



Emin Dedeoğlu ¹

Yönetişim Çalışmaları Merkezi Direktörü

Emre Koyuncu ²

Şehir Çalışmaları Programı Direktörü

KKTC’de Neler Oluyor?

Son günlerde Kuzey Kıbrıs’taki gelişmeleri izlemeyenler için özetlemek gerekirse; büyük umutlarla, Kıbrıs’ın acil ihtiyacı olan reformları yapma vaadiyle iktidara gelen ve Kıbrıs’ın en büyük iki partisinin, merkez sol CTP ile merkez sağ UBP’nin oluşturduğu Koalisyon hükümeti, Türkiye ile imzalanacak ve içinde ağırlıklı olarak kamu reformu tedbirlerinin olduğu yapısal dönüşüm programını içeren işbirliği protokolün imzalanmaması nedeniyle daha doğrusu bunun yol açtığı maaş ödeyememe krizi nedeniyle son buldu.

Biraz arka planı bilgisi konunun daha iyi anlaşılmasını sağlayacak; Kuzey Kıbrıs’a 1975 yılından bu yana Türkiye tarafından finansal destek sağlanıyor. Kuşkusuz Türkiye dışında hiçbir ülke tarafından tanınmayan, izolasyonlar nedeniyle ekonomisi gelişemeyen, daha çok tarıma ve son yıllarda bir miktar turizme dayalı ekonomisi ve 280.000 kişilik nüfusuyla KKTC’nin Türkiye’nin desteğine ihtiyacı var. Bu destek tutarı KKTC milli gelirinin son zamanlarda %11-%12’si civarında; ya da rakamla ifade etmek gerekirse cari fiyatlarla 900 milyon TL kadar. Bunların %40-%50 oranındaki kısmı hibe, kalanı ise uzun vadeli düşük faizli kredi. 2014 sonu itibariyle KKTC devlet borcu 3,6 milyar dolar civarında ve önemli bir kısmı T.C. kredilerinden kaynaklanıyor.

¹ <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/16/Emin+Dedeoglu+>

² <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/24/Emre+Koyuncu>

T.C. ile KKTC, 2010 yılından beri T.C. yardımının hangi alanlarda nasıl kullanılacağına ilişkin bir protokol imzalıyorlar ve bu paralar KKTC Maliye Bakanlığı tarafından mali yılbaşında itibaren kullanılmaya başlanıyor. Bir de yukarıda da bahsettiğimiz gibi 3 yıllık bir yapısal dönüşüm programı var ve bu program da iki ülke yöneticileri tarafından müzakere edilip, imzalanan protokol’ün eki olarak yayınlanıyor.

Program bir tür “Dünya Bankası + IMF” benzeri “yapısal uyum” tedbirleri içeriyor. Bunların ayrıntısına burada girmeye gerek yok. İlgilenenler KKTC Yardım Heyetinin [web sitesinden](#) inceleyebilirler. Ancak konuyla ilgisi açısından şunu söylemek lazım: KKTC’nin T.C. yardımları olmadan “Cari Giderlerini” yani devleti ayakta tutmak için yapılması gereken maaş, elektrik, su vb. giderleri karşılaması mümkün değil. KKTC kendi öz gelirleriyle bu tür giderlerin %80-85’ini karşılayabiliyor. T.C. de kendi yardımına olan gereksinimi KKTC’de kamu reformlarını hayata geçirmek için bir fırsat-manivela-teşvik unsuru olarak değerlendiriyor.

İşte ilk cümlede bahsettiğimiz problem bu: KKTC basını, reformları içeren 2016-2018 yılları programı konusunda iktidardaki partiler arasında fikir ayrılıkları olduğunu, özellikle CTP’nin reform tedbirleri olarak masaya Türkiye tarafından getirilen özelleştirme, kamu özel işbirliği modeli gibi uygulamalara karşı olması nedeniyle protokolün hükümet tarafından imzalanmadığını belirtiyor; bunun sonucunda da T.C. yardımı devreye giremiyor ve maaşların bir kısmı ödenemiyor, bu da koalisyonun dağılmasına yol açıyor.

