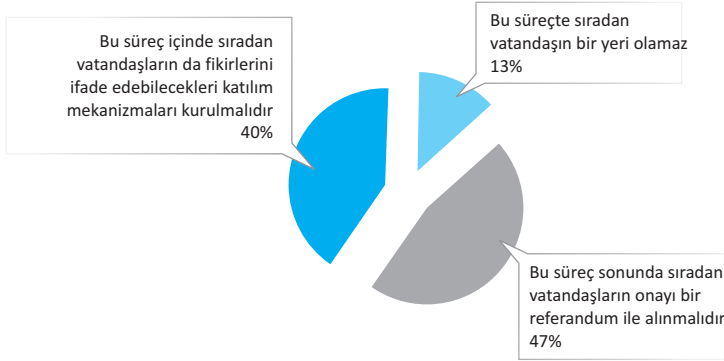
Şekil 44: Anayasa İhtiyacı



Şekil 45a: Yeni Anayasa



Şekil 45b: Anayasa'nın Hazırlanma Sürecinde Vatandaşın Yeri

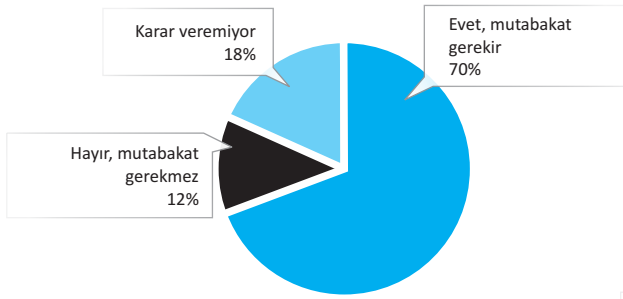


Mutabakat

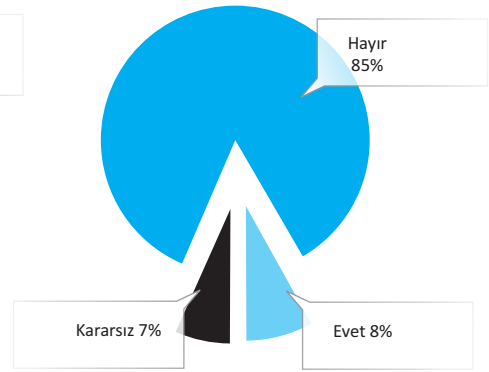
Şüphesiz, anayasa, üzerinde hassasiyetle durulması gereken bir belgedir. Anayasa kadar olmasa da ülkenin diğer önemli sorunlarının neler olduğu ve bu sorunlara yönelik çözümlerin nerelerde yattığı konularında mutabakat sağlanmasının önemi ortadadır. Önemli sorunlar ve çözümleri konusunda mutabakat sağlanmasının gerekip gerekmediği sorgulanmış ve sadece %12'lik kesim mutabakat yaratılmasına gerek olmadığı yönünde pozisyon almıştır. Kararsızlar (%18) dışındaki ağırlıklı çoğunluk (%70), mutabakatın gerekliliğinin altını çizmiştir (Şekil 46a). Mutabakat gerektiğini söyleyen kesime, ayrıca, ülkede şu an için bir mutabakat ortamının olup olmadığı sorusu yöneltilmiş ve %85'lik bir kesimden mutabakat ortamı olmadığı yönünde cevaplar alınmıştır (Şekil 46b). Dolayısıyla, sonuçlarımız, siyasal hayatta yaşanmakta olan önemli bir soruna vurgu yapmaktadır. Ülkedeki önemli bir kesim, mutabakatın önemine işaret etmekte ve böyle bir ortamın olmayışından şikayet etmektedir. Peki kimdir mutabakat ortamı yaratılamamasının sorumluları? Mutabakat ortamının olmadığını ifade edenlere yöneltilen bu soruya verilen cevaplarda, durumun sorumlusu olarak siyasi parti kadroları ve siyasi partileri destekleyen çıkar gruplarının %87'lik bir oranda gösterilmesi düşündürücüdür. Seçmen kitlelerine bu anlamda verilen sadece %4'lük pay, mutabakatın oluşmamasında sıradan vatandaşın fazla da bir rolü olmadığı sonucunu ortaya koymaktadır (Şekil 46c).

