

TİSK AKADEMİ



Memurlarda Sendikal Haklar Sorunu
Rafet Çevikbaş

Türkiye İçin Sürdürülebilir Kalkınma Skoru Geliştirilmesi
Hüseyin Tatlıdil / Erhan Ünal

**Bireysel Emeklilik Yatırım Fonlarının İşlem Hacmine Etki Eden
Faktörlerin Analizi**
Turhan Korkmaz / Hasan Uygurtürk / Emrah İsmail Çevik

**Türkiye Ekonomisinde Enflasyon ve Üretim Değişkenliği
Değiş-Tokuş İlişkisinin Dinamik Analizi**
Funda Telatar / Vasif Abiyev

**Türkiye Açısından Likidite Tuzağının Tanımlanması ve
Çözümlemesi**
Cem Mehmet Baydur / Bora Süslü

**Şili Ekonomisi'nin Başarılı Büyüme Performansı ve Kalkınması:
Kurumsal Yapı ve Ekonomi Politikaları (1975-2009)**
Aytül Ganioglu

**Türk Futbol Takımlarında Oynayan Avrupa Birliği Vatandaşı
Profesyonel Futbolcuların Yabancı Statüsüne Tabi Tutulması Sorunu
-1/80 Sayılı Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararı Çerçevesinde
Bir İnceleme**
Hacı Can

TİSK AKADEMİ

CİLT: 5 SAYI: 9

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 : akademi@tisk.org.tr

Baskı Tarihi

30 Mart 2010

Tasarım ve Baskı

AJANS-TÜRK GAZETECİLİK MATBAACILIK İNŞ. SAN. A.Ş.
İstanbul Yolu 7. km. Necdet Evliyagil Sok. No: 24
Batkent - 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 ve EBSCO Veri Tabanı tarafından taranmaktadır.
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.

DANIşMA KURULU

Prof. Dr. Asaf Savaş 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

- **Memurlarda Sendikal Haklar Sorunu**
Doç. Dr. Rafet Çevikbaş.....6
Kırıkkale Üniversitesi- İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

- **Türkiye İçin Sürdürülebilir Kalkınma Skoru Geliştirilmesi**
Prof. Dr. Hüseyin Tatlıdil44
Hacettepe Üniversitesi-Fen Fakültesi
Erhan Ünal
Türkiye İstatistik Kurumu

- **Bireysel Emeklilik Yatırım Fonlarının İşlem Hacmine Etki Eden Faktörlerin Analizi**
Prof. Dr. Turhan Korkmaz64
Zonguldak Karaelmas Üniversitesi-İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Öğr. Gör. Hasan Uygurtürk
Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Devrek Meslek Yüksek Okulu
Ar. Gör. Emrah İsmail Çevik
Zonguldak Karaelmas Üniversitesi-İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

- **Türkiye Ekonomisinde Enflasyon ve Üretim Değişkenliği Değiş-Tokuş İlişkisinin Dinamik Analizi**
Prof. Dr. Funda Telatar82
Hacettepe Üniversitesi- İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Dr. Vasif Abiyev
Azerbaycan Cumhuriyeti İktisadi İnkişaf Bakanlığı

- **Türkiye Açısından Likidite Tuzağının Tanımlanması ve Çözümlemesi**
Doç Dr. Cem Mehmet Baydur112
Doç.Dr. Bora Süslü
Muğla Üniversitesi-İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

- **Şili Ekonomisi'nin Başarılı Büyüme Performansı ve Kalkınması: Kurumsal Yapı ve Ekonomi Politikaları (1975-2009)**
Aytül Ganioglu136
Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası-Araştırma Genel Müdürlüğü

- **Türk Futbol Takımlarında Oynayan Avrupa Birliği Vatandaşı Profesyonel Futbolcuların Yabancı Statüsüne Tabi Tutulması Sorunu**
-1/80 Sayılı Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararı Çerçevesinde Bir İnceleme
Doç. Dr. Hacı Can164
Dokuz Eylül Üniversitesi-Hukuk Fakültesi

CONTENTS

- **The Problem of Union Rights of Public Officers**
Associate Prof. Dr. Rafet Çevikbaş6
Kırıkkale University- Faculty of Economics and Administrative Sciences

- **Constructing Sustainable Development Score for Turkey**
Prof. Dr. Hüseyin Tatlıdil44
Hacettepe University-Faculty of Science
Erhan Ünal
Turkish Statistical Institute

- **The Analysis of Affecting Factors of Individual Pension Funds' Trading Volume**
Prof. Dr. Turhan Korkmaz64
Zonguldak Karaelmas University- Faculty of Economics and Administrative Sciences
Instructor Hasan Uygurtürk
Zonguldak Karaelmas University Devrek Vocational School
Research Assistant Emrah İsmail Çevik
Zonguldak Karaelmas University- Faculty of Economics and Administrative Sciences

- **Dynamic Analysis of the Trade-Off between Inflation Variability and Output Volatility in the Turkish Economy**
Prof. Dr. Funda Telatar82
Hacettepe University- Faculty of Economics and Administrative Sciences
Dr. Vasif Abiyev
Azerbaijan Ministry of Economic Development

- **Describe Liquidity Trap in Terms of Turkey and Analyses**
Associate Prof. Dr. Cem Mehmet Baydur112
Associate Prof. Dr. Bora Süslü
Muğla University- Faculty of Economics and Administrative Sciences

- **Prosperous Growth Performance and Development of the Chilean Economy: Institutions and Economic Policies (1975-2009)**
Aytül Ganioglu136
Turkish Central Bank- General Directorship of Research and Monetary Policy

- **The Problem of Subjection to the Foreign Status of European Union Citizen Footballers Playing in Turkish Teams / A Review within the Scope of European Community-Turkey Association Council Decision no 1/80**
Associate Prof. Dr. Hacı Can164
Dokuz Eylül University-Faculty of Law

ÖZET

Memurlarda Sendikal Haklar Sorunu

Örgütlenme hakkı; insanoğlunun ortak ihtiyaçlarının giderilmesi ve ortak sorunlarının çözümü ihtiyacından doğmuş bir haktır. Sendikal haklar denildiğinde “ sendika kurma”, “toplu pazarlık” ve “grev” hakları anlaşılır. Biri olmazsa diğerinin etkinliği azalır ve anlamı kalmaz. Sendika hakkı, toplu pazarlığın ve grevin temelini teşkil etmektedir.

