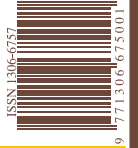


TİSK AKADEMİ



Türk Borçlar Kanunu'nda Hizmet Sözleşmelerinin Tanımı ve Kurulması
Tankut Centel

**A Comparative Study Between Turkey and OECD Countries in Terms of
Human Development (1980-2010)**
Merve Yasemin Tekbudak
Hüseyin Tathdil

**Toplumsal Cinsiyete Bağımlı İnsani Gelişme Endeksi ile Türkiye'de 1999
ve 2002 Yılları için Seçmen Kararlılığının Ölçümü Üzerine Bir Çalışma**
Sevil Uygur

İşyerinde Ayrımcılık: Kavramsal Bir İnceleme
Yavuz Demirel

**Sağlık Çalışanlarının Yıldırma (Mobbing) Davranışlarıyla Karşılaşma
Düzeylerini Etkileyen Faktörlerin İncelenmesi: Bolu İli Örneği**
Bayram Şahin
Tuğba Dünder

**Yerel Yönetim Düzeyinde Mali Kural Uygulaması ve Türkiye
Değerlendirmesi**
İsmail Orçun Gündüz
Bilge Hakan Agun

**İşletmelerin Vergilendirilmesinde Alternatif Bir Yaklaşım: Brüt Hasıla
Vergisi (GRT) ve ABD Eyaletlerindeki Uygulaması**
Ali Çelikkaya

**Türk Bankacılık Sektöründeki Mevduat Bankalarının Yeniden Yapılandırma
Uygulamaları Sonrası Finansal Etkinlik ve Verimlilik Değişimleri**
Veri Zarflama Analizi ve Malmquist
Toplam Faktör Verimliliği Endeksi Uygulaması
Ergin Uzgören
Güller Şahin

Spekülasyon ve Emtia Fiyatları Üzerine Bir Not
H. Murat Özbilgin

TİSK AKADEMİ

CİLT: 6 SAYI: 12

Sahibi

Türkiye İşveren Sendikaları
Konfederasyonu Adına
Tuğrul KUDATGOBİLİK

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü

Bülent PİRLER

Editör

Prof. Dr. Ömer Faruk ÇOLAK

Yayın Kurulu Sekreterleri

Emel ÇOPUR
Sibel TUĞ

İdare Yeri

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
Hoşdere Caddesi Reşat Nuri Sokak
No : 108 06540 Çankaya - ANKARA
Tel : (+90 312) 439 77 17 (pbx)
Faks : (+90 312) 439 75 92-93-94
Web : www.tisk.org.tr
E-posta : tisk@tisk.org.tr

Baskı Tarihi

30 Eylül 2011

Tasarım ve Baskı

AJANS-TÜRK GAZETECİLİK MATBAACILIK İNŞ. SAN. A.Ş.
İstanbul Yolu 7. km. Necdet Evliyagil Sok. No: 24
Batıkent - ANKARA
Tel : (+90 312) 278 08 24 • Faks : (+90 312) 278 18 95

ISSN:1306-6757

Yayın Türü: Yerel Süreli Yayın

TİSK AKADEMİ, TÜBİTAK ULAKBİM Sosyal Bilimler Veri Tabanı, EBSCO Veri Tabanı ve ASOS Index tarafından indekslenmektedir.

TİSK AKADEMİ, Basın Meslek İlkelerine uymayı taahhüt eder.

Yayın İlkeleri

TİSK AKADEMİ, yılda iki kez Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu tarafından yayınlanan hakemli bir dergidir. Bu dergide yayınlanan makalelerin bilim ve dil bakımından sorumluluğu yazarlarına aittir. Dergide yayınlanan makaleler kaynak gösterilmeden kullanılamaz. Dergide yayınlanan makalelerin yayın hakkı Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'na aittir ve yayıncının izni olmadan hiçbir şekilde yeniden çoğaltılamaz.

DANIřMA KURULU

Prof. Dr. Asaf Savař AKAT	Bilgi Üniversitesi
Prof. Dr. Teoman AKÜNAL	Koç Üniversitesi
Prof. Dr. Yusuf ALPER	Uludağ Üniversitesi
Prof. Dr. Tuğrul ARAT	TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi
Prof. Dr. Kadir ARICI	Gazi Üniversitesi
Prof. Dr. Tankut CENTEL	Koç Üniversitesi
Prof. Dr. Emin ÇARIKÇI	Çankaya Üniversitesi
Prof. Dr. Ömer Faruk ÇOLAK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
Prof. Dr. Münir EKONOMİ	
Prof. Dr. Hüsnü ERKAN	Dokuz Eylül Üniversitesi
Prof. Dr. Oğuz ESEN	İzmir Ekonomi Üniversitesi
Prof. Dr. Yüksel İNAN	Bilkent Üniversitesi
Prof. Dr. Muhteřem KAYNAK	Gazi Üniversitesi
Prof. Dr. Şükrü KIZILOT	Gazi Üniversitesi
Prof. Dr. Orhan MORGİL	
Prof. Dr. Tamer MÜFTÜOĞLU	Başkent Üniversitesi
Prof. Dr. Selami SARGUT	Başkent Üniversitesi
Prof. Dr. Nur SERTER	İstanbul Üniversitesi
Prof. Dr. Polat SOYER	Dokuz Eylül Üniversitesi
Prof. Dr. Nurhan SÜRAL	Orta Doğu Teknik Üniversitesi
Prof. Dr. Sarper SÜZEK	Ankara Üniversitesi
Prof. Dr. Fevzi ŞAHLANAN	İstanbul Üniversitesi
Prof. Dr. Sübidey TOGAN	Bilkent Üniversitesi
Prof. Dr. Nahit TÖRE	Çankaya Üniversitesi
Prof. Dr. İlter TURAN	Bilgi Üniversitesi
Prof. Dr. Sadi UZUNOĞLU	Trakya Üniversitesi

Alfabetik olarak soyadı sırasına göre düzenlenmiştir.

İÇİNDEKİLER

● Türk Borçlar Kanunu'nda Hizmet Sözleşmelerinin Tanımı ve Kurulması <i>Prof. Dr. Tankut Centel</i>6 <i>Koç Üniversitesi-Hukuk Fakültesi</i>	
● Türkiye ve OECD Ülkelerinin İnsani Gelişme Bakımından Karşılaştırılması (1980-2010) <i>Araş. Gör. Merve Yasemin Tekbudak</i>24 <i>Gazi Üniversitesi - Fen Fakültesi</i> <i>Prof. Dr. Hüseyin Tatlıdil</i> <i>Hacettepe Üniversitesi - Fen Fakültesi</i>	
● Toplumsal Cinsiyete Bağımlı İnsani Gelişme Endeksi ile Türkiye'de 1999 ve 2002 Yılları için Seçmen Kararlılığının Ölçümü Üzerine Bir Çalışma <i>Sevil Uygur</i>44 <i>Türk İstatistik Derneği</i>	
● İşyerinde Ayrımcılık: Kavramsal Bir İnceleme <i>Doç. Dr. Yavuz Demirel</i>66 <i>Aksaray Üniversitesi-İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi</i>	
● Sağlık Çalışanlarının Yıldırma (Mobbing) Davranışlarıyla Karşılaşma Düzeylerini Etkileyen Faktörlerin İncelenmesi: Bolu İli Örneği <i>Doç. Dr. Bayram Şahin</i>88 <i>Hacettepe Üniversitesi- İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi</i> <i>Uz. Tuğba Dündar</i> <i>Abant İzzet Baysal Üniversitesi- Sağlık Araştırma ve Uygulama Merkezi</i>	
● Yerel Yönetim Düzeyinde Mali Kural Uygulaması ve Türkiye Değerlendirmesi <i>Yrd. Doç. Dr. İsmail Orçun Gündüz</i>118 <i>Trakya Üniversitesi-Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu</i> <i>Yrd. Doç. Dr. Bilge Hakan Agun</i> <i>Trakya Üniversitesi- İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi</i>	
● İşletmelerin Vergilendirilmesinde Alternatif Bir Yaklaşım: Brüt Hasıla Vergisi (GRT) ve ABD Eyaletlerindeki Uygulaması <i>Doç. Dr. Ali Çelikkaya</i>160 <i>Eskişehir Osmangazi Üniversitesi-İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi</i>	
● Türk Bankacılık Sektörü'ndeki Mevduat Bankalarının Yeniden Yapılandırma Uygulamaları Sonrası Finansal Etkinlik ve Verimlilik Değişimleri-Veri Zarflama Analizi ve Malmquist Toplam Faktör Verimliliği Endeksi Uygulaması <i>Doç. Dr. Ergin Uzgören</i>184 <i>Dumlupınar Üniversitesi- İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi</i> <i>Güller Şahin</i> <i>Dumlupınar Üniversitesi-Sosyal Bilimler Enstitüsü</i>	
● Spekülasyon ve Emtia Fiyatları Üzerine Bir Not <i>H. Murat Özbilgin</i>220 <i>T.C Merkez Bankası- Araştırma ve Para Politikası Genel Müdürlüğü</i>	

CONTENTS

- ② **Definition and Establishment of the Contracts of Employment at the Turkish Code of Obligations**
Prof. Dr. Tankut Centel6
Koç University-Faculty of Law
- ② **A Comparative Study Between Turkey and OECD Countries in Terms of Human Development (1980-2010)**
Res. Asst. Merve Yasemin Tekbudak24
Gazi University-Faculty of Science
Prof. Dr. Hüseyin Tatlıdil
Hacettepe University-Faculty of Science
- ② **Gender-Related Human Development Index in Turkey for 1999 and 2002: A Study on Measuring Stability Voters**
Sevil Uygur44
Turkish Statistical Association
- ② **Workplace Discrimination: A Conceptual Investigation**
Associate Prof. Dr. Yavuz Demirel66
Aksaray University-Faculty of Economics and Administrative Sciences
- ② **Investigation the Factors Affecting the Level of Health Employees' Exposure to Mobbing Behaviour: A Study in Bolu**
Associate Prof. Dr. Bayram Şahin88
Hacettepe University-Faculty of Economics and Administrative Sciences
Exp. Tuğba Dünder
Abant İzzet Baysal University-Health Research and Application Center
- ② **Implementation of Fiscal Rule at Local Government Level and Evaluation of Turkish Case**
Assistant Prof. Dr. İsmail Orçun Gündüz118
Trakya University-The School of Applied Sciences
Assistant Prof. Dr. Bilge Hakan Agun
Trakya University-Faculty of Economics and Administrative Sciences
- ② **The Gross Receipts Tax: An Alternative Approach to Business Taxation and Evaluating Its Applications in US States**
Associate Prof. Dr. Ali Çelikkaya160
Eskişehir Osmangazi University-Faculty of Economics and Administrative Sciences
- ② **Financial Effectiveness and Efficiency Changes After Restructuring Implementations of Deposit Banks in the Turkish Banking Sector-Data Envelopment Analysis and Malmquist Total Factor Productivity Index Implementation**
Associate Prof. Dr. Ergin Uzgören184
Dumlupınar University- Faculty of Economics and Administrative Sciences
Güller Şahin
Dumlupınar University-Institute of Social Sciences
- ② **A Note on Speculation and Commodity Prices**
H. Murat Özbilgin220
Turkish Central Bank-General Directorship of Research and Monetary Policy

ÖZET

Türk Borçlar Kanunu'nda Hizmet Sözleşmelerinin Tanımı ve Kurulması

1 Temmuz 2012 tarihinde yürürlüğe girecek olan Türk Borçlar Kanunu, hizmet sözleşmelerinin tanımı ve kurulması açısından, önemli değişiklikler getirmektedir. Bunlar içinde, ilkin, pazarlamacılık sözleşmesi ile evde hizmet sözleşmesi olmak üzere, iki hizmet sözleşmesi türünün Türk hukukunda ilk kez ayrıntılı bir yasal düzenlemeye kavuştuğu belirtilmelidir.

Bir başka değişiklik olarak, fiili hizmet ilişkisi kavramına pozitif hukuk dayanağının yaratıldığı görülmektedir. Ayrıca, geçerli bir iş ilişkisinin doğduğu durumlara geçerli bir hizmet sözleşmesinin hükümlerinin uygulanması, önceki dönemde öğreti ve yargı kararlarıyla kabul ediliyordu. Bu durum Türk Borçlar Kanunu'yla yasal bir dayanağa kavuşmuş olup, artık bunun için öğreti ve yargı kararlarının desteğine gerek kalmamaktadır.

Tüm bu olumlu değişikliklere karşılık, önemli bazı çeviri hatalarına rastlanmaktadır. Türk Borçlar Kanunu kabul edilirken de, yine İsviçre Borçlar Kanunu'nun ve bu yasada yapılan sonraki değişiklikler, dikkate alınmıştır. Ancak, bu yapılırken, bazı çeviri hatalarından kaçınılamamıştır. Yasanın yürürlüğe gireceği tarihe kadar bunların düzeltilmesi, yararlı olacaktır.

Anahtar Kelimeler: *Borçlar Kanunu, Türk Borçlar Kanunu, Hizmet Sözleşmesi, Pazarlamacılık Sözleşmesi, Evde Hizmet Sözleşmesi*

ABSTRACT

Definition and Establishment of the Contracts of Employment at the Turkish Code of Obligations

The new Turkish Code of Obligations that will come into force on 1 July 2012, include substantial amendments about definition and establishment of the contracts of employment. Among these, it needs to be emphasized particularly that the contracts of marketing and the contracts of domestic work are legally regulated for the first time in Turkish legislation.

As an another amendment, we see that the concept of active employment relations are related to the current positive law.

It had been generally accepted previously by doctrine and court rulings that the provisions concerning a valid employment contract should have been applied for the situations in which a valid employment relation arises.

While a legal basis is provided by the new Turkish Code of Obligations, now there is no need for endorsement of doctrine and court rulings.

Despite these positive amendments, there are some substantial interpretation mistakes, as well. While the new Turkish Code of Obligations was drafted, the Swiss Code of Obligations and amendments had been taken into consideration. However, there are some mistakes in translating the texts. It is essential to correct those mistakes before the enforcement date of the new Code of Obligations.

Keywords: *Code of Obligations, Turkish Code of Obligations, Marketing Contract, Employment Contract, Employment Contract for Work within Home*

Türk Borçlar Kanunu'nda Hizmet Sözleşmelerinin Tanımı ve Kurulması



Prof.Dr. Tankut Centel*



İRİŞ

1 Temmuz 2012 tarihinden itibaren, Borçlar Kanunu (BK) yürürlükten kalkacak ve yerine, 11.2.2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu (TBK) geçecektir. Söz konusu değişikliğin Türk İş Hukuku'na en önemli yansıması, İş Kanunu'na tabi olmayan iş sözleşmelerinin önemli bir bölümünü, TBK'nun "hizmet sözleşmeleri"ne ilişkin hükümlerinin (m. 393 vd.) düzenlemesi biçiminde ortaya çıkacaktır.

Yeni yasa, tek bir "hizmet sözleşmesi" tipi üzerine kurulmadığı için, değişik türler

üzerinde durmakta ve önce, bunları tanımlayıp, daha sonra da söz konusu sözleşme türlerinin ortaya çıkışını ele almaktadır. Bu nedenle, aşağıda ilkin, değişik hizmet sözleşmesi türlerine ilişkin gerekli açıklamalar yapılacak ve sonra da, bunların kurulma sırasında taşıdıkları bazı özellikleri, üzerinde durulacaktır.

Yeni yasanın getirdiği değişiklikler sırasında, ister istemez, önceki BK hükümleri göz önünde bulundurulacaktır. Bunun gibi, TBK'nun da kaynağını İsviçre BK oluşturduğu için, yer yer kaynak metnin temel alınması yoluna gidilecektir. Böylece, kaynak metinden sapmaların ve çeviri yanlışlarının saptanması, mümkün olabilecektir.

* Koç Üniversitesi Hukuk Fakültesi
tcentel@ku.edu.tr

II. Türk Borçlar Kanunu'nda İş Sözleşmeleri

1. Türk Borçlar Kanunu'nun "hizmet sözleşmesi" konsepti

a) Terminoloji

BK; sözleşmelerin değişik türleri arasında, çıraklık sözleşmesi (m. 318) de dahil olmak üzere, sadece "hizmet akdi"ni (m. 313 vd.) tanımış ve ayrı bir iş sözleşmesi türüne yer vermemiştir. Hatta, BK'ndan sonra kabul edilen iş yasalarında "iş akdi (sözleşmesi)" deyiminin yer alması karşısında, bunların aynı anlamı taşıyıp taşımadıkları, öğretide tartışma yaratmış; ancak, öğretinin çoğunluğu, bunların birbirinden farklı kavramları içermediği ve farklılığın, Türkçeleştirmeden öteye gitmediği görüşü üzerinde birleşmiştir.

Gelinen bu noktada, TBK'nun hala "hizmet sözleşmesi" deyimini sürdürmeye çalışması, İş Kanunu'na tabi bulunmayan (TBK'na tabi olan) iş sözleşmelerini anlatma çabası olarak algılanmalıdır. Çünkü, "iş sözleşmesi" ile "hizmet sözleşmesi" arasında, bir alt/üst kavram (veya tür) ilişkisi yoktur. Buna göre, "hizmet sözleşmesi", "iş sözleşmesi" deyiminin eski dildeki karşılığı olmaya devam etmektedir.

b) Sözleşme türleri

TBK'nun "*Hizmet Sözleşmeleri*" başlığını taşıyan Altıncı Bölüm'ü, "genel hizmet sözleşmesi"nin yanı sıra, "*pazarlamacılık sözleşmesi*" ile "*evde hizmet sözleşmesi*" türlerine yer vermektedir.

Ancak, bunlardan "genel hizmet sözleşmesi", ayrı ve bağımsız bir hizmet sözleşmesi türü olarak anlaşılmamalıdır. Aslında, "genel hizmet sözleşmesi", bir anlatım yetersizliğini ifade etmektedir. Çünkü, hukuken, "genel hizmet sözleşmesi" olarak adlandırılacak bir hizmet sözleşmesi türü söz konusu değildir. Nitekim, TBK, sadece "Birinci Ayırım" başlığında "genel hizmet sözleşmesi" deyimini kullanmakta; TBK m. 393 ile 394 metninde ise, doğrudan "hizmet sözleşmesi"nin tanımı ile kurulmasından söz edilmektedir. Bunun gibi, TBK m. 469 da; pazarlamacılık sözleşmesine ve evde hizmet sözleşmesine ilişkin hüküm bulunmayan durumlarda, "*hizmet sözleşmesinin genel hükümleri*"nin uygulanmasını öngörmektedir.

Bu bağlamda, kaynak metni oluşturan İsviçre BK'nun da; "genel hizmet sözleşmesi" yerine ve Türk hukukundaki "bireysel iş sözleşmesi"ni karşılamak üzere, "*münferit iş sözleşmesi*" deyimine yer verip, daha sonra da, "toplu iş sözleşmesi"ni düzenlediği görülmektedir. Buna göre, "genel hizmet sözleşmesi" diye bir kavram hukuken söz konusu olmadığından, çeviri farkına itibar edilmeyerek; buradaki anlatımın (Altıncı Bölüm'ün Birinci Ayırım başlığının), bireysel iş sözleşmesi anlamında, "genel (olarak) hizmet sözleşmesi" biçiminde anlaşılması, yerinde olacaktır.

2. Türk Borçlar Kanunu'nun sistematığı

TBK, "İkinci Kısım"ın "Altıncı Bölüm"ünü, "*Hizmet Sözleşmeleri*"ne ayır-

mıştır. “Altıncı Bölüm”, dikkat edileceği üzere, “hizmet sözleşmesi”ne değil, “hizmet sözleşmeleri”ne ayrılmıştır. Bu anlamda, “Birinci Ayırım”, “Genel Hizmet Sözleşmesi” (TBK m. 393-447); “İkinci Ayırım”, “Pazarlamacılık Sözleşmesi” (TBK m. 448-460) ve “Üçüncü Ayırım” da “Evde Hizmet Sözleşmesi” (TBK m. 461-469) hükümlerine yer vermektedir.

Kaynak metni oluşturan İsviçre BK ise, hizmet sözleşmesi türleri içinde, “çıraklık sözleşmesi”ni de ele almaktadır. Ancak, TBK; muhtemelen, Türk hukukunda çıraklık sözleşmesi daha önce ayrı ve özel olarak Mesleki Eğitim Kanunu içinde düzenlenmiş bulunduğundan, çıraklık sözleşmesini tekrardan ele alma gereksinimini duymamıştır.

Çıraklık sözleşmesinin BK içinde yer alması ise, tarihi (kronolojik) olarak açıklanabilir. Nitekim, çıraklık sözleşmesi; BK’nun kabulü sırasında mesleki eğitimi düzenleyen bir özel yasa bulunmadığından, çıraklık kaynağını oluşturan İsviçre BK’nda olduğu üzere, BK içinde yer almak durumunda kalmıştır. Daha sonra kabul edilen 20.6.1977 tarihli ve 2089 sayılı “Çırak Kalfa ve Ustalık Kanunu” ile bunun yerine geçen ve değişik adla¹ da olsa halen yürürlükte bulunan 5.6.1986 tarihli ve 3308 sayılı “Mesleki Eğitim Kanunu” ise, BK’nun çıraklık sözleşmesine ilişkin hükümlerine (m. 318 ve 330) dokunmamıştır.

Bu bağlamda, aynı anlayışın TBK tarafından benimsendiği; ancak, TBK’nun, çıraklık sözleşmesini tanımlamamakla birlikte, özel yasa (Mesleki Eğitim Kanunu) hükümlerini saklı tutup, hizmet sözleşmesine ilişkin hükümlerin örnekseme (kıyas) yoluyla çıraklık sözleşmesine uygulanmasını kabul ettiği (m. 393/III) görülmektedir.

III. Münferit Hizmet Sözleşmesi

1. Hizmet sözleşmesinin tanımı ve unsurları

a) Hizmet sözleşmesinin tanımı

Hizmet sözleşmesi, TBK m. 393/I tarafından, “işçinin işverene bağımlı olarak belirli veya belirli olmayan süreyle işgörmeyi ve işverenin de ona zamana veya yapılan işe göre ücret ödemeyi üstlendiği sözleşme” olarak tanımlanmaktadır. Söz konusu tanım; esas olarak, iş sözleşmesindeki “bağımlılık” unsurunu vurgulayışı yönüyle, “hizmet akdi, bir mukaveledir ki onunla işçi, muayyen veya gayri muayyen bir zamanda hizmet görmeyi ve iş sahibi dahi ona bir ücret vermeyi taahhüt eder” (BK m. 313/I) biçimindeki tanımdan daha uygundur.

Ayrıca, TBK m. 393/I’de “zamana veya yapılan işe göre ücret”ten söz edilmek suretiyle, “ücret, zaman itibariyle olmayıp yapılan işe göre verildiği takdirde dahi işçi

¹ “Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu” nun adı, 29.6.2001 tarihli ve 4702 sayılı Yasa m. 22 hükmüyle, “Mesleki Eğitim Kanunu” olarak değiştirilmiştir.

muayyen veya gayri muayyen bir zaman için alınmış veya çalışmış olmadıkça, hizmet akdi yine mevcuttur; buna parça üzerine hizmet veya götürü hizmet denir” biçimindeki BK m. 313/II hükmü de, aynı tanımın içine alınmış olmaktadır.

Ancak, söz konusu “zamana veya yapılan işe göre ücret” anlatımındaki “veya” sözcüğü, “ve/veya” olarak anlaşılmalıdır. Çünkü, ücret, zamana ve verime (yapılan işe) göre ücret sistemlerini birleştiren ve bunları birlikte içeren “karma” sistemlere göre de, ücretin uygulamada belirlendiği görülmektedir (bkz. Centel, 1987, s.102; Esener, 1978, s.174; Saymen, 1954, s.498). Bu itibarla, hizmet sözleşmesinin tanımında, ücretin karma usulle belirlenmesine olanak tanımak üzere, anılan anlatımdaki “veya” sözcüğünün “ve/veya” olarak anlaşılmasında yarar bulunmaktadır. Aksi takdirde, uygulamadaki karma ücret belirleme sistemleri görmezlikten gelinmiş olacaktır.

Diğer yandan, TBK m. 393/II’de, “işçinin işverene bir hizmeti kısmi süreli olarak düzenli biçimde yerine getirmeyi üstlendiği sözleşmeler de hizmet sözleşmesidir” hükmüne yer verilmek suretiyle, “kısmi süreli hizmet sözleşmesi” nin de hizmet sözleşmesi olarak kabul edildiği ve giderek, iş (hizmet) sözleşmesinin varlığı için, işçinin kendi işgücünün tümünü aynı işverene hasretmesinin şart olmadığı belirtilmek istenmektedir. Buna karşılık, kısmi süreli hizmet sözleşmesinin özellikleri üzerinde durulma-

makta; sadece, hizmetin “kısmi süreli” olarak ve “düzenli”² biçimde yerine getirilmesinden söz edilmektedir. Yasa koyucunun buradaki amacının, böylelikle, kısmi süreli iş sözleşmesini düzenlemekten çok, hizmet sözleşmesi için, işgücünün bütünüyle aynı işverene hasredilmesinin gerekmediği noktasını açıklamak olduğu göze çarpmaktadır.

b) Hizmet sözleşmesinin unsurları

aa) İşgörme edimi

Hizmet sözleşmesinin TBK m. 393/I’de yer alan tanımı; “belirli veya belirli olmayan süreyle işgörme” den söz etmek suretiyle, “işgörme edimi” nin varlığını, hizmet sözleşmesinin esaslı unsurlarından biri olarak kabul ettiğini göstermektedir. Bu bağlamda, işgörme edimi, karşı yan için değeri olan ve onun maddi veya düşünsel bir gereksiniminin giderilmesine yarayan faaliyettir (Tunçomağ ve Centel, 2008, s.68).

İşgörme ediminin belirli veya belirsiz bir süre için vaad olunması gerekmektedir. BK m. 313/I hükmünde de yer verilen işgörme ediminin bu özelliği, işçiyle yapılacak sözleşmenin belirli veya belirsiz süreli hizmet sözleşmesi niteliğini kazanması sonucunu yaratmaktadır.

² Buradaki “düzenli” sözcüğünü, “devri” olarak anlamakta yarar vardır. Çünkü, aksi takdirde, “esnek kısmi süreli çalışma” ya hukuken olanak tanınmamış olacaktır ki; yasa koyucunun amacı, bu olmasa gerektir. Nitekim, kaynak metindeki (İsviçre BK m. 319/II), klasik kısmi çalışma biçimini içeren “saat, yarım gün veya gün olarak işverenin hizmetinde işin yerine getirilmesi” anlatımı, TBK m. 393/II’ye alınmamıştır.

bb) Ücret

TBK m. 393/I'de, işçinin işgörmeye ediminden söz edilmesinin ardından, “işverenin de ona zamana veya yapılan işe göre ücret ödemeyi üstlendiği” belirtilmek suretiyle, işgörmeye edimine karşı edim olarak ücret ediminin varlığı kabul edilmekte ve işgörmeye ediminin bir karşılık (ücret) uğruna vaad olunacağı açıklanmaktadır.

Tıpkı BK m. 313/I gibi TBK m. 393/I hükmü de, “ücret ödeme”den söz ederek; hizmet sözleşmesinde uğruna hizmet ediminin yerine getirildiği karşılığın, “ücret”, yani para biçiminde karşılık olmasını düşünmüştür. Oysa, hizmet sözleşmesinde karşılık, teknik anlamda ücret olabileceği gibi, eşya biçiminde karşılık ve hatta, salt kazanç fırsatı dahi olabilir. Nitekim, işçiye bahşişleri alıkoyma yetkisinin tanındığı hallerde, durum budur (Tunçomağ ve Centel, 2008, s.68-69).

cc) Bağımlılık

TBK m. 393/I'de “işçinin işverene bağımlı olarak” anlatımına yer verilmek suretiyle, hizmet sözleşmesinin “bağımlılık” unsuru belirtilmek istenmiştir. Daha önce BK m. 313/I ise, “bağımlılık unsurunu gösterecek herhangi bir anlatıma yer vermemiştir. Bu bakımdan, “bağımlılık” unsuruna TBK m. 393/I'de yer verilmesi, son derece yararlı olmuştur. Çünkü, iş (hizmet) sözleşmesini konusu işgörmeye dayalı diğer sözleşme tiplerinden (eser sözleşmesi ile vekalet sözleşmesinden) yarayacak te-

mel unsur, “bağımlılık” unsurudur (aynı anlamda bkz. Yarg. 9. HD., 13.7.2009-876/20602. YKD 36, s.1229 vd.). Nitekim, işçinin işgörmesi; konusu işgörmeye dayalı diğer sözleşmelerden farklı olarak, işverene bağlı biçimde gerçekleşir. Buna göre, işçi; işgörmeye ediminin yerine getirilmesi sırasında, işverenin emir ve talimatlarıyla bağlı bulunup, kendisinin işveren tarafından denetlenmesi söz konusudur.

Bağımlılık unsuruna yer veren TBK m. 393'e ait madde gerekçesinde, aynen, “..Maddenin birinci fıkrasında kullanılan “bağımlı olarak” ibaresi, kaynak İsviçre Borçlar Kanununun 319'uncu maddesinin birinci fıkrasındaki “işverenin emrinde” (im Dienst des Arbeitgebers, au service de l'employeur) ifadesinin karşılığıdır. İşverene bağımlı olarak çalışma, onun emir ve talimatına uygun işgörmeyi ifade eder ..” denilmektedir. Gerçekten, burada söz konusu olan, işçinin “ekonomik bağımlılığı” değil, “kişisel bağımlılığı”; yani, işverenin emir ve talimatlarına göre işgörmesidir.

2. Hizmet sözleşmesinin kurulması

a) Hizmet sözleşmesi/hizmet ilişkisi

Sözleşme, genel olarak, tarafların iradelerini karşılıklı ve birbirine uygun olarak açıklamalarıyla kurulmaktadır (TBK m. 1/I). Buna göre, sözleşmenin kurulabilmesi, tarafların karşılıklı ve birbirine uygun irade açıklamalarını gerektirmektedir. Bu bağlamda, irade açıklaması, açık veya örtülü olabilmektedir (TBK m. 1/II).

TBK; sözleşmelerin kurulmasına ilişkin bu esastan ayrılmış ve tarafların irade açıklamaları beklenmeksizin, fiili hizmet ilişkisinin ortaya çıktığı durumlarda, hizmet sözleşmesini kurulmuş saymıştır. Gerçekten, *“bir kimse, durumun gereklerine göre ancak ücret karşılığında yapılabilecek bir işi belli bir zaman için görür ve bu iş de işveren tarafından kabul edilirse, aralarında hizmet sözleşmesi kurulmuş”* sayılacaktır (TBK m. 394/II). Böylece, komşuya bahçesini düzenlerken yardım etme veya yaşlı birinin yükünü taşımasına yardımcı olma gibi geleneksel örneklerdeki yardım ve nezaket fiilleri ile aile bireyleri arasındaki aile hukukundan doğan yakın ilişkiler nedeniyle ortaya çıkacak durumlarda, ücret karşılığında yapılacak bir iş söz konusu olmadığından, hizmet sözleşmesinin kurulmasından söz edilmeyecek; bunun dışındaki hallerde ise, işin yapılması ve işin de işverence kabulü üzerine, hizmet sözleşmesinin kurulduğu kabul edilecektir.

BK'nun yürürlükte bulunduğu dönemde TBK m. 394/II'ye benzer bir düzenleme bulunmadığı için, öğretide *“katılma (iltihak) kuramı (görüşü)”* yanlıları; taraflar arasında sözleşme olmamasına rağmen, işçinin işverene ait işyerine (işletmeye) katılmasıyla ortaya çıkan fiili hizmet ilişkisine, geçerli bir sözleşme ilişkisine bağlanacak tüm hukuki sonuçların uygulanmasını kabul etmekteydi. Bu bakımdan, katılma kuramı, TBK m. 394/II ve giderek, aşağıda ele alınacak olan (bkz. aşağıda III 2 c) TBK m.

394/III'deki düzenlemelerle, pozitif hukuk dayanağına kavuşmuş görünmektedir.

b) Hizmet sözleşmesinin şekli

TBK, hizmet sözleşmelerinde şekil serbestisi esasını benimsemiştir. Nitekim, hizmet sözleşmesinin hukuken geçerliliği, TBK m. 394/I uyarınca, özel bir şekle bağlanmamıştır. Bununla birlikte, söz konusu hükümde, *“kanunda aksine bir hüküm olmadıkça”* deyimine yer verilmiştir.

Ancak, TBK tarafından özel olarak düzenlenmiş bulunan, ne pazarlamacılık sözleşmesi ve ne de evde hizmet sözleşmesi için, yazılı şekil öngörülmüştür. Bu bağlamda, evde hizmet sözleşmesinde malzemenin işçi tarafından sağlandığı durumlarda, her yeni iş verişte malzeme için yapılacak ödeme tutarı ile iş için ödenecek ücretin yazılı olarak işçiye bildirilmesinin (TBK m. 462/I) de, sözleşmenin geçerlilik koşulu olarak yazılı şekle bağlanmış bulunmasıyla bir ilgisi bulunmamaktadır. Böyle olunca sıra, TBK hükümlerinin uygulanacağı hizmet sözleşmeleri için yazılı şekil öngören herhangi bir özel yasa hükmüne, mevzuatta yer verilmiş olup olmadığını irdelemeye gelmektedir.

Bu konuda, TBK m. 394 hükmüne ilişkin madde gerekçesinde çırakların, örnek olarak gösterildikleri görülmektedir. Nitekim, işyeri sahibi; Mesleki Eğitim Kanunu m. 13/II uyarınca, aday çıracı ve çıracı çalıştırmaya başlamadan önce bunların velisi veya vasisi veya ergin (reşit) ise kendisiyle

yazılı çıraklık sözleşmesi yapmak zorundadır.

Ancak, anılan hüküm, özel yasa hükümlerini saklı tutan TBK m. 393/III kapsamında değerlendirilebilir. Kaldı ki; çıraklık sözleşmesinin hukuken hizmet sözleşmesi niteliğini taşıyıp taşımadığı noktası, tartışmaya açıktır. Nitekim, TBK m. 393/III; hizmet sözleşmesine ilişkin hükümlerin, çıraklık sözleşmesine, ancak örnekseme (kıyas) yoluyla uygulanmalarını öngörmektedir.

Bunun dışında, TBK hükümlerine tabi olacak hizmet sözleşmeleri için, yazılı şekil öngören bir özel yasa (mevzuat) hükmüne rastlanmamaktadır. Bu bakımdan, TBK m. 394/I hükmünün metnindeki “kanunda aksine bir hüküm olmadıkça” anlatımı, TBK m. 12/I hükmüyle paralelliği sağlamış bulunmakla birlikte, pratik önemden yoksun görünmektedir.

Buna karşılık, taraflar; aralarında yapacakları bir anlaşmayla, hizmet sözleşmesinin hukuken geçerliliğini, yazılı şekil koşuluna bağlamış olabilirler. Bu durumda, yazılı şekil koşuluna uyulmaksızın yapılmış hizmet sözleşmesi, tarafları bağlamayacaktır (TBK m. 17/I).

c.) Hizmet sözleşmesinin geçersizliği

Taraflar arasındaki hizmet sözleşmesinin, kesin hükümsüzlük (TBK m. 27/I) nedeniyle butlanı ya da irade bozuklukları (TBK m. 30 vd.) yüzünden iptali söz konusu olduğu takdirde, söz konusu sözleşmenin geçersizliğinden söz edilecektir. Bu du-

rumda, batıl hizmet sözleşmesi henüz ifa edilmemiş ve işçi işverenin işyerinde çalışmaya başlamamışsa, sözleşme baştan itibaren hükümsüz sayılacaktır. Bunun gibi, irade bozuklukları yüzünden sakatlanmış hizmet sözleşmesinin ifasına henüz başlanmamışsa, iptale uğrayacak hizmet sözleşmesinin de baştan itibaren ortadan kalkması söz konusu olacaktır (bkz. Tunçomağ ve Centel, 2008, s.89-92).

Buna karşılık, hizmet sözleşmesinin ifasına başlanmış ve işçi işverenin emrinde çalışmış bulunduğu takdirde, butlan ve iptal hükümlerinin uygulanmasında durum değişir. Böyle bir durumda, artık taraflar arasındaki hizmet ilişkisi, sözleşme temeline dayanmadığı için çözülebilecek; ancak, hizmet ilişkisi ortadan kaldırılincaya kadar, geçerli bir hizmet sözleşmesinin hükümleri uygulanacaktır. Bu durumu TBK m. 394/II-I, “geçersizliği sonradan anlaşılan hizmet sözleşmesi, hizmet ilişkisi ortadan kaldırılincaya kadar, geçerli bir hizmet sözleşmesinin bütün hüküm ve sonuçlarını doğurur” hükmüyle anlatmak istemiştir.

Daha önce TBK m. 394/III hükmüne benzer bir düzenleme BK’nda yer almadığı için, öğretide “katılma kuramı” yanlılarcası ve hatta Yargıtay tarafından aynı sonuca varılmış (bkz. Yarg. İBK., 18.6.1958-20/9 - RG. 30.9.1958, No. 10020); ancak, o dönemde henüz yasal bir dayanak olmadığından, işçinin işverene ait işyerine (işletmeye) veya yaşam alanına katılması nedeniyle geçerli bir hizmet ilişkisinin doğduğuna

ilişkin bir hukuki gerekçeye başvurulmuştur (Tunçomağ ve Centel, 2008, s.89 vd.). Bu anlamda, daha önceki katılma kuramı yanlılarının görüşleri, artık TBK m. 394/III hükmüyle pozitif bir hukuk dayanağına kavuşmuş görünmektedir (ayrıca bkz. yukarıda III 2 a).

Ancak, TBK m. 394/III, hizmet ilişkisinin sadece taraflar arasında ortaya çıkması halini dikkate almakta; geçerli bir hizmet ilişkisinin doğmadığı durumları ise, göz önünde bulundurmamaktadır. Gerçekten, hizmet sözleşmesindeki ahlaka veya hukuka aykırılık bazen o denli önemlidir ki; bunun, geçerli bir hizmet ilişkisi olarak kabul edilmesi ve bundan sözleşme haklarının çıkarılması, yürürlükteki hukuk düzeninin temel görüşüyle bağdaşmaz. Nitekim, hizmet ediminin konusunun veya amacının ahlaka aykırı olduğu veya cezai bir yasağı çiğnediği ya da kamu yararı için konulmuş bir çalışma yasağına her iki yanın bilerek aykırı davrandığı yahut hizmet sözleşmesinin her iki yanın anlaşmasıyla sırf görünüşte (muvazaalı) yapıldığı durumlarda, geçerli bir hizmet ilişkisinin varlığından söz edilemez (Tunçomağ ve Centel, 2008, s.90).

Geçerli bir hizmet ilişkisinin doğmadığı durumlara ise, geçerli bir hizmet sözleşmesinin hükümlerinin uygulanması söz konusu olamaz. Bu bakımdan, TBK m. 394/III hükmünün, hizmet sözleşmesinin geçersizliğine karşın geçerli bir hizmet ilişkisinin doğabilirdiği durumlarla sınırlı olarak ele alınması, doğru ve yerinde olacaktır.

IV. Yasada Düzenlenmiş Hizmet Sözleşmesi Türleri

1. Değişik hizmet sözleşmesi türlerinin tanım ve unsurları

a.) Pazarlamacılık sözleşmesi

BK, “pazarlamacılık sözleşmesi” adı altında, özel olarak herhangi bir sözleşme türünü düzenlemiş değildir. Bu açıdan, TBK m. 448’de tanımlanan “pazarlamacılık sözleşmesi”, Türk hukukunda yeni düzenlenmiş bir hizmet sözleşmesi türü olarak karşımıza çıkmaktadır.

aa) Pazarlamacılık sözleşmesinin tanımı

Pazarlamacılık sözleşmesi, TBK m. 448 tarafından, “pazarlamacının sürekli olarak, bir ticari işletme sahibi işveren hesabına ve işletmesinin dışında, her türlü işlemin yapılmasına aracılık etmeyi veya yazılı anlaşma varsa, bu anlaşmada belirtilen işlemleri yapmayı, işletme sahibi işverenin de buna karşılık ücret ödemeyi üstlendiği sözleşme” olarak tanımlanmaktadır.

bb) Pazarlamacılık sözleşmesinin unsurları

aaa) İşlem yapma veya yapılmasına aracılık etme

İşlem yapma veya yapılmasına aracılık etme edimi, pazarlamacılık sözleşmesinde, hizmet sözleşmesindeki işgörme ediminin yerini almaktadır. Gerçekten, pazarlamacının yaptığı iş, “her türlü işlemin yapılması-

na aracılık etmek” veya “pazarlamacı ile işletme sahibi işveren arasındaki yazılı anlaşmada belirtilen işlemleri yapmak” tır.

Bu bağlamda, TBK, “pazarlamacılık sözleşmesi” ve giderek “pazarlamacı” sözcüklerini kullanmasına karşın, yapılan iş bağlamında esas olarak, “pazarlama” ve “pazarlamak” deyimlerine yer vermemektedir. Bunun nedeni, anılan deyim, hukuki bir terim olmaktan uzak olup; daha çok, işletme bilim alanını ilgilendirmesi olsa gerektir. Bununla birlikte, TBK m. 450/III’de “pazarlama faaliyetleri”nden, TBK m. 453 ile 455/I ve II’de “pazarlama alanı”ndan, TBK m. 456’da “pazarlama işleri”nden ve TBK m. 460’da da “pazarlamacılık faaliyeti”nden söz edilmektedir.

Yapılacak veya yapılmasına aracılık edilecek işlemler konusunda, öncelikle, bunun “sürekli olarak” gerçekleştirilmesi aranmaktadır. Buradaki sürekli olma, “devamlılık” anlamında olsa gerektir. Buna göre, işlemin bir kez yapıp tamamlanması veya bir kez aracılık edilmesi sonucunda, pazarlamacılık sözleşmesi ilişkisi ortadan kalkmamaktadır. Söz konusu özellik ise, “hizmet sözleşmesi” ilişkisinin “devamlılık” özelliğinden kaynaklanmakta ve bu özellik de, hizmet sözleşmesinin ve giderek pazarlamacılık sözleşmesinin, işgörme borcu yaratan diğer sözleşme türlerinden ayırdedilmesine yaramaktadır.

Pazarlamacı, yapacağı veya yapılmasına aracılık edeceği işlemleri, “ticari işletme

sahibi işveren hesabına” gerçekleştirecektir. Söz konusu işlemlerin işveren, yani bir başkası “hesabına” gerçekleştirilmesi, bunlarda pazarlamacının taraf olmayacağını ve dolayısıyla, yapılan veya aracılık edilen işlemler nedeniyle pazarlamacının, üçüncü kişi karşısında herhangi bir borç yüklenmeyeceğini göstermektedir. Bunun gibi, işlem pazarlamacı yerine işveren hesabına yapılacağı için, anılan işlemin hukuki sonuçları da, işverenin şahsında doğacak ve pazarlamacının, ayrıca herhangi bir devir işleminde bulunmasına gerek duyulmayacaktır.

Diğer yandan, TBK m. 448’de, “ticari işletme sahibi işveren” den söz edildiği görülmektedir. Akla hemen, bununla ticari işletme için, mülkiyet durumlarının mı düşünüldüğü sorusu gelmektedir. Söz konusu hükmün tümü dikkate alındığında ise; burada konunun, işveren sayılmak için pazarlamacı karşısında mutlaka bir işletmeye sahip bulunmanın gerekmesi olmadığı anlaşılmaktadır. Gerçekten, buradaki “ticari işletme” sözcüğü, belirtilen bağlamda iş hukukundaki “işyeri” kavramıyla özdeş anlamda ele alınmalı ve pazarlamacının, işverenin ticari işletmesi, yani onun örgütlenmiş organizasyonu (işyeri) dışında faaliyet gösterdiği düşünülmelidir.

bbb) Ücret

Hizmet sözleşmesinin tanımına ilişkin TBK m. 393/I’de olduğu üzere, TBK m. 448 de, işverenin “ücret” ödemeyi üstlenmesinden söz etmektedir. Söz konusu üç-

retle ilgili olarak da, TBK m. 454 ile 455 ve 456'da, ayrıntılı düzenlemelere yer verilmektedir.

ccc) Bağımlılık

Pazarlamacılık sözleşmesinde bağımlılık unsuruna, açık bir biçimde yer verilmiş değildir. Aksine, pazarlamacının, ticari işletme sahibi işverenin “işletmesinin dışında” faaliyet göstermesi düşünülmüştür. Bununla birlikte, buradaki “dışarıda” faaliyet göstermenin, işverenin işyerinin (örgütlenmiş organizasyonunun) dışında bulunmayı hedeflemiş bulunduğu, yukarıdaki açıklamadan (bkz. yukarıda IV 1 a bb aaa) ortaya çıkmaktadır.

Ancak, pazarlamacının, işverenden tamamen bağımsız hareket etmesii söz konusu olmayacaktır. Nitekim, pazarlamacı, yazılı anlaşmada belirtilen işlemleri yapabilecek (TBK m. 448) ve yetkileri pazarlamacılık sözleşmesinin içeriğinde belirlenecektir (TBK m. 449/I). Bunun gibi, TBK m. 450 hükmü de; pazarlamacının yükümlülüklerini belirlerken, açık bir biçimde, onun işveren “talimat”ına uymasını öngörmüştür. Yine, aynı doğrultuda olmak üzere, pazarlamacının yetkilerini belirleyen TBK m. 452 de, işverenden bağımsız hareket etmeye olanak tanır nitelikte değildir.

b) Evde hizmet sözleşmesi

TBK, “evde hizmet sözleşmesi” (m. 461-468) adı altında özel bir hizmet sözleşmesi türünü kabul etmiştir. Çünkü, BK hükümleri arasında, böyle bir sözleşme türü-

le ilgili düzenlemelere yer verilmemiştir. Ancak, yakından incelendiğinde; söz konusu sözleşme türünün, önceki dönemde “fason iş” veya “eve iş verme” biçiminde adlandırılan uygulamaların hukuki alandaki görünümü olmaktan öteye gitmediği ortaya çıkmaktadır.

aa) Evde hizmet sözleşmesinin tanımı

TBK m. 461, “*evde hizmet sözleşmesi*”ni, “*işverenin verdiği işi, işçinin kendi evinde veya belirleyeceği başka bir yerde, bizzat veya aile bireyleriyle birlikte bir ücret karşılığında görmeyi üstlendiği sözleşme*” olarak tanımlamaktadır.

bb) Evde hizmet sözleşmesinin unsurları

Evde hizmet sözleşmesinin TBK m. 461'deki tanımı açısından, hizmet sözleşmesine ilişkin iş, ücret ve bağımlılık unsurlarının muhafaza edildiği; ancak, söz konusu sözleşmenin özellikleri bakımından, bunlara ayrı bir anlam kazandırıldığı görülmektedir.

aaa) İşin yapılması

Evde hizmet sözleşmesinde işçi, kendi evinde veya belirleyeceği başka bir yerde, bizzat veya aile bireyleriyle birlikte, “*işverenin verdiği işi*” yapmakla yükümlüdür. Burada söz konusu olan “iş”, (normalde) hizmet sözleşmesine göre, işverene ait işyerinde yerine getirilecek olan iş'tir (“iş” kavramı için bkz. Çelik, 2010, s.78; Tunçomağ ve Centel, 2008, s.52).

Ancak, söz konusu iş; evde hizmet sözleşmesinin ayırtedici özelliği olarak, ilkin, işverene ait işyerinin dışında, yani ya işçinin evinde veya onun belirleyeceği başka bir yerde yapılmak durumundadır. Sonra, evde hizmet sözleşmesi bakımından işin, işçi tarafından bizzat yerine getirilmesi önem taşımamaktadır. Buna göre, söz konusu iş, sadece bizzat işçi tarafından yapılabileceği gibi, işçinin aile bireyleri tarafından da yerine getirilebilecektir. Ancak, işin, üretim sürecine işçinin katılmayıp, salt aile bireyleri tarafından yerine getirilmesi söz konusu değildir.

Bu bağlamda, aile bireylerinin; teknik anlamda ele alınmaması, yani anne-baba ve ergin olmayan çocuklarla sınırlı tutulmaması, ülke gerçekleri bakımından, yerinde olur. Nitekim, burada önemli bulunan nokta, aile dışından birilerinin işin yapılması sürecine katılmasını önlemek olmalıdır.

bbb) Ücret

TBK m. 461'de, işçinin bizzat veya aile bireyleriyle birlikte yerine getireceği işi bir "ücret" karşılığında üstleneceğinden söz edilmek suretiyle, evde hizmet sözleşmesinde ücretin zorunlu unsur oluşturduğu anlatılmak istenmiştir.

Bu bağlamda ücretin, teknik anlamda, yani para biçiminde karşılık olarak düşünüldüğü, TBK m. 466 ve 467'deki düzenlemelerden ortaya çıkmaktadır.

Diğer yandan, işçinin işverenin verdiği işi bizzat veya aile bireyleriyle birlikte ya-

pacak olmasına karşılık; ücret, işverenin iş vermiş bulunduğu işçiye ödenecektir. Bu anlamda, işin bizzat işçi tarafından yapılmış olup olmadığı, ücretin ödeneceği kişi bakımından herhangi bir öneme sahip bulunmamaktadır.

ccc) Bağımlılık

Evde hizmet sözleşmesinde iş işverene ait işyerinde yapılmayıp, "işçinin kendi evinde veya belirleyeceği başka bir yerde" (TBK m. 461) yerine getirileceği için, akla hemen bağımlılık unsurunun gerekli olup olmayacağı sorusu gelmektedir. Gerçekten, evde hizmet sözleşmesinin tipik özelliği, daha önce ayrıntılı biçimde belirtildiği üzere, işin işverene ait işyerinde görülmeyişidir (bkz. yukarıda IV 1 b bb aaa).

Ancak, işverenin hazır bulunmayacağı bir ortamda işin yapılması, işçinin onun emir ve talimatlarından da uzak kalacağı anlamına gelmemektedir. Nitekim, işveren, işçinin "üretmek teslim ettiği ürün" inceleyecek ve varsa bulduğu ayıpları işçiye bildirecektir (TBK m. 465). Bu anlamda, işçinin, işi kendi istediği gibi değil, işverenin emir ve talimatına göre yerine getirmesi (yasanın deyişiyle, ürün oluşturmaları) söz konusudur.

Bununla birlikte, evde hizmet sözleşmesinde bağımlılık ilişkisinin, nispeten yumuşayacağı söylenebilir. Nitekim, işçi; işyerinin dışında bulunması nedeniyle, işverene ait işyerindeki kurulu düzenden (örgütlenmeden) uzaklaşacak ve giderek, söz konusu

düzene hiç bağlı bulunmayacak ve buna göre de, işçinin davranışları üzerinde, işverenin kişisel hakimiyeti (otoritesi) önemli ölçüde ortadan kalkmış olacaktır.

2. Özel hizmet sözleşmelerinin kuruluş özellikleri

Özel hizmet sözleşmelerinin kurulmasında taraflar; sözleşme serbestisi ilkesi (TBK m. 26) uyarınca, kurulacak olan sözleşmenin içeriğini, yasada öngörülen sınırlamalar içinde kalmak kaydıyla, serbestçe belirleyebilirler.

a) Pazarlamacılık sözleşmesinde sözleşme içeriğinin belirlenmesi

TBK m. 449/I; pazarlamacılık sözleşmesinin, sözleşmenin süresini, sona ermesini, pazarlamacının yetkilerini, ücret ve masrafların nasıl ödeneceğini, taraflardan birinin yerleşim yeri yabancı ülkede ise uygulanacak hukukun ve yetkili mahkemenin hangisi olduğunu içereceğini belirtmektedir. Söz konusu hükümde yer alan “içerir” biçimindeki anlatımdan, anılan hususların herbirinin pazarlamacılık sözleşmesinin içeriğinde mutlaka yer almasının gerekmediği sonucu çıkmaktadır. Buna göre, belirtilen hususların sözleşmede yer almayışı, pazarlamacılık sözleşmesinin hukuken geçersizliğine yol açmayacaktır. Nitekim, anılan hükmün madde gerekçesinde de, bu husus açıkça yer almaktadır. Kaldı ki; TBK m. 449/I uyarınca pazarlamacılık sözleşmesinde yer alacağı belirtilen³ hususlar taraflarca belirlenmemişse, “kanun hükümleri ve alışılmış

hizmet koşulları” uygulanacaktır (TBK m. 449/II).

Bu anlamda, taraflar, sözleşmede süre kararlaştırabileceklerdir. Bu takdirde, pazarlamacılık sözleşmesinin belirli süreli hizmet sözleşmesi niteliğini taşıması; aksi takdirde ise, belirsiz süreli hizmet sözleşmesine ilişkin hükümlerin uygulanması, söz konusu olacaktır. Bunun gibi tarafların, pazarlamacılık sözleşmesinde deneme süresi kararlaştırmaları da, hukuken mümkündür. Ancak, deneme süresinin uzunluğu, iki ayı geçemeyecektir (TBK m. 454/III tümce 2).

b) Evde hizmet sözleşmesinde çalışma koşullarının bildirilmesi

İşveren, evde hizmet sözleşmesinde “işçiye her yeni iş verişinde genel çalışma koşulları dışında kalan ve o işe özgü özelliklerle”; “gerekliyorsa işçi tarafından sağlanacak malzemeyi, bu malzemenin sağlanması için kendisine ne miktarda ödemede bulunacağını ve iş için ödeyeceği ücreti de işçiye yazılı olarak” bildirecektir (TBK m. 462/I).

Buna göre, evde hizmet sözleşmesinin kurulması kanunen yazılı şekle bağlı bulunmamasına karşın; işçiden yapılması istenen işin taşıyacağı özelliklerin işçiye yazılı biçimde

³ TBK m. 449/II’deki “öngörülen” sözcüğünün, “belirtilen” biçiminde anlaşılması yerinde olacaktır. Aksi takdirde, TBK m. 449/I’de yer alan hususların “zorunlu (kurucu) unsur” olarak nitelendirilmiş olması gerekir ki; yasa koyucunun amacı, madde gerekçesinden açıkça anlaşılacağı üzere, bu değildir.

bildirilmesi gerekecektir. Üstelik, söz konusu yazılı bildirim, salt evde hizmet sözleşmesinin kurulma anıyla sınırlı kalmayacak; işçiye her yeni iş verilişinde, söz konusu yükümlüğün işverence yerine getirilmesi aranacaktır. Bunun gibi, eğer malzeme işveren yerine işçi tarafından sağlanacak olduğunda, söz konusu malzeme için yapılacak ödeme miktarı ile iş için ödenecek ücretin de, yazılı olarak işçiye bildirilmesi gerekecektir. İşin verilmesinden önce işverenin bu yükümlüğünü yerine getirmemiş bulunduğu durumlarda ise, “*bu işlerde uygulanan alışılmış bedel ve ücret*” in ödenmesi söz konusu olacaktır (TBK m. 462/II).

V. Yasal Değişikliklerin Değerlendirilmesi

1. Hizmet sözleşmeleri ayrımı

TBK, “*hizmet sözleşmeleri*” başlığını taşıyan Altıncı Bölümü, üç değişik ayırım başlığı altında ele almıştır. Bunlardan “genel hizmet sözleşmesi” adını taşıyan Birinci Ayırım başlığını, istenileni anlatma bakımından, başarılı bulma olanağı, son derece güç görünmektedir. Nitekim, bu üçlü ayırım içinde, sanki “*genel hizmet sözleşmesi*” hizmet sözleşmesi türlerinden biriymiş gibi, doğru olmayan bir izlenim yaratılmıştır.

Bunun dışında, gerek “*hizmet sözleşmesi*” ne (TBK m. 393) ve gerekse hizmet sözleşmesi türleri olarak “*pazarlamacılık sözleşmesi*” (TBK m. 448) ile “*evde hizmet sözleşmesi*” ne (TBK m. 461) ilişkin yasal tanımlar, kurumsal unsurları içerme bakımından, başarılı görünmektedir.

Buna karşılık, “*kısmi süreli hizmet sözleşmesi*” nin de bir hizmet sözleşmesi olduğunun (TBK m. 393/II) salt belirtilmesi, hizmet sözleşmesi türlerinin bütünü, enazından en çok rastlananlarını düzenleme açısından, eksik kalmıştır. Nitekim, buradaki TBK m. 393/II hükmü’yle getirilen düzenleme, esas olarak iki yönden, yeterli görünmemektedir.

Bunlardan ilki, anılan hükümdeki “*kısmi süreli olarak*” anlatımının açılmamış olması ve anlam ile içeriğinin belirsiz şekilde bırakılmış bulunmasıdır. Nitekim, kısmi sürenin uzunluğu konusuna, herhangi bir miktarın gösterilmesine gereksinim duyulmaksızın, çalışma süresinin tam süreli sözleşmeye oranla önemli ölçüde daha az belirlenmesi biçiminde bir açıklık getirilebilirdi (bkz. ve karş. İş K. m. 13/I).

Diğer yandan, hizmetin kısmi süreli olarak yerine getirildiği sözleşme hizmet sözleşmesi niteliğinde sayılmakla birlikte, böyle bir sözleşmeye uygulanacak yasal hükümler konusunda, herhangi bir özel düzenlemeye de yer verilmiş değildir. Böylelikle, işçilik hakları konusunda BK’na oranla daha geniş bir koruma sağlayan TBK, söz konusu hakların kısmi süreli hizmet sözleşmesine dayanarak çalışan işçilere ne ölçüde uygulanacağı noktasına açıklık getirmemiş olmaktadır.

2. Kaçınılabilecek çeviri hataları

TBK’nun oluşturulmasına, İsviçre BK’nun değişik versiyonlarının kaynaklık

ettiği anlaşılmaktadır. BK'na da İsviçre BK'nun geçmişte kaynaklık etmiş bulunması nedeniyle, bu durumun yasa koyucu (yasama) politikası çerçevesinde değerlendirilmesi, yerinde olur.

Ancak, hizmet sözleşmeleri tanımlanır ve kuruluş hükümlerine ilişkin kaynak yasa metni hükümleri aktarılırken, TBK metnini yer yer anlaşılmaz hale sokacak çeviri hatalarının yapılmış olması, son derece olumsuz bir izlenim yaratmaktadır. Bunun açık örnekleri daha önce yukarıda belirtilmiş bulunduğundan, burada tekrar ayrıntısına girilmeyecektir. Burada en tipik ve basit örnek olarak, yukarıda “genel hizmet sözleşmesi”yle ilgili olarak aktarılan hususları (bkz. yukarıda II 1 b) anımsatmakta yarar vardır. Çünkü, kaynak metin gözden kaçırılarak, “*genel hizmet sözleşmesi*” hakkında, günümüzde sanki böyle bir hizmet sözleşmesi türü varmışçasına, öğretilerde yerinde olmayan görüşler (bkz. Güneş ve Mutlay, 2011, s.234 vd.) ileri sürülmektedir.

Yasama politikası olarak belli bir ülke yasası kaynak kabul edilecek olduğunda, bu tür çeviri hatalarından kaçınılabilirdi. Çünkü, belli bir ülke yasası üzerinde yoğunlaşmayıp, karşılaştırmalı yöntem uygulanacak olduğunda, yabancı hukuk sistemlerinden aktarılabilecek kavramlar daha büyük güçlük yaratmaktadır. Oysa, belli bir ülke yasasının temel alınması salt çeviriye dayanacağı için, yabancı dile hakimiyet yeterli olabilmektedir.

3. Katılma kuramına pozitif hukuk dayanağı

Fiili hizmet ilişkisiyle hizmet sözleşmesinin kurulması ve hizmet sözleşmesinin geçersizliğine rağmen geçerli bir hizmet ilişkisinin varlığı halinde geçerli bir hizmet sözleşmesi hükümlerinin uygulanması gerektiğine ilişkin olarak TBK m. 394/II ve III'deki düzenlemeler, şimdiye kadarki “*katılma kuramı*” yanlılarına hak verdirecek niteliktedir. Daha önce BK'nda bu yolda düzenleme bulunmadığı için, katılma kuramına ilişkin öğreti görüşleriyle sonuca varılıyor ve hatta Yargıtay da, bu görüşlere uygun kararlar veriyor; bu yolla, pozitif hukuk oluşturuluyordu. Şimdi, TBK m. 394/II ve III'deki düzenlemeler karşısında, yeni dönemde bunlara gerek kalmamış oluyor ve de katılma kuramına ilişkin daha önceki öğreti görüşleri, artık pozitif hukukta yasal dayanak kazanmış bulunuyor.

VI. Sonsöz

TBK'na tabi olacak iş (hizmet) sözleşmeleri bakımından, yeni yasayla birlikte, Türk iş hukukunu da etkileyebilecek önemli bir dönemece girilmek üzeredir. Yeni dönemde, hizmet sözleşmelerinin türleri ve kurulması bakımından, önceki dönemden farklı bazı düzenlemelerin bulunduğu, yukarıda görülmüş bulunuyor.

Ancak, yeni dönemin özelliği, çok değişik esaslar getirmek yerine, daha önceki öğreti görüşlerinin yasal dayanağa kavuşturulması ya da kaynak yasadaki gelişmelerin

aktarma biçiminde ortaya çıkmıştır. Kaynak yasa olarak İsviçre BK'nun örnek alınmaya devam olunmuş bulunması, yasa koyucunun takdirindedir. Bunu tartışmak yerine, kaynak yasanın düzgün bir biçimde alınmış olup olmadığını irdelemek, daha yararlı olacaktır. Kaçınılabilecek önemli

bazı çeviri hatalarının yapılmış olması, bu noktada olumsuzluk yaratmaktadır. Bununla birlikte, TBK, henüz yürürlüğe girmiş değildir. Önümüzdeki yürürlüğe girme süreci içerisinde, dileriz, yasa koyucu söz konusu eksiklikleri giderir.



KAYNAKÇA

Centel, T. (1987). *Ücret*. İstanbul: Yalçın Ofset

Çelik, N. (2010). *İş Hukuku Dersleri*. 23. üncü bası. İstanbul: Beta Yayınevi

Esener, T. (1978). *İş Hukuku*. 3. üncü bası. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Güneş, B. ve Mutlay, F.B. (2011). Yeni Borçlar Kanununun “Genel Hizmet Sözleş-

mesi”ne İlişkin Hükümlerinin İş Kanunu ve 818 Sayılı Kanunla Karşılaştırılarak Değerlendirilmesi. *Çalışma ve Toplum*. 30, 231-288

Saymen, F.H. (1954). *Türk İş Hukuku*. İstanbul: İsmail Akgün

Tunçomağ, K. ve Centel, T. (2008). *İş Hukukunun Esasları*. 5. inci bası. İstanbul: Beta Yayınevi

ÖZET

Türkiye ve OECD Ülkelerinin İnsani Gelişme Bakımından Karşılaştırılması (1980-2010)

İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı'nın kurucu üyeleri arasında yer alan Türkiye, dünya ekonomileri ile işbirliği yapma konusunda ilerleme kaydetmeyi ve gelişmiş ülkelerin seviyesine ulaşabilmeyi amaçlamaktadır. Bu çalışmanın amacı, Türkiye ve diğer OECD ülkelerini insani gelişme indeksi bakımından karşılaştırmak ve Türkiye'nin 1980 ile 2010 yılları arasındaki insani gelişme trendini incelemektir. Bu bağlamda, insani gelişme indeksini oluşturan üç adet alt indeks çalışmanın değişkenleri olarak belirlenmiş ve 34 OECD ülkesinin yer aldığı veri setlerine çok boyutlu ölçekleme analiz yöntemi uygulanmıştır. Çalışmanın sonucunda, 1980'den bu yana Türkiye'nin insani gelişme bakımından yeterli bir ilerleme kaydedemediği görülmüştür.

JEL Sınıflaması: C1, C3

Anahtar Kelimeler: Çok Boyutlu Ölçekleme, İnsani Gelişme, OECD

ABSTRACT

A Comparative Study Between Turkey and OECD Countries in Terms of Human Development (1980-2010)

As being one of the founder members of the Organization for Economic Co-operation and Development, Turkey, aims at progressing on co-operation with world economies and reaching the level of developed countries. The aim of this study is to compare Turkey and OECD countries using human development index and to examine Turkey's human development trend from 1980 to 2010. In this study, the three subindices of human development index are used as variables and multidimensional scaling method is applied to data sets containing information of 34 OECD member countries. In the result of the analysis, it is obtained that Turkey, unfortunately, has made hardly any remarkable progress since 1980.

JEL Classification: C1, C3

Keywords: Multidimensional Scaling, Human Development, OECD

A Comparative Study Between Turkey and OECD Countries in Terms of Human Development (1980-2010)



Res. Asst. Merve Yasemin Tekbudak*

Prof. Dr. Hüseyin Tatlıdil**



INTRODUCTION

Turkey takes an important place in the world in terms of its economy and strategy. The country, with a population of 73.7 million, as well as being a bridge between Asia and Europe, is also

among the countries steering the world with its developing economic situation. Like other countries, Turkey is affiliated to some international organizations in order to represent itself in the best possible way in the international arena and improve transnational co-operation. United Nations (UN), Council of Europe (COE), World Trade Organization (WTO), Black Sea Economic Co-operation Organization (BSEC), North Atlantic Treaty Organization (NATO) and Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) are some of the organizations that Turkey is a member of.

This study was presented on 7th International Statistics Congress which was held in Antalya between April 28 - May 01, 2011.

** Gazi University, Faculty of Science, Department of Statistics,*

mytekbudak@gazi.edu.tr

*** Hacettepe University, Faculty of Science, Department of Statistics,*

tatlidil@hacettepe.edu.tr

This paper explores Turkey's human development adventure in a period of thirty years and makes some comparisons between Turkey and the other OECD countries. It is investigated whether Turkey has made a substantial progress since 1980 in parallel with its positive economic development. To examine this, using three subindices of human development index as variables, multi-dimensional scaling method is applied to data sets of member countries for the years of 1980 and 2010. The results are evaluated on graphical displays and figures.

There has been made a number of statistical cross-country comparison studies about OECD countries in recent years. The studies have different topics ranging from finance to health and information technology to knowledge economy. Among these, some studies related to comparison of Turkey and OECD countries can be given as examples. Rehimli et al. (2008), applying multidimensional scaling, find that Turkey shows similarity with Mexico especially for social indicators. Considering selected health indicators, Ersöz (2008) concludes that Turkey, Korea, Slovakia, Mexico and Poland are perceived as similar in the result of multidimensional scaling. Again, Ersöz (2009) finds out a similar result by applying cluster analysis and states Turkey falls behind other OECD countries in terms of health expenses. Yeloğlu (2009), in his study which compares OECD countries with respect to knowledge economy, points out

Turkey mostly bears resemblance to North European countries according to the findings that are obtained by using hierarchical cluster analysis.

The rest of the paper is organized as follows. Section 2 gives general information about OECD and human development concept. Section 3 describes the method of the study. Section 4 examines Turkey's human development adventure between 1980 and 2010. Section 5 contains the statistical analysis. Section 6 concludes.

II. OECD AND HUMAN DEVELOPMENT

1. OECD and Turkey

The OECD, which is the scope of this study, is an international economic organization founded in 1961. The forerunner of OECD was the Organization for European Economic Co-operation (OEEC). OEEC was formed in 1948 within the framework of the Marshall Plan for the reconstruction of Europe after World War II. Later its membership was extended to non-European states. On the basis of Paris Convention signed on 14 December 1961, it was reformed into Organization for Economic Co-operation and Development. The Organization's aims include sustainable economic growth and employment, raising the standard of living in member countries, contributing to the development of world economy and world trade.

The OECD has 34 member countries. Twenty of them, including Turkey, participated in the establishment of the Organization in 1961. Most OECD members are regarded as developed countries with their high human development indices and strong economies. They represent almost 18% of the world population, 54% of the world's energy consumption and 76% of the world trade.

Turkey, due to its membership, aims at progressing on co-operation with world economies and reaching the level of developed countries. In accordance with its targets, involving in the Organization, Turkey follows the latest economic and socio-economic developments all around the world.

Published twice a year by OECD, according to the "OECD Economic Outlook" report of November 2010, Turkey's economic growth rate was 8.2% in 2010. By comparison with other members, Turkey was the fastest growing country last year. The OECD forecasts annualized Turkey growth rates 5.3% and 5.4% respectively in 2011 and 2012. Despite the economic growth, current-account deficit widens compared with OECD average. The report shows that the current-account balance rate of 5.1% in 2010 increases by 5.7 in 2011 and 6.3 in 2012 whereas the OECD average rates are 0.7%, 0.7% and 0.5% . After 2009 crisis, the unemployment rate of Turkey declined from 13.7% to 12%. The OECD forecasts the rate of 11.7% and 11%

Here they are listed with the year of accession:

<u>Founder Members (1961)</u>		<u>Subsequent Members</u>	
Austria	Luxembourg	Japan (1964)	Chile (2010)
Belgium	Netherlands	Finland (1969)	Estonia (2010)
Canada	Norway	Australia (1971)	Slovenia (2010)
Denmark	Portugal	New Zealand (1973)	Israel (2010)
France	Spain	Mexico (1994)	
Germany	Sweden	Czech Republic (1995)	
Greece	Switzerland	Hungary (1996)	
Iceland	Turkey	Korea(Republic of) (1996)	
Ireland	United Kingdom	Poland (1996)	
Italy	United States of America	Slovakia (2000)	

respectively in the following two years. Although there is a promising decline, it seems the unemployment rate is going to stay above 10% (OECD, 2010).

2. Human Development Concept

Historically, development was mostly perceived in terms of economic growth (Jahan, 2000, p.1). Gross national product (GNP), per capita income and other economic indicators were accepted as measures that efficiently represent development. Especially, per capita income was commonly used as a development indicator for a long time on grounds of enabling comparison and classification of countries (Gürses, 2009, p.340). However, towards the 1990's, the countries experienced despite high per capita income or GNP, the level of people's well-being made no progress. Based on this contradiction, people started questioning the content of development concept. It shouldn't have been reduced to economic growth alone. It had to put people at the center of its concerns. Following the discussions and criticisms, the content was started to be expanded. With the publication of the first Human Development Report in 1990, the term "human development", which was more comprehensive than old development perspective, was introduced to the world. Since then, the concept of human development has been changing and improving. Today, development performance is not only about economic growth, but also human well-being.

Human development is a process of widening people's choices and increasing the level of their achieved well-being. The human development concept embraces a wide range of choices such as freedom, security, education, human rights, self-respect and so on. These choices seem to be infinite. However, living long and healthy, acquiring knowledge and having resources for a decent standard of living come into prominence among them. It is obvious that accessing other choices is possible with providing the three essential ones (HDR, 1990).

Human development index is a summary measure that has been used for making cross-country comparisons and categorizing countries as regards human development by the UNDP since 1990. It provides an assessment about countries by means of three essential dimensions of human development: a long and healthy life, access to knowledge and a decent standard of living. Each dimension is measured by one or two indicators. With the change of the HDI methodology in 2010, the indicators adult literacy rate(%) and combined gross enrollment ratio(%) were superseded by mean years of schooling and expected years of schooling respectively. In addition, gross national income per capita (GNI per capita-PPP US\$) replaced gross domestic product (GDP per capita-PPP US\$).

Before calculating human development index, the first step is to calculate subindices called "life expectancy index", "educa-

tion index” and “gross national income index”.¹

Taken into consideration that the indicators have different units, they have to be transformed into a unitless scale between 0 and 1. To make this transformation goalposts (minimum and maximum values) are

needed. The old and new goalposts are given in the following table:

Using the goalposts shown above, subindex values can be easily found according to the given formula below:

$$\text{Dimension index} = \frac{\text{actual value} - \text{minimum value}}{\text{maximum value} - \text{minimum value}} \quad (1)$$

Table 1 : Human Development Index Indicators and Their Goalposts

Dimensions	Old Methodology			New Methodology		
	Indicators	Goalposts		Indicators	Goalposts	
		Minimum	Maximum		Minimum	Observed Maximum
A long and healthy life	Life expectancy at birth(years)	25	85	Life expectancy at birth(years)	20	83.2 (Japan, 2010)
Access to knowledge	Adult literacy rate(%)	0	100	Mean years of schooling	0	20.6 (United States, 2000)
	Combined gross enrollment ratio(%)	0	100	Expected years of schooling	0	13.2 (Australia,2002)
A decent standard of living	GDP per capita (PPP US\$)	100	40,000	Per capita income (PPP US\$)	163	108,211 (United Arab Emirates,1980)

Source : HDR, 2006; 2010

¹ Life expectancy index is measured by life expectancy at birth (years) indicator. Life expectancy at birth denotes the number of years a newborn infant could expect to live if prevailing patterns of age-specific mortality rates at the time at birth were to stay the same throughout the child's life. Education index is measured by mean years of schooling and expected years of schooling indicators. Mean years of schooling denotes average number of years of education received by people ages 25 and older in their lifetime based on education attainment levels of the population converted into years of schooling based on theoretical durations of each level of education attended. Expected years of schooling denotes number of years of schooling that a child of school entrance age can expect to receive if prevailing patterns of age-specific enrollment rates were to stay the same throughout the child's life. Gross national income index is measured by per capita income (PPP US\$). GNI per capita denotes sum of value added by all resident procedures in the economy plus any product taxes not included in the valuation of output plus net receipts of primary income from abroad, divided by midyear population. When expressed in PPP US dollar terms, it is converted to international dollars using PPP rates (HDR, 2009;2010).

Until 2010, HDI was the arithmetic mean of the three subindices. Under this aggregation, there was perfect substitutability across dimensions. In other words, for instance, a country with relatively higher income can get a higher HDI value even if it has low health and education dimensions (Nathan and Mishra, 2010, p.2). To remove the substitutability, the aggregation was changed as the geometric mean of the subindices:

$$HDI = \sqrt[3]{(I_{Life} \cdot I_{Education} \cdot I_{Income})} \quad (2)$$

HDI classification was also changed last year. In the past reports, the classification was based on certain cut-off points of HDI values. In 2009, the last year that the old methodology was valid, the countries were classified into four groups. The first group was “very high human development” with HDI value of 0.900-1.000. The countries included in this group were referred as “developed countries”. The remaining countries whose HDI values were less than 0.900 were referred as “developing countries”. Developing countries were classified into three groups: “high human development (HDI of 0.800-0.899), “medium human development (HDI of 0.500-0.799) and “low human development” (HDI of less than 0.500). (HDR,2009) After the change, the classifications are still based on the four categories. But they are done according to quartiles instead of cut-off points. (HDR, 2010)

Commonly used, human development index has been criticized for being inadequate and unreliable. Ranis et al. (2006, p.348) argue that the HDI is an incomplete measure not considering the important aspects of life. They investigate how broadly HDI can be defined. They suggest 31 indicators which encompass all the major dimensions of human development in order to represent human development index. In addition to inadequacy of HDI, Srinivasan (1994, p.241) criticized the index for being empirically unsound. According to Srinivasan, especially less developed countries encounter the problem of collecting data. Also, the conversion factor using purchasing power parity and exchange rate is problematic. Similar to Srinivasan’s arguments, Wolff et al. (2010, p.3) discuss the data error in the health, education and income statistics. They identify three sources of data error which are due to data updating, formula revisions and thresholds and find that 11%, 21% and 34% of all countries are currently misclassified because of these sources of data error, respectively. On the basis of these criticisms, it may be considered to refine the HDI conceptually. However, despite all, human development index is a widely used statistic when making country comparative studies. It has a strong impact on the mind and draw public attention powerfully (Streeten, 1994, p.235).

III. DATA AND METHODOLOGY

The data used for the analysis are drawn from the UNDP database. In 2010, Human Development Report Office updated the data used for the calculation of human development index according to the new methodology. Two samples belonging to 1980 and 2010 are taken from these updated data. In each sample, 34 OECD countries are cross-classified by three variables which are life expectancy index, education index and income index. In the data set of 1980, income index values of Slovakia, Slovenia, Poland, Estonia and Czech Republic and education index values of Slovakia and Germany are missing. In order to impute the missing data, semi-logarithmic (semi-log) econometric model is used.

Semilog models are used to find out the rate of growth of variables such as popula-

tion, GNP, employment, money supply, productivity and trade deficit. The formula of the model is $Y_t = Y_0(1 + r)^t$ where r is the compound rate of growth of Y (Gujarati, 2004, p.178). This formula can be converted into a linear form by taking the natural logarithm. After this, the formula can be written as

$$\ln Y_t = \ln Y_0 + t \cdot \ln(1 + r) \quad (3)$$

When taking $\beta_0 = \ln Y_0$ and $\beta_1 = \ln(1 + r)$, the semilog model formula can be written as

$$\ln Y_t = \beta_0 + t \cdot \beta_1 + \varepsilon_t \quad (4)$$

For the imputation, the data from the period 2000-2010 are used to constitute models for each country mentioned above except Germany. All models are found as statistically significant.

Table 2 : Estimated Values of Countries for the Year 1980

Country	Model		Estimation
	Adjusted R ²	P	
Slovakia (Education_Index)	0.897	0.000*	0.6690627236
Slovakia (Income_Index)	0.968	0.000*	0.5431365330
Slovenia (Income_Index)	0.874	0.000*	0.6613065590
Poland (Income_Index)	0.979	0.000*	0.5528678128
Estonia (Income_Index)	0.676	0.001*	0.5487591928
Czech Republic (Income_Index)	0.909	0.000*	0.6329981961

* $P < \alpha = 0.05$

Since Germany has a lot of missing cases in this period of time, the semilog model cannot be applied. The missing education index value of Germany is calculated by taking the average of the education index values of United Kingdom, France and Netherlands. Having done this, the education index value of Germany for the year 1980 has been found 0.6328507598.

1. Multidimensional Scaling

Multidimensional scaling (abbreviated MDS) is a commonly used multivariate technique that gives a configuration of N-items in a multidimensional space and reveals the correlation among the items by plotting points in one, two or more dimensions. Besides being a Q technique like cluster analysis and discriminant analysis, MDS is also an R technique since it aims to make data reduction (Tatlidil, 2002, p.353). The primary objective of MDS is to fit the original data into a low-dimensional coordinate system such that any distortion caused by a reduction in dimensionality is minimized (Johnson and Wichern, 2002, p.700). In other words, the aim is to obtain a geometric representation as good as possible in a small number of dimensions.

In MDS, the main focus is on distances between pairs of items. So, the input data for MDS is in the form of a distance matrix. For being the distance matrix symmetric, it is possible to arrange the N items in a low-dimensional coordinate system using only

the rank orders of the $M = \frac{N(N-1)}{2}$

original similarities (distances), and not their magnitudes. When only this ordinal information is used to obtain a geometric representation, the process is called *nonmetric MDS*. If the actual magnitudes of the original similarities (distances) are used to obtain a geometric representation, the process is called *metric MDS*.

The similarities can be arranged in an ascending order as

$$s_{i_1j_1} < s_{i_2j_2} < \dots < s_{i_Mj_M} \quad (5)$$

Here $s_{i_1j_1}$ is the smallest of the M similarities. The subscript i_1j_1 indicates the pair of items that are least similar. In order to find a q-dimensional configuration of the N items such that the distances, $d_{ij}^{(q)}$, between pairs of items match the ordering in (5). If the distances are laid out in a manner corresponding to that ordering, a perfect match occurs when

$$d_{i_1j_1}^{(q)} > d_{i_2j_2}^{(q)} > \dots > d_{i_Mj_M}^{(q)} \quad (6)$$

That is, descending ordering of the distances in q dimensions ($q \leq N-1$) is exactly analogous the ordering of the initial similarities (Johnson and Wichern, 2002, p.701).

1.1. Metric Scaling

In metric MDS, the aim is to find a configuration in a low number of dimensions such that the distances between the points

in the configuration, d_{ij} , are close in value to the observed distances δ_{ij} . The method treats distances as Euclidean distances.

The Euclidean distance between objects i and j is

$$\delta_{ij} = \sqrt{\sum_{k=1}^p (x_{ik} - x_{jk})^2} \quad (7)$$

In judging how good the fit is, the main interest is now on how close the distances, $d_{ij}^{(q)}$, are to the observed distances δ_{ij} . A numerical measure called stress is used to determine the closeness. The goodness-of-fit measure can be written then,

$$Stress(q) = \sqrt{\frac{\sum \sum_{i < j} (d_{ij}^{(q)} - \delta_{ij})^2}{\sum \sum_{i < j} (d_{ij}^{(q)})^2}} \quad (8)$$

Values of stress that are close to zero would indicate that the MDS solution is a good fit to the original δ_{ij} 's.

1.2. Nonmetric Scaling

In nonmetric scaling, the aim is to find a configuration such that the d_{ij} 's are the same rank order as the original similarities, δ_{ij} 's. In this method, disparities ($\widehat{d}_{ij}$), that are the fitted distances of d_{ij} 's, are constructed such that the $\widehat{d}_{ij}$'s are in the same rank order as the δ_{ij} 's. Disparities are derived from a method called "least-square monotonic regression". Using this method, the d_{ij} 's are regressed on the δ_{ij} 's (Bartholomew, Steele, Moustaki and Galbraith, 2002, p.60). Unlike metric scaling, in jud-

ging how good the fit is, we are now interested in how close the distances, d_{ij} , are to the disparities, $\widehat{d}_{ij}$, rather than the observed distances δ_{ij} . Hence, in nonmetric MDS, the stress is can be defined as

$$Stress(q) = \left[\frac{\sum \sum_{i < j} (d_{ij}^{(q)} - \widehat{d}_{ij}^{(q)})^2}{\sum \sum_{i < j} (d_{ij}^{(q)})^2} \right]^{1/2} \quad (9)$$

It can also be written in matrix notation as,

$$D_{M \times 1} = (d_{i_1 k_1}, d_{i_2 k_2}, \dots, d_{i_M k_M})'$$

$$Stress = \left[\frac{(D - \widehat{D})'(D - \widehat{D})}{D'D} \right]^{1/2} \quad (10)$$

(Press 1972, p.403)

Considered the stress measure as a function of q , the number of dimensions for the geometrical representation, Kruskal (1978) suggests the stress be informally interpreted according to the following guidelines:

Stress	Goodness of Fit
20%	Poor
10%	Fair
5%	Good
2.5%	Excellent
0%	Perfect

For each q , the configuration leading to the minimum stress can be obtained. As q increases, minimum stress will decrease and will be zero for $q = N-1$ (Johnson and Wichern, 2002, p.702).

IV. TURKEY'S HUMAN DEVELOPMENT TREND, 1980-2010

Turkey seems to have made a little progress between 1980 and 2010. The HDI value of the country increased by 0.212 in the last three decades. While it ranked 57th across 95 countries with an HDI value of 0.467 in 1980, it ranked 83rd across 169 countries with an HDI value of 0.679 in 2010. Although the index value increased in this period, ranking of the country decreased in contrast. It is owing to the fact that the countries who had similar HDI values to Turkey's value

showed better performances and increased their ranks (Demir, 2006, P.14).

When accepted Chile, Estonia, Slovenia and Israel as OECD members in 2010, unlike HDR 2010, 31 OECD countries were in the "very high human development category" and other 3 countries, Turkey, Mexico and Chile, were in the "high human development category" in 2010. Norway, Australia, New Zealand, United States and Ireland were in the first five in HDI ranking between 2005 and 2010. The HDI values of Turkey, that have been calculated according to new methodology, are shown in the Table 4.

Table 3 : Turkey's HDI Trend Across UN Countries, 1980-2010

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
HDI Value	0.467	0.515	0.552	0.583	0.629	0.656	0.679
HDI Rank	57	59	71	72	66	82	83
Number of Countries*	95	103	118	129	137	169	169

* Does not denote the whole number of UN member countries for corresponding year.

The countries who didn't have reliable data were excluded.

Table 4 : Turkey's HDI Trend Across OECD Countries, 1980-2010

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
HDI Value for Turkey	0.467	0.515	0.552	0.583	0.629	0.656	0.679
Average HDI Value for OECD*	0.734	0.756	0.781	0.806	0.825	0.847	0.853
HDI OECD minus HDI Turkey	0.267	0.241	0.229	0.223	0.196	0.191	0.174
HDI Rank	24	24	24	26	30	30	34
Number of Countries**	24	24	24	26	30	30	34

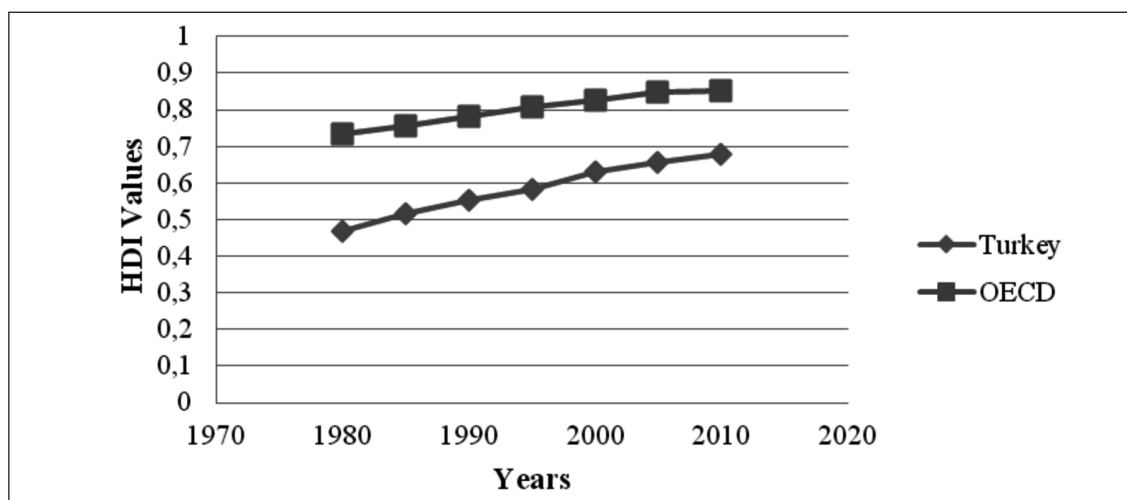
* In HDR 2010, the OECD averages were calculated only for "developed" countries.

So, the values are different from those in the table above.

** Denotes the number of OECD member countries for corresponding year.

The numbers for each year were determined by taking into consideration only the "year of accession."