Görüşülen kişilere, yukardaki soruların devamı niteliğinde yöneltilen bir başka soru da, bir vatandaş olarak ülkenin önemli sorunları ve çözümleri hakkında ortaklaşa akıl üretmek amacıyla, vakit ve kaynaklarını harcamayı kabul edip etmeyecekleridir. Görüşmecilerin yarısı böyle bir çabaya olumlu bakacağını ifade ederken, %25’lik bir kesim, bu çabayı, vakti ve kaynağı bol olanların vermesi gerektiğini belirtmiştir. %15’lik bir kesim ise, çaba harcasa bile bir katkısının olmayacağını düşünmektedir; %10’luk bir kesim de böyle bir çabanın siyasetçilerin işi olduğunu, vatandaşların böyle bir sorumluluğu bulunmadığını belirtmektedir (Şekil 46d).

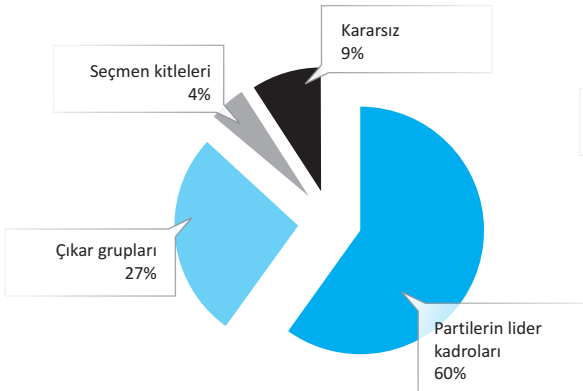
Şekil 46a: Mutabakat



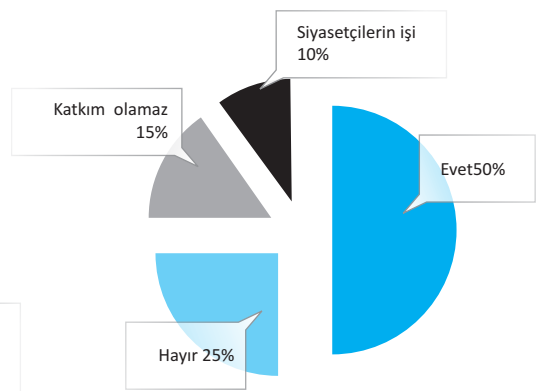
Şekil 46b: Mutabakat Ortamı Var mı?



Şekil 46c: Sorumlular



Şekil 46d: Sorunlar ve Çözümler



Gerçekleştirilen ayrıntılı ekonometrik analiz sonucunda, dikkati çeken sonuçlardan biri, sunulan merkezi kamu hizmetlerine ilişkin “bilgi x memnuniyet” puanının, yaşın ve zenginliğin mutabakat istemeye ayırdedici etkide bulunduğudır. Yani genel olarak merkezi kamu hizmetlerinden hem memnun hem de bu konuda bilgili olanlar, daha yaşlı ve varlıklı olanlar mutabakat istemeye eğilimlidirler. Bir diğer dikkati çeken husus ise, eğitim ve cinsiyetin istatistiki anlamda bir fark yaratmadığıdır. Yani eğitim düzeyi arttıkça mutabakat istemek ya da istememek yönünde anlamlı bir farklılaşma olmamaktadır. Benzer şekilde, kadın ve erkekler arasında da bu açıdan bir farklılık söz konusu değildir. Dikkati çeken bu hususlar, anayasa konusunda uzlaşi istenip istenmemesinde de aynı şekilde ortaya çıkmaktadır: eğitim ve cinsiyet fark yaratmazken, sunulan kamu hizmetlerine ilişkin “bilgi x memnuniyet” puanının, yaşın ve zenginliğin anayasa değişikliği konusunda uzlaşi yönünde ayırdedici bir etkide bulunması söz konusudur. Buna ek olarak, AKP seçmeninin anayasa konusunda uzlaşiye gerek olmadığını ifade ediyor olması söz konusudur. Burada iktidar partisi seçmeninin anayasal uzlaşi konusuna diğer parti seçmenlerine göre daha soğuk yaklaşır olması düşündürücüdür. Ayrıca, seçilmiş kişilere güven duyulduğu oranda uzlaşiye da gerek olmadığı savunusu gündeme gelmektedir.