Kamu görevlilerinin sendikal haklarının en önemlisi sendika kurma ve sendikaya üye olma özgürlüğünü içeren sendika hakkıdır. Günümüzde çalışanların sendikalar yoluyla örgütlenememeleri ekonomik haklarını elde edemelerine neden olmaktadır.

Ülkemizde kamu görevlilerine sendikal hakların verilmesi konusu son yıllarda sürekli tartışma konusu olmuştur. Günümüzde geline son noktada ise ülkemiz kamu görevlilerinin sendikal hakları, 1982 Anayasası’na 1995 yılında yapılan değişiklikle giren 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ile yasal düzenlemeye kavuşmuştur. Ancak, Kanunun içeriği ile ilgili tartışmalar sürmektedir. Kanunun kamu görevlilerine toplu sözleşme ve grev hakkını tanınamaması, gelişmiş ülke uygulamalarına aykırı olduğu görüşünü doğurmuştur.

Ülkemizin bu alandaki hedefi ise, gelişmiş ülkelerin uygulamaları doğrultusunda kamu görevlilerinin sendikal haklarını düzenleyen bütün uluslararası belgelerin onaylanmasıdır. Sendikal hak ve özgürlükler açısından uluslararası yükümlülüklerle uymama, Türkiye açısından genel bir sorundur.

JEL Sınıflaması: L80, L30

Anahtar Kelimeler: Sendika, Grev, Memur

ABSTRACT

The Problem of Union Rights of Public Officers

Organized union rights were founded both to overcome the common needs and to solve the problems of mankind. Union rights include “establishing a union”, “collective bargaining” and “striking”. In the absence of one of them, the remaining will be meaningless and lose its effectiveness. Union rights constitute the basis of collective bargaining and strike.

The most important union right of public officers is the right to establish and join to a union. Nowadays, the fact that the employee cannot be organized via unions prevents them to achieve their economical rights.

Recently, granting union rights to public officers has been a constant topic of discussion in our country. Current situation occurred in such a way that; union rights of our country’s public officers were regulated by the 4688 amendment of Public Officers’ Unions Law which was adapted into 1982 Constitution in 1995. However, discussions regarding the contents of this law are still proceeding. The lack of collective bargaining and going to a strike by laws has generated the idea that is contrary to the ones in developed countries.

The goal of our country in this field is to approve regulation of union rights of public officers towards the applications of developed countries. Inability to comply international obligations regarding union rights and freedom has been a common problem for Turkey.

JEL Classification: L80, L30

Keywords: Union, Strike, Officer

Memurlarda Sendikal Haklar Sorunu



Doç. Dr. Rafet Çevikbaş



İRİŞ

Sendikal haklar, toplu olarak kullanılan ve başkasına devredilemeyen haklardandır. Sendikal haklar toplu pazarlık ve grev haklarını da kapsar. Sendikalar ilk defa 1824 yılında işçilerin çalışma koşullarını iyileştirmek amacıyla İngiltere’de kurulmuştur. (Işıklı, 1990:61) Memurlar bakımından ise sendikalar 1950’li yıllardan itibaren gelişme göstermiştir. Ülkemizde kamu görevlilerinin sendika hakkı ilk olarak 1961 Anayasası ile güvence altına alınmıştır. 1961 Anayasası’nda işçilerle birlikte memurlara da sendika kurma ve sendika üyesi olma hakkı tanınmıştır. Günümüzde ülkemiz kamu görevlilerinin sendikal hakları, 1982 Anayasa’sında 1995 yılında yapılan değişiklik ge-

reğince 13 Ağustos 2001 tarihinde yürürlüğe giren 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ile yasal düzenlemeye kavuşmuştur. 4688 sayılı Kanunda grev hakkı düzenlenmemiştir. Kanunun toplu sözleşme ve grev hakkını düzenlememesi ve sendikal hakları düzenleyen bazı hükümlerinin ülkemiz tarafından onaylanmış uluslararası belgelere ve gelişmiş ülke uygulamalarına aykırı olduğu iddiasıyla tartışmalar halen devam etmektedir.

Sendikal haklar demokrasi ile yönetilen ülkelerin ya Anayasa ve yasalarında güvence altına alınmıştır, ya da o ülkelerde oluşan geleneklerle uygulama alanı bulmuştur. Ülkemizde kamu görevlilerine sendikal haklar verilmesi ve kamu görevlilerinin milli gelirden adil pay alması konusunda yıllarca olumlu politikalar izlenememiş ve bu da kamu görevlilerinin sorunlarının giderek büyümesine neden olmuştur. Çalış-

şanların sendikalar yoluyla örgütlenemeleri ekonomik haklarından mahrum kalmalarına neden olmaktadır. Ekonomik özgürlüğü olmayan kişilerin diğer özgürlükleri kullanmakta zorlandıkları ifade edilmektedir (Kapani: 1981, 80-83).

Günümüzde ister demokratik olsun, ister otoriter, isterse totaliter rejimler olsun, bütün yönetim biçimlerinde sendikalara yer verilmiş olması, bütün devlet sistemlerinde sendikalara yer verme zorunluluğunun hissedilmesi sendikacılığı devlet sistemlerinin vazgeçemedikleri bir kurum durumuna getirmiştir. (Gülmez:1990, 159-160). Sendikacılık çağdaş demokrasinin ayrılmaz bir parçası olarak, siyasal demokrasinin destekleyicisi durumundadır.