Yapısal dönüşüm programı kamunun işlevsel olarak yeniden yapılanması ve bazı kamu politikalarının değiştirilmesini öngörüyor. Kamunun işlevsel olarak yeniden yapılanması bağlamında öngörülen reformların büyük çoğunluğu aslında TEPAV’ın 2011-2012 yılları arasında yürüttüğü “[KKTC Devletin Kurumsal ve Fonksiyonel Gözden Geçirilmesi-KKTC FOKUS](#)” projesinde yaptığı tespitlere dayanıyor. Biz proje kapsamında 26 yatay (devletin tamamını ilgilendiren alanlar-örneğin: personel politikası) ve dikey alanda (belli bir sektör bakanlığı örneğin: sağlık) KKTC devletin işlevlerini inceledik ve bizce yapılması gerektiğini düşündüğümüz yapısal tedbirleri ve bunların yapılmasına ilişkin öngördüğümüz stratejik yaklaşımı ana raporumuzda ayrıntısıyla [yazdık](#).

Kısaca bahsetmek gerekirse; KKTC devletin kurumsal olarak birçok alanda yeniden yapılanması gerekiyor. Birkaç nedenle; öncelikle devlet aşırı büyük, mesela kamu harcamaları milli gelirin neredeyse %70’i. Kamu istihdamı sivil işgücünün %25’ine ulaşıyor. Ama asıl sorun bu kadar büyüklüğe karşın doğru dürüst kamu hizmeti üretememesi. Vatandaşlar arasında yaptığımız memnuniyet anketi büyük çoğunluğun devletten aldığı eğitim, sağlık ve adalet hizmetinden memnun olmadığını [gösteriyor](#). Vatandaşlar özel eğitim ve sağlık hizmetlerinden çok daha fazla memnun. Oysa bunları da aynı doktor ve öğretmenler veriyor. Vatandaşın gözünde devletin itibarı çok düşük. Bugüne kadar siyasetin temel işlevi hizmet üretmek değil rant dağıtmak olmuş. Bunların en popülerinden biri de kamuda istihdam sağlamak. Kamu hem iyi maaş ödüyor hem de sosyal güvenceler ve haklar oldukça cömert. Siyasi sistem de rant dağıtım işleviyle uyumlu; her 1-2 yılda bir seçim yapılıyor ve seçim sistemi öyle ki ortalama 2000-3000 oyla bir vekil seçilebiliyor. Dolayısıyla kamu istihdamı, elverişli bir popülizm aracı olagelmış. İstihdam edilenlerin büyük oranda vasıfsız olduklarını söylemeye gerek yok. Devletin hangi kurumuna gitseniz kağıt üzerinde gözüken onca çalışana rağmen en büyük sorunlarından birisi gerçekten personelin becerileri, kapasitesi. Son olarak; sadece kamu kesiminde örgütlü sendikaların (memur sendikalarının) da kamuda çalışanların bu ayrıcalıklarını korumada oldukça titiz ve becerikli olduklarını da eklemek gerekiyor. Çok kısa sürede greve gidebilecek

yasal ve örgütsel imkânlarla sahipler. Bu dengeyi ayakta tutmak, sistemin sürdürebilmek için T.C.’den gelen yardımlara ihtiyaç var. İşte sorun da burada başlıyor. Aslında sorun doğal olarak değişik yerlerden bakıldığında farklı gözüküyor. Türkiye, KKTC’deki bu işlevsiz yapının kendi ayakları üzerinde durabilir bir hale gelmesini, Devlet hem devasa boyutuyla ekonomiye külfet olmasın hem de toplumun ihtiyaç duyduğu temel kamu hizmetlerini belli bir kalitede sağlasın, temel düzenleyici işlevlerini yerine getirebilecek kapasiteye ve etkinliğe ulaşsın istiyor.