Graph 1 : HDI Values of Turkey and Averages of OECD Countries

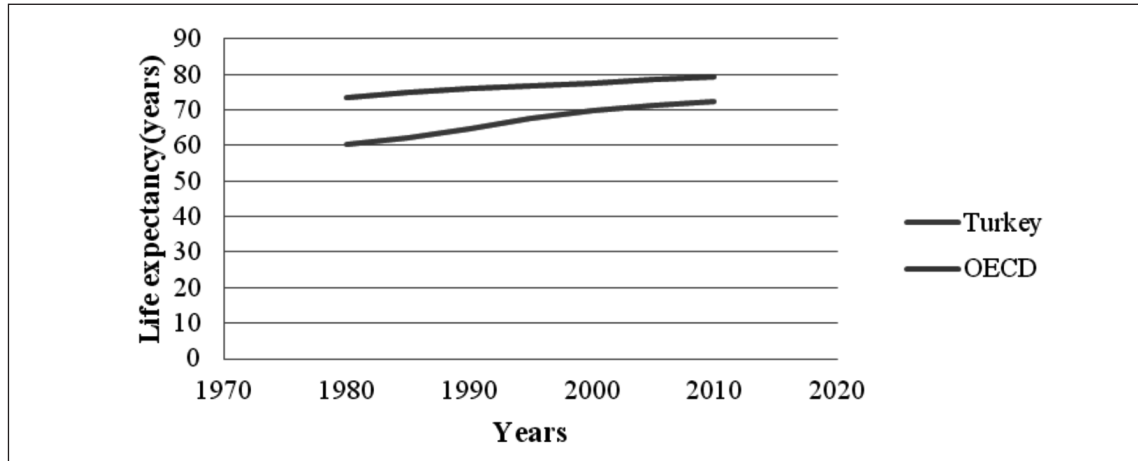


As shown in the graph and almost in the table, Turkey's HDI values has tended to close to the OECD average since 1980. HDI differences between OECD and Tur-

key have gradually decreased over the years. However, in the last thirty years, the position of Turkey on the OECD list unfortunately remained unchanged.

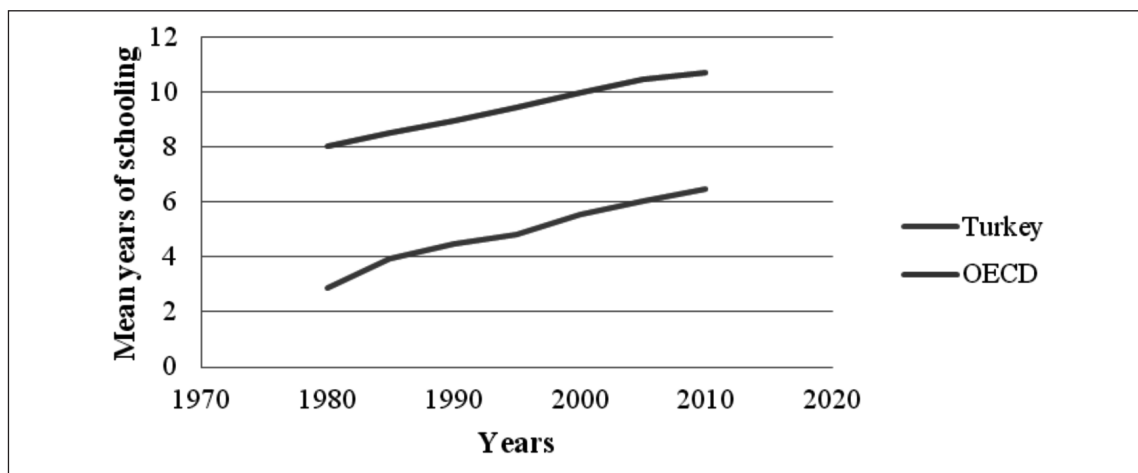
Table 5 : HDI Values of Turkey and Three Indicators

	Life expectancy at birth(years)	Mean years of schooling	GNI per capita(\$)	HDI value
1980	60.3	2.8	6,291	0.467
1985	61.9	3.9	7,139	0.515
1990	64.6	4.5	8,632	0.552
1995	67.6	4.8	9,243	0.583
2000	69.9	5.5	10,422	0.629
2001	70.3	5.6	9,581	0.631
2002	70.6	5.7	10,091	0.641
2003	70.9	5.8	10,493	0.647
2004	71.2	5.9	11,370	0.651
2005	71.4	6.0	12,206	0.656
2006	71.6	6.1	12,862	0.665
2007	71.7	6.2	13,315	0.672
2008	71.9	6.3	13,417	0.674
2009	72.1	6.4	12,271	0.674
2010	72.2	6.5	13,359	0.679

Graph 2 : Life Expectancy of Turkey and Average of OECD Countries

Life expectancy at birth is one of the determiner of HDI. Thanks to the achievements of developed OECD countries towards in health, the average life expectancy at birth moved from 73.5 to 79.3 years in the last three decades. In the same period of time life expectancy at birth of Turkey rose

from 60 years to 72 years. As a result, the life expectancy gap between Turkey and the OECD as a whole has narrowed from 13 years to 7 years. Across the OECD, Japan, Iceland and Switzerland has ranked at the top three since 2000.

Graph 3 : Mean Years of Schooling of Turkey and Average of OECD Countries

Mean years of schooling is also the second determiner of HDI values. Turkey's mean years of schooling increased by about 3.6 years and reached the value of 6.5 years in 2010. It can be said that the increase of the values has gone parallel to the OECD since 1980. But, since Turkey started from a low point in 1980, the increase has not been enough to catch the OECD average.

Income per capita is the last important determiner of HDI values. None of the OECD countries has seen declines in health or education since 1980. However, global economic crises in certain years negatively influenced world economies. GNI per capita values of Turkey showed regular increase in this period except the years 2001 and 2009. The economic crises in 2001 and 2009 undoubtedly affected per capita income values of those years, but following years the values have continued to rise reasonably.

V. STATISTICAL ANALYSIS

In this study, a nonmetric MDS method was applied through a sample of 24 OECD member countries and two samples of 34 countries, respectively. Three human development subindices were used as variables. Having obtained two-dimensional perceptual maps of each samples, principle component analysis (PCA) was applied to the same data sets in order to understand what the dimensions meant. The results for 24 countries for 1980 showed that the proportion of total variance explained by the first dimension was 83.2% and another dimension had very little proportion compared to the first one. PCA gave almost the same results for other samples. Thus, it was determined to make interpretations about MDS outputs on Dimension 1. Since all three variables were found highly effective on Dimension 1, the dimension was thought to be interpreted as an indicator of overall development.

Graph 4 : *Income Per Capita of Turkey and Average of OECD Countries*

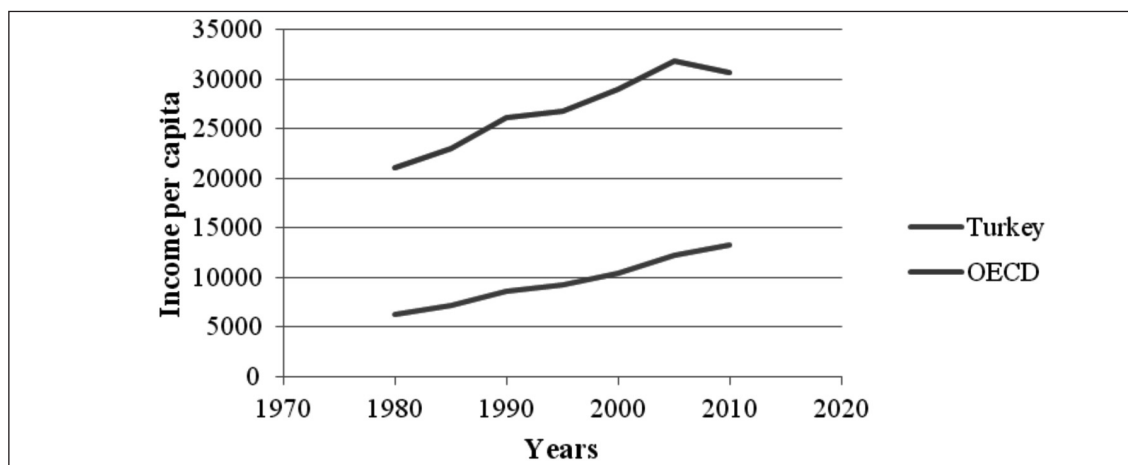
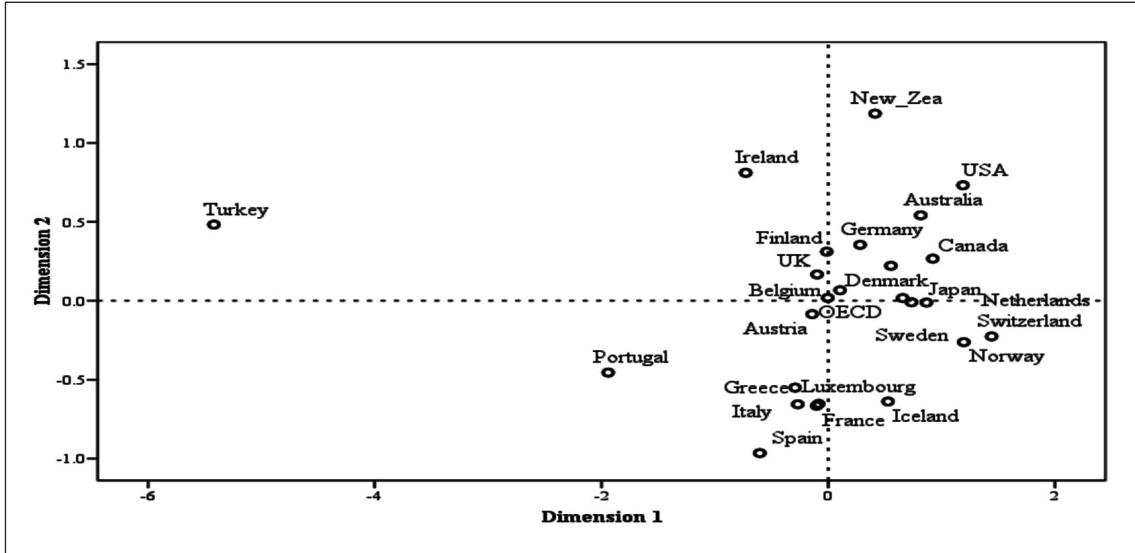


Figure 1 : Two Dimensional Plot of 24 OECD Countries for the Year 1980



Notes: In this analysis, Germany's estimated education index value was used.

Figure 1 and Figure 2 present two-dimensional perceptual maps for 1980 and Figure 3 for 2010.

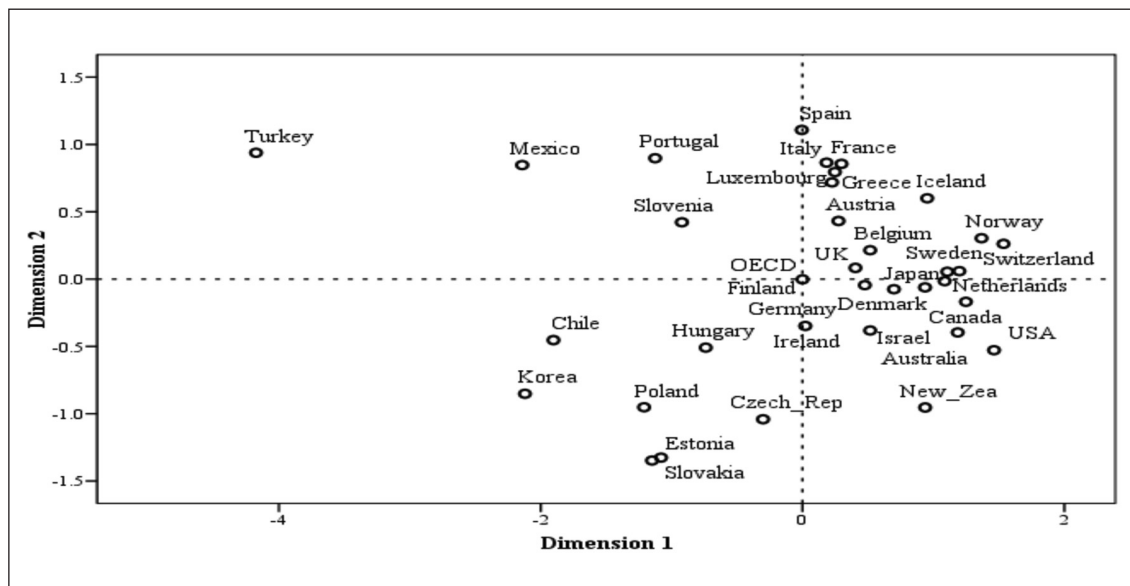
The pictorial representation referring to 24 countries known as members of OECD in 1980 is presented in Figure 1. Kruskal stress value of 0.067 is the evidence that there is a “good” fit between original distances and graphical distances. As can be seen in the figure above, Turkey considerably differs from the other countries with regards to all three variables. It is the most distant country from the OECD average. The country is then followed by Portugal. More developed countries are grouped on the right hand side of the figure.

Chile, Czech Republic, Estonia, Hungary,

Israel, Korea, Mexico, Poland, Slovakia and Slovenia are not involved in the first figure since they were not members of the Organization in 1980. However, in terms of making elaborate interpretations, it will be beneficial to give a representation including all member countries even if some of them are supposed to be excluded theoretically. Considering this, new resulting solution in two dimensions is shown in Figure 2 below.

With the addition of new countries there has been some changes on the locations of countries in the first figure. Some countries have moved up or down. But, since horizontal projections are taken into consideration, any moving on the vertical axis does not pose a problem. Stress of new perceptual

Figure 2 : Two Dimensional Plot of 34 OECD Countries for the Year 1980



Notes: In this analysis Germany's estimated education index value and seven estimated values given in Table 2 were used.

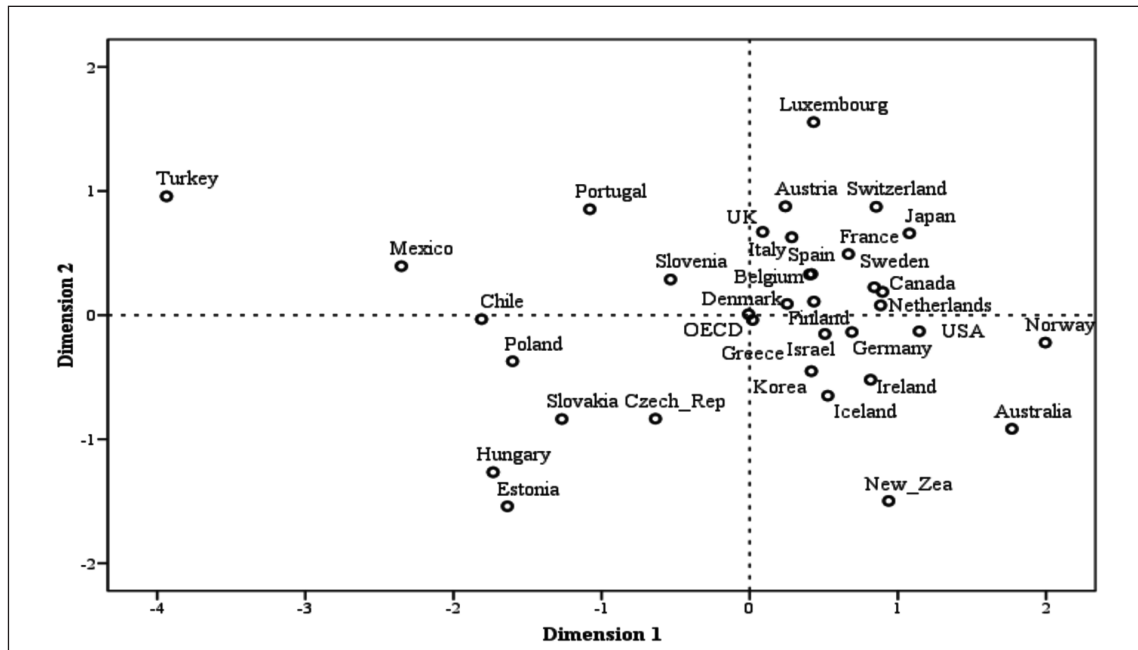
map is 0.052, which is still a “good” fit. In Figure 2, Mexico, Chile and Korea are close together when horizontal projections are considered. Similarly, Portugal, Slovenia, Poland, Estonia, Slovakia and Hungary can be thought as a group. Czech Republic is closer to developed countries than others. On the right hand side developed countries stands very close to each other.

The last figure presents the current situations of countries. Stress of the last perceptual map is 0.092, that again indicates a “good” fit. After a period of thirty years, almost all of the countries lie approximately where they are expected. Although Turkey has greatly improved its economy in this

period of time, it hasn't been enough to change the countries' position in HDI ranking. Turkey still stands out from the others. And then, the country is followed by Mexico. Moving up 20 positions in HDI ranking, Korea has made a breakthrough in thirty years. Now, it stands together with developed countries on the right hand side.

When taken the HDI profiles of countries in 2010, it can be said the last ten countries across OECD lie on the left hand side of the first dimension. The first five countries, which are Norway, Australia, New Zealand, USA and Ireland, are located at the bottom right of the figure. It would not be right to assess countries located on the left as “develo-

Figure 3 : Two Dimensional Plot of 34 OECD Countries for the Year 2010



ping” countries altogether. Because, according to HDR 2010, beforementioned countries except Turkey, Mexico and Chile are included in very high human development category. So, it will be more convenient to interpret countries as more developed when moved rightward on the Dimension 1.

VI. CONCLUSION

This paper has investigated Turkey’s human development level by using components of HDI over the period 1980-2010. The empirical analysis of the article, which has been applied to cross-section of OECD countries for two separate years, has showed that although HDI values of Turkey had a reasonable increase in thirty years,

the position of the country across OECD unfortunately remained unchanged.

First, we imputed the missing data by using semi-logarithmic model. Having done this, we applied a nonmetric multidimensional scaling to three different samples of countries and obtained two-dimensional perceptual maps. Second, through principle components analysis, we tried to find out the proportions of total variance explained by these two dimensions. Based on statistical results, we determined the first dimension had very large proportion compared to the second one. Also, Dimension 1 indicated overall development. Evaluating countries on Dimension 1, Turkey was found to be the most distant country from the OECD

average with its low education, health and income values for both 1980 and 2010.

The main reason that Turkey has taken place at the bottom of the OECD list is the country's failure especially in the fields of health and education. Even though Turkey's economy has grown considerably since 1980, it has not shown a remarkable success in the mentioned fields. According to data drawn from UNDP database, Turkey's expenditure on education in GDP was 2.3% in 1980, while it was 2.9% in 2006. The values were the lowest for both years compared to other OECD countries. According to WHO Statistical Database, total expenditu-

re of Turkey on health was 6.7% of GDP in 2009, which was about 2.7% less than the OECD average. The leading country was United States of America with a value of 16.2%. In addition, per capita total expenditure on health (PPP\$) of Turkey was 965\$ in 2009, which was about one-third of the average. Based on these data, it is obvious that Turkey should increase expenditures on these fields and rearrange health and education systems correcting deficiencies. If it is accomplished, then it can be expected to have better subindex values and therefore a better human development index value.



REFERENCES

- Bartholomew, D.J. , Steele, F. , Moustaki, I. and Galbraith, J.I. (2002). *The Analysis and Interpretation of Multivariate Data for Social Scientists*. USA: Chapman&Hall/CRC
- Demir, S. (2006). Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İnsani Gelişme Endeksi ve Türkiye Açısından Değerlendirme. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü. <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gosterge/demirs/insanige.pdf> (20.01.2011)
- Ersöz, F. (2008). Türkiye ile OECD Ülkelere Sağlık Düzeylerinin ve Sağlık Harcamalarının Analizi. *İstatistikçiler Dergisi*. 2 , 95-104
- Ersöz, F. (2009). OECD'ye Üye Ülkelerin Seçilmiş Sağlık Göstergelerinin Kümeleme ve Ayırma Analizi ile Karşılaştırılması. *Türkiye Klinikleri Journal of Medical Sciences*. 29(6) , 1650-1659
- Gujarati, D.N. (2003). *Basic Econometrics*. Fourth Edition. New York: Mc-Graw Hill.
- Gürses, D. (2009). İnsani Gelişme ve Türkiye. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 12(21) , 339-350
- Jahan, S. (2000). Measuring Human Development: Evolution of the Human Development Index. <http://hdr.undp.org/en/nhdr/training/materials/> (20.01.2011)
- Johnson, R.A. and Wichern, D.W. (2002). *Applied Multivariate Statistical Analysis*. Fifth Edition. New Jersey: Prentice Hall
- Kruskal, J.B. (1964). Multidimensional Scaling by Optimizing Goodness of Fit to a Nonmetric Hypothesis. *Psychometrika*. 29(1) , 1-27
- Nathan, H.S.K. and Mishra, S. (2010). Progress in Human Development-Are We on the Right Path?, Indira Gandhi Institute of Development Research Paper. Vol. 2010-010 , 1-26 <http://www.igidr.ac.in/pdf/publication/WP-2010-010.pdf> (20.01.2011)
- OECD (2010). *OECD Economic Outlook No.88*. Vol. 2010/2. OECD Publishing.
- Press, J. (1972). *Applied Multivariate Analysis*. USA: Holt, Rinehart and Winston Inc.
- Ranis, G. , Stewart, F. and Samman, E. (2006). Human Development: Beyond the Human Development Index. *Journal of Human Development*. 7(3) , 323-358
- Rehimli, S. , Ocakoğlu, G. , Sığırlı, D. ve Büyükuysal, M.Ç. (2008). Türkiye ve OECD'ye Üye Ülkelerin Kadın Sağlığı Göstergeleri Bakımından Değerlendirilmesi. *İnönü Üniversitesi Tıp Fakültesi Dergisi*. 15(4) , 261-266

Srinivasan, T.N.(1994). Human Development: Means and Ends. *The American Economic Review*. 84(2) , 232-237

Streeten, P. (1994). Human Development: A New Paradigm or Reinvention of the Wheel?. *The American Economic Review*. 84(2) , 238-243

Tatlıdıl, H. (2002). *Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistiksel Analiz*. Ankara: Ziraat Matbacılık

UNDP (1990). *Human Development Report*. New York: Oxford University Press

UNDP (2006). *Human Development Report*. New York: Oxford University Press

UNDP (2009). *Human Development Report*. New York: Oxford University Press

UNDP (2010). *Human Development Report*, New York.

Wolff, H. , Chong, H. and Auffhammer, M. (2010). Classification, Detection and Consequences of Data Error: Evidence From the Human Development Index. Nber Working Paper Series, Paper No.16572 , 1-52 <http://www.nber.org/papers/w16572> (20.01.2011)

Yeloğlu, H.O. (2009). Bilgi Ekonomisi Değişkenlerine Yönelik İlk İzlenimler: Türkiye-OECD Ülkeleri Karşılaştırmaları (1995-1999). *Bilgi Dünyası*. 10(2) , 245-260

ÖZET

Toplumsal Cinsiyete Bağlı İnsani Gelişme Endeksi İle Türkiye’de 1999 ve 2002 Yılları İçin Seçmen Kararlılığının Ölçümü Üzerine Bir Çalışma

1950’li yıllardan itibaren çok partili hayata geçişle birlikte, toplumsal muhayyiledeki devlet algısı önemli bir değişikliğe uğramasa da modernleşme sürecini etkileyen aktörler arasına toplum da katılmış, toplumsal talepler siyasetin şekillenmesinde belirleyici olmaya başlamıştır. Bir ülkedeki seçmenlerin siyasi tercih ve eğilimleri; toplumun demokratik birikimi, kurumlaşması, kültürü, refah düzeyi, ekonomik gelişmesi, yaşanan ekonomik dalgalanmalar, siyasi partilerin yapılanmaları ve işleyişi gibi pek çok ekonomik, sosyal ve kültürel faktörler ile korelasyona sahiptir. Bu çalışmada, Türkiye’de 1999 ve 2002 yıllarında gerçekleştirilmiş olan genel seçimler sonucunda siyasi partilerin almış olduğu oy oranları ile birlikte sadece sürekli olarak o ilde yaşayan nüfus oranları dikkate alınarak illerin oluşturduğu kümeleme; illerin siyasi parti kategori oylarına göre yine iller düzeyinde önemli bir gösterge olan toplumsal cinsiyete bağlı insani gelişme endeksi ile birlikte değerlendirildiğinde, illerin nasıl bir homojen yapı gösterdiği ortaya konulmaya çalışılmıştır. İller toplumsal cinsiyete bağlı insani gelişme endeksi ile birlikte eşik değerlerine göre oluşturulan sınıflama bazında farklı bir grupta gösterirken, oluşturulan 4 siyasi parti kategorisine göre de farklı bir grupta yapıları sergilemektedir.

JEL Sınıflaması: C1, C4

Anahtar Kelimeler: Seçmen, Tercih Trendi, Toplumsal Cinsiyete Bağlı İnsani Gelişme Endeksi

ABSTRACT

Gender-Related Human Development Index In Turkey for 1999 and 2002: A Study on Measuring Stability Voters

Form 1950 multi-party life with the transition, the social imagination of the public preception of an altered although the modernization process that affect the actors among the communities that have joined the social demands of politics in shaping the marker has become. In a country that voters’ political preferences and trends; society’s democratic experience, institutions, healing, political party structures and funtions and many other economic, social and cultural factors have a correlation. In this study, in Turkey in 1999 and 2002 conducted the general elections as a result of the political parties have taken the votes with only constant that provinces in the population ratios by taking into account the province formed by the clustering and the province’s political parties category, voting according to the still at the provincial level an important indicator of the social with gender-related human development index was evaluated, the province has shown how a homogeneous structure were to be put forward. Gender-related human development index for provinces with thresholds established by different groups on the basis of classification, while the four political parties formed a group structure on different categories according to the shows.

JEL Classification: C1, C4

Keywords: Voter, Preference Trend, Gender-related Human Development Index

Toplumsal Cinsiyete Bağımlı İnsani Gelişme Endeksi İle Türkiye’de 1999 ve 2002 Yılları İçin Seçmen Kararlılığının Ölçümü Üzerine Bir Çalışma



Sevil Uygur*



İRİŞ

1950’li yıllardan itibaren çok partili siyasi hayata geçiş ile birlikte, devlet algısı önemli bir değişikliğe uğramasa da, modernleşme sürecini etkileyen aktörler arasına toplum da katılmış, toplumsal talepler siyasetin şekillenmesinde belirleyici olmaya başlamıştır. Çok partili hayatın getirdiği en önemli yenilik merkez ve çevre kültürlerinin birbirine yakınlaşmasıdır (Sarıbay, 1999).

Türk siyasetinin değişik görüş, düşünce, çözüm, uygulamalarına sahip olan siyasi

partileri, ülkemizde egemen kitle kültürünün etkisi altındadır. Bu sebeple hedef seçmenlerinin toplumsal taleplerini de temsil etmektedir (TESAV, 1995).

Demokrasinin vazgeçilmez unsuru olan siyasi partilerin siyasal yaşamdaki yeri, işlevi ve önemi herkes tarafından bilinen bir gerçektir. Bir ülkedeki seçmenlerin siyasi tercih ve eğilimleri; toplumun demokratik birikimi, kurumlaşması, kültürü, refah düzeyi, ekonomik gelişmesi, yaşanan ekonomik dalgalanmalar, siyasi partilerin yapılanmaları ve işleyişi gibi pek çok ekonomik, sosyal ve kültürel faktörler ile korelasyona sahiptir. Seçmen talep ve tercihlerine etki eden temel unsurlar toplumun siyasete

* Türk İstatistik Derneği
seviluygur@gmail.com

ilişkin değerleri ile içinde bulunulan sosyal, ekonomik ve kültürel koşullardır (TESAV, 1994 ve TÜSES, 1999).

Siyasi partiler konusunda yapılan çalışmalarda bilinen ancak sayısal olarak net bir şekilde ortaya konulamayan kültürel faktörler; seçmen tercih ve davranışları üzerinde etkindir. Özellikle bu faktör bileşenlerinden birisi olan bireylerin sürekli olarak yaşadığı yerde kazanmış olduğu çevre kültürü, birikimi, yöresel davranış tarzı, seçmen davranışlarını yönlendiren önemli kriterlerdir. Seçmenler kazandıkları bu özellikleri, göç yolu ile gitmiş olduğu yeni mekanlara da beraberinde götürmekte ve o yöre seçmen davranışında bu yönü ile bir değişime neden olmaktadır (Sarıbay, 1992).

Bu çalışmada illerde, siyasi parti kategorilerinin almış olduğu oy oranları ile birlikte ilde, sürekli yer değiştirmeden yaşayan yerleşik nüfus ve toplumsal cinsiyete bağlı insani gelişme endeksinin bu yönü ile illerin kümelenmesinde ne derece etkin olduğu ortaya konulmuştur. Çalışmada sadece 1999 ve 2002 genel seçimlerinde siyasi partilerin seçilme, tercih edilme oranlarına göre seçim dönemleri ayırımında illerin nasıl bir homojen grup oluşturduğu ortaya konulmuştur. Sadece seçim oranlarının yanı sıra 1997 ve 2000 yılı için iller düzeyinde hesaplanmış olan Toplumsal Cinsiyete Bağlı İnsani Gelişim Endeksi (TCGE) değerleri 1999 ve 2002 genel seçim dönemleri için kullanılarak, illerin oluşturduğu homojen küme yapısındaki değişim gözlenmiştir (Uygur, 2004).

Yapılan analizler sonrasında 1999 ve 2002 seçimlerinde oldukça kararlı yapı sergileyen 30 ilin olduğu tespit edilmiştir. Her coğrafi bölgeden ilin yer aldığı bu kararlı iller; Ardahan, Artvin, Bartın, Bayburt, Bilecik, Bingöl, Bolu, Burdur, Çankırı, Düzce, Edirne, Erzincan, Gümüşhane, Hakkari, Iğdır, Karabük, Karaman, Kars, Kilis, Kırıkale, Kırklareli, Kırşehir, Nevşehir, Niğde, Siirt, Sinop, Şırnak, Tunceli, Uşak ve Yalova'dır. Bu illerde sürekli aynı yerde yaşayan nüfus oranı, TCGE değeri ve siyasi parti kategori oy oranları dikkate alındığında illerin oluşturduğu küme yapısında bir değişiklik söz konusu olmamaktadır. Bir başka ifade ile listelenen bu 30 ildeki seçmenlerin diğer il seçmenlerine göre kararlı bir yapıya sahip olduğu söylenebilir. Siyasi parti oy oranlarına göre illerin nasıl homojen bir yapı sergilediğini tespit üzere yapılan kümeleme analizinde illerin oluşturduğu küme ile TCGE'ye ve illerde sürekli o ilde yaşayan nüfusa göre yapılan kümeleme analizine göre bu 30 il kümeleme analizinde değişiklik göstermemiş ve kararlı bir yapı ile aynı kümede yer almışlardır. Kısacası sürekli aynı yerde yaşayan nüfus, TCGE ve siyasi partilerin almış olduğu oy oranlarına göre verilen bu 30 il hep aynı homojen grupta yer almış ve kararlı bir yapı sergilemiştir.

1. YÖNTEM

Türkiye'de seçmen davranışlarını etkileyen faktörler üzerine pek çok çalışmanın yapıldığı bilinmektedir. Ancak yinede seçmen davranışlarını etkileyen faktörlere iliş-

kin kesin kanaatlerin oluşmadığı gözlenmektedir. Türkiye'de seçmen davranışı, son derece karmaşık bir ilişkiler sistemi içinde oluşmaktadır. Özellikle ölçülemeyecek değerlerin seçmen davranışlarının yönlenmesinde etkili olduğu zaman zaman görülmektedir (Özbudun, 1995).

Batılı demokratik sistemlerde, ekonomik, sosyal ve kültürel faktörlerin davranışlarda etkisi bir biçimde kararlı bir yapıdadır (Poteman, 1989). Türkiye'de ise ekonomik ve sosyal faktörlerden daha çok kültürel faktörler ve siyasal konjunktür seçmen davranışını etkilemektedir.

Çalışmada 1999 ve 2002 genel seçim sonuçlarına göre seçime katılan siyasi partiler 4 ana grupta kategorize edilmiştir. Kategorize edilen bu siyasi partilerin almış olduğu oy oranı ile birlikte, önemli sosyo-ekonomik değişkenlerin hesaplamada kullanıldığı TCGE'de dikkate alınmıştır. Çalışmada özellikle temel amaç; farklı seçim dönemle-

rine göre siyasi parti kategorilerinin almış olduğu oy oranlarındaki değişim ile ülkede var olan sosyal ve ekonomik koşullarda yaşanan değişimin birlikte değerlendirilerek, yapıda gözlemlenen varyasyonu farklı bir boyutta ele almak olmuştur.

Siyasi partiler Merkez Sağ, Merkez Sol, Sağ Radikal ve Sol Radikal olmak üzere 4 grupta kategorize edilmiştir. Bu kategoride özellikle AKP programı ve söylemleri açısından kendisini merkez sağa daha yakın olarak görmesine karşın, siyaset bilimciler tarafından merkez sağın daha sağında kabul edilmektedir. Bu gerekçeler ile AKP çalışmada sağ radikal parti kategorisine dahil edilmiştir. Referans olarak alınan 4 seçim döneminde kategoriye dahil edilen siyasi partiler Tablo 1'de verilmiştir (Uygur, vd., 2004).

Ancak ilgili seçim dönemlerinde seçime katılan bazı siyasi partiler oluşturulan bu siyasi parti kategorilerine yerleştirilemeyip, diğer kategorisinde toplanmış, analizlerde ise diğer kategorisi kapsam dışı bırakılmıştır.

Tablo 1 : Seçilen Genel Seçim Dönemleri için Kategorize Edilen Siyasi Partiler

SEÇİM DÖNEMİ	AÇIKLAMA	MERKEZ SAĞ	MERKEZ SOL	SAĞ RADİKAL	SOL RADİKAL
1999 Genel Seçimi	Siyasi Partiler	ANAP; DYP; DP; DTP; LDP	DSP; CHP; DBP	BBP; MP; MHP; FP; YDP	İP; ÖDP; BP; EMEP; SİP
	Siyasi Parti Sayısı	5 PARTİ	3 PARTİ	5 PARTİ	5 PARTİ
2002 Genel Seçimi	Siyasi Partiler	ANAP; BTP; DYP; GP; LDP	CHP; DSP; YTP	AKP; BBP; MP; MHP; SP	İP; ÖDP; TKP
	Siyasi Parti Sayısı	5 PARTİ	3 PARTİ	5 PARTİ	3 PARTİ

Çalışmada daha önce de ifade edildiği üzere; 1999 ve 2002 il düzeyinde genel seçim sonuçları başta olmak üzere, sürekli aynı yerde yaşayan nüfus oranı ve TCGE değerleri hem tüm siyasi parti kategorileri, hem de sadece ilgili siyasi parti kategorisi için dikkate alınarak durum analizi yapılmıştır.

Çalışma;

- 1) Öncelikle 1999-2002 arası 2 seçim dönemi sonuçlarına göre siyasi parti kategorileri için oy oranlarına yönelik genel bir durum tespiti,
- 2) 1999-2002 için siyasi parti kategori oy oranı ve sürekli aynı yerde yaşayan nüfus oranına göre illerin kümeleme analizi,
- 3) 1999-2002 genel seçim sonuçlarına göre siyasi parti kategorilerinin tümü ve ilgili parti kategorisi ayırımında TCGE değerleri ile birlikte kümeleme analizi,

olmak üzere 3 ana bölümde ele alınmıştır. Bu bağlamda illerin nasıl bir kümeleme yapısına sahip olduğunu tespit amaçlı; verilen seçim dönemlerinde siyasi partilerin almış olduğu oy oranlarına göre homojen gruplar oluşturmak üzere illerin tümü birer gözlem olarak ele alınmış ve çok fazla sayıda kümeleme yapılmış ve bu çalışmalar sonrasında optimal sonuç, literatürde önerildiği gibi;

$$\sqrt{n/2} = \text{optimal küme sayısı}$$

yaklaşımı ile küme sayısı "6" olan alterna-

tiften elde edilmiştir. Yorumlar küme sayısının "6" olduğu durumlar için verilmiştir.

Çalışmada kümeleme analizi için esas alınan Toplumsal Cinsiyete Bağlı İnsani Gelişme Endeksi, gelişmişlik konusunda son yıllarda uluslararası alanda oldukça yaygın kullanılan bir göstergedir. Bu gösterge tanımını aşağıdaki biçimde özetlenebilir:

İnsani Gelişme Endeksi (İGE): İnsani gelişme endeksi, insani gelişmenin bir ölçümüdür. Endeks üç temel bileşenden oluşmaktadır (Akder, 1994). Bunlar sırası ile;

- Doğuşta yaşam beklentisi, yaşam süresi ile eşdeğer bir ölçümdür. Yaşam süresi sağlıkla yakından ilişkilidir ancak sağlık sadece ilaç, doktorlar ya da hastanelere bağlı olmayıp; gıda ve çevre de en az bunlar kadar önemlidir ve annenin sağlık düzeyinin uzun yaşam süresi için ön koşullardan birisi olduğu söylenebilir.
- Endeksin bir diğer bileşeni olan eğitim düzeyi de iki farklı değişken ile ölçülmektedir. Bunlar yetişkin okur- yazarlık oranı ve okullaşma oranıdır. Okur- yazarlık oranı, okullaşma oranının iki katı kadar bir ağırlığa sahiptir.
- Endeksin son bileşeni de kişi başına düşen gelir değeridir. Kişi başına reel Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (GSYİH) Türkiye İGE değeri hesabında en düşük ağırlığa sahip olan bileşendir.

İGE hesabında aşağıda verilen formülasyon kullanılmaktadır:

ENDEKS boyutu=(Gerçek değer-Minimum değer)/(Maksimum değer-Minimum değer)

Bu yaklaşımla, Doğuşta Yaşam Beklentisi Endeksi (DYBE) Değeri; Eğitim Endeksi (EE) iki bileşenden oluşmaktadır ki bunlar Yetişkin Okur Yazarlık Endeksi (OYE) ve Okullaşma Endeksi (OE) ve Gelir Endeksi (GE) değerleri;

$DYBE = (\text{Gerçek değer}_{DYB} - \text{Minimum değer}_{DYB}) / (\text{Maksimum}_{DYB} - \text{Minimum değer}_{DYB})$

$OYE = (\text{Gerçek değer}_{OYO} - \text{Minimum değer}_{OYO}) / (\text{Maksimum}_{OYO} - \text{Minimum değer}_{OYO})$

$OE = (\text{Gerçek değer}_{OO} - \text{Minimum değer}_{OO}) / (\text{Maksimum}_{OO} - \text{Minimum değer}_{OO})$

$EE = (2/3 * OYE) + (1/3 * OE)$

$GE = (\text{Log Gerçek değer}_{KBG} - \text{Log Minimum değer}_{KBG}) / (\text{Log Maksimum}_{KBG} - \text{Log Minimum değer}_{KBG})$

Burada;

DYB: Doğuşta yaşama beklentisini,

OYO: Okur yazarlık oranını,

OO: Brüt okullaşma oranını,

KBG: Kişi başına geliri göstermektedir.

Verilen bu bileşen formülasyonlarından İGE (1) nolu eşitlikte verildiği biçimde hesaplanmaktadır.

$$İGE = (1/3 * DYBE) + (1/3 * EE) + (1/3 * GE) \quad (1)$$

İnsani gelişme endeksi hesabında kullanılan formülasyon gereği; maksimum ve minimum değerler içinde aşağıda Tablo 2'de verilen değerler esas alınmaktadır: (www.un.org.tr/undp_tur/Human_report_tr.htm)

Toplumsal Cinsiyete Bağlı İnsani Gelişme Endeksi (TCGE): Bu endeks hesaplaması da İGE'ye eşdeğer olup, cinsiyet oranlarını da dikkate alan bir yaklaşımdır. TCGE hesabı da üç adımda yapılmaktadır. Öncelikle endeksin üç temel bileşeni erkek ve kadın için ayrı ayrı hesaplanmaktadır. İkinci olarak da kadın ve erkek nüfus oranına göre endeks ağırlıklandırılmaktadır. Son

Tablo 2 : Endeks Bileşenleri

Gösterge	Maksimum Değer	Minimum Değer
Doğuşta Yaşam Beklentisi (yıl)	85	25
Yetişkin okur yazarlık oranı (%)	100	0
Birleştirilmiş Brüt okullaşma oranı (%)	100	0
Kişi Başına GDP (PPP US \$)	40000	100

aşamada da kadın ve erkek nüfus oranına göre eşit dağıtım ile ağırlıklandırılan endeks değerine ulaşılmaktadır (Akder, A.H., 1994).

Erkek ve kadın için endeks;

$$\text{Kadın nüfus oranı} * (\text{kadın gelişme endeksi}^{-1}) = \text{Kadın endeksi} \quad (2)$$

$$\text{erkek nüfus oranı} * (\text{erkek gelişme endeksi}^{-1}) = \text{Erkek endeksi} \quad (3)$$

$$\text{TCGE} = \{[\text{kadın nüfus oranı} * \text{kadın gelişme endeksi}^{-1}] + [\text{erkek nüfus oranı} * \text{erkek gelişme endeksi}^{-1}]\}^{-1} \quad (4)$$

TCGE hesaplamasında da erkek ve kadın için endeksin üç temel bileşeni için esas alınan maksimum ve minimum değerler Tablo 3'te özetlenmiştir.

TCGE değerine göre uluslararası standartlara göre 3 sınıf oluşturulmaktadır ki bu sınıflar aşağıdaki gibidir:

TCGE Değeri Sınıf Aralıkları	Kategori
0 - 0,499	Düşük
0,500- 0,799	Orta
0,800+	Yüksek

1.1 Seçmen Profili

Çalışmada özellikle seçim bilgilerinin, gözlem birimi olan seçmenler detayında bireysel olarak mevcut olmaması nedeniyle il toplamında seçmenlerin oy oranları ile makro göstergeler esas alınarak bir analiz yapılmıştır. Bu türdeki bir veri seti ile çalışılmasının taşıdığı bir takım dezavantajlar olmakla birlikte, var olan veri kaynağı ile yapılabilecek optimal analiz boyutu bununla sınırlı olmuştur.

Seçmen taleplerine ve tercihlerine etki eden temel unsurlar, toplumun siyasete ilişkin değerleri, siyasi partilerin yapıları ve içinde bulunulan sosyal ve ekonomik koşullardır.

Bu çalışmada öncelikle toplumun nüfus, demografik karakteristikleri ve ekonomik göstergeler üzerinde durulmuştur. Tüm kalkınma sektörlerince nüfus artış hızı yaygın olarak kullanılan bir göstergedir. Nüfus artışı kalkınmayla ilgili tüm sektörleri etkileyen, geleceğe ilişkin stratejilerin belirlenmesinde büyük öneme sahip olan bir göstergedir. Hızlı nüfus artışı, özellikle yoksul-

Tablo 3 : Endeks Bileşenlerinin Maksimum ve Minimum Değerleri

Gösterge	Maksimum Değer	Minimum Değer
Kadınlar için doğuşta yaşam beklentisi (yıl)	87,5	27,5
Erkekler için doğuşta yaşam beklentisi (yıl)	82,5	22,5
Yetişkin okur yazarlık oranı (%)	100	0
Birleştirilmiş okullaşma oranı (%)	100	0
Tahmini kişi başına gelir (PPP US \$)	40000	100

luğun, alt yapı yatırımlarının, iktisadi ve sosyal yapıların söz konusu olduğu durumlarda, kalkınmayı engelleyici bir faktördür. Nüfus artış hızının yüksek olması, üretken yatırımların gerçekleştirilememesine yol açmakta, kalkınmada sürdürülebilirliği engellemektedir. Türkiye’de 1990-2000 döneminde yıllık nüfus artış hızı, %018.3 olup, dünya ortalaması %012’dir. Nüfus artış hızını etkileyen faktörler doğum, ölüm ve göçlerdir (SIS, 2001 ve 2000).

2000 Genel Nüfus Sayım (GNS) sonuçlarına göre nüfusun %50.7’si erkek, %49.3’ü kadındır. Türkiye nüfusunun, şehir nüfus oranı %64.9, köy nüfus oranı ise %35.1’dir (SIS, 2000). Tablo 4’te 2000 GNS sonuçları özet biçimde verilmiştir:

Toplam nüfusun %59.5’i 18 yaş üzeri olup, erkek nüfusun %58.8’i, kadın nüfusun %60.3’ü 18 yaş üzeridir. İşgücüne katılım oranı erkeklerde %72.9, kadınlarda %25.7’dir. İşgücüne katılım oranı kadınlarda çok düşüktür. Ülkemizde okuryazarlık

oranı %86.5, erkeklerde %94.5, kadınlarda ise %78.4’tür.

2000 GNS sonuçlarına göre kadın nüfusun %28’i okuma yazma bilmezken, erkek nüfusta bu oran %11.2’dir. Okuma yazma bilmeyenlerin %29’u erkek, %71’i kadındır. Okuma yazma bilenlerin ise %44’ü kadındır. Tarım dışı faaliyetlerde çalışan kadın oranı %18, hanehalkı reisi kadın olan hanehalkı oranı %11’dir. Genel olarak Türkiye’de seçmen profilinde var olan varyasyon, iller düzeyine inildiğinde daha da belirgin hale gelmektedir.

2. BULGULAR

2.1 İki Seçim Dönemi için Siyasi Parti Kategori Oy Oranları Trendi

1999 ve 2002 genel seçimlerinde, siyasi parti kategorilerinin almış olduğu oy oranlarına coğrafi bölgeler ayırımında bakıldığında oldukça ilginç sonuçlar ile karşılaşmaktadır. Tablo 5’te siyasi parti kategorilerinin coğrafi bölge düzeyinde oy oranları verilmiştir.

Tablo 4 : 2000 Genel Nüfus Sayımı Sonuçlarına göre İdari Yapı Ayrımında Nüfus

İdari Yapı	Toplam	Erkek	Kadın
Türkiye	67 803 927	34 346 735	33 457 192
İl Merkezleri	29 833 129	15 088 758	14 744 371
İlçe Merkezleri	14 173 145	7 338 845	6 834 300
Bucak ve Köyler	23 797 653	11 919 132	11 878 521
Türkiye %	100,0	50,7	49,3
İl Merkezleri (%)	100,0	50,6	49,4
İlçe Merkezleri (%)	100,0	51,8	48,2
Bucak ve Köyler (%)	100,0	50,1	49,9

Tablo sonuçlarına göre, 1999-2002 seçim dönemlerinde siyasi parti kategorilerinin almış olduğu oy oranlarında seçmen sayısının da yoğun olması nedeni ile Marmara bölgesi ilk sırada gelirken, bunu Ege bölgesi izlemekte ve 3. sırada da Doğu Anadolu bölgesi gelmektedir. Siyasi parti kategorilerinden Merkez Sağ ve Sağ Radikal Partiler için tüm seçim dönemlerinde Marmara bölgesi ilk sırada yer alırken, Güneydoğu Anadolu Bölgesi son sıradadır. Merkez Sol parti içinde tüm seçim dönemlerine göre Marmara bölgesi ilk sırayı, Doğu Anadolu bölgesi ise son sırayı almaktadır. Sol Radikal parti için de Marmara bölgesi ilk sırada, Güneydoğu Anadolu Bölgesi ise son sıradadır. Merkez Sağ parti 1999 seçimlerinden 2002 seçimlerine Marmara, Ege ve Akdeniz Bölgelerinde oy oranını arttırırken, İç Anadolu, Karadeniz, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde ise azaltmıştır. Merkez Sol Parti; Marmara, Ege, İç Anadolu ve Karadeniz Bölgelerinde oy

oranında azalış, Akdeniz, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde ise artış yönünde bir değişim yaşamıştır. Sağ ve Sol Radikal partiler ise 1999 seçimlerinden 2002 seçimlerine Marmara, Ege ve İç Anadolu Bölgelerinde oy oranlarını arttırmış, Akdeniz, Karadeniz, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde ise oy oranlarını azaltmıştır.

Tablo 6'da coğrafi bölge içinde Siyasi Parti kategori oy oranları ve sıralaması verilmiştir.

Tablodan da görüldüğü üzere; Marmara ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde 1999 seçiminde Merkez sağ ilk parti konumunda iken, 2002 seçimlerinde Sağ Radikal ilk parti olmuştur. Akdeniz, İç Anadolu, Karadeniz ve Doğu Anadolu Bölgelerinde 1999 ve 2002 seçimlerinin her ikisinde de Sağ radikal partiler birinci sırayı korumuştur. Ege bölgesinde ise Merkez Sol parti 1999 seçimlerinde ilk parti iken, 2002 seçimlerinde yerini Sağ radikal partiye bırakmıştır.

Tablo 5 : Seçim Dönemlerine göre Siyasi Parti Kategorilerinin Coğrafi Bölge Düzeyinde Almış Olduğu Oy Oranları

Seçim Dönemleri	Siyasi Parti Kategorileri	COĞRAFİ BÖLGELER						
		Marmara	Ege	Akdeniz	İç Anadolu	Karadeniz	Doğu Anadolu	Güneydoğu Anadolu
1999 Seçimi	Merkez Sağ	27,61	16,96	12,47	13,48	16,24	5,59	7,65
	Merkez Sol	35,38	19,00	11,51	15,09	12,37	2,99	3,66
	Sağ Radikal	25,16	10,66	13,03	23,64	15,17	6,90	5,44
	Sol Radikal	29,43	16,49	12,49	16,47	14,61	5,79	4,71
2002 Seçimi	Merkez Sağ	29,01	21,78	12,75	12,87	13,58	4,04	5,98
	Merkez Sol	33,48	18,17	13,69	16,51	10,33	3,88	3,94
	Sağ Radikal	29,29	11,61	11,49	21,59	14,30	6,52	5,19
	Sol Radikal	32,55	20,03	10,92	17,32	12,01	3,95	3,21

Tablo 6 : Seçim Dönemlerine göre Siyasi Parti Kategorilerinin Almış Olduğu Oy Oranları

Seçim Dönem-leri	Siyasi Parti Kategorileri	COĞRAFİ BÖLGELER													
		Marmara		Ege		Akdeniz		İç Anadolu		Karadeniz		Doğu Anadolu		Güneydoğu Anadolu	
1999 Seçimi	Merkez Sağ	26,54	1	31,27	2	28,38	3	21,23	3	31,42	2	30,09	2	39,36	1
	Merkez Sol	39,64	2	40,83	1	30,54	2	27,70	2	27,90	3	18,72	3	21,96	3
	Sağ Radikal	32,20	3	26,16	3	39,45	1	49,58	1	39,07	1	49,41	1	37,29	2
	Sol Radikal	1,62	4	1,74	4	1,62	4	1,48	4	1,62	4	1,78	4	1,39	4
2002 Seçimi	Merkez Sağ	23,69	3	34,12	2	25,57	3	17,48	3	25,49	2	18,99	2	29,15	2
	Merkez Sol	26,22	2	27,30	3	26,33	2	21,51	2	18,60	3	17,48	3	18,44	3
	Sağ Radikal	48,88	1	37,16	1	47,11	1	59,95	1	54,89	1	62,69	1	51,70	1
	Sol Radikal	1,20	4	1,42	4	0,99	4	1,07	4	1,02	4	0,84	4	0,71	4

Seçim dönemlerine göre siyasi parti kategorilerinin almış olduğu oy oranlarındaki değişime 1991 seçimi baz alınarak bakıldığında genel olarak Merkez Sağ ve Merkez Sol parti oy oranlarının 1991 seçimine göre tüm bölgelerde bir düşüş eğilimine sahip olduğu; Sağ Radikal ve Sol Radikal Parti

oylarının ise birkaç bölgede ciddi bir artış eğilimi gösterdiği söylenebilir. Özellikle Marmara, Ege ve İç Anadolu Bölgelerinde oy oranlarının 91 seçimine göre ciddi oranda arttığı görülmektedir. Tablo 7’de 1991 seçimine göre siyasi parti kategori oy oranlarındaki değişim verilmiştir.

Tablo 7 : Seçim Dönemlerine göre Siyasi Parti Kategorilerinin Coğrafi Bölge Düzeyinde Almış Olduğu Oy Oranlarının; 1991 Seçimine göre Değişim Oranları

Seçim Dönem-leri	Siyasi Parti Kategorileri	MARMARA BÖLGESİ	EGE BÖLGESİ	AKDENİZ BÖLGESİ	İÇ ANADOLU BÖLGESİ	KARA-DENİZ BÖLGESİ	DOĞU ANADOLU BÖLGESİ	G.DOĞU ANADOLU BÖLGESİ
1999 Seçimi	Merkez Sağ	88,52	118,11	94,68	101,74	106,07	79,74	133,98
	Merkez Sol	102,97	151,15	97,30	116,26	96,26	40,46	45,64
	Sağ Radikal	84,94	155,62	121,44	109,29	98,51	74,03	84,21
	Sol Radikal	106,90	123,89	107,12	123,65	83,06	57,16	72,80
2002 Seçimi	Merkez Sağ	93,01	151,67	96,81	97,13	88,70	57,63	104,73
	Merkez Sol	97,44	144,56	115,72	127,20	80,39	52,50	49,13
	Sağ Radikal	98,89	169,49	107,08	99,82	92,86	69,96	80,34
	Sol Radikal	118,23	150,49	93,65	130,03	68,28	38,99	49,61

2.2 Seçim Dönemlerine göre Yapılan Kümeleme Analizi Sonuçları

Seçim dönemlerine göre siyasi parti kategorileri için yapılan kümeleme analizlerinde çalışmanın yöntem bölümünde de açıklandığı gibi;

- a) İlgili seçim dönemlerinde sadece o ilde sürekli yaşayan nüfus oranı ile siyasi parti kategorilerinin almış olduğu oy oranları dikkate alınarak,
 - b) Oluşturulan siyasi parti kategorilerine göre; sadece ilgili siyasi parti kategorisi oy oranları ve TCGE değerleri ile (örneğin Merkez Sağ ve TCGE değerleri ile, Merkez Sol ve TCGE değerleri ile olmak üzere 4 farklı durum için),
 - c) Dört siyasi parti oy oranı ve TCGE değerleri ile,
- olmak üzere üç farklı durum için kümeleme analizi yapılmış ve illerin nasıl bir homojen

gruplama ortaya koydukları belirlenmiştir. Analiz çalışmalarında veriler üzerinde standardizasyonu sağlamak amaçlı siyasi parti kategorileri için alınan oylarda, Türkiye rakamı 100 kabul edilerek, illerin Türkiye içindeki oranları analizlerde kullanılmıştır.

2.2.a Sadece Siyasi Parti Kategori Oy Oranları ve Sürekli Aynı Yerde Yaşayan Nüfus Oranı ile Yapılan Kümeleme Analizi Sonuçları

1999 seçim sonucuna göre, tüm siyasi parti kategorileri için, 4 siyasi parti kategorisinin almış olduğu oy oranları ile sürekli aynı yerde yaşayan nüfus oranı birlikte ele alınarak yapılan kümeleme analizinde, illerin %38-48 aralığında değişen oranda aynı kümede yer aldığı görülmüştür.

1999 seçim sonucuna göre, yapılan kümeleme analizlerinde küme detayında çakışan iller de Tablo 9'da verilmiştir. Tablo sonucuna göre, 81 ilden 60 il kümeleme ana-

Tablo 8 : 1999 Seçim Sonuçlarına göre Siyasi Parti Kategorileri Bazlı Kümeleme Analizine göre Aynı Kümede Yer Alan İl Sayıları

Küme No	Siyasi Parti Kategorileri Oy Oranlarına göre				Sadece Sürekli Aynı Yerde Yaşayan Nüfusa göre
	Merkez Sağ	Merkez Sol	Sağ Radikal	Sol Radikal	
1	1	2	1	1	1
2	6	7	7	16	16
3	39	39	39	31	31
4	2	1	2	2	2
5	32	31	32	30	30
6	1	1	1	1	1
TOP	81	81	81	81	81

Tablo 9 : 1999 Seçim Sonuçlarına göre Siyasi Parti Kategorileri Kümeleme Analizine göre Aynı Kümede Yer Alan İller (Sadece Sürekli Aynı Yerde Yaşayan Yerleşik Nüfus ve Siyasi Parti Kategorisi Oyları Dikkate Alındığında)

KÜME NO	AYNI KÜMEDE YER ALAN İLLER
1	ÇAKIŞAN İL YOK
2	Adana; Bursa, Diyarbakır; Hatay; İçel; Şanlıurfa → TOPLAM 6 İL
3	Ardahan; Artvin; Bartın; Bayburt; Bilecik; Bingöl; Bolu; Burdur; Çankırı; Düzce; Edirne; Erzincan; Gümüşhane; Hakkari; Iğdır; Karabük; Karaman; Kars; Kilis; Kırıkkale; Kırklareli; Kırşehir; Nevşehir; Niğde; Siirt; Sinop; Şırnak; Tunceli; Uşak; Yalova → TOPLAM 30 İL
4	Konya → TOPLAM 1 İL
5	Adıyaman; Afyon; Ağrı; Aydın; Çorum; Denizli; Elazığ; Eskişehir; Giresun; Isparta; Kocaeli; Kütahya; Malatya; Mardin; Muğla; Muş; Sakarya; Sivas; Tokat; Van; Yozgat; Zonguldak → TOPLAM 22 İL
6	İstanbul → TOPLAM 1 İL

lizinde dört siyasi parti kategorisi oy oranı ve sürekli aynı yerde yaşayan nüfus oranına göre aynı kümede yer almıştır. Bir başka ifade ile illerin %74 gibi oldukça önemli bir bölümü aynı kümede yer almakta olup, siyasi parti oy oranına göre değişim göstermemiş ve aynı kümede yer almıştır.

2002 seçimi için sonuçlarına Tablo 10’dan bakıldığında benzer durum ile karşılaşıldığı söylenebilir. Yine 2002 seçim sonucuna göre de illerin %38-51 aralığında değişen oranda aynı kümede yer aldığı görülmüştür. 1999 için var olan yapı 2002 yılında da önemli bir değişim göstermemiştir.

Tablo 10 : 2002 Seçim Sonuçlarına göre Siyasi Parti Kategorileri Bazlı Kümeleme Analizine göre Aynı Kümede Yer Alan İl Sayıları

Küme No	Siyasi Parti Kategorileri Oy Oranlarına göre				Sadece Sürekli Aynı Yerde Yaşayan Nüfusa Göre
	Merkez Sağ	Merkez Sol	Sağ Radikal	Sol Radikal	
1	1	1	1	1	1
2	1	1	4	2	2
3	7	6	2	15	16
4	2	2	1	1	1
5	31	32	32	31	30
6	39	39	41	31	31
TOP	81	81	81	81	81

2002 seçim sonucuna göre kümeleme analizi özet sonuçları da Tablo 11'de verilmiştir.

2002 seçim sonucuna göre de dört siyasi parti kategorisinin almış olduğu oy oranları ve sürekli aynı yerde yaşayan nüfus oranı ile birlikte yapılan kümeleme analizinde illerin %70'ı aynı kümede yer almıştır. 57 il, siyasi parti kategorilerinin almış olduğu oy oranları açısından önemli bir değişime sahip görülmemektedir. Tablo 11'de de yapılan kümeleme analizlerinde çakışan iller verilmiştir.

1999-2002 seçim dönemlerinde, ilgilenilen siyasi parti kategorilerinin almış olduğu oy aralıkları coğrafi bölge düzeyinde Tablo 12'de verilmiştir. Tabloda il sayısı itibarı ile yığılmanın fazla olduğu 4 küme esas alınmış olup, bunlarda 1999-2002 seçim dönemlerinde çakışan 1, 2, 3 ve 5 nolu kümeler olmuştur.

Tablo verilerinden de görüldüğü üzere, 1999 seçim döneminde Merkez Sağ, Merkez Sol ve Sol Radikal partilerin almış olduğu oy aralığı, Sağ Radikal partilerin almış olduğu oy aralığına göre daha dardır. Bu oy aralığının özellikle 2002 seçimlerinde Sağ Radikal parti lehinde büyüdüğü de dikkati çekmektedir.

2.2.b Sadece İlgili Siyasi Parti Kategorisi Oy Oranı ve TCGE Değeri ile Yapılan Kümeleme Analizi Sonuçları

1999 seçim sonucuna göre, Merkez Sağ parti için illerin yarısından fazlası %53'ü aynı kümede yer almakta olup, İstanbul ve İzmir illeri ise tek başlarına birer küme oluşturmuştur. Merkez sağ parti oyları ve TCGE değerine göre aynı kümede yer alan illerinde yaklaşık olarak %34'ü Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerindeki illerdir. Merkez Sol partiler içinde illerin %70'ı

Tablo 11 : 2002 Seçim Sonuçlarına göre Siyasi Parti Kategorileri Kümeleme Analizine göre Aynı Kümede Yer Alan İller (Sadece Sürekli Aynı Yerde Yaşayan Yerleşik Nüfus ve Siyasi Parti Kategorisi Oyları Dikkate Alındığında)

KÜME NO	AYNI KÜMEDE YER ALAN İLLER
1	İstanbul → TOPLAM 1 İL
2	ÇAKIŞAN İL YOK
3	Adana; Bursa; İçel; Şanlıurfa → TOPLAM 4 İL
4	ÇAKIŞAN İL YOK
5	Adıyaman; Afyon; Ağrı; Aydın; Çorum; Denizli; Elazığ; Erzurum; Eskişehir; Giresun; Kocaeli; Kütahya; Malatya; Mardin; Muğla; Sakarya; Sivas; Tokat; Van; Yozgat; Zonguldak → TOPLAM 21 İL
6	Amasya; Ardahan; Artvin; Bartın; Bayburt; Bilecik; Bingöl; Bolu; Burdur; Çankırı; Düzce; Edirne; Erzincan; Gümüşhane; Hakkari; Iğdır; Karabük; Karaman; Kars; Kilis; Kırıkkale; Kırklareli; Kırşehir; Nevşehir; Niğde; Siirt; Sinop; Şırnak; Tunceli; Uşak; Yalova → TOPLAM 31 İL

Tablo 12 : Seçim Dönemlerine göre Sürekli Aynı Yerde Yaşayan Yerleşik Nüfus ve Siyasi Parti Kategori Oy Oranlarına göre Yapılan Kümeleme Analizinde Çakışan İller İçin; Siyasi Parti Kategori Oy Aralıkları

Seçim Dönemi	Küme No	Merkez Sağ	Merkez Sol	Sağ Radikal	Sol Radikal
1999	1	25,16 - 47,13	14,19 - 35,56	30,33 - 40,28	1,13 - 2,28
	2	22,44 - 27,73	16,54 - 52,38	17,55 - 60,36	0,66 - 2,34
	3	26,48 - 54,53	13,43 - 49,79	17,52 - 54,19	0,83 - 1,04
	5	29,38 - 53,67	16,85 - 33,84	19,47 - 44,12	0,86 - 3,09
2002	1	17,10 - 31,87	13,31 - 33,77	34,62 - 68,99	0,88 - 1,11
	2	15,52 - 33,79	10,26 - 36,08	28,26 - 73,64	0,58 - 1,87
	3	21,47 - 37,82	13,15 - 33,82	30,30 - 64,59	0,74 - 1,27
	5	28,96 - 41,42	14,25 - 31,88	30,92 - 55,89	0,75 - 2,83

aynı kümede yer almış ve bu illerinde yine %33’ü Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesi illeridir. Bursa, İstanbul ve Ankara illeri ise tek başlarına bir küme oluşturmuştur. Sağ Radikal ve Sol Radikal partiler için de sırası ile aynı kümede yer alan il oranları sırası ile %54 ve %40’dır. Sağ radikal partiler için tek başına küme oluşturan il yok iken, sol radikal partiler için yine İstanbul ili tek başına bir küme oluşturmuştur.

2002 seçim sonuçlarına göre de parti oy oranları ve TCGE değerine göre aynı kümede yer alan il oranları Merkez Sağ için %58, Merkez Sol için %64, Sağ Radikal için %56 ve Sol Radikal için de %51’dir. Her dört siyasi parti kategorisinde aynı kümedeki illerin önemli bölümü Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesindeki illerdir. Genel olarak her dört siyasi parti kategorisinde İstanbul ve İzmir illeri kendi başlarına küme oluşturmuştur.

1999 ve 2002 seçim dönemlerine göre yapılan kümeleme analizi ayrıntılı sonuçları Ek’te verilmiştir:

2.2.c Tüm Siyasi Parti Kategori Oy Oranları ve TCGE Değeri ile Yapılan Kümeleme Analizi Sonuçları

1999 ve 2002 seçim sonuçlarına göre dört siyasi parti kategorisi oy oranları ve TCGE değerleri ile yapılan kümeleme analizi sonrasında, illerin %62’si 1999 seçiminde, %79’u da 2002 seçiminde aynı kümede yer almıştır. Özellikle 2002 seçiminde gerek siyasi parti kategori oy oranları, gerekse TCGE değeri itibarı ile yapılan analizde illerin daha homojen bir yapıya sahip olduğunu söylemek mümkündür. 1999 seçimine göre aynı kümede yer alan il sayısında 1,3 kat kadar bir artış olmuştur. 1999 seçiminde aynı kümedeki illerin %38’i, 2002 seçimlerinde ise %34’ü Doğu ve Güneydoğu

Tablo 13 : Siyasi Parti Kategori Oy Oranı ve TCGE Değerli Kümeleme Analizi Sonuçları

İller	1999 Seçim Sonucuna Göre (4 parti kategorisi ve TCGE değişkenleri ile yapılan analiz)						2002 Seçim Sonucuna Göre (4 parti kategorisi ve TCGE değişkenleri ile yapılan analiz)					
	Küme 1	Küme 2	Küme 3	Küme 4	Küme 5	Küme 6	Küme 1	Küme 2	Küme 3	Küme 4	Küme 5	Küme 6
Adana						X	X					
Adıyaman				X						X		
Afyon						X				X		
Agri				X						X		
Aksaray				X						X		
Amasya				X						X		
Ankara		X						X				
Antalya						X	X					
Ardahan				X						X		
Artvin				X						X		
Aydın						X	X					
Balıkesir						X	X					
Bartın				X						X		
Batman				X						X		
Bayburt				X						X		
Bilecik				X						X		
Bingöl				X						X		
Bitlis				X						X		
Bolu				X						X		
Burdur				X						X		
Bursa	X						X					
Çanakkale				X						X		
Çankırı				X						X		
Çorum						X				X		
Denizli						X	X					
Diyarbakır				X						X		
Düzce				X						X		
Edirne				X						X		
Elazığ				X						X		
Erzincan				X						X		
Erzurum				X						X		
Eskişehir						X				X		
Gaziantep						X	X					
Giresun				X						X		
Gümüşhane				X						X		
Hakkari				X						X		
Hatay						X	X					
İçel						X	X					
İğdır				X						X		
İsparta				X						X		
İstanbul					X						X	
İzmir			X						X			
K. Maraş						X				X		
Karabük				X						X		
Karaman				X						X		
Kars				X						X		
Kastamonu				X						X		
Kayseri						X						X
Kilis				X						X		
Kırıkkale				X						X		
Kırklareli				X						X		
Kırşehir				X						X		
Kocaeli						X	X					
Konya	X											X
Kütahya						X				X		
Malatya						X				X		
Manisa						X	X					
Mardin				X						X		
Muğla						X				X		
Muş				X						X		
Nevşehir				X						X		

Anadolu bölgesi illeridir. 4 siyasi parti kategori oy oranları ve TCGE değeri ile yapılan kümeleme analizi sonuçları Tablo 13'te verilmiştir.

1999 yılında "düşük" kategorisinde yer alan il sayısı sadece 1 olup, bu ilde Şırnak iken, yapılan kümeleme analizinde ise Şırnak ili 50 il ile birlikte bir küme oluşturmuştur. Bu kategoride TCGE değeri açısından "orta" kategoride yer alan il sayısı oldukça fazladır. 1999 yılında TCGE değerine göre Kocaeli, Yalova, İstanbul, İzmir ve Bursa illeri "yüksek" kategoride yer alırken, bu illerden Yalova 50 il ile, İstanbul ve İzmir illeri tek başına, Bursa ili 2 il ile, Kocaeli ili de 26 il ile bir küme oluşturmuştur. Geriye kalan 75 il TCGE değerine göre "orta" kategoride iken, TCGE ve siyasi parti kategori oy oranlı kümeleme analizinde ise bunların sadece 41'i aynı kümede yer almıştır.

2002 yılında ise 11 il TCGE değerine göre "düşük" kategoride yer alırken, bu illerin 9'u siyasi parti kategori ve TCGE değerleri ile yapılan kümeleme analizinde aynı kümede yer almıştır ve bu iller Ağrı, Batman, Bingöl, Bitlis, Hakkari, Muş, Siirt, Şırnak ve Van illeri olup, tamamı Doğu-Güneydoğu Anadolu Bölgesi illeridir. Geriye kalan 70 il TCGE değerine göre "orta" kategoride iken, bu illerden 53 tanesi siyasi parti kategori oy oranları ve TCGE değerli kümeleme analizine göre aynı kümededir.

3. TARTIŞMA VE SONUÇ

Çalışmada esas olarak 1999 ve 2002 genel seçim sonuçlarına göre Türkiye’de 81 ilin; siyasi partilerin almış olduğu oy oranlarına, ildeki yerleşik nüfus oranına ve TCGE değerlerine göre nasıl homojen gruplar oluşturdukları incelenmiştir. Türk seçmenlerinin, siyasi tercihlerinde batılı toplumlarda var olan ve net olarak tespit edilebilen ekonomik, sosyal ve kültürel faktörlerin etkisinin gözlemlenemediği sonucuna ulaşılmıştır. Bu çalışmadan elde edilen sonuçlara göre Türk seçmenlerinin tercihlerinde daha çok kültürel faktörler etkindir denilebilir.

Özellikle TCGE değeri bir toplumda, doğuştan yaşama beklentisi, eğitim ve kişi başına düşen gelir rakamlarından hesaplanan oldukça göstergeli bir endeks değeridir. Bu endeks değerlerine göre sosyo-ekonomik ve eğitim düzeyi yüksek olan illerde çok daha kararlı ve bilinçli bir seçmen kitlesinin olması beklentisi mevcut iken çalışma sonucunda bunu ifade edebilmek oldukça güçtür. Türkiye için iller düzeyinde ilgili yıllar için hesaplanan TCGE değerlerine göre “orta” kategoride yer alan illerin seçmen davranışı ve tercihi konusunda da aynı eğilime sahip olması tahmin edilirken, 1999 ve 2002 seçim sonuçlarına göre Türk seçmenin böyle bir kararlılığa sahip olmadığı dikkati çekmektedir.

1999 seçim sonuçlarına göre tüm siyasi partilerin aldığı oy oranına ve illerde sürekli yaşayan nüfus oranı değişkenlerine göre

yapılan kümeleme analizinde; 81 ilden 60'nın çakışma gösterdiği ve bu illerden genel olarak Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerindeki illerin aynı kümede yer aldığı dikkati çekmektedir. Buna karşın Konya ve İstanbul illeri ise tek başına bir küme oluşturmakta ve seçmen davranışı itibarı ile diğer illerden ayrılmaktadır. Sürekli o ilde yaşayan nüfus oranı ve tüm siyasi parti kategori oy oranları ile yapılan kümeleme analizinde çakışan il oranı %74'tür (Bkz, Tablo 14).

2002 seçim sonuçlarına göre seçmen davranışlarında bir miktar değişimin olduğu, siyasi partilerin aldığı oy oranına ve illerde sürekli yaşayan nüfus oranı değişkenlerine göre yapılan kümeleme analizinde; 81 ilden 57'sinin çakışma gösterdiği ve yine bu illerin ağırlıklı olarak Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerindeki iller olduğu gözlenmektedir. 2002 seçim sonuçlarına göre sadece İstanbul ili tek başına bir küme oluşturmakta ve seçmen davranışı itibarı ile diğer illerden ayrılmaktadır. Sürekli o ilde yaşayan nüfus oranı ve tüm siyasi parti kategori oy oranları ile yapılan kümeleme analizinde ise çakışan il oranı %70'tir (Bkz, Tablo 14).

1999 seçim sonuçlarına göre sadece ilgili siyasi parti oy oranları ve TCGE değerlerine göre yapılan kümeleme analizinde Bursa, İzmir, Ankara ve İstanbul illeri tek başlarına küme oluşturarak diğer illerden ayrılmaktadır. TCGE değerlerine göre bu illerin tümü yüksek kategoride yer alırken,

ilgili siyasi parti oy oranları ile yapılan kümeleme analizinde diğer illerden ayrılarak, tek başlarına birer küme oluşturmaktadır. Bir başka ifade ile TCGE değerine göre aynı grupta yer alan bu iller, siyasi parti kategori oy oranları ile birlikte analize dahil edildiğinde diğer illerden ayrılmaktadır. 1999 seçim sonuçlarına göre sadece Merkez Sağ parti oy oranı ve TCGE değeri ile yapılan kümeleme analizinde çakışan il oranı %53'tür. Merkez Sol, Radikal Sağ ve Radikal Sol parti oy oranları ve TCGE değerleri ile yapılan kümeleme analizinde ise çakışan il oranları sırası ile %70, %54 ve %40'tır (Bkz, Tablo 14).

2002 seçim sonuçlarında ise sadece ilgili siyasi parti oy oranları ve TCGE değerlerine göre yapılan kümeleme analizinde İzmir ve İstanbul illeri tek başlarına küme oluşturarak diğer illerden ayrılmaktadır. Bu iki il TCGE değerine göre aynı grupta yer alırken, siyasi parti kategori oy oranları ile birlikte analize dahil edildiğinde diğer illerden ayrılmaktadır. 2002 seçim sonuçlarına göre sadece Merkez Sağ, Merkez Sol, Radikal Sağ ve Radikal Sol parti oy oranları ve TCGE değerleri ile yapılan kümeleme analizlerinde ise çakışan il oranları sırası ile %58, %64, %56 ve %51'dir (Bkz, Tablo 14).

1999 seçim sonuçlarına göre tüm siyasi parti oy oranları ve TCGE değerlerine göre yapılan kümeleme analizinde ise çakışan il oranı %62'dir (Bkz, Tablo 14). Ancak, TCGE değerine göre Şırnak ili "düşük" kategoride yer alırken, tüm siyasi parti kate-

gori oy oranları ile yapılan kümeleme analizinde Şırnak ili 50 il ile aynı kümededir. TCGE değerine göre Bursa, Kocaeli, İzmir, İstanbul ve Yalova illeri “yüksek” kategoride iken, TCGE ve tüm siyasi parti kategorisi oy oranları ile yapılan kümeleme analizinde ise; İstanbul ve İzmir illeri tek başlarına, Yalova 50 ille, Kocaeli 26 ille, Bursa 2 ille aynı kümede yer almıştır.

2002 seçim sonuçlarına göre tüm siyasi parti oy oranları ve TCGE değerlerine göre yapılan kümeleme analizinde ise çakışan il oranı %79’dur (Bkz, Tablo 14). Ancak, 2002 yılı TCGE değerine göre 11 il “düşük” kategoride yer alırken, bu illerden 9’u

tüm siyasi parti kategorisi oy oranları ile yapılan kümeleme analizinde aynı kümede yer almıştır. Bu iller; Ağrı, Batman, Bingöl, Bitlis, Hakkari, Muş, Siirt, Şırnak ve Van’dır.

Sonuçlar maddeler halinde aşağıdaki biçimde öz olarak verilebilir.

- 1) Oluşturulan dört siyasi parti kategorisi oy oranları itibarı ile Marmara bölgesi seçmen sayısının da fazla olması nedeni ile 1999 ve 2002 seçimlerinde ilk sırayı almaktadır.
- 2) Marmara ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde 1999 seçiminde Merkez sağ ilk

Tablo 14 : Siyasi Parti Kategorisi Oy Oranı ve TCGE Değerli Kümeleme Analizi Sonuçları (Devamı)

İller	1999 Seçim Sonucuna Göre (4 parti kategorisi ve TCGE değişkenleri ile yapılan analiz)						2002 Seçim Sonucuna Göre (4 parti kategorisi ve TCGE değişkenleri ile yapılan analiz)					
	Küme 1	Küme 2	Küme 3	Küme 4	Küme 5	Küme 6	Küme 1	Küme 2	Küme 3	Küme 4	Küme 5	Küme 6
Niğde				X						X		
Ordu						X				X		
Osmaniye				X						X		
Rize				X						X		
Sakarya						X				X		
Samsun						X	X					
Siirt				X						X		
Sinop				X						X		
Sivas						X				X		
Şanlıurfa						X				X		
Şırnak				X						X		
Tekirdağ				X						X		
Tokat						X				X		
Trabzon						X				X		
Tunceli				X						X		
Uşak				X						X		
Van				X						X		
Yalova				X						X		
Yozgat				X						X		
Zonguldak						X				X		

Tablo 14.2: Seçim Dönemi için Kümeleme Analizinde Çıkışan İl Oranları

Seçim Dönemi	Kümeleme Analizi Düzeyi	Merkez Sağ	Merkez Sol	Sağ Radikal	Sol Radikal
1999	Sürekli o ilde yaşayan nüfus oranı+Tüm Siyasi Parti Kategori Oy Oranı	%74			
	TCGE değeri+İlgili Siyasi Parti Kategori Oy Oranı	%53	%70	%54	%40
	TCGE değeri+Tüm Siyasi Parti Kategori Oy Oranı	%62			
2002	Sürekli o ilde yaşayan nüfus oranı+Siyasi Parti Kategori Oy Oranı	%70			
	TCGE değeri+İlgili Siyasi Parti Kategori Oy Oranı	%58	%64	%56	%51
	TCGE değeri+Tüm Siyasi Parti Kategori Oy Oranı	%79			

parti konumunda iken, 2002 seçimlerinde Sağ Radikal ilk parti olmuştur. Akdeniz, İç Anadolu, Karadeniz ve Doğu Anadolu Bölgelerinde 1999 ve 2002 seçimlerinin her ikisinde de Sağ radikal partiler birinci sırayı korumuştur. Ege bölgesinde ise Merkez Sol parti 1999 seçimlerinde ilk parti iken, 2002 seçimlerinde yerini Sağ radikal partiye bırakmıştır.

- 3) 1991 seçimi baz alınarak bakıldığında, genel olarak Merkez Sağ ve Merkez Sol parti oy oranlarının 1991 seçimine göre tüm bölgelerde bir düşüş eğilimine sahip olduğu; Sağ Radikal ve Sol Radikal Parti oylarının ise birkaç bölgede ciddi bir artış eğilimi gösterdiği söylenebilir.
- 4) 1999 seçiminde, sürekli aynı yerde yaşayan nüfus oranı ve siyasi parti oy oranı

ile birlikte yapılan kümeleme analizine göre 81 ilden 60 il aynı kümede yer almıştır. Bir başka ifadeyle illerin %74 gibi oldukça önemli bir bölümü aynı kümede yer almakta olup, siyasi parti oy oranına göre değişim göstermemiş ve aynı kümede yer almıştır. 2002 seçim sonucuna göre yapılan kümeleme analizinde ise illerin %72'si aynı kümede yer almıştır. 58 il, siyasi parti kategorilerinin almış olduğu oy oranları açısından önemli bir değişime sahip görülmemektedir.

- 5) 1999 seçim sonuçlarına göre dört siyasi parti oy oranı ve TCGE değeri ile birlikte yapılan kümeleme analizine göre; 50 il aynı kümede yer almış ancak bu illerden sadece Şırnak ili hariç diğer iller TCGE değeri itibarı ile "orta" kategoride

yer alan illerdir. Bursa ili TCGE değeri itibarı ile "yüksek" kategorideki bir il iken kümeleme analizine göre Konya ili birlikte aynı kümede yer almıştır. Ankara TCGE değerine göre "orta" kategoride iken, kümeleme analizinde ise tek başına küme oluşturmuştur. İzmir ili TCGE değerine göre yine "yüksek" kategoride iken, kümeleme analizinde tek başına bir küme oluşturmuştur. İstanbul ili de TCGE değerine göre "yüksek" kategoride iken kümeleme analizinde tek başına küme olmuştur. 1999 seçim sonucuna göre yapılan kümeleme analizinde yer alan iller TCGE değeri açısından homojen bir yapı göstermemektedir. Çünkü TCGE değerine göre orta ve düşük kategoride yer alan iller kümeleme analizinde aynı kümede yer almıştır.

- 6) 2002 seçim sonucuna göre yapılan kümeleme analizine göre 64 il aynı kümede yer almış ve bu illerin 11'i ise TCGE değeri itibarı ile düşük kategorideki illerdir. Ankara, İzmir ve İstanbul illeri 2002 yılı için TCGE değerine göre "orta" kategorideki iller iken, kümeleme analizinde bu üç ilin her biri tek başına bir küme oluşturmuştur. TCGE değerine göre orta kategoride yer alan iller kü-

meleme analizinde de aynı kümede yer almıştır.

- 7) Oluşturulan dört siyasi parti kategorisi, sürekli aynı yerde yaşayan nüfus oranı ve TCGE değerine göre yapılan kümeleme analizlerinde; aynı kümede yer alan il sayısı 30 olup, bu illerin 1999 ve 2002 seçimlerinde oldukça kararlı bir yapı sergiledikleri söylenebilir. Yapılan alternatif kümeleme analizlerinde aynı kümede yer alan 30 il; Ardahan, Artvin, Bartın, Bayburt, Bilecik, Bingöl, Bolu, Burdur, Çankırı, Düzce, Edirne, Erzin-can, Gümüşhane, Hakkari, Iğdır, Karabük, Karaman, Kars, Kilis, Kırıkkale, Kırklareli, Kırşehir, Nevşehir, Niğde, Siirt, Sinop, Şırnak, Tunceli, Uşak ve Yalova'dır. Her coğrafi bölgeden kararlı yapı sergileyen il olduğu da dikkati çekmektedir.
- 8) Türk seçmenin son yıllarda genellikle bir muhalefet partisini öne çıkarma davranışı, seçimler arası ilişki kurma imkânını ortadan kaldırmaktadır. Dolayısı ile bir parti kategorisinin farklı dönemlerde almış olduğu oylar ile bölgedeki ekonomik ve diğer değişkenler arasında ilişki kurmak zorlaşmaktadır. 

KAYNAKÇA

Almond, G., Verba, S. (1963). *The Civic Culture (Political Attitudes and Democracy in Five Nations)*. Princeton.

Akder, A. H., (1994). *A Means to Closing Gaps; Disaggregated Human Development Index*". Occasional Paper 18, New York: Human Development Report Office.

Uygur, S., Görmez, K., Uygur, S., Ayhan, S., Ekni, S., (2003). *Seçmen Tercihleri ve Bu Tercihleri Etkileyen Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Faktörler Üzerine Aydın İli Örneği*". Pamukkale Üniversitesi, 2003 EYS Kapsamında Konferanslar, Katkılı Bildiri Sunumu.

Hoşgör, Ş., Uygur, S., Görmez, K., Ayhan, S., Ekni, S., (2003). *Türk Halkının Siyasal Kültürü ve Siyasi Parti Tercihlerini Etkileyen Faktörler*. 3. İstatistik Kongresi, Antalya, 2003, Katkılı Bildiri Sunumu.

Kalaycıoğlu, E. (1995). *Türkiye'de Siyasal Kültür ve Demokrasi*. Türk Demokrasi Vakfı Yayınları.

Mardin, Ş. (1991). *Muhalefet ve Kontrol*. İletişim Yayınları.

Özbudun, E. (1990). *Türkiye'de Siyasal Kültür ve Demokrasi*. Türk Demokrasi Vakfı ve 9 Eylül Üniversitesi Yayını.

Özbudun, E., (1995). *Türkiye'de Devlet*

Seçkinleri ve Demokratik Siyasal Kültür. Türk Demokrasi Vakfı Yayını.

Poteman, C. (1989). *The Civic Culture: A Philosophic Critique*. Newbury Park: Sage Publications.

Sarıbay, A.Y., Öğin, S.S. (1999). *Politikbilim*. Alfa Yayınları.

Sarıbay, A.Y. (1992). *Siyasal Sosyoloji*. Gündoğan Yayınları.

SIS (State Institute of Statistics), (2001). *Statistical Yearbook of Turkey*. Ankara.

SIS, (2000). *2000 Census of Population Social and Economic Characteristics of Population*. Ankara.

TESAV Yayınları, (1995). *Siyasi Partiler ve Demokrasi*.

TÜSES Yayınları, (1999). *Türkiye'de Siyasi Parti Seçmenleri ve Toplum Düzeni*.

TESAV Yayınları, (1994). *27 Mart 1994 Yerel Seçimleri Sayısal ve Siyasal Değerlendirme*.

TESAV Yayınları, Erol, T. (1999). *18 Nisan 1999 Milletvekili Genel Seçimleri Sayısal ve Siyasal Değerlendirme*.

Uygur, S., Can, A. (2000). *2000 Yılı İçin Türkiye'de Toplumsal Cinsiyete Bağlı İnsani Gelişme Endeksi Üzerine Bir Çalışma*. 3.

İstatistik Kongresi, Antalya, 2003, Poster Sunumu.

Uygur, S., Görmez, K., Ayhan, S. (2004). Türkiye’de Seçmen Kararlılığı Sosyo-Kültürel Faktörler Açısından Bir Değerlendir-

me. 3. İstatistik Günleri Sempozyumu, 20-21 Mayıs 2004, Dokuz Eylül Üniversitesi, Kuşadası, Poster Sunum.

www.un.org.tr/undp_tur/Human_report_tr.htm, Erişim tarihi 03.06.2010.

ÖZET

İşyerinde Ayrımcılık: Kavramsal Bir İnceleme

Bu çalışmanın temel amacı, iş hayatında çalışanlara yönelik uygulanan ayrımcılık sebeplerini ve sonuçlarını kavramsal olarak incelemektir. Bu bağlamda çalışmada öncelikle ayrımcılık kavramı ayrıntılı olarak irdelenmiştir. Daha sonra günümüz örgütlerinde çalışanların maruz kaldıkları ayrımcılık türleri sebepleriyle birlikte ele alınmıştır. Çalışmada ayrımcılık kavramı negatif ayrımcılık anlamı çerçevesinde değerlendirilmiştir. Makalede ayrımcılığın boyutları; psikolojik yıldırma, örgütsel bilgiden yoksun bırakma, örgütsel adaletsizlik, cam tavan etkisi, yaş, cinsiyet, ücret, engelli, ırksal ve kültürel ayrımcılık olarak sınıflandırılmıştır. Çalışmada son olarak örgütsel ayrımcılığın bireysel, örgütsel ve toplumsal sonuçları ortaya konulmuştur.

JEL Sınıflaması: L20, J53, J71

Anahtar Kelimeler: Ayrımcılık, Örgütsel Ayrımcılık, Ayrımcılık Türleri

ABSTRACT

Workplace Discrimination: A Conceptual Investigation

The basic purpose of this study is to conduct a conceptual investigation on the reasons and the results of the discrimination policies applied on the employees in work life. Within this framework, first the concept of discrimination has been questioned in detail. Then, the types and reasons of discrimination to which the employees are exposed in today's organizations have been evaluated. In the study, the term discrimination is used to refer to only negative discrimination. In the article, the dimensions of organizational discrimination have been classified as psychological mobbing, deprivation from organizational knowledge, organizational injustice, glass ceiling effect, age, gender, salary, disabled, racial and cultural discrimination. Finally, individual, organizational and social results of the organizational discrimination have been presented.