GENEL BİR DEĞERLENDİRME

Araştırma, 2008 yılı sonunda saptanan bulgulara dayanılarak; güven, memnuniyet, rüşvet algısı ve doğrudan rüşvet deneyimi gibi konular başta olmak üzere, birçok konuda bilgi sağlamaktadır. Araştırma ekibi tarafından 1999, 2000 ve 2004 yılında aynı konularda yürütülmüş olan çalışmalar ile son araştırma birlikte değerlendirildiğinde, sekiz yıllık bir dönemin üç noktasına ait veriler elde edilmiştir. Bu veriler, zaman içindeki değişimi yakalama olanağı sağlamaktadır.

2008 yılı sonunda, toplum için en önemli sorunun işsizlik olması çok anlaşılır bir durumdur. İkinci sırada, aslında aynı sorunun farklı bir ifadesi olan “ekonomik istikrarsızlık/kriz”in gelmesi de aynı derecede anlaşılırdır. Üçüncü sırada gelen “enflasyon/ hayat pahalılığı” şıkkı, önemini korumuştur. Enflasyonun düşmüş olmasına karşın bu şıkkın önemini hala korumasını, birçok kişinin, sorunu hayat pahalılığı ve geçim sıkıntısı olarak algılamasına bağlayabiliriz.

Araştırmanın tüm bulgularına yerel ve merkezi yönetimlerin karşılaştırmalı bir değerlendirmesini yaparak bakmak, sorunlara ve olanaklara ışık tutacaktır. Çok sayıda araştırmanın da gösterdiği gibi, silahlı kuvvetler, güven konusunda en yüksek puana sahiptir. En alt düzeyde de politika-cılar, siyasi partiler, TV kanalları ve gazeteler gelmektedir. Son dört grupta ilgili güven puanlarının, 2004-2008 yılları arasında gerilemiş olması düşündürücüdür. Belediyelere duyulan güvenin, mahkemeler/hukuk sistemine, ilk ve orta öğretim kurumlarına ve polise duyulan güvene oranla daha zayıf olduğu ve bu güvenin “işçi düşenler” ile “işçi düşmeyenler” grupları arasında pek değişmediği anlaşılmaktadır.

Güvenle ilgili verileri değerlendirirken, soruna, güven duymayanların (0-4 arası puan verenler) oranını ele alarak bakmak da mümkündür.

Güven duymayanların oranı, silahlı kuvvetler için %10'un altındayken, polis ve mahkemeler/hukuk sistemi için %25'e yaklaşmakta, gazeteler ve TV kanalları için ise %50'yi geçmektedir. Her üç kişiden ikisi, siyasi partilere ve politikacılara 0-4 arasında güven puanı vererek, onlara pek güvenmediğini göstermiştir.

Hizmetlerden duyulan memnuniyet araştırıldığında, yerel yönetim hizmetlerinden duyulan memnuniyet puanının merkezi yönetime verilen puandan daha yüksek olduğu görülmektedir. Merkezi yönetimle ilgili memnuniyet puanının 2004-2008 yılları arasında net bir ölçüde gerilediği dikkat çekmektedir. Yerel yönetim hizmetlerinden duyulan memnuniyetin derecesi sorgulandığında, özellikle çöp toplama, itfaiye, sokakların aydınlatılması, sokakların temizliği gibi konularda memnuniyetin görece yüksek olduğu; buna karşılık, imar planlaması ve kat izni konusu ile inşaatların sağlamlık denetimi hususlarında memnuniyetin en düşük düzeyde olduğu anlaşılmaktadır. Son iki hizmet alanında memnuniyet derecesinin, büyükşehirlerde daha da düşük olduğu görülmektedir.