Gerçekten de konuşulduğu ve zaman zaman basına da yansıdığı gibi Kıbrıslı Rum’larla yapılan müzakereler bu yıl içinde olumlu sonuçlanırsa Kıbrıs’ta iki toplumlu iki bölge federal bir devlet kurulması gündeme gelecek. Kıbrıslı Türklerin, AB üyesi olacak bu devlette kendilerini yönetebilecek becerileri bir an önce edinmesinde fayda var. Ama bunun olması büyük ölçüde bugüne kadar oluşan rant dağıtımının bitmesinden, devleti etkin ve verimli kılmaktan geçiyor. Bunun da kolay olmadığını biliyoruz. En çok da Türkiye’nin kendi yakın tarihi bu tür kamusal dönüşüm süreçlerinin ne kadar sancılı olduğunun kanıtı. Siyasetin başka türlü siyaset yapma becerisinin olmadığını bir kenara bırakırsak; sistemin verimsizliğinden yararlanan, dağıtılan rantlardan menfaat sağlayan kesimler var. Bu kesimler en ufak bir değişim ihtimali belirdiğinde seslerini yükseltmeye başlıyor. Siyaset kurumu bunların seslerine çok duyarlı; dengeler böyle oluşmuş. Reformlardan faydalanan geniş toplum kesimi örgütlü değil, bilinçli değil ve seslerini çıkartma imkânları yok. Bu durumda sistem krize girinceye kadar kendini yeniden üretiyor. Sistem krize girince bir değişim gündemi yapılabilir hale geliyor. Türkiye bir çok kamu reformunu ancak duvara çarptıktan sonra yapabildi. Bir süre sonra da reform motivasyonunu kaybetti ve hatta geri adımlar atmaya başladı. Bu döngü ne yazık ki bu coğrafyada bu şekilde işliyor.

KKTC’deki durum çok farklı, sorunları da çok özgün değil. Zaman içinde evrimleşen bu verimsiz sistem, kendine özgü bir kurumsal yapı oluşturmuş. Sistemi değiştirmeye aday siyaset de maalesef bu kurumsal yapının bir parçasına dönüşmüş. Siyasiler topluma değil belli menfaat gruplarına karşı kendilerini daha fazla sorumlu hissediyorlar. Örneğin KIB-TEK³ elektriğin KW saatini rahatlıkla 25-30 kuruş ucuza satabilecekken, hiçbir işlevi olmayan birçok kişi istihdam edip bunlara da örneği görülmemiş cömert ayni ve nakdi menfaatler⁴ sağladığında siyasetçiler tüketicinin değil KIB-TEK çalışanlarının yanında yer alıyorlar. Hatta iktidara geldiklerinde kendileri de KIB-TEK kadrolarını şişiriyorlar. Siyasi dengelerin bunu gerektirdiğini düşünüyorlar. Tanıdık gelmiştir tahminimce. Bunun gibi örnekler çoğaltılabilir. Kıbrıs’ta bu sistem herhangi bir ciddi ekonomik kriz olmadan yıllardır sürüp gidiyor. Ekonomik krizin olması pek de mümkün gözüküyor. Kendi dinamikleriyle ayakta duran, dışa açık bir ekonomi yok ve Türkiye her zaman devreye girip sistemin bir şekilde sürmesini sağlıyor. Çıksa çıksa bugün olduğu gibi siyasi kriz çıkıyor. Bunun da vatandaş açısından çok fazla bir değeri yok gibi gözüküyor açıkçası. Siyasi krizler gündelik hayatın bir parçası olmuş durumda ve düzen bir şekilde devam ediyor. O parti olmazsa diğeri rant mekanizmasını bir süreliğine kontrol ediyor hepsi bu. Vatandaş değişim söylemine kuşku ve ciddi bir iskonto oranıyla yaklaşıyor.

İşte Türkiye’nin bu ikili rolü de - yani hem bir taraftan kamu reformunu/değişimi gündemde tutan hem de sistemin bir şekilde sigortası olan rolü- KKTC kamuoyunda uzunca süredir bir ikileme yol açmış durumda. Vatandaşlar, siyasi eğilimlerine göre olan biten her kötü şeyden (ya da iyi

³ Kıbrıs Türk Elektrik Kurumu

⁴ Konuyla ilgili basına yansıyan bazı bilgi ve görüşlere ait bağlantılar: [1](#), [2](#), [3](#)

şeyden) Türkiye’yi sorumlu tutuyorlar. KKTC siyasetinin özgül ağırlığı sıfıra yakın duruyor. Oysa her şeye rağmen ülkeyi yönetecek olan, kamuoyunun karşısına çıkacak, gerekli reformları anlatacak, toplumu değişime razı edecek olan yine siyasi kadrolar. Devlet reformu da dahil her toplumsal değişim projesi siyasi liderler gerektirir. Siyasetin yerini hiç kimse, hiçbir kurum dolduramaz. Türkiye de buna dahil. Dolayısıyla Türkiye’nin de bu ikilemi kırması, değişime KKTC kamuoyunun ve siyasetinin sahip çıkmasına izin verecek; böyle bir siyaset yapma biçimi yoksa bunun oluşumunu besleyecek, siyaset kurumunu güçlendirecek daha uzun erimli bir politika yürütmesi gerekiyor. Türkiye’nin reform gündemiyle ilgili müdahaleleri “dayatmacı”, “kol bükücü” olarak sunulduğu ve algılandığı ölçüde tepki doğuruyor, daha da önemlisi kalıcı dönüşümlere vesile olmuyor. Oysa yine hane halkı, kamu bürokrasisi ve iş dünyasına yaptığımız anketlerde köklü bir reforma çok ciddi bir destek dikkat çekiyor.