Ülkemizde kamu görevlilerine sendikal hakların verilmesi konusu güncel ve tartışmalara açık bir konudur. Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC) tarafından hazırlanan raporda, Türkiye’de kayıt dışı istihdamın yüksek oluşu ve sendikal korumanın olmayışı sonucunda işçilerin keyfi işten çıkarmalarla karşı karşıya kaldığı görüşüne yer verilmiştir. 1982 Anayasası ile oluşturulan modelde ``Devletin Muhafazasının Vatandaşlarından Önce Geldiği`` görüşüne yer verilerek, bu anlayışın ilgili yasalara yansıdığı, insanların örgütlenme gibi haklardan alıkonulduğu, sendikal örgütlenmenin önünün kesildiği savunulmuştur.

Ancak sendikal örgütlenme tek başına yasal bir sorun değildir. Çözümün daha geniş bir çerçevede düşünülmesi gerekir. Çö-

zümü yalnızca yasalardan beklemek hükümete, iktidara bağımlı kalınmasına neden olur.

Türkiye'deki sendikaların yakın zamana kadar siyasal faaliyet modeli belirleme yoluna gitmemiş olmaları, sendikaların gelişmemelerinin en büyük nedenlerinden biridir. Sendikal hakların tam olarak güvence altına alınmaması, Türkiye’de demokratikleşme sürecinin de tamamlanmadığının bir göstergesidir.

Bu nedenle demokratikleşme sürecinin tamamlanabilmesi için, çalışanların önemli bir kısmını oluşturan kamu görevlilerine de işçiler gibi sendikal haklarının tümünün verilmemesi nedenlerini, özellikle de **“toplular sözleşme”** ve **“grev hakkı”**nın verilememesi sürecinin incelenerek, sorunların ve çözüm önerilerinin ortaya konmasıyla bir kez daha kamuoyunun dikkatini çekmek ve bu sorunu sürekli canlı tutmak asıl amaç olmaktadır.

1. KAMU GÖREVLİSİ VE SENDİKAL HAKLARI

1.1. Kamu Görevlisi Kavramı ve Tanımı

1982 Anayasası’nın 128. maddesinde memur ve kamu görevlileri şu şekilde tanımlanmıştır: “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler memurlar ve diğer kamu görevleri eliyle görülür” denilmektedir. Bu hüküm kamu hizmeti görevli-

lerinin tümünü, yani memur ve diğer kamu görevlilerini tek bir personel kategorisi içerisinde birleştirip, aynı genel kurala tabi kıldığından memurlarla diğer personel arasında ayırımı yer bırakmamıştır. (Duran, 1986:18) Kamu görevlisinin tanımı ayrıca yapılmamıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4. maddesinde de memurun tanımı yapılmıştır: "Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirenler memurdur." Ayrıca TCK'nın 279. maddesinde de: "Memur, sürekli veya geçici, ücretli veya ücretsiz, ihtiyari veya mecburi olarak yasama, yürütme veya yargısal bir kamu görevi gören kimse lerdir" olarak tanımlanmıştır.

13 Ağustos 2001 tarihinde yürürlüğe giren 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 2. maddesinde kamu görevlisi kavramının içine; 657 sayılı kanuna tabi olan memurlar dışında, esasen kendileri memur olan ancak özel yasaları bulunan; 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu, 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında değişik unvanlarla çalışan tüm personel dahil edilmiştir.

Öte yandan kamu görevlisi kavramının evrensel bir tanımının bulunmadığı bilinmektedir (Kutal, 2002 :133-134). Kamu

görevlisi genel olarak kamu görevlerini yapan kişi olarak tanımlanmaktadır.

1.2. Genel Anlamda Örgütlenme Hakkı

Örgüt, toplumun ihtiyaç duyduğu bir ürünü üretmek, hizmeti yapmak için birden fazla insanın bir araya gelerek işbirliği yapmaları sonucunda meydana gelen bir sistemdir (Başaran, 1982: 55).

Aynı zamanda örgüt, amaçları belirlenmiş geniş kapsamlı bir birlik olarak tanımlanabilir (Taşçı,1996; 30-31). Ayrıca örgüt amaca ulaşmak için bir araçtır (Serim, 1995:17).

Örgütlenme hakkı; insanoğlunun ortak ihtiyaçlarının giderilmesi ve ortak sorunlarının çözümü ihtiyacından doğmuş bir haktır. Örgütlenme hakkı ilk olarak dernek hakkı olarak ortaya çıkmıştır. İlk dernekler daha çok sosyal, dini olanlardır. Daha sonra sanayi devriminin etkisiyle oluşan yeni çalışma ilişkileri yeni bir örgüt tipi olan sendikaları ortaya çıkarmıştır (Arıcı, 1992:44). Ayrıca örgütlenme hakkı, sendika hakkını da içeren daha geniş bir kavramdır. Fakat örgütlenme hakkı, sendikalaşma ile eşdeğer anlamda kabul edilmemektedir.

1.3. Kamu Görevlilerinin Örgütlenme Hakkı

Kamu görevlilerinin örgütlenme hakkı, işçilere göre çok daha sonra tanınmış ve öncelikle dini ve hayır amaçlı örgütlere üye olma hakkı tanınmıştır. Ekonomik ve sosyal hak ve çıkarları koruma ve geliştirme amaçlı örgütlenme hakkı ise daha yakın ta-

rihlerde kabul görmüştür (Arıcı, 1992: 44). Dernek kurma hakkı ise daha sonraları verilmiştir.

Kamu makamları, kamu görevlileri sendikacılığına başlangıçta kuşku ile bakmıştır. Bunun temelinde, kamu görevlilerinin örgütlenmesinin kamunun menfaatlerini ve halkın gündelik yaşantısını olumsuz yönde etkileyeceği endişesi vardır. Bu görüşler İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra hızla değişmiş, kamu görevlilerinin de çalışanlar kavramının bir parçası olduğu, onların da mesleki hak ve menfaatlerini kendi sendikaları aracılığı ile koruyabilecekleri kabul edilmiş ve uluslararası sözleşmelere bu yönde hükümler konulmaya başlanmıştır (Kutal, 2002: 135).