JEL Classification: L20, J53, J71

Keywords: Discrimination, Workplace Discrimination, Types of Discrimination

İşyerinde Ayrımcılık: Kavramsal Bir İnceleme



Doç. Dr. Yavuz Demirel*



İRİŞ

Günümüz iş dünyasında, örgüt çalışanlarına yönelik ayrımcılık politika ve davranışları giderek yaygın bir şekilde devam etmektedir. Bu durum örgütlerin politika ve stratejilerinden kaynaklandığı gibi çalışanların tutum ve davranışlarından da kaynaklanmaktadır. Ayrımcılık, bir örgütün çalışanlarına sağladıkları haklarda adil davranmamasıdır. Diğer bir ifadeyle bazı çalışanlara sağlanan kazanç ve haklardan diğerlerinin yoksun bırakılmasıdır. Bu yönüyle bazı çalışanlar örgüt içerisinde diğerlerine göre hak üstünlüğü sağlarken, bazıları da çeşitli hak yetersizlikleri

karşı karşıya kalmaktadırlar. Hak kaybına uğrayan çalışanlar sürekli ve bilinçli bir şekilde örgütten soyutlanmaya zorlanmaktadır. Örgütten soyutlanmaya zorlanan çalışanın örgüte olan bağlılığı ve inancı giderek zayıflamakta ve örgütle olan ilişkileri son bulmaktadır. Örgüt içerisinde bu durumu hak gibi gören diğer çalışanlar ise üstünlüklerini sürdürmeye devam ederler.

Örgütlerde ayrımcılık sadece dağıtılan haklardan mahrum bırakılma sonucu oluşmamaktadır. Tam tersi sahip olunan hakkın da elinden alınması veya bireyin bu hakkı korumada yetersiz duruma düşürülmesi de ayrımcılıktır. Ayrımcılığın bireysel, örgütsel, psikolojik, sosyal, kültürel, ekonomik vb. nedenleri olabilir. Her şekilde olursa olsun ayrımcılık, bir taraftan çalışanların

* Aksaray Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
ydemirel75@gmail.com

üretkenliklerini ve verimliliklerini etkilerken diğer taraftan da nitelikli çalışanların da örgütten ayrılmasına neden olmaktadır. Örgütlerde yaygın olarak karşılaşılan ayrımcılığa karşı çalışanların sessiz kaldıkları da bilinen bir gerçektir. Çalışanların maruz kaldıkları ayrımcılıkları kendi yöntemleri çözmeleri veya hukuksal boyuta taşımamaları ayrımcılığı giderek artırmaktadır. Birçok çalışan ayrımcılığa boyun eğerek örgütle olan ilişkilerini sürdürürken bazıları da sessiz bir şekilde örgütten ayrılmaktadırlar. Bu bağlamda çalışmada, örgütsel ayrımcılık kavramı, örgütsel ayrımcılığın potansiyel sebepleri, örgütlerde karşılaşılan ayrımcılık türleri ve örgütsel ayrımcılığın sonuçları kavramsal olarak incelenerek konunun önemine dikkat çekilmeye çalışılmıştır.

1. AYRIMCILIK

Ayrımcılık, genel anlamda ortak tarih ve geçmişe sahip bir devletin ya da toplumun bazı üyelerinin, diğerlerine sağlanan belli hak ve/veya ayrıcalıklardan yoksun bırakılmasıdır. Bazı birey ya da gruplar "kategorik olarak ayrımcılığın" konusu olurlar. Çünkü toplumsal olarak "ırk, din, dil, cinsiyet, yaş, eğitim, gelir, mesleki farklılık gibi bir toplumun üyelerini birbirinden ayırmada kullanılan herhangi bir tanımlama yüzünden" belli bir sınıflama içine sokulmaları ayrımcılıkla nitelenmektedir (Ataöv, 1996, s. 1). Ayrımcılık, önyargıyla yaklaşılacak bir kesimin, diğer bir kesimle ilişkisini imkânsız kılacak şekilde sosyal ya da fiziksel olarak

uzakta tutulması ve bunun göreceli olarak kalıcı olması biçiminde ortaya çıkan, esasta sosyal ve davranışsal farklılaşmayı inşa etmeye yönelik bir eğilimdir. Bu durum toplumsal düzeyde ayrımcılığı ifade etmektedir.

Benzer bir şekilde örgütsel düzeydeki ayrımcılıktan da bahsetmemiz mümkündür. Örgütlerde ayrımcılığın oluşmasında toplumun yapısı da doğrudan etkili olmaktadır. Çünkü ayrımcılığın neden ve sonuçları incelendiğinde toplumda etkili olan değer ve inançlarla bağlantılı olduğu görülmektedir. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından 1958 tarih ve 111 sayılı sözleşmesinde ayrımcılık, "ırk, renk, cinsiyet, din, siyasal inanç, ulusal veya sosyal menşe bakımından yapılan iş veya meslek edinmede veya edinilen iş veya meslekte tabi olunacak muamelede eşitliği yok edici veya bozucu etkisi olan her türlü ayrılık gözetme, ayrı tutma veya üstün tutmayı, ilgili üye, memleketin, varsa temsilci, işçi ve işveren teşekkülleri ve diğer ilgili makamlarla istişare etmek suretiyle tespit edeceği, meslek veya iş edinmede veya edilen iş veya meslekte tabi olunacak muamelede eşitliği yok edici veya bozucu etkisi olan bütün diğer ayrılık gözetme, ayrı tutma veya üstün tutmayı" ifade edilmektedir.

Ayrımcılık, örgüt içinde herhangi bir çalışana benzer durum ve şartlarda diğer çalışanlara göre farklı davranmayı ifade etmektedir. Doğan (2008)'e göre, örgütsel ayrımcılığa;

- ✓ İşe alınırken,
- ✓ İşte çalışırken ve
- ✓ İşten ayrılırken maruz kalmaktadır.

Bu durumlarda çalışanlar belli özelliklerinden (cinsiyet, renk, ırk ve ulusal köken, din, dil, politik görüş, sosyal köken, fiziksel engellilik yaşı, eğitim gibi) dolayı farklı muamelelere tabi tutulmaktadır. Diğer bir ifadeyle negatif ayrımcılığa maruz kalmaktadırlar. Çalışanın dışlanması, düşük düzeyde ücret verilmesi, fazla çalıştırma, ağır işte çalıştırılması, sosyal haklarının verilmemesi çalışanlar arasında ayrımcılığın birer göstergesidir. Ayrımcılık, Özcan ve diğerleri (2010) tarafından aktarıldığına göre, gücün, gelirin ve yararın paylaşımında belirli grupların dışarıda bırakılması ve belirli gruplara adaletsiz davranılması şeklinde ifade edilmektedir.

Örgütlerde çalışanlara yönelik ayrımcılık genel olarak doğrudan ve dolaylı olarak oluşmaktadır. “Doğrudan ayrımcılık, kanunların, kuralların veya uygulamaların bazı bireyleri doğrudan öncelikli olmalarına fırsat tanınmasıdır.” Diğer bir ifadeyle, açık bir şekilde yalnızca belli bir grubun üyeleri olmaları nedeniyle dışlanması veya tercih edilmesidir. Mesela, iş ilanlarında belirli bir yaşın üzerindeki kişilerin başvurmamasının ifade edilmesi doğrudan ayrımcılıktır. Doğrudan ayrımcılıkta yapılan ayrımcılık belirgin veya somut bir şekilde yapıldığı için dolaylı ayrımcılıktan çok daha kolay belirlenebildiği söylenebilir. Dolaylı ayrımcılık,

tarafsız görünmekle birlikte uygulamada açık olarak belli bir grubun üyelerini etkileyen kurallar, işlemler veya uygulamalar olarak bu grubun ön plana çıkarılmasıdır. İş saatleri dışında mesela, hafta sonları veya günün ilerleyen saatlerinde örgütsel eğitim kurslarına ilgisi olan işçilerin bu eğitimlerden hariç tutulması şeklinde olabilir. Sosyal yardım veya ödemelerde bazı gruptaki işçilere farklı muamele de dolaylı ayrımcılığın bir parçasıdır. Ayrımcı bir uygulama veya kriter yoksa veya önemli ayrımcı etki görülemiyorsa veya uygulama için işle veya yönetimle ilgili objektif bir gerekçe varsa o zaman ihlal söz konusu değildir. Dolaylı ayrımcılığın varlığını ispatlayabilmek zor olabilmektedir (Baybora, 2010, s. 36-37).

2. İŞYERİ AYRIMCILIĞININ

NEDENLERİ

Örgütler açık bir sistem olarak hem dış çevre faktörlerden hem de iç çevre faktörlerden etkilenmektedirler. Dış çevrenin karmaşık ve dinamik yapısı örgütlerin faaliyetlerini bir taraftan kolaylaştırırken diğer taraftan da zorlaştırmaktadır. İzlenen strateji ve politikalar çevresel faktörlerle uyumlu ise çevrenin belirsizliğini algılama kolaylaşmaktadır. Örgütlerin dış çevre algılamalarında etkili olan en önemli faktör ise iç çevre koşullarının yeterliliğidir. İç çevre faktörlerinin (örgüt kültürü, çalışanlar, yöneticiler, ortaklar vb.) uyumu birtakım olumsuzlukları gidermede etkili olmaktadır. İç faktörlerin uyumsuzluğu örgütsel ay-

rimciliğin ortaya çıkmasında ve yaşanmasında da önemli rol oynamaktadır. Çünkü örgütsel yapının oluşmasında sözkonusu faktörler belirleyici olmaktadır. Taraflı veya kayırmacı hiyerarşik yapıya sahip örgütlerde, ayrımcılık tutum ve davranışlara daha sık rastlanmaktadır. Bu tür örgütsel yapılarda insan faktörü göz ardı edilmektedir. İnsana değer vermeyen veya insanı odak noktası olarak kabul etmeyen örgütlerde insana yönelik her türlü olumsuzlukların yaşanması da şaşırtıcı değildir.

Örgütlerde ayrımcılığın nedenlerini bir süreç olarak aşağıdaki şekildeki gibi özetleyebiliriz. Örgütsel ayrımcılığın makro düzeyde nedenleri veya girdileri; ortakların çıkarları, ulusal ve yerel kültür, işgücü piyasasının yapısı, yasal çevre, ekonomik çevre ve faaliyette bulunulan sektörün özellikleri olarak ele alınmaktadır. Örgütsel düzeyde ayrımcılığın nedenleri, örgütsel, grupsal ve bireysel boyutta vurgulanmaktadır. Örgüt düzeyinde ayrımcılığın nedenleri; biçimsel veya biçimsel olmayan yapı, örgüt kültürü, liderlik, strateji, insan kaynakları sistemi ve örgütsel iklim boyutunda incelenmektedir. Grup düzeyinde ayrımcılığın nedenleri; çatışma, karar alma, inovasyon, iletişim, uyum ve performans olarak karşımıza çıkmaktadır. Bireysel düzeyde ayrımcılığın nedenleri ise, önyargılar, beklenti ve tutumlar, ayrımcılık davranışı, bağlılık, güven, destek, adalet, psikolojik sözleşme ve performans vb. Şekilde ayrıca örgütsel ayrımcılığın nedenlerinin ortaya çı-

kardığı sonuçları ise örgütsel imaj, işgören devir hızı, hizmet veya üretim kalitesi, işgören sağlığı ve yasal uyum olarak belirtilmiştir.

Günümüzde örgütlerde, insan kaynaklarının yapısı heterojen bir özellik taşımaktadır. Bu durum örgüt performansına pozitif katkı yapmaktadır. Fakat farklı inanç, ırka, cinsiyete, yaş ve eğitim düzeyine sahip çalışanların her zaman da uyum içerisinde çalışması mümkün olmamaktadır. Uyumsuzluğun temelinde izlenen politika ve stratejiler etkili olmaktadır. Benzer koşullardaki bazı çalışanların diğer çalışanlara göre farklı haklara sahip olmaları, diğerlerinin örgüte olan inancını ve güvenini sarsmaktadır. Bu durum aynı zamanda örgütsel ayrımcılığın oluşmasına da zemin hazırlamaktadır. Bir toplumun farklı etnik, cinsel, kültürel, politik ve dini özelliklere sahip bireylerden oluşması işgücü piyasasını da etkilemektedir. Örgütler ihtiyaç duydukları personeli ise farklılıklara sahip bu işgücü piyasasından tedarik etmektedirler. İşe alma ve yerleştirmede işgücü piyasasının koşulları ve ortakların çıkarları belirleyici olmaktadır. Özellikle belirli etnik kimliğe sahip çalışanlara öncelik verilmesi ayrımcılığa neden olmaktadır. Ülkenin ekonomik koşullarının yeterliliği/yetersizliği de ayrımcılıkla yakın ilişkilidir. Gelişmiş ekonomilerde farklı özelliklere sahip çalışanların istihdam edilmesi bir zenginlik olarak görülürken ekonomik ve sektörel gelişimi yetersiz olan toplumlarda bu durum bir tehdit

olarak algılanmaktadır. Çünkü farklı sosyodemografik-kültürel özelliklere sahip nitelikli işgücüne yeterli istihdam alanları açmak ekonomik olarak mümkün değildir. Toplumda çalışma ve çalışma hayatına katılımın koşulları çeşitli hukuk kuralları ile belirlenmektedir. Hukuk mevzuatındaki belirsizlik veya yetersizlik çeşitli ayrımcılığa neden olmaktadır. Örneğin ülkedeki engelli ve kadınların negatif ayrımcılığa maruz kalmaları yasal boşluktan kaynaklanmaktadır.

Örgütlerde ayrımcılığın nedenleri incelendiğinde örgüt içi faktörlerin de etkili olduğunu belirtmiştik. Örgüt içi faktörlerin birbirinden bağımsız düşünülmesi mümkün değildir. Örgütsel yapının karmaşık ve otoriter yapısı ayrımcılık şekli olan “cam tavan etkisi” nin oluşmasına neden olmaktadır. Farklı kültürel değer ve inançlara sahip çalışanların işe alınımında çeşitli engellerle karşılaşmaları ve örgüt içi sosyal ilişkilerde farklı muamelelere maruz kalmaları, örgüt liderlerin taraflı davranışları, insan kaynakları sisteminin adil olmaması, performans kriterlerin bireysel beklentilere göre şekillenmesi, kişisel çıkarların örgüt çıkarlarından üstün görme tutum ve davranışların yaygınlığı, örgütsel ayrımcılığın ortaya çıkmasına temel teşkil etmektedir.

Örgütlerde ayrımcılık sürecini Şekil 1’deki gibi modelleştirebiliriz. Ayrımcılık, örgütsel sistem içerisinde oluşmasına rağmen sonuçları örgütün çevreyle olan ilişkilerine yansımaktadır. Şekil 1 incelendiğin-

de ayrımcılık dışsal olarak, paydaşların çıkarları, ulusal ve yerel kültür, işgücü piyasasının yapısı, ekonomik çevre gibi örgütsel girdilerin yetersizliğine bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Daha sonra bu durum örgüt içi süreçlere yansıyor, iş yerinde ayrımcılığın oluşmasına neden olmaktadır. Ayrımcılık, örgütün yönetim yapısı, kültürü, iklimi, liderlik biçimi, stratejisi ve uygulamalarındaki yanlış uygulamalar sonucu davranışsal bir sürece dönüşerek çalışanlar arasında çeşitli ayrımcılık algılarının doğmasına neden olacaktır. Diğer taraftan ayrımcılığa bağlı olarak, önyargı, güven yetersizliği, adaletsizlik, performans düşüklülüğü, çatışma, uyumsuzluk, yıldırma gibi davranış algılarının yaygınlaşması örgütün imajını, çevreye uyumunu, ürün ve hizmet kalitesini, işgören devir hızı ve sağlığını da olumsuz etkileyecektir. Bu nedenle ayrımcılığın bir bütün olarak ele alınması ve değerlendirilmesi gerekir.

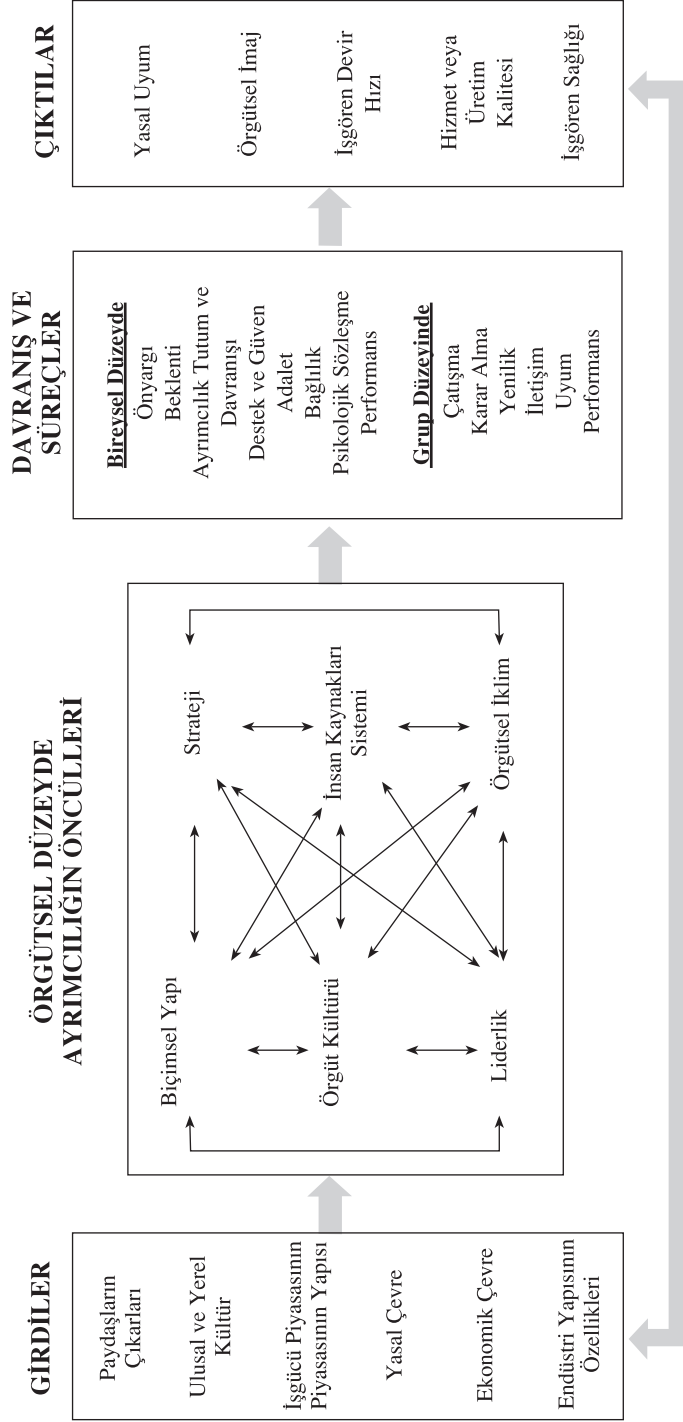
3. ÖRGÜTLERDE MARUZ KALINAN AYRIMCILIK TÜRLERİ

Günümüzde örgütlerinde çalışanların maruz kaldıkları ayrımcılık türlerini genel olarak aşağıdaki gibi özetleyebiliriz:

3.1. Mobbing (Psikolojik Yıldırma)

Mobbing (psikolojik taciz), ayrımcılık ve kurumsal yıldırma anlamına da gelmektedir. Psikolojik yıldırma (Yüçetürk, 2003)’e göre örgütlerde, fiziksel şiddetten çok psikolojik baskı ve yıldırma politikası ile işyerindeki herhangi bir çalışana uygula-

Şekil 1 : Örgütlerde Ayrımcılık İçin Bir Model: Neden ve Sonuç Analizi



Kaynak : Gelfand, Michele J. vd. (2007), "Discrimination in Organizations: An Organizational-Level Systems Perspective", Cornell University, Center for Advanced Human Resource Studies, Working Paper Series, Working Paper 07 – 08, s. 6

nan ısrarlı ve bilinçli bir davranış şeklidir. Davranışın temelinde, bazı çalışanların kendilerini ayrıcalıklı olarak görerek diğer çalışan veya çalışanlara yönelik negatif tutum ve davranışlarda bulunmalarıdır. Bu durumu kendileri için belirli bir rol davranışı olarak algılayanlar, diğer çalışanlara sosyal ve psikolojik ayrımcılık yapmaktadırlar.

Psikolojik yıldırma “örgütsel yapı içerisinde belirli birey veya bireylere yönelik haksız suçlamalar, küçük düşürmeler, genel tacizler, duygusal eziyetler uygulamak yoluyla onları işyerinden dışlamayı amaçlayan kötü niyetli bir eylemdir. Bir kişinin yönetici (ler)i, örgütü, üstleri, eşitleri veya astlarından birinin öbürlerini de sistemli ve sıklıkla psikolojik davranışlara örgütleyerek kişiye karşı cephe oluşturulmasıdır. Örgüt bu davranışı görmezden geldiği, göz yumduğu hatta kışkırttığı için kurban karşısındaki çok sayıda ve güçlü kişi karşısında kendini çaresiz görür ve psikolojik yıldırma gerçekleşir (Davenport, ve diğerleri, 2003, s. 22). Örgüt içinde çalışanın başarısı, bilgisi ve olumlu tavırları nedeniyle bazı kişiler tarafından sistematik ve uzun süreli duygusal eziyete maruz kalmasıdır (Arpacıoğlu, 2005). Çalışana astları, eşitleri ya da üstü çeşitli şekillerde ayrımcılık yaparak çeşitli şekillerde saldıracı olabilirler: Olanakları, eğitimleri, ek ödemeleri kısıtlanabilir, yükselmesi engellenebilir, alaya alınabilir, toplantılara çağrılmaz, dışlanabilir,

hakaret edilir ve aşağılanabilir (Soysal, 2009). Bütün bu olumsuz davranış ve yaklaşımlara maruz kalan çalışan fiziksel, zihinsel ya da sosyal sorunlar ya da işten çıkarma ile sonuçlanan zararlara maruz kalabilir.

3.2. Bilgi Paylaşımında Ayrımcılık

Bilgi paylaşımı, ortak örgütsel amaç ve hedefler için çalışanların sahip oldukları bilgiyi iş süreçlerine aktarmaları veya karşılıklı olarak bilgi değişim yoluyla ortaklaşa yeni bilgi elde etmeleridir (Gagne, 2009, 572). Bilgi paylaşımı, birey, örgüt ve bölümler arasında aynı düzeyde gerçekleşmeyebilir. Bilgi paylaşımında güven ve gönüllük esastır. Bu nedenle bir çalışanın sahip olduğu bilgiyi diğer çalışanla paylaşmada bu hususu dikkate alması gerekir. Fakat bazı çalışanlar sahip oldukları bilgiyi güç olarak gördükleri için bilgi paylaşımına olumsuz bakmaktadırlar. Örgütsel bilgi, örgüt süreçlerini, prosedürlerini ve iş yapma biçimlerini doğrudan etkilemektedir. Bu nedenle bu tür bilginin çalışanlar ve yöneticiler arasında açıkça paylaşılması gerekir. Özellikle örgüte yeni katılan birinin bu tür bilgiden en üst düzeyde faydalanması beklenir. Fakat ne yazık ki birçok çalışan, bu tür bilgiyi örgüte yeni katılan çalışan ile paylaşmada objektif değildir. Bilgi paylaşım süreci dikkate alındığında, “eski-yeni çalışan” arasında kimi zaman doğrudan kimi zaman dolaylı olarak bilgi paylaşımında negatif ayrımcılık yapıldığı bilinen

bir gerçektir. Bu durum genellikle eski çalışanlar lehine sonuçlanmaktadır.

3.3. Örgütsel Adalette Ayrımcılık

Örgütsel adalet, örgütsel süreçlerin yerine getirilmesinde örgüt içi uygulamaların belirli kesimin çıkarına veya keyfiliğine göre değil, hakkaniyet temeline göre yürütülmesidir (Koys ve DeCotiis, 1991, s. 273). Örgütsel adalet, özellikle örgütlerin sahip oldukları kaynakların dağıtımı ve dağıtım biçimine karşı çalışanların algılamalarıdır (Meyer, 2001, s. 8). Örgütsel adalet, çalışanların cinsiyet, ırk, yaş, milliyet gibi özelliklerine göre değil çalışanların örgütsel süreçlerdeki davranışları, iş performansları, davranışlarına göre objektif değerlendirmelere tabi tutulmalarıdır (Lee, 2007, s. 9). Örgütsel adalet, çalışan ve yöneticiler arasında herhangi bir ayrım gözetmeden örgüt içi ilişkilerin geliştirilmesi için, çalışanların kişiliğine, onuruna, kültürel değerlerine hak ve sorumluluklarına saygılı davranmaktır (Cremer, 2005, s. 4).

Örgütsel adalet, yazında genellikle üç temel boyutta ele alınmaktadır. Dağıtımsal adalet, etkileşimsel adalet ve prosedürel adalet. Dağıtımsal adalet, örgütsel kaynakların objektif veya eşitlik temeline göre dağılmasıdır. Kaynakların dağıtımı sırasında kişiselikten uzak objektif kriterlerin (konumu, iş yükü, performans gibi) esas alınmasıdır (Williams ve diğerleri, 2002, s. 34; Jordan, 2004, s. 142). Etkileşimsel adaleti, örgüt içi iletişimde ta-

rafsızlığı ilke edinen adalet biçimidir. Özellikle alınan kararların çalışanlara nasıl veya hangi tarzda söylendiği/söyleneyeceği ile ilgili çalışanların adalet algılamalarıdır. Çalışanların sözkonusu kararları algılamada, yöneticilerin kendilerine diğerleri ile aynı şekilde iletişim kurmasını bekler. Kurulan bu iletişimde de adalet arar. Kimilerine saygılı kimilerine saygısız davranan yöneticiler veya kaynak dağıtıcılar adil olarak algılanmazlar. Bu durum ise çalışanlarda negatif ayrımcılık hissini oluşturur (Özdevecioğlu, 2004, s. 79). Prosedürel adalet ise, örgüt içi süreç, metot ve uygulamalar ve sonuçlarla ilgili hakkaniyetin sağlanması olarak tanımlanmaktadır (Chan, 2000, s. 73). Diğer taraftan prosedürel adalet örgüt ve yönetici boyutuyla da ele alınmaktadır. Prosedürel adaletin yönetici boyutu, alınan kararların uygulanmasında yöneticilerin bireysel tutum ve davranışlarındaki adil olmayı, prosedürel adaletin örgüt boyutu ise, örgütte genel kabul görmüş ve çalışanlar tarafından paylaşılan ilke ve politikaların adil olması, alınan kararların örgütsel amaç ve değerlerle uyumlu olmasını vurgulamaktadır (Kim, 2005, s. 137). Sonuç olarak Harris ve diğerleri (2004) tarafından gerçekleştirilen bir çalışmada çalışanların, örgütsel adalet algılamalarında bir şüpheleri varsa örgütsel ayrımcılığa maruz kaldıklarına olan inançları da artmaktadır. Özellikle adalet konusunda, bir tarafa zarar verme, belirli kişi veya grup-

lara karşı kötü niyet, keyfi olarak bireysel farklılıklar oluşturma gibi durumlarda ayrımcılık algılaması kaçınılmazdır.

3.4. Cam Tavan Etkisi

Son zamanlarda kadının ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi hayatta rol ve statülerinin daha belirgin olduğu gözlenmektedir. Ancak bu durum nüfusun yapısı dikkate alındığında oldukça düşük düzeyde olduğu görülmektedir. Bunun en temel sebebi ise kadınlara yönelik bilinçli veya bilinçsiz uygulanan ayrımcılık politikalarıdır. İnsan kaynakları yönetiminde Cam tavan etkisi de özellikle kadın yöneticilere yönelik negatif ayrımcılığı esas alan bir yaklaşımdır. Cam tavan etkisi, yöneticiliği hak eden kadınların bu haklarından mahrum bırakılmalarıdır. Cam tavan etkisi Dreher (2003) tarafından ele alındığı gibi üç şekilde gerçekleşmektedir. Birincisi, alt kademe ve orta kademe kadın yöneticilerin tepe yöneticiliği fırsatlarının engellenmesi, ikincisi, tepe yönetimi takımı içerisinde kadın yöneticilere yer verilmemesi ve üçüncüsü kadının cinsiyeti gereği tepe yönetimi için uygun olmayacağı inancıdır. Diğer taraftan, çalışma hayatına ilişkin cam tavan etkisi Aycan (2006)'dan aktarıldığına göre üç boyutta ele alınmaktadır (Örücü ve diğerleri, 2007, s. 119):

Örgütteki erkek yöneticiler tarafından konulan engeller: Üst düzey erkek yöneticilerin kadınlara yönelik önyargıla-

rından kaynaklanmaktadır. Özellikle kadınların kariyerlerine ilişkin negatif görüşlerdir. Kadınların, kararlılık, azim, üst düzey sorumluluk ve görevleri yerine getirmeyeceklerine dair görüşleri içermektedir. Buradaki amaç kadınlara yönelik negatif ayrımcılık yapılarak erkeklerin gücü elde tutma isteğidir.

Örgütteki kadın yöneticiler tarafından konulan engeller: Kadın yöneticiler tarafından diğer kadın yönetici adaylarına yönelik engelleme tutum ve davranışlarıdır. Özellikle kendi konumunu diğer kadın adaylarla paylaşma ön yargısı kadınları bu tür davranışlara itmektedir. Kadın yöneticilerin; “Kendini referans alma yanılgısı; kadın yöneticilerin bilinçaltındaki ben bu noktaya nasıl geldiysem, herkes aynı şekilde gelebilir. Özel bir çabaya gerek yok mantığı ve kraliçe arı sendromu (kadınların birbirlerini çekememeleri); tepe yönetimde görülen ‘tek kadın’ olmanın bir ayrıcalık göstergesi olduğu inancıdır.

Kişinin kendi kendine koyduğu engeller: Kadının yaşam döngüsü içerisindeki cinsiyet rol ve statülerine ilişkin tutum ve inançlar; “Kadının yeri neresi?” sorusunun cevabını bulamayışı. Toplumsal değerleri sorgulamadan kadının rol ve statüsünün önyargılı bir şekilde belirlenmesi ve kadınların da bizzat buna inandırılmaları sonucu, kadınlara yönelik haksız bir ayrımcılık stratejileri (kadınlara karşı olan negatif önyargıları kabul etme,

iş-aile çatışması ve suçluluk duygusu ile basa çıkamamak, özgüven eksikliği, kararsızlık, ne istediğini bilememek, kendini geliştirme, koşullarını değiştirme isteğine karşı duyarsız kalma gibi) izlenmektedir.

3.5. Cinsiyet Ayrımcılığı

Cinsiyet ayrımcılığı, toplumsal bir gerçektir. Dünyanın farklı ülkelerinde olduğu gibi ülkemizde de zaman zaman sosyal ve çalışma hayatında cinsiyet ayrımcılığı yapılmaktadır. Bu tür bir ayrımcılık ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel yönden gelişmesine de en büyük engel teşkil etmektedir. Bu nedenle bu gerçeğin açığa çıkartılarak çözülmesi gerekir. İş hayatında cinsiyet ayrımcılığı kadın-erkeklerin benzer koşullar karşısında eşitsizliğe maruz kalmaları sonucu ortaya çıkmaktadır. Örneğin kadın ve erkeklere aynı fırsatların tanınmaması ve bunun sonucu da fırsatlardan yoksun tarafa negatif bir ayrımcılığın yapılmasıdır. Bu durum birçok ülkede kadınlara yönelik gerçekleşmektedir.

Çalışma yaşamında cinsiyet ayrımcılığının en önemli göstergesi, işlerin kadın-ışi ve erkek-ışi olarak ayrılmasıdır. Literatür incelendiğinde, işlerin cinsiyet bakımından farklılık gösterdiği anlaşılmaktadır. Toplumsal yargılar nedeniyle kadınlar, yoğun olarak büro, ev hizmetleri, tarım gibi alanlarda, vasıfsız ve düşük ücretli işlerde çalışmaktadırlar (Dalkıranoglu ve Çetin, 2008, s. 278). Demirbilek

(2007)'den aktarıldığına göre kadınların günlük yaşam faaliyetlerine tam ve özgür bir şekilde katılma olanağından yoksun olmalarına neden olan cinsiyet ayrımcılığının kapsamına karar mekanizmalarına katılamama, kamusal olanaklardan yararlanamama, sağlıksız koşullarda yaşama, uygun konut sahibi olamama, çalışma yaşamında engellerle karşılaşma, işyerinde taciz ya da haksızlığa uğrama ile sendikaya üye olamama ve sendikal faaliyetlere katılamama gibi çeşitli konular girmektedir. Cinsiyet temeline dayalı ayrımcılık genellikle üç şekilde gerçekleşmektedir (Zipfel ve Kleiner: 1998, s. 89):

1. Ödemelerde ayrımcılık: Eşit işe eşit ücret ilkesinin ihlal edilmesidir. Kadınlara, erkeklere oranla daha düşük ücret verilmesi.

2. Fırsatların engellenmesi: Erkeklerin kadınlara göre daha fazla fırsatlara sahip olmalarıdır. Özellikle erkeklerin çeşitli olanaklardan yararlanmaları onları kadınlar karşısında daha güçlü kılmaktadır.

3. Gelişim olanakların engellenmesi: Bütün meslek dallarında erkeklerin kadınlara göre daha baskın olmalarıdır. Bu durum son yıllarda azalsa da kadın-erkek dengesi henüz sağlanmamıştır. Erkekler, kendilerini geliştirmeleri için eğitim ve mali kaynaklardan daha fazla faydalanmaktadırlar. Diğer bir çalışmada ise cinsiyet ayrımcılığının nedenleri aşağıdaki özetlenmektedir (Cutler ve Jackson,

Tablo 1 : Cinsiyet Ayrımcılığının Potansiyel Sebepleri

1. Toplumsal Etkiler	Erkek ve bayanların sosyalleşmesi, meslek dallarının kesin olarak belirlenmesi.
	Eğitim ve öğretim farklılıkları
	İş, kariyer, ekonomik vb. baskılar
	Cinsiyet rolü ve cinsiyet önyargıları
2. Örgütsel politika ve uygulamalar	İş ilanları
	İşe alma
	Seçim ve izleme
	Performans değerlendirme
	Kadrolama
	Eğitim
3. Kişisel özellikler	Bayanların kişisel olarak daha düşük pozisyonlu işlere yerleştirilmesi
	Deneyim ve tecrübeler
	Beceriler
	Özgüven, motivasyon, güç hırsı, başarı odaklılığı gibi kişisel özellikler
	Kariyer beklentileri.
4. Kişiler arası faktörler	Kişiler arası beklentiler, önyargılar, dedikodular, tutumlar vb.
	İş ilişkileri, mentorlük, işbirliği, sosyal bağlar ve alt kademenin desteği
	İş dışı kurallar
	Rol çatışması

2002, s. 2)

3.6. Ücret Ayrımcılığı

Ücret, çalışanların emeklerinin karşılığıdır. Benzer niteliklere sahip ve aynı işi yapan çalışanların aynı düzeyde ücretlendirilmeleri gerekir. Örgütlerdeki üst düzey yöneticiler, her gün ücretler ile ilgili kararlar alırlar ve uygulamaya çalışırlar. Ancak ücretlendirme politika ve stratejileri açık olmayan yöneticilerin almış oldukları kararlar çalışanlar tarafından sürekli eleştiril-

mektedir. Bunun nedeni ücretle ilgili alınan kararların adil veya objektif esaslara göre alınmadığı inancıdır. Bu durum aynı zamanda çalışanların kendilerine negatif bir ayrımcılık yapıldığının göstergesi olarak da kabul edilmektedir. Demirbilek (2007)'den aktarıldığına göre ayrımcılık, örgütlerde tanımlanan aynı iş için farklı ödeme yapılması biçiminde olabileceği gibi, eşit verimliliğe sahip bireylerin farklı ücret düzeyine karşı gelen farklı işlere sahip olmaları şeklinde de meydana gelebilmektedir. Örgüt-

lerde ücret ayrımcılığı kadının iş dünyasına katılmasıyla daha da belirgin hale gelmiştir. Özellikle kadınlar ev yaşamının sıkıcılığından kurtulmak ve sosyal bir çevre edinmek isteği dışında, esasen ekonomik nedenlerle çalışma yaşamına girmektedirler. Ancak kadınlar işgücü piyasasında ucuz emek olarak görülmekte, erkeklerden daha az sürekli istihdam edilmekte, daha düşük statülü işlerde sosyal güvencesiz olarak çalıştırılmakta ve daha düşük ücret kazanmaktadırlar.

Örgütlerde ücrette ayrımcılık algılamalarını ortadan kaldırmak için aşağıdaki hususlar dikkate alınmalıdır (Danışman, 2008, s. 40 ve Pfeffer, 1997, s. 79):

- ✓ Çalışanlara ne kadar ücret ödeneceğinin açık olması,
- ✓ Ücret düzeyinin neye göre farklılık göstereceğinin açıklanması,
- ✓ Performans ve üretkenlik farklılıklarında ücret ve ödüllendirmelerin de farklılaşabileceğinin belirtilmesi,
- ✓ Ücretlendirmede çalışanların bilgi ve becerilerinin (eğitim, tecrübe, yetenek) esas alınması,
- ✓ İnisiyatif ve sorumlulukların (denetim, iş, makine ve hata sorumluluğu) dikkate alınması,
- ✓ Bedensel ve zihinsel çabanın ücretlendirmede etkileyici olması,
- ✓ Çalışma koşullarının kaza ve tehlike riskinin etkisi,

- ✓ Cinsiyet ayrımcılığının ücretlendirme ile ilişkilendirilmemesi,
- ✓ Ve en önemlisi de “eşit işe eşit ücret” ilkesine gerekli hassasiyetin gösterilmesidir.

Ücretlerin ödenme biçimi ve nedeni hakkında çalışanların yanlış algılama biçimi örgütsel ayrımcılığın temelini oluşturmaktadır. Bu tür bir algılama, iş yaşamında çalışanların kendilerini anlamsız olarak görmelerine de neden olmaktadır.

3.7. Yaş Ayrımcılığı

Çalışma yaşamında yaş ayrımcılığı; renk, ırk, inanç ve etnik yapı gözetilmeksizin dünyanın hemen hemen her ülkesinde görülmektedir. Baybora (2010)’dan aktarıldığına göre, yaş nedeniyle kişiler veya gruplar arasında çeşitli muamele farklılıkları yaşanmaktadır. Yaş ayrımcılığı, ayrımcılığın diğer türlerinde olduğu gibi genellikle yasa, etik, norm ve genelleştirilmiş kanılara veya günlük önyargılara dayanmaktadır. Bu tür uygulamaların etik olmadığı, yanlış anlamalara ve haksız önyargılara dayandığı ifade edilmektedir. Hem gençler hem de yaşlılar bu tarz önyargılardan etkilenebilirler. Kişiler, bu önyargıların bir sonucu olarak ayrımcılığa maruz kaldığında, örgütsel adalet algılamaları zarar görecektir ve saygı eşitliği inkâr edilerek, temel hak saygınlıkları ihlal edilmiş olacaktır. Haksız yaş ayrımcılığından etkilenen yaş gruplarının, sosyal dışlanmaya maruz kalması sonucunda yüksek

seviyede fakirlik gibi olumsuz sonuçlarla karşılaşmaları da söz konusu olabilecektir. Yaşla ilgili önyargıların ve kanıların olumsuz etkileri, özellikle istihdamda belirgindir. İş, hem gençler hem de yaşlılar için topluma katılmalarını sağlamak açısından bir gerekliliktir. Etkili yaş eşitliği stratejisinde anahtar adım, ayrımcılık kurbanları için etkili çözümler sağlamak ve istihdamda haksız yaş ayrımcılığını yasaklayıcı düzenlemeleri ortaya koymaktır.

Yapılan araştırmalara göre şirketler işe alımlarda daha yetişkin veya daha yaşlı çalışanları tercih etmektedirler. Bunun nedenlerini ise aşağıdaki sıralamaktadırlar (Mujtaba ve diğerleri, 2006, s. 31): Yaş düzeyi yüksek olan çalışanlar;

- ✓ Sıkı çalışma ve kalite üzerine odaklanmada genç çalışanlara göre daha isteklidirler.
- ✓ Daha sadıktırlar ve iş fırsatlarını değerlendirebilirler.
- ✓ Sürekli iyi bir iş çıkarma çabası içersindedirler
- ✓ İşe ve zamana karşı daha bağımlı veya duyarlıdırlar.
- ✓ Politik olaylar içerisine girmezler ve politik oyunlara gelmezler.
- ✓ Karşılıklı ve ortak sorumluluk bilincine sahiptirler.

3.8. İrksal Ayrımcılık

“İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin bütün insanların özgür, onur ve haklar

bakımından eşit doğduklarını ve herkesin, hiçbir ayırım ve özellikle ırk, renk ve ulusal köken ayırımı yapılmaksızın, burada kayıtlı haklardan ve özgürlüklerden yararlanacaklarını ilan ettiğini göz önünde bulundurarak, Herkesin yasalar önünde eşit olduğunu ve herhangi bir ayrımcılık veya ayrımcılığa tevsik karşısında yasaların eşit korumasından yararlanma hakkına sahip olduğunu göz önünde bulundurmalıdır.” Buna rağmen çeşitli ülkelerde örgütlerde ayrımcılık, örgütsel yapı içerisindeki birey ve gruplardan kaynaklandığı gibi üst yönetimin tutum ve davranışlarından da kaynaklanmaktadır. Üst yönetimin ırkçı bir politika ve strateji izlemeleri örgütsel ayrımcılığa neden olmaktadır. Üst yönetimin ırkçı önyargıları çalışanlara yönelik tutum ve davranışlarını da etkilemektedir. Çünkü önyargı zamanla gerçeğe dönüşerek sistematik bir şekilde devam etmektedir.

Örgütlerde çalışanlar, ırkçılık temeline dayalı olarak aşağıdaki ayrımcılıklar davranışlarına maruz kalmaktadırlar (Margam, 2006, s. 73):

- ✓ Çalışanların sahip oldukları etnik kimliklere göre iş fırsatlarının engellenmesi,
- ✓ Teşvik ve ödüllerin dağıtımında ırkçı yaklaşımlar,
- ✓ Çalışanların sahip oldukları etnik kimliğe göre onlara zaman zaman adaletsiz davranma,
- ✓ İş yerinde çalışanların bazılarını ırksal kökenlerine göre toleransız davranma,

- ✓ Yöneticilerin çalışanların kimliklerine göre daha sorgulayıcı tutum ve davranışlar sergilemeleri,
- ✓ Etnik kimliğe göre farklı görev ve sorumlulukların verilmesi,
- ✓ Örgütsel bilginin etnik sınıfa göre farklı düzeylerde paylaşımı,
- ✓ Farklı etnik kimliğe sahip çalışanların duygu ve düşüncelerine gereken önemi vermeme,
- ✓ Çalışanların iş yükünün etnik kimliğe göre belirlenmesi,
- ✓ İş ve kariyer fırsatlarında etnik kimliği ön plana çıkarma vb.

3.9. Kültürel Ayrımcılık

Kültür, nesilden nesile aktarılan, toplumdan ferde kazandırılan bir yaşama biçimidir. Bu yaşama biçimini çerçeveleyen unsurlar ise maddi ve manevi değerler bilesimidir. Kültür, bir toplumu diğer toplumlardan farklı kılan veya ayıran sosyal bir mirastır. Başka bir ifadeye göre “kültür, insanların doğuştan ölünceye kadar öğrenmiş oldukları, kaynağı insan ve toplum olan, ayrıca toplumda ortaklaşa paylaşılan bütün davranış kalıpları veya alışkanlıklardır (Eroğlu, 1998, s. 104). Kültür sadece bireylerin yaşam biçimlerini etkilemez aynı zamanda örgütleri de etkilemektedir. Özellikle örgütlerin faaliyet alanlarına yön veren örgütün çevreye uyumunu sağlayan en önemli unsurdur. Kültürler arası uyumluluk, başka bir kültürdeki ya-

şama uyum sağlamak veya başka bir kültüre sahip bireyler ve örgütler ile ilişki kurma yeteneğidir. Kültürler arası uyumda bireylerin, saygı, empati, esneklik, sabır, ilgi, açıklık, motivasyon, tolerans vb. hususların önemli olduğu söylenebilir (Karaeminoğulları, 2007, s. 824). Kültürel uyumunda kültürel farklılıkların da dikkate alınmasında yarar vardır. Kültürel farklılık, aynı sosyal sistem içinde, farklı kültürel kimliklere sahip insanların karışımından ortaya çıkan sosyal bir olgudur. Bu sosyal sistemlerin yapıları incelendiğinde, daha baskın veya güçlü yapıya sahip olanlar diğer zayıf sosyal sistemler ile karşılaştıklarında güç bakımından veya etki bakımından daha belirleyici bir role sahip olmaktadır (Helvacıoğlu ve Özutku, 2010, s. 198). Bu nedenle örgütsel farklılığı kabul ederek bu farklılığın bir ayrımcılığa neden olmadan ele alınarak örgütsel yönetimin sağlanması gerekir.

Örgütler, farklı kültür mozaiğine sahip çalışanlardan oluşmaktadır. Bu çalışanlar, amaç ve hedefleri bakımından aynı fakat dil, din, ırk gibi temel değerleri bakımından farklı bir özelliğe sahiptirler. Kendi inanç ve değerleri ile örgütsel inanç ve değerler arasında bir uyum sağlayarak örgütte hizmet etmektedirler. Fakat hizmet ederken bazen farklı uygulamalarla karşı karşıya kalmaktadırlar. Bazılarına beklenilerinin üzerinde haklar tanınırken bazılarına da hak ettiklerinin karşılığı bile verilmemektedir. Bu durum onların sahip ol-

dukları kültürden kaynaklanmaktadır. İşveren ve yöneticilerle aynı kültüre sahip çalışanlara pozitif ayrımcılık yapılırken farklı kültüre sahip olanlara negatif ayrımcılık yapılmaktadır. Yeşil (2009)'dan aktarıldığına göre özellikle farklı kültüre sahip çalışanların çeşitli negatif sonuçlarla karşılaşmaları görülmektedir. İletişim, bütünleşme, çatışma, yanlış anlaşılma, algılama eksikliği, önyargı, biz-onlar gibi sorunların yaygın olarak yaşandığı vurgulanmaktadır.

Çok uluslu bir işletme birçok kültürü bünyesinde barındırır. Farklı uluslardan çalışanları barındıran işletmede, üst yönetimin farklı yönetim yaklaşımları sergilemesi de zaman zaman görülmektedir. Bu durumda yöneticiler, yerel veya uluslararası çevreyi bazen göz ardı etmektedirler. Diğer bir ifadeyle ya yerel kültürün etkisinde kalarak diğer çalışanları ihmal etmektedirler ya da uluslararası kültürün etkisinde kalarak yerel kültürü sahip çalışanları ikinci plana atmaktadırlar. Sonuç olarak bu bir kültürel ayrımcılık olarak algılanmaktadır (Filizöz, 2003, s. 177).

3.10. Engelli Ayrımcılığı

Kökleri toplumun derinliklerinde yer alan “normal ve normal olmayan” anlayışı, engellilerin dışlanma sürecinde önde gelen nedenlerden biridir. Bir başka deyişle engellilere yönelik ayrımcılığın temelinde “biz ve ötekiler anlayışı” yatmaktadır (Karataş ve G. Çifci, 2010, s. 147).

Günümüz çalışma hayatında hemen hemen her örgütte çalışmakta /çalışacak olan bedensel ve zihinsel engelli çalışanlar çeşitli negatif ayrımcılara maruz kalmaktadır. İşletme sahibi, yönetici ve bazı çalışanların engelli bir çalışana ya da çalışan adayına diğerlerinden farklı -istenmeyen tarzda- davranması ve bu davranışın ya da tutumun haklı gösterilememesi engellilere yönelik ayrımcılık olarak ifade edilebilir. Diğer bir ifadeyle engelli ayrımcılığı, örgüt sahibi ve yöneticilerinin çalışanın durumuna uygun bir görev verme konusunda başarısız olması ve bu başarısızlığa da mazet gösterilememesi halidir. Örgütlerde engellilere yönelik ayrımcılık ağırlıklı olarak insan kaynakları işlevleri ve uygulamaları boyutunda karşımıza çıkmaktadır. Bu çerçevede, iş başvuru prosedürleri, iş alma, eğitim/yetiştirme ve geliştirme, ödeme ve tazminat, kariyer yönetimi, çalışma koşulları, işten çıkarma veya emeklilik, sosyal yardım ve hizmetler, disiplin uygulamaları, performans değerlendirme gibi konularda ayrımcılık yapılmaktadır (A. Seymen ve Bolat, 2005, s. 38). Engelliler "en iyi meslekleri" edinseler bile kendi mesleklerinde ilerleyememekte; üst düzey yönetici görevlere getirilmemekte, çoğu kendi mesleklerinde çalışmamaktadır. Kendi mesleklerinde çalışanlar ise bu hakkı diğerlerine oranla daha güç koşullar altında elde edebilmektedir. Bütün bunlar göstermektedir ki toplumda gözlemlenen ayrımcı anlayışlar özellikle ekonomik ve sosyal

politikalarla pekiştirilmektedir (Gündüz, 2007, s. 40).

4. ÖRGÜTSEL AYRIMCILIĞIN SONUÇLARI

Örgütsel ayrımcılığın yaşandığı örgütlerde, işgören devir oranı oldukça yüksektir. İş gören devir oranının yüksek olması, örgütün iş gücü teminini ve işe yerleştirme maliyetini artırmaktadır. Şekil 1’de de belirtildiği gibi çalışanların negatif bir ayrımcılığa maruz kalmaları kendilerinin zarar görmesine hem de örgütün imajının sarsılmasına neden olmaktadır. Özellikle böyle bir durumda çalışanların örgütle olan ilişkileri de kalıcı olmamaktadır. Bir çalışanın işten bu şekilde ayrılması ve yerine yeni bir personelin alınması örgüte önemli bir mali yük getirmektedir. Çünkü yapılmakta olan işin yavaşlamasına, yeni bir personelin seçim/işe yerleştirilmesi ve geliştirilmesi belirli bir bütçe gerektirmektedir. Kısacası örgütsel ayrımcılığın sonuçlarını A. Seymen ve Bolat (2005)’den de yararlanarak aşağıdaki gibi özetleyebiliriz;

Örgütsel ayrımcılık;

- ✓ Örgüt içi psikolojik ve sosyal sorunların giderek derinleşmesi sonucu bireysel ve örgütsel motivasyonun düşmesine yol açmaktadır.
- ✓ Örgütün verimlilik, üretkenlik ve performansı üzerinde olumsuz sonuçlar doğurmaktadır.
- ✓ Örgüt içi çatışmaların ve ayrışmaların

giderek yaygınlaşmasına neden olmaktadır.

- ✓ Örgüt içi güç dengelerinin bozulmasına yol açmaktadır.
- ✓ Bireysel çıkarların örgütsel çıkarlardan üstün olduğu inancı giderek yaygınlaşacaktır.
- ✓ Örgütsel adalet duygusunun sarsılmasına neden olmaktadır.
- ✓ Örgüt ve ülke imajı olumsuz etkilenecektir.
- ✓ Örgütlerin bireysel, örgütsel ve toplumsal sosyal sorumluluklarını yeterli ölçüde yerine getirilmesine engel olmaktadır.
- ✓ Çalışanlar arasında kadın-erkek ayrımcılığını giderek derinleştirmektedir.
- ✓ Nitelikli çalışanların örgütten ayrılmalarına neden olmaktadır.
- ✓ Evrensel insan haklarını zedelemektedir.
- ✓ Küresel düzeyde insan kaynaklarının serbest dolaşımını engellemektedir.
- ✓ Örgütsel değer ve inançların zayıflamasına yol açmaktadır.
- ✓ Etnik kimliklerin zarar görmesine neden olmaktadır.
- ✓ Örgütsel ayrımcılıktan kaynaklanan kin ve nefretin örgüt içi iletişimi olumsuz etkilemektedir.
- ✓ Sonuç olarak, ekonomik, sosyal, kültü-

rel vb. alanlarda ulusal ve uluslararası fırsatların kaçırılması ile sonuçlanacaktır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Örgütsel ayrımcılık, ülkeden ülkeye, sektörden sektöre ve örgütten örgüte farklılık göstermektedir. Toplumların ekonomik, sosyal, kültürel ve demokratikleşme düzeyi arttıkça farklı dil, din, ırk, cinsiyet, yaş, eğitim vb. özelliklere sahip bireylerin de ayrımcı politikalara maruz kalma düzeyleride azalmaktadır. Çünkü bu tür toplumlar, bireysel ve kültürel farklılıkları bir zenginlik olarak görmektedirler. Farklı özelliklere sahip tüm bireylerin üretimde yer almaları için yasal düzenlemeler yapmaktadırlar. Diğer taraftan kıt kaynaklara sahip olan toplumlarda kaynakların paylaşımında toplumun bazı kesimine üstün haklar sağlanırken diğer kesimi de bu haklardan yoksun bırakılmaktadır.

Örgütlerde ayrımcılığın devam etmesinde başta örgütsel yapı süreç ve uygulamaların etkili olmaktadır. Örgütsel ayrımcılığın ortaya çıkmasında ve yaygınlaşmasında örgütsel faktörlerin yansısı örgüt dışı faktörlerde etkili olmaktadır. Çalışanların ayrımcılıkla karşı karşıya kalmalarında, insan kaynakları sistemi, izlenen strateji ve politikalar, örgüt kültürü, liderlik, biçimsel/biçimsel olmayan örgüt yapısının etkisi, çalışanların bireysel tutum ve davranışları, önyargı ve algılamaları, psikolojik sözleşme ve güven düzeyleri, örgütsel çatışmanın varlığı, karar alma, ile-

tişim, uyum gibi hususlar belirleyici olmaktadır. Ayrıca ülkenin işgücü piyasası, ekonomik koşulları, sosyo-kültürel yapısı ve hukuki yapısının gelişmemiş olması da makro düzeyde örgütsel ayrımcılığın doğmasına neden olmaktadır. Bu tür nedenler örgütlerde, mobing, adaletsizlik, cam tavan etkisi, bilgi paylaşımında tarafsızlık, cinsiyet, eğitim, yaş, ücret, ırk, engelli, kültürel vb ayrımcılık türlerinin yaşanmasına neden olmaktadır.

Örgütsel ayrımcılığın en aza indirilmesinde ise aşağıdaki hususların dikkate alınmasında yarar vardır:

- ✓ Örgütsel işbirliği ve uyumun sağlanması,
- ✓ Ayrımcı tutum ve davranışlara sahip çalışanların örgütten izole edilmesi,
- ✓ Örgütsel süreç ve yapının çalışan odaklı olması,
- ✓ Tepe yönetiminin adil veya objektif strateji ve politika izlemesi,
- ✓ Alınan kararlarda tam katılımın sağlanması,
- ✓ İnsan kaynakları sisteminin farklılıklara açık olması,
- ✓ Yönetimin farklı sosyo-demografik ve kültürel özelliklere sahip çalışanlara saygı duyması ve adil yaklaşması,
- ✓ Ulusal ve uluslararası düzeydeki çalışma hayatını ve insan haklarını düzenleyen yasa ve sözleşmelere uyum sağlama,

- ✓ Kültürel farklılıkların bir zenginlik olduğu inancını her fırsatta vurgulama,
- ✓ Her türlü ayrışma veya bölünmelere örgütsel düzeyde engel olma
- ✓ Etnik kimliğe saygı duyma.

Konunun kavramsal boyutta değerlendirilmiş olması çalışmanın en önemli kısı-

tını oluşturmaktadır. Bu bağlamda çalışmadaki tüm değerlendirmeler ilgili yazının taraması sonucuna göre yapılmıştır. Çalışmanın bu yönüyle yine de araştırmacılara önemli ipuçları sağlayacağı düşünülmektedir. Gelecekte, çalışmanın uygulamayla da desteklenmesi önemli bir boşluğun doldurulmasını sağlayacaktır. 

KAYNAKÇA

- Arpacıoğlu, G. (2005). Türkiye’de Zorbalık Bir Çalışma Biçimi. (Editör: D. Yalın). *İnsan Kaynaklarında Yeni Eğilimler*. İstanbul: Hayat Yayıncılık.
- Ataöv, T. (1996). *Çatışmaların Kaynağı Olarak Ayrımcılık*. Ankara Üniversitesi, İnsan Hakları Merkezi Siyasal Bilgiler Fakültesi. Ankara: Zirve Ofset.
- Aytemiz Seymen, O. ve Bolat, T. (2005). Örgütlerde Bedensel Ve Zihinsel Engelli İşgören Ayrımcılığı: Uygulamalı Etik Boyutuyla Bir Değerlendirme. *Öneri Dergisi*. 6(23), 35-45.
- Bahaudin G, M., Alejandrina, L., Catherine, K., Valencia, J. ve Teri, M. (2006). Age Discrimination in the Workplace: Cultural Paradigms Associated with Age in Afghanistan, Jamaica, Turkey, and the United States. *Journal of Applied Management and Entrepreneurship*. Jan, 17-35.
- Baybora, D. (2010). Çalışma Yaşamında Yaş Ayrımcılığı ve Amerika Birleşik Devletleri’nde Yaş Ayrımcılığı Düzenlemesi Üzerine. *Çalışma ve Toplum*. 2010/1, 33-57.
- Chan, M. (2000). Organizational Justice Theories and Landmark Cases. *The International Journal of Organizational Analysis*. 8(19), 68–88.
- Cremer, D.D. (2005). Procedurel and Distributive Justice Effects Moderated By Organizational Identification. *Journal of Managerial Psychology*. 20(1), 4–13.
- Dalkıranoglu, T. ve Çetinel, F.G. (2008). Konaklama İşletmelerinde Kadın ve Erkek Yöneticilerin Cinsiyet Ayrımcılığına Karşı Tutumlarının Karşılaştırılması. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 20, 277-297.
- Danışman, A. (2008). *Türkiye’de İnsan Kaynakları Yönetimi Uygulamaları*. Adana: Nobel Kitabevi.
- Davenport, N., Schwartz, R.D ve Elliott, G.P. (2003). *Mobbing İşyerinde Duygusal Taciz*. (Çeviren: Osman Cem Önerioy). İstanbul: Sistem Yayıncılık.
- Demirbilek, S. (2007). Cinsiyet Ayrımcılığının Sosyolojik Açidan İncelenmesi,. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*. 44(511), 12-27.
- Doğan, İ. (2008). *Örgütlerde Ayrımcılık*. (Ed. M. Özdevecioğlu ve H. Karadal) Örgütsel Davranışta Seçme Konular. Ankara: İlke Yayınevi.
- Dreher, G.F. (2003). Breaking The Glass Ceiling: The Effects of Sex Ratios and Work-life Programs on Female Leadership

at the Top. *Human Relations*. May, 541-562.

Eroğlu, F. (1998). *Davranış Bilimleri*. İstanbul: Beta Yayınları.

Filizöz, B. (2003). İnsan Kaynakları Yönetiminde Uluslararası Yaklaşım Gerekliliği. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 4(1), 149-161.

Gagne, M. (2009). A Model of Knowledge-Sharing Motivation. *Human Resource Management*. 48(4), 571-589.

Gelfand, Michele J. vd. (2007). Discrimination in Organizations: An Organizational-Level Systems Perspective. *Cornell University, Center for Advanced Human Resource Studies , Working Paper Series. Working Paper*. 07 – 08.

Gündüz, G. S. (2007). Sosyal İçerme Politikalarının Uygulanmasında Kamu İstihdam Kurumlarının Rolü. *İstihdam ve Meslek Uzman Yardımcısı Tezi*. Ankara.

Harris, M. M.; Lievens, F. ve Hoyer, G.V. (2004). I Think They Discriminated Against Me: Using Prototype Theory and Organizational Justice Theory for Understanding Perceived Discrimination in Selection and Promotion Situations. *International Journal of Selection and Assessment*. 12(1/2) March/June, 54-65.

Helvacıoğlu, N. ve Özutku, H. (2010). Kültürel Farklılıkların Yönetiminde İnsan Kaynakları Stratejilerinin Rolü: IKEA Ör-

neği. *Yönetim Bilimleri Dergisi*. 8(1), 196-216.

Jordan, J.S.; Gillentine, J.A. ve Hunt, B.P. (2004). The Influence of Fairness: The Application of Organizational Justice in a Team Sport Setting. *International Sports Journal*. Winter, 139-149.

Karaeminoğulları, A. (2007). Kültürler Arası Adaptasyon Ölçeği ve Üniversite Öğrencileri Üzerine Bir Araştırma. *15. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi*. Sakarya Üniversitesi, 25-27 Mayıs Sakarya, 824-831.

Karataş, K. ve Çiftçi G., E. (2010). Türkiye’de Engelli Kadın Olmak: Deyimler ve Çözüm Önerileri. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 3(13), 147-153.

Kim, H.S. (2005). Organizational Structure and Internal Communication As Antecedents of Employee Organization Relationships in the Context of Organizational Justice: A Multilevel Analysis. *Ph. D. Thesis. University of Maryland*.

Koys, D.J. ve DeCotiis, T.A. (1991). Inductive Measures of Psychological Climate. *Human Relations*. 44(3), 265-276.

Lee, A.J. (2007). Organizational Justice: A Mediated Model From Individual Well-Being And Social Exchange Theory Perspectives. *Ph. D. Thesis. Touro University International*.

Margam, G.N. (2006). Predictors and Out-

comes of Perceived Race and Accent Discrimination. *A Thesis*. The Faculty of the Department of Psychology San Jose State University.

Meyer, C. B. (2001). Allocation Processes in Mergers and Acquisitions: An Organizational Justice Perspective. *British Journal of Management*. 12, 47–66.

Örücü, E.; Kılıç, R. ve Kılıç, T. (2007). Cam Tavan Sendromu ve Kadınların Üst Düzey Yönetici Pozisyonuna Yükselmele-
rindeki Engeller: Balıkesir İli Örneği. *Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi*. 14(2), 117-135.

Özcan, K. Özkara, B. ve Kızıldağ, D. (2010). İşyerinde Ayrımcılık: Sağlık Sektöründe Bir Araştırma. 18. *Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi*. 20-22 Mayıs 2010. Çukurova Üniversitesi İşletme Bölümü, 869-873.

Özdevecioğlu, M. (2003). Algılanan Örgütsel Adaletin Bireylerarası Saldırgan Davranışlar Üzerindeki Etkilerinin Belirlenmesine Yönelik Bir Araştırma. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. Temmuz-Aralık, 77-96.

Pfeffer, J. (1999). Ücret Konusunda Altı Tehlikeli Efsane. *İnsanları Yönetmek*. (Çev. Gündüz Bulut). İstanbul: BZD Yayıncılık.

Soysal, A. (2009). İş Yaşamında Stres. *Çimento İşveren Dergisi*. 23, 17-40.

Williams, S.; Pitre, R. ve Zainuba, M. (2002). Justice and Organizational Citizenship Behavior Intentions: Fair Rewards Versus Fair Treatment. *The Journal of Social Psychology*. 142(1), 33–44.

Yeşil, S. (2009). Kültürel Farklılıkların Yönetimi ve Alternatif Bir Strateji: Kültürel Zeka. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 11(16), 132-147.

Yüçetürk, E. (2003). Örgütlerde Durdurulamayan Yıldırma Uygulamaları: Düş mü? Gerçek mi? 11. *Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi Bildiriler Kitabı*. (Editör: Kemalettin Çonkar), Afyon Kocatepe Üniversitesi, Afyon, 57, 973-984.

Zipfel, K.S ve Kleiner, B.H. (1998). Developments Concerning Gender Discrimination in the Workplace. *Equal Opportunities International*. 17(3-5), 89-91.

ÖZET

Sağlık Çalışanlarının Yıldırma (Mobbing) Davranışlarıyla Karşılaşma Düzeylerini Etkileyen Faktörlerin İncelenmesi: Bolu İli Örneği

Bu çalışmada sağlık personelinin yıldırma maruz kalma düzeylerini etkileyen faktörleri belirlemek amaçlanmıştır. Çalışma Bolu il merkezinde faaliyette bulunan dört hastanede çalışan sağlık personeli üzerinde gerçekleştirilmiştir. Örneklem seçilmeyerek tüm sağlık çalışanlarına ulaşılmaya çalışılmış ve dağıtılan 810 anketten 514'ü (%63,5) geri dönmüştür.

Çalışma sonucunda; sağlık çalışanlarının %70,4'ünün çeşitli yıldırma davranışlarına maruz kaldıkları bulunmuştur. Yapılan değerlendirmelerde üniversite hastanesinde çalışanlar arasında yıldırma maruz kalma durumunun daha fazla olduğu (%77,4), bunu %67,8 ile Sağlık Bakanlığı'na bağlı hastanede çalışanların ve %66 ile özel hastanede çalışanların izlediği, ayrıca meslekler göre yapılan değerlendirmelerde ise hemşirelerin %77,3'ünün, hekimlerin %68,4'ünün ve diğer sağlık mesleklerinin %64,4'ünün yıldırma mağdurları olduğu bulunmuştur.

JEL Sınıflaması: M10, M12

Anahtar Kelimeler: Hastaneler, Yıldırma, Sağlık Çalışanları

ABSTRACT

Investigation the Factors Affecting the Level of Health Employees' Exposure to Mobbing Behaviour: A Study in Bolu

The aim of this study is to determine the factors affecting the level of mobbing which the health care employees exposed to. Study was carried out in four hospitals in Bolu. All health professionals was tried to reach and 514 (63,5%) of 810 distributed questionnaires was returned.

As a result, it was found that 70,4% of health workers exposed to a variety of mobbing behaviors. Also, health professionals working at the university hospital exposed to more mobbing behaviors (77,4%), and this ratio in the hospital under the Ministry of Health and in private hospitals were 67,8% and 66%, respectively. In addition, it was found that 77,3% of the nurses, 68,4% of the physicians and 64,4% other health professionals have been victim of mobbing in their workplaces.

JEL Classification: M10, M12

Keywords: Hospitals, Mobbing, Health Care Employees

Sağlık Çalışanlarının Yıldırma (Mobbing) Davranışlarıyla Karşılaşma Düzeylerini Etkileyen Faktörlerin İncelenmesi: Bolu İli Örneği



Doç. Dr. Bayram Şahin*

Uz. Tuğba Dünder**



İRİŞ

Sürekli değişen ve gelişen dünyada var olmaya çalışan örgütler, çağın gerisinde kalmamak ve varlıklarını sürdürmek için yeni arayışlar içerisine girmektedirler. Bu kapsamda ilerleme kaydedilen konulardan biri de çalışanlara verilen değer ve önemin giderek artmasıdır. Bunun için günümüzün başarılı yöneticileri, çalışanların işyerinde mutlu ve huzurlu bir ortamda çalışmaları halinde, içlerindeki po-

tansiyeli daha iyi ortaya çıkaracaklarına ve daha üretken olacaklarına inanırlar.

İşgörenlerin bedensel ve ruhsal sağlık sorunları ya da işe karşı isteksizlik nedeniyle işe gelememeleri örgütlerin işleyişine ve düzenine zarar vermektedir. Son yıllarda, çalışanlar açısından huzursuzluğa neden olan sebeplerden birisi de çalışma ortamında karşılaşılan yıldırma (mobbing) davranışlarıdır (Eser, 2007, s. 17; Tutar, 2004, s. 7). Yıldırma çalışma yaşamında işgörenlerin ve örgütlerin sağlık, refah ve gelişimlerinin önünde büyük bir engel olarak durmaktadır. Yıldırma örgütlere ve çalışanlara; zaman kaybı, performansta düşme, çalışanların işten ayrılması nedeniyle işe yeni alınanların eğitimi ve adaptasyon maliyetleri,

* Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sağlık İdaresi Bölümü
baysahin@hacettepe.edu.tr

** Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Sağlık Araştırma ve Uygulama Merkezi
tugbadndr@gmail.com.tr

sigorta masraflarının artması, sağlık giderleri ve hastalık izinlerinde artma, işe gelme, örgüt imajının bozulması, çalışanlar arasındaki ilişkilerin bozulması gibi birçok zararlı etkisinden dolayı, önlenmesi için mutlaka bilinçli bir mücadele verilmesini gerekli kılmaktadır. Örgütlerde yıldırma davranışlarının önüne geçilmediği takdirde, çalışanlar örgütsel değer ve normlara kayıtsız kalmaktadır. Bunun sonucunda örgütsel anomi ve yabancılaşma yaşanmaktadır (Yılmaz ve diğerleri, 2008, s. 335-336).

Örgütlerde yaşanan yıldırma olaylarını en aza indirebilmek için öncelikle bu kavramın bilinmesi gereklidir. Latince “kararsız kalabalık” anlamına gelen “mobile vulgus” sözcüklerinden, İngilizce ise kanun dışı şiddet uygulayan düzensiz kalabalık olarak ifade edilen “mob” kökünden türemiş olan yıldırma bir grup tarafından gerçekleştirilen bir şiddet biçimi olarak tanımlanmaktadır (Einarsen ve Skogstad, 1996, s. 186).

Yıldırma; genellikle bir kişiye karşı bir ya da daha fazla kişi tarafından sistematik olarak yürütülen, kişiyi sindirmeye yönelik, ahlaki olmayan davranış biçimi olup bireyi iş yaşamından dışlamak için kasıtlı olarak yapılır (Leymann, 1996, s. 167-170). Hedef seçilen kişiye karşı uygulanan ısrarcı, aşağılayıcı, haksız suçlamalar, küçük düşürücü davranışlarla karakterize edilir (Gökçe, 2006, s. 27-29). Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) de yıldırma kavramını kapsamına alarak hedef alınan bir işgörene karşı birlikte hareket etmek ve o kişiyi psikolojik tacize ma-

ruz bırakmak olarak ifade etmiştir (ILO/ICN/WHO/PSI, 2002, s. 4).

Yıldırma terimi ilk olarak 1960’lı yıllarda Avustralyalı bir bilim adamı olan Konrad Lorenz tarafından, hayvanların başka bir hayvana karşı uyguladıkları taciz davranışını tanımlamak için kullanılmıştır (Leymann, 1996, s. 167). Daha sonra İsveçli bilim adamı Peter Paul Heinemann çocuklar arasında okulda birbirlerine karşı yöneltilen zorbalık ve taciz davranışlarını inceleyerek 1972 yılında “Mobbing: Çocuklar Arasında Grup Şiddeti” (Mobbing: Group Violence Among Children) adlı kitabı ile çocuklar arasında görülen zorbalık ve şiddet davranışlarına dikkat çekmiştir (Schuster, 1996, s. 299).

Amerika’da adı yıldırma olmamakla beraber benzer çalışmalar yapılmış ve 1976 yılında psikiyatrist olan Carroll Brodsky tarafından “Taciz Edilmiş Çalışan” (The Harassed Worker) adlı kitap yazılmıştır. Böylece yıldırma terimi, kitaptaki taciz sözcüğü ile hemen hemen literatürde bilinen anlamını kazanmıştır (Çobanoğlu, 2005, s. 26-28; Gökçe, 2006, s. 32).

1980’li yıllara gelindiğinde Heinz Leymann’ın yıldırma terimini iş hayatındaki baskı, duygusal taciz, şiddet ve saldırı hareketlerini tanımlamak amacıyla kullandığı ve İsveç ve Almanya’da çeşitli araştırmalar yaptığı görülmektedir. Bu çalışmanın sonuçları birçok ülkeye ışık tutmuş ve başta İrlanda, İsveç, Finlandiya, Norveç olmak üzere dünyanın pek çok yerinde araştırma-

lar başlamıştır (Leymann, 1996, s. 167-168).

Avrupa’da yıldırmaya ilginin birden artmasının nedeni ulusal radyo ve televizyon kanallarında yüksek düzeyde yıldırma yaşandığına dikkati çekecek programların yapılmasıdır. 1988 yılında İngiliz gazeteci Andrea Adams televizyon programlarında kamuoyunun dikkatini yıldırmaya çekmiş ve yazdığı “İşyerinde Zorbalık: Yüzleşme ve Aşma Yöntemleri” (Bullying at Work: How to Confront and Overcome) adlı kitabı ile “iş yeri travması” (workplace bullying) terimini ilk kullanan kişi olmuştur (Liefoghe, 2004, s. 265; Zapf ve Einarsen, 2001, s. 370).

1996 yılında ise İngiliz yazar Tim Field, “Görünürdeki Zorba” (Bully in Sight) adlı kitabıyla zorbalığı kurban üzerinde haksız bir biçimde üstünlük kurmak, onu yok etmek olarak tanımlamıştır (Field, 2004). 1998’de ILO’nun “işyerinde şiddet” başlıklı raporuna göre; İngiltere’de çalışanların %53’ü yıldırma mağduru olmakta, %78’i ise işyerinde yaşanan bu olaya tanıklık etmektedir. Raporda yıldırmanın Avusturya, Almanya, Danimarka, Avustralya, İsviçre, İngiltere ve Birleşik Devletler için gittikçe büyüyen bir sorun olduğuna da dikkat çekilmektedir (Gökçe, 2006, s. 31).

Günümüzde yıldırma ile ilgili çalışmalar daha da hızlanmış ve ülkemizde de yıldırma konusunda çeşitli kitap ve makaleler yayınlanmıştır. Konu ile ilgili ilk kitap Öner-toy tarafından yapılmış olan “Mobbing: İş-

yerinde Duygusal Taciz” (Mobbing: Emotional Abuse in the American Workplace) adlı bir çeviridir. Bunu daha sonra Tutar (2004), Çobanoğlu (2005) ve Tınaz (2006) gibi yazarların kaleme aldığı kitaplar izlemiştir. Ayrıca internette de özellikle “www.mobbingturkiye.net” olmak üzere bazı web siteleri kurulmaya başlanmıştır.

Yıldırmaya kurumlar ve çalışanlar tarafından verilen önemin zaman içinde artması yıldırmanın hukuktaki yerini almasına da olanak sağlamıştır. İsveç, Fransa, Belçika, İngiltere ve ABD gibi ülkelerde yıldırma konusu 2000’li yıllarla birlikte yasaların içinde de yer almaya başlamıştır. Yakın zamanda Avrupa Parlamentosu’nun “İstihdam ve İş Yaşamında Kadınlar ve Erkekler Arasında Fırsat Eşitliği ve Eşit Davranma İlkesi” başlığını taşıyan direktifinde taciz ve cinsel taciz konusuna özellikle vurgu yapılmıştır. Yönergede, cinsiyet temeline dayalı ayrımcılıkla mücadele etmek için, işyerinde, işe girişte, mesleki eğitim ve ilerlemede taciz ve cinsel tacizin önlenmesi konusunda, işverenlerin ve mesleki eğitim sorumlularının teşvik edilmelerine yer verilmiştir (Official Journal of the European Union 2006, s. 23). Gelişmiş pek çok ülkenin gündeminde uzun yıllardır var olan ve mevzuatlarında da özellikle 2000’li yıllardan itibaren yoğun bir şekilde yer almaya başlayan psikolojik taciz, yargı kararlarından, yapılan çalışmalardan ve konuya ilişkin paylaşım sitelerinden anlaşıldığı kadarıyla Türk çalışma hayatında da sıklıkla ya-

şanmaktadır. Ancak uzun süre çalışma hayatına ilişkin Kanunu'larda yer verilmemiş, yıldırmanın bir türü olan cinsel taciz bile ilk kez 2003 yılında, 4857 sayılı İş Kanunu ile düzenlenmiştir (Yıldız ve Kılış, 2010, s. 83). 4857 sayılı İş Kanunu'nda işverenin işçiyi koruma ve gözetme borcunun genel itibarıyla iş sağlığı ve güvenliği önlemleri çerçevesinde ele alındığı, çalışanların sağlıklı ve güvenli bir ortamda iş görmesi anlamında kullanıldığı dikkat çekmektedir (Mollamahmutoğlu, 2005, s. 424-426; Süzek, 2005, s. 314-315). Ancak, son zamanlarda diğer ülkelerdeki gelişmelerden Türk hukuk sistemi de etkilenerek 11 Ocak 2011 tarihinde kabul edilen 6098 Sayılı Yeni Borçlar Kanunu¹ Madde 417'de işçinin kişiliğinin korunması başlığı altında psikolojik taciz (yıldırma) kavramına yer verilmiştir. Böylece yeni Borçlar Kanunu'na getirilen bu hüküm ile daha önceki mevzuatta mobbing ile ilgili açık bir düzenleme olmadığı yönündeki eleştirilere cevap verilmiştir.

1. SAĞLIK SEKTÖRÜNDE YILDIRMA

Hizmet sektörünün önemli bir kolu olan sağlık sektörü diğer sektörlerle nazaran gerek çalışma şartları gerekse çalışma ortamı açısından farklılık göstermektedir. 24 saat sürekli hizmet sunulması, emek yoğun bir sektör olması ve dünyada ve ülkemizde diğer sektörlerle nazaran kadın çalışanların sayıca fazla olması gibi faktörler yıldırmanın

sağlık alanında hizmet sunanlarda görülme sıklığını diğer sektörlerle göre farklı kılabilmektedir. Bu konuda daha ayrıntılı bir açıklamaya giden Çobanoğlu (2005, s. 141-142) sağlık sektöründe yıldırma tetikleyen etkenlerden bazılarını şu şekilde sıralamıştır:

- Çalışma temposunun yoğun olması,
- Özellikle devlet kurumlarında alınan maaşların yetersiz olması,
- Akademik kariyer ve yükselme sırasında kayırmacılık yapılması,
- Yoğun çalışma şartları ve nöbetler nedeniyle aile yaşantısını sürdürmede zorluk,
- Hasta yoğunluğu nedeniyle mesleki gereksinimleri tam olarak yerine getireme,
- Hastalar arasında statü ve ekonomik duruma bağlı ayrımcılık yapılması,

1 6098 Sayılı Türk Borçlar Kanunu Madde 417: İşveren, hizmet ilişkisinde işçinin kişiliğini korumak ve saygı göstermek ve işyerinde dürüstlük ilkelerine uygun bir düzeni sağlamakla, özellikle işçilerin psikolojik ve cinsel tacize uğramamaları ve bu tür tacizlere uğramış olanların daha fazla zarar görmemeleri için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür.

İşveren, işyerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü önlemi almak, araç ve gereçleri noksatsız bulundurmak; işçiler de iş sağlığı ve güvenliği konusunda alınan her türlü önleme uymakla yükümlüdür.

İşverenin yukarıdaki hükümler dâhil, kanuna ve sözleşmeye aykırı davranışı nedeniyle işçinin ölümü, vücut bütünlüğünün zedelenmesi veya kişilik haklarının ihlaline bağlı zararların tazmini, sözleşmeye aykırılıktan doğan sorumluluk hükümlerine tabidir (<http://www.resmigazete.gov.tr>, 15.04.2011).

- İdareye yakınlık ve yöneticiye kişisel yaklaşım nedeniyle ayrımcılık yapılması.

Bütün bunların yanı sıra hastanelerde 24 saat süreyle nöbet tutan sağlık çalışanları yönetimin yaptığı ayrımcılık, kıskançlık ve sorumsuzluk gibi durumlar karşısında stresle mücadele etmek durumunda kalırlar. Bu koşullarda uygulanan baskıcı, yıldırıcı ve saf dışı bırakıcı yaklaşımlar bireyleri yıldırma davranışlarını uygulamaya doğru itmektedir. Günlük sıkıntılar, nöbetler ve hasta yükünden bunalan sağlık çalışanlarının yıldırma sendromuna maruz kalmaları giderek daha da kolaylaşmaktadır (Yavuz, 2007, s. 101).

Dünya’da sağlık alanında yıldırma ile ilgili yapılmış bazı araştırmalar durumun ciddiyetini açıkça ortaya koymaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Uluslararası Hemşirelik Konseyi (ICN) ve Dünya Sağlık Örgütü (WHO) sağlık sektöründe yıldırmanın ciddi bir sorun haline geldiğini yayınladıkları raporlarında belirtmektedir. Örneğin; WHO’nun 2002 yılı raporunda yıldırmaya yer vermesi ve ICN’nin 2001 yılı raporunda yıldırmanın başlıca temel bir sorun haline geldiğini ifade etmesi ile tüm dünyanın dikkatinin sağlık sektöründe yaşanan olaylara çekilmesi sağlanmıştır (Edwards ve O’Connell, 2007, s. 27-29; Farrell ve diğerleri, 2006, s. 779). Ayrıca, ILO’nun sektörler açısından yıldırmaya uğrama oranlarındaki farklılıkları ele aldığı raporda Amerika’da sağlık sektöründe çalışanların yıldırmaya maruz kalma oranları diğer sek-

törlere göre 16 kat daha fazla bulunmuştur. Avustralya’da sağlık sektöründe yıldırmaya maruz kalma oranı %67,2, Bulgaristan’da %75,8, Güney Afrika’da %61, Tayland’da %54 ve Brezilya’da %46,7 olarak belirtilmiştir (ILO/ICN/WHO/PSI, 2002, s. 4). Hubert ve Veldhoven (2001)’in Hollanda’da yaptığı araştırmada yıldırmanın sağlık sektöründeki oranı %51,1 olarak bulunurken İngiltere’de ise artan yıldırma olaylarına dikkati çekmek için Ulusal Sağlık Servisi (NHS) tarafından “sıfır tolerans” kampanyası başlatılmış ve 2003 yılında yıldırmanın sağlık çalışanları arasında %30 oranında azaltılması sağlanmıştır (Farrell ve diğerleri, 2006, s. 779).

Türkiye’de yıldırma, diğer ülkelere göre daha yeni bir kavram olmasına rağmen konu ile ilgili araştırmalar giderek artmaktadır. Sağlık alanıyla ilgili yapılan birtakım araştırmalar yıldırmanın ülkemizdeki boyutlarını lokal düzeyde de olsa gözler önüne sermektedir. Özdevecioğlu’nun (2003) Kayseri’de hemşireler üzerine yaptığı araştırma hemşirelerin %89,5’unun yıldırmaya maruz kaldığını göstermiştir. Trabzon’da yapılan başka bir araştırmada ise bu oran %40 olarak bulunmuştur (Öztürk ve diğerleri, 2008, s. 438). Dilman’ın (2007) İstanbul’daki özel hastanelerde yaptığı çalışmada yıldırmaya maruz kalma oranı %70 olarak belirlenirken, en sık maruz kaldıkları yıldırma davranışı “sözlerinin kesilmesi” olarak ifade edilmiştir. Yine, Isparta’da yapılan bir başka çalışmada ise sağlık çalışan-

larının %41,2'si yıldırımaya bağılı bulunduıkları yöneticiler tarafından maruz kaldıklarını ve sözlü şikayetin %11,2 olduğunu ifade etmişlerdir (Yavuz, 2007, s. 101). Bilgel ve arkadaşları (2006) tarafından, Bursa ilinde, sağlık ve eğitim sektörleri ile emniyet teşkilatında yapılan bir alan araştırmasında, yıldırımaya daha çok sağlık sektörü çalışanlarının, gençlerin, idari görevi olanların ve bekarların maruz kaldığı belirlenmiştir.

Sağlık çalışanlarının karşılaştıkları işyeri şiddeti ile iş tatmini ve performansları arasında negatif bir ilişki sözkonusudur. Çalışanların performansındaki düşüş doğrudan hasta bakımı kalitesini ve bakım sonuçlarını olumsuz olarak etkileyecektir (Kwok ve diğerleri, 2006, s. 7). Kendisini güvende hissetmeyen bir sağlık çalışanının hastasına güvenli bir sağlık hizmet sunması kolay olmayacağı için her türlü yıldırma davranışının hasta güvenliğini de tehdit eden bir olgu olarak değerlendirilmesi gerekir.

Sağlık sektöründe yıldırma konusunda yapılan çalışmalarda genellikle yıldırma davranışları ile ne düzeyde karşılaşıldığı incelendiği için bu çalışmaların çoğu tanımlayıcı türde kesitsel araştırmalardır (Cox, 1987; Einarsen ve diğerleri, 1998; Uzun ve diğerleri, 2001; Uzun, 2003; Wells ve Bowers, 2002; Quine, 2001; Quine, 2002; ILO, 2002; May ve Grubbs, 2002; Hegney ve diğerleri, 2003; Rutherford ve Rissel, 2004; Lin ve diğerleri, 2005; Farrell ve di-

ğerleri, 2006; Kwok ve diğerleri, 2006; Khorshid ve Akın, 2006; Pranjić ve diğerleri, 2006; Taş ve Çevik, 2006; Dilman, 2007; Edwards ve O'Connell, 2007; Kowalczyk ve diğerleri, 2007; Ghasemi ve diğerleri, 2008; Gökçe ve Dündar, 2008; Öztürk ve diğerleri, 2008). Bu nedenle sağlık çalışanlarının işyerlerinde maruz kaldıkları yıldırmanın belirleyicilerinin ne(ler) olduğu konusunda hala önemli boşluklar vardır. Üstelik, Türkiye'de işyerinde yıldırma ve taciz hakkındaki tartışmalar henüz 2000'li yıllarda başlamış olduğundan ulusal literatürün bu konuda yeterli bilgi birikimine eriştiğini söylemek zordur.

Bu çalışma bu boşluğun giderilmesine katkı sağlamak ve yıldırma davranışlarına neden olan risk faktörlerini belirlemek için yapılmıştır. Çalışmada sağlık çalışanlarının hem yıldırma davranışları ile karşılaşma sıklığını (prevelansını) tespit etmek hem de yıldırımaya en çok kimler tarafından maruz bırakıldıklarını ve çalıştıkları hastanelerin mülkiyetine ve mesleklerine göre yıldırma ya maruz kalma düzeyleri arasında anlamlı farklılıkların olup olmadığını incelemek amaçlanmıştır.

2. MATERYAL VE YÖNTEM

2.1 Örneklem

Araştırmanın evrenini 2003 yılından bu yana yürürlükte olan Sağlıkta Dönüşüm Programının bir çok ögesinin pilot uygulamasının yapıldığı Bolu ilinde yer alan hastanelerde çalışan sağlık personeli oluştur-

maktadır. Bolu il merkezinde hizmet sunan hastane sayısı yedi olmakla birlikte fizik tedavi ve rehabilitasyon hastanesi ile kadın hastalıkları-doğum ve çocuk hastaneleri gibi özel dal hastaneleri araştırma dışında tutularak araştırma kapsamına iki özel, bir devlet (Koroğlu Ünitesi ve Merkez Ünite olmak üzere iki farklı yerleşkede) ve bir üniversite hastanesi olmak üzere dört genel hastane alınmıştır. Araştırmada, veri toplama yöntemi olarak anket kullanılacağı için ve anket yönteminin kullanıldığı çalışmalarda geri dönüş oranı genellikle birbirinden farklı ve düşük olduğu için bu çalışma için hangi düzeyde bir geri dönüş oranı olacağı öngörülemez ve örneklem büyüklüğü hesaplanamamıştır. Dolayısıyla, araştırma kapsamına dahil edilen hastanelerdeki sağlık personelinin örneklem seçilmeyecek çalışma süresi “en az altı ay” olan tüm sağlık çalışanlarına ulaşılması amaçlanmıştır. 810 sağlık personeline anket dağıtılmış, ancak geri dönen anket sayısı 514 (%63,5) olarak gerçekleşmiştir.