Yerel yönetimlerde muhtarların, ilçe belediye başkanlarının ve büyükşehir belediye başkanlarının tanınma dereceleri araştırıldığında, her beş kişiden birinin muhtarı "çok iyi" tanıdığını düşündüğü, her dört kişiden birinin de "biraz" tanıdığını bildirdiği anlaşılmaktadır. Buna karşılık, beş kişiden biri de muhtarın adını bile duymadığını ifade etmektedir. Bekleneceği gibi, büyükşehir belediye başkanlarının adını bilmeyenlerin de yakından tanıyanların da oranı, muhtarlara göre çok daha düşüktür.

Yerel yöneticilerin vatandaş gözündeki yerini anlamak için "bu kişilerin, vatandaşların çıkarını temsil etme" konusunda ne kadar işlev gösterdiği sorulduğunda, belediye başkanlarına daha büyük bir sorumluluk yüklendiği anlaşılmaktadır. Muhtarlar, açık arayla geriden gelmekte, belediye meclisi ile il genel meclisi neredeyse işlevsiz görülmektedir.

Yerel yöneticilerde aranan özellikler sorulduğunda, eğitilmiş, güler yüzlü, ulaşılır olmak ve sorunları ilgili makamlara iletebilmek gibi özelliklerin birinci derecede önem taşıdığı görülmektedir. “Dini bütün olması” ve “benim doğduğum bölgeden olması” gibi değişkenlerin de görece önemli olduğu anlaşılmaktadır. Bu değişkenler geleneksel alışkanlık ve yerel ilişkilerin önemini sürdürdüğünü göstermektedir.

Yerel yönetimlerin işleyişi ve performansı ile ilgili olarak “yerel yönetimlerde kayırma” sorunu ve derecesi araştırıldığında, algıların çok olumlu olmadığı görülmektedir. Daha da önemlisi, 2004 ve 2008 yılları arasında bu konuda herhangi bir iyileşme de söz konusu değildir. Kayırmanın söz konusu olabileceği alanlardan “işe başvurma ve alınma” konusu özel olarak sorgulandığında, belediyelere yapılan iş başvurularının torpile dayalı olarak değerlendirildiğini düşünen kişilerin oranı %54’e ulaşmaktadır. Bu arada, 2000, 2004 ve 2008 yılı verileri birlikte değerlendirildiğinde, gerek belediyelerde gerek devlet sektöründe ve gerekse özel sektörde, “iş başvurularının torpile dayalı olarak değerlendirildiğini düşünenler”in oranının belirgin bir biçimde azaldığı görülmektedir.

Merkezi yönetime ilişkin kayırma algılarına bakıldığında, bu konudaki puanların 4-5 arasında değiştiği ve 2004-2008 yılları arasında küçük oynamalar olduğu görülmektedir.

Yine yerel yönetimlerin işleyişi ile ilgili olarak, “belediyelerde iş yaptırmak için yardım alınacak kişi” seçenekleri sunulduğunda, ilk sıralarda “iş yapmakla yükümlü kişi” ve “ilgili birimdeki hemşeri, akraba, arkadaş” seçenekleri yer almaktadır. Bu iki seçeneği, “muhtar” izlemektedir. “İş yapmakla yükümlü kişi”ye ilişkin puanın 2004-2008 yılları arasında yükselmiş olması dikkati çekmektedir. Uygulamada, yardım isteyenlerin ve işi hallolanların oranı incelendiğinde, söz konusu durumun algılarla örtüştüğü anlaşılmaktadır. Sorulan kişilerin %13’ü işi yapmakla yükümlü kişiden, %13’ü muhtardan, %6’sı da ilgili birimdeki tanıdıktan yardım aldığını belirtmiş; her üç grupta yardım alanların %80’i de işinin hallolduğunu ifade etmiştir.