1.4.Sendikal Haklar Kavramı ve Kapsamı

Çağımızın özgürlükçü ve demokratik yönetim anlayışı, bireylere sadece özgürlük verilmesinin yeterli olmadığı, onlara “sosyal ve ekonomik haklar” da vererek sosyal adaleti gerçekleştirme amacı gütmektedir. Bu bağlamda iktisadi ve sosyal bakımdan zayıf olan kişileri ve grupları korumak suretiyle, bunların maddi ve manevi varlıklarını geliştirme şartlarını hazırlamak için de örgütlenmeleri gerekmektedir (Gülmez, 2002:9). Çağımızda bu nitelikteki örgütlenmelerin en etkin şekli ise sendikalar şeklinde örgütlenme olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sendikal haklar denildiğinde “sendika

kurma”, “toplu pazarlık” ve “grev” hakları anlaşılır. Bunlardan biri olmazsa diğerinin etkinliği azalır ve anlamı kalmaz. Bu üçü içinde en önemli olanı ise sendika kurma hakkıdır. Çünkü sendika hakkı, toplu pazarlığın ve grevin temelini teşkil etmektedir (Talas ,1990:14). Ancak buna karşılık toplu pazarlık ve grev hakkı olmadan da sendika kurmanın bir anlam ifade etmeyeceği ortadadır. Bu nedenle her üçünün de var olması sendika hakkının tamamlanması için vazgeçilmez bir şart olmaktadır.

1.4.1.Sendika Hakkı

Sendikalar, çalışan ve çalıştırılanlarca belirli bir iş kolunda üyelerinin ekonomik, mesleki, sosyal ve kültürel hak ve çıkarlarını korumak, geliştirmek ve mesleki dayanışmayı sağlamak amacıyla kurulan toplu sözleşme ve grev hakkı da bulunan tüzel kişiliğe sahip meslek birlikleri ya da sivil toplum kuruluşlarıdır.

Yani kısaca sendika, genel olarak kabul gören tanıma göre, çalışanlara ekonomik ve demokratik haklar alan onu koruyan ve geliştiren örgütlerdir şeklinde tanımlanmaktadır. Tanımı bu şekilde yapılırken, sendikal hak ve özgürlükleri de ekonomik ve demokratik haklar bağlamında ele almak gerekmektedir (PSI,2006:1).

Kamu görevlilerinin sendikal haklarının en önemlisi, öncelikle sendika kurma ve sendikaya üye olma özgürlüğünü içeren sendika hakkıdır. Günümüzde çalışanların sendikalar yoluyla örgütlenememeleri, ön-

celikle ekonomik haklarını elde edememelerine neden olmaktadır. Ekonomik özgürlüğü olmayan kişilerin ise, diğer özgürlükleri kullanmakta zorlandıkları ifade edilmektedir (Kapani, 1981 :80-83). Bu yüzden sendika kurma hakkının diğer haklara göre ayrı bir önemi bulunmaktadır.

Aslında Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)’nün 87 ve 98 sayılı sözleşmeleri sendikal hak ve özgürlüklerin somut uluslararası dayanaklarını ortaya koyan temel sözleşmelerdir. ILO’nun 87 sayılı “Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi”nde çalışanların, sendikal kuruma ve sendikaya üye olma hakkı tanımlanarak, çalışanların bu yöndeki iradelerinin üstünlüğü somutlaştırılmıştır. Sözleşme çalışanların;

-- Hiç bir ayırıma tabi olmadan,

-- Önceden izin almadan,

-- Seçtikleri örgütleri kurma ve onlara üye olma hakkı gibi temel haklarını güvenceye almıştır. Ayrıca bunlara ilave olarak sözleşmeyi onaylayan devlete, örgütlenme hakkının kullanılması için gerekli tedbirleri alma yükümlülüğü de getirmiştir (PSI,2006:3).

AB ile müzakere sürecinin sendikalar açısından başta gelen yönü, ILO ve Avrupa Konseyi standartlarında sendikal hakların kazanılması imkanını içermektedir. Ancak bu imkanın gerçekleşmesinin önünde pek çok sayıda engel bulunmaktadır.

Katılım ortaklığı belgeleri, ilerleme raporları ve müzakere çerçeve belgesinde açıkça ILO standartlarının siyasi kriter olarak vurgulanması büyük önem taşımaktadır. 2005 yılı katılım ortaklığı belgesi açıkça ILO normlarına yer vererek, sendikalaşma, toplu pazarlık ve grev haklarını açıkça sayarak bu konuları müzakere sürecinin temel konuları haline getirmiş ve müktesebatın içine alınmıştır. AB sürecinin sadece iktisadi ve siyasi bir bütünleşme olarak düşünülmesi eksik ve yanlış bir yaklaşım olmaktadır. Çünkü Avrupa’nın sosyal boyutunu ihmal eden bir bütünleşme Türkiye’nin sadece daha istikrarlı ve büyük bir pazara dahil olması anlamını taşımaktadır. Buna karşılık Avrupa sosyal modelinin ayırt edici özelliği, piyasa karşısında çalışanlara kendilerini koruma hak ve imkanlarını da tanınmasıdır (TÜRK-İŞ , 2006: 4-5).

Ancak sendikalaşma hakkı, toplu pazarlık hakkı ve grev hakkı üzerinde ciddi kısıtlamalar varlığını sürdürmekte ve hala ILO standartlarını karşılama konusunda yetersizlikler görülmektedir. Ayrıca “Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası” bazı kamu görevlilerinin sendikalara üye olmasını engellemekte, grev ve toplu pazarlık hakkıyla ilgili ciddi kısıtlamaları devam ettirmektedir (TÜRK-İŞ, 2006: 11-12).