2.2 Araştırmanın Sınırlılıkları

Araştırma sadece izin alınabilen dört hastanede yapılmış olduğundan sonuçlarının Bolu ilinde hizmet sunan hastanelerin tümüne genellenmesine ihtiyatlı yaklaşmak gerekmektedir. Araştırma kapsamına alınan sağlık çalışanları hekim, hemşire ve diğer sağlık personellerinden oluşmaktadır. Eczacı, diyetisyen, laboratuvar teknisyeni, röntgen teknisyeni, tıbbi sekreter, fizyoterapist, odyometrist, acil tıp teknisyeni ve ebe

sayıları yirminin altında kaldığından istatistiksel analizleri kolaylaştırmak için “diğer sağlık personeli” olarak tek bir grupta toplanmıştır.

Ayrıca dağıtılan anketlerin geri dönüşünü artırmaya yönelik çabalara rağmen geri dönüş oranı %63,5 olarak sonuçlanmıştır. Özellikle hekimlere ulaşılma konusunda ciddi sıkıntılar yaşanmıştır. Ancak geri dönen anketlerle cevaplanmayanlar arasında fark olup olmadığı test edilemediğinden dolayı cevap yanlılığının (response bias) olup olmadığı belirlenememiştir.

2.3 Veri Toplama Yöntemi

Araştırmada veri toplama aracı olarak anket yöntemi kullanılmıştır. Ankette, yıldırma davranışlarını değerlendirmek ve diğer araştırma sonuçlarıyla da karşılaştırma yapabilmek için Leymann (1996) tarafından tanımlanmış olan 45 yıldırma davranışını içeren LIPT (Leymann Inventory of Psychological Terror) ölçeğine yer verilmiştir.

LIPT’te bulunan 45 ifade toplam 5 alt gruba ayrılmakta ve sorularla ilişkisi şöyle olmaktadır. 1-11 nolu ifadeler “iletişim kurma olanağını hedef almaya yönelik davranışlar”, 12-16 nolu ifadeler “sosyal hayatı hedef almaya yönelik davranışlar”, 17-31 nolu ifadeler “itibar ve saygınlığı hedef almaya yönelik davranışlar”, 32-40 nolu ifadeler “mesleki durumu hedef almaya yönelik davranışlar” ve 41-45 nolu ifadeler “fiziksel sağlığı hedef almaya yönelik dav-

ranışlar”dır. Yıldırma ile ilgili olarak LIPT’te bulunan 45 sorudan sadece herhangi birinde yıldırma maruz kalma durumunun saptanması bile katılımcının yıldırma mağduru olarak kabul edilmesini sağlamaktadır. Ayrıca araştırmada kullanılan ankete orjinal ankette olmayan ancak yıldırmanın daha çok kimin tarafından uygulandığını belirlemeye yönelik bir soru daha eklenmiştir.

Anket formu, sağlık çalışanlarına araştırmacı tarafından dağıtılmıştır. Anketlerin dağıtımı sırasında sağlık çalışanlarına anketteki sorulara ilişkin gerçek düşüncelerini yansıtmamanın önemli olduğu ve anketlerin baskıdan uzak, rahat bir ortamda doldurulması gerektiği yönünde açıklamalar yapılmıştır. Çalışmada LIPT ölçeğinin güvenirlik düzeyi değerlendirildiğinde, Tablo 1’de görüldüğü gibi ölçeğin genel güvenirlik değerinin $\alpha = 0,96$ olduğu ve kabul

edilebilir sınırların çok üstünde yer aldığı bulunmuştur.

3. BULGULAR

Bolu il merkezinde faaliyet gösteren dört hastanede en az altı ay üzeri çalışan sağlık personeli (hekimler, hemşireler ve diğer sağlık personeli) üzerinde Haziran-Ağustos 2009 tarihleri arasında kesitsel olarak yapılmış olan bu çalışmaya toplam 514 kişi katılmış olup katılımcılara ait sosyodemografik özelliklerin dağılımı Tablo 2’de yer almaktadır.

Tablo 2’ye göre; katılımcıların yaşları 19 ile 57 arasında değişmektedir. %68,1’i kadın katılımcılardan %61,3’ü evlilerden oluşmaktadır. Eğitim durumu açısından incelendiğinde yaklaşık 3/4’ünün ön lisans ve lisansüstü eğitim derecesine sahip olduğu göze çarpmaktadır. Katılımcıların %18,3’ü özel hastane, %30,9’u tıp fakültesi hastanesi ve %50,8’i devlet hastanesi çalışanların-

Tablo 1 : Yıldırma Ölçeğinin (LIPT) Güvenirlik Düzeyine İlişkin Bulgular

LIPT Ölçeği Boyutları	Madde Sayısı	Cronbach Alpha
İletişim Kurma Olanağını Hedef Almaya Yönelik Davranışlar	11	0,91
Sosyal Hayatı Hedef Almaya Yönelik Davranışlar	5	0,80
İtibarını Ve Saygınlığını Hedef Almaya Yönelik Davranışlar	15	0,91
Mesleki Saygınlığını Hedef Almaya Yönelik Davranışlar	9	0,89
Fiziksel Sağlığı Hedef Almaya Yönelik Davranışlar	5	0,76
Genel Güvenirlik Düzeyi	45	0,96

Tablo 2 : Araştırma Kapsamındaki Sağlık Çalışanlarının Kişisel ve Mesleki Özellikleri

Değişkenler	F	%
Yaş		
19-30	243	47,3
31-57	271	52,7
Cinsiyet		
Kadın	350	68,1
Erkek	164	31,9
Medeni Durumu		
Evli	315	61,3
Evli değil	199	38,7
Eğitim Durumu		
Sağlık Meslek Lisesi	126	24,5
Ön Lisans	152	29,6
Lisans	92	17,9
Lisans üstü	144	28,0
Hastane Mülkiyeti		
Özel hastane	94	18,3
Tıp Fakültesi Hastanesi	159	30,9
Devlet Hastanesi	261	50,8
Meslek		
Hekim	136	26,5
Hemşire	198	38,5
Diğer Sağlık Personeli	180	35,0
Toplam Çalışma Süresi		
6 ay-4 yıl	158	30,7
5-9 yıl	134	26,1
10-14 yıl	104	20,2
15-30 yıl	118	23,0
Çalışılan Bölüm		
Cerrahi Bölümler	201	39,1
Dahili Bölümler	272	52,9
Acil Servis	41	8,0
Çalışma Vardiyası		
Gündüz	275	53,5
Gece	116	22,6
24 Saat	123	23,9

dan oluşmaktadır. Araştırmaya katılanların %26,5'i hekim, %38,5'i hemşire ve %35'i diğer sağlık mesleklerinden meydana gelmektedir. Mesleklerindeki toplam çalışma süresi 6 ay ile 30 yıl arasında değişmekte olup %30,7'si 6 ay-5 yıl arasında bir iş tecrübesine sahiptir. Katılımcıların %39,1'i cerrahi bölümlerde, %52,9'u dahili bölümlerde ve %8'i acil serviste çalışmaktadır. Çalışma vardiyasına bakıldığında %53,5'inin gündüz, %22,6'sının gece, %23,9'unun 24 saat vardiyasında çalıştığı dikkat çekmektedir.

Tablo 3'e bakıldığında hastane çalışanlarının 5 boyut altında yer alan 45 olası yıldırma davranışına maruz kalma durumlarına ilişkin bilgiler yer almaktadır. Orjinal ölçekte yıldırma durumlarına ilişkin değerlendirmeler (1) her gün, (2) haftada birkaç kez, (3) ayda birkaç kez, (4) yılda birkaç kez, ve (5) hiç bir zaman şeklinde bir ölçeğe dayalı olarak yapılmakla birlikte burada "yıldırmaya maruz kalanlar" ve "yıldırmaya maruz kalmayanlar" şeklinde ortaya konulmaya çalışılmış ve "her gün" ile "yılda bir kaç kez" arasındaki seçenekler birleştirilerek "yıldırmaya maruz kalanlar" olarak, hiç bir zaman grubunu işaretleyenler ise "yıldırmaya maruz kalmayanlar" olarak sınıflandırılmıştır.

Sonuçta Tablo 3'de görüldüğü üzere 514 sağlık çalışanının %70,4'ünün 45 olası yıldırma davranışından en az birine maruz kaldığı, beş yıldırma boyutu arasında ise en

Tablo 3 : Sağlık Çalışanlarının Olası Yıldırma Davranışlarına Maruz Kalma Durumları

Olası Yıldırma Davranışları	Yıldırma Maruz Kalanlar		Yıldırma Maruz Kalmayanlar	
	f	%	f	%
Üstünüz kendinizi gösterme olanaklarınızı kısıtlar.	186	36,2	328	63,8
Sözünüz sürekli kesilir.	253	49,2	261	50,8
Meslektaşlarınız veya birlikte çalıştığınız kişiler kendinizi gösterme olanaklarınızı kısıtlar.	177	34,4	337	65,6
Yüzünüze bağırılır ve yüksek sesle azarlanırsınız.	209	40,7	305	59,3
Yaptığınız iş sürekli eleştirilir.	248	48,2	266	51,8
Özel yaşamınız sürekli eleştirilir.	94	18,3	420	81,7
Telefonla rahatsız edilebilirsiniz.	103	20,0	411	80,0
Sözlü tehditler alırsınız.	106	20,6	408	79,4
Yazılı tehditler gönderilir.	52	10,1	462	89,9
Jestler ve bakışlarla ilişki reddedilir.	119	23,2	395	76,8
İmalar yoluyla ilişki reddedilir.	125	24,3	389	75,7
İletişim Kurma Olanaklarını Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları Boyutu	341	66,3	173	33,7
Çevrenizdeki insanlar sizinle konuşmazlar.	76	14,8	438	85,2
Kimseyle konuşamazsınız, başkalarına ulaşmanız engellenir.	66	12,8	448	87,2
Size diğerlerinden ayrılmış bir işyeri (çalışma odası) verilir.	33	6,4	481	93,6
Meslektaşlarınızın sizinle konuşması yasaklanır.	37	7,2	477	92,8
Sanki orada değildiniz gibi davranılır.	124	24,1	390	75,9
Sosyal Hayatı Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları Boyutu	167	32,5	347	67,5
İnsanlar arkanızdan kötü konuşur.	182	35,4	332	64,6
Asılsız söylentiler ortada dolaşır.	181	35,2	333	64,8
Gülünç durumlara düşürülürsünüz.	88	17,1	426	82,9
Akıl hastasıymışsınız gibi davranılır.	36	7,0	478	93,0
Psikolojik değerlendirme geçirmeniz için size baskı yapılır.	49	9,5	465	90,5
Bir özrüünüzle alay edilir.	43	8,4	471	91,6
Sizi gülünç düşürmek için yürüyüşünüz, jestleriniz veya sesiniz taklit edilir.	54	10,5	460	89,5
Dini veya siyasi görüşünüzle alay edilir.	50	9,7	464	90,3
Özel yaşamınızla alay edilir.	41	8,0	473	92,0
Milliyetinizle alay edilir.	27	5,3	487	94,7
Özgüveninizi olumsuz etkileyen bir iş yapmaya zorlanırsınız.	84	16,3	430	83,7
Çabalarınız yanlış ve küçültücü şekilde yargılanır.	113	22,0	401	78,0
Kararlarınız sürekli sorgulanır.	134	26,1	380	73,9
Alçaltıcı isimlerle anılırsınız.	35	6,8	479	93,2
Cinsel imalarda bulunulur.	16	3,1	498	96,9
İtibarı ve Saygınlığı Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları Boyutu	272	52,9	242	47,1

Tablo 3 : Sağlık Çalışanlarının Olası Yıldırma Davranışlarına Maruz Kalma Durumları (Devamı)

Olası Yıldırma Davranışları	Yıldırma Maruz Kalanlar		Yıldırma Maruz Kalmayanlar	
	f	%	f	%
Sizin için hiçbir özel görev yoktur.	71	13,8	443	86,2
Size verilen işler geri alınır.	60	11,7	454	88,3
Sürdürmeniz için anlamsız işler verilir.	145	28,2	369	71,8
Sahip olduğunuzdan daha az yetenek gerektiren işler size verilir.	160	31,1	354	68,9
İşiniz sürekli değiştirilir.	120	23,3	394	76,7
Özgüveninizi etkileyecek işler verilir.	108	21,0	406	79,0
İtibarınızı düşürecek şekilde, niteliklerinizin (yeteneklerinizin) dışındaki işler size verilir.	98	19,1	416	80,9
Size mali yük getirecek şekilde zarar verilir.	49	9,5	465	90,5
Eviniz ya da işyerinize zarar verilir.	23	4,5	491	95,5
Mesleki Durumu Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları Boyutu	227	44,2	287	55,8
Fiziksel olarak ağır işler yapmaya zorlanırsınız.	64	12,5	450	87,5
Fiziksel şiddet tehditleri yapılır.	13	2,5	501	97,5
Gözünüzü korkutmak için hafif şiddet uygulanır.	18	3,5	496	96,5
Fiziksel zarar verilir.	10	1,9	504	98,1
Doğrudan cinsel taciz yapılır.	5	1,0	509	99,0
Fiziksel Sağlığı Hedef Almaya Yönelik Davranışlar Boyutu	73	14,2	441	85,8
Genel Yıldırma Durumu	362	70,4	152	29,6

çok %66,3'lük bir oran ile "İletişim Kurma Olanağını Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları" ile karşı karşıya kaldıklarını belirttikleri görülmektedir. Ayrıca, her iki katılımcıdan birinin (%52,9) "İtibarı ve Saygınlığı Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları"na, %44,2'sinin "Mesleki Durumu Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları"na, %32,5'inin "Sosyal Hayatı Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları"na ve %14,2'sinin ise "Fiziksel Sağlığı Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Dav-

ranışları"na maruz kaldıklarını ifade ettikleri tespit edilmiştir.

Araştırma kapsamında yer alan sağlık çalışanlarının beş yıldırma boyutu altında yer alan 45 tanımlanmış yıldırma davranışı arasında en çok hangi davranışa maruz kaldıklarına ilişkin daha spesifik değerlendirmeler yapıldığında; sağlık çalışanlarının neredeyse yarısının (%49,2) "Sözünüz sürekli kesilir" ifadesine katıldıkları, %48,2'sinin "Yaptığınız iş sürekli eleştirilir" ifadesine evet dedikleri, %40,7'sinin

“Yüzünüze bağırlır ve yüksek sesle azarlanırsınız”, %36,2’sinin “Üstünüz kendinizi gösterme olanaklarınızı kısıtlar” ve %35,4’ünün “İnsanlar arkanızdan kötü konuşur” ifadelerine hergün ile yılda birkaç kez aralığında değişen düzeylerde maruz kaldıklarını belirttikleri bulunmuştur.

Bunun yanı sıra “Doğrudan cinsel taciz yapılır” (%1,0), “Fiziksel zarar verilir” (%1,9), “Fiziksel şiddet tehditleri yapılır” (%2,5), “Cinsel imalarda bulunulur” (%3,1) ve “Gözünüzü korkutmak için hafif şiddet uygulanır” (%3,5) ifadelerine maruz kaldığını ifade edenlerin oranı ise düşük düzeyde bulunmuştur.

Tablo 4’de sağlık çalışanlarının yıldırma davranışlarını kimden gördüklerine ilişkin değerlendirmeler yer almakta olup; katılımcıların %39,2’si yıldırma yöneticilerinden, %32,5’i iş arkadaşlarından ve %5,1’i astlarından gördüklerini ifade ederken %21,1’i tüm taraflardan yıldırma gördüklerini belirtmişlerdir. Sağlık çalışanlarının

yıldırma kimden gördüklerinin mesleklerine göre farklılaşıp farklılaşmadığı değerlendirildiğinde ise anlamlı bir ilişki olduğu görülmüştür ($X^2=17,278$; $p<0,05$). Örneğin, hemşire (%42,5) ve diğer sağlık çalışanlarının (%39,2) yıldırma davranışlarını daha çok yöneticilerden, buna karşın hekimlerin ise (%42,4) iş arkadaşlarından gördükleri görülmüştür.

Tablo 5’de araştırma kapsamında bulunan sağlık çalışanlarının görev yaptıkları hastanelere göre yıldırma davranışlarına maruz kalma durumları incelenmiştir. Buna göre; sağlık çalışanlarının “itibar ve saygınlığı hedef almaya yönelik davranışlara” ($X^2=10,484$; $p<0,05$), “mesleki durumu hedef almaya yönelik davranışlara” ($X^2=29,365$; $p<0,001$) ve “fiziksel sağlığı hedef almaya yönelik davranışlara” ($X^2=18,623$; $p<0,001$) maruz kalma durumları ile çalıştıkları hastanelerin mülkiyetleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu bulunmuştur.

Tablo 4 : Sağlık Çalışanlarının Yıldırma Davranışlarını Kimden Gördüklerine İlişkin Değerlendirmeleri

Yıldırma Davranışını Uygulayan Kişinin Pozisyonu	Sayı	%
Yöneticiler	141	39,2
İş arkadaşları	117	32,5
Astlar	26	5,1
Tüm taraflar	76	21,1
Toplam	360	100

Tablo 5 : Sağlık Çalışanlarının Yıldırma Davranışlarına Maruz Kalma Durumlarının Çalıştıkları Hastanelerin Mülkiyetine Göre Karşılaştırması

			Sağlık Kurumu			Toplam	Ki-Kare değeri	P
			Özel Hastane	Tıp Fakültesi Hastanesi	Devlet Hastanesi			
İletişim Kurma Olanaklarını Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları	Yıldırma maruz kalmayanlar	f	40	46	87	173	4,934	0,085
		%	42,6%	28,9%	33,3%	33,7%		
	Yıldırma maruz kalanlar	f	54	113	174	341		
		%	57,4%	71,1%	66,7%	66,3%		
Sosyal Hayatı Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları	Yıldırma maruz kalmayanlar	f	69	98	180	347	4,243	0,120
		%	73,4%	61,6%	69,0%	67,5%		
	Yıldırma maruz kalanlar	f	25	61	81	167		
		%	26,6%	38,4%	31,0%	32,5%		
İtibarı ve Saygınlığı Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları	Yıldırma maruz kalmayanlar	f	50	58	134	242	10,484	0,005
		%	53,2%	36,5%	51,3%	47,1%		
	Yıldırma maruz kalanlar	f	44	101	127	272		
		%	46,8%	63,5%	48,7%	52,9%		
Mesleki Durumu Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları	Yıldırma maruz kalmayanlar	f	56	61	170	287	29,365	<0,001
		%	59,6%	38,4%	65,1%	55,8%		
	Yıldırma maruz kalanlar	f	38	98	91	227		
		%	40,4%	61,6%	34,9%	44,2%		
Fiziksel Sağlığı Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları	Yıldırma maruz kalmayanlar	f	74	126	241	441	18,623	<0,001
		%	78,7%	79,2%	92,3%	85,8%		
	Yıldırma maruz kalanlar	f	20	33	20	73		
		%	21,3%	20,8%	7,7%	14,2%		
Genel Yıldırma Durumu	Yıldırma maruz kalmayanlar	f	32	36	84	152	5,424	0,066
		%	34,0%	22,6%	32,2%	29,6%		
	Yıldırma maruz kalanlar	f	62	123	177	362		
		%	66,0%	77,4%	67,8%	70,4%		

Katılımcılar arasında “İtibarı ve saygınlığı hedef almaya yönelik davranışlara” maruz kalma oranı genel %52,9 olmasına karşın, hastaneler açısından bir değerlendirme yapıldığında; bu boyuttaki davranışlara en çok %63,5 ile tıp fakültesi hastanesinde çalışanların maruz kaldıkları, bunu devlet hastanesi (%48,7) ve özel hastane (%46,8) çalışanlarının izlediği görülmüştür.

“Mesleki durumu hedef almaya yönelik yıldırma davranışlarına” maruz kalma düzeyi incelendiğinde ise katılımcıların %44,2’sinin bu tür tacizlere hedef olduğu bulunmuştur. Ancak, tıp fakültesi hastanesi çalışanlarında bu davranışlarla karşı karşıya kalma oranı (%61,6) yine diğer hastane çalışanlarından daha yüksektir. Özel hastane çalışanlarında “mesleki durumu hedef alma-

ya yönelik yıldırma davranışları” ile karşılaşma düzeyi %40,4, devlet hastanesi çalışanlarında ise %34,9 olarak gerçekleşmiştir.

Katılımcılar arasında “fiziksel sağlığı hedef almaya yönelik yıldırma davranışlarına” maruz kaldıklarını ifade edenlerin oranı ise %14,2’dir. Bu boyuta yönelik davranışlara en çok özel hastane (%21,3) çalışanları maruz kalırken bunu tıp fakültesi hastanesi (%20,8) ve devlet hastanesi çalışanları (%7,7) takip etmektedir.

Tablo 5’deki bulgular ayrıca, sağlık çalışanlarının “İletişim Kurma Olanaklarını Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları” ($X^2=4,934$; $p>0,05$), “Sosyal Hayatı Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları” ($X^2=4,243$; $p>0,05$) ve beş yıldırma boyutu altında sınıflandırılan davranışlara genel olarak maruz kalma durumlarının ($X^2=5,424$; $p>0,05$) görev yaptıkları hastanelere göre değişmediğini göstermektedir.

Katılımcılar arasında “İletişim Kurma Olanaklarını Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışlarına” maruz kalma düzeyi %66,3’tür. Bu oran en yüksek tıp fakültesi hastanesinde çalışanlar arasında (%71,1) olmakla birlikte hastane mülkiyetine göre anlamlı farklılığa rastlanmamıştır.

Sağlık çalışanları arasında “Sosyal Hayatı Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları”na maruz kalma düzeyi ise %32,5 olup yine tıp fakültesi hastanesinde çalışanlar arasında bu oran diğerlerinden daha yüksektir (%38,4).

Çalışmada sağlık çalışanlarının beş boyutta sınıflandırılmış olan yıldırma davranışlarına maruz kalma durumları genel olarak değerlendirildiğinde ise bu davranışlardan en az birine maruz kalma düzeyleri %70,4 olarak tespit edilmiştir. “Genel yıldırma durumu” ile hastane mülkiyeti arasında anlamlı bir ilişki saptanmamış olmakla birlikte tıp fakültesi hastanesinde çalışanların yıldırma davranışlarına genel olarak maruz kalma düzeyleri %77,4’tür. Özel hastane çalışanları arasında bu oran %66, devlet hastanesi çalışanları arasında ise %67,8 olarak bulunmuştur.

Hekim, hemşire ve diğer sağlık çalışanlarının yıldırma davranışlarına maruz kalma durumlarının incelendiği Tablo 6’ya göre; sağlık çalışanlarının “iletişim kurma olanaklarını hedef almaya yönelik yıldırma davranışları”na ($X^2=8,848$; $p<0,05$), “sosyal hayatı hedef almaya yönelik yıldırma davranışları”na ($X^2=19,997$; $p<0,001$), “itibar ve saygınlığı hedef almaya yönelik yıldırma davranışları”na ($X^2=15,999$; $p<0,001$) ve “mesleki durumu hedef almaya yönelik yıldırma davranışları”na ($X^2=16,033$; $p<0,001$) maruz kalma durumları ile meslek grupları arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki olduğu, buna karşın “fiziksel sağlığı hedef almaya yönelik yıldırma davranışlarına” maruz kalma durumlarının meslek gruplarına göre anlamlı farklılık göstermediği görülmektedir ($X^2=0,264$; $p>0,05$).

Tablo 6 : Sağlık Çalışanlarının Yıldırma Davranışlarına Maruz Kalma Durumlarının Mesleklerine Göre Karşılaştırması

			Meslek Grubu					
			Hekim	Hemşire	Diğer	Toplam	Ki-Kare değeri	P
İletişim Kurma Olanasını Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları	Yıldırmaya maruz kalmayanlar	f	48	52	73	173	8,848	0,012
		%	35,3%	26,3%	40,6%	33,7%		
	Yıldırmaya maruz kalanlar	f	88	146	107	341		
		%	64,7%	73,7%	59,4%	66,3%		
Sosyal Hayatı Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları	Yıldırmaya maruz kalmayanlar	f	98	111	138	347	19,997	<0,001
		%	72,1%	56,1%	76,7%	67,5%		
	Yıldırmaya maruz kalanlar	f	38	87	42	167		
		%	27,9%	43,9%	23,3%	32,5%		
İtibarı ve Saygınlığı Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları	Yıldırmaya maruz kalmayanlar	f	62	75	105	242	15,999	<0,001
		%	45,6%	37,9%	58,3%	47,1%		
	Yıldırmaya maruz kalanlar	f	74	123	75	272		
		%	54,4%	62,1%	41,7%	52,9%		
Mesleki Durumu Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları	Yıldırmaya maruz kalmayanlar	f	73	93	121	287	16,033	<0,001
		%	53,7%	47,0%	67,2%	55,8%		
	Yıldırmaya maruz kalanlar	f	63	105	59	227		
		%	46,3%	53,0%	32,8%	44,2%		
Fiziksel Sağlığı Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları	Yıldırmaya maruz kalmayanlar	f	117	168	156	441	0,264	0,876
		%	86,0%	84,8%	86,7%	85,8%		
	Yıldırmaya maruz kalanlar	f	19	30	24	73		
		%	14,0%	15,2%	13,3%	14,2%		
Genel Yıldırma Durumu	Yıldırmaya maruz kalmayanlar	f	43	45	64	152	7,822	0,020
		%	31,6%	22,7%	35,6%	29,6%		
	Yıldırmaya maruz kalanlar	f	93	153	116	362		
		%	68,4%	77,3%	64,4%	70,4%		

Çalışmada, “İletişim kurma olanağını hedef almaya yönelik yıldırma davranışları”na maruz kalma durumu genel olarak %66,3 olarak belirlenmiştir. Bu boyut içindeki davranışlara en çok hemşirelerin (%73,7) maruz kaldığı ve bunu sırasıyla %64,7 ile hekimlerin, %59,4 ile diğer sağlık çalışanlarının izlediği görülmektedir.

Katılımcılar arasında bir diğer yıldırma davranışları grubu olan “sosyal hayatı hedef almaya yönelik davranışlara” maruz kalma düzeyi %32,5’tir. Mesleklerle göre dağılımında yine hemşirelerin %43,9 ile ilk sırayı aldıkları, ardından %27,9 ile hekimlerin, %23,3 ile diğer sağlık çalışanlarının geldiği görülmektedir.

Sağlık çalışanları arasında “itibar ve saygınlığı hedef almaya yönelik yıldırma davranışları”na maruz kalma oranı %52,9’dur. Mesleklere göre değerlendirme yapıldığında ise %62,1 ile hemşireler, %54,4 ile hekimler ve %41,7 ile diğer sağlık çalışanlarının bu boyuttaki yıldırma davranışlarına maruz kaldıkları görülmektedir.

Çalışmada sağlık çalışanlarının farklı düzeylerde maruz kaldıkları diğer yıldırma davranışları ise “mesleki durumu hedef almaya yönelik davranışlar”dır. Çalışanlar arasında bu boyuta ilişkin davranışlara maruz kalma düzeyi %44,2 olarak tespit edilmiştir. Mesleklere göre dağılım incelendiğinde; hemşirelerin diğer üç boyutta olduğu gibi bu boyutta da %53 ile ilk sırayı aldıkları, onları %46,3 ile hekimlerin izlediği ortaya çıkmıştır.

Çalışmada sağlık çalışanlarının beş grupta toplanan yıldırma davranışlarına maruz kalma düzeyleri genel olarak incelendiğinde de meslekler arasında istatistiksel olarak anlamlı bir farka rastlanmıştır. En çok yıldırmaya maruz kalan meslek grubunun %77,3 ile hemşire grubu olduğu, ardından %68,4 ile hekimlerin geldiği tespit edilmiştir. Diğer sağlık meslek üyelerinin ise en az yıldırmaya maruz kalan meslek grubu oldukları görülmekle birlikte bu gruptaki çalışanlar arasında dahi yıldırmaya maruz kalma düzeyi %64,4’tür.

4. TARTIŞMA VE SONUÇ

Hizmet sektörünün önemli çalışma alanlarından biri olan hastaneler gerek sağlıklı gerekse hasta bireylere sundukları sağlık hizmetleri açısından toplum yararına çalışan kurumlardan biridir. Gelişmiş tıbbi teknoloji yanında birçok sağlık profesyoneline ihtiyaç duyulan bu kurumlarda karşılıklı bağımlılık ve kişilerarası ilişki seviyesi yüksek düzeydedir. Farklı meslek grupları arasında ve zaman zaman ast-üst arasında yaşanan anlaşmazlıklar ve çatışmalar birer yıldırma davranışına dönüşebilmekte ve kişilerin hem özel hayatlarını hem de çalışma hayatlarını olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Etik dışı kabul edilen yıldırma davranışlarının örgüt içinde artması çalışanların mutsuzluğuna yol açmakta ve zamanla hastalara sunulan hizmet kalitesinin ve hasta memnuniyetinin de düşmesine neden olarak örgütün maddi ve manevi açıdan zarar görmesi ile sonuçlanmaktadır.

Bu çalışmada Sağlıkta Dönüşüm Programı çerçevesinde gerçekleştirilen bir çok yeni düzenlemenin pilot uygulamasının yapıldığı Bolu ilindeki hastanelerde çalışan sağlık personelinin yıldırma davranışları ile karşı karşıya kalma durumları kesitsel olarak belirlenmeye çalışılmıştır. Yapılan değerlendirmeler sonucunda; sağlık çalışanlarının %70,4’ü gibi büyük bir kısmının çeşitli yıldırma davranışlarına maruz kaldıkları saptanmıştır. Bu oran, Avustralya (%67,2), Güney Afrika (%61), Tayland (%54), Brezilya (%46,7), Hollanda (%51,1) ve Portekiz (%46,7) ile karşılaştırıldığında Türkiye’nin bu oranla Avrupa ortalaması (%51,1) ile benzer olduğu görülmektedir.

kiz (%60)'de yapılan çalışmalarda bulunan oranlardan yüksek olmasına karşın Bulgaristan'dan (%75,8) daha düşüktür (ILO/ICN/WHO/PSI, 2002, s. 4; Hubert ve Veldhoven, 2001, s. 419; Ferrinho ve diğerleri, 2003, s. 6). Türkiye'de de Özdevecioğlu'nun (2003) Kayseri'de hemşireler üzerine yaptığı çalışmada %89,5, Trabzon'da yapılan başka bir çalışmada %40 (Öztürk ve diğerleri, 2008, s. 438) ve Dilman'ın (2007) İstanbul'daki özel hastanelerde yaptığı çalışmada %70, Kütahya'da Özler ve arkadaşları (2008) tarafından yapılan bir çalışmada ise %29,8 olarak belirlenmiştir.

Ancak bu çalışmalarda işyerinde yıldırma ya da tacizin farklı tanımları kullanıldığı, bu kavramları ölçmek için farklı ölçeklere yer verildiği ve geriye dönük hatırlama süresi farklı olduğu için sonuçlarının doğrudan karşılaştırılmasının zor olduğu dikkate alınmalıdır (Chen ve diğerleri, 2008, s. 292). Bununla birlikte çeşitli çalışmalara ilişkin sonuçlar; sağlık sektöründe hemen her pozisyonda (üstler ve astlar arasında) ve ihmal edilmemesi gereken düzeylerde yıldırma ve dışlamanın (mesai arkadaşlarınızın sizinle konuşmasının yasaklanması, çalışma odanızın başkalarından ayrılmış bir yerde olması gibi) olduğunu gösterdiği için bir endişe nedeni olarak da görülmelidir.

Çalışmada sağlık çalışanlarının beş boyutta toplanan yıldırma davranışları arasında en çok (%66,3) “İletişim Kurma Olanaklarını Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları” ile, en az (%14,2) ise “Fiziksel

Sağlığı Hedef Almaya Yönelik Yıldırma Davranışları” ile karşılaştıkları, olası 45 yıldırma davranışı içinde ise en çok “Sözünüz sürekli kesilir.” (%49,2) ve “Yaptığınız iş sürekli eleştirilir.” (%48,2) ifadelerine maruz kaldıkları görülmektedir. “Konuşurken sözün kesilmesi” Dilman (2007), Solaçoğlu (2007), Gökçe ve Dündar (2008) ve Portekiz'de Ferrinho ve arkadaşları (2003) tarafından sağlık çalışanları üzerinde yapılan çalışmalarda da en çok maruz kalınan yıldırma davranışı olarak bulunmuştur. Palaz ve diğerleri (2008) tarafından eğitim ve sağlık çalışanlarında psikolojik taciz davranışına maruz kalma yüzdelerini değerlendirmek amacıyla yapılan çalışmada ise; en yüksek karşılaşılan psikolojik taciz şekli %33,6 ile ‘işyerinde yapılan işlerin sürekli eleştirilmesi’, %33 ile ‘İşyerinde sözün sürekli kesilmesi’ ve %31 ile ‘üstlerine kendini gösterme olanaklarının kısıtlanması’ olarak, buna karşın en az karşılaşılan psikolojik taciz şekli ise %1,07 oranında “doğrudan cinsel tacize maruz kalma” olarak bulunmuştur. Elde edilen bu sonuçlar daha önce Türkiye’de eğitim ve sağlık sektörlerinde psikolojik tacize maruz kalınan davranışlarla ilgili araştırma sonuçlarıyla (Yıldırım ve diğerleri, 2007, s. 456-458; Bilgel ve diğerleri, 2006, s. 227-230) benzerlik göstermektedir. Gerek bu çalışmada gerekse diğer çalışmalarda ®Konuşurken sözün kesilmesi/davranışı ile sıkça karşılaşılmasının aslında birbirinden farklı meslek grubunun bir arada çalıştığı sağlık sektörü açısın-

dan hiç de şaşırtıcı bir bulgu olmadığı söylenebilir. Farklı meslekler arası çatışma postansiyelinin yüksek oluşu özellikle iletişimin yoğun olarak yaşandığı bu alanda çalışanların birbirlerinin sözlerini keserek iletişimin yanlış yönlendirilmesine sebep olabilmektedir. Buna ek olarak meslek gruplarının hastayla olan ilişkisinin boyutu, çalışma koşulları ve her bir meslek grubunun yıldırma bakış açısı sağlık mesleklerinde yıldırmanın farklı düzeylerde yaşanmasına sebep olabilmektedir.

Yapılan çeşitli çalışmalarda sağlık sektöründe yıldırmanın sıklığı ve türünün çalışma ortamına göre değiştiği öne sürülmüştür. Örneğin, Avustralya, Brezilya ve Bulgaristan'da genel hastanelerde fiziksel tacizin yıllık prevalansının %3 ile %17, sözlü tacizin %27 ile %67 ve cinsel tacizin %0,8 ile %8 arasında olduğu bulunmuştur (ILO/ICN/WHO/PSI, 2002, s. 6; OSHA, 1996; Di Martino, 2002, s. 5). Amerika Birleşik Devletleri (May ve Grubbs, 2002, s. 13; Privitera ve diğerleri, 2005, s. 482), Kuveyt (Atawneh ve diğerleri, 2003, s. 102) ve Tayvan'da (Lin ve Liu, 2005, s. 775-776) acil servis ve psikiatri hastanelerinde yapılan çalışmalarda ise daha yüksek prevalans olduğu, Portekizde yapılan bir başka çalışmada ise hastanelerde %36, sağlık merkezlerinde ise %60,2 olarak işyeri şiddetinin olduğu tespit edilmiştir (Ferrinho ve diğerleri, 2003, s. 7). Diğer yandan, Ferrinho ve arkadaşları (2003) tarafından yapılan çalışmada çeşitli taciz davranışları arasında

en sık sözlü tacize rastlandığı, sağlık merkezlerinde hastanelere göre ve kadın sağlık çalışanları arasında erkeklere göre daha fazla tacizle karşılaşıldığı öne sürülmüştür. Birinci basamak sağlık merkezlerinde çalışan hemşirelerin daha çok sözlü taciz kurbanı olurken, fiziksel tacizin en sık sağlık merkezi ve hastanelerde çalışan hemşirelere yönelik olduğu, cinsel tacizin ise özellikle hastanede çalışan hemşirelerin problemi olduğu görülmüştür. Çelik ve Çelik (2007) tarafından bir üniversite hastanesinde çalışan hemşireler üzerinde yapılan bir çalışmada ise katılımcıların %37,1'inin cinsel tacize uğradığı, ancak tacize uğrayanların %80'inin bu durumu hastane yönetimine bildirmediği bulunmuştur.

Çalışmanın önemli tespitlerinden biri de sağlık personelinin yıldırma davranışlarına maruz kalma durumlarının çalıştıkları hastanenin kimin mülkiyetinde (kamu veya özel sektör gibi) olduğuna göre farklılık göstermesidir. Buna göre; "itibar ve saygınlığı" ve "mesleki durumu" hedef almaya yönelik yıldırma davranışlarına tıp fakültesi hastanesinde çalışanlar daha fazla maruz kalırken, "fiziksel sağlığı" hedef almaya yönelik yıldırma davranışlarına en çok özel hastanelerde çalışanlar maruz kalmaktadırlar. Aksoy (2008) tarafından yapılan çalışmada da bu çalışmada olduğu gibi kamu sektöründe hizmet sunan sağlık çalışanlarının özel sektördekilere göre daha fazla yıldırma mağduriyeti yaşadıkları ifade edilmiştir. Yine Avustralya'da hemşireler üzerinde yapılan çalış-

mada da kamu sektöründe çalışan hemşirelerdeki yıldırma oranı %47, özel sektörde çalışan hemşirelerde ise %27 olarak saptanmıştır (Hegney ve diğerleri, 2006, s. 223-224). Kamu hastanelerinde şiddetin daha çok yaşanması Ayrancı ve arkadaşlarının (2002) belirttikleri gibi çalışan sayısının özel sektöre göre daha fazla olması ile açıklanabileceği gibi kamu hastanelerinde işyününün özel sektöre göre daha fazla olmasıyla da açıklanabilir. Bu çalışmada tıp fakültesi hastanesinde yıldırma davranışları ile daha fazla karşılaşılması; bu hastanelerin vaka karması daha kompleks ve karmaşık yapılar olmaları ve iş ortamlarının çok stresli ve değişken olmasıyla açıklanabilir. Ayrıca, tıp fakülteleri hastanelerinde özellikle uzmanlık öğrencileri arasında yıldırma ile sıkça karşılaşılabilir. Buna karşılık özel hastaneler ise göreceli olarak daha mekanik ve küçük yapılar olmaları nedeniyle yetki ve sorumluluklar ile ast-üst ilişkileri daha açıktır. Böylece özel hastanelerde görev belirsizliği kaynaklı yıldırma davranışlarıyla karşılaşma riskinin daha düşük olmasına karşın yetki karmaşasının daha sık yaşanabildiği kamu hastanelerinde yıldırma davranışlarıyla daha çok karşılaşılabilen öne sürülebilir. Diğer yandan Çöl (2008) ile Yıldırım ve Yıldırım'ın (2007) çalışmalarında ise bu çalışmanın aksine özel hastanelerde çalışan hemşirelerin kamu hastanelerinde çalışan hemşirelerden istatistiksel olarak anlamlı bir şekilde daha fazla yıldırma davranışları gördükleri bulunmuştur.

Türkiye’de Sağlık ve Sosyal Hizmet Emekçileri Sendikası’nın (SES) asistan, pratisyen, uzman doktor, ebe ve hemşirelerin yer aldığı toplam 1771 kadın sağlık çalışanı üzerinde yaptığı çalışmada da %40,6’sının örgütte şiddete uğradığını belirttiği, şiddet türleri açısından ise kadınların %51’inin tehdit, psikolojik ve ekonomik baskıdan şikayet ederken, %6,8’inin fiziksel şiddet, %3,7’sinin cinsel tacize uğradığını söylediği bulunmuştur. Kadınların çalıştıkları kurumlara göre şiddet ile karşılaşma düzeyleri arasında bir ilişki olup olmadığı değerlendirildiğinde ise bu çalışmada olduğu gibi eğitim hastanelerinde çalışan kadınlar arasında psikolojik ve fiziksel şiddet ile karşılaşanların oranının (%43,9) devlet hastanesi (%43,3), ihtisas hastanesi (%38,7) ve sağlık ocağında çalışan kadınlardan (%28,2) daha fazla olduğu belirlenmiştir (<http://mobbingturkiye.net>, 5.08.2007).

Sağlık çalışanlarının mesleklerine göre yıldırma maruz kalma durumları incelendiğinde; “iletişim kurma olanağını”, “sosyal hayatı”, “itibarı ve saygınlığı” ve “mesleki durumu” hedef almaya yönelik yıldırma davranışları ile genel yıldırma durumlarının mesleklerine göre farklılık gösterdiği saptanmıştır. Yıldırma maruz kalan meslek grubunun %77,3’lük oran ile hemşireler olduğu, hekimlerin %68,4’ünün ve diğer sağlık çalışanlarının ise %64,4’ünün yıldırma mağdurları olduğu belirlenmiştir. Solakoğlu (2007) tarafından

yapılan çalışmada da bu çalışmada olduğu gibi hemşirelerin diğer sağlık pesoneline göre daha fazla yıldırımaya maruz kaldığı ortaya çıkmıştır. Çöl (2008) de yaptığı çalışmada yıldırımaya maruz kalanların en çok hemşire grubu olduğunu, bunu diğer sağlık mesleklerinin izlediğini ve hekimlerin ise üçüncü sırada yıldırma mağduru olduklarını ifade etmiştir. Gökçe ve Dünder (2008) ise yaptıkları çalışmada sağlık çalışanlarında şiddet düzeyini %85,9 olarak belirlemiş ve daha çok hemşirelerin (%90,0) bu durumla karşı karşıya kaldığını ifade etmiştir. Konya’da hizmet sunan pediatri hemşirelerinin işyeri şiddetine maruz kalma durumunu inceleyen Taş ve Çevik (2006) ise hemşirelerin %77,9’unun işyeri şiddeti mağduru olduğunu ve daha çok sözel şiddetle (%67,4) karşılaştıklarını göstermiştir. Buna karşın, Bolu’da Erkol ve arkadaşları (2007) tarafından yapılan bir çalışmada ise bu çalışmanın tersine hekimlerde yıldırımaya maruz kalma oranının (%96,7) hemşirelerden (%81,8) daha yüksek olduğu, yine Ayrancı ve arkadaşlarının (2002) sağlık çalışanlarının şiddete maruz kalma oranlarını araştırdıkları çalışmalarında da bu çalışmanın tersine en çok hekimlerin (%67,6) daha sonra da hemşirelerin (%58,4) şiddete maruz kaldıkları saptamıştır. El Gilany ve arkadaşlarının (2010) Suudi Arabistan’daki sağlık çalışanlarının yıldırımaya maruz kalma düzeylerini inceledikleri çalışmaları da en çok hekimlerin (%41,2) yıldırma mağduru olduklarını göstermiştir. Pranjić ve arkadaşla-

rı (2009) tarafından yapılan çalışmada Bosna Hersek’de çalışan hekimlerin 1/3’ünün bir önceki yıl bir ya da daha fazla yıldırma olayı ile karşılaştıklarını ifade ettikleri, İngiltere’de genç doktorlar üzerinde yapılan bir çalışmada ise bu oranın %38 olduğu bulunmuştur. İngiltere’de yapılan başka bir çalışmada her üç çalışandan birinin işyerinde zorbalık (bullying) ile karşı karşıya kaldığını ifade ettiği, hekimler üzerinde yapılan başka bir çalışmada özellikle zenci ve Asyalı hekimlerin işyerinde ırka dayalı taciz ve ayrımcılığa maruz kaldıkları belirtilmiştir. Amerika’da çeşitli çalışmalar tıp öğrencilerinin eğitimleri boyunca kötü muamele ya da fiziksel şiddete maruz kaldıklarını öne sürmüştür (Quine, 2002, s. 879; Daugherty ve diğerleri, 1998, s. 1197).

Uluslar arası çalışmalar hastane ortamında çalışan hemşireler arasında işyeri şiddetinin prevalansının %10 ile %50 arasında değiştiğini, hatta bazı çalışmalarda %87’ye dahi çıktığını rapor etmektedir (Wells ve Bowers, 2002, s. 232; Hegney ve diğerleri, 2003, s. 223-225). Niedl (1996) tarafından yapılan çalışmada hemşirelerin %26,6’sının yıldırımaya maruz kaldığı, başka bir çalışmada hemşirelerin %64 ve %82’sinin hekimlerden ve yöneticilerinden sözel tacize maruz kaldıkları tespit edilmiştir (Cox, 1987, s. 47; Diaz ve McMillin, 1991, s. 100). Ghasemi ve arkadaşlarının (2008) İran’da yaptıkları çalışmada hemşirelerin %21,3’ünün son bir yıl içinde fiziksel şiddete maruz kaldıkları ve özellikle gö-

rev süresi 10 yıldan daha fazla olan hemşireler arasında yıldırmaya maruz kalma riskinin daha fazla olduğu görülürken, Norveç’de yapılan bir çalışmada hemşirelerin %20’sinin son bir yıl içinde yıldırmaya maruz kaldıklarını belirttikleri ve bu davranışların çoğunlukla yöneticilerden kaynaklandığı bulunmuştur (Einarsen ve diğerleri, 1998, s. 565). Quine (2001)’in çalışmasında ise İngiltere’de hizmet sunan hemşirelerin %44’ünün son bir yıl içinde bir ya da daha fazla yıldırma olayları ile karşı karşıya geldikleri öne sürülürken, Rutherford ve Rissel (2004) tarafından Avustralya’da yapılan bir çalışmada da hemşirelerin %50’sinin son bir yıl içinde bir ya da daha fazla taciz ile karşılaştıkları ve Avustralya’da hemşirelerin diğer sağlık mesleklerine göre yıldırmaya maruz kalmada dört kat daha fazla riske sahip oldukları bulunmuştur. Yıldırmanın sağlık sektöründe yaygın görüldüğüne ve hemşirelerin yıldırmaya diğer mesleklerden daha fazla maruz kaldıklarına dikkat çeken çalışmalar bunlarla sınırlı olmayıp başka çalışmalarda da buna vurgu yapıldığı (Bağ, 2004; Çobanoğlu, 2005, s. 28-30; Davenport ve diğerleri, 2003, s. 30-35; Karacaoğlu ve Reyhanoğlu, 2006, s. 171; Khorshid ve Akın, 2006, s. 14; Uzun ve diğerleri, 2001, s. 42-45) ve örneğin Cox (1987) tarafından yapılan bir çalışmada hemşirelerin %97’sinin sözlü tacizle karşılaştığının rapor edildiği bilinmektedir.

Bu çalışmada olduğu gibi hemşirelerin diğer sağlık meslek gruplarına göre daha

çok yıldırma, taciz ve işyeri şiddeti gibi davranışlar ile karşılaşmaları Mayhew ve Chappell (2001)’in de öne sürdüğü gibi onların çoğunun kadın olmaları ya da hemşirelerin görev yeri olarak sağlık bakım sisteminin önünde yer almaları ile açıklanabilir. Hemşireler hastalar ve akrabaları ile en yakın ilişki noktalarıdır ve bu yüzden hastane ortamında şiddet ile en fazla karşılaşma riskine sahip meslek grubudurlar. Hemşirelerin hasta bakım ve tedavi sürecinde bir çok rol ve sorumluluk üstlenmiş olmaları, hekimlik mesleğinin tarihsel süreç içerisinde kendisine ait olan rol ve fonksiyonların bir kısmını gelişen uzmanlaşma ile birlikte hemşirelere bırakmaları ve hastanelerin matris örgütler olması nedeniyle hemşirelerin aynı anda başhemşire ve klinik şefi şeklinde iki üste birden bağlı olmaları gibi birbiriyle ilintili nedenler de hemşirelerin daha fazla yıldırma davranışları ile karşılaşmalarını açıklayabilir. Hastaneler matris örgütler oldukları için özellikle hastaya sunulan sağlık hizmetinin merkezinde yer alan hemşireler hastanın tedavi ve bakımı ile ilgili olarak hekimden diyetisyene kadar birçok farklı sağlık meslek üyesi ile iletişime girmekte ve bu durum onlar adına yaşanabilecek yıldırma olaylarının artmasına neden olabilmektedir. Diğer yandan, hekimlik profesyonelleşme düzeyi oldukça yüksek olan bir meslek olduğu için bu meslek grubuna Weber’in klasik bürokratik yöntemleri ile müdahale edilememekte ve daha çok diğer hekimler aracılığı ile kontrol

ve koordinasyon sağlanmaktadır (Mintzberg, 1983). Ayrıca, diğer ülkelere göre Türkiye'deki hemşireler arasında yıldırma prevelansının yüksek çıkması Türkiye'de hemşirelik mesleğini kadınların yapması ile açıklanabilir (Yıldırım ve Yıldırım, 2007, s. 1450-1451).

Çalışmada, çalışanların en çok yöneticileri tarafından yıldırma maruz bırakıldıkları (%39,2), hatta %7,2'sinin astlarından da yıldırma davranışı gördüklerini ifade ettikleri, ayrıca hemşire ve diğer sağlık personeli daha çok yöneticilerden yıldırma davranışı görürken bu meslek gruplarına göre daha otonom olan hekimlerin ise iş arkadaşları tarafından yıldırma maruz bırakıldığı görülmüştür. Bu çalışmada hasta ve hasta yakınlarından yıldırma davranışları gördüğünü söyleyen katılımcılara rastlanmamış olmasına karşın Sağlık ve Sosyal Hizmet Emekçileri Sendikası (SES) tarafından kadın sağlık çalışanları üzerinde yapılan çalışmada, katılımcıların %9,2'si hasta ve hasta yakınlarından şiddet gördüğünü, %5,5'i ise hasta yakınlarınca cinsel tacize maruz kaldığını ifade etmiştir (<http://www.mobbingturkiye.com>, 21.08.2011). Yavuz (2007) tarafından bir üniversite hastanesinde yapılan çalışmada ise; çalışanların %50,8'inin "yöneticilerden, %8,5'inin iş arkadaşlarından, %17,5'inin hastalardan ve %19,6'sının hasta yakınlarından mobbinge maruz bırakıldıkları bulunmuştur. Palaz ve diğerleri (2008) tarafından yapılan çalışmada ise psi-

kolojik taciz davranışını uygulayanların başında %50,5 ile yöneticiler gelirken bunu %20,1 ile çalışma arkadaşları ve %3,3 ile astlar izlemektedir. Yapılan ulusal ve uluslararası çalışmalarda da tespit edildiği gibi, bu çalışmada da psikolojik taciz davranışlarını uygulayanların başında yöneticilerin gelmesi sürpriz bir sonuç değildir (Yıldız, 2007, s. 47; Bilgel ve diğerleri, 2006, s. 229; Davenport ve diğerleri, 2003, s. 15; Hirigoyen, 1998, s. 33). Genellikle yöneticiler çalışanlarına psikolojik şiddet uygulamayı yönetsel haklarının uzantısı olarak görebilmektedir (Yıldız, 2007, s. 47).

Konu ile ilgili çalışmalar incelendiğinde; Quine (2001) tarafından yapılan çalışmada da bu çalışmada olduğu gibi hemşirelerin büyük bir kısmının (%59) yöneticilerinden yıldırma davranışı gördüğünü belirttikleri tespit edilirken, Kowalczyk ve arkadaşları (2007) tarafından hekimler üzerinde yapılan başka bir çalışmada ise bu çalışmanın tersine hekimlerin yıldırma davranışını en sık (%33) yöneticilerinden gördüklerini ifade ettikleri tespit edilmiştir. Yıldırım ve Yıldırım (2007) tarafından yapılan çalışmada hemşirelerin %86'sı son bir yıl içinde bir ya da daha fazla taciz davranışı ile karşılaştıklarını ve bu davranışların daha çok yöneticilerden geldiğini söylerken, Öztürk ve arkadaşları (2008) tarafından yapılan çalışmada da yıldırma maruz kaldığını ifade eden akademik hemşirelerin %70'i yıldırma davranışını yöneticisinden, %46'sı aynı departmanda çalışan meslektaşlarından gördüğü-

nü ifade etmiştir. Yavuz'un (2007) ve Aksoy'un (2008) çalışmalarında da sağlık çalışanlarının en çok yöneticileri tarafından yıldırma maruz bırakıldıkları belirtilmiştir.

Türkiye'de işyerinde yıldırma ve taciz konusu ile ilgili tartışmalar 2000'li yıllarda başlamış olduğundan ulusal literatürün bu konuda yeterli bilgi birikimine eriştiğini söylemek zordur. Bu çalışmada ankete cevap verme oranı nispeten düşük (%63,5) olmakla birlikte gönüllülük esasına dayalı bu tür çalışmalarda maalesef düşük cevaplama oranlarıyla karşılaşmaktadır. Çalışma ülke genelinde olmamakla birlikte Sağlıkta Dönüşüm Programı bileşenlerinin pilot uygulamasının yapıldığı Bolu ilinde yıldırma olaylarının düzeyi hakkında bilgiler sunmaktadır. Çalışma sonuçları diğer hastanelere genellenememekle birlikte hastane mülkiyetinin ve sağlık çalışanlarının mesleğinin yıldırma davranışlarına maruz kalma sıklığını etkileyen risk faktörleri olduğunun belirlenmesi hastanelerde yıldırma davranışlarının kontrol edilmesinde değerli olabilir. Şüphesiz sağlık hizmetleri yöneticilerinin böylesi tahrip edici bir probleme karşı duyarlı olmaları için daha fazla araştırmanın yapılmasına ve bu sonuçların gelecek çalışmalar tarafından da teyit edilmesine ihtiyaç vardır.

Çalışmanın bulguları göz önüne alındığında; yıldırma davranışlarının ağırlıklı olarak ortaya çıktığı tıp fakültesi hastanelerinde ve hemşirelerde yıldırma davranışlarının ortaya çıkmasına zemin hazırlayan

olumsuz şartların giderilmesi gerekir. Özellikle tıp fakültesi hastanelerinde yıldırma olaylarını önlemek için uygun politikalar oluşturulmalı, buralarda akademisyen hekimlerin de varlığından kaynaklanan emir-komuta zinciri sıkıntıları giderilmelidir. Hastane içinde sağlık çalışanlarının bağlı olduğu her bir departmanın yöneticisi yıldırma davranışlarının oluşumunu gözlemleyebilmeli ve gerektiğinde risk değerlendirmesi yaparak çözümler geliştirmelidir.

Hemşirelerin diğer sağlık çalışanlarına göre çalışma ortamları gereği fiziksel, duygusal ve sözel tacizlerle karşılaşma riskleri daha fazla olduğundan bu gruba yönelik yıldırma davranışlarının azaltılması yönünde dürüst ve açık bir işyeri atmosferi oluşturulmalıdır. Bunun için öncelikle yöneticiler ve çalışanlar yıldırma davranışları ve sonuçları hakkında eğitilmeli ve bilinçli olmaları sağlanmalıdır (Chen ve diğerleri, 2008, s. 292). İkincisi, etik ilkelerin içselleştirildiği bir örgütsel yapı oluşturulmalı, yıldırma davranışlarını raporlayan bir güvenlik sistemi kurulmalı ve işyerinde en çok nerelerde yıldırma olayları ile karşılaşıldığı konusunda risk değerlendirme yöntemleri geliştirilmelidir (Öztürk ve diğerleri, 2008, s. 440-441). Diğer yandan çalışanlar maruz kaldıkları yıldırma davranışlarını açıkça ifade etmeleri ve hatta bu durumları yargıya taşıma yönünde cesaretlendirilmeli ve mağdurlar için rehabilitasyon programları planlanmalıdır (Ferrinho ve diğerleri, 2003, s. 10-11).

Yöneticilerden kaynaklanan yıldırma davranışlarının önüne geçilmesi için ise yöneticilerin insan merkezli yönetim anlayışını benimsemesi, çalışanlardan gelen şikayetleri dikkate alması, yıldırma davranışları ile ilgili erken uyarıları izlemeleri, çalışanların görev, yetki ve sorumluluklarının net olarak belirlenmesi ve aynı meslek grubunda yer alanlar arasında iş yükünün dağıtımında eşit davranarak yanlı yaklaşımdan kaçınması gerekmektedir.

Ancak, yıldırma olayları ile baş edebilmek ve çözüm üretebilmek için öncelikle adının konması, teşhis edilebilmesi, çalışanların bilgilendirilmesi ve farkındalığın

sağlanması gerekmektedir. Bunun için bu sorunla ilgili daha fazla araştırma yapılması ve üzerinde daha fazla durulması gerekmektedir. Bu çalışma sadece bir ilde kesitsel olarak yapıldığı için sonuçlarının tüm ülkeye ve tüm sağlık çalışanlarına genellenmesine ihtiyatla yaklaşmak gerekir. Bundan sonra daha kapsamlı ve uzun dönemli çalışmaların yapılması ve bu çalışmada dikkate alınan değişkenlerin dışında (meslek grupları ve çalışılan hastanenin mülkiyeti) sağlık çalışanlarının yıldırma davranışlarına maruz kalma düzeylerinde farklılığa neden olabilecek diğer örgütsel faktörlerin (örgüt kültürü gibi) de dikkate alınması önerilebilir. 

KAYNAKÇA

- Aksoy, F. (2008). Psikolojik Şiddetin Sağlık Çalışanları Üzerine Etkisi. Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul.
- Atawneh, F.A., Zahid, M.A., Al Sahlawi, K.S., Shahid, A.A., Al-Farrah, M.H. (2003). Violence Against Nurses in Hospitals: Prevalence and Effects. *Br J Nurs.* 12, 102-107.
- Ayrancı, Ü., Yenilmez, Ç., Günay, Y., Kaptanoğlu, C. (2002). Çeşitli Sağlık Kurumlarında ve Sağlık Meslek Gruplarında Şiddete Uğrama Sıklığı. *Anadolu Psikiyatri Dergisi.* 3, 147-154.
- Bağ, B. (2004). *Hemşirelikte Şiddet Görünümleri*. İstanbul: Aktif Yayınevi.
- Bilgel, N., Aytaç, S., Bayram, N. (2006). Bullying in Turkish white-collar workers. *Occup Med (Lond).* 56(4), 226-31.
- Chen, W.C., Hwu, H.G., Kung, S.M., Chiu, H.J., Wang, J.D. (2008). Prevalence and Determinants of Workplace Violence of Health Care Workers in a Psychiatric Hospital in Taiwan. *J Occup Health.* 50, 288-293.
- Cox, H.C. (1987). Verbal Abuse in Nursing: Report of a Study. *Nursing Management.* 18, 47-50.
- Çelik Y., Çelik, S. (2007). Sexual Harassment Against Nurses in Turkey: Prevalence, Sources, Effects, and Coping Methods. *Journal of Nursing Scholarship.* 392(2), 200-206.
- Çobanoğlu, Ş. (2005). *Mobbing, İş Yerinde Duygusal Saldırı ve Mücadele Yöntemleri*. Timaş Yayınları. Psikoloji Dizisi. İstanbul: Sistem Matbaacılık.
- Çöl, S. (2008). İşyerinde Psikolojik Şiddet. *Çalışma ve Toplum Dergisi.* 4, 107-134.
- Daugherty, S.R., Baldwin, D.C., Rowley, B.D. (1998). Learning, Satisfaction, and Mistreatment During Medical Internship. *JAMA.* 279, 1194-1199.
- Davenport, N. Z., Schwartz, R. D., Elliott, G. P. (2003). *Mobbing, Emotional Abuse in the American Workplace*. [Çev: O.C. Oner-toy]. İstanbul: Sistem Yayıncılık.
- Di Martino, V. (2002). Workplace Violence in the Health Sector Country Case Studies Brazil, Bulgaria, Lebanon, Portugal, South Africa, Thailand, Plus an Additional Australian Study: Synthesis Report. Geneva: ILO/ICN/WHO/PSI Joint Programme on workplace violence in health sector.
- Diaz, A.L., McMillin, J.D. (1991). A Definition and Description of Nurse Abuse. *Western Journal of Nursing Research.* 13, 97-109.

- Dilman, T. (2007). Özel Hastanelerde Çalışan Hemşirelerin Duygusal Tacize Maruz Kalma Durumlarının İncelenmesi. Yüksek Lisans Tezi. Marmara Üniversitesi, İstanbul.
- Edwards, S.L., O'Connell, C.F. (2007). Exploring Bullying: Implications for Nurse Educators. *Nurse Education in Practice*. (7), 26-35.
- Einarsen, S., Skogstad, A. (1996). Bullying at Work: Epidemiological Findings in Public and Private Organizations. *European Journal of Work and Organizational Psychology*. 5(2), 185-201.
- Einarsen, S., Matthiesen, S., Skogstad, A. (1998). Bullying at Work: Bullying, Burnout and Well-being Among Assistant Nurses. *Journal of Occupational Health Safety*. 14, 563-568.
- El Gilany, A., El-Wehady, A., Amr, M. (2010). Violence Against Primary Health Care Workers in Al-Hassa, Suudi Arabia. *Journal of Interpers Violence*. 25(4), 716-734.
- Erkol, H., Gökdoğan, M., Erkol, Z., Boz, B. (2007). Aggression and Violence Towards Health Care Providers- A Problem in Turkey? *Journal of Forensic and Legal Medicine*. 14, 423-428.
- Eser, G. (2007). Etik İklim ve Yöneticiye Güvenin Örgütsel Bağlılığa Etkisi. Yüksek Lisans Tezi. Marmara Üniversitesi, İstanbul.
- Farrell, G.A., Bobrowski, C., Bobrowski, P. (2006). Scoping Workplace Aggression in Nursing: Findings from an Australian Study. *Journal of Advanced Nursing*. 55(6), 778-787.
- Ferrinho, P., Biscaia, A., Fronteira, I., Craiveiro, I., Antunes, A.R., Conceição, C., Flores, I., Santos, O. (2003). Patterns of Perceptions of Workplace Violence in the Portuguese Health Care Sector. *Human Resources for Health*. 1, 1-11.
- Field, T. (2004). Bullying in a Public Sector Organisation Being Privatised. <http://www.bullyonline.org/personal.htm>: Erişim: 22.12.2009.
- Ghasemi, M., Rezaee, M., Jafari, N.J., Ash-tiani, A.F., Izadi, M., Ranjbar, R. (2009). Physical Violence against Nurses in Hospital. *International Journal of Occupational Hygiene*. 1, 43-47.
- Gökçe, T.A. (2006). İşyerinde Yıldırma: Özel ve Resmi İlköğretim Okulu Öğretmen ve Yöneticileri Üzerinde Yapılan Bir Araştırma. Doktora Tezi. Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Gökçe, T., DüNDAR, C. (2008). Samsun Ruh ve Sinir Hastalıkları Hastanesi'nde Çalışan Hekim ve Hemşirelerde Şiddete Maruziyet Sıklığı ve Kaygı Düzeylerine Etkisi. *İnönü Üniversitesi Tıp Fakültesi Dergisi*. 15(1), 25-28.
- Hegney, D., Plank, A., Parker, V. (2003). Workplace Violence in Nursing in Queens-

land, Australia: a Self-reported Study. *Int J Nurs Pract.* 9, 261-8.

Hegney, D., Eley, R., Plank, A., Buikstra, E., Parker, V. (2006). Workplace Violence in Queensland, Australia: The Results of a Comprative Study. *International Journal of Nursing Practice.* (12), 220-231.

Hirigoyen, M.(1998). *Manevi Taciz Günümüzde Sapkın Şiddet*. Çev. Heval Bucak, İstanbul: Güncel Yayıncılık.

Hubert, A.B., Veldhoven, M. (2001). Risk Factors for Undesirable Behaviour and Mobbing. *European Journal of Work and Organizational Psychology.* 10(4), 415-424.

ILO/ICN/WHO/PSI (2002). Framework Guidelines for Addressing Workplace Violence in the Health Sector. Geneva: ILO/ICN/WHO/PSI Joint Programme on Workplace Violence in Health Sector.

Karacaoğlu, K., Reyhanoğlu, M. (2006). İşyerinde Yıldırma: KKTC'deki Sağlık Sektöründe Çalışanlara Yönelik bir Araştırma. *14. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi Bildiri Kitabı.* 171-179.

Khorshid, L., Akın, E. (2006). Hemşirelikte Meslektaş Şiddeti. *Hastane Yönetimi Dergisi.* Temmuz, 14-18.

Kowalczuk, J.B., Krajewska-Kulak, E., Sierakowska, M., Lewko, J., Klimaszewska, K. (2007). Exposure The Doctors to Aggression in The Workplace. *Advances in Medical Sciences.* 32(1), 89-92.

Kwok, R.P.W., Law, Y.K., Li, K.E., Ng, Y.C., Cheung, M.H., Fung, V.K.P., Kwok, K.T.T., Tong, J.M.K., Yen, P.F., Leung, W.C. (2006). Prevalence of Workplace Violence Against Nurses in Hong Kong. *Hong Kong Med J.* 12, 6-9.

Leymann, H. (1996). The Content and Development of Mobbing at Work. *European Journal of Work and Organizational Psychology.* 5 (2), 165-184.

Liefogghe, A. (2004). Bullying at Work: An Introduction to The Symposium. *British Journal of Counselling.* 32(3), 265-267.

Lin, Y.H., Liu, H.E. (2005). The Impact of Workplace Violence on Nurses in South Taiwan. *Int J Nurs Stud.* 42, 773-778.

May, D.D., Grubbs, L.M. (2002). The Extent, Nature, and Precipitating Factors of Nurse Assault Among three Groups of Registered Nurses in a Regional Medical Center. *J Emergency Nursing.* 28, 11-17.

Mayhew, C., Chappell, D. (2001). Occupational Violence Types, Reporting Patterns and Variations Between Health Sectors. Taskforce on the Prevention and Management of Violence in the Workplace, Discussion Paper No. 1. University of NSW, Kensington.

Mintzberg, H. (1983). *Structure in Fives: Designing Effective Organizations*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall. International, Inc.

- Mollamahmutoğlu, H. (2005). *İş Hukuku*. 2. Bası, Ankara.
- Niedl, K. (1996). Mobbing and Wellbeing. *European Journal Work Organisational Psychology*. (5), 239-249.
- O'Connel P.J., Calvert, E., Watson, D. (2007). *Bullying in the Workplace: Survey Reports*. Dublin: Department of Enterprise, Trade and Employment.
- Official Journal of the European Union (2006). Directive 2006/54/EC of The European Parliament and of The Council of 5 July 2006, L 204/23.
- OSHA (Occupational Safety and Health Administration) Report 3148 (1996). Guidelines for Preventing Workplace Violence for Health Care and Social Service Workers. Washington, DC: US Department of Labor.
- Özdevecioğlu, M. (2003). Organizasyonlarda Saldırgan Davranışlar ve Bireyler Üzerindeki Etkilerinin Belirlenmesine Yönelik Bir Araştırma. *Uludağ Üniversitesi İİBF Dergisi*. XXII (1), 121-150.
- Özler, E.D., Atalay, G.C., Şahin, M.D. (2008). Mobbingin Örgütsel Bağlılığa Etkisini Ölçmeye Yönelik Bir Araştırma. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 22, 37-60.
- Öztürk, H., Sökmen, S., Yılmaz, F., Çilincir, D. (2008). Measuring Mobbing Experiences of Academic Nurses: Development of a Mobbing Scale. *Journal of American Academy of Nurse Practitioners*. 20, 435-442.
- Palaz, S., Özkan, S., Sarı, N., Göze, F., Şahin, N., Akkurt, Ö. (2008). İş Yerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) Davranışları Üzerine Bir Araştırma: Bandırma Örneği. *İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*. 10(4), 41-58.
- Pranjic, N., Males-Bilic, L., Beganlic, A., Mustajbegovic, J. (2006). Mobbing, Stress, and Work Ability Index among Physicians in Bosnia and Herzegovina: Survey Study. *Croat Med J*. 47, 750-8.
- Privitera, M., Weisman, R., Cerulli, C., Tu, X., Groman, A. (2005). Violence Toward Mental Health Staff and Safety in the Work Environment. *Occup Med*. (55), 480-486.
- Quine, L. (2001). Workplace Bullying in Nurses. *Journal of Health Psychology*. 6(1), 73-84.
- Quine, L. (2002). Workplace Bullying in Junior Doctors: Questionnaire Survey. *British Medical Journal*. 324, 878-879.
- Rutherford, A., Rissel, C. (2004). A Survey of Workplace Bullying in a Health Sector Organisation. *Australian Health Review*. 28, 65-72.
- Schuster, B. (1996). Rejection, Exclusion, and Harassment at Work and in Schools. *European Psychologist*. 1(4), 293-317.
- Solakoğlu, İ. (2007). İşletmelerde Mobbin-

gin Örgütsel Kültüre Etkisi ve Bir Sağlık Kuruluşunda Uygulama. Yüksek Lisans Tezi, Dumlupınar Üniversitesi, Kütahya.

Taş, F., Çevik, Ü. (2006). Konya İlindeki Pediatri Hemşirelerinin Şiddete Maruz Kalma Durumları. *Atatürk Üniversitesi Hemşirelik Yüksekokulu Dergisi*. 9(3), 62-68.

Tınaz, P. (2006). *İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing)*. İstanbul: Beta Basım Yayım.

Tutar, H. (2004). *İş Yerinde Psikolojik Şiddet*. Ankara: Barış Yayınevi.

Uzun, O., Bağ, B., Özer, N. (2001). Impacts on Nurses of Verbal Abuse in the Workplace. *Journal of Nursing School of Ataturk University*. 4, 41-47.

Uzun, O. (2003). Perceptions and Experiences of Nurses in Turkey About Verbal Abuse in Clinical Settings. *J Nurs Scholarship*. 35, 81-85.

Wells, J., Bowers, L. (2002). How Prevalent is Violence Towards Nurses Working in General Hospitals in the UK?. *J Adv Nurs*. 39, 230-40.

Yavuz, H. (2007). Çalışanlarda Mobbing (Psikolojik Şiddet) Algısını Etkileyen Faktörler: SDÜ Tıp Fakültesi Üzerine Bir Araştırma. Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta.

Yıldırım, A., Yıldırım, D. (2007). Mobbing in The Workplace by Peers and Managers: Mobbing Experienced by Nurses Working in Healthcare Facilities In Turkey and Its

Effect on Nurses. *Journal of Clinical Nursing*. August, 1444-1453.

Yıldırım, D., Yıldırım, A., Timuçin, A. (2007). Mobbing Behaviors Encountered by Nurse Teaching Staff. *Nursing Ethics*. 14(4), 447-463.

Yıldız, S. (2007). İşyerinde İstismar Davranışlarının Psiko-Sosyal Boyutu ve Bir Uygulama. Doktora Tezi. Uludağ Üniversitesi, Bursa.

Yıldız, S., Kılış, İ. (2010). Psikolojik Taciz Olgusuna 4857 Sayılı İş Kanunu Açısından Bir Bakış. *Çalışma İlişkileri Dergisi*. 1(1), 71-93.

Yılmaz, A., Özler, D.E., Mercan, N. (2008). Mobbing ve Örgüt İklimi İle İlişisine Yönelik Ampirik Bir Araştırma. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*. 7(26), 334-357.

Zapf, D., Einarsen, S. (2001). Bullying in The Workplace: Recent Trends in Research and Practice—an Introduction. *European Journal of Work and Organizational Psychology*. 10(4), 369-373.

<http://www.mobbingturkiye.net/net/index.php?Option=com.content&task=view&id=81&Hemid=58>; Erişim: 5 Ağustos 2007).

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/02/20110204-1.htm>; Erişim: 15 Nisan 2011).

ÖZET

Yerel Yönetim Düzeyinde Mali Kural Uygulaması ve Türkiye Değerlendirmesi

1970’li yıllarda dünyada ekonomik ve politik alanda yaşanan gelişmeler, mali disiplinin sağlanması ve politikacıların keyfi davranışlarının sınırlandırılması amacıyla mali politikaların kurala bağlanması gündeme getirmiştir. Mali kurallar 1980’li yıllardan başlayarak ve özellikle 1990’lı yıllardan itibaren dünya çapında hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde gittikçe artan bir şekilde uygulanmaya başlanmıştır. Uygulamada mali kurallar tüm kamu kesimini veya belli yönetim düzeylerini kapsamaktadır. Yerel yönetimler de bu kapsam içerisinde önemli ve öncelikli bir yere sahiptir. Bu çalışmada öncelikle mali kural teorisi çerçevesinde yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulaması ortaya konulmuş; ardından Türkiye’de yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulaması yasal dayanakları ile beraber ele alınmıştır. Son olarak, etkin bir mali kural uygulaması için gerekli olan koşullar dikkate alınarak Türkiye’de yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulamasının değerlendirilmesi yapılmıştır. Bu bağlamda, özellikle yasal, kurumsal ve şeffaflıkla ilgili birtakım sorunların varlığı nedeniyle Türkiye’de yerel yönetim düzeyinde etkin bir mali kural uygulamasının olmadığı sonucuna varılmıştır.

JEL Sınıflaması: E62, H30, H79

Anahtar Kelimeler: Mali Kural, Yerel Yönetim Düzeyinde Mali Kural Uygulaması, Türkiye

ABSTRACT

Implementation of Fiscal Rule at Local Government Level and Evaluation of Turkish Case

Developments in economic and political areas in the 1970s in the world have brought fiscal policies based on rules to agenda to achieve fiscal consolidation and to restrict politicians’ arbitrary behaviours. Fiscal rules, beginning from 1980s and especially since 1990s, have started to be increasingly applied both in developed and developing countries in the worldwide. In the implementation, fiscal rules covers whole public sector or certain governmental levels. Local governments have an important and primary place in this coverage. In this study, the implementation of fiscal rule at local government level was presented within the frame of fiscal rule theory; after that Turkish case was examined together with its legal basis. Lastly, fiscal rule implementation at the local government level in Turkey was evaluated considering its conditions required for an effective implementation. In this regard, due to the existence of some problems especially related to legal, institutional, and transparency aspects, it was concluded that there is no an effective implementation of fiscal rule at the local government level in Turkey.

JEL Classification: E62, H30, H79

Keywords: Fiscal Rule, Implementation of Fiscal Rule at Local Government Level, Turkey

Yerel Yönetim Düzeyinde Mali Kural Uygulaması ve Türkiye Değerlendirmesi



Yrd.Doç.Dr. İsmail Orçun Gündüz*

Yrd.Doç.Dr. Bilge Hakan Agun**



İRİŞ

1970’li yılların başında Bretton Woods sisteminin çökmesi, 1973 ve 1979 yıllarında yaşanan petrol şokları, artan işsizlik ve enflasyon ile beraber tekrarlanan resesyonist dönemler kamu kesiminin ekonomik faaliyetlerdeki payını artırmış; kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılayacak düzeyde artmaması da mali dengesizlikleri büyük boyutlara ulaştırmıştır. Büyük Buhran’dan sonra uygulanmaya gelen ve temel politika önermesi talep

yönlü makroekonomik politikalar olan Keynesyen iktisat, bu süreçte ortaya çıkan stagflasyon olgusunun çözümünde yetersiz kalmış; hızla artan borç stokları ve krizler, mali yapının sürdürülebilirliğine ilişkin endişeleri hızla artırmıştır (Kaya, 2009, s.4). Bu noktada Keynesyen mali politikalara yönelik bir takım eleştiriler gelmiş; bu eleştirilerin başında ise uygulama sürecindeki gecikmeler yer almıştır. Konjonktür karşıtı politikaların etkinliğini azaltan gecikmelerin; mali önlemlerin tanımlanması, gerekli mali önlemlerin alınması ve mali önlemin alınmasıyla ekonominin tepki vermesi arasında geçen zaman uyumsuzluğu olmak üzere üç alanda ortaya çıktığı; bu nedenle iradi maliye politikalarının konjonktür kar-

* Trakya Üniversitesi, Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu, Bankacılık Bölümü

** Trakya Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü

şıtı olmasından çok konjonktüre paralel özelliklere sahip olduğu; diğer bir ifadeyle, konjonktürün genişlediği dönemlerde genişletici, daraldığı dönemlerde daraltıcı eğilim gösterdiği eleştirilerin çerçevesini oluşturmuştur (Tanzi, 2005, s.57).

Keynesyen iktisada tepki olarak liberal perspektife dayalı; monetarist iktisat, arz yönlü iktisat, kamu tercihi teorisi ve anayasal iktisat gibi yeni iktisadi düşünce akımları ortaya çıkmıştır. Yeni iktisadi yaklaşımlar devletin ekonomiye müdahalesinin piyasa ekonomisinin işleyişini olumsuz etkilediği, verimsiz kamu harcamaları dolayısıyla kaynakların verimsiz, etkin olmayan biçimde kullanıldığını ileri sürmüş ve iradi maliye politikası araçlarının kullanılmasının sınırlandırılması gerektiği konusunda ortak paydada buluşmuşlardır. İradi maliye politikalarına karşı, kurala dayalı maliye politikası çerçevesinde mali kural uygulamaları da bu süreçte hız kazanmıştır (Kaya, 2009, s.8-9). Dolayısıyla, birçok ülkede mali kurallara olan ilgi 1970’li ve 1980’li yıllarda hızla artan kamu borçları ve sürdürülemez bütçe açıklarına karşılık bir gelişme olarak artmaya başlamıştır (Hallenberg ve diğerleri, 2007, s.339). Özellikle 1980’li yıllardan başlayarak bazı ülkeler makroekonomik istikrarı ve mali sürdürülebilirliği sağlamak amacıyla orta vadeli mali istikrar programları uygulamışlar; bu sürecin devamında ise mali istikrar programlarının yerini mali politika kuralları uygulaması almıştır (Kopits, 2001, s.4).

Temelde mali kuralın uygulanma gerekçesi kamu harcamalarının artırılması üzerinde güçlü bir baskının ve harcamaları finanse etmek için vergilerin artırılması konusunda isteksizliğin olmasıdır (Ljungman, 2008). Bu çerçevede mali kural kavramı daha çok merkezi yönetim ile özdeşleştirilmiştir. Ancak, kamu kesimi üretici birimlerinden olan yerel yönetimlerin aynı şekilde aşırı harcaması, olması gerekenden daha az vergi alması ve/veya aşırı borçlanması mali dengesizliklere neden olur. Yerel yönetimlerin bu tür mali davranışları ileride merkezi yönetimin mali disiplini sürdürme çabalarını zayıflatır ve dolayısıyla makroekonomik istikrarın sağlanmasında bir risk unsuru oluşturur (Ter-Minassian, 2007, s.2-3). Bu nedenle yerel yönetim düzeyindeki mali kurallar merkezi yönetim tarafından özellikle yönetim seviyeleri arasında politika koordinasyonunu geliştirmek, yerel yönetimlerin borçlanmalarını sınırlamak (Singh ve Plekhanov, 2005, s.3), yerel yönetim harcamalarını disipline etmek ve ekonomik istikrarı sağlamak amacıyla bir dizi politik ve kurumsal sınırlamalar şeklinde uygulanır (Broyles ve diğerleri, 2009, s.2).

Bu çalışmanın amacı mali kuralın teorik çerçevesi bağlamında yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulamasını ortaya koyarak, Türkiye’de yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulamasını değerlendirmektir. Bu amaçla, çalışmada ilk olarak mali kuralın teorik çerçevesi bağlamında mali kuralın tanımı ve türleri, düzenlenmesi ve türü-

nün seçimi ve uygulama alanı anlatılacaktır. İkinci olarak ise genel anlamda yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulaması; üçüncü olarak Türkiye’de ilgili kanunlar çerçevesinde yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulamaları ele alınacaktır. Çalışmanın son kısmında da yerel yönetim düzeyinde etkin bir mali kural uygulamasının koşulları çerçevesinde Türkiye’deki uygulamanın değerlendirilmesine yer verilecektir.

1. MALİ KURAL: TANIMI, TÜRLE- Rİ, DÜZENLENMESİ VE UYGULA- MA ALANI

Günümüzdeki şekliyle mali kural uygulaması her ne kadar yakın bir geçmişe dayansa da, çeşitli yönetim kademlerinde anayasal ya da yasal düzenlemeler aracılığıyla mali disiplini sağlamaya yönelik girişimler aslında 150 yılı aşkın süre öncesine dayanmaktadır. Bu süreç içerisinde mali kurallar başlıca üç ayrı aşamadan geçerek günümüzdeki şekliyle uygulama alanına kavuşmuştur. Bu aşamaların birincisinde bazı federal ülkelerde alt yönetim birimleri bağımsız olarak altın kuralı¹ (golden rule) uygulamışlardır. Bu kural, ABD’deki eyaletlerin birçoğunda 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren ve 1920’lerde de İsviçre’deki birkaç kantonda cari bütçe dengesini sağlamanın bir zorunluluğu olarak uygulanmıştır. Bu aşamada uygulanan mali kuralın asıl amacı, merkezi yönetimin müdahil olmasına gerek duyulmaksızın yatırım harcamala-

rını piyasa finansmanı aracılığı ile finanse etmek olmuştur (Kopits, 2001, s.4).

İkinci aşamada II. Dünya Savaşı’ndan sonra birtakım sanayileşmiş ülkeler (örneğin Almanya, İtalya, Japonya, Hollanda) parasal reformun ardından istikrar programlarını desteklemek amacıyla denk bütçe kurallarını uygulamaya başlamışlardır. Bu kuralların çoğu altın kural tipinde kurallardır. Diğer kurallar ise merkez bankası kaynakları gibi bir takım iç kaynaklardan bütçe açıklarının finansmanına sınırlama ya da yasaklama getirilmesi şeklinde olup, 1960’lı yıllarda bazı gelişmekte olan ülkelerde de bu kurallar uygulanmaya başlanmıştır. Ancak, bu aşamada sözü edilen kurallar muhasebe hileleri ve diğer bir takım şeffaf olmayan uygulamalar nedeniyle tam anlamıyla etkin olamamıştır (Kopits, 2001, s.4-5).

Üçüncü aşama ise, Yeni Zelanda’da enflasyon hedeflemesine geçilmesinden hemen sonra 1994 yılında kabul edilen Mali Sorumluluk Yasası ile başlamıştır. Bu dönemde sanayileşmiş ülkelerin ve gelişmekte olan ülkelerin çoğunda mali kural uygulamalarında artış görülmüştür. Bu aşamadaki kurallar, çeşitli yönetim düzeylerinde denk bütçe yükümlülükleri, borçlanma ve harcamaların sınırlandırılması gibi bir dizi kuralları kapsamaktadır. Önceki aşamaların

¹ Bu kural, borçlanmanın sadece yatırımların finansmanı için yapılabilmesini, cari harcamalar için yapılamamasını ifade etmektedir.

aksine bu aşamada uygulanan kuralların ortak paydası, bu kuralların uygun muhasebe standartları, zamanında ve düzenli raporlama koşulları ve orta vadeli makro bütçe çerçevesini içeren oldukça katı şeffaflık standartları ile desteklenmesidir. Genellikle tüm bu unsurlar ayrıntılı olarak oluşturulmuş hesap verilebilirlik yükümlülükleri ile birlikte açık olarak yasalarda ve uluslararası anlaşmalarda yerini almıştır (Kopits, 2001, s.5). Son yıllarda ise mali kuralların gündemde olmasının başlıca gerekçesi ülkelerin maliye politikasını gelecek dönemlerde nasıl uyarlayacakları ve maliye politikalarının uzun dönemde istikrarlı şekilde uygulamasını nasıl sağlayacakları üzerinde önemle durmalarıdır (Kennedy ve Robins, 2001, s.2). Çünkü hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde mali açıklarda ve kamu borcunda yaşanan keskin artış mali sürdürülebilirlikle² ilgili kaygıları artırmış ve orta vadede mali istikrar sağlama gereğini ortaya koymuştur (IMF, 2009, s.3).³

Tarihsel gelişimini de göz önüne alarak mali kuralların uygulanma gerekçeleri ise şu şekilde sıralanabilir: Makroekonomik istikrarı sağlamak; uygulanan diğer maliye politikalarını ve ekonomi politikalarını desteklemek; maliye politikasının sürdürülebilirliğini sağlamak ve alt yönetim birimlerinin mali açıdan sorumsuz davranışları nedeniyle ortaya çıkan negatif dışsallıkları azaltmak. Bu son gerekçe bir federasyon veya uluslarüstü bir sistem içinde yer alan ülkelerin neden olabileceği dışsallıklar için

de geçerlidir (Kopits ve Symansky, 1998, s.6,7). Ekonomi politik açısından ise, mali kuralın temel çıkış noktası siyasi rasyonellik ile iktisadi rasyonellik arasındaki çatışmayı ortadan kaldırmaya yöneliktir (Bali ve Çelen, 2007, s.31). Bu bağlamda, mali kural uygulamasına duyulan ihtiyacın kaynağına yönelik olarak iktisat literatüründe çok çeşitli görüşler ortaya konmuştur. Bu görüşler ana hatları itibarıyla; mali yanılısma, seçim sistemleri ve oylama kuralları, bürokrasi, iktidarların açıkladıkları hedeflere ulaşmadaki isteksizlikleri ve bölgeler arasındaki çıkar çatışmaları ve hemşericilik olarak sıralanabilir (Ayrıntılı bilgi için bkz. Kaya, 2009, s.11-14). Tüm bu görüşlerin ortak noktası ise demokratik bir toplumda, iradi ekonomi politikaları uygulayan ve bütçe açığına neden olan politikacıların hareketlerinin sınırlandırılmasıdır (Bali ve Çelen, 2007, s.31). Bu açıdan mali kuralların, politikacıların rant kollama davranışını engellemek, kaynak israfını azaltmak ve sonuçta mali açıdan ortaya çıkabilecek olumsuzluklardan korunmak için uygulandığı savunulmaktadır (Von Hagen, 2002'den aktaran Von Hagen ve Wolf, 2004, s.1).

² Mali sürdürülebilirlik, özellikle 1990'lı yıllarda iktisat politikalarının düzenlenmesi aşamasında sıklıkla kullanılan bir kavram olup daha çok borçların sürdürülebilirliği ile eş sayılmakta ve çoğunlukla kendine yeterlilik olarak ifade edilmektedir (Göktan, 2008, s.425, 426).

³ 2009 yılı başları itibarıyla ise, ulusal düzeyde ve/veya uluslarüstü sistem içinde 21 gelişmiş, 33 gelişmekte olan ve 26 düşük gelirli ülke olmak üzere toplam 80 ülke tarafından mali kural uygulanmaktadır (IMF, 2009, s.7).