Merkezi yönetimde de “iş yaptırmak için gidilecek ilk kişi” olarak ilk iki sırada “iş yapmakla yükümlü kişinin kendisi” ile “ilgili birimdeki hemşeri, akraba, tanıdık” gelmektedir. Muhtara dönük beklentinin bu alanda daha düşük oluşu anlaşılır bir durumdur. “Milletvekili” seçeneğini düşünenlerin oranı en altta yer almaktadır.

Gerek merkezi yönetimde gerek yerel yönetimlerde “iş yaptırmak için geçerli yol” sorusuna, yaklaşık olarak her üç kişiden ikisinin “ilgiliye gerekli tüm bilgileri vermek” biçiminde yanıt vermesi önemlidir. Bunun değişik nedenleri olabilir. Birinci neden, vatandaşların çoğunun, söz konusu işleri normal yollardan görebilecek olmasıdır. İkinci neden, birçok vatandaşın kurumda tanıdık, hemşeri, arkadaş bulmakta güçlük çekmesidir. Yine de ikinci şıkkın %20’yi aşan ölçüde önemsendiği görülmektedir.

Kurumlarda algılanan rüşvet düzeyi irdelendiğinde, belediye ihaleleri, belediye imar işleri ve belediye zabıtasında rüşvet algısının tapu, gümrük ve trafik polisi alanlarına yakın olduğu gözlenmekte; ayrıca 2004-2008 yılları arasında bu anlamda net bir iyileşme olmadığı anlaşılmaktadır. Rüşvet algısında belirgin bir iyileşme, 2004-2008 yılları arasında, devlet hastaneleri, trafik polisi ve trafik dışındaki polisler gibi alanlarda görülmektedir. Ancak, gözardı edilmemesi gereken bir nokta, trafik polisi, gümrük, tapu dairesi, belediye ihaleleri, belediye imar işleri, vergi daireleri ve maliyeciler alanlarında algılanan rüşvet puanının, 2008 yılında da 6,0 puanın altında olmamasıdır (10 çok yaygın).

Rüşvetin daha çok ne gibi bir amaçla verildiği irdelendiğinde, vatandaşın, daha çok, belediye ihaleleri, imar işleri, belediye zabıtası gibi konularda, “hakkı olmayan” bir işlemi yaptırmak için bu yola başvurduğu anlaşılmaktadır. Trafik polisi ve trafik dışındaki polisler için de benzer bir durum söz konusudur. Öte yandan, devlet hastaneleri ve tapu

dairelerinde, vatandaşların daha çok yasal olarak elde etme hakkına sahip oldukları hizmetler için ek ödeme yapıldığını düşündükleri anlaşılmaktadır.

Rüşvet algısının yanısıra, fiili olarak rüşvet verme olayı sorgulandığında, gerçeğin tam olarak yakalanma olasılığının düşük olduğu bilinmektedir. Bununla birlikte, belediye imar işleri, belediye zabıtası, su hizmetleri gibi alanlarda bizzat rüşvet verdiğini söyleyenlerin oranının 2004'e göre açık biçimde azaldığı görülmektedir. Bu gelişmeye ilişkin olarak öncelikle akla gelen belirleyici değişkenler, hizmet sunumunda kapasite artışı ve bilgisayar kullanımının yaygınlaşmasıdır.

Kamu hizmetlerinin merkezi yönetimle yerel yönetim arasında nasıl paylaştırılması gerektiğine ilişkin soruya verilen yanıtlar oldukça net tercihleri yansıtmaktadır. Adalet, polis ve eğitim hizmetleri gibi konularda tercih, açık olarak, merkezi yönetimden yanadır. Elektrik, içme suyu, çevre koruma, inşaat denetimi gibi konularda da ise yerel yönetimler tercih edilmektedir. Yerel düzeyde olumlu karşılanan düşüncelerden biri de, muhtarların belediye meclisi toplantılarına katılmaları yönündedir.