Kamu görevlilerinin sendika kurma hakkının, dünya ülkelerindeki düzenlemelerine bakarak bunların üç ana grupta toplandığı söylenebilir. Bu ülkeler kamu görevlilerine sendika kurma hakkını tanıyan ülkeler, sen-

dika kurma hakkını tanımayan ülkeler ve bazı kamu görevlisi kategorilerine kısıtlamalar getiren ülkeler olmak üzere üçe ayrılabilir.

Sendika kurma hakkını tanıyan ülkelerde, uygulamada dört yöntem görülmektedir. Birincisi, genel yasalarla düzenleme yöntemidir. Bu yöntemde genel olarak, sendikalara uygulanan kanunlarla kamu görevlilerine de sendika hakkı tanınmıştır. İkincisi özel yasalarla düzenleme yöntemidir. Bu yöntemde kamu görevlilerine sendika hakkı özel bir kanunla tanınmıştır. Üçüncüsü, genel yasalardan ayrı tutarak düzenleme yöntemidir. Bu yöntemde kamu görevlilerine sendika hakkı ilke olarak tanınmamakta ancak, bazı kamu görevlileri genel mevzuatın uygulanmasından ayrı tutularak sendika hakkı kapsamına alınmaktadır. Dördüncü yöntem ise sendika kurmanın bazı kamu görevlileri açısından yasaklanmış olmasıdır.

İşte ikinci grupta yer alan ülkeler kamu görevlilerine sendika hakkı tanımayan ülkelerdir. Sendika hakkı bu ülkelerin bazılarında tamamen, bazı ülkelerde ise bazı kamu görevlileri açısından yasaklanmıştır. Bu ülkelere örnek verecek olursak Liberya, Şili, Zimbabwe, Yemen, Etiyopya, El Salvador, Ekvator, Bolivya, Çad, Dominik Cumhuriyeti'dir (Gülmez, 1996 : 50).

Üçüncü grupta yer alan ülkeler bazı kamu görevlisi kategorilerine istisna ve kısıtlamalar getiren ülkelerdir. Bu ülkelerde kamu görevlilerine ilke olarak sendika hakkı

tanınmakta, ancak bazı kamu görevlileri sendika hakkı kapsamı dışında tutulmakta ya da bu kişilere birtakım kısıtlamalar getirilmektedir. Örgütlenme hakkının kapsamı dışında tutulan kamu görevlilerinin özel nitelikli sorumluluklar veya işlevler üstlendiği öne sürülerek, bu kısıtlamalar haklı gösterilmeye çalışılmıştır. Bu doğrultuda ILO'nun 87 sayılı sözleşmesi de, kamu görevlileri içinde silahlı kuvvetleri ve polisi sözleşmenin kapsamı dışında tutmaya olanak vermektedir.

Silahlı kuvvetler personelinin örgütlenme hakkından yararlanmadığı ülkeler ILO'nun 1988 raporuna göre; Nijerya, Tobago, Tunus, Venezüella, Fas, Belçika, ve Fildişi Sahili'dir. Avusturya, Danimarka, İsveç, Finlandiya, Norveç, Lüksemburg gibi bazı ülkeler de silahlı kuvvetler personeline kimi kısıtlamalarla birlikte mesleksel çıkarlarını savunmak için örgütlenme hakkı vermiştir (Gülmez, 1996:59).

ILO'nun 98 sayılı sözleşmesi ise; "Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi"nde (PSI,2006:6);

-- Toplu iş sözleşmesi bağtılamak amacıyla çalışanların yetkili temsilcisi olarak kabul edilmesine

-- Sendikalara üyelik ve sendikal etkinliklerde bulunmak isteyen çalışanların birey olarak da işverenlere karşı örgütlenme hakkının korunmasını

amaç edinmiştir.

1.4.2. Toplu Pazarlık Hakkı

Toplu iş sözleşmesi yapmak, toplu iş uyuşmazlığı çıkarmak ve toplu iş uyuşmazlığını barışçıl ya da mücadeleci yöntemler kullanarak çözmek toplu pazarlık kavramının içinde yer alan unsurlardır. Temel ilke, tarafların özgür iradeleriyle gönüllülük esasına uygun olarak pazarlık hakkının kullanılmasıdır. Uygulamada bu hakkın “toplu sözleşme, toplu görüşme, teşmil veya gönüllü arabulucu yöntemleri” ile kullanıldığı görülmektedir (Türk- İmar-Sen, 2001 :23).

2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu’nun 2. maddesinde toplu iş sözleşmesi şöyle tanımlanmıştır: “Toplu iş sözleşmesi, hizmet akdinin yapılması, muhtevası ve sona ermesi ile ilgili hususları düzenlemek üzere işçi sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşmedir”.

Uluslararası alanda, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)’nün 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Sözleşmesi ile birlikte sendikalara toplu pazarlık yapma hakkı tanınmıştır.

“**Toplu sözleşme**”, tarafların anlaşması ve bir anlaşma metninin imzalanması ile yürürlüğe girerken, “**toplu görüşmede**” taraflarca imza altına alınan metinlerin doğrudan uygulama imkanı bulunmamaktadır. Zira pazarlığı yapılan metinlerin Bakanlar Kurulu veya Parlamentonun onayından geçmesi gerekmektedir (Gülmez, 2001 a:1-21). Ayrıca toplu görüşmelerde pazarlık

konusu olan unsurlar toplu sözleşmelere kıyasla daha dardır.

Toplu pazarlık hakkı, bazı ülkelerde hukuki dayanağını geleneklerde bulurken, bazılarında ise hem özel hem kamu kesimi için geçerli olan özel bir kanunda bulmaktadır (Gülmez, 1996:70-78).