1.1. Mali Kuralın Tanımı ve Türleri

Mali kuralla ilgili birçok tanım yapılmıştır. Bir tanıma göre, mali kural, bütçe açıkları, kamu borçlanması ve kamu harcamaları için sayısal hedeflerin belirlenmesi iken (Hallerberg ve diğerleri, 2007, s.338); başka bir tanıma göre ise mali kural, bütçeye ilişkin karar alma ve uygulama sürecinde yol gösteren davranışsal ya da yasal normlardır (Hallerberg ve diğerleri, 2004, s.15). Diğer bir tanıma göre mali kural, bir makroekonomik çerçeve içinde maliye politikası üzerinde kalıcı bir sınırlama getirilmesi olup, mali performansın bir göstergesidir. Dolayısıyla, mali kurallar bütçe açığı, borçlanma, borç veya bunların başlıca bileşenlerini kapsayan ve genellikle GSYİH'ya oran olarak belirlenen bir sayısal tavan ya da hedef olarak tanımlanır (Kopits ve Symanksy, 1998, s.2). Bütün yapılan bu tanımlardan hareketle mali kuralın tanımı; “bütçe dengesi, borçlanma, harcama ya da vergilendirme gibi mali göstergeler üzerinde belirli bir sınırlama tesis edilerek maliye politikası üzerinde yasal ya da anayasal çerçevede kısıtlayıcı kuralların getirilmesi” olarak ifade edilebilir (Kennedy ve Robins, 2001, s.2).

Mali kural dört temel türe ayrılmaktadır: Bunlardan birincisi, *bütçe açığı kurallarıdır*. Bu kurallar denk bütçe kuralını, altın kuralı ve bütçe açığına ilişkin sınırlamaları içermektedir. İkincisi, net ya da brüt kamu borcuna sınırlamalar getiren *borç kuralları*,

üçüncüsü, toplam harcamalara (reel ya da nominal düzeyde harcama artışlarına) veya belli bir harcama türüne bir tavan getirilmesine yönelik *harcama kuralları* ve dördüncüsü de, vergi yüküne bir sınırlama getirilmesine veya gelirlerde beklenmeyen bir artışı dağıtmaya yönelik *gelir kurallarıdır* (Debrun ve diğerleri, 2008, s.8).

Yukarıda açıklanan mali kural tanımı ve türleri aslında “sayısal temelli mali kuralları (numerical fiscal rules)” ifade etmektedir. Oysa sayısal temelli mali kuralların yanında mali disiplini sağlamak ve sürdürmek için “usule ilişkin kurallar (procedural reforms/rules)”⁴ da bir mali kural türü olarak kabul edilmektedir. Usule ilişkin kurallar, uygulayıcılar tarafından sorumlu bir mali davranış (fiscal behaviour) kazandırılmasına yardımcı olur (Buti ve Giudice, 2002, s.3). Bu tür kurallar bütçenin hazırlanması ve onaylanmasında uyulması gereken kuralları, bütçenin kabulüne yönelik oylama sürecini, ek bütçeye yönelik sınırlamaları, bütçe uygulama aşamasında açık uçlu uygulamaların sınırlandırılmasını ve şeffaflık gibi birtakım düzenlemeleri içermektedir (Drazen, 2002, s.1). Uluslarüstü düzeyde ise bu tür kurallar uluslarüstü kuruluşa, ulusal hükümetlerin bütçesel davranışlarını takdir ve onaylama gücü verir (Buti ve Gi-

⁴ Yapılan literatür taramasında usule ilişkin mali kurallar “procedural rules” veya “procedural reforms” olarak ifade edilmektedir. Çalışmada bütünlük sağlanması açısından usule ilişkin kural olarak yer verilmiştir.

udice, 2002, s.3). Dolayısıyla, mali kurallar belli sayısal hedefleri ifade ederken, usule ilişkin kurallar ise yönetilen süreçleri ve kurumsal gereksinimleri içermekte (Ter-Minassian, 2007, s.5,6) ve şeffaflığı, hesap verilebilirliği ve mali yönetimi geliştirmek amacıyla bütçe sürecinde yer alan tarafların etkileşimlerini ve yetkilerini ifade etmektedir (Kim ve Saito, 2009, s.9).

Her ne kadar sayısal temelli mali kurallar ile usule ilişkin kurallar mali disiplinin sağlanmasında birbirlerine birer seçenek olarak görülse de, uygulamada birbirlerini dışlamaz ve genellikle paralel biçimde uygulanırlar (Buti ve Giudice, 2002, s.4). Ancak, sayısal temelli mali kurallar usule ilişkin kurallara göre daha basittir, kamuoyu ve politikacılar tarafından daha kolay anlaşılır ve daha hızlı uygulanırlar (Buti ve diğerleri, 2002, s.4).

1.2. Mali Kuralın Düzenlenmesi

Mali kural uygulamasının, maliye politikasının yürütülmesinde istikrar ve öngörülebilirlik sağlaması en önemli avantajlarından biridir. Çeşitli mali göstergeler üzerine yasal sınırlar konulması ile ekonomide yer alan taraflar, maliye politikasının daraltıcı veya genişletici mi olduğunu ve genişlemenin veya daralmanın büyüklüğünün ne olacağı konusundaki öngörülerini oluşturabilirler. Bunun bir sonucu olarak da, eğer ortaya konulan hedefler gerçekleştirilirse, güvenilirliğin kazanılmasıyla risk primi azalacak ve ekonomiye olan güven artacaktır. Ancak bazı durumlarda mali kurallar kon-

jonktür karşıtı maliye politikası oluşturma kabiliyetini sınırlayabilir. Örneğin, bir dış şok nedeniyle ekonomi daralma dönemine girdiğinde, ekonomiyi canlandırmaya yönelik politikalar uygulanamayabilir. Bu durumda mali kural uygulanması askıya alınabilir. Bu durum maliye politikasının güvenilirliğinin ve ardından da ekonomiye olan güvenin azalması sonucunu doğurabilir. Ayrıca mali kurallar, muhasebe hileleri ile şeffaf olmayan birtakım davranışları teşvik edebilir. Çünkü mali kuralları uygulamakla yükümlü kurumlar karşılaştıkları yaptırımlar nedeniyle gerçek mali performanslarını saklama eğilimine girebilirler. Ancak, sadece mali kuralların tesis edilmesi tek başına yeterli değildir; kuralların uygulanması ve izlenmesi için gerekli kurumsal kapasite mevcut değil ise, mali kural uygulaması sadece bürokratik işlemleri artırır. Aynı şekilde yasallaştırılmış kurallar politikacılar tarafından sıklıkla değiştirilirse, bu da güvenilirliği azaltır (Senate of the Phillipines, 2005, s.3,4). Dolayısıyla mali kurallar tek başına mali disiplini sağlayamazlar. Mali kurallar, konjonktür karşıtı maliye politikası uygulanması durumunda yeterince esnek ve kalıcı bir uygulama ile güvenilir bir yapıya sahip olmalı; izlenmesini sağlayarak ve manipüle edilmesini zorlaştırarak şeffaf olması sağlanmalıdır (Fiess, 2005, s.178). Bu nedenle, mali kuralın uygulanması için kurumsal olarak birtakım unsurların tesis edilmesi gerekmektedir. Bu unsurlar aynı zamanda ideal bir mali kuralın dü-

zenlenmesi için gerekli olan özelliklerdir (Creel, 2003, s.4).

İdeal bir mali kuralın düzenlenmesinde göz önünde bulundurulması gereken sekiz temel özellik bulunmaktadır (Aksi belirtilmedikçe Creel, 2003, s.4-5):

1. İyi Tanımlama: Mali kurallar, belirsizliği ve etkin olmayan yaptırımını önlemek için göstergelere, kurumsal alana ve gerektiğinde uygulamaya ilişkin istisnai şartlara göre açık ve net şekilde tanımlanmalıdır.

2. Şeffaflık: Kamuoyunun desteğini almak amacıyla mali kural uygulamasında önemli bir husus olan şeffaflık, yönetimin işlemlerinde ve muhasebeleştirmede, tahminler ve kurumsal düzenlemelerde tesis edilmelidir. Ayrıca, kamusal kaynak kullanımında tamamiyle hesap vermeyi sağlayacak iç ve dış denetim sistemlerinin oluşturulması ile beraber mali kuralın izlenmesine olanak sağlamak amacıyla bütçe raporlama sistemi ile uyumlu mali verilerin önceden belirlenmiş bir takvim doğrultusunda kamuya açıklanmalıdır (IMF, 2009, s.11-12).

4. Esneklik: Mali kurallar sorumlu otoritenin kontrolünün yanı sıra dışsal şoklara cevap vermesi için esnek olmalıdır.

5. Uygunluk: Mali kurallar belirlenen amaca yönelik uygun bir yapıya sahip olmalıdır.

6. Zorlayıcılık: Mali kural zorlayıcı olmalıdır. Bunun için de kurallara uyulmaması durumunda ceza ve yaptırımın söz ko-

nusu olabileceği yasal ve anayasal düzenlemelere ihtiyaç vardır.

7. Tutarlılık: Mali kurallar kendi içinde ve diğer makroekonomik ve politika kuralları ile tutarlılık göstermelidir.

8. Etkinlik: Çoğu kurallar etkin politikalara desteklenmedikçe uygulanma süresi uzun sürmez. Bu açıdan bakıldığında mali kural, sürdürülebilirlikte önem arz eden mali reformlar için bir katalizör olarak görülebilir.

Mali kuralın düzenlenmesi ile ilgili yukarıda sayılan özellikler politik ve ekonomik kavramları kapsamaktadır. 1, 2, 3 ve 6. özellikler daha çok politik unsurları içerirken; 4, 5, 7 ve 8. özellikler ise daha çok ekonomik unsurları içermektedir. Ancak, sekiz özelliğin hiçbiri tam anlamıyla birebir karşılanamaz, bu nedenle de her ülke kendi şartlarını ve amaçlarını göz önüne alarak söz konusu özellikler arasında stratejik bir seçim yapmalıdır (Kopits, YY, s.2). Dolayısıyla, mali kural, hem düzenleme hem de uygulama açısından ülkeler arasında oldukça farklılıklar içermektedir (Kopits, 2001, s.5). Hedef değişkenler, kurumsal yapı ve uygulama yöntemleri bu farklılığın nedenlerindendir (Kopits ve Symansky, 1998, s.1). Örneğin, Anglo-Sakson ülkelerinde mali kuralın temelini şeffaflık oluştururken, Kıta Avrupası ve gelişmekte olan ülkelerde ise daha çok hedefler ve sınırlamalar gibi performans göstergeleri üzerinde bir takım sayısal referans değerlere dayanmaktadır (Kopits, 2001, s.5).

Mali kuralın düzenlenmesinde mali kuralların yer alacağı yasal dayanaklar da ülkelere göre farklılık göstermektedir. Bu anlamda mali kuralların uygulamaya konulacağı yasal dayanaklar olan anayasa, yasa, regülasyon, politika kuralları veya uluslararası anlaşmalar, ülkelerin büyük ölçüde gelenekleri, yasal teamülleri veya başka birtakım standartlarına göre değişebilmektedir (Kopits ve Symansky, 1998, s.8).

Finansal sistemin kırılganlığı, kamu kesimindeki istihdam katılıkları, demografik baskılar veya bölgesel dengesizlik gibi koşullar altında mali kuralın istikrarlı biçimde uygulanmasını sağlayacak aşamalı yapısal reformların gerçekleştirilmesi, birçok ülke için mali kuralın başarılı şekilde uygulanmasında önemli bir önkoşuldur. Bu reformlar genellikle yönetimler arası mali ilişkileri, vergi yapısını, memur maaşları gibi birçok alanı kapsar (Kopits, 2001, s.17). Bunun yanı sıra mali kuralın başarılı bir şekilde uygulanması için başka bir takım önkoşulların yerine getirilmesi de gerekir. Örneğin, mali kurala duyulan ihtiyacın kamuoyu tarafından yeterince anlaşılması ve desteğinin sağlanması için eğitim ve medyayı da kapsayan çok güçlü destek kampanyaları düzenlenmelidir. Bu kampanyalar ile birlikte, mali kuralların uygulanmasına başlamak için geniş bir yasama uzlaşması sağlayacak bir politik tartışma ortamı sağlanmalıdır. Böyle bir uzlaşma sağlanması mali kuralların anayasa değişikliği gerektirmesi halinde önemlidir. Ayrıca, ortak bir yol ha-

ritası ayrıntılı bir şekilde açıklanmalıdır. Bu, özellikle, önceden açıklanan performans göstergelerinin etkin bir tarihte uygulanmasını içeren orta vadeli uyum programı için gerekmektedir. Bu ön koşullar öncelikle merkezi yönetim düzeyinde uygulanacak mali kurallar için ve eş zamanlı olarak veya daha sonra benzer şekilde alt yönetim birimleri düzeyinde gerçekleştirilmelidir. Bu süreci ileri teknik çalışma ve her aşamada aktif bir kamuoyu ile iletişim süreci izlemelidir (Kopits, 2001, s.16-17). Mali kural uygulamasını daha etkin kılmak için mali sorumluluk yasası veya partiler üstü bir mali kurulun oluşturulması gibi kurumsal reformlar da yapılmalıdır (Kim ve Saito, 2009, s.10-11).

Mali kuralın düzenlenmesi çerçevesinde mali kural türünün seçimi de önem kazanmaktadır. Uygulamada mali kural türlerinin seçimi ülkelere göre farklılık göstermektedir. Ekonominin maruz kaldığı şokun türü, kamu maliyesinin ve bütçesel sürecin durumu, mali kurumların yapısı ve kalitesi, mali yerleşmenin derecesi, göreceli olarak politika öncelikleri gibi faktörler mali kural türü seçimini etkilemektedir (Kim ve Saito, 2009, s.10-11).

Mali kural türleri arasındaki değiş-tokuş (trade-off), mali hedeflerin seçimine yönelik uygulanacak standart politika önerilerinin belirlenmesini de zorlaştırmaktadır. Örneğin, kamu borcu üzerine bir sınır konulması borç sürdürülebilirliği sorununa bir çözüm getirebilirken, borç sınırı bağlayıcı-

lık kazanana kadar düzenlemeler genellikle ertelenebildiği için, kısa vadede mali disiplin sağlanamayabilir. Ayrıca, borç kurallarının uygulanması güçlü bir politik kararlılık da gerektirmektedir. Bütçe dengesi kuralları ise kısa vadeli mali gerçekleştirmeler üzerine sınırlamalar koyarak daha güvenilir bir kısa vadeli mali disiplin sağlar ancak, konjonktür yanlısı politika tepkilerine neden olabilir. Dolayısıyla, bu kuralların konjonktür yanlısı özellik taşıması ile beraber düzenlenmesi, izlenmesi, uygulanması ile ilgili birtakım problemler de söz konusudur. Harcama kuralları, daha çok hesap verilebilirlik sağlar ve konjonktür karşıtı olarak uygulanabilir. Ancak, kurala ilişkin tanımlama yapılması ve yaptırımın uygulanması güçtür. Bunun yanı sıra harcama kuralının istikrarlı şekilde uygulanması için gelir tahminlerinin güvenilir olması gerekir. Gelir kuralı ise çok uygulanan bir kural değildir. Ancak, bu kural gelir politikası ve yönetimini geliştirebilir. Bu çerçevede mali kurallar arasındaki değiş-tokuşun zorluğunu azaltmak için, genellikle hedeflerin bir bileşimi kullanılır. Özellikle, ekonomik istikrar ve borçların sürdürülebilirliğine etkin bir katkı sağlaması için harcama kuralları, bütçe açığı ve borçlanma ile ilgili kuralların uygulanmasına yardımcı olan en iyi araçlardır. Diğer taraftan, işlemsel basitlik ile çoklu kural uygulaması arasındaki değiş-tokuş genellikle politika düzenlemesini karışık hale getirir (Kim ve Saito, 2009, s.9-10).

1.3. Mali Kuralın Uygulama Alanı

Mali kuralların ağırlıklı olarak uygulandığı alan genel yönetim ve merkezi yönetim düzeyidir. Uluslarüstü sistemlerde ise mali kuralın genel yönetimi kapsamı ortak bir uygulamadır (IMF, 2009, s.28). İdeal olanı ise mali kural uygulamasının bütün kamu kesimini; genel yönetim ve kamu işletmelerini⁵ içermesidir (Kilpatrick, 2001, s.189).

Mali kural uygulamasının başarısı büyük ölçüde yönetimler arası koordinasyona bağlıdır (Gutierrez ve Revilla, 2010, s.20). Çünkü, birçok ülkede olduğu gibi maliye politikasının yürütülmesinde farklı yönetim kademelerinin sorumlu olması, mali kuralların farklı yönetim kademelerinde uygulanmasını gerektirir (IMF, 2009, s.28). Bu nedenle mali kurallar her bir yönetim kademesinde ve eş zamanlı olarak uygulanmalıdır. Ancak uygulamada bu çok rastlanan bir durum değildir. Birçok ülkede ulusal düzeyde mali kural uygulanmasına başlanmadan önce yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulamasına geçilmiştir (IMF, 2009, s.29). Ayrıca, ulusal düzeyde uygulanan mali kurallarda daha çok merkezi yönetim ile ilgili bütçe gerçekleştirmeleri hedef alınır-

⁵ Mali kurallar genel yönetimin yanında bir takım kamu işletmelerini de kapsmalıdır. Çünkü, kamu işletmeleri yükümlülüklerini karşılayamadığında, bu yükümlülüklerin maliyetini sonunda vergi mükellefleri üstlenecektir (Kilpatrick, 2001, s.189). Özellikle piyasada faaliyette bulunan kamu işletmelerinin ağırlığının fazla olduğu ülkelerde mali kural uygulamasının bütün kamu kesimini kapsamı gerekebilir (IMF, 2009, s.28).

ken, yerel yönetimlerle ilgili mali kurallar bunlardan ayrı olarak uygulanmakta (IMF, 2009, s.28) ve yerel yönetim düzeyinde uygulanan mali kurallar merkezi yönetim düzeyine göre daha fazla bütçe kalemlerini içermekte (OECD, 2010, s.11-12) ve daha katı biçimde uygulanmaktadır (Beneci ve diğerleri, 2006, s.19).

Ülkelerin üniter ve federatif yapıda olmasına göre de uygulama farklılık göstermektedir. Üniter ülkelerde politika oluşturulması ve karar alınması sadece merkezi yönetim seviyesinde gerçekleşirken, federal ülkelerde ise federal devlet ve alt yönetim birimleri arasında gerçekleştirilmektedir (Kopits, 2001, s.12). Katı bir üniter yapıya sahip ülkelerde merkezi yönetimler yerel yönetimlere mali kural uygulamasını dayatır (Braun ve Tommasi, YY, s.11). Gelişmekte olan ülkelerde de benzer şekilde yukarıdan-aşağı bir uygulama söz konusu olmaktadır (Ballasone ve Kumar, 2007'den aktaran Gutierrez ve Revilla, 2010, s.14).

2. YEREL YÖNETİM DÜZEYİNDE MALİ KURAL UYGULAMASI

Yerel yönetim düzeyinde uygulanan mali kurallar genellikle harcama düzeyini sınırlayarak, artırılabilir gelir miktarına sınır koyarak ve/veya borçlanabilecekleri miktarı sınırlayarak yerel yönetimlerin davranışlarını ve özerkliğini sınırlamayı amaçlar. Dolayısıyla, yerel yönetim düzeyinde uygulanan mali kuralların fonksiyonu, yerel yönetimlerin mali davranışına dair bir

veya birkaç boyutunu sınırlamak, daraltmak veya kısıtlamaktır. Mali kurallar bu amaçları; borç, bütçe açığı, vergiler ve harcamalara yönelik belli bir seviye veya mali performans aralığı tesis ederek yerine getirmek amacıyla düzenlenir. Bu kurallar genellikle gayrisafi yurtiçi hasılaya oransal olarak belirlenen harcama değişkenleri veya sayısal hedefler olarak yapılandırılır. Bazı kurallar yerel yönetimin vergi ve diğer gelirlerine dayalı bir yüzdesel ifade olarak harcama artışını sınırlar veya harcama tavanını belirler; bazıları ise belli vergi gelirlerini veya borçlanabileceği miktarı sınırlar (Broyles ve diğerleri, 2009, s.1).

Bu noktada yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulaması tartışmalı bir konu hüviyetini kazanmaktadır. Mali kuralların uygulanmasını savunanlar mali kural uygulamasının yerel yönetim sınırları içinde yaşayanları aşırı harcama, vergileme ve borçlanmadan koruyan önemli bir mekanizma olduğunu ileri sürerler. Bu görüşü savunanlara göre mali politika oluşturmada tam bir serbestlik verilirse, yerel yönetimler sistematik olarak daha fazla harcama yapacak ve borçlanacak; sorumsuzca harcama, vergileme ve borçlanma ise ülkenin makroekonomik istikrarını tehdit edecektir (Broyles ve diğerleri, 2009, s.1). Ayrıca, seçimlere özgü bir davranış olarak yerel yönetimlerin harcamalarını artırması, vergi oranlarını düşürmesi ve büyüyen bir döngü içinde bütçe açığının ve borç artışının sınırlandırılmasının tek yolunun mali kural uygulama

ması olduğunu savunurlar (Pereira ve Silva, 2008, s.2). Bunun tam aksine, mali sınırlamaların aleyhinde olanlar, sınırlamaların mevcudiyetinin yerel yönetimlerin özerkliğini ciddi anlamda azaltacağını ve bunun bir sonucu olarak da daha güçlü ancak yerel seçmenlerin isteklerini gerçekleştirmeden daha uzak bir merkezi yönetime neden olacağını savunurlar. Ayrıca, mali kuralların yerel yönetimlerin sundukları kamu hizmetlerini azaltacağını ve olması gereken daha az düzeyde hizmet sunumuna sebep olabileceğini ileri sürerler. Bu anlamda mali kurallar merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere uygulanan bir çeşit müdahale şekli olduğu için, bu politikalar bir takım etkinsizliklere ve bazı kritik kamu hizmetlerinde yetersiz üretime neden olabilir (Broyles ve diğerleri, 2009, s.1). Örneğin, mali kuralın katılığına bağlı olarak yerel yönetimlerin kendi bütçeleri üzerindeki yetkilerini azaltarak özerkliklerini kısıtlayabilir (Blöchliger ve King, 2006, s.182) veya verimli ancak kesilmesi kolay olan yatırım harcamaları mali kural uygulamasından olumsuz etkilenebilir (Ter-Minassian, 2007, s.7)

Konu ile ilgili farklı görüşlere karşın, yerel yönetim birimlerinin bir takım harcamalar için karar alma sorumluluğuna ve bir takım kamu gelirleri toplama ve borçlanma yetkisine sahip olmaları, yerel yönetim düzeyinde sıkı bütçe kısıtının uygulanmasını önemli kılmaktadır. Çünkü, yerel yönetimlerin kamu harcamalarının ve kamu gelirle-

rinin belli bir kısmı üzerinde karar verme ve borçlanma yetkisine sahip olması etkinliğin sağlanmasına yardımcı olabilirken, aynı zamanda ulusal düzeyde mali hedeflerin gerçekleştirilmesine de engel olabilir (Daban ve diğerleri, 2003, s.17). Özellikle son yıllarda dünya genelinde ülkeler aşamalı olarak mali yerelleşme sürecine geçmiş ve bunun bir sonucu olarak da alt yönetim birimlerine ait ekonomik gelişmeler makroekonomik istikrarı sağlamada gittikçe artan biçimde önemli hale gelmiştir (Singh ve Plekhanov, 2005, s.3). Mali yerelleşmenin uzun dönemde mali istikrar üzerindeki etkisi, kamu kesiminin toplam kaynak talebi ve makroekonomik istikrarın sağlanmasına ilişkin amaçlar alt yönetim birimlerinin etkin yönetimine ve daha da önemlisi sıkı bütçe kısıtına uymasına bağlıdır (Sutherland ve diğerleri, 2005a, s.5). Bu çerçevede yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulamasının gerekçeleri birbirleriyle ilişkili olmak üzere dört temel başlık altında açıklanabilir (Aksi belirtilmedikçe, Sutherland ve diğerleri, 2005a, s.7-12):

i) Uzun dönemde mali istikrarın sağlanmasına yardımcı olmak: Önemli bir gelir yaratma kabiliyeti olmayan yerel yönetimlere sermaye piyasalarından borçlanmalarına izin verildiğinde, borç verenler tarafından merkezi yönetimin yerel yönetim borcuna örtülü bir garanti verdiği şeklinde algılanır. Merkezi yönetimin yerel yönetimin borcunu üstlenmesiyle ortaya çıkan ahlaki riziko sorunu ülke genelinde borçlanma

maliyetlerini artırabilir, daha yüksek ve daha istikrarsız bir kamu harcama ve vergi oranları düzeyine neden olabilir. Diğer bir gerekçe ise ulusal düzeyde mali istikrarın sağlanması gereğidir. Yerel yönetim düzeyindeki mali kurallar, merkezi yönetimin tek başına karşılayamayacağı büyüklükte mali istikrar gereksiniminin varlığının söz konusu olduğu ve yerel yönetimlerin önemli derecede mali disiplinsizliğin görüldüğü ülkelerde önerilmektedir (Gutierrez ve Revilla, 2010, s.20). Özellikle yerel yönetimlerin kamu kesimi içinde görece olarak daha fazla payı oluşturduğu ülkelerde, ulusal düzeydeki mali gerçekleştirmeler hem merkezi yönetim hem de yerel yönetim politikalarına bağlıdır (Anderson ve Minarik, 2007, s.531).

ii) *Kısa dönemde ekonomik istikrarın sağlanmasına yardımcı olmak:* Uzun dönemde mali istikrarın sağlanmasına yönelik uygulanan mali kurallar, bir çıpa görevi görerek kısa dönemde ekonomik istikrarın sağlanmasına da yardımcı olabilir. Bu nedenle mali kuralların yerel yönetim düzeyinde uygulanmasının diğer bir gerekçesi de dengeli bir ekonomik büyüme için çerçeve şartlarının oluşturulması olarak ifade edilebilir.

iii) *Kamu harcamalarının marjinal faydası ile marjinal aşırı vergi yükünü dengeleyerek toplam etkinliği sağlamak:* Mali yerleşmenin önemli bir gereği de yerel yönetimlerin öz gelirlerini⁶ kontrol edebilmesidir (Martinez-Vazquez ve diğerleri, 2006,

s.21). Ancak, yerel yönetimler belli derecede mali özerkliğe⁷ sahip olduğunda ve aralarında vergi rekabeti olmadığında, marjinal vergi yükü yerel harcamanın marjinal faydasını aşabilir. Bu durumda harcamaların optimum dışı yüksek seviyelerde gerçekleşmesiyle beraber ilgili yerel yönetimin coğrafi sınırları içinde harcamalardan elde edilen fayda ile vergi yükü arasındaki ilişki azalır ve sonuçta harcama eğilimi, etkin olmayan büyüklükte bir yönetime neden olur (Sutherland ve diğerleri, 2005b, s.144).

Yerel yönetimlerin önemli derecede mali özerkliğe sahip olduğu ülkelerde ise mali kuralların uygulanması ve düzenlenmesi merkezi yönetimin güçlü olduğu ülkelere göre daha karmaşık bir süreçtir (Daban ve diğerleri, 2003, s.18). Çünkü, mali özerkliğin artması yerel yönetim birimleri arasında vergi rekabetine yol açabilir (Martinez-Vazquez ve diğerleri 2006, s.5). Aslında bir dereceye kadar vergi rekabetinin olması,

⁶ Öz gelirler birincil (yerel vergi, harç, katılma payı, ücret (kullanıcı bedeli)) ve ikincil (menkul ve gayrimenkul gelirleri, işletme ve faaliyet gelirleri, özel kişi ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar ve cezalar) gelirler olmak üzere iki grupta sınıflandırılabilir. Özellikle yerel vergi gibi birincil nitelikteki öz gelirlerin görece olarak esnek ve öngörülebilir bir yapıya sahip olması ve alınan hizmet ve fayda arasında güçlü bir ilişki kurulması bu anlamda önem taşımaktadır (Güner, 2006, s.70-71).

⁷ Mali özerklik, yerel yönetimlerin vergiyi salma veya yürürlükten kaldırma, vergi oranlarını düzenleme, vergi matrahını veya vergi muafiyetini belirleme yetkisini ifade eder (Blöchliger ve King, 2006, s.159). Mali özerkliğin daha geniş tanımı ise verginin yanı sıra harç, ücretler gibi gelirler ile borçlanma üzerinde kontrol yetkisini de kapsamaktadır.

açık verme eğilimini ve vergi oranlarını belli bir seviyede aşağıda tutarak mali kural uygulama ihtiyacını azaltabilir. Ancak, vergi rekabetinin artması vergi gelirlerinde düşüşe buna karşın harcamalarda, borçlanma gereksiniminde, vergiye uyum maliyetinde ve gelir yapısının konjonktürel hassasiyetinde bir artışa neden olabilir. Burada merkezi yönetim bu tür zarar verici vergi rekabetini önlemek için minimum vergi oranlarını belirleyebilir (Sutherland ve diğerleri, 2005a, s.31,32).

iv) Kamu hizmetlerini yerel ihtiyaçlara uygun şekilde sunulmasını sağlayarak kaynak dağılımında etkinliği sağlamaya yardımcı olmak: Bir takım idari kontrollerin aksine, yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulaması, yerel yönetimlere daha fazla karar verme yetkisi sağlayabilir ve böylece yerel taleplere daha uygun hizmet sunumunun gerçekleştirilmesine yardımcı olabilir.

Yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulaması merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında üzerinde uzlaşmış bir anlaşma olmasını gerektirir. Böyle bir uzlaşının etkin olması için de açık bir politik kararlılık ile yaptırım mekanizması uygulanmalıdır (Daban ve diğerleri, 2003, s.17). Kurallara politik olarak bağlı kalınmazsa veya merkezi yönetimin yerel yönetim borcuna kefil olmayacağına ilişkin kesin bir kararlılık gösterilmiyorsa, mali kurallar tek başlarına mali disiplini sağlayamazlar (Ter-Minassian, 2007, s.2). Çünkü, yerel yönetimler bir mali kriz yaşamaları durumunda

merkezi yönetim tarafından kurtarılabileceklerini bildikleri için, mali faaliyetlerinin tüm ülke ekonomisi açısından doğuracak sonuçlarını genellikle dikkate almazlar. Yerel yönetimlerin bu fırsatçı davranışı seçimlerde oy kaybetmemek için yerel yönetimlere mali destek vererek kurtaran merkezi yönetimin fırsatçılığı ile örtüşür (Braun ve Tomasi, YY, s.18). Bu durumda mali disipline uymamanın maliyeti ortadan kalktığı için mali sorumlulukla ilgili çabalar azalır. Sonuçta tipik bir ahlaki riziko sorunu ortaya çıkar (Ter-Minassian, 2007, s.3).

Yönetimlerarası mali ilişkilerin düzenlenişi yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulamasının başarısındaki en önemli hususlardan biridir. Yönetimler arası mali ilişkiler uygun bir şekilde düzenlenmemişse, yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulaması mali disipline katkı sağlayamaz (Ter-Minassian, 2007, s.8). Diğer bir ifadeyle; harcama sorumluluklarının bölüşümü açık değilse, yerel yönetimlerin öz gelirleri yetersizse, yönetimlerarası mali transferler uygun olarak düzenlenmemiş ve mali transferler aslında bütçe açığını finanse etmek için kullanılıyorsa, yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulamasının başarısızlığa uğraması kaçınılmazdır (Ter-Minassian, YY, s.10). Diğer taraftan mali kural uygulama süreci yerel yönetimlerin izlenmesine imkan verecek güçlü raporlama gereksinimleriyle desteklenmeli; başka bir deyişle, yerel yönetim düzeyinde mali gerçekleştirmelerin güvenilir şekilde ve zamanında yayın-

lanmasını sağlayacak etkin bir bilgi sistemi tesis edilmelidir (Daban ve diğerleri, 2003, 17).

Dolayısıyla, yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulama sürecinde sadece mali kurallar üzerine odaklanmak yeterli değildir. İstikrarlı ve etkin biçimde mali performansını geliştirmek için olumsuz mali davranışa neden olan etkenlerin üzerinde durulması gerekir. Bu anlamda, her ülke için temel eksiklikler, mali ve ayrıca politik etkenlerin tam olarak teşhis edilmesiyle beraber belirlenmelidir. Yapılacak olan müdahaleler böyle bir teşhis göz önüne alınarak en ince ayrıntısına kadar düzenlenmelidir. Böylece mali kurallar bu geçiş dönemine eşlik etmede faydalı bir araç olabilir (Braun ve Tommasi, YY, s.8).

Yukarıda üzerinde durulan hususlar da göstermektedir ki yerel yönetim düzeyinde etkin bir mali kural uygulaması için birçok koşulun yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu koşullardan başlıcaları; güçlü bir yasal dayanak, kurumsal sorumlulukların açıkça belirlenmesi, şeffaf bir muhasebe sistemiyle yerel yönetim işlemlerin zamanında ve kapsamlı raporlanması ve sıkı ve ayırım gözetmeksizin kuralların yaptırımı ve cezaların uygulanması olarak ifade edilebilir (Ter-Minassian, 2007, s.8). Bu koşullar sırasıyla aşağıdaki gibi açıklanabilir:

i) *Güçlü bir yasal dayanak*: Mali kuralların, mali sorumluluk yasaları dahil daha güçlü bir yasal çerçeve içinde yer alması, kuralların değiştirilmesini zorlaştırır. Ancak, ekonomik ve yasal belirsizliklerin söz konusu olduğu durumlarda mali kuralların bu şekilde tesis edilmesi zaman alır (IMF, 2009, s.6).

ii) *Kurumsal sorumlulukların açıkça belirlenmesi*: Yönetimlerarası mali ilişkilerin düzenlenmesinde öncelikle hizmet bölüşümü diğer bir ifadeyle her bir yönetim kademesinin harcama sorumlulukları belirlenir; gelir bölüşümü ise bu sürecin ikinci aşamasını oluşturur.

Hizmet bölüşümünde göz önünde bulundurulması gereken en önemli hususlardan biri yönetim birimlerinin görev ve sorumluluklarının açık ve net olarak tanımlanmasıdır. Yönetim birimleri arasında harcama alanlarının açıkça belirlenmesi hem merkezi yönetimin hem de yerel yönetimlerin harcama gücünü sınırlandırır. Harcama sorumluluklarının bölüşümünün merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında açık olarak belirlenmemesi ve ayrıca, merkezi yönetimin finansmanını üstlenmekten kaçınmayacağı birtakım politik hassasiyeti yüksek harcamaların yerel yönetimlerin sorumluluğunda olması, yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulamasını zorlaştırır (Sutherland ve diğerleri, 2005a, s.29). Görev ve sorumlulukların açıkça belirlenmemesi; hizmetlerin gerektirdiği gelirlerin belirlenmemesi, yerel yöneticilerin kısa dö-

nemde fayda sağlayacakları popülist politikalara yönelmesi ve yerel yönetim harcamalarının ne kadarının yerel öncelikleri, ne kadarının merkezi yönetim tarafından belirlenen programları temsil ettiği gibi belirsizliklerin oluşmasına neden olacaktır (Ebel ve Yılmaz, 2002, s. 28'den aktaran Güner, 2007, s.52).

Yönetimlerarası mali ilişkilerin düzenlenmesinin ikinci aşaması olan gelir bölüşümü, hizmet ve kaynak dengesinin kurulması açısından önem taşımaktadır. Yerel yönetimlere devredilen harcama sorumlulukları ile gelirleri arasında bir uyumsuzluğun olması genellikle gevşek bütçe kısıtına neden olur (Sutherland ve diğerleri, 2005a, s.31). Şöyle ki; alt yönetim birimleri genellikle harcama sorumluluklarını karşılayacak yeterli gelir kapasitesine sahip olmazlar. Bu da dikey bir mali açık yaratır ve bu açık denkleştirici yönetimlerarası mali transferlerle kapatılmaya çalışılır (Gamkhar ve Shah, 2007, s.230). Bu tür bütçe açığını kapamaya yönelik transfer sistemi yerel yönetimleri bütçe açığı vermeye ve harcamaya teşvik eder (Lui ve Waibel, 2010, s.5). Çünkü, yerel yönetimlerin yüksek derecede mali transferlere bağımlı olmaları ve mali açıklarının her zaman transfer mekanizmasıyla kapatılacaklarını bilmeleri hizmet sunumunda etkinliği sağlama açısından bir çaba göstermemelerine neden olur (Ter-Minassian, YY, s.3). Ortaya çıkan mali dengesizliğin yönetimlerarası mali transferlerle giderilmesi, alt yönetim birimlerinde mali

disipline uyma çabasını azaltır (Claeys ve diğerleri, 2007, s.3). Burada önem kazanan konu ise yerel yönetimlerin toplam gelirleri içinde ne kadar öz gelire sahip olduğudur. Öz gelirleri yetersiz olan yerel yönetimler mali transferlere ve dolayısıyla merkezi yönetime daha çok bağımlı hale gelecektir. Kaldı ki, yönetimler arası mali transferlerin öz gelirlere göre konjonktürel hassasiyeti daha fazladır ve bu nedenle daha istikrarsız bir gelir özelliği taşımaktadır (OECD, 2010, 12). Ayrıca, öz gelirler etkinliğin artırılmasında, yerel tercihlere cevap verme yeteneğinin oluşturulmasında ve şeffaflığın sağlanmasında önem taşımaktadır. En önemlisi ise öz gelirlerin yerel yönetimlere gelir büyüklüğünü belli sınırlarda değiştirme gücünü sağlamasıdır (Merk, 2010, s.4). Ancak, şu da bir gerçektir ki; dünyanın hemen her ülkesinde yerel yönetimlere devredilen hizmet sorumlulukları sadece yerel kaynaklarla karşılanamayacak düzeydedir. Buradaki temel konu yönetimler arası mali transferlerin nasıl düzenlendiğidir. Çünkü, yönetimler arası mali transferler ile yönetimler arası mali sistemin diğer üç ayağı olan gelir, gider ve borçlanma unsurları arasında karşılıklı bir etkileşim söz konusudur (Yılmaz ve Beriş, 2006, s.95). Bu nedenle, yerel yönetim düzeyinde uygulanacak mali kuralların iyi işlemesi için diğer bir kritik unsur dikey dengesizliklerin yeterli bir denkleştirici yönetimlerarası mali transfer mekanizması ile dengelenmesidir. Bu anlamda yönetimlerarası mali transferler açık

bir şekilde belirlenmiş bir harcama ve gelir bölüşümü ile uyumlu olarak ve mümkün olduğunca, her bir yerel yönetim biriminin harcama ihtiyaçları ve vergileme kapasitesini gösteren objektif göstergelerle belirlenmelidir (Kopits, 2001, s.12).

iii) *Şeffaf bir muhasebe sistemi ile yerel yönetim işlemlerinin zamanında ve kapsamlı raporlanması:* Yerel yönetimlerin mali riskinin etkin olarak izlenmesi ve mali istikrarlılığın analiz edilebilmesi için uyumlu bir muhasebe ve raporlama sistemi oluşturulmalıdır (Benecki ve diğerleri, 2006, 18). Yerel yönetimlerin mali gerçekleştirmeleriyle ilgili bilgiler zamanında ve kapsamlı olarak yayınlanmalıdır. Kamu hesaplarının tam olarak açıklanması kamuoyu baskısının oluşması için temel bir unsur olup, mali disiplinsizliğin erken teşhis edilmesini sağlayarak uygun bir tedbir alınmasına imkan sağlar (Ter-Minassian, 2007, s.10). Bunun yanı sıra, mali kurallar kapsamlı göstergeleri temel almalıdır. Çünkü, sınıflandırma ve muhasebe hileleri yoluyla birtakım mali göstergeler kapsam dışında tutulabilir. Hatta mali kuralın kapsamı geniş tutulsa da, koşullu mali yükümlülükler ve kamu-özel sektör ortaklığı gibi birtakım faaliyetler mali kuralın kapsamı dışında tutulabilir (Ter-Minassian, YY, s.8). Mali kurallar bütçe dışı unsurları ve ayrıca yerel yönetim şirketleri gibi yarı-kamusal oluşumları kapsamazsa, bütçe dışı borçlanmalarda hızlı bir şekilde artış gerçekleşebilir (Singh ve Plekhanov, 2005, s.7).

iv) *Kesin ve ayırım gözetmeksizin yaptırım mekanizmasının uygulanması:* Etkin bir yaptırım mekanizması etkin mali sistemin ve mali kuralların tesis edilmesi için hayati önem taşımaktadır (Gutierrez ve Revilla, 2010, s.21). Güçlü ve bağımsız bir yaptırım mekanizması tesis edilmez ise mali kuralların yerel yönetimin mali davranışlarını tam olarak değiştirmesi beklenemez. Örneğin, merkezi yönetim seçimler nedeniyle mali kurala uymayan yerel yönetimlere gerekli yaptırımı uygulamayabilir veya merkezi yönetim yeterli politik güçten yoksunsa gerekli yaptırımı uygulama kabiliyetine sahip olmayabilir (Braun ve Tommasi, YY, 3). Diğer taraftan, yerel yönetimlere uygulanacak yaptırımların düzenlenmesi de önem kazanmaktadır. Ancak, yerel yönetim büyüklüklerindeki farklılıklar, tarihsel ve kültürel faktörler her bir yerel yönetime uyabilecek şekilde bir yaptırımın düzenlenmesini zorlaştırırken (Joumard ve Kongsrud, 2003, s.46), ekonomik koşulların değişmesi de etkin bir yaptırımın düzenlenmesini karmaşık hale getirmektedir (Sutherland ve diğerleri, 2005a, 24).

Yerel yönetimlere uygulanan yaptırımlar çeşitlidir. Bu yaptırımlardan biri mali yaptırımlardır. Ancak, yerel yönetimler mali sıkıntı içinde olduklarında genellikle ek bir mali destek aldıkları için, mali yaptırım uygulamasının amacına hizmet etmesine dair bir güven sorunu ortaya çıkabilir (Sutherland ve diğerleri, 2005a, s.25,26). Kaldı ki, bazı mali zorluklar yaşayan yerel yöne-

time mali yaptırım uygulamak politik olarak zor olabilir veya anayasaya aykırı olabilir (Joumard ve Kongsrud, 2003, s.46). Bu nedenle uygulamada yaptırımlar mali transferlerin kesilmesi gibi bir takım mali yaptırımlardan çok idari yaptırımlara kaymakta (Ter-Minassian, 2007, s.8); daha ziyade tavsiyede bulunma, düzeltici politikaları dikte etme ya da yerel yönetimin politika oluşturma iradesini kısıtlama uygulamalarına başvurulmaktadır (Sutherland ve diğerleri, 2005a, s. 25). Bazı ülke uygulamalarında ise kurallara uyulmamasında sorumluluğu olduğu düşünülen kamu görevlilerine ceza verilmekte ve birtakım yaptırımlara tabi tutulmakta (Ter-Minassian, 2007, s.8), mali disiplinden uzaklaşan yerel yönetimlerin borçlanmalarının finansal piyasalar tarafından sınırlandırılması çerçevesinde yaptırım piyasa mekanizmasına bırakılmakta ve hatta, mali kriz içinde olan yerel yönetimler için iflas sürecinin başlatılması söz konusu olabilmektedir (Singh ve Plekhanov, 2005, s.25).

3. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM DÜZEYİNDE MALİ KURAL UYGULAMASI

1990'lı yıllarda dünyada uygulaması gittikçe yaygınlaşan kurala dayalı maliye politikası Türkiye'de de 1994 ekonomik krizinden sonra ulusal düzeyde kamu borçlarının sürdürülebilirliği için faiz dışı fazla verme ve borçlanmaya sınır getirilmesine yönelik girişimleri artırmış ve 2000 yılı sonrasında da bu doğrultuda düzenlemeler

yapılmıştır (Yükseler, 2010, s.2). Aslında son on yıldan fazla bir süredir mali kurallara yönelik düzenlemeler, esas itibarıyla IMF ve AB çıpası çerçevesinde yapılmıştır (Karakurt ve Akdemir, 2010, s.321). IMF tanımlı faiz dışı fazla çıpası, kamu kesiminde borçların sürdürülebilirliğini sağlamanın yanı sıra yüksek faiz harcamalarını düşürme ve faiz dışı harcamalarda disiplini sağlamayı amaçlamış ve hatta maliye politikasının tek hedefi olmuştur (Şen ve diğerleri, 2007, s. 250'den aktaran Karakurt ve Akdemir, 2010, s.321). IMF ile yapılan stand-by anlaşmalarında yer alan ve başlangıçta GSMH'ye oran olarak yüzde 3 düzeylerinde planlanan faiz dışı fazla, daha sonra maliye politikasının güçlendirilmesi anlayışıyla yüzde 5,5-6,5 düzeylerinde hedeflenmiştir (Yılmaz ve Yılmaz, 2007, s.207). AB'ne üye statüsünde bir ülke olarak bütçe açığı ve kamu borcu açısından sırasıyla genel yönetim bütçe açığının GSYİH'nın %3'ü ve kamu borç stokunun da GSYİH'nın yüzde 60'ı ile sınırlı tutulmasını öngören Maastricht kriterleri de ulusal düzeyde mali kural uygulaması kapsamında değerlendirilmelidir. Her ne kadar, Türkiye'de faiz dışı fazla hedefi ve Maastricht kriterleri yasal bir zeminde yer almadığı için örtük bir mali kural uygulaması ve daha çok bir performans kriteri olarak kabul edilse de, kurallı bir maliye politikası olarak fiili anlamda uygulanmıştır (Karakurt ve Akdemir, 2010, s.332-333).

Birçok ülkede yerel yönetim düzeyinde uygulanan mali kurallar ulusal düzeyde uygulanan mali kuralları tamamlayıcısı durumundadır (OECD, 2007, s.245).⁸ Bu doğrultuda Türkiye’de yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulama ihtiyacı yerel yönetimlerin aşırı borçlanmaya giderek mali disiplinden uzaklaşmaları nedeniyle ortaya çıkmıştır. Özellikle, 1989 yılından itibaren finansal serbestleşmeye gitmesi ile birlikte tamamıyla dışa açık bir ekonomik yapıya kavuşması paralelinde 1990’lı yıllardan itibaren yerel yönetimlerin Hazine garantili dış borç stokunda önemli bir artış yaşanmıştır. Bu artış içerisinde en önemli pay belediyelere ait olup, belediyelerin sorumsuz mali davranış içerisine girmesi ve buna bağlı olarak kontrolsüz dış borçlanmaya başvurmaları nedeniyle borç yükü doğrudan Hazine’nin üzerine kalmış ve Hazine’nin borçlanma gereği de artmıştır. Bundan dolayı da, 1990’lı yılların sonunda, özellikle de belediyelerin borçlanmaları konusunda yasal bazı sınırlamalara başvurulmuştur (Yakar, 2008, s.198). Başlangıçta

bu sınırlamalar bütçe kanunları ile gerçekleştirilmiştir. 1997 yılında bütçe kanunu ile performans kriteri, 1998 yılı bütçe kanunu ile belediyelerin Hazine garantili ticari koşullarda sağlanan dış borçlanmalarına sınır ve 1999 yılı bütçe kanunu ile de belediyeler ve bağlı kuruluşlar ile sermayelerinin yüzde 50’sinden fazlası belediyeye ait kuruluşlar ve tüzel kişiliği bulunan yerel yönetim birliklerinin uluslararası ticari bankalardan borçlanmalarında Hazine garantisi aranma koşulu ve borç tutarı sınırı getirilmiştir (Bali, 2007, s.561-562 ve Hücran, 1999, s.74-75). 2000 yılından sonra ise yerel yönetim düzeyinde uygulanan mali kurallar açıkça ilgili kanunlarda yer almışlardır. Bu kanunlar 4749, 5018, 5393 ve 5302 sayılı kanunlar olup kanunların içerisinde hem sayısal hem de usule ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

8 Örneğin, 1990’ların başından itibaren Maastricht Kriterleri çerçevesinde AB’nde birçok sayısal temelli mali kural yerel veya bölgesel yönetim düzeyinde uygulanmaya başlanmış ve günümüzde neredeyse tüm üye ülkelerde uygulamada yerini bulmuştur (European Commission, 2006, s.150).

Tablo 1 : Türkiye’de Yerel Yönetim Düzeyinde Uygulanan Mali Kuralların Yasal Dayanakları

Yürürlüğe Giriş Yılları	2002	2005	2006
Sayısal Kuralları İçeren Kanunlar			
- Borç Kuralı		5302, 5393	
- Altın Kural		5302, 5393	
- Harcama Kuralı		5393	
Usule İlişkin Kuralları İçeren Kanunlar	4749	5302, 5393	5018

3.1. 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetimi Hakkında Kanun

Özellikle 2001 krizinden sonra önem kazanmaya başlayan mali disiplinin yeniden sağlanması çerçevesinde 2002 yılında yürürlüğe giren 4749 sayılı Kanun ile kamu borç yönetiminin disiplin altına alınması amaçlanmış ve bu anlamda mali kural hayata geçirilmiştir (Kesik ve Bayar, 2010, s.53). Genel olarak kamu borçlanması ile ilgili düzenlemeleri içeren 4749 sayılı Kanun'un amacı; mali disiplini ve şeffaflığı sağlamak ve en uygun vadede borçlanma yapısını ortaya koyacak, borçlanma sürecine ilişkin bir borç yönetimi oluşturmaktır. Bu amaç bağlamında, kanun kapsamındaki idareler ve/veya kuruluşlar arasında, büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile diğer yerel yönetim kuruluşları da yer almakta ve yerel yönetimlerin ağırlıklı olarak dış borçlanmalarına ilişkin usul ve esaslarına yönelik düzenlemeler bulunmaktadır.

Yerel yönetimlerin borçlanmalarında yetki çerçevesi 4. maddede düzenlenmiştir. Buna göre, yerel yönetimler ile bağlı kuruluşlar ve iktisadi teşebbüslerinin yurtiçi piyasalarda yapacakları tahvil ihracı Hazine Müsteşarlığı'nın iznine tabi tutulmuştur. Ancak, bu izin Hazine garantisi sağlama anlamına gelmemekte (Md. 4/5) ve yerel yönetimlerin Hazine'nin taraf olmadığı anlaşmalarla borçlandıklarında sorumluluk Hazine'de olmamaktadır (Md. 4/6). Bunun yanı sıra yerel yönetimler yatırım program-

larında yer alan projelere dış finansman sağlanmasında Devlet Planlama Teşkilatı'ndan (DPT) uygun görüş almak zorunda ve bu çerçevede Hazine ise sadece finansmanın sağlanmasında ve sonuçlandırılmasında yetkili olmaktadır (Md. 4/7). Bu bağlamda yerel yönetimler, yıllık yatırım programlarında yer alan yatırımların finansmanında dış borç izni için Hazine'ye başvururlar ve yapılan başvuru üzerine Hazine, DPT'nin vereceği uygun görüş doğrultusunda, Hazine'nin bağlı olduğu Bakandan alınacak onaya dayanarak, gerekli izni vermektedir. Bu şekilde sağlanacak dış finansman, dış borcun tahsisi, dış borcun ikrazı yöntemleriyle ya da Hazine geri ödeme garantisi altında kullanılır (Dış borçlanmaya yönelik süreç için bkz. 4749 Sayılı Kanun Kapsamında Dış Finansman Sağlanmasına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik).

Yerel yönetimlerin *dış borçlanmalarından doğan sorumluluklarına* 8. maddede yer verilmiştir. Buna göre, yerel yönetimler ve kendilerine ait tüzel kişilerin ve/veya kendilerine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşlar ile kendilerinin ve/veya kendilerine ait tüzel kişilerle kendilerine bağlı tüzel kişiliği haiz kuruluşların sermayesinin yarıdan fazlasına sahip olduğu özel idare şirketleri ile belediye iktisadi kuruluşlarının dış finansman kaynağından Hazine garantisi ile sağladıkları borçlanmalarında geri ödemelerini aksatmaları durumunda Hazine alacaklarının ge-

ri ödenmesinde müteselsilen sorumludurlar (Md. 8/5). Ayrıca, yerel yönetimler, Hazine garantisi altında sağlanan dış kredilere ilişkin gereken geri ödemeler için gerekli tutarı yılı bütçelerinde yatırım harcamalarına kıyasla öncelikli olarak ayırmak zorundadırlar (Md. 8/6) (Buna ilişkin yönetmelik için bkz. Hazine Garantileri Kapsamında Yapılacak Ödemelerin Üstlenilmesinde Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik). Buna ek olarak 11. maddede Hazine garantisinde veya ikrazen kullanılan *iç ve dış borçlanmalarla ilgili sorumluluklara* yer verilmiş olup (Hazine borçlarının tahsili için bkz. Hazine Alacaklarının Yönetimi, Takip ve Tahsiline Dair Yönetmelik) geri ödeme yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi durumunda 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı (Md. 11/2) ve gecikme zammının da aynı kanuna dayanılarak alınacağı hüküm altına alınmıştır (Md. 11/3). Ayrıca, sadece belediyeler ve bağlı kuruluşları için bir Dış Borç Ödeme Hesabı oluşturulmasına da ilgili maddede yer verilmiştir. Buna göre, Hazine garantisi altında sağlanan veya dış borcun ikrazı suretiyle kullanılan krediler için geri ödeme yükümlülüklerini karşılamak amacıyla gelirlerinin bir kısmının aktarılması amacıyla ve bu yönetimlerin yetkili organları kararıyla beraber söz konusu hesap oluşturulur (Md. 11/7).

Yerel yönetim birimlerinin *gelirlerinin tek bir hesapta toplanması* ve giderlerinin

de bu hesaptan yapılması amacıyla 12. maddede düzenlemelere yer verilmiştir. Bu çerçevede, belediyeler, il özel idareleri ve bunların bağlı ortaklıkları, müessese ve işletmeleri ile birlikleri kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını Merkez Bankası'nda veya Maliye Bakanı ile Hazine'den sorumlu Bakan'ın ortak teklifi ve Başbakan'ın onayı ile belirlenecek esasları dahilinde Türkiye'de yerleşik bankalar nezdinde kendi adlarına açtıracakları hesapta toplarlar ve tahakkuk etmiş tüm ödemelerini bu hesaptan yaparlar. Kamu kaynaklarının bu madde hükümlerine aykırı şekilde değerlendirilmesinden elde edildiği tespit edilen nemalar genel bütçeye gelir kaydedilir. İlgili kamu kurum ve kuruluşlarının yetkilileri ile muhasebe yetkilileri yukarıda bahsi geçen hükümlerin yerine getirilmesinden şahsen ve müteselsilen sorumludurlar.

Yerel yönetim borçlarının *bütçeleştirilmesi, muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasına* ilişkin hükümler 14. maddede yer almaktadır. Bu çerçevede, yerel yönetimlerin her türlü iç ve dış borç yükümlülüklerine ilişkin tüm bilgileri muhasebe ve istatistik kayıtlarına doğru ve zamanında aktarılması amacıyla belirlenen usul ve esaslar dahilinde Hazine'ye vermekle yükümlüdürler (Md. 14/4). İkraz ve tahsis edilen krediler ve sağlanan Hazine garantileri kapsamında yerel yönetimlerce yapılacak her türlü yatırım harcaması, yılı bütçesinin ilgili tertiple-riyle ilişkilendirilir. Bu yönetimler tarafın-

dan proje kredisi olarak kullanılacak her türlü imkanın, kullanımdan önce bütçeleştirilmesi esastır (Md. 14/6).

Son olarak, 14A maddesinde *parasal yaptırıma* yer verilmiştir. Kanunun amir hükümlerine uyulmaması durumunda söz konusu yükümlülükleri yerine getirmeyen kişiler hakkında 750 TL idari para cezası uygulanır. Bu cezayı gerektiren fiillerin üç yıl içerisinde tekrarı halinde, verilen para cezası iki katı, aynı süre içerisinde iki veya daha fazla tekrarlanması durumunda para cezası üç katı arttırılarak uygulanır.

3.2. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Sadece usule ilişkin kuralların yer aldığı, 2003 yılında kabul edilen ve 2006 yılının başından itibaren uygulanmaya başlanan **5018 sayılı Kanun** ile kamu mali yönetim sistemi yeniden yapılandırılmış ve mali disiplinin altyapısının güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Bu çerçevede bütçenin kapsamı genişletilmiş, bütçe süreçleri yeniden tanımlanmış ve stratejik yönetim ve performans ilişkisi kurulmuş, sorumluluklar yeniden tanımlanmış, orta vadeli bir perspektif getirilmiş, mali kontrol sisteminde iç kontrol ve dış denetim uygulamasına geçilmiş ve idari ve mali cezalarda düzenlemeye gidilmesi ile mali disiplinin kurumsal alt yapısı kuvvetlendirilmiştir (Dedeoğlu, 2010, s.3). Bu kanunla genel yönetim kapsamındaki tüm kamu idarelerinde⁹ bütçe ve muhasebe birliği sağlanması, AB uygulamala-

rı ile uyumlu bir mali yönetim ve kontrol sisteminin tesis edilmesi, şeffaflık ve hesap verilebilirliğin sağlanması ve bütçe sisteminin uluslararası standartlara göre yeniden tanımlanması amaçlanmıştır (Yükseler, 2010, s.4).

5018 sayılı kanun ile mali yönetim ve kontrol kapsamı genişletilmiştir. Böylece yerel yönetimlerin mali şeffaflığını, hesap verilebilirliğini sağlayacak biçimde muhasebe, raporlama ve mali kontrolünü ve yaptırımları içeren birtakım düzenlemeler yapılmıştır.

Kanunun 7. maddesinde *mali şeffaflık* ve 8. maddesinde *hesap verme sorumluluğu* yer verilmiştir. Mali şeffaflıktan anlaşılması gereken mali verilerin kamuoyu ile zamanında paylaşılması ve raporlanması olup kamu mali yönetiminde görev alan yetkili ve sorumluların görev tanımlarının da açık bir biçimde belirlenmesidir (Civriz, 2010, s.364). Hesap verme sorumluluğundan anlaşılması gereken ise, alınan kararların politik ve sosyo-ekonomik maliyetinin tamamıyla karar alıcılar tarafından üstlenilmesidir (Güner ve Yılmaz, 2006, s.3). Bu kapsamda kanunda yer alan düzenlemeler ise şunlardır:

⁹ Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri şunlardır: (i) merkezi yönetim kapsamındaki idareler (genel bütçe, özel bütçe, düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçesi), (ii) sosyal güvenlik kurum bütçesi ve (iii) mahalli idareler bütçesini (belediyeler, il özel idareleri ve mahalli idare birlikleri bütçeleri) (Md. 2).

Yerel yönetimlerin tüm gelir ve giderleri ile borç ve mali olanaklarının belirlenmesi ve izlenebilmesi için gelir ve gider tahminlerini, mali tablolarını, birbirleriyle olan borç ve alacak durumlarını, personel giderlerine ilişkin her türlü bilgi ve belgeleri istenilmesi durumunda Maliye Bakanlığı'na verecekleri ve altı aylık uygulama sonuçları ile izleyen altı aylık beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini kapsayan mali durumlarını Temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklayacakları hüküm altına alınmıştır (Md. 30/2,3). Ayrıca, yerel yönetimlerin üst yöneticileri¹⁰ tarafından *hesap verme sorumluluğu* çerçevesinde faaliyet raporu hazırlanır. Hazırlanan bu faaliyet raporlarının birer örneği Sayıştay ve İçişleri Bakanlığı'na gönderilir. Bakanlık da kendi değerlendirmesini içeren “*Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*”nu hazırlar ve kamuoyuna duyurur. Bu raporun birer örneği de Sayıştay'a ve Maliye Bakanlığı'na gönderilir (Md. 41/1,2). Diğer taraftan, bütçe gerçekleştirmeleri ile ilgili mali istatistikler belli standartlar çerçevesinde hazırlanmalı (Md.52), istatistiklerin açıklanması için Maliye Bakanlığı'na belli süre içinde gönderilmeli ve mali istatistikler anlaşılabilir ve kolayca ulaşabilir olmalıdır. (Md.53/1,2,3)¹¹

5018 sayılı Kanun ile *bütçe süreci ve uygulaması* değiştirilmiş ve kaynakların etkin ve verimli kullanılması amacıyla stratejik planlama, performans esaslı ve çok yıllık bütçeleme getirilmiştir. Bu değişikliklerle ayrıca, mali şeffaflık ve hesap verilebilirlik

mekanizması güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Buna göre yerel yönetimler bütçelerini stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemeye göre hazırlayacaklar (Md. 9) ve bütçe tahminlerini merkezi yönetim bütçe tasarısına ekleyeceklerdir (Md. 18/f). Bu maddelere ek olarak, ödenekleri ne şekilde kullanacakları (Md. 20/a,d,e); kamu yatırım projelerini hangi aşamalardan geçirerek uygulayacakları (Md. 25/1,3,4,5); yıllara sair yüklenmelerini nasıl gerçekleştirecekleri (Md. 26, 27); bütçelerinden kimlere ve ne

10 5018 sayılı kanunun bütçe uygulamasına dair kanunun 11. maddesinde, yerel yönetimlerde üst yöneticilerinin kimler ve görevlerinin neler olduğuna yönelik düzenlemeler yer almaktadır. Buna göre, il özel idarelerinde vali, belediyelerde ise belediye başkanı üst yöneticidir (Md. 11) ve bu yöneticiler aynı zamanda harcama yetkilisidirler (Md. 31/1). Diğer taraftan, yerel yönetimler, harcama talimatı ve sorumluluk (Md. 32) ile giderlerin gerçekleştirilmesinde (Md. 33) merkezi yönetim ilkelerine bağlıdırlar.

Üst yöneticilerin sorumlulukları ise şunlardır: (i) idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanması. (ii) Sorumlulukları altındaki kaynakları etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanımının sağlanması. (iii) kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesi. (iv) mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi ve 5018 sayılı kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi (Md. 11/2).

11 Kanunun ilgili maddesinde bir süre belirtilmemiş ve “...*Merkezî yönetim kapsamı dışındaki kamu idareleri mali istatistiklerini belirlenmiş ilkelere uygun olarak hazırlar ve belirlenen süreler içinde Maliye Bakanlığına gönderir.*” hükmüne yer verilmiştir. Maliye Bakanlığı ise kendisine gönderilen mali istatistikleri birleştirerek genel yönetim kapsamındaki mali istatistiklere ulaşarak bu istatistikleri üçer aylık dönemler itibarıyla yayınlamaktadır (5018 sayılı Kanun Md. 53/1,2).

şekilde yardım yapacaklarına (Md. 29) yönelik düzenlemeler yapılmıştır.

5018 sayılı Kanun'da yerel yönetimleri kapsayacak şekilde *bütçe denetimine* (mali kontrole) yönelik madde hükümlerine de yer verilmiştir. Bu bağlamda, mali kontrol; iç kontrol ve dış denetim araçları ile gerçekleştirilmektedir. İç kontrol, yerel yönetimlerin faaliyetlerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlayan yöntem ve süreçlerdir (Md. 55/1). Buna göre, iç kontrol; harcama birimleri, muhasebe ve mali hizmetler ile ön mali kontrol ve iç denetim olmak üzere iki yöntem ile gerçekleştirilir (Md. 57/1). Ön mali kontrol, yerel yönetimlerde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile mali hizmetler birimi tarafından yapılan kontroller olup, süreç mali karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesi şeklinde işlemektedir (Md. 58/1,2). İç denetim ise, yerel yönetimlerin çalışmalarını geliştirmek için kaynakların ekonomik, etkili ve verimli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığını değerlendirmek ve yol göstermek amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir (Md. 63/1).

Dış denetim ise, Sayıştay tarafından harcama sonrası yapılan denetim olup, amacı

yerel yönetimlerin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, yönetimin mali faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının TBMM'ye raporlanmasıdır. Dış denetim, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları dikkate alınarak gerçekleştirilir. Burada dikkat edilecek hususlardan birincisi, yerel yönetimlerin hesapları ve bunlara ilişkin belgeler esas alınarak, mali tabloların güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin mali denetimi ile bu yönetimlerin gelir, gider ve mallarına ilişkin mali işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadıklarının tespit edilmesidir. İkincisi ise, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve performans açısından değerlendirilmesidir (Md. 68/1,2). Dış denetim sonucunda, yerel yönetimlerin harcama yetkilisi için kamu zararına neden olmayıp ödenek üstü harcamada bulunulması, kamu zararına yol açılması ve yetkisiz tahsil ve ödeme yapılması durumunda adli ve idari cezalar öngörülmüştür. Bu cezalar şunlardır: Kamu zararına yol açmamakla birlikte, ödenek üstü harcamada, harcama yetkilisine, her türlü aylık, ödenek, zam ve tazminat dahil yapılan bir aylık net ödemeler toplamının iki katı tutarına kadar para cezası verilir. Kamu zararına yol açan üst yöneticiler hakkında ise TCK veya diğer kanunların bu fiile ilişkin hükümleri ile birlikte her türlü aylık,

ödenek, zam ve tazminat dahil yapılan bir aylık net ödemeler toplamının iki katı tutarına kadar para cezası uygulanır. Yetkisiz tahsil ve ödemede de işlemleri gerçekleştirenlerden gerçekleştirdikleri tutarlar tahsil edilir ve ilgili kanunlar uyarınca adli ve idari yönden gerekli işlemler yapılır (Md. 70-73).

Yerel yönetimlerin faaliyetlerine yönelik olarak hukuki denetim de söz konusudur. Şöyle ki, mali kontrol ve yönetim sisteminin tümüyle zaafa uğradığı, belirgin yolsuzluk veya kamu zararına yönelik belirtilerin ortaya çıkması durumunda; il özel idarelerinde vali, belediyelerde belediye başkanının talebi veya doğrudan Başkan'ın onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, ilgili yerel yönetimlerin tüm mali yönetim ve kontrol sistemlerini, mali karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk açısından incelettirir (Md. 77/2).

5018 sayılı kanunda, bir takım *yaptırımlara* da yer verilmiştir. Bunlardan ilki mali istatistiklerin süresinde gönderilmesi ile ilgilidir. Eğer bir aylık ek süre de dahil olmak üzere süresi içinde mali istatistikler Maliye Bakanlığı'na gönderilmezse, Bakanlığın talebi üzerine, üst yöneticiler¹² tarafından sorumlulara (mali hizmetler birimi yöneticisi ile muhasebe yetkilisine) idari para cezası verilmektedir. İdari para cezası ise her türlü aylık, ödenek, zam ve tazminat dahil yapılan her bir aylık net ödemeler toplamından oluşmaktadır (Md. 53/4). Bu yaptırımın yanı sıra diğer yaptırımlar ise öde-

nek üstü harcama, kamu zararına yol açılması ve yetkisiz tahsil veya ödemeyi kapsamaktadır. Buna göre;

-Ödenek üstü harcamada; kamu zararı oluşturmamakla birlikte ödenek miktarını aşan harcama talimatı veren harcama yetkililerine, her türlü aylık, ödenek, zam ve tazminat dahil yapılan bir aylık net ödemeler toplamının iki katı tutarına kadar para cezası verilir (Md.70).

-Kamu zararına yol açılmasında; kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda tespit edilen kamu zararı, zararın olduğu tarihten itibaren ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faiziyle birlikte ilgililerden tahsil edilir (Md.71/3). Ayrıca, alınmamış para, mal ve değerleri alınmış; sağlanmamış hizmetleri sağlanmış; yapılmamış inşaat, onarım ve üretimi yapılmış veya bitmiş gibi gösteren gerçek dışı belge düzenlemek suretiyle kamu kaynağında bir artışa engel veya bir ekilmeye neden olanlar ile bu gibi kanıtlayıcı belgeleri bilerek düzenlemiş, imzalamış veya onaylamış bulunanlar hakkında Türk Ceza Kanunu veya diğer kanunların bu fiillere ilişkin hükümleri uygulanır. Ayrıca, bu fiilleri işleyenlere her türlü aylık, ödenek, zam, tazminat dahil yapılan bir aylık net ödemelerin iki katı tutarına kadar para ce-

¹² Para cezaları, ilgili kamu idaresinin üst yöneticisi tarafından verilir. Para cezaları, karar verilmesini izleyen ay başından başlamak üzere ve herhangi bir hüküm almaya gerek kalmaksızın; ilgililerine yapılan her türlü aylık, ödenek, zam, tazminat dahil bir aylık net ödemelerin dörtte biri oranında kesilerek tahsil olunur (Md.73).

zası verilir (Md.71/4).

-Yetkisiz tahsil veya ödemede; kamu hizmeti karşılığında veya kamu hizmetleriyle ilişkilendirilerek bağış veya yardım toplanması veya başka adlarla tahsilat veya ödeme yapılması hallerinde; söz konusu tutarlar, yetkisiz tahsilat veya ödeme yapılanlardan alınarak, ilgisine göre bütçeye gelir kaydedilir veya ilgililerine iade edilmek üzere emanet hesaplarına kaydedilir. Ayrıca, bunlar hakkında ilgili kanunları uyarınca adli ve idari yönden gerekli işlemler yapılır (Md.72/2).

Son olarak kanunun 74. maddesinde zamanlaşımına yer verilmiş; para cezalarının verilmesini gerektiren fiilin işlendiği yılı mali yılın başından başlamak üzere zamanlaşımını kesen ve durduran genel hükümlerin saklı kalması kaydıyla onuncu yılın sonuna kadar tespit ve tahsil edilemeyen kamu zararları ile para cezalarının zamanlaşımına uğrayacağı belirtilmiştir.

3.3. 5393 Sayılı Belediye Kanunu ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

Türkiye’de yerel yönetim düzeyinde uygulanan sayısal temelli mali kurallar 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 ve 5302 sayılı Kanunlarda yer almaktadır. Bu kapsamada *borç kuralı*, bütçe açığı kuralı içerisinde yer alan *altın kural* ve *harcama kuralı* olmak üzere üç tür kural uygulaması bulunmaktadır.¹³ Ayrıca, bu kanunlarda 4749 ve 5018 sayılı kanunlarda olduğu gibi usule ilişkin mali kurallara da yer verilmiştir.

Borç kuralına ilişkin düzenlemelerde iç ve dış borç ayırımına gidilmemiş; yerel yönetimlere “*ve bağlı kuruluşlar ile bunların sermayesinin yüzde 50’inden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dahil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarı aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır.*” (5393-68/1-d ve 5302-51/1-d) hükmü ile hem iç hem de dış borçlanmalarına sayısal bir sınır getirilmiştir. Buna göre, yerel yönetimlerde borç kuralı, en son gerçekleşmiş bütçe gelirinin bir yüzdesi olarak arttırılan tutar kadar uygulanmaktadır. Ancak, ilgili kanunlarda iç borçlanma izni için ayrı bir takım düzenlemelere de yer verilmiştir. Bu çerçevede, yerel yönetimler “*ve bağlı kuruluşlar ile bunların sermayesinin yüzde 50’inden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde 10’unu geçmeyen iç borçlanmayı* meclis kararı (belediyeler de belediye meclisinin kararı, il özel idarelerinde ise il genel

¹³ 5393 sayılı Kanun’un 68. maddesi ve 5302 sayılı Kanun’un 51. maddesinde yer alan düzenlemeler fıkra ve bent numaraları dahil bire bir aynıdır. Bu nedenle ilgili maddeler üzerinde durulurken büyükşehir belediyeleri, belediye ve il özel idaresi ayrımı yapılmadan yerel yönetimler olarak ifade edilecektir.

meclisinin kararı); yüzde 10'unu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilirler (5393-68/1-e ve 5302-51/1-e). Ayrıca, İller Bankası'ndan yatırım kredisi ve nakit kredi kullanmak isteyen yerel yönetimler, ödeme planlarını Bankaya sunmak zorundadırlar. Sunulan bu geri ödeme planı Banka tarafından yeterli görülmezse kredi talepleri reddedilir (5393-68/1-b ve 5302-51/1-b).

Bütçe açığı kuralının bir türü olan **altın kurala** ilişkin düzenlemeler de ilgili madde hükümleri içinde yer almaktadır. Buna göre, yerel yönetimler, sadece yatırım projelerinin finansmanı için 4749 sayılı Kanun hükümlerine tabi olarak dış borca (5393-68/1-a ve 5302-51/1-a) ve tahvil ihracına (5393-68/1-c ve 5302-51/1-c) başvurabilirler. Diğer taraftan, yerel yönetimlerce gerçekleştirilecek ileri teknoloji ve büyük miktarda kaynak gerektiren alt yapı yatırımlarında DPT Müsteşarlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kabul edilen projeler için yapılacak borçlanmalarda, -her iki maddenin- (d) bendinde yer alan borç tavan sınırlandırması uygulanmamaktadır. Bu tür projelerin finansmanında dış kaynağa başvurulacaksa Hazine Müsteşarlığı'ndan görüş alınması zorunluluğu bulunmaktadır (5395 68/1-f ve 5302 51/1-f).

Sayısal temelli mali kurallardan üçüncüsü de sadece belediyeler için uygulanan **harcama kuralı**dır. Bu kural 5393 sayılı kanun 49. maddesinin sekizinci fıkrasında

yer almakta olup “belediyelerin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde 30'unu aşamaz.” şeklinde düzenlenmiştir. Ancak, bu oranın nüfusu 10.000'in altındaki belediyelerde yüzde 40 olarak uygulanacağı belirtilmiştir. Buna karşın belediye personelinin tüm alacakları zamanında ve öncelikli olarak ödenmek zorundadır.¹⁴

*Mali şeffaflık*a yönelik olarak da düzenlemelere yer verilmiştir. Buna göre, yerel yönetimler varlık ve yükümlülüklerinin ayrıntılı bir şekilde yer aldığı mali tablolarını üçer aylık dönemler halinde İçişleri Bakanlığı'na, Maliye Bakanlığı'na, DPT Müsteşarlığı'na ve Hazine Müsteşarlığı'na göndermek zorundadır (5393-68/3 ve 5302-51/3).

Son olarak, 5393 ve 5302 sayılı kanunların sırasıyla 68. ve 51. maddelerinin 2. fıkrasında ve 5393 sayılı kanunun 49. maddesinin 8. fıkrasında *yaptırımlara* yer verilmiştir. 5393 ve 5302 sayılı kanunların sırasıyla 68. ve 51. maddelerinin 1. fıkrasında belirtilen usul ve esaslara uyulmaması durumunda belediye yetkilileri ve il özel idaresi sorumluları hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektiren bir suç oluşturmadığı takdirde, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 257.

¹⁴ İl özel idareleri açısından sözleşmeli personel ile kısmi zamanlı sözleşmeli personel çalıştırılmasında 5393 sayılı kanunun 49. maddesine atf yapılmıştır (5302-36/3).

maddesinin görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanacağı hüküm altına alınmıştır (5393-68/2 ve 5302-51/2). Buna göre görevi kötüye kullanmanın cezaları 3 fıkra halinde sıralanmış ve genel olarak 1-3 yıl ve 6 ay-2 yıla kadar hapis cezaları öngörülmüştür. Harcama kuralı ile ilgili olarak da belirtilen tavanların aşılması durumunda yaptırım ayrı olarak düzenlenmiştir. Bu kurala ilişkin tavanın aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda ilgili yıl içinde aşılması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel harcamaları sınırın altına inene kadar ilgili belediyece yeni personel alımı yapılamaz. Burada belediye üst yöneticilerine yönelik herhangi bir yaptırım olmamakla birlikte, sadece personel alımlarının durdurulması söz konusudur. Buna karşın tavanın yeni personel alımı ile aşılması, kamu zararı olarak kabul edilmekte ve aşılın tutar ilgili yıldan itibaren kanuni faizi ile birlikte belediye başkanından tahsil edilmektedir (5393-49/8).

Bunların yanı sıra 2008 yılı ortalarında IMF anlaşmasının sona ermesi ve yeni bir anlaşma yapılmasının ertelenmesi açık mali kurala geçiş beklentileri güçlendirmiş; nihayetinde 2010-2012 dönemini kapsayan Orta Vadeli Plan'da ulusal düzeyde açık mali kural uygulamasına geçileceği açıklanmıştır. Bu çerçevede, 2011 yılından itibaren uygulanması hedeflenen ve 2010 yılında yasa tasarısı hazırlanan ve Haziran ayı içerisinde TBMM Plan ve Bütçe Komisyonuna sunulan "Mali Kural Yasa Tasarısı",

bütçe açığı kuralına ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Tasarısının kapsamında genel yönetim, Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Bağlı Ortaklıkları¹⁵ ile sermayesinin yarısından fazlası kamuya ait olan işletmecilik kuruluşları¹⁶ bulunmakta ve 5. maddesinde mali kurala ilişkin hükümlere yer verilmektedir. Buna göre, bütçe açığına ilişkin hüküm "*herhangi bir yılda genel yönetim açığının¹⁷ GSYİH'ya oranı, bir önceki yıl genel yönetim açığının GSYİH'ya oranına kanunda yer alan şekilde belirlenen genel yönetim açık uyarlamasının eklenmesi suretiyle hesaplanan tavanı aşamaz.*" şeklinde düzenlenmiş ve mali kural ile milli gelirin yüzde 1'i kadar genel yönetim bütçe açığı verileceği ve yıllık büyümenin de yüzde 5 olacağı hedeflenmiştir.¹⁸ Buna ek olarak, döner sermayeli kuruluşların bütçelerinde bütçe denkliğinin sağlanmasının esas olduğu, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı or-

15 233 sayılı KHK kapsamındaki teşebbüs ve ortaklıklardır.

16 4046 sayılı Kanuna tabi olan kuruluşlardır.

17 Bu açık, genel yönetimin Maliye Bakanlığı tarafından çerçevesi belirlenerek kamuoyuna duyurulan Avrupa Hesaplar Sistemi ile uyumlu konsolide açığı ifade etmektedir.

18 Genel yönetim bütçe açığına ilişkin getirilen mali kural formülü, $a_{(t)} \leq a_{(t-1)} - y(a_{(t-1)} - a^*) - k(b_{(t)} - b^*)$, olarak gösterilmektedir. Buna göre $a_{(t)}$: Cari yıldaki genel yönetim açığının GSYİH'ya oranını; $a_{(t-1)}$: Bir önceki yılın genel yönetim açığının GSYİH'ya oranını; a^* : Yüzde 1 olarak belirlenmiş olup borç stokunun makul bir seviyeye düşürülmesi amacıyla, genel yönetim açığının GSYİH'ya oranının orta-uzun vadede ulaşılması hedeflenen değerini; $b_{(t)}$: Cari yıldaki reel GSYİH artış oranını; b^* : Yüzde 5 olarak belirlenmiş olup otomatik dengeleyicilerin çalışmasında esas alınacak eşik reel GSYİH büyüme oranını; y : Yakınsama katsayısını; k : Konjonktürel etkiyi yansıtırma katsayısını; $-y(a_{(t-1)} - a^*)$: Açık etkisini ve $-k(b_{(t)} - b^*)$: Konjonktürel etkiyi ifade etmektedir.

taklıkları ile sermayesinin yarısından fazlası kamuya ait olan işletmecî kuruluşlar için ayrı ayrı borçlanma gereğinin oluşturulması yer almaktadır.

Mali Kural Yasa Tasarısı'nda yerel yönetimler için de bir takım değişikliklere gidilmiştir. Her ne kadar yerel yönetimler için yeni bir sayısal temelli mali kural öngörülmemiş olsa da borçlanmaya, bütçeleme sürecine ve şeffaflığa ilişkin mevcut uygulamalarla ilgili olarak üç alanda yeni düzenlemelere tasarıda yer verilmiştir. Buna göre;

- İlk olarak borçlanma süreci konusunda hem 5393 sayılı Kanun hem de 5302 sayılı Kanunda değişiklikler dikkat çekmektedir. Yerel yönetimler için iç borçlanmalarda “.....yüzde 10'unu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile” yapılabilirler (5393 68/1-e) hükmüne, tasarısı ile Hazine'den sorumlu Bakanın uygun görüşü aranacağı hükmü getirilmiştir (Mali Kural Yasa Tasarısı, Madde 9/1-b ve 2-b).

- İkinci olarak bütçeleme süreci konusunda yerel yönetimlerin bütçelerinin hazırlanması ve kabulü ile ilgili maddelerine (5393/62 ve 5302/45) 1. fıkra olarak şu hüküm eklenmiştir: “..... bütçesi, Maliye Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan ve temmuz ayı içerisinde yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe Hazırlama Rehberine uygun olarak hazırlanır.” (Mali Kural Yasa Tasarısı, Madde 9/1-a ve 2-a).

- Üçüncü ve son olarak, 5018 sayılı kanunun *şeffaflığa* yönelik maddeleri olan 52'nci, 53'üncü ve 54'üncü maddeleri gereği mükerrerliği ve/veya karışıklığı önlemek için de yerel yönetimlerin mali istatistiklerini hazırlama ve açıklama konusunda Maliye Bakanlığı yetkili kılınmıştır. Buna göre, yerel yönetimlerin ilgili kanunlarında buna yönelik yer alan düzenlemeler de (5393/68-3 ve 5302/51-3) yürürlükten kaldırılmaktadır (Mali Kural Yasa Tasarısı, Madde 9/1-b ve 2-b).

4. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM DÜZEYİNDE MALİ KURAL UYGULAMASININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye'deki yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulamasına yönelik değerlendirmelere, ikinci bölümde değinilen yerel yönetim düzeyinde etkin bir mali kural uygulaması için gerekli olan koşullar çerçevesinde yer verilecektir.

Etkin bir mali kural uygulaması koşullarının başında ***güçlü bir yasal dayanağın varlığı*** gelmektedir. Türkiye'de hem usule ilişkin mali kurallar hem de sayısal temelli mali kuralları içeren yasal dayanaklar mevcuttur. Ancak, yasal dayanağı zayıflatan birtakım muafiyet hükümleri de yer almaktadır. Bir taraftan yerel yönetimlerin toplam borç stoku için geçmiş yıl gelirlerinin yeniden değerlemesi kadar bir üst tavan belirlenirken, diğer taraftan ileri teknoloji ve büyük tutarda maddi kaynak gerektiren altyapı yatırım projelerinden DPT'nin teklifi

üzerine Bakanlar Kurulunca kabul edilenlerde belirlenen tavanın dışında tutulmaması, borçlanma kuralının uygulama alanını daraltmaktadır (Kaya, 2010, s.403). Özellikle başta bu şekilde kaynak kullanan büyükşehir belediyeleri olmak üzere yerel yönetimlerin borçlanma sınırını bir anlamda ortadan kaldırmakta ve politik müdahale riskini artırmaktadır (Bali, 2007, s.550). Ayrıca, yapılan diğer bazı yasal düzenlemelerle mevcut yasalarda yer alan mali kurallar belli süreler dahilinde kısmen veya tamamen uygulamadan kaldırılabilir. Dünyada yaşanan son finansal kriz nedeniyle kamu harcamalarını disiplin altına almak için 2009 ve 2010 yıllarında ilgili Bütçe Kanunları ile sayısal temelli mali kuralların uygulanmasında uygulamanın sınırlandırılmasına yönelik düzenlemelere gidilmiştir. 2009 Yılı Merkezi Bütçe Kanunu'nun 29. maddesinin 1. fıkrasının e bendine göre 5393-68/f bendi ve 5302-51/f bendinde altın kural uygulaması bir mali yıl için uygulamadan kaldırılmış, buna karşılık 2010 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun 28. maddesinin 3. fıkra hükmüne göre de, f bentleri hükümlerine dayanarak gerçekleştirilen yatırımlar için gerekli olan tutar, borç stok tavanı hesaplanmasına dahil edilmiştir. Ancak, yerel yönetimlerin AB ile katılım öncesi mali işbirliği çerçevesinde desteklenen projelerinin finansmanı için sağlanan borçlanmalar ile hükümetler arası ikili mali işbirliği protokolleri kapsamında ki projelerinin finansmanı için sağlanan

borçlanmalar, söz konusu borç stokunun hesabının dışında tutulmuştur.

İkinci olarak, yönetimler arası mali ilişkilerin düzenlenmesini ifade eden ***kurumsal sorumlulukların açıkça belirlenmesi*** gelmektedir. Bu açıdan, Türkiye'de yönetimler arası hizmet ve gelir bölüşümü aşağıda ele alınmıştır.

Türkiye'de *hizmet bölüşümü* açısından karşılaşılan en temel ve önemli sorun hem merkezi yönetim ile yerel yönetimler hem de yerel yönetim birimleri arasındaki görev ve sorumluluk bölüşümünün açık ve net olarak tesis edilmemiş olmasıdır (Arıkboğa, 2004, s.154). Yerel yönetimlere devredilen hizmetler klasik yerel nitelikteki hizmetleri kapsarken, merkez ile yerel arasında kalan eğitim, sağlık, sosyal yardım, çevre, ekonomi ve ticaret gibi karma nitelikteki hizmetleri de içermektedir. Buradaki temel sorun karma nitelikteki hizmetlerin hangi yönetim düzeyinde, hangi dereceye kadar yerel yönetimler tarafından sunulacağının ve koordinasyonun açıkça belirlenmemiş olmasıdır (Güner, 2007, s.61,65).

Tablo 2 ve Tablo 3'den de görüleceği üzere belediyeler ve il özel idarelerinin karma nitelikli hizmetlere ilişkin harcamalarının toplam harcamaları içindeki payları farklılık gösterse de, bu tür hizmetlerin ilgili kanunlarda detaylı olarak ifade edilmemesi, Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının aynı görev alanlarında hizmet sunması hizmet sunumunda koordinas-

yon eksikliğine, görev paylaşımında belirsizliğe ve görev çakışmasına yol açabilmektedir. Örneğin eğitim hizmetine yönelik harcamalar hem merkezi yönetimin hem de belediyeler ile il özel idarelerin sorumluluğu altındadır. 5393 sayılı kanunun 14. maddesine göre, belediyeler mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla “devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir...”; 5302 sayılı kanunun 6. maddesinde ise, il özel idareleri mahalli müşterek nitelikte olmak koşuluyla “... ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binaların yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçların karşılanmasına ilişkin hizmetlerin il sınırları içinde, ... yapmakla görevli ve yetkilidir...”¹⁹ ve ayrıca, 3797 sayılı

Milli Eğitim Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunu’nun 39. maddesinin b fıkrasında, “ihtiyaç duyulan bina ve araziyi kiralamak, satın almak, Bakanlığa bağlı okul ve kurumların binalarını yapmak veya yaptırmak...” hükümleri yer almaktadır.