Tablo 1

KKTC’de Devlet’in yeniden düzenleme ihtiyacının olup olmadığına ilişkin aşağıdaki görüşlerin hangisine katılırsınız?

Reformun düzeyi	HANEHALKI	KAMU ÇALIŞANLARI	İŞDÜNYASI
Devletin işleyişi baştan sona yeniden düzenlenmeli	42.0	47.7	39.0
Kapsamlı düzenlemeler yapılmalı	26.4	31.1	29.2
Kısmen yeniden düzenlenmeli, büyük bir değişikliğe gerek yok	11.8	7.3	11.3
Bu şekilde devam edebilir	19.8	13.8	20.4

Kaynak: KKTC-FOKUS Araştırmaları (2011-2012)

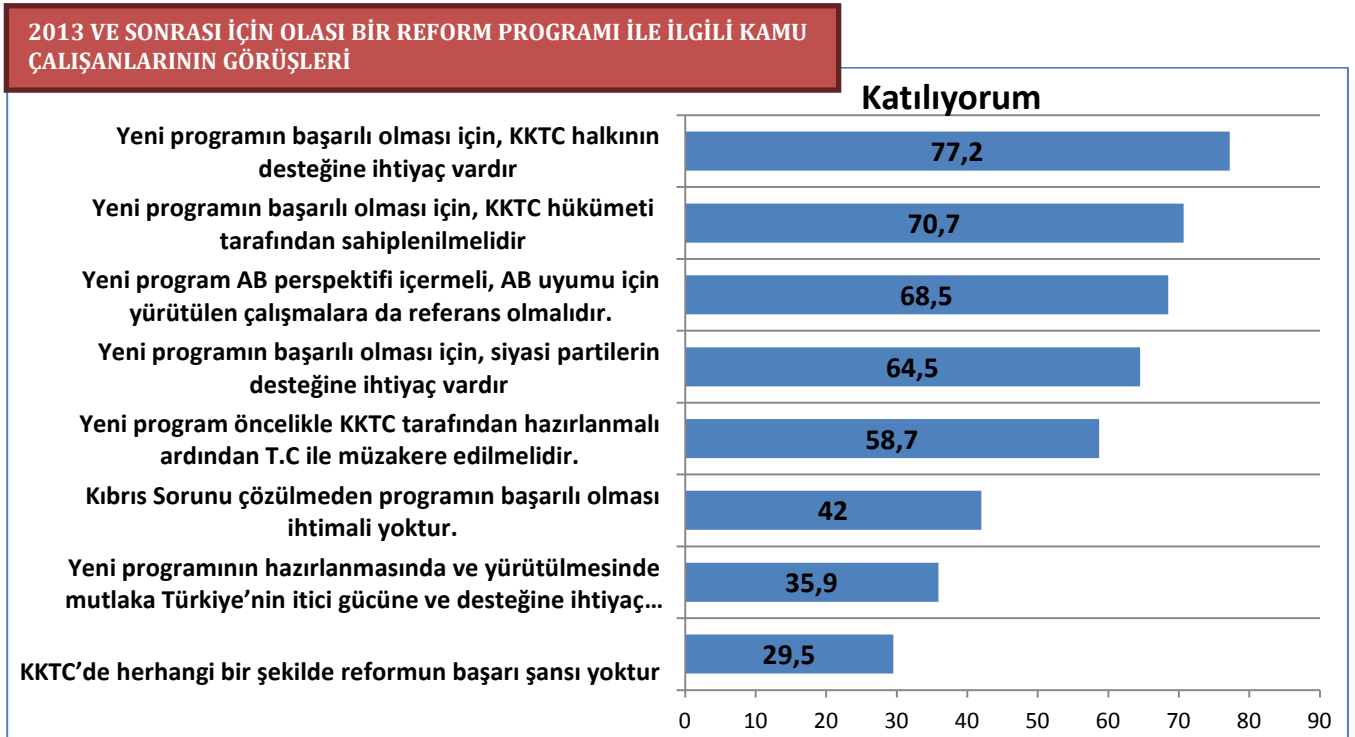
Peki, bu kısır döngüyü nasıl kırabiliriz? Değişimi, reformu hayata nasıl geçirebiliriz? Bu değişimi Kıbrıs Türklerine kim anlatacak? Süreci kim, nasıl yönetecek? Türkiye’nin rolü ne olmalı?... Aslında bu sorular KKTC’ye veya Türkiye’ye özgü değil. Uzunca bir süredir bağış veren ülkeler ve çok uluslu kalkınma bankaları, uluslararası örgütler (Dünya Bankası, OECD, Birleşmiş Milletler vb.) ve kamuoyu bu soruların cevabını arıyor. Yıllarca yapılan yardımlar verilen mali ve teknik destekler az gelişmiş ülkelerin kısır döngülerini kırmada, bu ülkelerin yerel dinamiklerini kalıcı olarak değiştirmede başarılı olmadığı, bu tür girişimler hayal kırıklığı yarattığı için bağış veren ülke ve kurumlar kendi aralarında toplanıp “yardımlarımız daha etkili nasıl olabilir?” sorusunun cevabını arıyorlar. İlk olarak 2002 yılında ABD’nin Monterrey kentinde bir araya gelen ülkeler daha sonra 2005 yılında Paris’te, 2008 yılında Gana’da, 2011 yılında Kore’de toplanıyorlar ve bunca yıllık deneyimden ve iyi uygulama örneklerinden süzülen derslerden bir takım uygulama ilkeleri çıkartıyorlar. Bağışçı ülkeler bu ilkelere uyacaklarını taahhüt ediyorlar ve bir araya geldiklerinde de deneyimlerini paylaşıyorlar, gerekiyorsa yeni ilkeler konusunda tartışıyorlar. Bu gelişmeler ve bunlarla ilgili doküman, belge ve raporlar “yardımların etkinliği” (aid effectiveness) adı altında [toplanıyor](#).