Toplu pazarlık konusunda da değişik ülke uygulamaları şöyledir: İngiltere, İspanya, ABD, İsviçre, İsveç, İtalya, Almanya, Avusturya, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Hollanda, Kanada, Lüksemburg, Norveç, Yunanistan ve Güney Kıbrıs gibi ülkelerde kamu görevlilerine toplu pazarlık hakkı tanınmakla birlikte, bazı kamu görevlileri bu hakkın kapsamı dışında tutulmuşlardır. Genel olarak gelişmiş ülkelerdeki uygulamalar birbirinden farklı değildir. Kamu hizmetinde toplu pazarlık her ülkede yasama organının denetimine bağlıdır. Gelişmiş ülkelerin çoğunda kamu görevlilerinin toplu pazarlık hakkı bulunmaktadır. Ancak, bu ülkelerdeki toplu pazarlık hakkının kullanılması sonucunda, özel kesimde olduğu gibi herhangi bir siyasal ya da idari makam veya yetkilinin karar ya da onayına bağlı olmaksızın kendiliğinden yürürlüğe konularak uygulanabilen sözleşme niteliğindeki belgelere ulaşılamadığı görülmektedir. Çünkü, ülkemizde olduğu gibi gelişmiş ülkelerde de kamu görevlileri genel olarak statü hukukuna tabi olmakta ve bunların bir takım haklara kavuşabilmeleri idari ve yasal düzenlemeleri gerektirmektedir. Kamu kesiminde özel kesime paralel ya da en yakın toplu pazar-

lık sistemlerinde bile, toplu pazarlık sonunda imzalanan belgelerin kendiliğinden uygulanabilir nitelik taşınamaları nedeniyle, sözleşme terimi yerine genel olarak anlaşma, protokol, sonuç belgesi, pakt gibi değişik terimlerle anılmaktadır. Anlaşma metninin yürürlüğe girebilmesi için genellikle parlamentonun onayından geçmesi gerekmektedir. Bu onay ise genellikle hükümet desteği ile siyasi ahlak gereği geçmektedir (Gülmez, 1996: 25-27).

1.4.3.Grev Hakkı

Yüzyılımızın en önemli temel haklarından biri, hatta “Sosyal Devlet Çağındaki etkisi bakımından “1 numaralı olanı” grev hakkıdır (Aksoy, 1971: 1).

87 sayılı sözleşme örgütlenme özgürlüğünün bir parçası olarak grev hakkını da (her ne kadar sözleşmenin metninde grev hakkı açıkça belirtilmemişse de) düzenlenmektedir. 87 sayılı sözleşme, grevin tüm çalışanların ekonomik ve toplumsal çıkarlarını korumak ve geliştirmek için başvuracakları temel bir hak olduğunu kabul etmiştir. Sözleşmeye göre; grev hakkına getirilecek genel bir yasaklama sendikaları bu hak ve olanaklardan yoksun bırakacağı için sendikal özgürlük ilkesiyle bağdaşmaz. ILO denetim organları, tüm ücretli çalışanlar için grev hakkını genel bir ilke olarak ortaya koyarken, bu hakkın yalnızca “Temel Hak ve Faaliyetlerde” kısıtlanabileceğini belirtmiştir. “Temel Hizmetler” olarak kastedilen ise, yalnızca aksaması durumunda nüfusun tümünün veya bir bölümünün ha-

yatını kişisel güvenliğini veya sağlığını tehlikeye sokacak hizmet ve faaliyetlerdir (PSI, 2006:4).

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), çeşitli ülkelerdeki grev hakkına ilişkin düzenlemeleri yürürlükte olan kanunlar çerçevesinde üç grupta toplamıştır: (Gülmez, 1996:114-131)

Kamu görevlileri ile devlet arasındaki sorunların barışçı yollarla, danışma veya toplu pazarlık ile çözümlenememesi halinde, kimi ülkeler grev hakkını açıkça kamu görevlilerine tanımıştır. Kanunlarla ve yargı kararları ile bu hak tanınabildiği gibi tanımının hukuki dayanağı uygulama da olabilir. Grevi yasal ve anayasal bir hak olarak ülkelerin bir çoğu tanımaktadır. Ancak, kamu görevlilerine grev hakkı tanıyan kimi ülkeler bu hakkın kullanımına çeşitli yollardan kısıtlamalar getirmişlerdir. Bunun altında yatan temel nedenin, kamu hizmetlerinin sürekliliğini sağlama endişesi olduğu öne sürülmüştür. Kanunla grev hakkını tanıyan ülkelerin sayısı yirmiyi geçmemektedir. Bu ülkelere örnek olarak; Fransa, Lüksemburg, Norveç, Peru ve Yunanistan’ı verebiliriz (Gülmez, 1996: 27).

İkinci grupta yer alan ülkeler grev hakkını açıkça yasaklayan ülkelerdir. Kamu görevlilerinin tümüne veya bir bölümüne grev hakkını kanunla açıkça yasaklayan ülkelerin sayısı, grev hakkını tanıyan ülkelere sayısından fazladır. Bu ülkelere örnek olarak Suriye, Kuveyt, ABD, Lübnan, Brezilya, Japonya, Şili verilebilir. Ülkemizde

ise 4688 sayılı Kanun grev hakkını kamu görevlilerine tanımamıştır.

Üçüncü grupta yer alan ülkeler ise grev hakkına ilişkin kuralların bulunmadığı ülkelerdir. Bazı ülkelerde grev hakkının kamu görevlilerine verilip verilmediği konusunda kanuni herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Oluşan bu hukuksal boşluk her ülkede değişik biçimde yorumlanmıştır. Bazı ülkelerde bu yorum grev hakkının kapalı bir biçimde tanınmış olduğu, bazı ülkelerde ise yorum, grev hakkının kapalı bir biçimde yasaklanmış olduğu ve bazı ülkelerde de grev hakkının tartışmalı bir sorun olarak kaldığı yönündedir.

Grev Hakkının Kapalı Bir Biçimde Tanınmış Olduğu Yorumu:

Grev hakkına ilişkin bir kuralın bulunmadığı ülkelerden bazıları, bu kural boşluğunu grevin kapalı bir şekilde tanındığı veya sendikaları tanıyan hükümetin benimsediği tutumundan ötürü üstü kapalı olarak doğduğu şeklinde yorumlamaktadırlar. Sendikaların yetkili makamlara sunduğu belgelerinde, ana tüzüğünde, yönetmeliğinde veya başka belgelerinde grev hakkı kamu görevlileri için öngörülmüş ve buna da yetkili makamlar karşı çıkmamışsa, bu tutumdan kanuni olarak kamu görevlilerinin grev hakkını kullanabilecekleri sonucu çıkmaktadır. Madagaskar ve İsrail’de bu yorum benimsenmiştir.