Türkiye’de yönetimler arası mali ilişkilerin ikinci aşamasını oluşturan gelir bölümümü açısından bakıldığında yerel yönetim-

19 İlgili maddenin ikinci fıkrasında sayılan hizmetlere ilişkin yatırımlar Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebileceği yer almaktadır. Ayrıca, 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu’nun 76. maddesinin ikinci fıkrasının b bendine göre il özel idareleri 1960 mali yılında ilköğretime tahsis edilen miktardan az olmamak üzere, yıllık gelirlerinin en az yüzde 20’si kadarını ilköğretim hizmetleri için ödenek olarak ayırmak zorundadırlar.

Tablo 2 : Belediyelerin Fonksiyonel ve Ekonomik Sınıflandırma Düzeyinde Bütçe Harcamalarının Dağılımı (2006-2010) (%)

	2006	2007	2008	2009
Genel Kamu Hizmetleri	34,19	31,66	32,48	37,20
Savunma Hizmetleri	0,02	0,02	0,03	0,03
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	3,71	4,08	4,21	4,02
Ekonomik İşler ve Hizmetler	18,85	20,63	22,51	21,90
Çevre Koruma Hizmetleri	9,48	9,34	9,50	10,14
İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri	25,89	26,20	22,92	18,48
Sağlık Hizmetleri	1,14	1,09	1,07	1,19
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	4,96	5,15	5,39	5,08
Eğitim Hizmetleri	0,34	0,38	0,38	0,42
Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hiz.	1,42	1,45	1,51	1,54

Kaynak : Tablodaki rakamlar tarafımızdan T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, **Kamu Hesapları Bülteni**, www.muhasebat.gov.tr den düzenlenmiştir.

Tablo 3 : İl Özel İdarelerinin Fonksiyonel ve Ekonomik Sınıflandırma Düzeyinde Bütçe Harcamalarının Dağılımı (2006-2010) (%)

	2006	2007	2008	2009
Genel Kamu Hizmetleri	40,08	43,38	54,43	47,45
Savunma Hizmetleri	0,44	0,21	0,13	0,26
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	1,00	1,00	0,78	1,88
Ekonomik İşler ve Hizmetler	15,00	11,98	8,35	10,22
Çevre Koruma Hizmetleri	0,57	0,51	0,27	0,19
İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri	8,30	4,86	2,97	5,27
Sağlık Hizmetleri	5,37	7,90	6,18	5,45
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	6,23	3,60	3,11	3,04
Eğitim Hizmetleri	22,17	25,48	22,99	25,28
Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hiz.	0,84	1,08	0,79	0,96

Kaynak : Tablodaki rakamlar tarafımızdan T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, **Kamu Hesapları Bülteni**, www.muhasabat.gov.tr den düzenlenmiştir.

lerin büyük ölçüde mali transferlere bağımlı, özellikle il özel idarelerinde öz gelirlerinin toplam gelirleri içindeki payı oldukça sınırlı ve öz gelirleri içinde vergi gelirlerinin düşük bir paya sahip olduğu görülmektedir. Ayrıca, bu gelir yapısı dahilinde yerel yönetimler vergi gelirleri üzerinde matrah, oran, tutar açısından belirleyici bir yetkiye sahip değildir (Güner, 2005, s.227).

Tablo 4'ten görüleceği üzere, belediyelerin bütçe gelirlerinin yaklaşık yarısını öz gelirler, diğer yarısını ise mali transferler oluştururken, il özel idarelerinde bu paysal dağılım ortalama olarak öz gelirlerde yaklaşık yüzde 15, mali transferlerde ise yüzde 85'tir. Yerel yönetimlerin öz gelirlerinin toplam gelirleri içindeki payının düşük olması, mali transferlerin ise yüksek düzeyde

Tablo 4 : Yerel Yönetimlerin Bütçe Gelirlerinin Dağılımı (2006-2009) (%)

YILLAR	BELEDİYELER		İL ÖZEL İDARELERİ	
	Öz Gelirler	Transferler	Öz Gelirler	Transferler
2006	52,44	47,56	15,15	84,85
2007	53,64	46,36	19,25	80,75
2008	49,60	50,40	15,73	84,27
2009	48,86	51,14	12,87	87,13

Kaynak : Tablodaki rakamlar tarafımızdan T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, **Kamu Hesapları Bülteni**, www.muhasabat.gov.tr den düzenlenmiştir.

olması merkezi yönetime olan bağımlılığı artırmaktadır.

Yerel yönetimlerin öz gelirleri içerisinde vergi gelirlerinin payı da oldukça düşüktür. Belediyelerde bu pay ortalama olarak yaklaşık yüzde 15 iken, il özel idarelerinde son yıllar itibariyle görece olarak yükselmiş olsa da yüzde 1 civarındadır. Yerel yönetimlere yapılan transfer türlerine bakıldığında ise, belediyelerde koşulsuz, il özel idarelerinde ise koşullu transferler ağırlıktadır (Bkz. Tablo 5).

Yönetimler arası mali transferlerin düzenlenmesi 2008 yılında yürürlüğe giren 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunla yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile belediye ve il özel idarelerine ayrılan paylarla ilgili oranlar yeniden düzenlenmiştir. Buna göre, il özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının vergi idareleri düşüldükten sonraki net değeri üze-

rinden pay verilmekte ve genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının; yüzde 2,85'i büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 2,50'si büyükşehir ilçe belediyelerine ve yüzde 1,15'i il özel idarelerine ayrılmaktadır. Büyükşehir belediyelerinde ise, sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının yüzde 5'i ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılmaktadır. Bu paylar belirlenen esaslara göre Maliye Bakanlığı'nca doğrudan dağıtılmaktadır.

Önceki yasal düzenleme olan 2380 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'da genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından verilen payların tamamı belediyelerin ve il özel idarelerinin nüfusu-na göre dağıtılmaktaydı. 5779 sayılı Kanunla bu payların dağıtımında yeni birtakım kriterler getirilmiştir. Buna göre be-

Tablo 5 : Yerel Yönetimlerin Öz Gelir ve Transfer Gelirlerinin Bileşenleri Bazında Dağılımı (2006-2009) (%)

YILLAR	BELEDİYE				İL ÖZEL İDARESİ			
	Öz Gelirler		Transferler		Öz Gelirler		Transferler	
	V.Gel.	Diğer Gel.	Koşullu	Koşulsuz	V.Gel.	Diğer Gel.	Koşullu	Koşulsuz
2006	16,43	36,01	0,96	46,60	0,53	14,61	64,86	20,00
2007	15,55	39,67	1,58	43,20	0,20	19,04	60,35	20,41
2008	15,84	33,75	1,30	49,11	1,59	14,14	62,06	22,21
2009	13,53	35,34	0,80	50,33	1,55	11,33	62,08	25,04

Kaynak : Tablodaki rakamlar tarafımızdan T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, **Kamu Hesapları Bülteni**, www.muhasebat.gov.tr den düzenlenmiştir.

diyelerde yukarıda belirtilen payın yüzde 80'lik kısmı nüfusa göre dağıtılırken geri kalan yüzde 20'lik kısmı DPT Müsteşarlığı tarafından tespit edilen gelişmişlik endeksinine göre; il özel idarelerinde ise, yukarıda belirtilen payın yüzde 50'lik kısmı nüfusa, yüzde 10'luk kısmı yüzölçümüne, yüzde 10'luk kısmı köy sayısına, yüzde 15'lik kısmı kırsal alan nüfus sayısına ve yüzde 15'lik kısmı da gelişmişlik endeksinine göre İller Bankası tarafından dağıtılmaktadır. Gelişmişlik endeksinine göre payların dağıtımında ilçe belediyeleri ve il özel idareleri beş gruba ayrılmış ve en az gelişmişlikten en çok gelişmişlik düzeyine göre sıralanmıştır. Bu sınıflandırmada birinci grupta yer alan ilçe belediyeleri ve il özel idarelerine gelişmişlik endeksi paylarının yüzde 23'ü, ikinci gruptakiler yüzde 21, üçüncü gruptakiler yüzde 20, dördüncü gruptakiler yüzde 19 ve beşinci gruptakilere yüzde 17 oranında tahsis edilir. Grup içindeki tahsis ise nüfuslarına göre gerçekleştirilir.

Bunların yanı sıra belediyeler arasındaki eşitsizliğin önüne geçmek ve kaynak sıkıntısını gidermek amacıyla kesinleşmiş en son genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının binde biri kadar miktar Maliye Bakanlığı bütçesine “*belediyeler denkleştirme ödeneği*” olarak konulur. Maliye Bakanlığı, bu ödeneği, mart ve temmuz aylarında iki eşit taksit halinde dağıtılmak üzere, İller Bankası hesabına aktarır. Bu ödeneğin yüzde 60'ı, nüfusu 5.000'e kadar olan belediyelere, yüzde 40'ı ise nüfusu 5.001 – 9.999

arasında olan belediyelere eşit şekilde dağıtılır.

Dolayısıyla, yönetimler arası mali transferlerin düzenlenmesi konusunda 2380 sayılı Kanun göz önüne alındığında 5779 sayılı Kanun ile getirilen düzenlemeler önemli bir gelişme olarak değerlendirilmelidir. Söz konusu düzenlemelerle yerel yönetimlerin nüfusunun yanı sıra ekonomik, sosyal ve coğrafi özellikleri bölgelerarası dengesizlikler kaldırılmaya ve denkleştirme ödeneği ile yatay eşitsizlik giderilmeye ve böylece daha etkin bir transfer mekanizması düzenlenmeye çalışılmıştır.

Üçüncü olarak ise *şeffaf bir muhasebe standardı ile yerel yönetim işlemlerinin zamanında ve kapsamlı raporlanması* gelmektedir. Bu açıdan Türkiye'de 5018 sayılı kanun ile mali işlemlerin şeffaf bir şekilde muhasebeleştirilmesi ve buna bağlı raporlanmasını sağlamak üzere yerel yönetimlerin muhasebe standartları yükseltilmiştir. Ancak, özellikle borçlanmaya ilişkin istatistiki verilerin toplanması ve raporlanmasında, bu verilerin ilgili kurumlara aktarılmasında ve kurumlarında kolayca ulaşabilecek şekilde kamuoyuna duyurmasında sorunlar yaşanmaktadır. Örneğin; Hazine'nin yayınladığı borç yönetim raporunda Hazine garantili ve garantisiz dış borçlarla ilgili verilere belediye ve bağlı idareler bazında yer verilirken, yerel yönetimlerin iç borçlanmaya ilişkin -bir belediye ya da il özel idaresi bazında- veriler ve bu yönetimlerin sermayesinin yüzde 50'sinden fazlası

na sahip oldukları şirketlerin mali istatistikleri kamuoyuna sunulmamaktadır. Ayrıca Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü aracılığı ile belediye, il özel idaresi ve bağlı idareleri bütçeleri üçer aylık dönemler itibariyle kamuoyuna toplu olarak duyurulmaktadır. Aynı şekilde İçişleri Bakanlığı tarafından yayınlanan “*Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*”’nda da detaylı verilere yer verilmemektedir. Bu durumda, yerel yönetim birimler bazında tamamıyla ve ayrıntılı olarak verilere ulaşılamamakta; bu birimlerin borçlanma ve harcama ile ilgili kurallara ne ölçüde uydukları kamuoyu tarafından tam olarak bilinmemektedir.

Son olarak da etkin bir mali kural uygulaması açısından *kesin ve ayırım gözetmeksizin yaptırım mekanizmasının uygulanması* gelmektedir. 4749, 5018, 5302 ve 5393 sayılı Kanunlarda genel olarak para ve hapis cezası olmak üzere iki tür yaptırım yer almaktadır. Bu yaptırımlar içerisinde sorumluluğu olan kamu görevlilerine verilen para cezaları ağırlıklı olup, kamu zararına yol açılması ya da görevi kötüye kullanma suçlarında hapis cezası söz konusu olabilmektedir. Burada önemli olan husus siyasi kayırmacılık yapılmaksızın ve eşit olarak tüm sorumlulara yaptırımların uygulanmasıdır. Aksi takdirde yaptırımların varlığının bir hükmü olmayacak ve genel olarak kurallara uymama eğilimi güçlenebilecektir. Yaptırımların caydırıcı gücünün olması da bu kapsamda önemlidir. Kurala uymamanın maliyeti uymamanın faydasından

az ise yaptırımın etkinliği ortadan kalkabilir. Bu çerçevede Türkiye’de bu alanlarda hala sorunlar yaşanıyor olması, yaptırım mekanizmasının etkinliğini şüpheli hale getirmektedir. Kaldı ki, şeffaflık ile ilgili yapılan yasal düzenlemelere karşın buna tam olarak uyulmaması nedeniyle; borç kuralına uyulup uyulmadığının tam olarak bilinememesi nedeniyle ilgili yaptırımının uygulanamaması gibi, etkin bir yaptırım mekanizmasının uygulanmasını da olumsuz etkilemektedir.

SONUÇ

1970’li yıllarda yaşanan ekonomik ve politik gelişmeler sonucu mali disiplinin sağlanması ve politikacıların keyfi davranışlarının sınırlandırılması amacıyla iradi politikaların aksine mali politikaların kuralla bağlanması gündeme gelmiş; özellikle 1980’li yıllardan itibaren günümüze değin ise dünya çapında birçok ülkede artarak uygulanmaya gelmiştir.

Uygulamada mali kurallar tüm kamu kesimini veya belli yönetim düzeylerini kapsamaktadır. Mali disiplinin ve de makroekonomik istikrarın sağlanması açısından yerel yönetimler bu uygulama alanı içerisinde önemli ve öncelikli bir yere sahiptir. Çünkü, yerel yönetimler sıkı bütçe kısıtına uymadıkları takdirde mali faaliyetleri mali disiplini ve dolayısıyla makroekonomik istikrarı olumsuz olarak etkileyebilir. Bu bağlamda yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulaması yerel yönetimleri sıkı bütçe kısıtına uymalarını sağlamayı amaçlamaktadır.

Türkiye’de yerel yönetimler üzerinde mali kural benzeri uygulamalara 1990’lı yılların sonuna doğru başlanmıştır. Bu dönemde yerel yönetimlerin aşırı ve kontrolsüz borçlanmalarını önlemek ve mali disiplini tesis etmek amacıyla bütçe kanunlarıyla birtakım sınırlamalar getirilmiştir. 2000’li yılların başından itibaren ise yerel yönetim düzeyinde mali kurallar yasal çerçevede yer almış ve böylece açık bir mali kural uygulamasına geçilmiştir. Ancak, bu kural uygulamaları bir bütün olarak tasarlanmamış, yıllar itibarıyla yapılan çeşitli yasal düzenlemelerle daha çok bir uygulama bütünü olarak ortaya çıkmıştır. Bu da dağınık ve karmaşık bir uygulama yapısına neden olmuştur.

Türkiye’de yerel yönetim düzeyinde mali kural uygulaması, etkin bir uygulama için gerekli olan koşullar çerçevesinde değerlendirildiğinde; söz konusu koşulların tam olarak karşılanmadığı ve uygulamada birtakım sorunların mevcut olduğu görülmektedir. Bu bağlamda koşulları karşılamaya yönelik eksik olan birtakım mali, kurumsal ve teknik hususlar tesis edilmeli ve özellikle şeffaflığa ilişkin yükümlülükler uyulmasına özen gösterilmelidir. Burada yaptırımların uygulanması ve politik kararlılığın gösterilmesi de önem kazanmakta olup ayrıca, dağınık ve karmaşık bir yapıda olan yasalar tekrar düzenlenerek daha açık ve düzenli bir yapıya kavuşturulmalıdır.



KAYNAKÇA

- Anderson, B. ve Minarik, J. J. (2007). Design Choices for Fiscal Policy Rules. *Fiscal Policy* içinde. Research Department Public Finance Workshop. Banca D'Italia. 513-535. 25 Mayıs 2010 tarihinde www.bancaditalia.it/studi-ricerche/convegni/atti/.../Anderson_Minarik.pdf adresinden erişildi.
- Arıkboğa, Ü. (2004). *Yönetimler Arası Mali İlişkiler*. 1. Basım. İstanbul: Yaylacık Matbaası.
- Balassone, F. ve Kumar, M. S. (2007). Cyclicity of Fiscal Policy. *Promoting Fiscal Discipline* içinde, Ed. Manmoham S. Kumar ve Teresa Ter-Minassian, IMF, Washington, 2007'den aktaran Gutierrez, M. ve Revilla, J. E. (2010).
- Bali, B. B. (2007). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Borçlanmasına Mali Özerklik Perspektifinden Bir Bakış. *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar II*. Ed. Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 541-572.
- Bali, B. B. ve Çelen, M. (2007). *Kurala Bağlı Maliye Politikaları ve Avrupa Birliği Uygulaması*, 1. Bası. İstanbul: Beta.
- Benecki, R., Hölscher, J., Jarmuzek, M. (2006). Fiscal Transparency and Policy Rules in Poland. *UCL*. 65, 1-30.
- Blöchliger, H. ve King, D. (2006). Less Than You Thought: The Fiscal Autonomy of Sub-central Governments. *OECD Economic Studies*. 43, 155-188.
- Braun, M. ve Tommasi, M. (YY). Fiscal Rules for Subnational Governments: Some Organizing Principles and Latin American Experiences. 1- 41. 25 Mayıs 2010 tarihinde <http://129.3.20.41/eps/pe/papers/0410/0410004.pdf>, adresinden erişildi.
- Broyles, M., Halpern-Finnerty, J., McGuire, A., Muller J. P. ve Rivas, J. (2009). Fiscal Rules Effectiveness and Outcomes for Sub-Central Governments. Prepared for Fiscal Federalism Network Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, France, Spring, 1-23. 28 Mayıs 2010 tarihinde www.lafollette.wisc.edu/publications/workshops/2009/fiscal.pdf adresinden erişildi.
- Buti, M. ve Giudice, G. (2002). Maastricht's Fiscal Rules at Ten: An Assessment. European Commission. 25 March 2002, 1-28. 20 Mayıs 2010 tarihinde http://www.crei.cat/activities/sc_conferences/14/buti2.pdf adresinden erişildi.
- Buti, M., Eijffinger S. ve Franco, D. (2002). Revisiting the Stability and Growth Pact: Grand Desing or Internal Adjustment. 1-36. 10 Nisan 2010 tarihinde <http://www.cepii.fr/anglaisgraph/communications/pdf/2002/211102/franco.pdf>, adresinden erişildi.

- Civriz, M. (2010). Türkiye’de Mali Disiplini Sağlamaya Yönelik Mali Hükümler ve Mali Kural Benzeri Uygulamalar. Ed. Coşkun Can Aktan, Ahmet Kesik ve Fatih Kaya. *Maliye Politikası Yönetiminde Yeni Bir Eğilim: Ver-gi, Harcama, Borçlanma vs. Üzerine Kural-lar ve Sınırlamalar* içinde. Ankara: TC Mali-ye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı. 2010/408, 347-379.
- Claeys, P., Ramos, R., ve Surinach, J. (2007). Fiscal Sustainability across Government Ti-ers: An Assessment of Soft Budget Consta-ints. *Research Institute of Applied Econo-mics*. 2001/14, 1-33.
- Creel, J. (2003). Ranking Fiscal Policy Rules: the Golden Rule of Public Finance vs. the Stability and Growth Pact. *OFCE*. 2003-04, 1-28.
- Daban, T., Detragiache, E., di Bella, G., Mi-lesi-Ferretti, G. M. ve Symansky, S. (2003). *Rules-Based Fiscal Policy in France, Ger-many, Italy and Spain*. Washington: Interna-tional Monetary Fund.
- Debrun, X., Epstein, N., Symansky, S. (2008). A New Fiscal Rule: Should Israel ‘Go Swiss’?. *IMF Working Paper*. WP/08/87, 1-27.
- Dedeoğlu, E. (2010). Mali Kural Nasıl İşler?. TEPAV. Politika Notu, 1-16. 25 Temmuz 2010 tarihinde http://www.tepav.org.tr/tur/ad-min/dosyabul/.../PN_Mali_Kural_Nasil_Is-ler.pdf, adresinden erişildi.
- Drazen, A. (2002). Fiscal Rules From A Poli-tical Economy Perspective. 1-28. 5 Nisan 2010 tarihinde <http://primage.tau.ac.il/librari-es/brender/books/1615545.pdf>, adresinden erişildi.
- Ebel, R. D. ve Yılmaz, S. (2002). Concept of Fiscal Decentralization and Worldwide Over-view. *World Bank*. 30346, Washington 2002, s. 28’den aktaran, Güner, A. (2007).
- European Commission. (2006). *European Economy - Public Finances in EMU 2006*. European Commission: Brussels: Directora-te-General for Economic and Financial Affa-irs, No 3 / 2006.
- Fiess, N. (2005). Chile’s Fiscal Rule. *Fiscal Sustainability in Theory and Practice*. Ed. Craig Burnside. Washington: The World Bank, 175-204.
- Gamkhar, S. ve Shah, A. (2007). The Impact of Intergovernmental Fiscal Transfers. Ed. Robin Boadway ve Anwar Shah. *Intergo-vernmental Fiscal Transfers* içinde. Was-hington: The World Bank, 225-258.
- Göktaş, A. (2008). Türkiye’de Mali Sürdürü-lebilirlik Üzerine Ampirik Bir Çalışma. *T.C. Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilim-ler Fakültesi Dergisi*. 25. 2, 425-442.
- Gutierrez, M. ve Revilla, J. E. (2010). Buil-ding Countercyclical Fiscal Policies in Latin America: The International Experience. *The World Bank*. 5211, 1-38.
- Güner, A. (2005). Mali Özerklik Çerçevesin-de Yerel Yönetimlerin Gelirleri Üzerine Bir Değerlendirme. 20. *Türkiye Maliye Sempo-zyumu, Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma*. Pamukkale: Pamukkale Üniversitesi. 23-27 Mayıs 2005, 220-229.

Güner, A. ve Yılmaz, S. Ed. (2006). *Mali Yerelleşme, Teori ve Uygulamalar Üzerine Yazılar*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi ve Güncel Yayıncılık Yayınları.

Güner, A. (2006). Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü: Temel İlke ve Uygulamalar. Ed. Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz. *Mali Yerelleşme, Teori ve Uygulamalar Üzerine Yazılar içinde*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi ve Güncel Yayıncılık Yayınları, 61-82.

Güner, A. (2007). Nasıl Bir Hizmet Bölüşümü? Temel İlkeler ve Türkiye Uygulaması. Ed. Ayşegül Mengi. *Yerellik ve Politika – Küreselleşme Sürecinde Yerel Demokrasi*. Ankara: İmge Kitabevi, 47-66.

Hallerberg, M., Strauch, R., Von Hagen, J. (2004). The Design of Fiscal Rules and Forms of Governance in European Union Countries. *European Central Bank. Working Papers Series*. 419, 1-36.

Hallerberg, M., Strauch R., Von Hagen, J. (2007). The Design of Fiscal Rules and Forms of Governance in European Union Countries. *European Journal of Political Economy*. 23, 338-359.

Hazine Alacaklarının Yönetimi, Takip ve Tahsiline Dair Yönetmelik. RG. Tarihi: 18.10.2005. RG. Sayısı: 25970.

Hazine Garantileri Kapsamında Yapılacak Ödemelerin Üstlenilmesinde Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. RG. Tarihi: 21.12.2002. RG. Sayısı: 24970.

Hücran, Y. G. (1999). *Mali Disiplinin Sağ-*

lanmasında Yasal Düzenlemelerin Yeri, Önemi, Dünya Uygulamaları ve Türkiye Örneğinin İncelenmesi. Ankara: Hazine Müsteşarlığı Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü.

IMF. (2009). Fiscal Rules—Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances. Prepared by the Fiscal Affairs Department. 1-72. 11 Mayıs 2010 tarihinde www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/121609.pdf adresinden erişildi.

Joumard, I. ve Kongsrud, P. M. (2003). Fiscal Relations across Government Levels. *OECD Economic Department*. OECD Publishing. 375, 1-63.

Karakurt, B. ve Akdemir, T. (2010), Türkiye’de Mali Kural Uygulamaları: Sayısal Olmayan Kurallardan Sayısal Kurallara Geçiş. Ed. Coşkun Can Aktan, Ahmet Kesik ve Fatih Kaya, *Maliye Politikası Yönetiminde Yeni Bir Eğilim: Vergi, Harcama, Borçlanma vs. Üzerine Kurallar ve Sınırlamalar içinde*. Ankara: TC Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı. 2010/408, 320-346.

Kaya, F. (2009). *Mali Kural Uygulamaları ve Türkiye İncelemesi*. Ankara: DPT. 2807.

Kaya, F. (2010). Türk Kamu Mali Yönetiminde Örtük Mali Kurallar ve Ülke Tecrübelerinin Değerlendirilmesi. Ed. Coşkun Can Aktan, Ahmet Kesik ve Fatih Kaya. *Maliye Politikası Yönetiminde Yeni Bir Eğilim: Vergi, Harcama, Borçlanma vs. Üzerine Kurallar ve Sınırlamalar içinde*. Ankara: TC Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı. 2010/408, 380-405.

- Kennedy, S. ve Robins, J. (2001). The Role of Fiscal Rules in Determining Fiscal Performance. *Banca d'Italia*. Department of Finance Working Paper. No. 2001-16, 1-30. 10 Mayıs 2010 tarihinde http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/collection_2008/fin/F21-8-2001-16E.pdf adresinden erişildi.
- Kesik, A. ve Bayar, N. (2010). Uluslararası Uygulamalar Işığında Mali Kurallar ve Mali Disiplin. Ed. Coşkun Can Aktan, Ahmet Kesik ve Fatih Kaya. *Maliye Politikası Yönetiminde Yeni Bir Eğilim: Vergi, Harcama, Borçlanma vs. Üzerine Kurallar ve Sınırlamalar* içinde. Ankara: TC Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı. 2010/408, 46-62.
- Kilpatrick, A. (2001). Transparent Frameworks, Fiscal Rules and Policy-making under Uncertainty. Fiscal Rules içinde. *Banca D'Italia*, 171-215. 13 Nisan 2010 tarihinde http://www.bancaditalia.it/studiricerche/convegna/atti/fisc_rules/session1/171-216_kilpatrick.pdf, adresinden erişildi.
- Kim, D. ve Saito, M. (2009). A Rule-Based Medium-Term Fiscal Policy Framework for Tanzania. *IMF Working Paper*. WP/09/244, 1-29.
- Kopits, G. ve Symansky, S. (1998). Fiscal Policy Rules. *IMF. Washington: Occasional Paper* 162.
- Kopits, G. (2001). Fiscal Rules: Useful Policy Framework or Unnecessary Ornament. *IMF. Working Paper*. WP/01/145, 1-23.
- Kopits, G. (YY). Fiscal Responsibility Framework: Comments on the Finance Ministry Proposal. 1-7. 20 Nisan 2010 tarihinde <http://english.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/ENMNB/Monetarispolitika/mnbenmonpolkapcsolodo/DevandFinanceFINAL.pdf> adresinden erişildi.
- Ljungman, G. (2008). Fiscal Rules – Beneficially Binding?. Public Financial Management Blog. IMF. 11 Mayıs 2010 tarihinde <http://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2008/02/fiscal-rules--.html> adresinden erişildi.
- Lui, L. ve Waibel, M. (2010). Managing Subnational Credit and Default Risks. *The World Bank*. Policy Research Working Paper 5362, 1-18.
- Mali Kural Kanun Tasarısı. Türkiye Büyük Millet Meclisi. 8 Haziran 2010 tarihinde http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=83828 adresinden erişildi.
- Martinez-Vazquez, J., McLure, C. ve Vaillancour, F. (2006). Revenues and Expenditures in an Intergovernmental Framework. Ed. Richard M. Bird ve François Vaillancour. *Perspectives on Fiscal Federalism* içinde. The World Bank, 15-34.
- Merk, O. (2010). Own Source Revenues of Local Governments: International Practices. III.Yerel Yönetimlerin Mali Yönetimi Forumu: Yerel Yönetimlerin Öz Gelir Yaratma Kapasitesinin Güçlendirilmesi. Hazine Müsteşarlığı. 1-19. 17 Eylül 2010 tarihinde <http://193.25.125.6/YerelYonetimlerForumu2010/Sunumlar/OlafMerkFiscalmanagementlocaladministrationsAnkara.ppt> adresinden erişildi.

- OECD. (2007). *Fiscal Consolidation: Lessons from Past Experience*. OECD Economic Outlook. Preliminary Edition. 81, 229-249.
- OECD. (2010). Fiscal Policy across Levels of Government in Times of Crisis. *OECD. COM/CTPAECO/GOV/WP(2010)12*, 1-32.
- Orta Vadeli Program (2010-2012). Bakanlar Kurulu Kararı Karar Sayısı: 2009/15430. RG. Tarihi: 16.09.2009. RG. Sayısı: 27351 (Mükerrer).
- Pereira, P. T. ve Silva, J. A. (2008). Intergovernmental Grant Rules, the 'Golden Rule' of Public Finance and Local Expenditures. *ISEG. WP 42/2008/DE/UE EC*, 1-18.
- Senate of the Phillipines. (2005). Fiscal Rules: The Way Forward. Senate Economic Planning Office. Policy Insights. 1-10. 10 Haziran 2010 tarihinde www.senate.gov.ph/.../PI%202005-08%20-%20Fiscal%20Rules%20-%20The%20Way%20Forward.pdf adresinden erişildi.
- Singh, R. ve Plekhanov, A. (2005). How Should Subnational Government Borrowing Be Regulated? Some Cross-Country Empirical Evidence. *IMF. Working Paper. WP/05/54*, 1-33.
- Sutherland, D., Price R. ve Joumard, I. (2005a) Fiscal Rules for Sub-central Governments: Design and Impact. *OECD. OECD Publishing*. 465, 1-76.
- Sutherland, D., Price R. ve Joumard, I. (2005b) Sub-central Government Fiscal Rules. *OECD Economic Studies*. 41, 141-181.
- Şen, H., Sağbaş, İ. ve Keskin, A. (2007). *Bütçe Açıkları ve Açık Finansman Politikası Teori ve Türkiye Uygulaması*. Ankara: Orion Kitapevi. s. 250'den aktaran Karakurt B. ve Akdemir, T. (2010).
- Tanzi, V. (2005). Fiscal Policy and Fiscal Rules in the European Union. *CESifo Forum*. 6. 3, 57-64. 10 Mayıs 2010 tarihinde <http://www.cesifo-group.de/DocCIDL/forum3-05-special.pdf> adresinden erişildi.
- Ter-Minassian T. (2007). Fiscal Rules for Subnational Governments: Can They Promote Fiscal Discipline?. *OECD Journal on Budgeting*. 6. 3, 1-13.
- Ter-Minassian, T. (YY). Fiscal Rules for Subnational Governments: Can They Promote Fiscal Discipline?. 1-15. 18 Nisan 2010 tarihinde <http://www.terra-space.com/teresa/Publications/Fiscal%20rules%20for%20subnational%20governments.DOC>, adresinden erişildi.
- T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü. Kamu Hesapları Bülteni. 20 Temmuz 2010 tarihinde www.muhasabat.gov.tr adresinden erişildi.
- Von Hagen, J. (2002). Fiscal Rules, Fiscal Institutions, and Fiscal Performance. *The Economic and Social Review*. 33. 3. Winter, 2002'den aktaran Von Hagen, J. ve Wolf, G. B. (2004).
- Von Hagen, J. ve Wolff, G.B. (2004). What do Deficits Tell Us about Debt? Empirical Evidence on Creative Accounting with Fiscal Rules in the EU. *Deutsche Bundesbank. Discussion Paper. Series 1: Studies of the Economic Research Centre*, No 38/2004, 1-30.
- Yakar, A. Ö. (2008). Türkiye'de Belediyeler-

rin Borçlanma Süreci: 1960-2006. *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. 39, 187-206.

Yılmaz, G. A. ve Yılmaz, A. (2007). *Türkiye’de Borç Sarmalı ve Makroekonomik İstikrar*. İstanbul: Arıkan Yayınevi.

Yılmaz, S. ve Beriş, Y. (2006). Yönetimler Arası Mali Transferler: Teorik Çerçeve ve Türkiye Uygulaması. Ed. Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz, *Mali Yerelleşme, Teori ve Uygulamalar Üzerine Yazılar* içinde. İstanbul: Marmara Üniversitesi Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi ve Güncel Yayıncılık Yayınları, 95-119.

Yükseler, Z. (2010). Örtülü Mali Kuraldan Açık Mali Kurala Geçiş. TCMB. 1-14. 22 Ekim 2010 tarihinde <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/iletisimgm/mali%20kural-zy.pdf> adresinden erişildi.

222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu. RG. Tarihi: 12.01.1961. RG. Sayısı: 10705.

4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun. RG.

Tarihi: 09.04.2002. RG. Sayısı: 24721.

4749 sayılı Kanun Kapsamında Dış Finansman Sağlanmasına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik. RG. Tarihi: 17.12.2009. RG. Sayısı: 27435.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu. RG. Tarihi: 24.12.2003. RG. Sayısı: 25326.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu. RG. Tarihi: 04.03.2005. RG. Sayısı: 25745.

5393 sayılı Belediye Kanunu. RG. Tarihi: 13.07.2005. RG. Sayısı: 25874.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun. RG. Tarihi: 15.07.2008. RG No: 26937.

5828 sayılı 2009 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu. R.G. Tarihi: 31.12.2008. R.G. No: 27097 (1. Mükerrer).

5944 sayılı 2010 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu. RG. Tarihi: 31.12.2009. RG. No: 27449 (1. Mükerrer).

ÖZET

İşletmelerin Vergilendirilmesinde Alternatif Bir Yaklaşım: Brüt Hasıla Vergisi (GRT) ve ABD Eyaletlerindeki Uygulaması

Amerika Birleşik Devletleri'nde ilk olarak Büyük Buhran döneminde acil gelir ihtiyacını karşılamak için uygulamaya konulan GRT'ler, günümüzde benzer gerekçelerle yeniden ilgi görmeye başlamıştır. Genellikle perakende satış vergisi ile karıştırılan GRT'nin temel özelliği sadece tüketicilere yapılan nihai satışları değil, işletmeden işletmeye ara mal, ham madde ve malzeme satışları dahil, bütün işlemleri vergilendirmesidir. Bir kısım görüş GRT'yi yirminci yüz yılın ikinci yarısının en önemli gelir kaynaklarından biri olarak görürken, tam tersine ağırlıklı görüş (özellikle de işletme örgütleri) bu verginin kaldırılması gerektiği, ciddi ekonomik zararlar doğuracağı yönündedir. Bu çalışmanın amacı Amerikan eyaletleri ile sınırlı olarak GRT'nin olumlu ve olumsuz yönlerini ortaya koymak ve Türkiye açısından yeni bir tartışma başlatmaktır.

JEL Sınıflaması: H21, H23, H25, H71

Anahtar Kelimeler: Brüt Hasıla Vergisi, Genel Vergicilik Prensipleri, Piramitleşme, İşletme Vergisi

ABSTRACT

The Gross Receipts Tax: An Alternative Approach to Business Taxation and Evaluating Its Applications in US States

With the beginning of the Great Depression in 1929, US states sustained extraordinary change and policy makers shortly turned to gross receipts taxes as emergency revenue sources. After several decades of stagnation, gross receipts taxes are again rising in popularity because of the similar reasons. The main characteristic of GRT, sometimes wrongly also named as retail sale tax, is to tax not only sales towards customers but intermediate and raw material sales. Some of economists think that GRT is one important income source of twenty century while the others (especially corporate sector) support the elimination of GRT, because of its pyramiding effects. Therefore the purpose of the study is to examine the advantages and disadvantages of GRT to US states and cause a discussion for Turkey.

JEL Classification: H21, H23, H25, H71

Keywords: Gross Receipts Tax, General Taxation Principles, Pyramiding, Business Tax

İşletmelerin Vergilendirilmesinde Alternatif Bir Yaklaşım: Brüt Hasıla Vergisi (GRT) ve ABD Eyaletlerindeki Uygulaması



Doç. Dr. Ali Çelikkaya*



İRİŞ

Amerika Birleşik Devletleri'nde kurumlar vergisinin idaresindeki güçlükler, eyaletleri işletmelerin vergilendirilmesinde yeni arayışlara itmiştir. Bu da dünyanın en eski geniş tabanlı vergi yapısı olan “Brüt Hasıla Vergisini” (GRT) ya da bilinen adıyla “Satış (Ciro) Vergisini” yeniden canlandırmıştır (Mikesell, 2007, s. 1). Genellikle perakende satış vergisi ile karıştırılan GRT'nin temel özelliği sadece tüketicilere yapılan nihai satışla-

rı değil, işletmeden işletmeye ara mal, ham madde ve malzeme satışları dahil bütün işlemleri vergilendirmesidir. Bu da satış vergileri ve diğer vergilerde olmayan, üretimin her aşamasında ilave bir vergi katmanına (piramitleşmeye) yol açmaktadır. Kurumlar vergisinin karmaşık yapısının aksine, basit bir yapıya sahip olması, GRT'nin idaresini kolaylaştırmaktadır. Ayrıca ekonomideki bütün işlemleri kapsamına alması (matrahının genişliği) ve diğer vergilerin aksine aynı geliri daha düşük bir vergi oranı ile sağlayacak olması GRT'yi politik açıdan da cazip kılmaktadır. Buna karşılık yapısında var olan piramitleşme, gerçekte bir kısmı işletmelerin efektif vergi yükünün yüksel-

* Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü
acelikka@ogu.edu.tr

mesine, basitlik ve düşük vergi oranı tezlerinin tartışılmasına neden olmaktadır (Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 1-2).

Amerika Birleşik Devletleri'nde GRT ilk olarak mevcut vergilerin kamunun sunduğu zorunlu hizmetleri karşılayamaz olduğu Büyük Buhran döneminde uygulanmıştır. Günümüzde ise artan gelir ihtiyacı eyaletleri yeniden işletmelerden toplanan vergilere yöneltmiştir. Birçok eyalet 1990'ların refah döneminin ardından 2001 yılında yaşanan resesyon ile birlikte mali sıkıntıya düşmüştür. Bunun üzerine ekonomik gelişmenin hızlandırılması ve oldukça taraflı yönlerde sahip olan mevcut vergi sisteminin iyileştirilmesi adına birçok eyalet GRT türü vergilere yeniden yönelmeye başlamıştır (Testa, 2007, s. 821). Başlangıçta Delaware, New Mexico ve Wasington tarafından uygulanan GRT, 2002 yılından itibaren New Jresey, Kentucty, Ohio ve Texas'da da uygulanmaya başlanmıştır. Ardından Michigan 2007 yılında uyguladığı işletme vergisini GRT'ye dönüştürmüştür. Ayrıca İllionis, Maine ve Montana'nın da aralarında bulunduğu bir kısım eyalette uygulanması düşünülmektedir (Pogue, 2007, s. 799).

Netice olarak son yıllarda bu geniş tabanlı, düşük oranlı işletme vergisi, Amerika'da eyalet vergi politikası tartışmalarında yeniden yerini almıştır. Bir kısım görüş GRT'yi yirminci yüz yılın ikinci yarısının en önemli gelir kaynaklarından biri olarak görürken, tam tersine ağırlıklı görüş (özellikle de işletme örgütleri) bu verginin kaldırılması gerektiğini, ciddi ekonomik zararlar doğuracağını düşünmektedir (Mikesell, 2007, s.1). Bu çalışmanın amacı Amerikan deneyimi ışığında¹ GRT'nin olumlu ve olumsuz yönlerini ortaya koymak ve Türkiye açısından yeni bir tartışma başlatmaktır².

1. GRT'nin Temel Özellikleri

GRT'yi en genel şekliyle, kaynağına bakılmaksızın mal ve hizmet satışından elde edilen gelirin brüt değeri üzerinden alınan ve satıcı tarafından yapılan harcamaların indirilmesine (istisnalar hariç) izin vermemen bir vergi olarak tanımlamak mümkündür (Pogue, 2007, s. 799). Bu tanımdan hareketle GRT'nin ayırıcı başlıca özellikleri şunlardır (Bird, 2005, s. 696; Testa, 2007, s. 822; Pogue, 2007, s. 801; Bird and McKenzie, 2001, s. 14; Bird, 2009, s. 3; CTBA, 2007, s. 1; Wikipedia, 2010):

- i) GRT, işletmenin karlı olup olmadığına bakılmaksızın toplam hasılatı üzerinden alınan bir vergidir. Bu eleştirilmekle birlikte aslında GRT'yi etkin kılan temel özelliklerinden biridir. Zira GRT, ileride

¹ GRT Amerika'nın dışında Avrupa'da (Almanya, İtalya, İrlanda, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Macaristan), Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde (Brezilya, Arjantin, Nikaragua, Güney Afrika ve Kenya), Kanada, Ukrayna, Japonya ve Hindistan'da çeşitli şekillerde uygulanmaktadır. Bu yerlerdeki uygulaması hakkında daha geniş bilgi için bkz., (Brid, 2005, s. 688-694).

² Bu çalışmanın amacı, yeni bir kavram olan GRT'yi olumlu ve olumsuz yönleri ile ortaya koymaktır. Dolayısıyla çalışma şu an fiilen uygulandığı ABD eyaletleri ile sınırlı olup, Türkiye ile ilgili ayrıntılı bir araştırma bir başka çalışma konusu yapılacaktır.

açıklanacağı üzere işletmelerin kara göre değil, “faydalanma” ilkesine göre vergilendirilmesini esas almaktadır.

- ii) GRT, bütün işletme türlerine, kar amacı gütmeyen kuruluşlar dahil, uygulanan geniş tabanlı ve düşük oranlı (genellikle %1’den az) bir vergidir. Bu yönüyle kurumlar vergisinden daha üstün olduğu ileri sürülmektedir.
- iii) GRT, tüketici yerine satıcı üzerine konan bir vergidir. Dolayısıyla perakende satış vergisinden farklı olarak, ürünün liste fiyatına doğrudan dahil değildir. Bu aynı zamanda GRT’nin uyum ve idari maliyetlerini de düşürmektedir.
- iv) GRT, ithalatı değil ihracatı vergilendirmektedir. Bu temel vergicilik kurallarına aykırı gibi gözükmekle birlikte, faaliyetleri aynı sosyal maliyete neden olan işletmeler, yurt içi ya da ihracat için ürettiklerine bakılmadan, aynı vergi yükünü taşımak durumundadırlar.

2. GRT’nin Tarihsel Gelişimi

Avrupa ülkelerinin 14 üncü yüzyılın başlarında uygulamaya başladıkları satış (ciro) vergisi³, ABD’de ilk olarak 1921 yılında Batı Virginia eyaletinde uygulanan ve brüt satış hasılatını esas alan “İşletme ve Meslek Vergisi” (B&O) ile ortaya çıkmıştır. Ülkenin ilk GRT’si olma özelliğine sahip olan bu vergi, uygulamaya başlandığı ilk yıllarda önemli bir gelir kaynağı olamamıştır. Ardından 1929 yılında başlayan Büyük Buhran ile birlikte yaşanan derin dep-

resyon emlak ve gelir vergisi hasılatlarını hızla azaltmaya başlamış ve birçok eyalette mali krizler ortaya çıkmıştır. Bunun üzerine acil bir gelir kaynağı olarak GRT’ye yeniden dönüldüğü gözlenmiştir (Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 2).

Batı Virginia’nın ardından Washington, Büyük Buhranın en düşük seviye geldiği 1933 yılında ülkenin ikinci eyalet çaplı GRT’sini uygulamaya koymuştur. Başlangıçta geçici bir tedbir olarak düşünülen bu vergi 1935 yılında “İşletme ve Meslek Vergisi” (B&O) adının almış ve sürekli bir hale gelmiştir. Kısa bir süre sonra Indiana’nın benzer bir GRT yürürlüğe koyduğu gözlenmiş ve 1934 yılına gelindiğinde onbeş eyalet GRT uygulamaya başlamıştır. Bu gelişme aynı zamanda dönemin en önemli vergicilik olayı olarak tarihe geçmiştir. Ancak büyük depresyonun mali baskısının azalması ile birlikte, GRT’ye olan ilgi giderek azalmıştır. Nitekim ikinci Dünya Savaşı’nın başlaması ile birlikte eyaletlerde uygulanan GRT’lerden birçoğu ya yürürlükten kaldırılmış ya da Anayasaya aykırı bulunmuştur. GRT tartışmaları 1950 ve 1960’lı yıllarda

³ GRT’nin ilk örneklerinden biri 1342 yılında İspanya’da uygulanmaya başlayan ve 20 inci yüz yıla gelinceye kadar tamamen ortadan kaldırılamayan meşhur alcabala (alcavala) vergisidir. Oranı başlangıçta %10, sonrasında %40 olan vergi, her tür malın satışına (taşınır ya da taşınmaz) tekrarlanarak uygulanmıştır. Adam Smith bu verginin İspanya ekonomisinin 17 inci yüz yılda hızlı çöküşüne zemin hazırladığını, Ustaritz ise imalatçıları mahvettiğini ifade etmişlerdir. Ancak iki yüz yıldır eleştirilmesine rağmen değişik adlar altında hala çekiciliğini koruduğu görülmektedir. Bkz., (Edizdoğan ve Çelikkaya, 2010, s. 177; Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 10).

Tablo 1 : GRT Türü Vergi Uygulayan Eyaletlerin Genel Görünümü

Eyalet	Verginin Konusu	İstisna ve Muafiyetler
Delaware	Bütün mal ve hizmetler üzerinden (istisnalar hariç) GRT alınır. Oranı işletmenin faaliyetine bağlı olarak %0,096'dan %1,92'ye kadar değişmektedir. Ayrıca işletmenin kuruluş yerine göre 25\$ ile 75\$ aralığında bir vergi alınmaktadır: -İmalatçılar; %0,180, -Toptan satıcılar; % 0,307, -Perakendeciler; %0,576, -Restoranlar; %0,499, -Gıda işletmecileri; %0,154, -Petrol ürünü toptancıları; %0,154 + %0,9, tehlikeli maddeler vergisi + %0,192 ek vergi, - Mesleki/Profesyonel/Genel Hizmetler; %0,384, -Buhar, Gaz, Elektrik Hizmetleri; %0,1, -Daha spesifik endüstriler için ilave oranlar, uygulanmaktadır.	Tütün ve akaryakıt vergileri ve aile işletmeleri.
Kentucky	İşletmeye ait brüt kazancın %0,095'i oranında ya da brüt karın %0,750'i oranında bir asgari vergi söz konusudur. Okul bölgesindeki hizmetler üzerinden %3 brüt kazanç vergisi uygulanmaktadır.	Kar payları, kömür boşaltımından doğan gelirin %50'si ve liman kiralama vergiden istisnadır. Yatırım şirketleri, tek kişilik işletmeler ve ortaklıklar ise vergiden muafır.
Michigan	31 Aralık 2007'ye kadar "Tek İşletme Vergisi (SBT) uygulanmıştır. 1 Ocak 2008'den itibaren yerini Michigan İşletme Vergisine (MBT) bırakmıştır.	Vergi matrahının ilk 45,000 \$'ı (ortaklıklar ve küçük işletmelerde 48,000\$) SBT'den istisna olup, miktar gelir arttıkça azalmaktadır. Kamu kurumları, kar amacı gütmeyenler, tarım işletmeleri vergiden muafır.
New Jersey	Temmuz 2006'ya kadar Alternatif Asgari Vergi (AMA) adı ile brüt geliri 2 milyon doların üzerinde olan işletmelere uygulanmıştır. Oranı hasılate dayalı olarak %0,125 ile %0,4 arasında değişmiştir. Eyalette başka spesifik GRT uygulamaları devam etmektedir.	Kazancı 2 milyon doların altında olan küçük işletmeler, yatırım şirketleri, profesyonel organizasyonlar ve kooperatifler vergiden muaf tutulmuştur.
New Mexico	Ülkenin en eski GRT'lerinden birini uygulamaktadır. Mahalli idareler ayrıca ek bir vergi uygulamaktadır.	Reçeteli ilaçlar, bazı gıdalar, tıbbi harcamalar, faizler, kar payı, ücret, komisyon, zirai kazançlar ve internet işletmeleri vergiden muafır.

Tablo 1'in devamı

Eyalet	Verginin Konusu	İstisna ve Muafiyetler
Ohio	2005 yılında Ticari Faaliyet Vergisi (CAT) yürürlüğe girmiştir. Oranı %0,260'dır. Neticesinde kazanç ortaya çıkan yasal ya da yasal olmayan bütün faaliyetlerden alınmaktadır.	Kar amacı gütmeyenler ve brüt geliri 150,000 Doların altında olan işletmeler vergiden muaftır.
Texas	Ocak 2007'ye kadar toplam gelirden maliyetlerin düşülmesine izin veren bir GRT uygulanmıştır. 1 Ocak 2008'den itibaren yeni bir uygulamaya geçilmiştir.	Tek kişilik işletmeler ve brüt geliri 300,000 doların altında kalan işletmeler verginin dışında tutulmuştur.
Washington	Ülkenin en eski GRT'sini uygulamaktadır. Oranı endüstriye göre farklılaşmaktadır; -İmal Edilen Süt Ürünleri: %0,138 -Seyahat Acentesi Komisyonları: %0,275 -Perakendeciler: %0,471 -Toptan Satış: %0,484 -İmalat: %0,484 -Şans Oyunları: %1,5 -Daha spesifik endüstriler için ilave oranlar, uygulanmaktadır.	Brüt geliri 28,000 dolardan düşük işletmeler vergiden muaftır. Ayrıca çok sayıda spesifik indirim ve istisnalar (tarımsal kredi faizleri, sağlık hizmetleri, sığır işletmeciliği, araştırma-geliştirme, sigorta primleri, emlak satışı, kapıcılık, meyve-sebze yetiştiriciliği gibi) söz konusudur.

Kaynak : Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 2-3.

önemini daha da yitirmiştir. 1970'lerin sonlarına gelindiğinde eyaletlerdeki yasa koyucular, ekonomistlerin tavsiyelerine uyarak GRT'leri birer birer yürürlükten kaldırmaya başlamışlardır. İlk olarak New Jersey 1977 yılında eyalet bazında uyguladığı GRT'yi kaldırmıştır. Hemen ardından Alaska 1979'da aynı şeyi yapmıştır. Daha sonra Batı Virginia ve Indiana eyaletleri, ekonomilerinin refahı adına uzun bir süre uyguladıkları GRT'leri sırasıyla; 1987 ve 2002 yıllarında yürürlükten kaldırmışlardır. Bununla birlikte özellikle bu yıldan sonra GRT'ye olan ilgi yeniden artmaya başlamıştır (Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 3-4). Yukarıdaki tabloda bir kısım eyalette

uygulanan GRT'lerin genel özellikleri yer almaktadır. Çalışmanın son kısmında eyalet uygulamaları hakkında daha geniş bilgi verilecektir.

3. GRT'nin Temel Gerekçesi

Ekonomik anlamda işletmeleri vergilendirmenin en haklı gerekçelerinden biri, en eski vergicilik prensiplerinden olan "faydalanma" ilkesidir. İşletmeler kendilerine fayda sağlayan ölçülebilir kamu hizmetlerinin maliyetlerine katlanmak zorundadırlar. Tartışmalı olmakla birlikte, gerçekte fayda vergisi hem etkinlik hem de adalet açısından rasyoneldir. Zira etkinlik açısından bakıldığında, işletmeler kendilerine sağlanan özel

bir hizmetin en azından marjinal maliyetine eşdeğer bir miktarı ödeme konusunda sorun çıkartmayacaktır. Benzer şekilde adalet açısından bakıldığında da, zengin ya da fakir herkes sağlanan hizmet için aynı bedeli ödemiş olacaktır. Bunlara ilaveten “hak ediş ilkesi”⁴ de fayda ilkesi ile birleştiğinde, günümüzde hala işletme vergilerini savunanların en önemli gerekçelerinden bir diğerini oluşturmaktadır (Bird, 2005, s. 686-687).

Buradan hareketle GRT’yi haklı gösteren temel neden sosyal maliyetleri (dışsal maliyetler ve kamu hizmetlerinin maliyeti) içselleştirmektir⁵. Aksi taktirde söz konusu maliyetler büyük ölçüde toplum tarafından karşılanacaktır (Bird ve Bahl, 2008, s. 28-29). Bunun için vergilemenin karlı olmayan işletmeleri de kapsamı (gelir şartına bağlanmaması) gerekmektedir. Karlı olmayan işletmeler de kamu hizmetlerinden yararlanmakta (ulaştırma alt yapısı, polis ve itfaiye hizmetleri, mülkiyet ve sözleşme hakkının korunması gibi) ve sosyal maliyet üretmektedirler. Böyle bir durumda GRT, gelir vergisinin aksine, işletmeleri vergilendirmenin daha uygun bir yöntemi olacaktır. Dahası adalet ilkesi her zaman eşit gelire sahip işletmelerin eşit vergi ödemeleri anlamına gelmemektedir. Tam tersine faaliyetleri aynı sosyal maliyete neden olan işletmeler, yurt içi ya da ihracat için ürettiklerine bakılmadan aynı vergi yükünü taşımak durumundadırlar. Her ne kadar GRT’yi eleştirenler, iyi tasarlanmış bir vergi sisteminin ihracatı vergiden muaf tutması gerektiğini (varış ilkesi) savunsalar da, GRT

bu düşüncenin tam aksine, sosyal maliyetin ortaya çıktığı yerde (kaynak/orjin ilkesi) vergi alınmasını öngörmektedir. Bu yönüyle de perakende satış vergisinden ayrılmaktadır (Pogue, 2007, s. 800-802).

4. GRT ve Temel Vergicilik Prensipleri

GRT, vergicilikte genel kabul gören iki önemli özelliğe sahiptir. Bunlar oldukça geniş bir vergi matrahına sahip olması ve oranının son derece düşük olmasıdır. Bir başka deyişle bütün işletmeleri vergi matrahının kapsamına alması, düşük nominal vergi oranlarının uygulanmasına imkan tanımaktadır (Testa, 2007, s. 823-824). Ancak diğer taraftan birçok ekonomist tarafından, vergilemenin temel ilkelerinden (tarafsızlık, adalet, rekabet edebilirlik ve şeffaflık) hareketle ciddi anlamda eleştirilmektedir (Pogue, 2007, s. 803; Anklam, 2010, s. 2).

4.1. Tarafsızlık (Piramitleşme)

Ekonomistler arasında vergi sisteminin mümkün olduğunca “tarafsız” olması gerektiği konusunda geniş bir uzlaş hakimdir. Vergi sistemi kişilerin davranışlarında

⁴ Hak ediş ilkesi ve faydalanma ilkesi ile ilişkisi hakkında geniş bilgi için bkz., (Edizdoğan ve Çelikkaya, 2010, s. 299-3001, 329-332).

⁵ Sosyal maliyetleri karşılamak için vergi konması, ürün ve hizmet fiyatlarının artmasına ya da işgücü, sermaye ve doğal kaynaklara yapılan ödemelerin azalmasına neden olacaktır. Bazı sektörlerde üretim, istihdam ve karlılık düşerken, bazılarında ise artabilecektir. Bu ise nispeten yüksek sosyal maliyetli sektörlerden nispeten düşük maliyetli olanlara doğru ürünlerin yeniden dağılımına yol açacaktır Bkz., (Pogue, 2007, s. 800).

Tablo 2 : GRT'nin Neden Olduğu Piramitleşme

Kereste Üretiminin Aşamaları:	İşletme Girdisinin Maliyeti (\$)	Katma Değer (\$) Fiyatı (\$)	Bir Sonraki Aşamaya Satış Fiyatı (\$)	GRT (%1), Tamamen İleri Yansıma) (\$)
-Kesim	0	1,000	1,000	10
-İşleme	1,010	1,000	2,010	20,10
-Toptan Dağıtım	2,030,10	1,000	3,030,10	30,30
-Perakende Satış	3,060,40	1,000	4,060,40	40,60
-Toplam		4,000		101,01
Odun ve Kereste Üzerindeki Efektif Vergi Oranı: $(101,01/4,000) = \%2,53$				
Oto Tamiri:				
-Parça İmalatı	0	1,000	1,000	10
-Perakende Parça Satışı ve İşçilik	1,010,00	1,000	2,10,00	20,10
-Toplam		2,000		30,10
Oto Tamiri Üzerindeki Efektif Vergi Oranı : $(30,10 / 2,000) = \%1,51$				
Bilgisayar Programlama:				
-İş Zamanı Programlaması	0	1,000	1,000	10
-Toplam		1,000		10
Bilgisayar Programlama Üzerindeki Efektif Vergi Oranı: $(10 / 1,000) = \%1$				
Not: Örnek basitlik için işletme üzerine konan %1 oranındaki GRT'nin tamamının ileri yansıtıldığını ve üretimin her aşamasında 1,000 \$ katma değer yaratıldığını varsaymaktadır. Hesaplamayı basitleştirmek için üretimin ilk aşamasındaki üreticilerin sıfır girdi maliyetine sahip oldukları varsayılmıştır.				

Kaynak : Chamberlain and Fleenor, 2006, s. 6.

verginin olmadığı duruma göre çok az değişiklik meydana getirmelidir (Edizdoğan ve Çelikkaya, 2010, 28-29). Bununla birlikte GRT'nin temel yapısal sorunu, ekonomik tarafsızlık ilkesini ihlal etmesi ve piramitleşmeye neden olmasıdır (Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 6).

GRT, bir ciro vergisi gibi işlem gördüğünden, alış ya da satışlarda her seferinde yeni bir mükellefiyet doğmaktadır. Bu durumda işletme ne kadar çok parçalara bölü-

nürse vergi mükellefiyeti o derece artacaktır. Bir başka deyişle GRT, dikey bütünleşmeye giden firmaların lehine, uzmanlaşmaya giden küçük firmaların ise aleyhine olacaktır (Pogue, 2007, s. 803-804; CTBA, 2007, s. 1-2; Testa, 2007, s. 825).

Tabloda, bilgisayar programlama, oto tamiri ve kereste üretimi gibi üç farklı endüstride, GRT'nin neden olduğu piramitleşme gösterilmektedir. Kereste üretimi dört aşamada gerçekleştirildiği ve bütün üretim aşı-

malarından vergi alındığı için, toplam katma değerler efektif vergi yükü %2,53'e yükselmiştir. Bu yasal GRT oranından (%1) iki buçuk kat daha büyüktür. Oto tamiri hizmeti iki aşamada gerçekleştirildiği için efektif vergi yükü kereste üretimine göre biraz daha düşük çıkmış ve %1,51 olarak gerçekleşmiştir. Buna karşılık bilgisayar programlaması tek aşamada gerçekleştirildiği için vergi piramidine yol açmamıştır (Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 6-7).

Tabloda görülen %1 ve %2,53 oranları arasındaki fark, önemsiz gibi görülmekle birlikte zaman içinde olumsuz sonuçlar doğuracak ve ülkenin endüstriyel yapısının değişmesine neden olacaktır. Bunun farkında olan yasa koyucular, söz konusu piramitleşmeyi önlemek için ya yüksek piramitleşmenin olduğu endüstrilerde istisna, muafiyet ve indirim uygulamakta ya da piramitleşme tahminlerine dayalı olarak endüstri bazında vergi oranlarının farklılaştırılması yoluna gitmektedirler. Örneğin Washington'da 1935 yılında tek oran uygulanacak şekilde yürürlüğe giren GRT, zaman içinde adaletsizlik ve etkinsizlik düşünceleri ile çeşitli endüstriler için farklı oranlarda uygulanmaya başlanmıştır. Ancak bu ve benzeri iyi niyetli çabalar sorunun çözümüne yetmemiş, tarafsızlık ve basitlik ilkesinden daha da uzaklaşılmasına neden olmuştur (Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 6-8).

Tabloda görüldüğü gibi kereste üretiminde "dikey bütünleşmeye" gidildiği takdirde efektif vergi yükü yarıdan fazla azalacak ve %2,53'den %1'e düşecektir. Bir başka de-

yişle piramitleşme efektif vergi yükünü düşürmek için dikey bütünleşmeyi teşvik etmektedir. Her ne kadar bunun vergi kaçakçılığını önleyeceği (vergi tasarrufu sağlayacağı) düşünülse de, gerçekte dikey bütünleşme işletme yapılarının değişmesine (etkinlik kaybına) neden olacaktır (Mikesell, 2007, s. 1; Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 8-9).

GRT'nin özünde var olan bu kusuru (piramitleşmeyi) önlemek için sadece nihai aşamadan vergi almak, GRT'yi bir perakende satış vergisine, her aşamadaki katma değerden vergi almak ise AB sitili bir KDV'ye dönüştürecektir. Dolayısıyla GRT'nin yapısını değiştirmeden piramitleşmeyi önlemek imkansız gibi görülmektedir (Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 10). GRT'nin neden olduğu piramitleşmeyi daha iyi görebilmek açısından EK 1'de basit bir matematiksel model yer almaktadır.

4.2. Vergilemede Adalet (Düşük Marjlı İşletmelerin Cezalandırılması)

GRT kara değil, satışlara dayalı olduğundan düşük kar marjlı ve yüksek hacimli işletmeleri cezalandırmaktadır (CTBA, 2007, s. 1-2). Aşağıdaki tabloda aynı oranda (%1 oranında) bir GRT'ye tabi tutulan düşük kar marjlı ve yüksek kar marjlı iki işletme karşılaştırılmaktadır. Her iki işletmenin de satışlarının aynı (1 milyon dolar) olduğu ancak yazılım firmasının kar marjının %50 olduğu varsayılmaktadır. Bu durumda her iki firma da aynı satış miktarına sahip olduğundan ödeyecekleri vergi aynı

(10.000 \$) olacaktır. Buna karşılık ödenen vergi kara oranlandığında düşük kar marjlı bakkal işletmesi %20 oranında, yüksek kar marjlı yazılım firması ise %2 oranında vergi ödemiş olacaktır. Dolayısıyla GRT kardan bağımsız olduğu için, düşük kar marjlı işletmeler üzerine adil olmayan vergi yüküne neden olmaktadır (Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 7-8).

Bir başka deyişle aynı net gelire sahip olan (aynı durumda olanlar) işletmelerin kar marjlarına bağlı olarak farklı efektif vergi oranı ile karşılaşmaları, yeni kurulan (düşük kar marjlı ya da başlangıçta zarar eden) firmaların aleyhine bir durum yaratmaktadır. Bu da büyüme ve gelişme amacı ile çalışmaktadır (Mikesell, 2007, s. 1).

4.3. Rekabet Edebilirlik (İthalat Ayrıcalığı)

Teorik olarak iyi tasarlanmış bir vergi sistemi ithalatı, yurt içi ürünler ile aynı oranda vergilendirir ve ihracatı vergi dışındadır. Böyle bir sistemde şirketlerin itha-

lat ya da ihracat kararları vergisel koşullara göre değil, ekonomik koşullara göre belirlenir. Ancak GRT ile ülkelerarası vergi tarafsızlığının sağlanması mümkün değildir. Zira GRT ithal malları yerli malların aleyhine olmak üzere desteklemektedir. Her ne kadar ihracatı teşvik ederek büyüme gerçekleştirmek isteyen bir kısım eyaletler (Ohio gibi), eyalet dışına mal ve hizmet ihracatını vergi dışında tutsa da, GRT uygulamalarının büyük çoğunluğunda ihracat vergiye tabi tutulmaktadır. Bu da yurt içi üreticilerin aleyhine bir durum yaratmaktadır (Testa, 2007, s. 825; Pogue, 2007, s. 804-805; Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 9-10).

4.4. Şeffaflık Eksikliği (İleri Vergi Yansıması)

Teorik olarak iyi tasarlanmış bir vergi sisteminin temel özelliklerinden biri de şeffaf olmasıdır. GRT, genellikle şeffaf olmayan bir vergi olarak bilinmektedir (Testa, 2007, s. 825; Mikesell, 2007, s. 1). İşletmelerin ödedikleri GRT, birçok durumda yük-

Tablo 3 : GRT'nin İşletmeler Üzerindeki Etkisi

	Düşük Marjlı Bakkal İşletmesi (\$)	Yüksek Marjlı Yazılım İşletmesi (\$)
Satış	1,000,000	1,000,000
İşletme Girdilerinin Maliyeti	950,000	500,000
Kar	50,000	500,000
Kar Marjı (Kar /Satışlar)	%5	%50
GRT (%1)	10,000	10,000
GRT (Karın Yüzdesi Olarak)	%20	%2

Kaynak : Chamberlain and Fleenor, 2006, s. 8.

sek fiyatlar yoluyla nihai tüketicilere yansıtılmaktadır. Bir başka deyişle GRT, malın nihai fiyatı içinde piramitleştiği için, tüketiciler ne kadar olduğunu bilmeden (haberleri bile olmadan) vergiyi katlanmaktadır (CTBA, 2007, s. 1-2). GRT'nin doğasında var olan bu şeffaflık eksikliği aynı zamanda kamu harcama programlarının gerçek maliyetinin çarpıtılmasına neden olmaktadır (Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 7).

5. GRT'nin Kurumlar Vergisinden Üstün Yönleri

GRT'nin birkaç sebepten ötürü yerine ikame edilmesi düşünülen kurumlar vergisinden daha üstün olduğu kabul edilmektedir (Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 5; Testa, 2007, s. 823-825; Pogue, 2007, s. 806-807; Bird ve McKenzie, 2001, s. 13-14).

i) GRT, karlılığını dikkate alınmaksızın bütün organizasyon şekillerini (sadece kurumları değil) vergiye tabi tutmaktadır. Böylece kurumlar vergisinden kaçınacak şekilde organize olan hizmet işletmelerini de kapsamına almaktadır.

ii) GRT'de matrahının tanımlanması ve hesaplanması kolay olduğu için idari ve uyum maliyetleri azalmaktadır. Buna karşılık kurumlar vergisinde satışları ölçmek nispeten kolay olmakla birlikte işletme maliyetlerinin hesaplanması zor ve karmaşıktır. Bu da matrahın hesaplanmasını güçleştirmektedir.

iii) GRT, her işletmenin kazancını mal ya da hizmetin üretildiği yerde vergilendir-

diği için kaynak ilkesini uygulanmasını kolaylaştırmaktadır. Buna karşılık özellikle çok uluslu şirketlerde kurumlar vergisi ancak bölme formülüne⁶ göre uygulanabilmektedir.

iv) GRT, mal ve hizmetlerin nerede satıldığı ya da kullanıldığı dikkate alınmadan bütün işletmelerin her türlü kazancına uygulanmaktadır. Bu da vergi planlaması olasılıklarını azaltmaktadır. Tam tersine kurumlar vergisi uygulayan eyaletlerde, birçok işletmenin ya vergiden istisna olduğu, ya vergiden kaçındığı ya da korunduğu (özellikle sermaye yoğun imalat sektöründe) gözlenmektedir.

v) GRT'nin matrahı kurumlar vergisine kıyasla daha geniştir. Bu sayede aynı geliri sağlamak için uygulanacak oran, kurumlar vergisine göre daha düşük olacaktır.

vi) GRT, borç faizlerinin indirilmesine izin vermektedir. Böylece kurumlar vergisinin öz sermaye ile finansmanın aleyhine yarattığı ayrımcılık ortadan kalkacaktır. Ayrıca emek ve sermayenin farklı vergilendirilmesinden kaynaklanan çarpıklıklar da azalacaktır.

Tabloda GRT'nin alternatif işletme vergileri ile bir karşılaştırması yer almaktadır. Tablodan görüleceği üzere GRT, temel vergicilik prensiplerinin karşılanması noktasında, diğer vergilerin çok da gerisinde değildir (Bird, 2005, s. 694).

⁶ Kurumlar vergisinde bölme formülü ve uygulaması hakkında geniş bilgi için bkz., (Çelikkaya, 2011).

Tablo 4 : İşletme Vergilerinin Karşılaştırması

Kriter	Emlak Vergisi	Gelir Vergisi	GRT	KDV	Ticaret Vergisi	Patent/ Lisans
Gelir yeterliliği	Evet	Hayır	Evet	Evet	Evet	Belki
İletişim	Düşük	Düşük	Düşük	İlımlı	Düşük	İlımlı
Artan oranlılık	İlımlı	Belirsiz	Hayır	Hayır	Hayır	Bilinmiyor
İdari Maliyetler	Nispeten Yüks.	Makul Değil	Düşük	Makul	Makul	Makul,
Uyum maliyeti	Düşük	İlımlı	Düşük	Yüksek	Çok yüksek	İlımlı
Yolsuzluk	İlımlı	Yüksek	İlımlı	İlımlı	Çok yüksek	Yüksek
Politik kabul	İlımlı	Düşük	Oldukça yüks.	Bilinmiyor	İlımlı	Yüksek
Hesap verebilirlik	Düşük	Düşük	Düşük	İlımlı	Düşük	Yüksek
Eşitsizliklerin giderilmesi	Hayır	Hayır	Hayır	Hayır	Hayır	Hayır
Çarpıtcı etki	İlımlı	İlımlı	Yüksek	Düşük	Yüksek	Düşük

Kaynak : Bird, 2005, s. 694.

6. Eyalet GRT Uygulamaları

Amerika Birleşik Devletleri'nde, Delaware, New Mexico ve Washington 1930'lu yıllardan beridir geniş tabanlı bir GRT uygulamaktadır. 2002 yılında New Jersey, 2005 yılında Kentucky ve Ohio, 2006 yılında Texas GRT uygulayan eyaletler listesine dahil olmuşlardır. Böylece büyük depresyondan uzun bir süre sonra GRT yeniden artan bir ilgi kazanmaya başlamıştır. Bunda kurumlar vergisinde yaşanan idari krizlerin de büyük etkisi olmuştur. Diğer yandan bazı eyaletler ise (Hawaii ve Michigan gibi) yıllardan beridir karma olarak nitelendirilebilecek işletme vergileri uygulamaktadır (Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 4-5; Pogue, 2007, s. 807-808).

6.1.Washington İşletme ve Meslek Vergisi (B&O)

Washington ülkenin en eski geniş tabanlı GRT'sini uygulamaktadır. 1933 yılında ilk kez yürürlüğe giren vergi 1935 yılında önemli ölçüde revize edilerek, "İşletme ve Serbest Meslek Vergisi" (B&O) adını almıştır. İşletmenin türüne göre değişen farklı vergi oranları söz konusudur. Hizmet işletmeleri diğer sektörlerden üç kat daha yüksek oranda (%1,8) vergi ödemektedir. Başlıca endüstriler⁷ olan; perakendede oran %0,00471, toptan satışta, %0,00484 ve imalatla %0,00484 şeklindedir (Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 4). GRT'nin başlıca eleştirisi tarafsız olmaması ve piramitleşmeye yol açmasıdır (bkz., Tablo 5).

⁷ Diğer işletme sınıfları ve B&O oranları için bkz., (Wikipedia, 2010).

Tablo 5 : GRT'nin Neden Olduğu Vergi Piramidi (Washington)

Endüstri	SIC Kodu	Katma Değer Üzerindeki Efektif Vergi Oranı (%)	Vergi Piramidinin Derecesi
İmalat: Gıda	20	2,0	6,7
İmalat: Petrol Rafineri	29	3,1	6,7
İmalat: Havacılık ve Yedek Parça	372	2,6	5,3
İmalat: Çöp ve Plastik	30	2,0	4,3
İmalat: Ana Metal	33	2,0	4,1
İmalat: Giyim ve Tekstil	22-23	2,0	4,1
İmalat: Kereste ve Odun Üretimi	24	1,9	4,0
İmalat: Profesyonel ve Bilimsel Araçlar	38	1,8	4,0
İmalat: Endüstriyel ve Ticari Makine ve Teçhizat	35	1,9	3,9
İmalat: Mobilya ve Demirbaş	25	1,8	3,7
İmalat: Diğer Ulaştırma Malzemesi	37	1,9	3,7
İmalat: Kağıt Üretimi	26	1,7	3,7
İmalat: Kaya, Kil ve Cam	32	1,6	3,4
İmalat: Kimyasal Ürünler	28	1,5	3,3
İnşaat	15-17	1,6	3,3
İmalat: Elektronik Araçlar (Bilgisayar hariç)	36	1,4	2,8
İmalat: Deri ve Deri Ürünleri	31	1,4	2,8
Film ve Eğlence	78-79	2,3	2,7
Çeşitli Tamir İşleri	76	1,4	2,7
İmalat: Çeşitli İmalat Endüstrileri	39	1,2	2,7
İmalat: Baskı ve Yayıncılık	27	1,4	2,6
Kara, Hava, Deniz ve Diğer Ulaştırma	40-47	1,8	2,5
Maden ve Taş Ocağı	10-14	1,2	2,4
İmalat: Fabrikasyon Metaller	34	1,1	2,3
Konaklama Hizmetleri:	70	1,1	2,2
Berber, Kuru Temizleme ve Diğer Profesyonel Hizmetler	72	2,0	2,1
Tarım, Balıkçılık ve Orman	1-9	1,4	2,0
Oto Tamiri	75	1,0	2,0
İletişim	48	1,2	1,9
Toptancılık	50-51	0,9	1,9
Yasa, Mühendislik ve Muhasebe	81-89	2,1	1,8
Reklam, Posta ve Diğer Ticari Hizmetler	73	1,6	1,7
Perakendecilik	52-59	0,8	1,6
Tıbbi ve Sağlık Hizmetleri	80	2,0	1,6
Finans, Sigorta ve Emlak	60-67	1,5	1,6
Elektrik, Gaz ve Diğer Kamu Hizmetleri	49	3,2	1,5
Bilgisayar Programlara ve Veri İşleme	737	1,3	1,4
Eyalet Toplamı		1,5	2,5

Kaynak : Chamberlain, Fleenor, 2006, 5.

Tabloda görüldüğü gibi GRT'nin yarattığı vergi piramidi endüstrisine göre değişmekle birlikte yaklaşık 2,5 kattır. Bazı hizmetlerde oran 1,5 kat iken, bazı imalat türü işlerde beş ya da altı kata kadar çıkmaktadır. Bu da ekonomik çarpıklığın artmasına yol açmaktadır (Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 4).

6.2. New Mexico Brüt Hasıla Vergisi (GRT)

New Mexico ülkenin GRT uygulaması en eski olan eyaletlerinden bir diğeridir. New Mexico'da kırk yıldan fazla bir süredir geniş tabanlı bir GRT uygulamaktadır. Brüt gelirden sadece işletmeden işletmeye işlemlerdeki ham madde maliyetlerinin indirilmesine izin verilmektedir. Verginin oranı işletmenin kuruluş yerine bağlı olarak %5,125 ile % 8,687 arasında değişmektedir. GRT'nin en büyük eleştirisi birçok işletmenin (maliyeti yüksek olan) efektif vergi oranını yükselttiği ve vergi piramidine neden olduğu yönündedir (Gessing, Messenheimer, 2007, s. 1-4; Nunns, 2009, s. 2). Ancak 2005 yılı başından itibaren bazı gıda maddelerinin satışı ve bazı sağlık hizmetleri (reçeteli ilaç satışları dahil) vergiden muaf tutularak (bkz., tablo 5) GRT'nin gerileyici özelliğini bir ölçüde azaltılmaya çalışılmıştır (Turner 2009, s. 1-36; Anklam, 2010, s. 8; GRT, <http://www.tax.newmexico.gov/All-Taxes/Pages/Gross-Receipts-Tax.aspx>; Goodman, 2010, s. 41).

6.3. Delaware İşletme ve Meslek Vergisi (B&O)

Delaware'de, eyalette sunulan bütün hizmetler ve satılan bütün malların brüt geliri üzerinden işletmenin faaliyetlerine bağlı olarak %0,096'dan başlayan ve %1,92'ye kadar değişen oranda B&O adında bir vergi uygulanmaktadır. Ayrıca bazı işletmelerden (reklam, eğlence, müzayede, ticari kiralama, otopark, nakliye, acente, fotoğrafçılık, komisyonculuk gibi) eyalette çalışma izni karşılığı olarak 75 dolar (şubeler için ilave 25 dolar) tutarında bir ruhsat vergisi alınmaktadır. Bankalar, sigorta şirketleri, kamu hizmetleri, uydu hizmetleri, tasarruf ve kredi kuruluşları, mortgage yatırım kuruluşları ve benzer finansal kuruluşlar ruhsat vergisi yerine endüstriye özgü vergiye tabi tutulmaktadır. Verginin temel eleştirisi yapısından kaynaklanan kusurların imalatı ödüllendirip, inşaatı cezalandırdığı yönündedir (Fournaris, 2010, s. 35-37; Wikipedia, 2010).

6.4. Ohio Ticari Faaliyetler Vergisi (CAT)

Ohio'da 30 Haziran 2005'de bir reform paketi yürürlüğe sokulmuş ve geliri ciddi anlamda azalan kurumların vergisinin yerine (kurumlar vergisinin gelir içindeki oranı 1970'de %16 iken 2002 yılında %4,6'ya düşmüş ve verginin %56,9'sı vergi sığınaklarına kaptırılmıştır) yeni bir Ticari Faaliyet Vergisi getirilmesi (CAT) kararlaştırılmıştır. 1 Temmuz 2005'ten itibaren aşamalı

Tablo 6 : New Mexico GRT' sinin Diğer Ülkeler İle Karşılaştırması

	New Mexico GRT	Washington B&O	OHIO CAT	Perakende Satış Vergisi
Vergilendirilecek İşlemler	Tamamı (istisna ve muafiyetler hariç)	Tamamı (istisna ve muafiyetler hariç)	Tamamı (istisna ve muafiyetler hariç)	Listelenmiş işlemler. Menkul mal satışı
Hizmetlerin Vergilendirilmesi	Çoğunlukla Vergilendirilir	Tamamen Vergilendirilir	Tamamen Vergilendirilir	Çoğunlukla vergilendirilmez.
Tüketici İndirimleri	Sağlık, Gıda	Hayır	Hayır	Gıda, İlaç, Giyim
İşletme İndirimleri	Perakende, İhracat, İmalat malzemesi	Toptan Satış	Küçük İşletmeler	Perakende, İhracat, İmalat malzemeleri
Ortalama Oran	%7	%0,1 ile %1,5 arası	%0,26	%2,9 ile %9 + arası

Kaynak : Anklam, 2010, 10.

olarak yürürlüğe giren CAT 2010 yılı başından itibaren tam olarak uygulanmaya başlamıştır. Ohio'da iş yapma ayrıcalığının bir karşılığı olarak getirilen CAT⁸ perakendeci, imalatçı, hizmet sağlayıcı (doktor, avukat, muhasebeci gibi) bütün işletme türlerini kapsamına almıştır⁹. Diğer eyalet vergilerini ödemek koşuluyla, finansal kuruluşlar, sigorta şirketleri, kar amacı gütmeyenler ve bazı kamu hizmetleri vergiden istisna edilmiştir. Brüt geliri 150,000 doların altı olanlar vergi ödemeyecek, 150,000 ve 1 Milyon dolar arasında olanlar 150 dolar vergi ödeyecek ve brüt geliri 1 milyon doların üzerinde olanlar ise 150 dolar artı brüt gelirleri üzerinden %0,26 oranında bir vergi ödeyecektir. Brüt gelirin elde edilmesi için yapılan harcamalar ya da satılan malın maliyetinin indirilmesi mümkün değildir (Sigritz, 2006, s. 567-568; Fox, Luna, Murray, 2007, s. 15; CAT General Information,

http://tax.ohio.gov/divisions/commercial_activities/index.stm). CAT'da piramitleşmeye neden olacağı, yeni kurulan işletmeler üzerinde gerileyici etki yaratacağı ve özellikle resesyon dönemlerinde negatif etkili olacağı yönünde eleştirilmektedir (Sigritz, 2006, s. 568-569).

⁸ Ohio bakkallar federasyonu CAT'ın gıda satışlarına uygulanan bir özel tüketim vergisi olduğu gerekçesi ile Anayasa Mahkemesine başvurmuş, Mahkeme 2 Eylül 2008 tarihli kararı ile CAT'ın "eyalette iş yapma ayrıcalığının bir karşılığı olduğu" ve gıda satıcılarının brüt hasılatına uygulandığına hükmetmiştir (CAT, General Information http://tax.ohio.gov/divisions/commercial_activities/index.stm).

⁹ CAT'a tabi tutulmak için i) eyalette bir iş yeri olmak, kiralamak ya da kullanmak, ii) eyalette bir perakende satış yeri işletmek, iii) eyalette, bir gayrimenkulü olmak ya da kullanmak, iv) eyalette depolanmış mal, imalat ürünü ya da demirbaşı olmak, v) eyalette kamyon ya da araç teslimi yapmak, vi) eyalette işçi istihdam etmek, gerekmektedir (Gall ve Kulwicki, 2006).

6.5. Texas Vergilendirilecek Marj Vergisi (TMT)

Texas 2008 yılı başından itibaren mükellef sayısını ikiye katlamak ve yaklaşık 4 milyar dolar gelir hedefine ulaşmak amacıyla gelir vergisi ve GRT'nin bir karması olarak ifade edilen yeni bir işletme vergisi uygulamaya başlamıştır. Kısa adı TMT olan vergi toplam geliri 300.000 doların (2007 yılından itibaren 900.000) üzerindeki bütün işletmelere uygulanmaktadır. Matrah; i) toplam gelirden satılan malların maliyeti düşülerek, ii) toplam gelirden emeklilik tazminatları düşülerek ya da iii) toplam gelirin %70'i esas alınarak hesaplanmaktadır. Verginin oranı perakendeci ve toptancılar için % 0,5, diğerlerinde ise %1'dir. (Pogue, 2007, s. 811-813; Fox ve diğerleri, 2007, s. 16; Testa, 2007, s. 838; Pogue, 2007, s. 812; Zadrow, 2006, s. 24-26). TMT'ye yöneltilen başlıca eleştiriler piramitleşmeye yol açtığı ve gelişigüzel seçilmiş efektif vergi oranları neticesinde işletmelerin girdi seçimlerini etkilediği yönündedir. Ancak öteki GRT'lerden farklı olarak satılan malın maliyetinin düşülmesine izin verilmesi piramitleşmenin olumsuz etkisini nispeten azaltmaktadır (Pogue, 2007, s. 813).

6.6. Kentucky Alternatif Minimum Vergisi (AMC)

Kentucky, 1 Ocak 2005 tarihinden itibaren eyalet içinde varlığı olan, bir ya da daha fazla işçi çalıştıran, gelir elde eden ya da

mal ya da hizmet satan bütün işletmelere (hizmet işletmeleri dahil) uygulanmak üzere, AMC adı verilen bir vergi yürürlüğe koymuştur. Brüt geliri 3 milyon doların altında kalan işletmeler vergiden muaftır. Vergi brüt gelirin %0,095'i oranında ya da brüt karın %0,75'i oranında uygulanmaktadır. AMC'nin en büyük eleştirisi sadece kurumlara uygulandığı için efektif bir işletme vergisi bakımından oldukça dar kapsamlı olduğu yönündedir (Fox ve diğerleri, 2007, s. 16; Pogue, 2007, s. 813-814).

6.7. New Jersey Alternatif Minimum Vergi (AMA)

New Jersey, 2002'den 2006'ya kadar işletmelere Alternatif Minimum Vergi (AMA) adında bir GRT uygulamıştır. Brüt geliri 2 milyon doların üstünde olan işletmeler %0,1389 ile %0,4 aralığında brüt geliri 1 milyon doların üstünde olanlarda ise oranlar %0,2778 ile %0,8 arasında vergiye tabi tutulmuştur. Matrahtan satılan malın maliyetinin düşülmesine izin verilmiştir. Yatırım şirketleri, profesyonel organizasyonlar ve kooperatifler vergiden muaf tutulmuştur (Pogue, 2007, s. 814; Fox ve diğerleri, 2007, s. 16).

2002 yılından itibaren kutu, paket ya da ambalaj ile satılan ürün üreten işletmelerden imalatçı, toptancı ve dağıtıcılar için %0,03, perakendecilerde ise %0,0225 oranında bir GRT alınmaya başlanmıştır. Petrol ürünlerinin ilk satışı üzerinden % 2,75 oranında, akaryakıt, havacılık yatırımları ve

motor yakıtlarında ise galonda 0,04 dolar GRT alınmaktadır. 1 Eylül 2004'ten itibaren kozmetik işlemlerden (saç ekimi, enjeksiyon, yumuşak doku dolguları, lazer epilasyon, lazer dişçilik gibi) brüt gelirin %6'sı oranında bir vergi alınmaktadır. Kanalizasyon ve su işletmeleri bir önceki yıl brüt gelirlerinin %7,5'i oranında bir vergiye tabidir. Ayrıca 2006-2008 yılları arasında kürk giyimde perakende satışlarda %6 oranında bir vergi uygulanmıştır. Bu kadar çok sayıda spesifik GRT uygulamasının yeni kurulan işletmeler açısından haksızlık yaratacağı ifade edilmektedir (Ulrich, 2010, s. 29-31).

6.8. Michigan İşletme Vergisi (MBT)

Michigan, 1953-1967 yılları arasında gelir tipi KDV özelliği gösteren bir "İşletme Faaliyetleri Vergisi" (BAT) uygulamıştır. Ardından aynı mantıkla 1976-2007 yılları arasında % 2,3 oranında "Tek İşletme Vergisi" (SBT) adı verilen bir vergi uygulanmıştır. 1 Ocak 2008 tarihinden itibaren ise SBT yerini "Michigan İşletme Vergisi" (MBT) adı verilen %0,8 oranında bir GRT ile %4,95 oranında bir gelir vergisinin (BIT) karması olan yeni bir vergiye bırakmıştır. Brüt gelirden diğer firmalardan yapılan alımların düşülmesine izin verilmektedir. Toplam MBT mükellefiyeti hesaplanırken GRT ve BIT birleştirilmekte ve buna %21,99 oranında ek bir vergi eklenmektedir. Bu tutardan varsa indirimlerin yapılmasına izin verilmektedir. Fiziki mevcudiyeti (bir günden fazla faaliyette bulunmak)

ve ekonomik varlığı (eyalette aktif bir şekilde satış yapmak) Michigan'da bulunan ve brüt geliri 350,000 doların üzerinde olan bütün işletmeler MBT ödemek zorundadır (Bird, 2005, s. 689; Fox ve diğerleri, 2007, s. 16; Testa, 2007, s. 828; Keller ve Ruppel, 2009, s. 27-30).

6.9. Arizona Muamele Vergisi (TPT)

Arizona, GRT'ye karşılık gelen ve kısaca TPT adı verilen bir muamele/ayrıcılık vergisi uygulamaktadır. TPT'nin diğer bazı eyaletlerde uygulanan satış vergisinden farkı, alıcı/kiracı değil satıcı/kiralayan tarafından ödenmesidir. TPT on yedi ayrı iş koluna (eğlence, ticari kiralama, matbaacılık, kamp üyeliği, madencilik, taşınmaz satışı, taşınmaz kiralama, petrol hattı, müteahhitlik, özel araç kiralama, yayıncılık, restoran, perakende, telekomünikasyon, konaklama, transport ve elektrik-gaz hizmetleri) uygulanmaktadır. Ancak 1 Kasım 2006'dan itibaren kamp üyeliği verginin kapsamından çıkartılmıştır. Uygulanan oranlar konaklamada %5,5, madencilikte %3,125, ticari kiralamada % 0 ve diğer sınıflarda ise %5,6 şeklindedir. Matrah brüt gelirin tamamıdır, ancak sadece müteahhitlik hizmetlerinde vergi brüt gelirin %65'i üzerinden ödenmektedir (Wikipedia, 2010).