Bu raporlar ve bildiriler incelendiğinde bağış veren ülkelerin üzerlerinde uzlaştıkları 4-5 temel ilke göze çarpıyor. Bunları teker teker ele almaya gerek yok. Konumuz açısından en önemlisi

olan birincisi: kalkınma/değişim gündemini “ülkenin sahiplenmesi”. Yardım alan ülke değişim gündemini sahiplenmezse başarı şansı bulunmuyor. Dolayısıyla yardım kuruluşları ülkenin yönetici kadrolarının “sürücü koltuğunda” olması konusuna dikkat etmeyi ve onların yönetebilme kapasitesini artırmayı taahhüt ediyorlar. Bunu ülkenin önceliklerine saygı duymak, yardımların dağıtımında mümkün olduğunca yardım alan ülkenin usullerini ve kurumlarını kullanmak ve yardım akışlarının tahmin edilebilirliğini sağlamak suretiyle yapmayı taahhüt ediyorlar.

Aslına bakarsanız bu KKTC vatandaşlarının talebi ile de örtüşüyor. Kamuda çalışanlarıyla yaptığımız ankette programın halk ve KKTC hükümetince sahiplenilmesi talebi önde çıkıyor. (Tablo2) Türkiye’nin “itici gücü” başarılı bir reform için vatandaşların önemli bir kesitini oluşturan kamu çalışanları nezdinde kritik bir öneme sahipmiş gibi durmuyor. Bu bize oldukça yapıcı bir yaklaşım gibi gözüküyor.

Tablo 2



Kaynak: KKTC-FOKUS Kamu Çalışanları Araştırması (2012)

Görünüşe göre KKTC siyaseti, kurumları ve genel zihniyet dünyası kendini yeniden üreten kötü bir dengeye hapsolmuş durumda. Vatandaşların büyük çoğunluğu “devletin işleyişinin baştan aşağı değişmesini” talep ediyor ve bu değişim gündeminde söz sahibi olmak istiyorlar. (Tablo 1) Yerel siyaset bu değişim talebini taşıyacak güçte ve itibarda değil. Bu dengeleri değiştirecek ve

reformu yapılabilir kılacak bir iktisadi kriz de olmuyor⁵. Değişime ilişkin, Türkiye bile olsa, dışarıdan bir müdahaleye de çok sıcak bakılmıyor. Peki bu durumda ne yapmak gerekir?