Grev Hakkının Kapalı Bir Biçimde Yasaklanmış Olduğu Yorumu:

Kimi ülkelerde kamu görevlilerinin grev hakkı ile ilgili kurallarının olmayışı kapalı bir şekilde grev yasağının olduğu şeklinde yorumlanmaktadır. Bu yorum şekline sendikacılar karşı çıkmaktadır.

Grev Hakkının Tartışmalı Bir Sorun Olarak Kalması:

Kamu görevlilerinin grev hakkı konusunda kural boşluğunun olduğu bazı ülkelerde, grev hakkının kamu görevlileri için kapalı bir şekilde tanındığı veya tanınmadığı yolundaki görüşlerden birisi ağırlık kazanmadığı için kamu görevlilerinin grev hakkı tartışmalı bir sorun olarak kalmıştır.

2. TÜRKİYE’ DE KAMU GÖREVLİLERİNİN SENDİKAL HAKLARININ GELİŞİMİ

2.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Osmanlı İmparatorluğu’nda çalışma hayatını inceleme ve doğruları sunmanın oldukça zor olduğu söylenebilir. Çünkü Osmanlı’da çalışma hayatı ile ilgili süreci, daha çok, ekonomistlerin ve tarihçilerin araştırmaları ile siyasi ve sosyal olguların etkileşiminin değerlendirilmesi sonucu anlamının mümkün olduğu görülmektedir. Tarihi seyir içinde çıkarılmış örf-adet, emirnamele ve vakayiname ile ancak iz bulunabilmekte ya da bunlar yardımcı olabilmektedir. Osmanlı İmparatorluğu, 1876 Kanuni Esasi’nin kabulüne kadar tek kişinin yönetimine dayanan mutlak monarşi (İslami monarşi) ile yönetilmiş, ancak 1876 Kanuni Esasi’si ile “mutlak monarşi” fakat meşruti

monarşi sistemine geçilebilmiştir. Bu nedenle çalışma hayatını, “mutlak ve meşruti monarşi” yönetim biçimi içinde değerlendirmek gerekmektedir (Ergin, 2007:10-11).

Osmanlıda devlet, tek başına toplumsal hayatı biçimlendirerek bir sınıfsal ayrışım gerçekleştirmiştir. Yani devlet, bir bakıma sınıf farkını yaratarak sadece tarımla uğraşanları emekçi grup olarak belirginleştirmiştir. Bu ise reya (tabae-kul) olarak adlandırılmıştır. Başka deyişle reayadan olan köylüler, emekçi grup içinde olarak sermaye birikimi yapmasının mümkün olmadığı bir sistem içinde varlıklarını sürdürmüşlerdir. Dolayısıyla Osmanlı İmparatorluğu’nda batıdaki gibi işçi hareketi gelişmemiştir. İşçi hareketinin gelişebilmesi için Osmanlı sosyal ve ekonomik ortamı hazır değildi. Çünkü sanayi gelişmemiş olup, bunun sonucu olarak da sınıf bilinci ve emeğin korunması bilinci yoktu (Ergin, 2007:10-24).

Sendikal faaliyetlerin Osmanlı’daki tarihçesini kısaca incelediğimizde; Fransa’daki işçi hareketleri Osmanlı İmparatorluğu’nda bulunan azınlıkların kendi haklarını arama hareketine başlamalarına neden olmuştur. Bu ise işçi olarak çalışanlarda da aynı etkiyi göstermiştir. Osmanlı’da, o zamana kadar yabancı sermaye tarafından bogaz tokluğuna çalıştırılan işçilerde de bu hareket başlamıştır. Nitekim 1776’da Kütahya’da çini ve seramik işinde çalışanlar için imzalanan sözleşme de bu anlamda Dünyadaki ilk örnek olarak gösterilmekte-

dir (<http://birlesikmetal.org.>,2003). Daha sonra maden, tersane, v.b. yerlerde çalışan Türk işçilerin hak arama v.b. faaliyetleri 1845 tarihinde, çıkarılan “Polis Nizamnamesi” ile kısıtlanmıştır.

Osmanlıda 1845 tarihli “Polis Nizamnamesi”; çalışma hayatı ile ilgili ilk önemli bir belge olarak düşünülebilir. Çünkü bu nizamnamenin yapılması, o dönemde bazı işçi hareketlerinin varlığını ve işçilerin sosyal mücadele içine girdiklerini bize göstermektedir. Çünkü Osmanlı yönetiminin, bir takım işçi kuruluşları bulunduğu için, polise geniş yetkiler vererek haksızlık ve adletsizlik karşısında direnen işçilerin sindirilmesi için bu nizamnameyi çıkardığı söylenebilir. Ayrıca bu dönemde, özellikle Avrupa ülkelerindeki işçi hareketlerinden ürkerek, böyle sert bir tepki verildiği söylenmesinin yanında, bu nizamnameden önce çalışanların örgütlenmiş olduğu ve Osmanlı yönetim düzenini bozan olguların ortadan kaldırılmasına yönelik olarak da bu nizamnamenin çıkarmış olduğu ileri sürülebilir (Makal, 1997:256). Daha sonra 1867’li yıllarda ise Ereğli Madende çalışan işçiler için maden nizamnamesi çıkarılarak, teşkilatlanma fikri ortaya çıkmıştır. 1871’de ise Amele Perver Cemiyeti kurulmuştur (<http://basarm.com.tr.>, 2003).