6.10. Batı Wirginia İşletme ve Meslek Vergisi (B&O)

Batı Wirginia'da hem eyalet hem de mahalli idare bazında GRT uygulaması bulunmaktadır. Eyalet bazında bir dönem Was-

hington'dakine benzer bir B&O uygulanmıştır. Ancak bu vergi şu an sadece kamu elektrik gaz işlerinin brüt geliri üzerinden, gaz depolarının net stokları üzerinden, elektrik üreticilerinin toplam kapasiteleri üzerinden ve sentetik yakıt imalatçıların toplam sentetik yakıt satışları üzerinden alınmaktadır. Belediye bazında da B&O uygulamasına izin verilmektedir ve birçok belediyede bu temel gelirdir. Oran işletmenin türüne göre ve şehirden şehre farklı uygulanmaktadır. Örneğin başkent Charleston'da işletmeler 14 kategoriye ayrılmıştır. Oran toptancılarda her brüt 100 \$'da 0,15 dolardan, su işletmelerinde 4,00 dolara kadar değişmektedir. Benzer şekilde Parkersburg'da 16 kategori işletme vardır ve oran da toptan satışlarda her 100\$'da 0,15 dolara, elektrik işletmelerinde 3,60 dolara kadar değişen oranlar uygulanmaktadır (Wikipedia, 2010).

6.11. Diğer Eyaletler

Hawai'de bütün işletmelerin brüt gelirleri üzerinden %4 oranında (sigorta acentelerinde %0,015 ve toptancı, imalatçı ve özür-lülerde %0,005) Genel Tüketim Vergisi (GET) alınmaktadır. GET, güçlü turizm ekonomisinden gelir sağlamanın başlıca yolu olarak görülmekle birlikte gıda ve doktor ücretleri gibi temel ihtiyaçlar dahil bütün kaynaklardan alındığı için, bir satış vergisi görüntüsü kazandığı yönünde eleştirilmektedir (Wikipedia, 2010). **Florida** işletmelerin brüt gelirleri üzerinden satış verisine benzer bir GRT uygulamaktadır. Ancak farklı olarak Florida'da GRT bir kısım hizmetlerde

uygulanmamaktadır (Collins, 2010, s. 52). **New Hampshire** 1993 yılında %0,25 oranında bir İşletme Girişim Vergisi (BET) uygulamıştır (Bird, 2005, s. 689). **Minnesota** İşletme Faaliyeti Vergisi (BAT) adı vergilen bir vergi uygulamaktadır (McLure, 2011). **Mississippi'de** bina inşaatlarında %3,5 oranında bir müteahhitlik vergisi alınmakta ve vergi sözleşme bedelinin toplamı üzerinden hesaplanmaktadır (Wikipedia, 2010). **Pennsylvania'da** bütün faal endüstrilerde %5 ya da %5,9 oranında bir GRT uygulanmaktadır (Wikipedia, 2010). **Illionis'te** eyalet yönetimi %1 oranında bir GRT uygulamayı düşünmektedir (Wikipedia, 2010).

7. Sonuç ve Değerlendirmeler

Amerika Birleşik Devletleri'nde işletmelerin vergilendirilmesinde yaşanan aksaklıklar nedeniyle birçok eyalet yeni vergi arayışlarına girmiştir. Genel kanı, kurumların tükettikleri kamu hizmetlerinin en azından bir kısmını ödemeleri yönündedir. Bu noktada GRT'nin iyi bir alternatif olup olmayacağı ciddi anlamda tartışılmaktadır. Baskın görüş GRT'nin temel vergicilik prensiplerini (gelir, tarafsızlık, adalet, eşitlik, idari kolaylık ve hesap verebilirlik gibi) karşılayamayacağı, katma değer vergisine geçilmesinin¹⁰ daha iyi olacağı yönündedir (Pogue, 2007, s. 814; Sigritz, 2006, s. 571;

¹⁰ Bir görüşe göre GRT satış vergilerinin bütün kusurlarına sahiptir. Bu yüzden AB üyesi altı ülke yaklaşık 50 yıl önce bu vergiyi kaldırarak, işletmeye alımları için vergi indirimini hakkı tanıyan KDV'yi getirmiştir (McLure, 2011). Bu gün KDV, AB'nin ortak vergisidir.

Bird, 2005, s. 696). Öte yandan katma değer vergisi ile karşılaştırıldığında, GRT'nin idaresi daha kolay, maliyeti daha az ve açıklaması daha kolay görülmektedir, ayrıca GRT bazı eyaletlerde farklı adlarla da olsa (Ticari Faaliyet Vergisi, Alternatif Asgari Vergi ya da Marj Vergisi gibi) fiilen uygulanmaktadır.

İşletmelerin vergilendirilmesinde gelir tabanlı bir GRT'ye geçilmesi, öncelikle şu an uygulanan ve sermaye yatırımlarına karşı ayrımcılık yaratan kurumlar vergisinden daha tarafsız olacaktır. İkinci olarak vergi oranı daha düşük olacak ve kurum karları (faiz harcamaları dahil) tamamen vergilendirilecektir. Böylece borçla finansmanın cazibesi ortadan kalkacaktır. Üçüncü olarak kurum kar etmese de vergi ödemek zorunda kalacaktır. İşletmeleri faydalanma esasına göre vergilendiren GRT, bu yönüyle yerine getirildiği diğer vergilere göre daha adil olacaktır (Bird ve McKenzie, 2001, s. 19).

Diğer yandan, GRT'nin yapısında var olan bir takım önemli kusurlar söz konusudur. GRT, küçük işletmeleri vergisel sebeplerle etkin olmayan birleşmelere teşvik etmekte, ürünler ve endüstrilere uygulanan efektif vergi oranlarında büyük eşitsizlikler doğurmaktadır. Her ne kadar vergi oranları düşük tutulmak suretiyle bu eşitsizlik azaltılmaya çalışılsa da piramitleşme şu an için GRT'nin belki de en çok eleştirilen yönünü oluşturmaktadır. Dolayısıyla öncelikle hangi endüstri yapısının dikey bütünleşmeden etkileneceğinin ciddi anlamda araştırılması

gereklidir. Öte yandan GRT ithalat ve ihracat uygulamalarında tarafsızlığını koruyamamış ve birçok eyalette ihracatı vergilemede (hizmetler hariç) başarısız olmuştur. Ayrıca pratikte özellikle kamu ve kar amaçsız kuruluşlar GRT'nin kapsamına alınamamıştır. Nitekim Kentucky ve New Jersey'de sadece kurumlar vergilendirilmektedir.

Netice olarak GRT'nin bir işletme vergisi olarak en iyi seçenek olduğunu söylemek güç olmakla birlikte gelişmeler kullanımının artacağını göstermektedir. Bu noktada dezavantajlarını gidermek için ekonomistlerin başlıca tavsiyeleri şunlardır (Pogue, 2007, s. 815-817; Testa, 2007, s. 821; Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 10-11).

1. GRT'nin temel eleştirisi hem dikey bütünleşmeyi teşvik etmesi hem de efektif vergi oranlarında, sosyal maliyetlerden bağımsız farklılıklar yaratmasıdır¹¹. Bu durumda GRT'nin işletmeden işletmeye işlemlerdeki vergi yükünü düşürecek şekilde tasarlanması gereklidir. Eğer zaman içinde bu işlemler (ara mal satışları) vergi matrahından çıkartılırsa, GRT tatmin edici bir işletme vergisinin ilk adımı ve tüketim tipi katma değer vergisinin en güçlü alternatifi olacaktır. Bunun için mal ya da hizmet (ara ya da nihai) satışlarında, bir önceki aşamada elde edilen gelirin matrahtan indirilmesi ne izin verileceği gibi, her işletmeye aldığı mal ve hizmetler için ödediği GRT oranının

¹¹ EK-1 bu durumu matematiksel olarak ifade etmektedir.

da bir indirim hakkı da tanınabilir. Bu şekilde ara mallar üzerindeki GRT giderilmiş ve her mal ve hizmet sadece kendi nihai satış değerine göre vergilendirilmiş olacaktır.

2. Eğer amaç mukim olanların gelir ve tüketimini vergilendirmek ise, bu durumda vergi “varış ilkesine” göre alınmalıdır. Ancak eğer amaç işletmeleri faaliyetlerinin neden olduğu maliyetlere göre vergilemek ise o zaman vergi “orjin esaslı” olmak zorundadır. Bu durumda hizmet satışından doğan gelirler, Ohio örneğindeki gibi, hizmetin faydasının elde edildiği yere göre değil, hizmetin gerçekleştirildiği yere göre vergilendirilmek durumundadır.

3. İhracat için üreten bir işletme, mukim olduğu ülkede sosyal maliyet doğurduğu için ihracat vergiye tabi tutulmalı, tam tersine ithalat ise vergilendirilmemelidir.

4. Kurum karının bölüştürme işlemi “satış faktörüne” göre değil, satışı doğuran “faaliyetlerin olduğu “yere” (emeğin ve malların mukim olduğu yere) göre yapılmalıdır.

5. Bütün nihai mal ve hizmet satışlarından doğan gelir, kamu ve kar amaçsız kuruluşlar dahil, vergi matrahına dahil edilmelidir.

EK 1: Dikey Bütünleşme ve Efektif Vergi Oranları Üzerindeki Etki

Aşağıdaki basit model GRT’nin firmaların dikey bütünleşmeye gitmesini nasıl teşvik ettiğini, farklı mallar ve endüstriler üze-

rindeki efektif vergi oranlarını nasıl tamamen farklılaştırdığını göstermektedir¹².

EK 1.1. Firma Yapısı Üzerindeki Etkisi

İki firmalı bir endüstride imalat firması (i) bütün ürünlerini perakende firmasına (p) satmaktadır. Eğer firmalar bağımsız faaliyet gösteriyorsa, imalatçı ve perakendeci firmaların vergi sonrasında karı sırasıyla;

$$\Pi_i = R_i (1-t) - C_i \text{ ve}$$

$$\Pi_p = R_p (1-t) - C_p = R_p (1-t) - (R_i + K_p) \text{ olur.}$$

Her iki formülde de (R) firmaların geliri, (t) ödedikleri vergiyi, (C) ise toplam üretim maliyetlerini göstermektedir. Ancak perakendecinin üretim maliyeti (C_p) hem imalatçıdan alımlarını (R_i) hem de kendi iç maliyetlerini (K_p) kapsadığı için ($R_i + K_p$) olarak ifade edilmiştir.

Bu durumda birleşme öncesi toplam vergi yükü $T_{bö} = (R_p + R_i) \cdot t$ olacaktır. Ancak firmalar dikey bütünleşmeye giderse; $\Pi_{bs} = R_p (1-t) - C_{bs} = R_p (1-t) - (C_i + K_p + \varepsilon)$ ve toplam vergi yükü $T_{bs} = R_p \cdot t$ olacaktır. Bir başka deyişle vergi yükü ($R_i \cdot t$) kadar azalacaktır. Ancak dikey bütünleşmenin neden olduğu bu vergi tasarrufu kısmen etkinlik kaybı ile telafi edilmiştir. Bu durum formüle firmaların artan toplam üretim maliyetini

¹² Model için bkz., (Chamberlain ve Fleenor, 2006, s. 11-12). Modelde sadece semboller değiştirilmiştir.

ifade eden (ε)'nin eklenmesi ile ifade edilmektedir¹³.

Dikey bütünleşmeye giden firmaların birleşme öncesi ve sonrası karlılıklarına göre bir seçim yapacakları düşünülecek olursa, bu fark;

$$\Delta = \Pi_{bs} - \sum_{j=i,p} \Pi_i = R_i \cdot t - \varepsilon \text{ olacaktır.}$$

Eğer $\varepsilon > R_i \cdot t$, ise firmalar ayrı kalmayı tercih edecektir,

Eğer $\varepsilon < R_i \cdot t$, ise firmalar dikey bütünleşmeyi tercih edecektir,

Eğer $\varepsilon = R_i \cdot t$, ise firmalar açısından birleşmenin ya da ayrı kalmanın bir farkı olmayacaktır.

EK 1.2. Efektif Vergi Oranları Üzerindeki Etkisi

GRT'nin sebep olduğu dikey bütünleşme aynı zamanda farklı endüstrilerin efektif vergi oranlarını çarpıtır, yatırım kararlarını etkiler ve ekonomiye vereceği zarar zaman içinde büyür. Bunu göstermek için her biri iki aşamalı üretim gerçekleştiren (A) ve

(B) endüstrileri tasarlanmış, (A)'da verginin sebep olduğu dikey bütünleşmenin etkinlik maliyeti daha büyük ($\varepsilon > R_i \cdot t$), (B)'de ise daha küçük ($\varepsilon = 0$) olduğu varsayılmıştır. Bu durumda (A) endüstrisi dikey bütünleşmeye gitmeyecek, tersine (B) endüstrisi ise birleşecektir.

Her iki endüstrinin de katma değerleri üzerindeki efektif vergi oranları sırasıyla;

$$T_A = [R_i \cdot t + R_{p,t} / R_p - C_i - K_p] \text{ ve}$$

$$T_B = [R_p \cdot t / R_p - C_i - K_p] \text{ olacaktır.}$$

Görüldüğü gibi her iki endüstrinin vergi oranları arasındaki fark sadece ($R_i \cdot t$) kadardır. Bu farkın pozitif olduğu varsayımıyla, dikey bütünleşmeye gitmeyen (A) endüstrisinin efektif vergi oranı (T_A), birleşmeyi tercih eden (B) endüstrisinin efektif vergi oranından (T_B) oldukça yüksek olacaktır. Bir başka deyişle GRT dikey bütünleşmeye gitmeyen endüstrileri cezalandıracaktır.

¹³ Basitlik için üretim maliyetinin sabit olduğu varsayılmıştır.



KAYNAKÇA

- Anklam, R. L. (2010). Pyramiding in the New Mexico Gross Receipts Tax. August 23. 14 Nisan 2011 tarihinde www.nmacc.net/RSTPC/RSTP_08-23-10-Pyramiding_NMGRT.pdf adresinden erişildi.
- Bird, R. M. (2009). Local Business Taxes in Developing Countries, 25 February. 28 Mart 2011 tarihinde www.ifc.org/...Raising Taxes Through Regulation.../Local Business Taxes in Developing Countries_Bird.pdf (28/03/2011) adresinden erişildi.
- Bird, R. M. ve Bahl, R. (2008). Subnational Taxes in Developing Countries: The Way Forward. *IIB Paper*. No. 16, 1-36.
- Bird, R. M. (2005). A Look at Local Business Taxes, Special Report / Viewpoint. *State Tax Notes*. May 30, 685-698.
- Bird, R. M. ve Kenneth J. M. (2001). Taxing Business: A Provincial Affair? C.D. *Howe Institute*. No. 154, 1-32.
- Chamberlain, A. ve Patrick, F. (2006). Tax Pyramiding: The Economic Consequences of Gross Receipts Taxes. *Tax Foundation Special Report*. No: 147, 1-12.
- Collins, J. T. (2010). Florida Gross Receipts Tax. *Journal of State Taxation*. January–February 2010, 52-62.
- Commercial Activity Tax (CAT), General Information. 07 Nisan 2011 tarihinde http://tax.ohio.gov/divisions/commercial_activities/index.stm adresinden erişildi.
- Center for Tax and Budget Accountability CTBA (2007). Gross Receipts Tax, 2007. 15 Nisan 2011 tarihinde www.ctbaonline.org/.../Fact_Sheet_GrossReceipts_3-2007.pdf adresinden erişildi.
- Çelikkaya, A. (2011). Avrupa Birliğinde Kurumlar Vergisini Uyumlaştırma Çabaları: Konsolide Kurumlar Vergisi Matrahı (CCCTB) Önerisi. *Vergi Dünyası Dergisi*. 30(354), 133-142.
- Edizdoğan, N. ve Çelikkaya, A. (2010). *Vergilerin Ekonomik Analizi*. Dora Yayıncılık, Bursa.
- Fournaris, E. G. (2010). Delaware's Business and Occupation Tax. *Journal of State Taxation*. January–February 2010, 35-38.
- Fox, W. F., Luna, L. ve Murray, M. N. (2007). Emerging State Business Tax Policy: More of the Same of Fundamental Change? 08 Nisan 2011 tarihinde www.taxpolicycenter.org/news-events/.../Fox_Luna_Murray.pdf adresinden erişildi.
- Gall, M. B. ve Kulwicki, L. A. (2006). Critique of the Nexus Standard for Ohio's New Commercial Activity Tax. *Journal of State*

Taxation. March 1, 2006.

Gessing, P. J. ve Harry, M. (2007). New Mexico's Harmful Gross Receipts Tax: A Warning to Other States. 12 Nisan 2011 tarihinde www.heartland.org/custom/semmod_policybot/pdf/20802.pdf adresinden erişildi.

Goodman, D. (2010). What Is the New Mexico Gross Receipts Tax? *Journal of State Taxation*. May–June, 41-42.

Gross Receipts Tax. 14 Nisan 2011 tarihinde <http://www.tax.newmexico.gov/All-Taxes/Pages/Gross-Receipts-Tax.aspx> adresinden erişildi.

Keller, R. S. ve Curtis, R. (2009). Enactment of the Michigan Business Tax (MBT), *Journal of State Taxation*. November–December, 27-46.

McLure, C. E. (2011). How and How Not to Tax Business. 07 Nisan 2011 tarihinde taxes.state.mn.us/mntaxreform/.../how_and_how_not_to_tax_business.pdf adresinden erişildi.

Mikesell, J. L. (2007). Gross Receipts Taxes in State Government Finances: A Review of Their History and Performance. *Background Paper*. No. 53. 14 Nisan 2011 tarihinde <http://www.taxfoundation.org/publications/show/2180.html> adresinden erişildi.

Nunns, J. (2009). Pyramiding and Other Gross Receipts Tax Issues, Presented to the Revenue Stabilization and Tax Policy Commit. 13 Nisan 2011 tarihinde

www.tax.newmexico.gov/.../Tax.../Tax.../pyramiding_and_other_gross_receipts_tax_issues.pdf adresinden erişildi.

Pogue, T. F. (2007). The Gross Receipts Tax: A New Approach to Business Taxation? *National Tax Journal*. LX (4), 799-819.

Sigritz, B. (2006). Examining Ohio's Commercial Activity Tax. *State Tax Notes*. February 20, 567-571.

Testa, W. H. ve Rick, M. (2007). Is There a Role for Gross Receipts Taxation? *National Tax Journal*. 60(4), 821–840.

Turner, C. (2009). Gross Receipts Tax Data, Presentation to the Eleventh Annual New Mexico Data Users Conference. 14 Nisan 2011 tarihinde bber.unm.edu/DUC/TRD.pdf adresinden erişildi.

Ulrich, P. J. (2010). Gross Receipts Taxes in New Jersey: As Rare as an Uncongested Highway. *Journal of State Taxation*. May–June, 29-32.

Wikipedia, (2010). Gross Receipts Tax. 14 Nisan 2011 tarihinde http://en.wikipedia.org/wiki/Gross_receipts_tax adresinden erişildi.

Zodrow, G. R. (2006). Texas Tax Options , The James A. Baker III Institute For Public Policy of Rice University. 13 Nisan 2011 tarihinde bakerinstitute.org/publications/wp_2006002.pdf adresinden erişildi.

ÖZET

Türk Bankacılık Sektörü’ndeki Mevduat Bankalarının Yeniden Yapılandırma Uygulamaları Sonrası Finansal Etkinlik ve Verimlilik Değişimleri

- Veri Zarflama Analizi ve Malmquist Toplam Faktör Verimliliği Endeksi Uygulaması -

Türk Bankacılık Sektörü 1980 yılından itibaren piyasa ekonomisine geçiş süreciyle hızlı bir gelişim göstermiş olmakla birlikte ve 1994, 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizlerinde önemli sorunlarla karşılaşmıştır. Bu sorunların çözümü için Türk Bankacılık Sektörü’nde Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) tarafından ‘Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı (BSYYP)’ uygulamasına konulmuştur.

Çalışmanın amacı; Türk Bankacılık Sektörü’nde yer alan mevduat bankalarının BSYYP kapsamında yapılan düzenlemeler öncesinde ve sonrasında finansal etkinlik ve verimlilik değişimlerinin incelenmesidir. Örneklem kümesini oluşturan 21 bankanın 1997-2007 yılları arasındaki etkinlik ölçümleri gerçekleştirilmiştir. Analiz sonuçlarına göre; BSYYP kapsamında yapılan düzenlemelerin, sektörde yer alan bankalarının etkinliği ve verimliliği üzerinde olumlu etki yarattığı; ancak bu etkinin sınırlı düzeyde kaldığı değerlendirilebilir.

JEL Sınıflaması: C 14, D 53, G 21

Anahtar Kelimeler: Türk Bankacılık Sektörü, Etkinlik, Veri Zarflama Analizi, Malmquist Toplam Faktör Verimliliği Endeksi

ABSTRACT

Financial Effectiveness and Efficiency Changes After Restructuring Implementations of Deposit Banks in the Turkish Banking Sector

- Data Envelopment Analysis and Malmquist Total Factor Productivity Index Implementation -

Despite displaying a rapid development along with transition period to market economy as of 1980, Turkish Banking Sector has encountered significant problems in 1994, November 2000 and February 2001 Crises. ‘Banking Sector Restructuring Program (BSRSP)’ has been implemented by Banking Regulation and Supervision Agency (BRSA) in the Turkish Banking Sector in order to remedy such problems. The objective of the study is to review financial effectiveness and efficiency changes of deposit banks in the Turkish Banking Sector before and after the regulations enacted under the scope of BSRSP. Effectiveness measurements of 21 banks that comprise the sampling cluster during 1997-2001 were done. As per the results of the analysis; it can be suggested that the regulations enacted under the scope of BSRSP created a positive, yet limited, effect on the effectiveness and efficiency of the banks in the sector.

JEL Classification: C 14, D 53, G 21

Keywords: Turkish Banking Sector, Effectiveness, Data Envelopment Analysis and Malmquist Total Factor Productivity Index

Türk Bankacılık Sektörü'ndeki Mevduat Bankalarının Yeniden Yapılandırma Uygulamaları Sonrası Finansal Etkinlik ve Verimlilik Değişimleri

-Veri Zarflama Analizi ve Malmquist Toplam Faktör Verimliliği Endeksi Uygulaması-



Doç. Dr. Ergin Uzgören*

Güller Şahin**



İRİŞ

Bankacılık sektörü her ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasi yapısına bağlı olarak farklı gelişme göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde sanayileşme sürecine paralel olarak ortaya çıkan bankacılık sektörü, Türkiye’de öncelikle hazinenin finansman ihtiyacını karşılamak

amacıyla kurulmuştur (Eleren ve Özgür, 2006, s.58).

Cumhuriyetin ilanıyla birlikte, sektörde yer alan bankalara ekonomik gelişmeyi sağlamak ve sanayileşmeyi desteklemek görevlerinin verilmesine paralel olarak Türkiye’de mali sistem ve bankacılık sektörü aynı gelişme aşamalarından geçmiştir (Ural, 1999, s.148).

Türk Mali Sistemi’nin temelini oluşturan bankacılık sektörü, 1980 yılından itibaren piyasa ekonomisine geçiş süreciyle birlikte hızlı bir gelişim geçirmiştir. Serbestleşme ve Dışa Açılma Dönemi’nde; bankacılık sektörü 1994, 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri’yle karşılaşmıştır.

Bu çalışmanın hazırlanmasında geniş ölçüde Güller ŞAHİN’in “Türk Bankacılık Sektörü’nde Yeniden Yapılandırma Uygulamalarının Mevduat Bankaları Finansal Etkinliği Üzerine Etkisi” başlıklı basılmamış yüksek lisans tezinden yararlanılmıştır.

* Dumlupınar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, İktisat Teorisi ABD
ergunuz@dumlupinar.edu.tr

** Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Öğrencisi
gullersahin@hotmail.com

Bu krizler sonucu; Türk Bankacılık Sektörü'nde yetersiz öz kaynak yapısı, finansal yapıdaki kırılganlığın artması, vade uyumsuzlukları, menkul değerlerde önemli kayıplarla karşılaşma, yüksek faiz oranlarının maliyetleri arttırması, aktif kalitesinde ciddi boyuttaki bozulma, sorunlu kredilerdeki artış, etkinliğin azalmasına bağlı olarak karlılıktaki azalma ve dalgalı döviz kurunun kur riski yaratması gibi önemli sorunlar ortaya çıkmıştır (Parasız, 2007, s.28). Bu sorunların çözümü için Türk Bankacılık Sektörü'nde bir yeniden yapılandırma çalışmasının gerekliliği ortaya çıkmıştır.

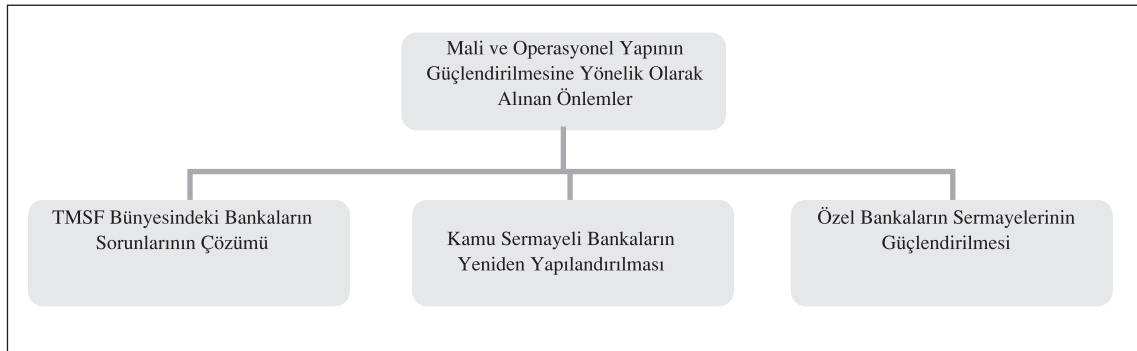
Böylece Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) tarafından 2001 yılı Mayıs ayında hazırlanan ve temel amacı “etkin, uluslararası ölçekte rekabet edebilir ve sağlıklı bir bankacılık sistemine geçişi sağlamak” olan ‘*Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı (BSYYP)*’ kamuoyuna duyurulmuş ve uygulamaya konulmuştur.

BDDK tarafından, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı (BSYYP) kapsamında yapılan düzenlemeler şunlardır:

1.1. Mali ve Operasyonel Yapının Güçlendirilmesine Yönelik Olarak Alınan Önlemler

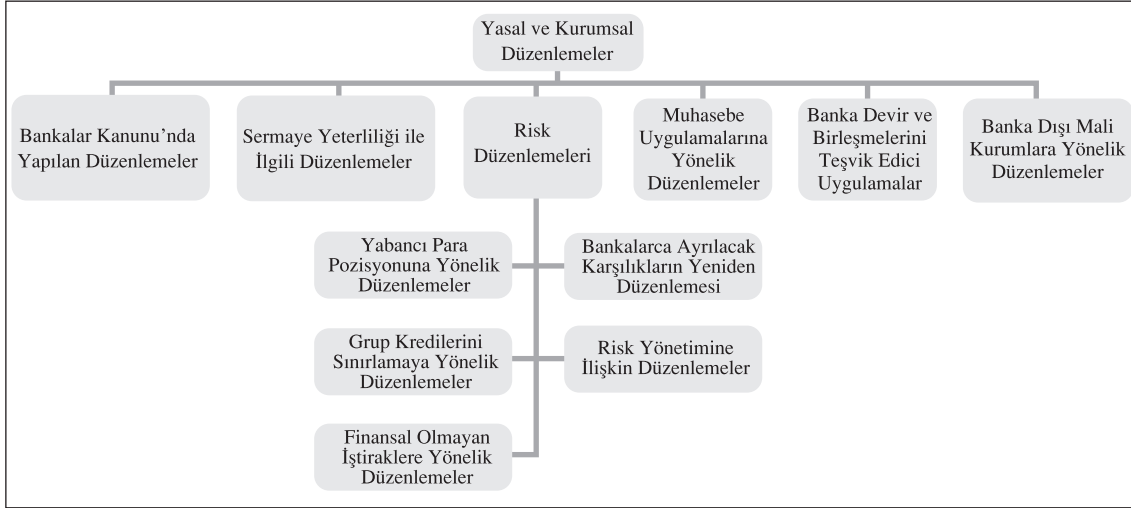
- **Mali Yöntemler:** Hazine'den sağlanan kaynaklarla bankaların görev zararı alacakları tasfiye edilmiş, kamu ve özel sektör fonları ile sermaye yapıları güçlendirilmiş, bankalara likidite desteği ve mevduat garantisi verilmiştir.
- **Operasyonel Yöntemler:** Bankaların şube ve personel sayıları rasyonalize edilerek önemli oranlarda azaltılmıştır (Bumin, 2009, s.18).
- **Yapısal Yöntemler:** Sektörün etkinliğini artırarak, rekabet yapısını güçlendirmek amacıyla; sorunlu varlıkların yönetimi sağlanmış, sorunlu bankalar çözümlenmiş, düzenleme ve denetleme yapısı iyileştirilmiştir (Öncü ve Aktaş, 2007, s.248).

Şekil 1.1 : Mali ve Operasyonel Yapının Güçlendirilmesine Yönelik Olarak Alınan Önlemler



1.2. Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler

Şekil 1.2 : Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler

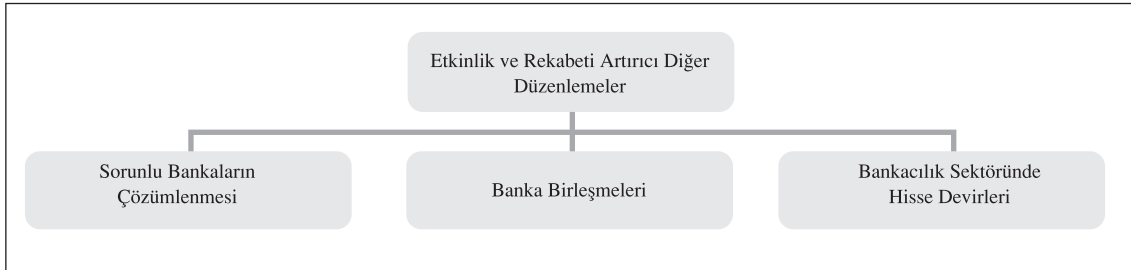


Bu kapsamda alınan tedbirlerle, sistemdeki mevcut sorunların altında yatan nedenlere odaklaşılması ve uluslararası standartlara uygun bir yasal ve kurumsal çerçeve oluşturulması amaçlanmıştır, böylece bankacılık sistemi daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturulmak istenmiştir (Aktaş, 2006, s.75).

1.3. Bankacılık Sektörünün Etkinlik ve Rekabet Gücünü Artırıcı Diğer Düzenlemeler

Sektördeki etkinlik ve rekabeti artırmak amacıyla yönelik olarak, istikrarsızlık yaratan mali yapısı sorunlu bankalara müdahale edilmiş ve yatırım ve kalkınma bankalarının sorunu yönetim ve denetimi TMSF kap-

Şekil 1.3 : Etkinlik ve Rekabeti Artırıcı Diğer Düzenlemeler



samına alınmadan tasfiye suretiyle çözümlenmiş; piyasa dinamiklerine bağlı olarak bankalar birleşmiş ve hisse devirleri yoluyla sektörde yabancı sermayeli bankaların ağırlığı artmıştır.

BDDK raporlarından elde edilen bilgilere göre, Türk Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı'nın toplam maliyeti 47.2 milyar dolardır (bkz. Tablo 1.1.).

Toplam maliyetin en büyük kısmını oluşturan fona devredilen bankalar, aynı zamanda yeniden yapılandırma uygulamalarının en fazla tartışılan konusunu oluşturmuştur (Esen, 2005, s.12).

IMF tarafından yapılan araştırmanın sonuçlarına göre, diğer ülkelerdeki yeniden

yapılandırma toplam maliyetleri GSYİH'nın yüzdesi şeklinde Tablo 1.2.'de gösterilmektedir.

Yeniden yapılandırma toplam maliyeti diğer ülkelerdeki banka yapılandırma maliyetleriyle karşılaştırıldığında, aktarılan ödeneğin yüksek miktarlarda olduğu görülmektedir. Türkiye'de uygulanan bankacılık yeniden yapılandırma programı, dünyada gerçekleştirilen maliyeti en yüksek yapılandırma programlarından biridir (Esen, 2005, s.12).

Bu çalışmada BSYYP kapsamında uygulanan tedbirlerin bankacılık sektörü etkinliği üzerinde farklılık yaratıp yaratmadığı öncelikle tüm sektör için daha sonra ise

Tablo 1.1 : Türk Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Maliyeti

Kamu Bankalarına Aktarılan Kaynaklar	21.9 milyar dolar
- Görev Zararları İçin Oluşan Borç	19.2 milyar dolar
- Nakit Sermaye Desteği	2.5 milyar dolar
- Nakit Dışı Sermaye Desteği	0.2 milyar dolar
TMSF Bankaları İçin Aktarılan Kaynaklar	22.5 milyar dolar
- Kamu Sektöründen Aktarılan Kaynaklar	17.3 milyar dolar
- Özel Bankalar	5.2 milyar dolar
Özel Sektörden Aktarılan Kaynaklar	7.9 milyar dolar
- Özel Sektör Bankalarınca Aktarılan Kaynaklar	2.7 milyar dolar
- TMSF'den Aktarılan Kaynaklar	5.2 milyar dolar
Toplam	47.2 milyar dolar

Kaynak : Işıқтаç, 2009, s.11.

Tablo 1.2 : Banka Yapılandırmalarının Maliyetleri (GSYİH'nın yüzdesi)

Ülke	Yıl	GSYİH %	Ülke	Yıl	GSYİH %
Endonezya	1997	52.3	Venezuela	1994-1995	12.4
Bulgaristan	1994-1997	41.6	Finlandiya	1991-1993	11.2
Tayland	1997	34.8	Norveç	1988-1992	8.00
Şili	1981-1983	33.5	Japonya	1992-1998	8.00
Türkiye	2000	30.5	Polonya	1992-1995	7.4
Çek Cumh.	1991-1993	25.4	Malezya	1997	4.00
Kore	1997	23.1	ABD	1984-1991	2.1
Ekvator	1998-2001	21.7	İsveç	1991	-
Meksika	1994-1995	19.3	Rusya	-	-
İspanya	1977-1985	16.8			

Kaynak : Esen, 2005, s.13.

sermaye yapılarına göre analiz edilmeye çalışılmıştır. Yapılan analizlerde Veri Zarflama Analizi (Data Envelopment Analysis) ve Malmquist Toplam Faktör Verimliliği Endeksi (Malmquist Total Factor Productivity Index) kullanılmıştır.

2. LİTERATÜR

Yapılan literatür taraması sonucu bankacılık sektöründe etkinliği ve verimliliği ölçmek için Veri Zarflama Analizi (VZA) kullanımının yaygın olduğu ve gerçekleştirilen çok sayıda çalışma bulunduğu görülmektedir. Dünyada ve Türkiye’de gerçekleştirilen bu çalışmalardan bazıları yapıldığı yıl ve kullanılan girdi-çıktı değişkenleri dikkate alınarak aşağıda tablolar halinde verilmiştir:

Türk Bankacılık Sektörü’nde etkinlik ölçümüne yönelik olarak yapılan ilk çalışmanın Aydoğan ve Çapoğlu tarafından 1989 yılında yapıldığı görülmektedir. Diğer çalışmalarla ilgili literatür taraması sonuçları aşağıdaki tablo ile verilmiştir.

Özellikle Türk Bankacılık Sektörü’nü konu alan etkinlik ölçmeye yönelik yapılan çalışmalarda BSYYP öncesi ve sonrası değişimin incelenmediği görülmektedir.

3. VERİ ZARFLAMA ANALİZİ VE MALMQUIST TOPLAM FAKTÖR VERİMLİLİĞİ ENDEKSİ

Etkinlik; iktisat yazınında ‘minimum çaba veya maliyet ile, maksimum sonuçlar elde etme kapasitesi’, organizasyonel anlamda ise, ‘girdi-çıktı mekanizması aracılığı

Tablo 2.1 : Dünyada Bankacılık Sektörü'nde VZA İle Etkinlik Ölçümüne Yönelik Yapılan Çalışmalarda Kullanılan Girdi-Çıktı Değişkenleri

Araştırmacı	Girdi	Çıktı	Araştırmacı	Girdi	Çıktı
Rangan vd. (1988)	Personel Sayısı, Defter Değeri, Mevduat Sertifi- kası.	Gayri Menkul Kredi- si, Ticari ve Sınai Krediler, Tüketici Kredisi, Vadesiz Mevduat, Vadeli Ta- sarruf Mevduatı.	Elyasiani ve Mehdian (1990)	Personel Sayısı, Sabit Varlık, Mevduat Sertifikası, Mevduat Sertifikası Dışı Mevduat.	Toplam Gelir
Ferrier ve Lovell (1990)	Personel Sayısı, Kira-Donanım Giderleri, Malzeme Gider- leri.	Vadesiz Mevduat Hesabı, Vadeli Mevduat Hesabı, Gayri Menkul Kredisi, Tesis Kredisi, Ticari Kredi.	Charnes vd. (1990)	Toplam İşletme Gi- derleri, Toplam Faiz Dışı Harcama, Şüpheli Alacaklar Karşılığı, Batık Kredi Miktarı.	Toplam Faaliyet Geliri, Toplam Faiz Ge- liri, Toplam Faiz Dışı Gelir, Toplam Kredi.
Berg vd. (1991)	İşgücü, Makine, Malzeme, Bina.	Vadesiz Mevduat, Vadeli Mevduat, Kısa Vadeli Kredi- ler, Uzun Vadeli Kredi- ler, Diğer Hizmetler.	Thompson vd. (1996)	Personel Sayısı, Fiziki Sermaye, Yabancı Fonlar, Şube Sayısı ve Mevduat.	Toplam Kredi, Toplam Faiz Dışı Gelir.
Tatje ve Lovell (1996)	Personel Sayısı, Personel Dışı Harcamalar.	Krediler, Tasarruf ve Çek He- sabı.	Taylor vd. (1997)	Toplam Mevduat, Toplam Faiz Dışı Gider.	Toplam Gelir
Ferrier ve Hirsch- berg (1997)	Personel Sayısı, Sabit Varlıklar, Tüketici Mev- duat Hesabı Say- ısı, Ticari Mevduat Hesabı Sayısı, Sınai Mevduat Hesabı Sayısı.	Krediler, Bankalar Arası Mev- duat, Yatırımlar, Şube Sayısı.	Ayadi vd. (1998)	Faiz Giderleri Personel Giderleri Yönetim Giderleri, Toplam Mevduat.	Toplam Krediler, Faiz Gelirleri, Faiz Dışı Gelir- ler.
Maçada ve Becker (1999)	Sabit Varlık, Çalışan Sayısı, Harcamalar, Yatırımlar.	Geri Ödenen Kredi Miktarı, Kar.	Sufian (2004)	Personel Giderleri, Sermaye, Toplam Mevduat.	Toplam Krediler, Menkul Değer- ler.

Tablo 2.1'nin devamı

Araştırmacı	Girdi	Çıktı	Araştırmacı	Girdi	Çıktı
Khanam ve Khandoker (2005)	Faiz Giderleri, Faiz Dışı Giderleri.	Faiz Gelirleri, Faiz Dışı Gelirler.	Shahooth ve Battall (2006)	Sermaye, Sermaye İhtiyatları, Mevduat.	Yatırımlar, Varlıklar.
Rezitis (2007)	Duran Varlık Değeri, Personel Sayısı.	Toplam Kredi, Mevduat.	Nitoi (2008)	Mevduat ve Borçlanılan Fonlar, Personel Sayısı, Şube Sayısı.	Krediler, Gelir Getiren Varlıklar, Ana İşletme Karı.
Nenovsky vd. (2008)	Faizler ve İlgili Giderler, Faiz Dışı Giderler.	Faizler ve İlgili Gelirler, Faiz Dışı Gelirler.	Nenovsky vd. (2008)	Sabit Varlıklar, Personel Sayısı, Mevduat.	Krediler, Menkul Kıymetler.
Moffat ve Valadkhani (2009)	Faiz Giderleri, İşçilik, İşletme Giderleri.	Faiz Gelirleri, Faiz Dışı Gelirler.	Staub vd. (2009)	Satın Alınan Fonlar, Sermaye, İşçilik.	Yatırımlar, Toplam Krediler, Mevduat.
Moffat ve Valadkhani (2009)	Mevduatlar, İşçilik, İşletme Giderleri	Krediler, Yatırımlar	Moffat ve Valadkhani (2009)	Faiz Giderleri, İşçilik, İşletme Giderleri.	Krediler, Yatırımlar, Mevduatlar.

Kaynak : Tarım, 2001: 178-179., Kılıç ve Akın, 2008: 239-240. ve diğer kaynaklardan yararlanarak tarafımızca düzenlenmiştir.

Tablo 2.2 : Türkiye'de Bankacılık Sektörü'nde VZA İle Etkinlik Ölçümüne Yönelik Yapılan Çalışmalarda Kullanılan Girdi-Çıktı Değişkenleri

Araştırmacı	Girdi	Çıktı	Araştırmacı	Girdi	Çıktı
Çilli (1993)	İşgücü, Mevduat, Yurtdışı Krediler.	Krediler, Menkul Değerler.	Özkan ve Günay (1996)	İşgücü, Sermaye, Mevduat.	Kısa Vadeli Krediler, Diğer Krediler.
Ertuğrul ve Zaim (1996)	Toplam Çalışan Personel Sayısı, Toplam Faiz Giderleri, Amortisman Giderleri, Ara Madde ve Malzeme Giderleri.	Kısa Vadeli Krediler, Uzun Vadeli Krediler, Kısa Vadeli Mevduat, Uzun Vadeli Mevduat.	İleri (1997)	Toplam Aktifler, Krediler, Özsermaye, Vadeli Mevduat, Vadesiz Mevduat, Personel Harcaması, Şube Sayısı.	Dönem Karı

Tablo 2.2'nin devamı

Araştırmacı	Girdi	Çıktı	Araştırmacı	Girdi	Çıktı
Yıldırım (1999)	Vadeli Mevduat, Vadesiz Mevduat, Faiz Giderleri , Faiz Dışı Giderler.	Toplam Krediler, Faiz Gelirleri, Faiz Dışı Gelirleri.	Mercan ve Yolalan (2000)	Personel Giderleri/Toplam Aktifler, Toplam Giderler/Toplam Gelirler.	Portföy/Toplam Aktifler, Özkaynak+Kar/Toplam Aktifler, Ortalama Özkaynak Karlılığı.
Cingi ve Tarım (2000)	Toplam Aktifler, Toplam Gider.	Toplam Kar, Toplam Kredi, Toplam Mevduat, Kredi Geri Dönüş Oranı.	Köksal (2001)	Şube Sayısı, Personel Sayısı, Toplam Aktifler, Toplam Faiz Giderleri.	Net Dönem Karı, Toplam Krediler, Toplam Mevduat, Kredi Geri Dönüş Oranı.
Bozdağ vd. (2001)	Sermaye Standart Rasyosu, Toplam Krediler/Toplam Aktifler, Takipteki Krediler/Toplam Krediler, Duran Aktifler/Toplam Aktifler, Likit Aktifler/Toplam Aktifler, Likit Aktif/Mevduat +Mevduat Dışı Kaynaklar.	Net Dönem Karı/Ortalama Toplam Aktifler, Net Dönem Karı/Ortalama Özkaynaklar, Net Dönem Karı/Ortalama Ödenmiş Sermaye.	Altınok (2002)	Sermaye Standart Rasyosu, Toplam Krediler/Toplam Aktifler, Takipteki Krediler/Toplam Krediler, Duran Aktifler/Toplam Aktifler, Likit Aktifler/Toplam Aktifler, Likit Aktif/Mevduat +Mevduat Dışı Kaynaklar.	Net Dönem Karı/Ortalama Toplam Aktifler, Net Dönem Karı/Ortalama Özkaynaklar, Net Dönem Karı/Ortalama Ödenmiş Sermaye.
Ekren ve Emiral (2002)	Toplam Mevduat ve Kısa Vadeli Borçlar, Toplam Maliyet (faiz gid.,faiz dışı gid.,personel gid.).	Toplam Krediler, Diğer Gelir Getiren Aktifler.	Kurt (2002)	Toplam Aktifler, Toplam Giderler, Kredi Geri Dönüş Oranı.	Net Kar, Toplam Kredi, Toplam Mevduat.
Kıllı ve Atan (2004)	Toplam Özkaynaklar, Toplam Mevduatlar, Şube Sayısı, Personel Sayısı.	Net Dönem Kar/Zarar, Toplam Krediler.	Kaya ve Doğan (2005)	Personel Giderleri/Toplam Aktifler, Diğer Faiz Dışı Giderler/Toplam Aktifler, Şube Başına Personel Sayısı.	Toplam Mevduat/Toplam Aktifler, Toplam Krediler/Toplam Aktifler.

Tablo 2.2'nin devamı

Araştırmacı	Girdi	Çıktı	Araştırmacı	Girdi	Çıktı
Kaya ve Doğan (2005)	Mevduat/Toplam Aktifler, Mevduat Dışı Yabancı Kaynaklar/Toplam Aktifler, Faiz Giderleri/Toplam Aktifler, Faiz Dışı Giderler/Toplam Aktifler.	Toplam Krediler/Toplam Aktifler, Toplam Aktifler/Faiz Gelirleri, Toplam Aktifler.	Eleren ve Özgür (2006)	Mevduat, Faiz Giderleri.	Kredi, Faiz Gelirleri.
Kılılı (2004)	Özkaynaklar/Toplam Pasifler, (Özkaynak+Kar-Zarar)/Toplam Aktifler, Toplam Krediler/Toplam Aktifler, Takipteki Krediler/Toplam Krediler, Likit Aktifler/Toplam Aktifler, Likit Aktifler/(Mevduat+Mevduat Dışı Kaynaklar), Toplam Gelirler/Toplam Giderler, Faiz Gelirleri/Toplam Aktifler, Vergi Öncesi Kar-Zarar/Toplam Aktifler, Vergi Öncesi Kar-Zarar/Şube Sayısı.	Toplam Özkaynak, Toplam Mevduat, Şube Sayısı, Personel Sayısı.	Kılılı (2004)	Özkaynaklar/Toplam Pasifler, (Özkaynak+Kar-Zarar)/Toplam Aktifler, Toplam Krediler/Toplam Aktifler, Takipteki Krediler/Toplam Krediler, Likit Aktifler/Toplam Aktifler, Likit Aktifler/(Mevduat+Mevduat Dışı Kaynaklar), Toplam Gelirler/Toplam Giderler, Faiz Gelirleri/Toplam Aktifler, Vergi Öncesi Kar-Zarar/Toplam Aktifler, Vergi Öncesi Kar-Zarar/Şube Sayısı.	Net Dönem Karı/Toplam Aktifler, (Faiz Gelirleri-Faiz Giderleri)/Toplam Gelirler
Kılılı (2004)	Toplam Mevduat, Şube Sayısı, Personel Sayısı.	Toplam Özkaynak, Net Dönem Kar-Zararı, Toplam Krediler.	Demir ve Gençtürk (2006)	İşgücü, Sermaye, Mevduatlar.	Krediler, Faiz Gelirleri, Faiz Dışı Gelirler.
Önal ve Sevimeser (2006)	Mevduat, Faiz Giderleri, Faiz Dışı Giderler.	Krediler, Faiz Gelirleri, Faiz Dışı Gelirler.	Öncü ve Aktaş (2007)	Personel Sayısı, Fiziki Sermaye, Ödünç Alınan Fonlar.	Toplam Krediler, Diğer Gelir Getirici Varlıklar.

Tablo 2.2'nin devamı

Araştırmacı	Girdi	Çıktı	Araştırmacı	Girdi	Çıktı
Demir ve Astar- cıoğlu (2007)	Toplam Mevduat, Faiz Giderleri, Faiz Dışı Giderler.	Verilen Krediler, Faiz Gelirleri, Faiz Dışı Gelirler.	Kılıç ve Akın (2008)	Personel Sayısı, Faiz Giderleri, Faiz Dışı Giderler, Toplam Mevduat.	Toplam Krediler, Faiz Gelirleri, Faiz Dışı Gelirler.
Özgür (2008)	Mevduat Toplamı, Personel Giderleri, Faiz Giderleri.	Kredi Toplamı, Faiz Gelirleri.	Behdioğlu ve Özcan (2009)	Personel Sayısı, Faiz Dışı Giderler, Faiz Giderleri, Şube Sayısı.	Toplam Mevduat, Toplam Kredi, Net Kar.

Kaynak : Çeşitli kaynaklardan yararlanarak tarafımızca düzenlenmiştir.

ile, işlerin en doğru şekilde yapılması' şeklinde tanımlanmaktadır (Bakırcı, 2006, s.201).

Bankacılık sektöründe etkinlik ölçümü-ne yönelik olarak yapılan çalışmalarda en önemli sorun, girdi-çıktı değişkenlerinin belirlenmesidir. Çünkü bankacılık faaliyetleri hizmet üretimi olduğu için ölçme ve hesaplama güçlüğü içerir, çok sayıda girdi ve çıktıya dayanır ve bankaların temel fonksiyonlarının tanımlanmasında güçlüklerle karşılaşılır (Coşkun ve Balatan, 2009, s.33).

Bankacılık sektöründe etkinlik ölçümü için Veri Zarflama Analizi'nin uygulandığı durumlarda girdi-çıktı setinin belirlenmesinde; üretim yaklaşımı, aracılık yaklaşımı ve kar yaklaşımı olmak üzere üç yaklaşımdan birinin ya da birkaçının benimsendiği görülmektedir.

i. Üretim Yaklaşımı: Bu yaklaşımda bankalar, emek ve sermaye girdilerini kul-

lanarak, mevduat ve kredi çıktılarını üreten karar verme birimleri olarak kabul edilmektedir. Üretim yaklaşımına göre girdi belirlenmesinde, sadece işletme maliyetleri dik-kate alınarak, mevduat ve kredi çıktıları, hesap sayısı ile ölçülür. Üretim yaklaşımı genel olarak, bankaların maliyet etkinliğini araştırmayı amaçlayan çalışmalarda kullanılmaktadır.

ii. Aracılık Yaklaşımı: Bu yaklaşıma göre, analizin girdilerini mevduat ve diğer kaynaklar; çıktılarını ise kredi ve diğer varlıklar oluşturur. Çıktılar, üretim yaklaşımında olduğu gibi hesap sayısı cinsinden değil, parasal tutar olarak ifade edilmektedir. Aracılık yaklaşımı genel olarak, bankaların maliyet toplamı ve rekabet gücünü araştırmayı amaçlayan çalışmalarda kullanılmaktadır (Tarım, 2001, s.177).

iii.Kar Yaklaşımı: Bu yaklaşımda, girdi olarak işletme maliyetleri, faiz giderleri ve

diğer faiz dışı giderler; çıktı olarak ise net faiz geliri ve faiz dışı gelirler alınmaktadır (Öncü ve Aktaş, 2007, s.256).

Yukarıda açıklanan üç yaklaşımdan hangisinin seçileceği sorunu, araştırmacının çözümünü araştırdığı problemle doğrudan ilgilidir. Ancak, literatürde genellikle aracılık yaklaşımının, üretim yaklaşımı ve kar yaklaşımına, aşağıda sıralanan nedenlerle, tercih edildiği görülmektedir (Öncü ve Aktaş, 2007, s.257):

- Bankaların toplam maliyetlerinin önemli bir kısmını oluşturan faiz harcamalarının, toplam maliyetlere dahil edilmesinin analiz sonuçlarını daha gerçekçi kılması,
- Bankaların mevduatları satın almaları ve mevduatları diğer fonlarla birlikte, kredi ve yatırımlar için kullanmaları nedeniyle, analizde mevduatların girdi olarak kullanılmasının daha uygun olması,
- Girdi-çıktı değişkenlerinin parasal değerleriyle ifade edilmeleri ve bu bilgilere erişimin, üretim yaklaşımında kullanılan hesap sayısı bilgilerine erişimden daha kolay olması.

Bankacılık sektörüne yönelik yapılan etkinlik ve verimlilik analizleri, bankaların uyguladıkları politikaların olası etkilerini tahmin edebilmeleri açısından önemlidir. Ayrıca; bankaların daha önceki uygulamalarının sonuçlarını değerlendirebilmeleri amacıyla sistemin tanınması, modellenmesi ve gösterdiği performansın kantitatif öl-

çümlerinin yapılabilmesi için de etkinlik ve verimlilik analizleri gereklidir (Ekren ve Emiral, 2002, s.1).

Bankacılık sektöründe etkinlik ve verimliliği ölçmede sıklıkla kullanılan ölçüm yöntemleri; oran analizi, parametrik ve parametrik olmayan yöntemler olmak üzere üç kısma ayrılmaktadır.

Parametrik olmayan yöntemler etkinlik ile ilgili olarak yapılan çalışmalarda genel olarak, matematiksel programlamayı çözüm tekniği olarak kullanmaktadır. Parametrik olmayan yöntemlerdeki esnek yapı; çoklu girdi-çoklu çıktı verilerini kullanan işletmeler için, üretim ortamlarında etkinlik ölçümü yapmaları açısından oran analizi ve parametrik yöntemlere göre daha uygundur (Kıyıldı ve Kardeşahin, 2006, s.391).

Araştırmada, parametrik olmayan yöntemlerden son zamanlarda uygulama alanı artan Veri Zarflama Analizi (VZA) kullanılmıştır.

3.1. Veri Zarflama Analizi (Data Envelopment Analysis)

Etkinlik ölçümü ile ilgili olarak yapılan ilk çalışma, Farrell'in 1957 yılında yapmış olduğu "The Measurement of Productive Efficiency" adlı orijinal çalışmasıdır. Farrell, üretimin etkinliği ile ilgili olarak yaptığı çalışmada, mikro düzeyde etkinlik ve üretkenlik kavramlarına ilişkin yeni yaklaşımların temelini atmıştır (Dikmen, 2008, s.6).

Farrell'in çalışmasından yola çıkarak Charnes, Cooper ve Rhodes 1978 yılında bugün CCR modeli olarak bilinen Veri Zarflama Analizi'ni yayınladıkları "Measuring The Efficiency of Decision Making Units" adlı makalelerinde kullanmışlardır (Aydagün, 2003, s.3).

Doğrusal matematiksel programlama temeline dayanan VZA, birden çok ve farklı ölçeklerle ölçülmüş ya da farklı ölçü birimlerine sahip girdinin ve çıktının karşılaştırma yapmayı zorlaştırdığı durumlarda, karar verme birimlerinin göreceli etkinlik ve verimliliklerini ölçmeyi amaçlayan doğrusal programlama esaslı bir tekniktir. VZA'da karar verme birimlerinin göreceli etkinliği: 'toplam ağırlıklı çıktılarının toplam ağırlıklı girdilere oranı' şeklinde tanımlanır ve bu etkinlik, 'teknik etkinlik' olarak da adlandırılır (Bülbül ve Akhisar, 2005, s.659).

VZA yöntemi kullanılarak yapılan analizlerde karar verme birimlerinin belirlenmesi ve girdi-çıkıtı değişkenlerinin seçimi büyük önem taşımaktadır.

Karar verme birimlerinin seçiminde göz önüne alınması gereken hususlar:

- Aynı görevleri benzer amaçlar için yerine getirmelidirler.
- Aynı pazar kümesi içinde çalışmalıdırlar.
- Sektördeki tüm karar verme birimlerinin etkinliğini karakterize eden değişkenler yoğunluk ve büyüklükteki farklar dışında aynı olmalıdır (Baysal ve Toklu, 2001, s.205).

- Kullanılan girdiler ve üretilen çıktılardan sorumlu birimler olarak tanımlanmış olmalıdırlar.

- Karar verme birimlerinin sayısı yeterince büyük olmalıdır (Aydagün, 2003, s.8).

Girdi-çıkıtı kümesinin taşıması gereken özellikler (Bülbül ve Akhisar, 2005, s.5):

- Karar verme birimlerinin tümü için ortak faktörler olmalıdır.
- İncelenmek istenen tüm faaliyet seviyelerini ve etkinlik ölçütlerini kapsamalıdır.
- Ölçülebilir, fiziksel ve ekonomik kaynaklarının tümünü içermelidir.

VZA'da girdi sayısının, çıktı sayısı ile çarpımı kadar boyut oluşur. En az boyut sayısı kadar, etkin karar birimi olacaktır. Girdi ve çıktı sayısının artırılması, analizin ayırt edici özelliğini azaltır. Analizde kullanılacak girdi sayısındaki artış etkinlik azalışına, çıktı sayısındaki artış ise etkinlik artışına neden olacaktır (Dinçer, 2008, s.831).

Karar verme birimleri için elde edilemeyen girdi-çıkıtı değişkenleri analizden çıkarılır. Elde edilebilen verilerin negatif değer taşımaması gerekir. VZA'nın uygulanabilmesi için gerekli olan 'her bir girdi ve çıktı değeri için rakamsal veriler mevcuttur ve pozitifdir' kuralını sağlamayan negatif değerli girdi-çıkıtı değişkenleri analizden çıkarılır (Yalama ve Sayım, t.y., s.7)

Analize alınan girdi sayısı m , çıktı sayısı n ile ifade edildiğinde; en az $(m+n+1)$ tane karar verme birimi sayısı araştırmanın

güvenilirliği açısından gereklidir. Diğer bir güvenilirlik koşulu da; incelenmek istenen karar verme birimi sayısının, girdi-çıkıtı toplamının en az 2 katı olması gerektiridir (Eleren ve Özgür, 2006, s.66).

VZA'nın göreceli etkinliği ölçme şekli, kısaca şu şekilde özetlenebilir (Baysal vd., 2004, s.438):

- i. Herhangi bir gözlem kümesi içinde en az girdi bileşimini kullanarak, en çok çıktı bileşimini üreten 'en iyi' gözlemleri (etkinlik sınırını oluşturan karar verme birimleri) belirler.
- ii. Etkinlik sınırı 'referans' kabul edilip, etkin olmayan karar verme birimlerinin etkinlik sınırına olan uzaklıklarını (etkinlik düzeylerini) 'radyal' olarak ölçer.

Etkinlik ölçümü yapıldıktan sonra, karar verme birimlerinin etkinlik değerleri elde edilir. Etkinlik değeri, 0 ile 1 arasında değer alır. Etkinlik değerinin 1'e eşit olması, %100 etkinliğin sağlandığını gösterir. Karar verme biriminin, gözlemlenen performans ile potansiyel performansın aynı olduğu sonucuna ulaşılır. Etkinlik değerinin %100'ün altında çıkması ise, karar verme biriminin gözlemlenen performansının potansiyel performansından düşük olduğunu gösterir (Yıldız, 2007, s.94).

VZA modeli; etkin karar verme birimlerini belirlediği gibi, etkin olmayan karar verme birimlerini de belirler. Etkin olmayan karar verme birimlerini etkin hale getirmek için, etkinlik sınırının üzerinde yer

alan referans grupları dikkate alınır. Referans olarak alınan etkin karar verme birimlerinin, toplam örneklem kütesi içinde yer alan etkin olmayan birimlere ne kadar yoğunlukta referans gösterildiği önemlidir. Karar verme biriminin referans gruplarında yer alma sıklığı, örneklem kütesinin büyüklüğü ile bağlantılıdır (Aydagün, 2003, s.10).

VZA modeliyle; etkin olmayan karar verme birimlerini, etkin hale getirebilmek için ulaşılabilir hedefler belirlenebilir. Belirlenen bu hedefler, potansiyel iyileştirme (PI) olarak tanımlanır. Potansiyel iyileştirme, karar verme birimlerinin girdi ve çıktılarına ilişkin değerlerdir.

$$\text{Potansiyel İyileştirme (\%)} = \frac{(\text{Hedef-Gerçekleşen})}{\text{Gerçekleşen}} \times 100$$

Etkin olmayan karar verme biriminin etkin hale gelebilmesi için; potansiyel iyileştirme yüzdesi negatif çıkan değişken değeri, PI oranında azaltılmalı; pozitif çıkan değişken değeri ise, PI oranında artırılmalıdır. Potansiyel iyileştirme değeri sıfırsa, iyileştirme yapmaya gerek yoktur (Özden, 2008, s.173).

VZA'nın oran analizi yöntemine ve parametrik ölçüm yöntemlerine göre üstün ve zayıf olduğu özellikler şunlardır: Üstün olan özellikleri:

- Çok sayıda girdi ve çıktıyı işleyecek yetenektedir.
- Girdi ve çıktılar farklı birimlere sahip olabilir.

- Etkinlikleri hesaplanan karar verme birimleri, göreceli etkinliğe sahip olan karar verme birimleri ile karşılaştırılır (Atan vd., 2002, s.3).
- Girdi ve çıktı verilerinin rassal bir mekanizma ile üretilmediği varsayımı altında, yöntemin deterministik yapıda olduğu kabul edilir (Aydağün, 2003:11).
- Hedeflenen çıktı miktarını üretebilmek için, en uygun girdi bileşimini dönemler itibarıyla toplam değer halinde verir.
- Etkin ve etkin olmayan karar verme birimlerini belirleyerek, etkinsizliğin kaynağını bulur.
- Ortalama yoğunluk sonuçlarını değil, bireysel gözlemlere dayanan sonuçları verir.
- Etkin olmayan karar verme birimleri için, referans oluşturacak birimleri belirler.
- Egzojen değişimler için uygun sonuçları hesaplar.
- Girdi ve çıktı değişkenleri için üretim ilişkisini fonksiyonel form üzerine sınırlandırmaz (Bakırcı, 2006: 204).

VZA'nın diğer yöntemlere göre zayıf yönleri (Kıyıld ve Karaşahin, 2006: 394):

- Sonuçlara istatistiksel hipotez testlerinin uygulanması zordur.
- Girdi-çıktı değişkenlerine ait hatalara karşı, araştırmacıyı uyarmaz.
- Karar verme birimlerinin göreceli etkinliklerinin ölçümünde iyi olmasına karşın,

mutlak etkinliği ölçmede yetersiz kalır.

- Modellerdeki standart formüller karar verme birimlerinin her biri için ayrı ayrı hesaplandığından, büyük boyutlu ölçümler yoğun hesaplamalar gerektirir.
- Veri tabanlı bir yöntem olduğu için araştırmacının girdi-çıktı kümesindeki değişkenleri dikkatle seçmesi gerekir. Eksik ve negatif veri kullanımı ya da yanlış girdi-çıktı seçimi analizin sonuçlarını büyük oranda değiştirir
- Yöntem, statik bir analiz şeklindedir. Bir dönem içerisindeki karar verme birimleri arasında kesit analizi yapar.
- Analizde kullanılan zarflama şekli bazı durumlarda yetersiz kalır. Özellikle doğal zarflamanın mümkün olmadığı ölçümlerde, kuramsal karar birimi yeterince belirgin değildir.
- Her bir karar verme birimi için ayrı ayrı ölçüm yapılması nedeniyle, çok fazla sayıda karar değişkeninin hesaplanmasına yol açar. Bu ise, serbestlik derecesini yükseltir.

VZA'da kullanılan çeşitli modeller vardır. Bu modeller temelde, ölçüğe göre sabit getiri (CCR) ve ölçüğe göre değişken getiri (BCC) prensibine göre ayrılmaktadır. Ayrıca, yapılan çalışmalarda toplamsal modellerin de kullanıldığı görülmektedir. Hangi modelin kullanılması gerektiği, araştırmanın kapsamına ve kullanılacak varsayımlara göre değişir.

Tablo 3.1 : Temel VZA Modelleri ve Uygulaması

Model	Zarflama Yüzeyi	Yönelim
CCR Modeli	Sabit (constant-CRS) Getirili	Girdi ya da Çıktı Odaklı
BCC Modeli	Değişken (variable-VRS) Getirili	Girdi ya da Çıktı Odaklı
Toplamsal Model	Sabit (constant-CRS) Getirili	Girdi ve Çıktı Odaklı

Kaynak : Lewin ve Seiford, 1997: 2.

1978 yılında Charnes, Cooper ve Rhodes tarafından geliştirilen CCR Modeli, ölçeğe göre sabit getiri varsayımı altında karar verme birimlerinin toplam etkinlikleri hesaplanmak istendiğinde kullanılabilir (Özden, 2008, s.169).

1980 yılında Banker, Charnes ve Cooper tarafından geliştirilen BCC Modeli, ölçeğe göre değişken getiri varsayımı altında, karar verme birimlerinin teknik etkinlikleri hesaplanmak istendiğinde kullanılabilir. BCC model, CCR modeline göre daha esnek (Özden, 2008, s.169). BCC modeli, etkin olmamanın teknik skaler ayrımını yapar. Teknik etkinliğin hesaplanması, ölçek etkinlik skorunun belirlenmesine de olanak sağlar (Atan ve Çatalbaş, 2000, s.4).

Toplamsal model ise, karar verme biriminin ölçeğe göre sabit getiriye sahip olduğu varsayımı altında, birimlerin toplam etkinlikleri belirlenmek istendiğinde kullanılabilir. En fazla çıktının, en az girdi ile üretilmesi istendiğinde toplamsal modellerle çalışma yapılabilir (Özden, 2008, s.169-170)

Ayrıca 1986 yılında Banker ve Morey, 1988 yılında ise Kamakura tarafından, kategorik değişkenlerin de VZA modeline dahil edilmesine yönelik çalışmalar yapılmıştır (Dikmen, 2008, s.6).

Araştırmada BCC model tercih edildiği için, sadece değişken getirili ölçek etkinliğinin primal ve dual matematiksel formülasyonu açıklanmıştır.

BCC modelinin primal ve dual matematiksel formülasyonu:

BCC Primal Model:

$$\max h_k = \sum_{r=1}^s u_{rk} y_{rk} - u_0 \quad [1]$$

Modele ilişkin kısıtlayıcılar:

$$\sum_{i=1}^m v_{ik} x_{ik} = 1 \quad [2]$$

BCC Dual Model:

$$\min w_k = q_k \quad [1]$$

Modele ilişkin kısıtlayıcılar:

$$\sum_{j=1}^n \lambda_{kj} y_{rj} \geq y_{rk} \quad r = 1 \dots s \quad [2]$$

$$\sum_{r=1}^s u_{rk} y_{rj} - u_0 - \sum_{i=1}^m v_{ik} x_{ij} \leq 0 \quad j = 1 \dots n \quad [3]$$

$$u_{rk} > \varepsilon \quad ; \quad r = 1 \dots s \quad [4]$$

$$v_{ik} > \varepsilon \quad ; \quad i = 1 \dots m \quad [5]$$

$$u_0 \text{ urs}$$

$$-\sum_{j=1}^n \lambda_{kj} x_{ij} + q_k x_{ik} \geq 0 \quad i = 1 \dots m \quad [3]$$

$$\sum_{j=1}^n \lambda_{kj} = 1 \quad [4]$$

$$\lambda_{kj} \geq 0 \quad j = 1 \dots n \quad [5]$$

$$-\infty \leq q_k \leq \infty$$

BCC modelinin optimal çözümünde U_0 değişkeninin pozitif değer alması karar biriminin DRS, negatif değer alması IRS ve sıfır değerini alması ise CRS durumunda olduğunu gösterir (Cingi ve Tarım, 2000, s.9).

VZA Modelleri yönelime göre; girdi yönelimli, çıktı yönelimli ve yönelimsiz olmak üzere üç farklı şekilde kurulabilir. Girdiler üzerindeki kontrol az olduğunda çıktı yönelimli bir model; çıktılar üzerindeki kontrol az olduğunda ise girdi yönelimli bir model kurulmalıdır. VZA girdi yönelimli modellerde; istenilen çıktının üretilmesi için en az girdinin kullanılmasına, VZA çıktı yönelimli modellerde ise istenilen girdi ile en fazla çıktının üretilmesine çalışılır (Özden, 2008, s.169-170).

3.2. Malmquist Toplam Faktör Verimliliği Endeksi (Malmquist Total Factor Productivity Index)

Literatürde verimlilik değişiminin ölçülmesine yönelik; Fischer Endeksi, Tornqvist Endeksi ve Malmquist Endeksi olmak üzere üç endeks kullanılmaktadır. Bu endekslerden Malmquist Endeksi'nin, diğer iki endekse göre daha yaygın olarak uygulandığı görülmektedir. Malmquist Toplam Faktör Verimliliği Endeksi (Malmquist TFV Endeksi) endeksinin yaygın olarak kullanılmasının nedenleri şunlardır:

- Maliyetin minimize edilmesi ya da karın maksimumlaştırılması gibi kısıtlayıcı davranışsal varsayımlara gerek duymaması,

Tablo 3.2 : CCR, BCC ve Toplamsal Modellere Ait Özellikler

Model	CCR Model	BCC Model	Toplamsal Model
Getiri	Ölçeğe Göre Sabit Getiri	Ölçeğe Göre Değişken Getiri	Ölçeğe Göre Sabit Getiri
Etkinlik	Toplam Etkinlik	Teknik Etkinlik	Toplam Etkinlik
Yönelim	Girdi ya da Çıktı Odaklı	Girdi ya da Çıktı Odaklı	Girdi ve Çıktı Odaklı

Kaynak : Özden, 2008: 170.

- Fiyatların belirlenmesi gibi zorunluluğun olmaması,
- Panel veri kullanarak hesaplama yapılabilmesi (Kılıçkaplan vd., 2004:106),
- Parametrik olmayan bir yöntem olması nedeniyle, üretim fonksiyonunun önceden belirlenmesini gerektirmemesi,
- Verimlilik değişimini hesaplayarak, değişimdeki artış ya da azalışın kaynaklarını belirleyebilmesi.

Malmquist Toplam Faktör Verimliliği Endeksi, VZA'ya dayalı bir yöntemdir. VZA, etkin karar verme birimlerinin oluşturduğu etkinlik sınırına göre etkinlik ölçüsünü; Malmquist TFV Endeksi ise, karar verme biriminin iki zaman dilimi arasındaki verimliliğinin değişimini artış ya da azalış yönü olarak hesaplamaktadır (Öncü ve Aktaş, 2007, s.252).

Uzaklık fonksiyonlarına dayalı olarak ifade edilen Malmquist TFV Endeksi; karar verme birimi için zaman içerisinde gelişen verimlilik farklarının bileşenlerine ayrılmasını sağlamaktadır (Avcı ve Kaya, 2008, s.848). Uzaklık fonksiyonları; hem girdi eksenli, hem de çıktı eksenli olarak ölçümlenebilmektedir. (Deliktaş, 2002, s.252).

Çıktı uzaklık fonksiyonu, S^t çıktı kümesine bağlı olarak:

$$D_0^t = (x_t, y_t) = \min\{\theta = (x_t, y_t)/\theta \in S^t\} \quad [1]$$

şeklinde tanımlanır.

Modelde kullanılan notasyonlar:

$t = 1, \dots, T$ zaman

$y_t = (y_1, \dots, y_m)$ çıktı vektörü

$x_t = (x_1, \dots, x_k)$ girdi vektörü

θ = maximum çıktı

$S^t = \{(x_t, y_t): x_t \text{ üretebilir } y_t\}$

Modelde yer alan θ , bir veya daha büyük değer alır. θ -1 veri girdi ile, i 'nci karar verme birimi tarafından üretilebilen çıktıdaki oransal artışı gösterir. $1/\theta$ değeri, bir ve sıfır arasında yer alan teknik etkinlik değeridir.

(x_t, y_t) verileri, t dönemi üretim sınırının üzerinde ise:

$D_0^t = (x_t, y_t) = 1$ üretim teknik olarak etkindir

$D_0^t = (x_t, y_t) < 1$ üretim teknik olarak etkin değildir.

Çıktı uzaklık fonksiyonu, S^t çıktı kümesine bağlı olarak, $(t+1)$ zamana göre:

$$D_0^{t+1} = (x_{t+1}, y_{t+1}) = \min\{\theta = (x_{t+1}, y_{t+1})/\theta \in S^t\} \quad [2]$$

şeklinde tanımlanır.

[1] ve [2]'de gösterilen eşitliklere göre, verimlilik değişimini gösteren Malmquist endeksi :

$$M_0^{t,t+1} = \left[\frac{D_0^{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1})}{D_0^t(x_t, y_t)} \times \frac{D_0^{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1})}{D_0^{t+1}(x_t, y_t)} \right]^{1/2}$$

[3] olarak yazılır.

Endeks; (t) zamandaki teknoloji altında, x_{t+1} dönemindeki veri girdi ile y_{t+1} dönemindeki çıktıdaki oransal değişimi ve $(t+1)$

zamandaki teknoloji altında, x_t dönemindeki veri girdi ile y_t dönemdeki çıktıdaki oransal değişimi ölçer (Avcı ve Kaya, 2008, s.848-849).

Malmquist TFV değişim endeksi, karar verme biriminin (t) ve (t+1) zaman aralığı arasında; verimlilik artışı, verimlilikte durgunluk ve verimlilik azalışı olmak üzere üç şekilde değerlendirilmektedir (Öncü ve Aktaş, 2007, s.252):

$M_0^{t,t+1} > 1$ (toplam faktör verimliliği artışı)

$M_0^{t,t+1} = 1$ (toplam faktör verimliliğinde durgunluk)

$M_0^{t,t+1} < 1$ (toplam faktör verimliliği azalışı)

Malmquist TFV Endeksi verimlilikteki değişmeyi, teknik etkinlikteki değişme ve teknolojik etkinlikteki değişme olmak üzere iki bileşen aracılığıyla ölçmektedir.

Teknik etkinlik, saf teknik etkinlik ve ölçek etkinliği bileşenlerinin çarpımıdır. Saf teknik etkinlik, karar verme biriminin yönetsel etkinliğini; ölçek etkinliği ise, karar verme biriminin uygun ölçekte üretim yapma başarısını ifade etmektedir.

Malmquist TFV Endeksi teknolojik değişme, aynı girdiyle üretilen çıktı miktarındaki değişimin yönünü tanımlamaktadır (Özgür, 2008, s.252).

TFV değişimi, teknik etkinlik değişimi ve teknolojik değişimin 1'den büyük olması, toplam faktör verimliliği, teknik etkinlik ve teknolojik etkinlikteki gelişmeyi; 1'den küçük olması ise gerilemeyi göstermektedir.

Teknik etkinlik değişiminin 1'den büyük olması, karar verme biriminin en iyi üretim sınırını yakalama etkisi; teknolojik etkinlik değişiminin 1'den büyük olması ise, karar verme biriminin üretim sınırının yukarı kayması veya yeniliği olarak değerlendirilir (Dinçer, 2008, s.841).

4. UYGULAMA

4.1. Amaç

Çalışmanın amacı; 2001 yılında Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) tarafından hazırlanan ve uygulamaya konulan BSYYP'nın, Türk Bankacılık Sektörü'nde yer alan mevduat bankalarının etkinliği ve verimliliği üzerindeki etkilerinin incelenmesidir.

Araştırmanın; BSYYP kapsamında yer alan özellikle mali yeniden yapılandırma uygulamalarının, bankaların etkinliği ve verimliliği üzerindeki etkilerini değerlendirmede literatüre katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

4.2. Hipotez

Türk Bankacılık Sektörü'nde uygulanan yeniden yapılandırma programının; mevduat bankalarının finansal etkinliği üzerindeki etkisinin araştırılmasına yönelik olarak yapılan çalışmanın hipotezleri şu şekildedir:

Hipotez 1: Yeniden Yapılandırma Süreci'nde uygulanan BSYYP, Türk Bankacılık Sektörü'nde yer alan mevduat bankalarının finansal etkinliğini olumlu etkiler.

Hipotez 2: BSYYP'de yer alan reformların esas olarak Türk Bankacılık Sektörü'nde mevcut kamu ve özel sermayeli bankalara yönelik olması nedeniyle; Yeniden Yapılanma Süreci'nden yabancı sermayeli bankalar daha az etkilenir, bu da etkinlik değerlerine yansır.

Hipotez 3: Malmquist Toplam Faktör Verimliliği ile, ölçek etkinliği arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır.

4.3. Araştırma Evreni

Araştırmanın evrenini, 1997-2007 yılları arasındaki süreçte Türk Bankacılık Sektörü'nde sürekli olarak faaliyet gösteren 25 mevduat bankası oluşturmaktadır. Araştırma kapsamına kamu, özel ve yabancı sermayeli mevduat bankaları alınmıştır. Yatırım ve kalkınma bankalarının kapsam dışında tutulmasının nedeni, analizde etkinlik ve verimlilik ölçümü için kullanılan yöntemin benzer faaliyet alanına sahip homojen birimler arasında yapılması kısıtının olmasıdır.

4.4. Örneklem

Literatürde VZA yöntemi kullanılarak yapılan çalışmalarda farklı bilim adamları, farklı şekilde karar verme birimlerinin sayısını belirlemişlerdir. Çalışmada ise, karar verme birimlerinin sayısı aşağıda belirtilen iki kısıt dikkate alınarak belirlenmiştir:

- Birinci kısıt: girdi sayısı m , çıktı sayısı n ile ifade edildiğinde, karar verme birimlerinin sayısının en az olması gerektiğidir (Babacan vd., 2009, s.26).

$$\text{KVB Sayısı} \geq m + n + 1$$

- İkinci kısıt ise: girdi sayısı m , çıktı sayısı n ise en az $(m+n) \times 2$ karar verme birimine ihtiyaç duyulmasıdır (Eleren ve Özgür, 2006, s.66).

$$\text{KVB Sayısı} = (m + n) \times 2$$

Analizin güvenilirliğini sağlamak amacıyla 1997-2007 yılları arasındaki 11 yıllık süreçte, Türk Bankacılık Sektörü'nde faaliyet gösteren 20 mevduat bankası örneklem kümesi olarak belirlenmiştir. Analiz kapsamına dahil edilen bankalar 31.12.2007 tarihi itibarıyla faal olan kamu, özel ve yabancı sermayeli mevduat bankalarıdır. Şube bankacılığı yapan yabancı sermayeli bankalar, analiz kapsamına alınmamıştır (bkz. Tablo 4.1.).

Analize dahil edilen bankalar arasında ölçek büyüklüğüne göre sınıflandırma yapılırken, 2007 yılı Türk Bankacılık Sektörü'nün aktif toplamı baz alınmıştır. Bankanın aktif toplamının, sektördeki tüm bankaların aktif toplamına bölünmesiyle elde edilen yüzde oranları, göz önünde bulundurulmuştur (Aktaş ve Kargın, 2007, s.36). Aktif toplamı %5'in üzerinde olan bankalar, büyük ölçekli; aktif toplamı %5 ile %1 arasında olan bankalar, orta ölçekli; aktif toplamı %1'in altında olan bankalar ise, küçük ölçekli olarak sınıflandırılmıştır (Kaya ve Doğan, 2005, s.9).

Analize alınan örneklem kümesini oluşturan 20 mevduat bankası, evren birim sayısının %80'ini içermektedir.

Tablo 4.1 : Analiz Kapsamındaki Mevduat Bankaları

Banka İsmi	Kuruluş Yılı	Sermaye Yapısı	Ölçek Büyüklüğü
T.C. Ziraat Bankası A.Ş.	1863	Kamu	Büyük
Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O.	1954	Kamu	Büyük
Türkiye Halk Bankası A.Ş.	1938	Kamu	Büyük
Akbank A.Ş.	1948	Özel	Büyük
Anadolu Bank A.Ş.	1996	Özel	Küçük
Şekerbank T.A.Ş.	1953	Özel	Orta
Tekstil Bankası A.Ş.	1986	Özel	Küçük
Turkish Bank A.Ş.	1982	Özel	Küçük
Türk Ekonomi Bankası A.Ş.	1927	Özel	Orta
Türkiye Garanti Bankası A.Ş.	1946	Özel	Büyük
Türkiye İş Bankası A.Ş.	1924	Özel	Büyük
Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.	1944	Özel	Büyük
Arap Türk Bankası A.Ş.	1976	Yabancı	Küçük
Citibank A.Ş.	1981	Yabancı	Küçük
Denizbank A.Ş.	1997	Yabancı	Orta
Finansbank A.Ş.	1987	Yabancı	Orta
Fortis Bank A.Ş.	1964	Yabancı	Orta
HSBC Bank A.Ş.	1990	Yabancı	Orta
ING Bank A.Ş.	1984	Yabancı	Orta
Turkland Bank A.Ş.	1986	Yabancı	Küçük

Kaynak : www.tbb.org.tr, 2009.

4.5. Sınırlılıklar

Çalışma, 2002 yılına eşit uzaklıkta olan 5'er yıl baz alınarak gerçekleştirilmiştir. 2002 yılının baz alınmasının nedeni, BDDK tarafından BSYYP'nın 2001 yılı Mayıs ayında yürürlüğe konmasıdır.

Etkinlik üzerindeki faktörlerin yıllar itibariyle farklılık göstermesi nedeniyle, elde edilecek sonuçlar ortaya çıkacak etkinlik

düzeyleri için genellenemeyecektir. Çalışmadan elde edilen bulgular ve yapılan değerlendirmeler, Türk Bankacılık Sektörü'nde yer alan Kalkınma ve Yatırım Bankaları ile Türkiye'de şube açan yabancı sermayeli bankalar için geçerli olmayacaktır.

4.6. Veri Derleme Tekniği

Analiz kapsamındaki 20 mevduat bankasına ait ikincil veriler, yıllık periyotlar

şeklinde Türkiye Bankalar Birliği'nin yayınlarından ve istatistiklerden derlenmiştir.

Bankaların toplam kredi, toplam mevduat ve toplam özkaynak tutarlarına ait veriler; Türkiye Bankalar Birliği tarafından yayınlanan 262 yayın nolu '50. Yılında Türkiye Bankalar Birliği ve Türkiye'de Bankacılık Sistemi 1958-2007' başlıklı eserden alınmıştır.

Bankaların toplam faiz gelirleri ve toplam faiz giderleri tutarlarına ait veriler ise; Türkiye Bankalar Birliği tarafından her yıl yayınlanan 'Bankalarımız' başlıklı istatistiklerden derlenmiştir.

4.7. Çalışmada Kullanılan Girdi ve Çıktı Değişkenlerinin Belirlenmesi

Çalışmada kullanılan değişkenler, bankaların temel fonksiyonunu daha iyi yansıttığı düşünülen aracılık yaklaşımına göre belirlenmiştir. Aracılık yaklaşımının; hem işletme giderlerine hem de faiz harcamalarına yer vermesi, tutarları parasal olarak ifade etmesi ve mevduatları girdi olarak tanımlaması, girdi-çıktı değişkenlerinin bu yaklaşıma göre seçilmesine neden olmuştur (Tarım, 2001: 177).

VZA'yla etkinlik ve verimlilik ölçümü yapılırken; değişken sayısının örneklem büyüklüğü ile ilişkisine, önemli bir değişkenin model dışında tutulmamasına ve ilişkisiz bir değişkenin modele dahil edilmemesine dikkat edilmiştir.

Girdi-çıktı setinin belirlenmesi aşamasında dikkat edilmesi gereken en önemli

noktalardan birisi de değişkenlerin sayısıdır. Girdi sayısı m , çıktı sayısı n ve banka sayısı r ile gösterildiğinde; $(m+n)/r$ oranının yükselmesi, VZA modelindeki bankaları birbirinden ayırıştırma yeteneğini azaltmakta ve daha çok bankanın etkin olarak hesaplanmasına neden olmaktadır (Aktaş, 2006, s.132). Bu nedenle, banka sayısına bağlı olarak girdi-çıktı değişkenlerinin sayısının az olmasına dikkat edilmiştir.

Girdi-çıktı kümesinin belirlenmesi aşamasında, negatif değerli değişkenler ve '0' değer alan kalemler model çözüm algoritması içerisinde doğru sonucu vermemesi nedeniyle analizde yer almamıştır.

Çalışmada kullanılan girdi-çıktı değişkenleri, bankaların finansal tablolarından elde edilen parasal tutarlardır. Kullanılan parasal tutarlar, kamuya açıklanmış resmi rakamlar olup; bin TL olarak ifade edilmiştir.

Tablo 4.2 : Analizde Kullanılan Girdi-Çıktı Değişkenleri

Girdi Değişkenleri	Çıktı Değişkenleri
Toplam Mevduat	Toplam Kredi
Toplam Özkaynak	Toplam Faiz Gelirleri
Toplam Faiz Giderleri	

Analizde kullanılan değişkenler arasındaki çiftli korelasyon katsayılarının bulunması aşaması, analiz sonuçlarının güvenilir olması bakımından önem taşımaktadır. Bağımlı (çıktı) ya da bağımsız (girdi) değişkenler arasındaki nedensellik ilişkisinin gü-

cünü gösteren ve $[-1,+1]$ kapalı aralığında yer alan değere korelasyon katsayısı denir (Öztürk, 2007, s.25).

Eğer iki girdi ya da çıktı arasında mükemmel bir ilişki mevcutsa (korelasyon katsayısı değeri +1 ya da -1'e çok yakın olduğunda); girdi ve çıktılardan biri, etkinlik değerinde değişime yol açmadan modelden çıkarılabilir (Özcan, 2007, s.7).

Analizde kullanılan girdi-çıkıtı değişkenleri arasındaki ilişkiyi araştırmak için, E-views paket programından yararlanılarak araştırmanın panel verilerine ait korelasyon matrisi oluşturulmuştur (bkz. Tablo 4.3.).

Tablo 4.3.'te yer alan girdi-çıkıtı değişkenlerine ait korelasyon matrisi incelendiğinde; en yüksek korelasyon değerlerinin, faiz giderleri girdisi ile faiz gelirleri çıktısı (0.977) arasında ve mevduat ile özkaynak girdileri (0.921) arasında olduğu görülmektedir. Bu nedenle; analiz, aralarında mükemmel korelasyon bulunan değişken-

ler çıkarılıp, toplam mevduat girdi değişkeni, toplam krediler ve toplam faiz gelirleri çıktı değişkenleriyle uygulanmıştır. Ancak uygulama sonucunda bankaların etkinlik değerlerinin çok düşük çıktığı görüldüğü için daha gerçekçi sonuçlar elde edebilmek amacıyla analizin, korelasyon matrisinde bulunan katsayılar dikkate alınmadan Tablo 4.2.'de yer alan üç girdi, iki çıktıdan oluşan değişkenlerle uygulanmasına karar verilmiştir.

4.8. Kullanılan İstatistiksel Yöntem

Çalışmada, etkinlik ve verimlilik ölçümünde son yıllarda uygulama alanı artan VZA yöntemi kullanılmıştır.