Bizce burada değişim/reform taraftarlarının biraz daha özenli gitmesi, reform adımlarını yerel siyaseti dışlamayacak şekilde aşamalı olarak tasarlamak, bu süreçte de siyasetçi ve bürokrat yönetici kadroların kapasitesini geliştirmek gerekiyor. Her reformun “kamu yararını” nasıl artıracığına ilişkin şeffaf tartışmalara gerek var. Örneğin özelleştirme ve kamu özel ortaklıkları konusunda hem kamuoyunda hem de siyasette bir takım tereddütler var, olabilir. Bu tür uygulamaların yerel siyasetin önceliği olmadığı açık. Birkaç yıl önce Ercan havaalanının yap işlet devret modeli ile işletilmesi bir sürü problem, söylenti ve eleştiriye yol açmış durumda. Bu konuların daha fazla bilgi temelli olarak tartışılmasında yarar var. Son 35 yılda bu konuda çok fazla deneyim ve bilgi birikimi oldu. Türkiye’nin 25-30 yıllık kendi deneyimi de özelleştirme ve kamu özel ortaklıkları konusunda mevcut yönetim kapasitesine paralel bir uygulama hızının önemini vurgular nitelikte. KKTC bürokrasisinin kapasitesi bu tür karmaşık işlemleri yürütecek düzeyde değil. O zaman bu konuda biraz daha ağırdan alınabilir. Yeteri kadar tartışılmadan ve kurumsal altyapısı hazırlanmadan bu tür uygulamaları yapısal dönüşüm programına kısa sürede gerçekleştirecek hedefler olarak yerleştirmek, programın tamamına ilişkin bir tereddüte yol açıyor.

Oysa; 2016-2018 yapısal dönüşüm programında⁶ yer alması nedeniyle koalisyonun dağılmasına yol açtığı iddia edilen su dağıtımı, elektrik dağıtımı, liman işletmesi, telekomünikasyon hizmetlerinin, kamu özel ortaklığı modeliyle işletilmesi gibi konular bizce genel olarak KKTC yapılması gerekli kamusal reformların önceliği, odak noktası, olmazsa olmazı değil. En azından 2016-2018 döneminde değil. “Bu hizmetlerin mevcut durumundan kimler rant/menfaat sağlıyor?”, “İşletme hakkının devri veya kamu özel işbirliği modeli nedir ve bu modelin uygulanması bu kurumlarda kamu yararını nasıl artıracak?” gibi soruların tartışılması reform taraftarı siyasetçilerin elini güçlendirecek, kamuoyunun bilinçlenmesine yol açacaktır. Bütün bu malumatın şeffaflaşması ve yeterince tartışmaya rağmen ileride bunların özelleştirilmesi veya kamu özel işbirliği modelleri ile işletilmesi yerine mevcut uygulamanın devam ettirilmesi tercih edilirse bunun günahı ve sevabının yerel siyasete fatura edilmesi en demokratik ve sürdürülebilir yaklaşım olacaktır. Kuşkusuz bu her zaman böyle olmayabilir. Her zaman ekonomik rasyonalitenin siyasetin kararlarında veya toplumun tercihlerinde temel belirleyici olduğu da iddia edilemez. Ne Türkiye’de ne de başka ülkelerde.

Umut ediyoruz ki KKTC siyaseti bir an önce, bizce gerçekten ciddi bir dönüşüm gündemi taşıyan programı uygulama konusunda iradesini tazeler.

⁵ Olası bir yanlış anlaşılmayı engellemek açısından vurgulamakta fayda var: Reform olacak diye ekonomik kriz olmasını beklemek ya da istemek ne gerçekçi ne de ahlaki. Gerçekçi değil çünkü krizin neye yol açacağını baştan kestirmek güç; ikincisi krizlerden en çok zararı toplumun en yoksul ve sabit gelirli kesimlerin gördüğü bilinen bir gerçek.

⁶ 2016-2018 yapısal dönüşüm programının basına sızan gayri resmi kopyası
<http://www.yeniduzen.com/uploads/documents/2016-18%20ekonomik%20protokol.doc>