VZA yönteminin çözümü, T.J. Coelli tarafından 1996 yılında geliştirilen DEAP (Data Envelopment Analysis Program) (Kıyıldı ve Karaşahin, 2006, s.394) paket program yazılımıyla gerçekleştirilmiştir.

Analizde; yönelim, zarflama yüzeyi ve model seçimine iki aşamada karar verilmiştir:

Tablo 4.3 : Analizde Kullanılan Girdi-Çıkıtı Değişkenlerine Ait Korelasyon Matrisi

Girdi / Çıkıtı	Mevduat	Özkaynak	Faiz Giderleri	Krediler	Faiz Gelirleri
Mevduat	1.000	0.921	0.859	0.859	0.832
Özkaynak	0.921	1.000	0.787	0.894	0.742
Faiz Giderleri	0.859	0.787	1.000	0.671	0.977
Krediler	0.859	0.894	0.671	1.000	0.635
Faiz Gelirleri	0.832	0.742	0.977	0.635	1.000

- i. Bankacılık sektöründe girdilerin daha çok yönetilebilir olması nedeniyle; çıktılar sabitken, en az girdi ile mevcut üretimi gerçekleştirmek gerekmektedir. Bu amaca yönelik olarak analizde 'VZA Girdi Yönelimli Yaklaşım',
- ii. Teknik etkinlik ölçümlerinin, ölçek etkinliği etkisinden ayrıştırılmasını sağladığı için 'BCC Değişken Getirili Model' benimsenmiştir. (VZA BCC modele göre, bankaların primal ve dual etkinlik değerleri birbirine eşit çıkmıştır.)
Analizde, hesaplama iki aşamada uygulanmıştır:
- i. 20 mevduat bankasının 1997-2007 yılları arasındaki etkinlik değerleri, 'BCC değişken Getirili Model' varsayımı altında VZA hesaplama yöntemiyle ölçülmüştür. VZA BCC modele göre, bankaların primal ve dual etkinlik değerleri birbirine eşit çıkmıştır.
- ii. 20 mevduat bankasının 1997-2007 yılları arasındaki verimlilik değişimleri, VZA'nın özel bir şekli olan Malmquist TFV Endeksi yöntemiyle ölçülmüştür.

4.9. Analiz Bulguları

4.9.1. Veri Zarflama Analizi Etkinlik Sonuçları

Tablo 4.4.'e göre mevduat bankalarının sermaye yapısına göre 1997-2007 yılları arasındaki BCC Modeli-Girdiye Yönelik etkinlik sonuçları şu şekilde değerlendirilebilir:

Kamu sermayeli mevduat bankalarından 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002 ve 2003 yıllarında etkin olan bankaların yüzdeleri %100; 2004, 2005 ve 2007 yıllarında etkin olan bankaların yüzdeleri %67; 2006 yılında etkin olan bankaların yüzdeleri ise, %33'tür. Bankaların etkinlik ortalamasının en düşük (0.968) olduğu yıl, 2005 yılıdır.

Özel sermayeli mevduat bankalarından etkin olan bankaların yüzdeleri: 2002 ve 2007 yıllarında %100; 2003 yılında %88; 1998, 1999, ve 2006 yıllarında %78; 1997, 2000, 2004 ve 2005 yıllarında %67; 2001 yılında ise, %44'tür. Bankaların etkinlik ortalamasının en düşük (0.882) olduğu yıl ise, 2001 yılıdır.

Yabancı sermayeli mevduat bankalarından etkin olan bankaların yüzdeleri: 1998 ve 2007 yıllarında %87.5; 1997, 2003, 2005 ve 2006 yıllarında %75; 1999, 2000, 2001 ve 2002 yıllarında %62.5; 2004 yılında ise, %50'dir. Bankaların etkinlik ortalamasının en düşük (0.892) olduğu yıl ise, 2001 yılıdır.

Sektörde yer alan bankaların BCC modeli ölçek etkinlik ortalamaları incelendiğinde; trendin 1997-1998 yılları arası artış, 1998-2001 yılları arası azalış, 2001-2003 yılları arası artış, 2003-2004 yılları arası azalış, 2004-2005 yılları arası artış, 2005-2006 yılları arası azalış, 2006-2007 yılları arası artış yönlü olduğu söylenebilir. Bankaların etkinlik yüzdelerinin en düşük (%60) olduğu yıl 2001 yılı; en yüksek (%90) olduğu yıl ise 2007 yılıdır.

Tablo 4.4 : Sermaye Yapısına Göre 1997-2007 Yılları Arası BCC Modeli-Girdiye Yönelik Ölçek Etkinlik Değişim Sonuçları

Bankalar	SY.	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ziraat Bnk.	Kamu	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Vakıflar Bnk.	Kamu	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	0.904	0.942	0.947
Halk Bnk.	Kamu	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	0.967	1.000	0.969	1.000
Etkin Banka Sayısı		3	3	3	3	3	3	3	2	2	1	2
Etkinlik Ort.		1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	0.989	0.968	0.970	0.982
Etkinlik Yüzdesi		%100	%100	%100	%100	%100	%100	%100	%67	%67	%33	%67
Akbank	Özel	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Anadolu Bnk.	Özel	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	0.986	0.943	0.921	1.000
Şekerbank	Özel	0.760	0.798	0.848	0.831	0.786	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Tekstil Bnk.	Özel	1.000	1.000	1.000	0.912	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Turkish Bank	Özel	1.000	1.000	1.000	1.000	0.737	1.000	1.000	1.000	1.000	0.930	1.000
Ekonomi Bnk.	Özel	0.965	0.798	0.897	0.880	0.982	1.000	1.000	0.788	0.788	1.000	1.000
Garanti Bnk.	Özel	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
İş Bankası	Özel	1.000	1.000	1.000	1.000	0.843	1.000	0.948	0.837	0.993	1.000	1.000
Yapı K. Bnk.	Özel	0.847	1.000	1.000	1.000	0.593	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Etkin Banka Sayısı		6	7	7	6	4	9	8	6	6	7	9
Etkinlik Ort.		0.952	0.955	0.971	0.958	0.882	1.000	0.994	0.957	0.969	0.983	1.000
Etkinlik Yüzdesi		%67	%78	%78	%67	%44	%100	%88	%67	%67	%78	%100
ArapTürk Bnk.	Yabancı	0.972	1.000	1.000	0.985	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Citibank	Yabancı	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	0.874	1.000	0.824	1.000	1.000	1.000
Denizbank	Yabancı	1.000	1.000	0.899	0.998	0.640	0.727	0.855	0.738	0.975	0.989	1.000
Finansbank	Yabancı	0.809	0.911	0.895	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Fortis Bank	Yabancı	1.000	1.000	0.926	0.844	0.926	0.971	0.963	0.865	1.000	0.939	1.000
HSBC Bank	Yabancı	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
ING Bank	Yabancı	1.000	1.000	1.000	1.000	0.574	1.000	1.000	0.992	0.995	1.000	0.970
Turkland Bnk.	Yabancı	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Etkin Banka Sayısı		6	7	5	5	5	5	6	4	6	6	7
Etkinlik Ort.		0.973	0.989	0.965	0.978	0.892	0.946	0.977	0.927	0.996	0.991	0.996
Etkinlik Yüzdesi		%75	%87.5	%62.5	%62.5	%62.5	%62.5	%75	%50	%75	%75	%87.5
Toplam Etkin B.S.		15	17	15	14	12	17	17	12	14	14	18
Etkinlik Ort.		0.968	0.975	0.973	0.972	0.904	0.979	0.988	0.950	0.990	0.985	0.996
Etkinlik Yüzdesi		%75	%85	%75	%70	%60	%85	%85	%60	%70	%70	%90

Tablo 4.4.'ten elde edilen BCC Modeli etkinlik sonuçları incelendiğinde; Mayıs 2001'de BDDK tarafından uygulamaya konulan BSYYP kapsamında yapılan düzenlemelerin, sektörde yer alan bankaların etkinliği üzerinde olumlu etki yarattığı, ancak bu etkinin sınırlı düzeyde kaldığı görülmektedir.

Özellikle kamu bankalarının etkinlik değerleri üzerinde 2004 yılında başlayan olumsuzluğun 2007 yılına kadar sürmesi, program kapsamında alınan kararların tartışılabilirliğini göstermektedir. Yeniden yapılandırma süreci içerisinde etkinlik yüzdesi en fazla olan mevduat banka grubu, özel sermayeli bankalardır.

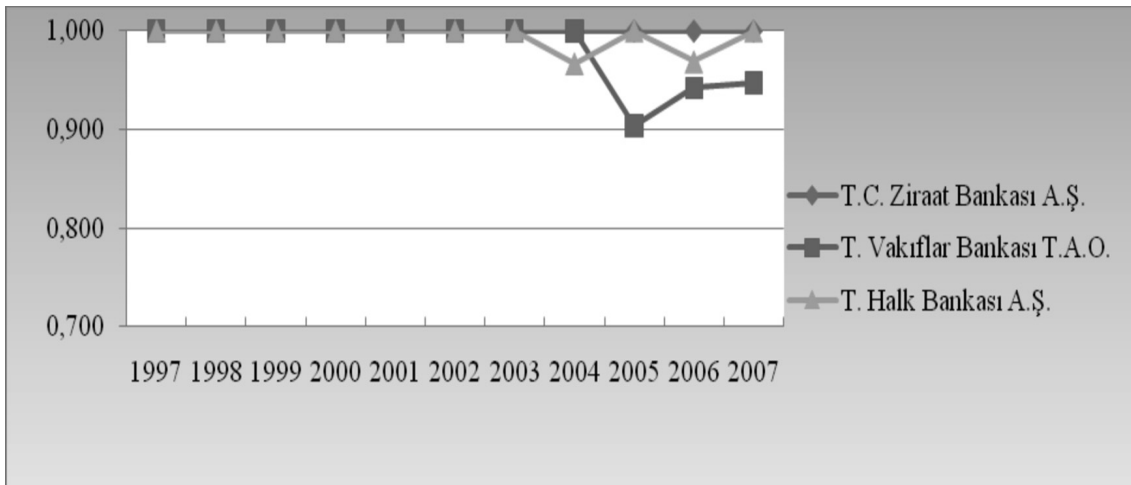
Analiz sonuçlarına göre; makro ekonomik sorunlarla, bankaların etkinlikleri ara-

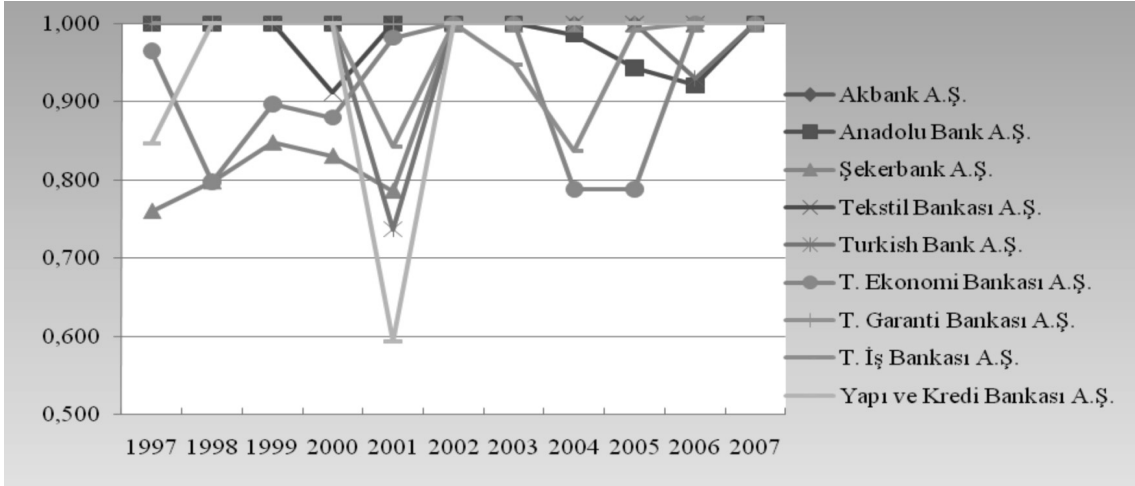
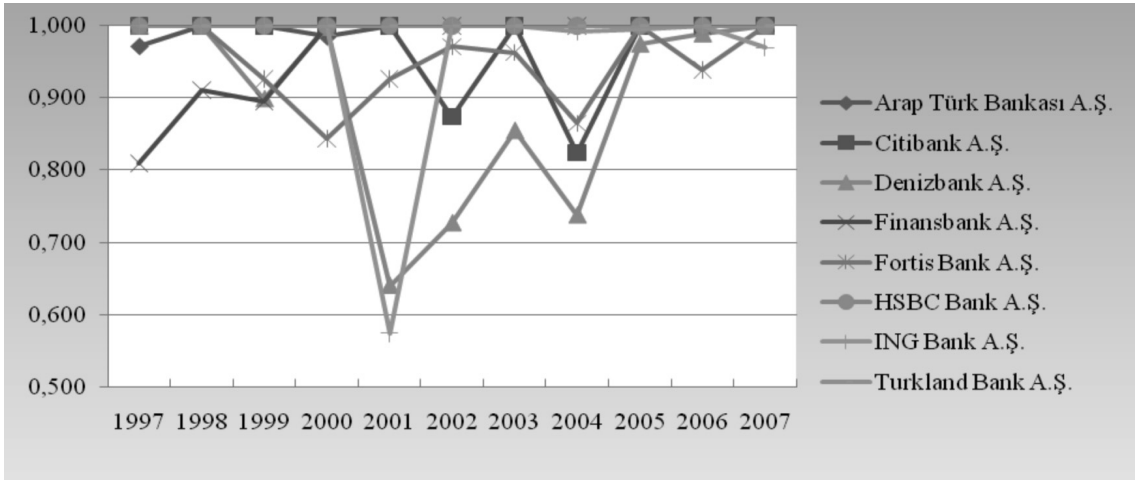
sında doğrusal yönlü ilişkinin olduğu söylenebilir. Türkiye'de ekonomik daralmaya neden olan 1999 Depremi'nin, 2000 Kasım Krizi'nin ve 2001 Şubat Krizi'nin bankacılık sektörünü olumsuz etkilediği ve bankaların etkinlik değerlerini düşürdüğü değerlendirilebilir.

Kamu sermayeli mevduat bankalarının 1997-2007 yılları arasındaki etkinlik trendi; düşüş yönündedir. Kamu sermayeli bankalar içerisinde etkinlik oranı en yüksek olan banka, T.C. Ziraat Bankası A.Ş.; en düşük olan banka ise, Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O.'dur.

Özel sermayeli bankaların 1997-2007 yılları arasındaki etkinlik trendi azalış ve artış yönlü bir seyir izlemektedir. Özel sermayeli bankalar içerisinde etkinlik oranı en

Grafik 4.1: Kamu Bankalarının 1997-2007 Yılları Arasındaki BCC Modeli Etkinlik Değişimi



Grafik 4.2: Özel Bankaların 1997-2007 Yılları Arasındaki BCC Modeli Etkinlik Değişimi**Grafik 4.3:** Yabancı Bankaların 1997-2007 Yılları Arasındaki BCC Modeli Etkinlik Değişimi

yüksek olan bankalar, Akbank A.Ş. ve Türkiye Garanti A.Ş.; en düşük olan banka ise, Türkiye Ekonomi Bankası A.Ş.'dir.

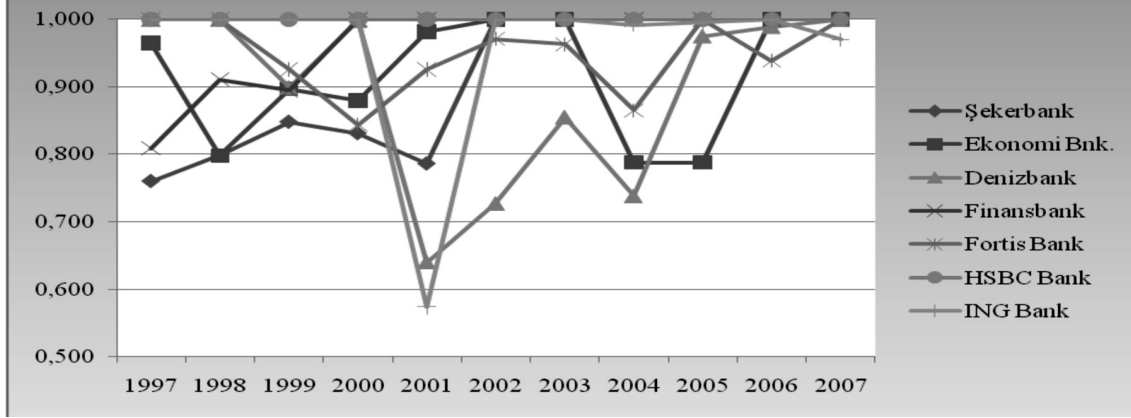
Yabancı sermayeli bankaların 1997-2007 yılları arasındaki etkinlik trendi azalış

ve artış yönlü bir seyir izlemektedir. Yabancı sermayeli bankalar içerisinde etkinlik oranı en yüksek olan banka, HSBC Bank A.Ş. ve Turkland Bank A.Ş.; en düşük olan banka ise, Denizbank A.Ş.'dir.

Tablo 4.5 : Ölçek Büyüklüğüne Göre 1997-2007 Yılları Arası BCC Modeli-Girdiye Yönelik Ölçek Etkinlik Değişim Sonuçları

Bankalar	ÖB.	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ziraat Bnk.	Büyük	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Vakıflar Bnk.	Büyük	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	0.904	0.942	0.947
Halk Bankası	Büyük	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	0.967	1.000	0.969	1.000
Akbank	Büyük	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Garanti Bnk.	Büyük	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
İş Bankası	Büyük	1.000	1.000	1.000	1.000	0.843	1.000	0.948	0.837	0.993	1.000	1.000
Yapı Kredi Bnk.	Büyük	0.847	1.000	1.000	1.000	0.593	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Büyük Ölçekli Etkin B.S.		6	7	7	7	5	7	6	5	5	5	6
Etkinlik Ortalaması		0.978	1.000	1.000	1.000	0.919	1.000	0.993	0.972	0.985	0.987	0.992
Etkinlik Yüzdesi		%86	%100	%100	%100	%71	%100	%86	%71	%71	%71	%86
Şekerbank	Orta	0.760	0.798	0.848	0.831	0.786	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Ekonomi Bnk.	Orta	0.965	0.798	0.897	0.880	0.982	1.000	1.000	0.788	0.788	1.000	1.000
Denizbank	Orta	1.000	1.000	0.899	0.998	0.640	0.727	0.855	0.738	0.975	0.989	1.000
Finansbank	Orta	0.809	0.911	0.895	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Fortis Bank	Orta	1.000	1.000	0.926	0.844	0.926	0.971	0.963	0.865	1.000	0.939	1.000
HSBC Bank	Orta	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
ING Bank	Orta	1.000	1.000	1.000	1.000	0.574	1.000	1.000	0.992	0.995	1.000	0.970
Orta Ölçekli Etkin B.S.		4	4	2	3	2	5	5	3	4	5	6
Etkinlik Ortalaması		0.933	0.930	0.924	0.936	0.844	0.957	0.974	0.912	0.965	0.990	0.996
Etkinlik Yüzdesi		%57	%57	%29	%43	%29	%71	%71	%43	%57	%71	%86
Anadolu Bank	Küçük	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	0.986	0.943	0.921	1.000
Tekstil Bankası	Küçük	1.000	1.000	1.000	0.912	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Turkish Bank	Küçük	1.000	1.000	1.000	1.000	0.737	1.000	1.000	1.000	1.000	0.930	1.000
Arap Türk Bnk.	Küçük	0.972	1.000	1.000	0.985	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Citibank	Küçük	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	0.874	1.000	0.824	1.000	1.000	1.000
Turkland Bank	Küçük	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Küçük Ölçekli Etkin B.S.		5	6	6	4	5	5	6	4	5	4	6
Etkinlik Ortalaması		0.995	1.000	1.000	0.983	0.956	0.979	1.000	0.968	0.991	0.975	1.000
Etkinlik Yüzdesi		%83	%100	%100	%67	%83	%83	%100	%67	%83	%67	%100
Toplam Etkin B.S.		15	17	15	14	12	17	17	12	14	14	18
Etkinlik Ortalaması		0.968	0.975	0.973	0.972	0.904	0.979	0.988	0.950	0.990	0.985	0.996
Etkinlik Yüzdesi		%75	%85	%75	%70	%60	%85	%85	%60	%70	%70	%90

Grafik 4.5: Orta Ölçekli Bankaların 1997-2007 Yılları Arasındaki BCC Modeli Etkinlik Değişimi

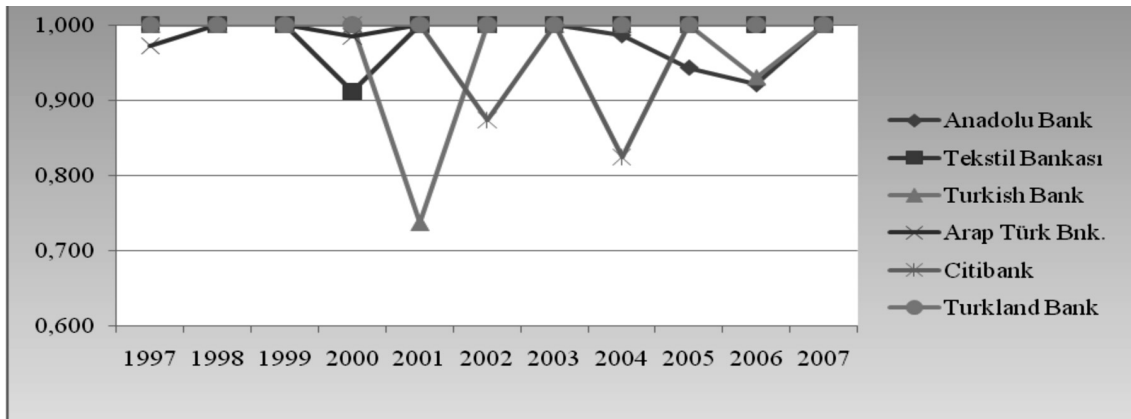


Büyük ölçekli bankaların Grafik 4.4'te belirtilen etkinlik değişimleri şu şekilde değerlendirilebilir: Büyük ölçekli banka kategorisinde yer alan 7 bankadan yıllar itibarıyla etkinlik değerleri çoğunlukla en yüksek olan bankalar, T.C. Ziraat Bankası A.Ş., Akbank A.Ş. ve Türkiye Garanti Bankası A.Ş.; etkinlik değeri çoğunlukla en düşük olan banka ise Türkiye İş Bankası A.Ş.'dir.

Orta ölçekli bankaların Grafik 4.5'de belirtilen etkinlik değişimleri şu şekilde değerlendirilebilir: Orta ölçekli banka kategorisinde yer alan 7 bankadan yıllar itibarıyla etkinlik değeri çoğunlukla en yüksek olan banka, HSBC Bank A.Ş.; etkinlik değeri çoğunlukla en düşük olan banka ise Deniz Bank A.Ş.'dir.

Küçük ölçekli bankaların Grafik 4.6'da belirtilen etkinlik değişimleri şu şekilde de-

Grafik 4.6: Küçük Ölçekli Bankaların 1997-2007 Yılları Arasındaki BCC Modeli Etkinlik Değişimi



ğerlendirilebilir: Küçük ölçekli banka kategorisinde yer alan 6 bankadan, yıllar itibarıyla etkinlik değeri çoğunlukla en yüksek olan banka, Turkland Bank A.Ş.; etkinlik değeri çoğunlukla en düşük olan banka ise Anadolu Bank A.Ş.'dir.

Tablo 4.5.'ten elde edilen analiz sonuçlarına göre bankaların etkinlik değerleri ölçek büyüklüğüne göre incelendiğinde; büyük ve küçük ölçekli bankaların, orta ölçekli bankalara göre daha etkin çalıştığı ve ölçek büyüklüğünün etkinliği olumlu yönde etkilemediği söylenebilir.

4.9.2. VZA Malmquist Toplam Faktör Verimliliği Değişim Endeksi Sonuçları

Tablo 4.6.'ya göre 1997-2007 yılları arasındaki Malmquist TFV endeksindeki değişim şu şekilde değerlendirilebilir: Malmquist TFV endeksinde görülen en yüksek etkinlik artışı %50 oranı ile saf teknik etkinlik değişiminde; en düşük etkinlik artışı ise %10 oranı ile teknik etkinlik değişimindedir. BSYYP'nın olumlu etkilerinin görüldüğü etkinlik değişimi ise, %66.67

oranı ile saf teknik etkinlikte görülmektedir. Saf teknik etkinlik değişim trendi, yeniden yapılandırma süreci öncesinde olumsuz bir eğilim gösterirken (%0.9 oranı ile 1998 yılı hariç), yeniden yapılandırma sürecinde (%3.5 oranı ile 2004 ve %0.8 oranı ile 2006 yılları hariç) olumlu bir gelişme göstermektedir. Saf teknik etkinlik yüzdesindeki bu trend; BSYYP kapsamında alınan kararların, beklenen sonuçlara daha fazla benzeştiği izlenimini vermektedir.

BSYYP kapsamında alınan kararların, beklenen sonuçlara olan etkisinin en az görüldüğü etkinlik değişimi ise %16.67 oranı ile bankaların teknolojik etkinlik değişimindedir.

Türk Bankacılık Sektörü'nde yaşanan en önemli kriz Şubat 2001 krizinin, bankaların etkinlik değişiminde olumsuz etkisi söz konusudur. BDDK tarafından uygulamaya konulan yeniden yapılandırma programı, bankaların verimlilik değişimlerinde; 2002, 2005, 2006 ve 2007 yıllarında bir önceki yıla göre %60, 2003 ve 2004 yıllarında ise bir önceki yıla göre %20 artış göstermiştir.

Tablo 4.6: 1997-2007 Yılları Arası Malmquist TFV Endeksi Bileşenleri Değişim Sonuçları

Malmquist Bileşenleri	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Teknik Etkinlik	0.978	0.974	1.056	0.910	1.122	0.984	0.895	1.079	1.023	0.998
Teknolojik Değişim	0.946	0.894	0.870	0.876	0.796	0.972	0.895	0.891	0.996	1.016
Saf Teknik Etkinlik	1.009	0.999	0.988	0.927	1.101	1.009	0.965	1.040	0.992	1.004
Ölçek Etkinliği	0.969	0.975	1.069	0.982	1.019	0.976	0.927	1.038	1.031	0.994
T. Faktör Verimliliği	0.925	0.871	0.919	0.797	0.893	0.957	1.096	0.962	1.018	1.014

Saf teknik etkinlik değişiminin yüksek olması, bankalarda yönetsel etkinliğin arttığını ve teknolojik etkinlik değişiminin düşük olması ise, bankaların aynı girdi miktarıyla ürettikleri çıktı miktarındaki değişiminin daha az olduğu sonucunu ifade etmektedir.

Türk Bankacılık Sektörü'nde 1997-2007 yılları arasında faaliyette bulunan mevduat bankalarının Malmquist TFV Endeksi verimlilik değişim sonuçları; yeniden yapılandırma uygulamalarının sektörde olumlu etki yarattığını, ancak bu olumlu etkinin sınırlı düzeyde gerçekleştiğini göstermektedir.

5. Sonuç

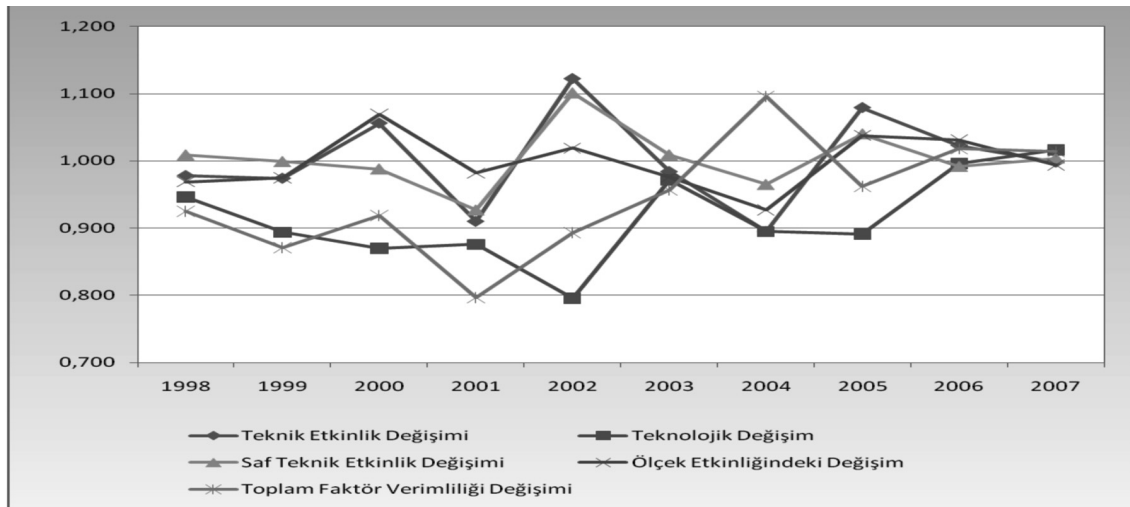
Türk Bankacılık Sektörü'nde uygulanan yeniden yapılandırma programının; mevduat bankalarının finansal etkinliği ve verim-

liliği üzerindeki etkisinin araştırılmasına yönelik olarak yapılan çalışmanın belirlenen hipotezlerine ilişkin elde edilen bulgular kısaca şöyle açıklanabilir:

Hipotez 1: Türkiye'de Bankacılık Sektörüne ilişkin Yeniden Yapılandırma Süreci'nde alınan kararlar, bankaların mali yapısının güçlendirilmesine yöneliktir. Analizler sonucu elde edilen bulgular, yeniden yapılandırma süreci sonrasında göre genel olarak etkinliğin arttığını göstermektedir. BSYYP, Türk Bankacılık Sektörü'nde yer alan mevduat bankalarının finansal etkinliğini olumlu etkilemiştir. Bu sonuçlara göre; birinci hipotez doğrulanarak, kabul edilmiştir.

Hipotez 2: Yabancı sermayeli bankaların mali açıdan, ana merkeze bağlı olması nedeniyle yerelde mevcut bankanın Türki-

Grafik 4.7: Malmquist TFV Endeksi Bileşenleri Değişimi



ye’de uygulanan yasal düzenleme ve yapılanma kararlarından daha az etkilenmesi beklenir. Analiz sonuçlarına göre, sektöre yönelik olarak yapılan uygulamaların bütün bankaları mali açıdan etkilediği görülmektedir. Bu durumda, ikinci hipotez doğrulanmadığı için reddedilmiştir.

Hipotez 3: Araştırma çalışmasının uygulaması ile ilgili olarak karar verme birimlerinin etkinlik analizleri ve yıllar itibariyle etkinlik sonuçları ise Malmquist TFV endeksi ile bulgulanmaktadır. Etkinlik değerleri ile toplam faktör verimliliği gelişimi arasında bir ilişkinin olması gerekir. Elde edilen analiz sonuçlarına göre; etkinlik değerleri arttığında toplam faktör verimliliği yükselmekte; etkinlik değerleri düştüğünde toplam faktör verimliliği değerleri düşmektedir. Bu durum, üçüncü hipotezi doğruladığı için kabul edilmiştir.

Analiz sonuçlarından elde edilen bulgular; yeniden yapılandırma uygulamalarının

bankaların etkinliğini olumlu yönde etkilediği ancak, bu etkinin sınırlı kaldığını göstermektedir. Yeniden yapılandırma uygulamaları temelde TMSF bünyesine alınan bankalar, kamu sermayeli ve özel sermayeli bankalara yönelik düzenlemeler olmasına rağmen etkinlik değerleri en yüksek çıkan banka grubu özel sermayeli bankalar olmuştur. Ayrıca, büyük ölçekli bankaların etkinliği, orta ve küçük ölçekli bankalara oranla daha yüksek çıkmıştır.

VZA etkinlik artışı ve verimlilik artışı doğrusal yönlü bir gelişme göstermiştir. Bankaların toplam faktör verimliliği değişimi, etkinlik değerlerine göre daha yüksektir.

Analizden elde edilen sonuçlara göre; 1999 Depremi, 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizleri dönemlerinde bankaların etkinlik değerlerinin azalışı, sektörün içinde bulunduğu genel makroekonomik ortamla yakından ilişkili olduğunu göstermiştir. 

KAYNAKÇA

- Aktaş, H. ve Kargın, M. (2007). Türk Bankacılık Sektöründeki Yabancı ve Ulusal Bankaların Finansal Oranlar Açısından Karşılaştırılması. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*. 14, 31-45.
- Aktaş, R. (2006). Bankacılık Sisteminde Yeniden Yapılandırma: Ticari Bankalarda Performans Yönelişleri (Türkiye 2001-2004 Örneği). Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Celal Bayar Üniversitesi SB Enstitüsü, Manisa.
- Atan, M. ve Çatalbaş, G. (2000). Bankacılıkta Etkinlik ve Sermaye Yapısının Bankaların Etkinliğine Etkisi. VII. Ulusal Ekonometri ve İstatistik Sempozyumu. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi. İstanbul. 2000.
- Atan, M., Karpat, G. ve Göksel, A. (2002). Ankara'daki Anadolu Liselerinin Toplam Etkinliğinin Veri Zarflama Analizi (VZA) ile Saptanması. XI. Eğitim Bilimleri Kongresi. 23-26 Ekim 2002. Yakınoğlu Üniversitesi. Lefkoşe. KKTC.
- Avcı, M. A. ve Kaya, A. (2008). Geçiş Ekonomileri ve Türk Tarım Sektöründe Etkinlik ve Toplam Faktör Verimliliği Analizi (1992-2004). *Ege Akademik Bakış Dergisi*. 8, 843-860.
- Aydağın, A. (2003). Veri Zarflama Analizi. Hutun Yıl Sonu Semineri. Hava Harp Okulu. Havacılık ve Uzay Teknolojileri Enstitüsü. İstanbul.
- Babacan, A., Kısakürek, M. M. ve Özcan, S. (2009). İMKB'ye Kote Edilmiş Firmaların VZA Yöntemleri ile Performans Ölçümleri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 23-36.
- Bakırcı, F. (2006). Sektörel Bazda Bir Etkinlik Ölçümü: VZA ile Bir Analiz. *İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 20, 199-217.
- Baysal, M. E., Uygur M. ve Toklu, B. (2004). Veri Zarflama Analizi ile TCDD Limanlarında Bir Etkinlik Ölçümü Çalışması. *Gazi Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi*. 19, 437-442.
- Baysal, M. E. ve Toklu, B. (2001). Veri Zarflama Analizi ile Bazı Orta Öğretim Kurumlarının Performanslarının Değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 6, 203-220.
- Bülbül, S. ve Akhisar, İ. (2005). Türk Sigorta Şirketlerinin Etkinliğinin Veri Zarflama Analizi ile Araştırılması. VII. Ulusal Ekonometri Sempozyumu. İstanbul.
- Cingi, S. ve Tarım, A. (2000). Türk Banka Sisteminde Performans Ölçümü DEA-MALMQUIST TFP Endeksi Uygulaması. Türkiye Bankalar Birliği Araştırma Tebliği Serisi. Sayı: 2000-01.

Coşkun, Y. S. ve Balatan, Z. (2009). Küresel Mali Krizin Bankacılık Sektörüne Etkileri ve Türk Bankacılık Sektörünün Veri Zarflama Analizi ile Bilançoya Dayalı Mali Etkinlik Analizi. 12. İktisat Öğrencileri Kongresi. İzmir. ss.1-50.

Deliktaş, E. (2002). Türkiye Özel Sektör İmalat Sanayiinde Etkinlik ve Toplam Faktör Verimliliği Analizi. ODTÜ Gelişme Dergisi. 3-4, 247-284.

Dikmen, C. (2008). Veri Zarflama Analizi ile Üniversitelerin Etkinliğinin Ölçülmesi. *Kocaeli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 1-22.

Dinçer, S. E. (2008). Veri Zarflama Analizinde Malmquist Endeksiyle Toplam Faktör Verimliliği Değişiminin İncelenmesi ve İMKB Üzerine Bir Uygulama. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 25, 825-846.

Ekren, N. ve Emiral, F. (2002). Türk Bankacılık Sisteminde Etkinlik Analizi (Veri Zarflama Analizi Uygulaması). *Active Dergisi*. ss. 1-32.

Eleren, A. ve Özgür, E. (2006). Türkiye’de Yabancı Sermayeli Mevduat Bankalarının Veri Zarflama Yöntemi İle Etkinlik Analizlerinin Yapılması. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 8, 53-76.

Esen, O. (2005). Bankacılık Krizleri, Yeniden Yapılandırma Programları ve Türk Bankacılık Sektörü. *Siyasa Dergisi*. Yıl: 1, Sayı: 1, ss. 1-21.

Işıқтаç, M. Ş. (2009). Bankacılığın Tarihçesi. 04.01.2010 tarihinde <http://www.isiktac.av.tr/> adresinden erişildi.

Kaya, T. Y. ve Doğan, E. (2005). Dezenflasyon Sürecinde Türk Bankacılık Sektöründe Etkinliğin Gelişimi. BDDK ARD Çalışma Raporları. Ankara. ss. 1-16

Kılıç, M. ve Akın, A. (2008). Banka Satın Almalarının Hedef Bankaların Performansına Olan Etkileri: Türk Bankacılık Sektörü Üzerine Ampirik Bir Çalışma. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 10, 229-255.

Kılıçkaplan, S., Atan, M. ve Hayırsever, F. (2004). Avrupa Birliği’nin Genişleme Sürecinde Türkiye Sigortacılık Sektöründe Hayat Dışı Alanda Faaliyet Gösteren Şirketlerin Verimliliklerinin Değerlendirilmesi. Marmara Üniversitesi Konferans. İstanbul. ss. 105-113.

Kıyıldı, R. K. ve Karaşahin, M. (2006). Türkiye’deki Hava Alanlarının Veri Zarflama Analizi İle Altyapı Performansının Değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*. 10, 391-397.

Lewin, Y. A. and Seiford, L. M. (1997). Extending the Frontiers of Data Envelopment Analysis. *Annals of Operations Research*. 73, 1-11.

Öncü, S. ve Aktaş, R. (2007). Yeniden Yapılandırma Döneminde Türk Bankacılık Sektöründe Verimlilik Değişimi. *Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler*

Fakültesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi. 14, 247-266.

Özcan, P. (2007). Veri Zarflama Analizi ve Bankacılık Sektöründe Bir Uygulama. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Dumlupınar Üniversitesi FB Enstitüsü. Kütahya.

Özden, H. Ü. (2008). Veri Zarflama Analizi ile Türkiye'deki Vakıf Üniversitelerinin Etkinliğinin Ölçülmesi. *İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi.* 37, 167-185.

Özgür, E. (2008). Kamu Bankalarının Finansal Etkinliği. *Sosyal Bilimler Dergisi.* 5, 247-260.

Öztürk, Y. (2007). Veri Zarflama Analizi Yöntemi İle Bankacılıkta Verimlilik Analizi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Kafkas Üniversitesi SB Enstitüsü. Kars.

Parasız, İ. (2007). *Modern Bankacılık Teori ve Uygulama.* 2. Baskı. Bursa: Ezgi Kitabevi.

Şahin, G. (2010). *Türk Bankacılık Sektörü'nde Yeniden Yapılandırma Uygulamalarının Mevduat Bankaları Finansal Etkinliği Üzerine Etkisi.* Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Kütahya.

Tarım, A. (2001). *Veri Zarflama Analizi Matematiksel Programlama Tabanlı Göreli Etkinlik Ölçüm Yaklaşımı.*

Ural, M. (1999). Bankacılık Sistemimizde Verimlilik. *Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi.* 14, 147-157.

Yalama, A. ve Sayım, M. Veri Zarflama Analizi (VZA) Yöntemi ile Temel Analiz: Türkiye'de İMKB'ye Kote İmalat Sektörü Üzerine Ampirik Bir Uygulama. X. Ulusal Finans Sempozyumu. Kasım. İzmir.

Yıldız, A. (2007). İmalat Sanayi Şirketlerinin Etkinliklerinin Ölçülmesi. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi.* 9, 91-103.

ÖZET

Spekülasyon ve Emtia Fiyatları Üzerine Bir Not

Emtia fiyatlarındaki hareketlerin ne kadarının ekonomik temellerdeki değişikliklerden, yani malın dünya genelindeki arz ve talep eğrilerindeki hareketlerden, ne kadarının spekülatif hareketlerden kaynaklandığı konusunda ampirik literatürdeki bulgular çeşitlidir. Bu notta, yakın dönemde ortaya çıkan bazı çalışmaların bulguları değerlendirilmekte ve spekülasyonun fiyat hareketlerinin oluşmasında etkili olabileceği durumlar örneklendirilerek fiyat hareketlerinin kaynağının tespit edilmesindeki zorluklara dikkat çekilmektedir.

Bu notta bahsedilen çalışmalardan, emtia piyasalarındaki spekülasyonun kısa süreli hareketler yarattığı ve ekonomik temellerdeki gelişmelerin baskın olduğu düşük frekanslarda bu hareketlerin kaybolduğu sonucuna varılabilir. Ayrıca, spekülatif hareketler arz sağlayıcılarının tutumunu etkileyerek daha kalıcı etkilere yol açabilmekte, bu hareketlerin özellikle stok verilerinin olmadığı ya da kalitesiz olduğu emtia kalemleri için ayrıştırılması güçleşmektedir. En önemlisi, talebin fiyat esnekliğinin düşük olması ve üretim kapasitesinin sınırlı kalması Hamilton'ın (2008, 2009) işaret ettiği gibi bir gözlemsel denklik yaratarak, emtia fiyat hareketlerinin hem spekülatif hareketler kaynaklı hem de ekonomik temeller kaynaklı argümanlarla açıklanmasını olanaklı kılmakta ve fiyat artışlarının gerçek sebebini teşhis etmeyi zorlaştırmaktadır.

JEL Sınıflaması: D84, F4, Q0

Anahtar Kelimeler: Emtia Fiyatları, Spekülasyon, Uluslararası Finans

ABSTRACT

A Note on Speculation and Commodity Prices

Empirical studies provide mixed evidence on the respective roles of economic fundamentals, i.e., the interaction of global supply and demand, and the speculation in the commodity price movements. In this note, findings of some recent papers will be considered to exemplify several situations under which speculation can play a role in the evolution commodity prices emphasizing the difficulties in singling out the driving force behind those movements.

The findings of the studies considered here lead to the conclusion that speculation in the commodity markets creates short-lived price movements which lose importance in low frequency data where economic fundamentals dominate. Nevertheless, speculation may impact prices more persistently by influencing the behavior of suppliers, but this effect is hard to identify especially for commodities for which stocks data is unavailable or of inferior quality. More importantly, as pointed out by Hamilton (2008, 2009), a low price elasticity of demand together with a stagnant productive capacity creates an observational equivalence which validates both speculation-based and economic-fundamentals-based explanations for the price movements, making it very hard to figure out the real underlying reason behind these movements

JEL Classification: D84, F4, Q0

Keywords: Commodity Prices, Speculation, International Finance

Spekülasyon ve Emtia Fiyatları Üzerine Bir Not



H. Murat Özbilgin*



İRİŞ

2008 yılı başlarındaki emtia fiyatlarındaki patlama ve aynı yılın sonunda neredeyse aynı keskinlikte geri dönüş hareketi sonrası spekülasyonun¹ bu keskin hareketlerde rol sahibi olup olmadığı tartışmaları ön plana çıkmıştır. Ekonomi yazınında spekülasyonun emtia fiyatları üzerindeki etkisine dair teorik çalışmalar genelde tükenebilir kaynakların optimal yönetiminin bu kaynakların fiyatları üzerindeki yansımalarını inceleyen Ho-

telling (1931) çalışmasına ve stoklar ile spot fiyatların beklenen fiyatlarla ilişkisinin irdelendiği, “Ardiye Arzı Modeli”nin ortaya çıktığı Kaldor (1939) ve Working (1949) çalışmalarına dayanmaktadır. Dikkat çeken yakın dönem çalışmalarından Jovanovic (2007) tükenebilir kaynakların spekülatif amaçlarla tutulduğu bir balon modeli sunmaktadır. Caballero, Farhi ve Gourinchas (2009) küresel dengesizliklerin emtia fiyatlarında spekülatif artışlara yol açtığı bir genel denge modeli kurmuştur.

Emtia fiyatlarındaki hareketlerin ne kadarının ekonomik temellerdeki değişikliklerden, yani malın dünya genelindeki arz ve

* Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Araştırma ve Para Politikası Genel Müdürlüğü
murat.ozbilgin@tcmb.gov.tr

Bu çalışmada sunulan görüşler yazara aittir ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’nın resmi görüşü olarak değerlendirilmemelidir.

¹ Spekülasyondan kastedilen, bir malın alıcısı tarafından sahip olma ihtiyacından ziyade gelecek dönemlerdeki fiyat artışı beklentileri nedeniyle satın alınmasıdır.

talep eğrilerindeki hareketlerden, ne kadarının spekülatif hareketlerden kaynaklandığı konusunda ampirik literatürdeki bulgular ise çeşitlidir. Kullanılan yöntemlerdeki ve incelenen dönemlerdeki farklılıklar bu çalışmaların karşılaştırılmasını da zorlaştırmaktadır. Bu notta, yakın dönemde ortaya çıkan bazı dikkat çekici çalışmaların bulguları Paul Krugman'ın "Speculation and Signatures" başlıklı notunda (Krugman, 2008) biçimlendirdiği analitik altyapı kullanılarak değerlendirilmekte ve spekülasyonun fiyat hareketlerinin oluşmasında etkili olabileceği bazı durumlar örneklendirilerek fiyat hareketlerinin kaynağının tespit edilmesindeki bazı zorluklara ve bunun politika yansımalarına dikkat çekilmektedir.

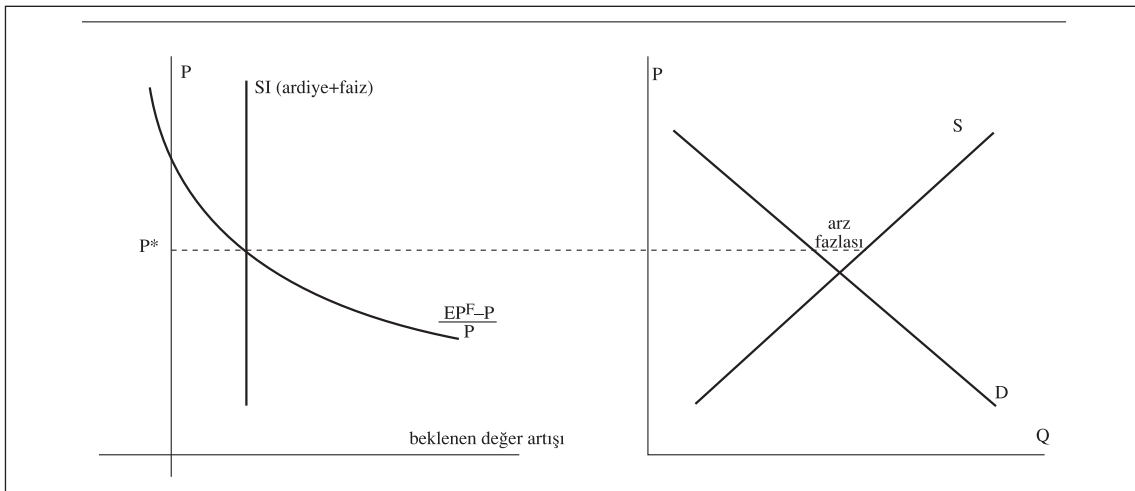
I. Ekonomik Temeller ve Spekülasyon

Krugman (2008), spekülasyonun bir malın spot fiyatını belirlemesi için Şekil 1'de

özetlenen durumun gerçekleşmesi gerektiğini öne sürmektedir. Şekilde, P malın spot fiyatını, EPF malın gelecekteki beklenen fiyatını, S ve D ise mala dair arz ve talep eğrilerini temsil etmektedir. SI doğrusu malın depolama bedeli ve faiz oranı ile temsil edilen, malı tutmakla yüklenilen bütün alternatif maliyetlerin toplamıdır. Spekülatif hareketler soldaki grafikte temsil edilmektedir. Spekülatörler malın fiyatındaki artışla kaybettikleri alternatif getirileri karşılaştırır ve buna göre bir spot fiyat ortaya çıkar. Sağdaki grafik ise ekonomik temelleri, yani mala dair arz ve talep eğrilerinin etkileşimini temsil etmektedir.

Şekil 1'den hareketle Krugman bir malın spot fiyatının spekülatif hareketlerle belirlenmesinin iki karakteristiği olduğunu söylemektedir. İlk olarak, şekilden de görüldüğü gibi spekülasyondan kaynaklanan bir fiyat artışı kısa dönemde bir arz fazlasına yol

Şekil 1



açmakta, bu arz fazlasının birisi tarafından saklanması, dolayısıyla stok artışları gözlemlenmesi gerekmektedir. Benzer argümanlar birçok çalışmanın yanında ABD Merkez Bankası Fed² ve Uluslararası Para Fonu (IMF)³ tarafından da öne sürülmüştür. Krugman'a göre spekülasyonun malın spot fiyatını belirlediği bir durumun ikinci karakteristiği de malın beklenen gelecek fiyatının (EP^F) malın spot fiyatından (P) yüksek olması, yani *contango* olarak adlandırılan durumun gözlemlenmesidir. En azından ham petrol için stok birikimlerinin gözlenmemesi ve *contango* değil *backwardation*, yani malın beklenen gelecek fiyatının spot fiyatının altında olmasından hareketle Krugman daha çok Şekil 2'deki gibi bir durumun söz konusu olduğunu iddia etmektedir.

Şekil 2'de, spot fiyat arz-talep dengesi ile belirlenmekte, stok birikimi olmamaktadır. Bununla bağlantılı olarak saklama ma-

liyetlerini ve alternatif maliyetleri karşılayacak düzeyde bir *contango* gerçekleşmekte, hatta Krugman'ın veride gözlemlediğini söylediği gibi bir *backwardation* oluşabilmektedir.

II. Spekülatif Hareketlerin Kısa

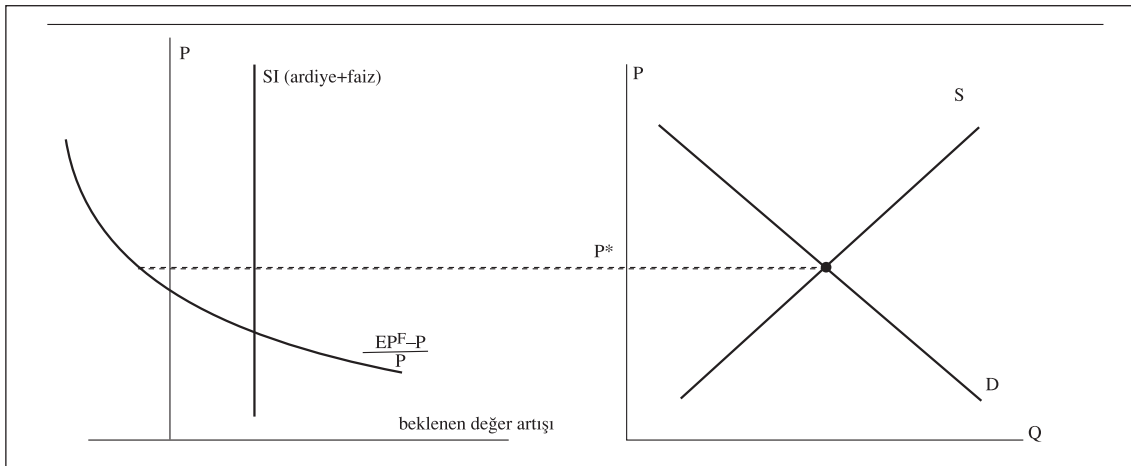
Süretiliği

Uluslararası Para Fonu Küresel Finansal İstikrar Raporu'nun Ekim 2008 nüshasında (IMF, 2008a) spekülasyonun emtia fiyatları üzerindeki etkisi araştırılmıştır. Bu amaç için yazarlar vadeli işlemler piyasasındaki yatırımcılarının pozisyonlarından emtia fiyatlarına doğru bir Granger nedensellik ilişkisi olup olmadığını incelemişler ve böyle bir nedenselliği sadece bakır için bulabil-

2 Fed Başkanı Ben Bernanke kongrede yaptığı konuşmada bu konuya dikkat çekmiştir: <http://www.federalreserve.gov/newsevents/testimony/bernanke20080715a.htm>

3 Bkz. IMF (2008a) ve IMF (2008b).

Şekil 2



mişlerdir. Ham petrol, mısır, soya fasulyesi, pirinç ve buğday için ise benzer bir nedensellik bulunmamıştır. Bu analizde yazarların da belirttiği gibi vadeli işlem piyasalarında pozisyon alanlarının ticari ve gayri ticari (spekülatif amaçlı) olarak sınıflandırılmasındaki zorluklar ve değişik vadelerdeki pozisyonların toplulaştırılmasından kaynaklanan bir veri problemi söz konusudur. Ancak daha da önemlisi, yine yazarların belirttiği gibi verilerin haftalık frekansta olmasıdır. Gilbert'in (2008) değindiği gibi spekülatif hareketler genellikle bilgisiz spekülatörleri trend spekülatörlerinin takip etmesi ile oluşmakta ve ekonomik temelleri doğru okuyan bilgili spekülatörler⁴ tarafından bertaraf edilmesi münasebetiyle daha kısa süreli vadelerde gerçekleşmektedir. Bu yüzden günlük veride bile bu hareketleri izlemek zor olabilir.

Yine IMF'nin yayınladığı World Economic Outlook Ekim 2008 (IMF, 2008b) sayısında yer alan kutuda da spekülatif hareketlerin emtia fiyatlarının belirlenmesinde etkili olmadığı iddia edilmiştir. Burada da dayanılan argüman Krugman'ın bahsettiği gibi spekülatif hareketler vasıtasıyla oluşan arz fazlasının stok birikmelerine yansımaları gerektiği, ancak birçok emtia kalemi için stok birikmeleri gözlemlenmediği⁵ belirtilmiştir. Ancak bu stok birikmelerinin iki tane beşer yıllık örnekleme incelenmesi ve yazarların da belirttiği gibi stok verilerinin çok sorgulanabilir bir kaliteye sahip olması bu analizden elde edilen sonuçları zayıflat-

maktadır, ya da elde edilen sonuçların spekülatif hareketlerin uzun dönemde fiyatların belirlenmesinde etkisiz olduğu anlamına gelmekten öte bir anlam taşımadığını düşündürmektedir.

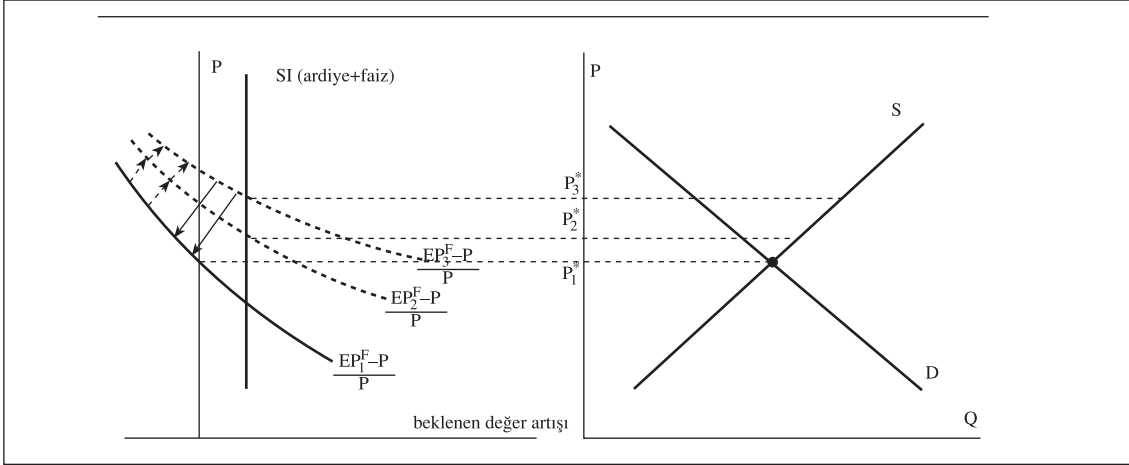
Yukarıda da değinildiği gibi emtia fiyatlarındaki spekülatif hareketlerden kaynaklanan dalgalanmalar çok kısa süreli olabilmekte, haftalık veriyle, hatta günlük veriyle yakalanması zor olabilmektedir. Bu hareketlerin daha düşük frekanslarda kaybolması ve fiyatların bu frekanslarda ekonomik temellerce belirlenmesi söz konusu olabilir. Bu durumda gerçekten Şekil 2'deki gibi bir durumda olmamıza, yani Krugman'ın belirttiği gibi fiyatların ekonomik temellerce belirlenmesine rağmen daha kısa vadelerde bu doğru olmayabilir.

Şekil 3'te bu tür bir durum örneklenmeye çalışılmıştır. Diyelim ki malın piyasası arz ve talep dengesine göre ortaya çıkan P_1^* fiyat düzeyinde dengede olsun. Daha sonra küresel ekonomik gelişmeler, ortaya çıkan veri ve haberlerin etkisiyle, ya da başka bir etkiyle malın beklenen gelecek fiyatının EP^F düzeyinden EP_2^F ve EP_3^F düzeylerine sıçradığını farz edelim. Bu senaryo altında, ekonomik temellerde hiçbir değişiklik olmamasına rağmen kısa vadede fiyatlar spekülatif hareketlerin etkisiyle yukarı çekilmekte, ekonomik temeller bütün

⁴ *uninformed vs. informed speculators*

⁵ Bu çalışmaya göre kurşun, çinko, alüminyum, gümüş, buğday ve pirinçte stok birikmeleri söz konusudur.

Şekil 3



oyuncular tarafından anlaşılıp bu hareketler söndüğünde ise tekrar arz ve talep dengesiyle belirlenen P_1^* fiyat düzeyine dönülmektedir. Burada iki noktaya dikkat çekmek istiyorum. İlk olarak, bu hareketler çok kısa vadelerde gerçekleştiğinden, stoklarda bu hareketler parlayıp sönene kadar hemen hiç bir hareket olmayabilir. Bu, vadenin kısalığı kadar, birçok durumda malın fiziki olarak el değiştirmemesi ile de alakalıdır. İkinci olarak, örneğin yukarıda bahsettiğim IMF çalışmasında olduğu gibi, eğer bu hareketleri haftalık verilere bakarak tespit etmeye çalışırsak spekülasyon hareketleri hafta içinde parlayıp söndüğü için fiyatlar üzerinde hiç etkili olmadıklarını düşünebiliriz.

Center for Global Development'dan C. Peter Timmer (Timmer, 2009) günlük veri kullanarak Euro-Dolar paritesinden çeşitli emtia fiyatlarına Granger nedensellik ilişkisi olup olmadığını altı ay uzunluğunda gün-

lük olarak kayan vadelerde incelemiştir. Yazar ham petrol için bu periyotlardan %36'sında spekülasyon hareketleri olarak tanımladığı, pariteden fiyatlara doğru Granger nedensellik ilişkisi bulmuş ve benzer bulgulara mısır ve buğday fiyatları için de ulaşmıştır. Ayrıca yazar bazen iki aya varan uzun periyotlarda bu nedenselliği gözlemleyebildiğini iddia etmektedir. Gilbert (2008) de demir dışı metallerin fiyatlarını incelemiş, benzer bir şekilde spekülasyonun spot fiyatların belirlenmesinde bazı dönemlerde etkili olduğu bulgusuna ulaşmıştır.

Söz konusu spekülasyon etkileri gerçekten çok yüksek frekanslarda parlayıp sönüyor ve sonuçta fiyatlar yine arz ve talep etkileşimi ile belirleniyorsa, doğal bir soru bu tip çok kısa vadeli hareketlerin gerçekten önemli olup olmadığıdır. Bu noktada beklentilerin spekülasyon kaynaklı fiyat hare-

ketlerinden etkilenebilmesi önem kazanmaktadır. Spekülatif hareketler çok kısa süreli olsa bile, söz konusu malın fiyatındaki ve girdi olduğu malların fiyatındaki beklentilerin bozulması yoluyla daha kalıcı etkilere yol açarak para politikası ve enflasyon hedeflemesi uygulayıcılarının işini zorlaştırabilir. Aynı zamanda, spekülatif hareketlerin sık sık tekrarlanması ne kadar süreceği konusundaki belirsizlikle beraber beklentilerdeki bozulmayı derinleştirebilir.

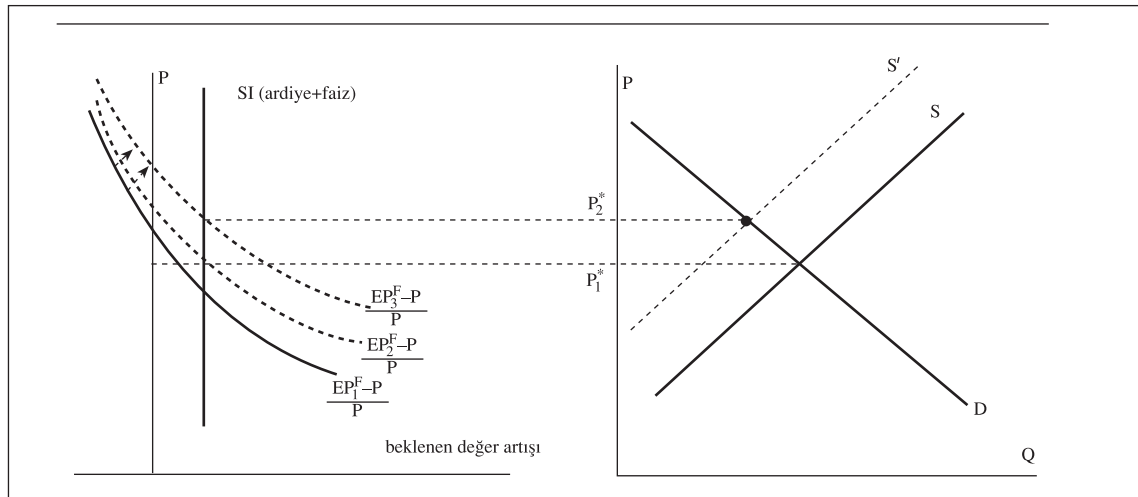
III. Spekülatif Hareketlerin Gözlemlenme Zorluğu

Şimdi, yukarıdaki tartışmaya ek olarak ve Krugman'ın çözümleme çerçevesinin içinde kalarak spekülasyonun spot fiyatların belirlenmesinde etkin bir rol oynayabileceği, fakat bunu verilerde gözlemlememizin zor ya da imkânsız olduğu bir kaç durumdan bahsetmek istiyorum.

III.1. Spekülatif Hareketlerin Arz Kısıtlanmasına Yol Açması

Spekülatif hareketlerin emtia tedarikçilerinin davranışlarını etkilediği bir durumu incelemek için Şekil 4'ü ele alalım. Başlangıçta, arz-talep dengesinden ortaya çıkan fiyat düzeyi P_1^* olsun. Beklenen fiyatlardaki sol paneldekine benzer ani bir artış üreticilerin üretimlerini kısırarak gelecek dönemlere bırakmasına yol açabilir. Bu durum rezervler toprakta bırakılabileceğinden özellikle ham petrolde geçerli olabilir. Hamilton da (2008) bu hususa işaret etmiş, talep eğrisinin fiyat esnekliğinin düşük olması bulgusuyla birlikte düşünüldüğünde bu şekilde petrol üreticilerinin kısa dönem karlarını da arttırabileceğini vurgulamıştır. Talep eğrisinin esnekliğinin düşük olması stok birikimlerinin de daha sınırlı kalmasına yol açarak mevcut fiyat hareketlerinin kaynağı-

Şekil 4



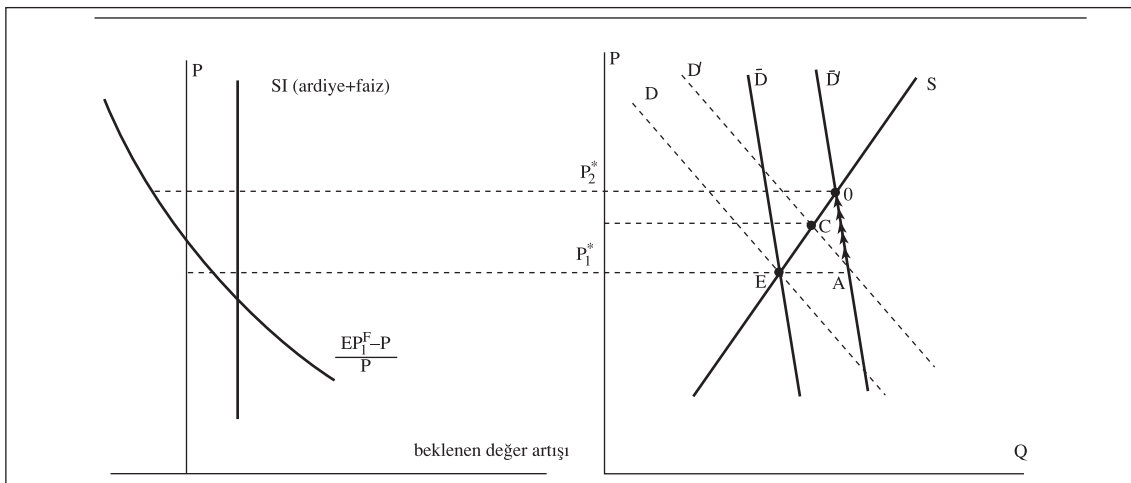
nın tespit edilmesini güçleştirebilir. Gıda türündeki emtia için de talep esnekliğine bağlı olarak bu olgu geçerli olabilir. Özellikle stok verisinin olmadığı veya çok kalitesiz olduğu veya stokların dağınık bir biçimde çok sayıda küçük üretici tarafından tutulduğu pirinç gibi bazı gıda kalemlerinde gözlemlediğimiz fiyat artışlarının bir kısmı spekülasyonun rol oynadığı bu çeşit bir kanaldan gerçekleşiyor olabilir.

III.2. Spekülasyon ile Ekonomik Temellere Dayalı Hareketlerin Gözlemsel Denkliği

Spekülasyona dayalı ve ekonomik temellere dayalı fiyat hareketlerinin gözlemsel denkliğini ortaya koymak için 2008 yılı başlarına kadar yaşanan emtia fiyatlarındaki artışı inceleyelim. Şekil 5 bu fiyat artışına sadece ekonomik temellerin sebep olduğu varsayımı altında çizilmiştir. Piyasa baş-

langıçta E noktasında, P_1^* fiyatında denge de olsun. Talep, örneğin Çin ve Hindistan gibi büyük ve gelişmekte olan ülkelerin endüstriyel metallere olan talebinin artması örneğinde olduğu gibi EA doğrusu kadar artsın. Bu durumda, $P_2^* - P_1^*$ gibi yüksek düzeyde bir fiyat artışını açıklayabilmemiz için iki şeyin gözlenmesi gerekmektedir: 1- Üretim kapasitesinin sınırlı kalması, 2- Talep eğrisinin esnekliğinin çok düşük olması. Üretim kapasitesinin sınırlı kalması, Çin ve Hindistan'ın yol açtığı EA doğrusu kadar talep artışına karşılık dünyanın geri kalanının talebini bir miktar kısmasını gerektirmektedir. Bu da ancak fiyatın artmasıyla mümkün olabilir. Talep esnekliği eğer çok düşükse, bu hareketi yaratmak için gerekli olan fiyat artışı da çok büyük olacak ve piyasa C gibi bir noktada dengeye gelecek ve $P_2^* - P_1^*$ düzeyinde yüksek bir fiyat artışı gerçekleşecektir.

Şekil 5



Şekil 6'da ise yine 2007-2008 yıllarında yaşanan emtia fiyat hareketleri incelenmiş, ancak bu kez spekülasyonun P_2^* - P_1^* fiyat artışında bir rol oynayabileceği bir durum temsil edilmiştir. Talep eğrisinin D eğrisinden D' eğrisine kayması fiyat üzerinde yukarı yönlü bir baskı yaratmaktadır. Eğer spekülâtörler fiyattaki bu yukarı yönlü hareketin gelecek dönemlerde de devam edeceğini varsayarlarsa onların getiri eğrisi de yukarı doğru kayacaktır. Talep eğrisinin esnekliği şekildeki gibi çok düşükse stok hareketlerinin piyasa tarafından doğru okunması güçleşebilir ve vadeli işlemler piyasasında oluşan fiyat en azından bir süre ve kısmen spot fiyatı belirliyor olabilir. Yani piyasa kendini C yerine B noktasında bulabilir. Buna ek olarak, üreticiler Şekil 4'teki örnekte olduğu gibi üretimlerini erteleyerek aslında spekülâtif hareketlerin belirlediği fiyatın gerçekleşmesine sebep olmuş da

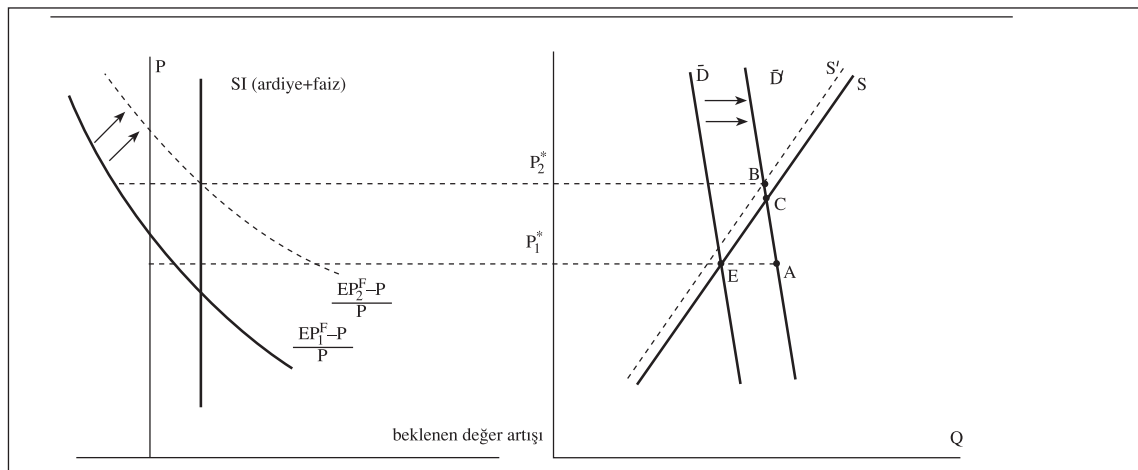
olabilirler⁶.

Şekil 5 ve Şekil 6'daki örnekler, Hamilton'ın (2009) işaret ettiği gibi, 2007-2008 ham petrol fiyatındaki artışlara spekülasyonun ya da ekonomik temellerin yol açtığını iddia etmek için ihtiyacımız olan iki kritik argümanın aynı olduğunu göstermektedir: talebin düşük fiyat esnekliği ve arz eğrisinin hareketsizliği. Hamilton (2008) ve Hamilton (2009) bu durumun yarattığı gözlemsel denklik⁷ dolayısıyla söz konusu fiyat artışlarında hem ekonomik temellerin hem de spekülasyonun etkili olmuş olabileceğini belirtmiştir.

⁶ Bu durum metnin başında özetlediğim, Krugman'ın bahsettiği backwardation durumunu dışlamaktadır. Ancak Hamilton (2009)'un işaret ettiği gibi backwardation, üreticilerin vadeli işlemler piyasasına güvenmemesini ve bu piyasanın sığılığı nedeniyle üreticiler tarafından bir hedge mekanizması olarak kullanılmamasını yansıtırıyor olabilir.

⁷ observational equivalence

Şekil 6



III.3. Küresel Likidite Fazlası ve Spekülasyon

Son olarak yakın dönemdeki küresel likidite fazlasının⁸ emtia fiyatları üzerindeki muhtemel etkilerini aynı çerçevede ele almaya çalışalım. Dünya genelinde faizlerdeki düşüş saklama maliyetlerini ve alternatif maliyetleri özetleyen SI doğrusunun Şekil 7'deki gibi soluna kayarak SI' olmasına yol açacaktır. Bu da, beklenen gelecek fiyatlar da hiçbir değişiklik olmamasına rağmen spekülatif hareketlerle oluşan spot fiyatın artmasına yol açarak fiyatlar üzerinde bir baskı unsuru oluşturabilir. Bu durumda eğer talep eğrisinin fiyat esnekliği de düşükse, üreticilerin spekülatif hareketlerin zorladığı fiyata uyum sağlamaları söz konusu olabilir ve fiyat P_2^* düzeyine çıkabilir.

Yukarıdaki örneklerde dikkat çeken husus bu etkiler gerçekleştiğinde veriye bakarak fiyatların belirlenmesinde arz ve talep kaynaklı etkenlerle spekülasyon kaynaklı etkenleri birbirinden ayırt etmemizin zor olduğudur. Bununla birlikte, Hamilton'ın (2008) işaret ettiği gibi özellikle petrol gibi arzı sınırlı ürünlerde önümüzdeki dönemlerde kıtlık rantı⁹ önemli hale gelebilecektir. Bu durumda spekülatif hareketlerin üreticiler tarafından takip edilmesi daha da sık rastlanılır bir durum olabilir.

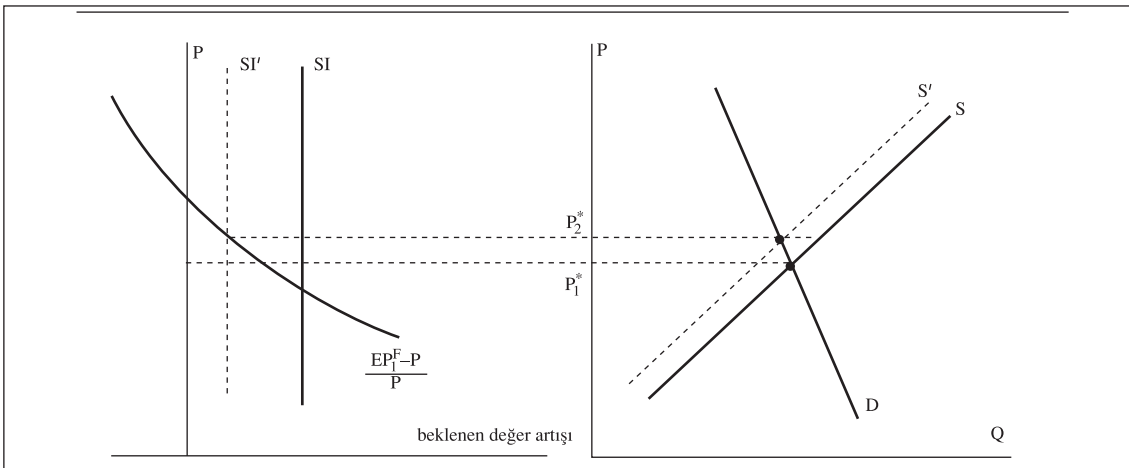
IV. Politika Yansımaları ve Sonuç

Bu notta bahsedilen çalışmalardan, emtia piyasalarındaki spekülasyonun kısa sü-

⁸ Institute of International Finance Market Monitoring Group'un 17 Aralık 2009 tarihli basın açıklaması likidite fazlasının bu ve benzeri muhtemel etkilerine dikkat çekmektedir: <http://www.iif.com/press/press+126.php>

⁹ scarcity rent

Şekil 7



reli hareketler yarattığı ve ekonomik temellerdeki gelişmelerin etkili ve baskın olduğu düşük frekanslarda bu hareketlerin kaybolduğu sonucuna varılabilir. Ancak yukarıda bahsedilen hususlar, ilk bakışta ekonomik temeller kaynaklı olduğu düşünülen birçok durumda bile spekülasyonun fiyat hareketlerinde etkin bir role sahip olabileceğini de örneklemektedir. Spekülatif hareketler üreticilerin tutumunu etkileyerek daha kalıcı etkilere de potansiyel olarak yol açabilmekte, bununla birlikte bu hareketlerin özellikle stok verilerinin olmadığı ya da kalitesiz olduğu emtia kalemleri için ayrıştırılması da güçleşmektedir. En önemlisi, talebin fiyat esnekliğinin düşük olması ve üretim kapasitesinin sınırlı kalması bir gözlemsel denklik yaratarak, emtia fiyat hareketlerinin hem spekülatif hareketler kaynaklı hem de ekonomik temeller kaynaklı argümanlarla açıklanmasını olanaklı kılarak fiyat artışlarının gerçek sebebini teşhis etmeyi zorlaştırmaktadır.

Sonuç olarak spekülasyon, gerek fiyatlarda ani artışlara yol açmak suretiyle, gerekse fiyatların oynaklığını yukarı çekmek suretiyle emtia fiyatlarının tahmin edilebilirliğini güçleştirme potansiyeli taşımaktadır. Örneğin, Orman, Ögünç, Saygılı ve Yılmaz (2010) spekülatif davranışların işlenmemiş gıda fiyatlarının oynaklığına katkıda bulunan faktörler arasında olduğuna işaret etmektedir. De Schutter (2010) da 2007 ve 2008 yılları arasında görülen gıda fiyatlarında ve gıda fiyatlarının oynaklığın-

da görülen artışların önemli bir kısmının spekülatif balonlar oluşmasından kaynaklandığını iddia etmektedir.

Emtia fiyatlarının oluşumunun altında kısmen de olsa spekülatif etmenlerin yer alması ve bu sebeple tahmin edilebilirliğinin zor olması, para politikası uygulaması açısından önemli zorluklar ortaya çıkarmaktadır. Söz konusu zorluklar, petrol, metal ve işlenmemiş gıda gibi önemli emtia kalemlerinin genel fiyat düzeyi içindeki ağırlıklarının fazla olması, bu kalemlerin pek çok malın üretimine girdi teşkil etmeleri ve diğer fiyatlara olan geçişkenliklerinin yüksek olması sebebiyle, gelişmekte olan ülkeler için daha da önemlidir.

Günümüzde birçok ülkenin Merkez Bankaları tarafından bir para politikası rejimi olarak benimsenen enflasyon hedeflemesinin başarılı olması açısından beklentilerin yönetimi ve güvenilirlik büyük önem arz etmektedir. Gıda ve enerji fiyatları başta olmak üzere emtia fiyatlarındaki ani artışlar genel enflasyon oranında ani artışlara yol açabilmekte, bu da genel fiyat düzeyinde kalıcı bir artış yaratmadığı durumlarda bile diğer ürün fiyatlarını etkilemek ve beklentileri bozmak aracılığıyla politika patikasıdan sapmalara sebep olabilmekte ve Merkez Bankaları açısından kredibilite sorununu yaratabilmektedir. Bu bağlamda, Merkez Bankaları'nın emtia fiyatlarının tahmin edilebilirliği zor, ani hareketlere açık değişkenler olduğunu vurgulayarak enflasyon hedefinden geçici olarak sapmaya yol aç-

ması muhtemel senaryoları kamuoyuyla paylaşması gerekli olmaktadır¹⁰. Bu tür bir iletişim politikası, emtia fiyatlarındaki spekülasyona dayalı küresel ve yerel hareketlerin enflasyon bekleyişlerinde bozulmaya yol açmasının önüne geçebilir.

Bunun yanında, aracılığın azaltılması, kayıt dışılığın engellenmesi, stokların şeffaflaştırılması gibi düzenleyici yöntemler ve finansal piyasalarda alınabilecek önleyici tedbirler de emtia spekülasyonunu kısmen azaltarak spekülasyonun para politikası üzerinde yol açtığı güçlükleri önemli ölçüde hafifletme potansiyeline sahiptir. An-

cak bu tür tedbirlerin uygulamaya konması hem doğası gereği zaman alacağından, hem de çoğu zaman küresel koordinasyon gerektirmesi nedeniyle fizibilite sorunu taşıyabileceğinden, en azından kısa ve orta dönemde spekülatif hareketlerin enflasyon oranında ani ancak geçici yükselmelere yol açabileceğine dair iletişim politikaları azami önem taşımaktadır. 

10 Bu konuda daha kapsamlı bir değerlendirme için Fed Philadelphia Başkanı Charles I. Plosser'ın 19 Kasım 2009'da yaptığı "Food and Commodity Price Shocks and Inflation: A Central Banker's Perspective" başlıklı konuşmasına bakılabilir.

KAYNAKÇA

- Caballero, R. J., Farhi E. ve Gourinchas, P.O. (2006). An Equilibrium Model of Global Imbalances and Low Interest Rates. *NBER Working Papers 11996*. National Bureau of Economic Research, Inc.
- De Schutter, O. (2010). Food Commodities Speculation and Food Price Crisis. UN Special Rapporteur on the Right to Food Briefing note 02. United Nations.
- Gilbert, C. L. (2008). Commodity Speculation and Commodity Investment. Discussion Paper 20. Universita Degli Studi di Trento.
- Hamilton, J. D. (2008). Understanding Crude Oil Prices. *NBER Working Papers 14492*. National Bureau of Economic Research, Inc.
- Hamilton, J. D. (2009). Causes and Consequences of the Oil Shock of 2007-08. *NBER Working Papers 15002*. National Bureau of Economic Research, Inc.
- Hotelling, H. (1931). The Economics of Exhaustible Resources. *Journal of Political Economy*. Vol.39, No.2, 137-175.
- IMF (2008a). Assessing Risks to Global Financial Stability. Global Financial Stability Report. Chapter 1, 62-66.
- IMF (2008b). Does Financial Investment Affect Commodity Price Behavior. *World Economic Outlook*. Chapter 3, Box 3.1, 88-93.
- Jovanovic, B. (2007). Bubbles in Prices of Exhaustible Resources. *NBER Working Papers 13320*. National Bureau of Economic Research, Inc.
- Kaldor, N. (1939). Speculation and Economic Stability. *Review of Economic Studies*. Vol. VII (Oct.), 1-27.
- Krugman, P. (2008). Speculation and Signatures. <http://www.princeton.edu/~pkrugman/Speculation%20and%20Signatures.pdf>
- 10 Temmuz 2011 tarihinde erişildi.
- Orman, C., Ögünç, F., Saygılı, Ş., Yılmaz, G. (2010). İşlenmemiş Gıda Fiyatlarında Oynaklığa Yol Açan Yapısal Faktörler. *Ekonomi Notları*. Sayı: 2010-16, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası.
- Timmer, C. P. (2009). Rice Price Formation in the Short Run and the Long Run. *Technical Report 172*. Center for Global Development.
- Working, H. (1949). The Theory of Price of Storage. *The American Economic Review*. Vol.39, No.6. 1254-1262.

“TİSK AKADEMİ” YAYIN İLKELERİ

1. Dergiye gönderilen yazılar Türkçe veya İngilizce olmalıdır ve yayınlanması istenen makaleler dört basılı kopya ve bir CD ile birlikte posta yoluyla, **TİSK Hoşdere Cad. Reşat Nuri Sokak No: 108 06540 Çankaya-ANKARA** adresine gönderilmelidir.
2. Dergiye gönderilen makaleler başka bir yerde yayınlanmamış veya yayınlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır.
3. Dergiye gönderilen yazılar üç hakem tarafından değerlendirilecek olup, tüm raporların olumlu olması halinde Yayın Kurulu'nun kararına göre yayınlanacaktır. Hakemlerin ve yazarların isimleri gizli tutulacaktır.
4. Microsoft Word dosyası olarak hazırlanan her makale, belirlenmiş olan yazım formatları (Times New Roman-12 punto) çerçevesinde en fazla 40 sayfa olmalıdır.

Ayrıca, en fazla 150'şer kelimeden oluşacak İngilizce ve Türkçe özet, en az üç Türkçe ve üç İngilizce anahtar sözcük ile birlikte, makalenin başlığı, yazar ismi, kurumu ve yazarların adresleri ile telefon numaralarının bulunduğu üst kapak sayfası gönderilmelidir. Makale başlığı ayrıca makalenin ilk sayfasında da yer almalıdır.

5. Makalelerin uluslararası endeks kodları belirtilmelidir. (örneğin ekonomi ile ilgili yazılar için “JEL Kodu” gibi)
6. Tablolar ve şekiller metin içinde yer almalıdır. Bütün tablolar ve şemalara başlık ve sıra numarası verilmelidir. Denklemlere de ayrıca sıra numarası verilmeli ve sıra numarası parantez içinde sayfanın sağ tarafında yer almalıdır.

Tablolar ve şekiller, ayrıca 'excel' formatında gönderilmelidir.

7. Kaynaklar makalenin sonunda ayrı bir sayfada “Kaynakça” başlığı altında yazar soyadlarına göre alfabetik sıraya dizilmelidir.

Yararlanılan ve gönderme yapılan kaynaklar, aşağıda örnekleri sunulan **APA Referanslama Yöntemi** ile yazılmalıdır.

- Metin içindeki atıflar, yazarın adı cümle içinde geçiyorsa;
Keynes (1930, s.125)
Yazarın adı cümle içinde geçmiyorsa;
(Keynes, 1930, s.125) şeklinde yazılmalıdır.
- Metin içinde ikiden fazla yazarlı kitaplara atıfta bulunurken ilk seferinde bütün isimler kullanılmalı; aynı yayına daha sonra yapılan atıflarda sadece birinci isim yazılmalı, diğer yazarlar için “ve diğerleri” ibaresi kullanılmalıdır.
Houston ve diğerleri (1979)
Kaynakça listesinde bütün yazarların isimleri yer almalıdır.

- Kitaplar kaynakça listesinde aşağıdaki şekilde yer almalıdır:

Yazar, BAŞ HARFLERİ. (Yıl). Başlık. Baskı. Basıldığı Yer: Basımevinin İsmi

Layard, R., Nickel, S. ve Jackman, R. (1991). *Unemployment, Macroeconomic Performance and the Labour Market*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press

- Makaleler kaynakça listesinde aşağıdaki şekilde yer almalıdır:

Yazar, BAŞ HARFLERİ. (Yıl). Makalenin Başlığı. Derginin İsmi. Cilt Numarası, İlk ve Son Sayfa Numaraları

Tarling, R. ve Wilkinson, F. (1985). Mark-Up Pricing, Inflation and Distributional Shares. *Cambridge Journal of Economics*. 9, 85-179

- İnternette alınan dokümanlar kaynakça listesinde aşağıdaki şekilde yer almalıdır:

Eichengreen, B., Jeanne, O. (1998). Currency Crisis and Unemployment: Sterling in 1931. National Bureau of Economic Research Paper No.6563. 50, 750-765

21 Aralık 2009 tarihinde <http://www.nber.org/papers/html> adresinden erişildi.

NOTLAR:

NOTLAR:

NOTLAR:

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
Hoşdere Caddesi, Reşat Nuri Sokak No: 108 06540 Çankaya-ANKARA
www.tisk.org.tr • tisk@tisk.org.tr



Türkiye
İşveren Sendikaları
Konfederasyonu