1867 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi; Ereğli Havzası’nda çalışan işçilerin kötü iş şartlarının düzeltilmesi amacıyla Madeni Hümayun Nazırı Dilaver Paşa tarafından

hazırlanmış, ancak padişah tarafından kabul görmemiş ve imzalanmamıştır. Bu nizamnamenin maden iş yerlerinde çalışma koşullarının çok ağır olması ve hiçbir korumanın bulunmaması nedeniyle bunların düzeltilmesi yönünde yapılan bir çalışma olmuştur (Makal,1997: 285-286).

1862 tarihli Maden Nizamnamesi ve 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi; Avrupa’da maden mühendisliği tahsil eden Sadrazam İbrahim Ethem Paşa tarafından işçilere performanslarına göre ücret ödenmesi ve zorla çalıştırılma yasağının getirilmesi bakımından, Dilaver Paşa Nizamnamesinde olmayan bazı hükümleri ihtiva eden niteliğiyle çalışanlara bazı koruyucu hükümler getirmiştir (Makal, 1997:287; Çelik, 2006:6).

1871 tarihli Osmanlı Amele Perver Cemiyeti; ise gerçekte işçi örgütünden daha çok dernek biçiminde kurulan ve yardım amaçlı, yani hayır ve yardımlaşma niteliğinde faaliyet gösteren özellikle üst tabaka gayrimüslümlerin oluşturdukları bir cemiyettir (Makal, 1997: 243).

1906 yılında uyuşmazlık manasında ilk grevi, İstanbul’daki tütün ameleleri çıkarılmıştır. Bu olaylar daha sonra grevin yasaklanmasına neden olmuştur. Ancak çeşitli iş kolları bu duruma direnerek mücadele etmişlerdir (<http://birlesikmetal.org.>, 2003).

8 Ekim 1908 tarihli Tatil-i Eşgal Cemiyetleri hakkında Kanunu Muvakkat; II. Meşrutiyet döneminde, işçilerin olumsuz

çalışma koşullarına karşı eyleme geçmeye başlamaları ve iş yerlerinde iş bırakılması sonucu çıkarılmıştır. Bununla kamu görevi yürütülen yerlerde işin yapılmasını durdurma gibi faaliyetler yasaklanmıştır (Ökçün, 1982:2 ; Çelik,206:7).

Osmanlı Devleti’nde örgütlenme alanındaki esas düzenleme 1908 Anayasası ile yapılmıştır. Böylece vatandaşlara örgütlenme hakkı tanınmış ve örgütlenme hareketi canlanmıştır. Bunun sonucu olarak grevler yapılmaya başlanmıştır. Ancak 1908 Anayasası öncesinde hukuki düzenleme olmadan da bir dernekleşmenin olduğu görülmektedir. Kanıt olarak da Amele Perver Cemiyeti gibi işçi derneklerinin faaliyetleri gösterilebilir.

1908 yılında çıkarılan bir geçici kanun (Tatil-i Eşgal Cemiyetleri Hakkında Kanun-u Muvakkat) ve 27 Ağustos 1909 yılında çıkarılan **Tatil-i Eşgal Kanunu** adı ile, işin bırakılması anlamına gelen ve bir anlamda bugünün grevini ifade eden düzenleme gerçekleştirilmiştir. Bu kanunla, özellikle kamu hizmetlerinin görülmesinde bazı önlemler alınmış ve devletten ruhsat ve imtiyaz olarak demiryolu ve tramvay işleri yapan işletmelerde çalışanların grev yapmaları halinde hapis ve para cezası ile cezalandırılacaklarına dair hüküm konarak haklarının aranması engellenmiştir. Bu kanunun Türkiye Cumhuriyeti Dönemi’nde de 1938 yılına kadar yürürlükte kalmış olması çalışanlara karşı zihniyetin bir göstergesi olup, 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu’nun kabul

edilmesine kadar olumsuz hükümleri uygulama alanı bulmuştur (Makal, 1997: 270-275; Ökçün, 1982:5). Kısaca kamuya yönelik hizmetlerde çalışan işçilerin sendikalaşması yasaklanmıştır. Grev ise yasaklanmamış ancak greve çıkabilmek için bir ön uzlaştırma sürecinden geçme koşuluna bağlanmıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nda sendikacılık hareketi 1913 yılından sonra gerilemiştir. Bunun nedeni ise, savaşımlara bağlı olarak ülkede yaşanan anti-demokratik ortam gösterilebilir (<http://basarm.com.tr.>, 2003).

Özet olarak, Osmanlı Devleti'nin çalışanlara ilişkin olarak yaptığı ilk önemli yasal düzenleme Tatil-i Eşgal Kanunu'dur. 1909 yılında kabul edilen bu Kanuna göre, kamu işyerlerinde sendikal örgütlenme yasaklanmış ancak; bu kanun devlet memurlarını kapsamamıştır (Taşçı, 1996: 72, Koç, 2001:13-14).

16 Ağustos 1909'da kabul edilen Cemiyetler Kanunu, kamu kesiminde ve topluma hizmet amacıyla kurulmuş bulunan işyerleri dışında çalışan işçilere, serbest kuruluş esasına göre örgütlenme hakkını tanımıştır (Arıcı, 1992:47). Bu kanun Tatil-i Eşgal Kanunu'nun getirdiği kısıtlamalara karşı geniş bir dernek kurma özgürlüğü getirmiştir.

Cemiyetler Kanunu'na önem verilmiş olması, o dönemde siyasi etkinliği sağlama aracı olarak örgütlenme gereğinin görülmüş olmasıdır. Böylece cemiyetlerin kurulmasına başlanarak Meşrutiyet havası estirilmek istenmiştir. Ancak Cemiyetler Kanunu çı-

karılmasına karşılık işçilerin sendikal örgütlenmelerine sıcak bakılmayarak kapatılmaları uygun görülmüştür (Makal, 1997:280).

Kısaca, Osmanlı Yönetimi'ne baktığımızda, çalışma alanında genel bir düzenleme yapılmadığı görülmekte olup, Osmanlı Devleti çalışma hayatı konusunda son derece bilgisiz, yetersiz ve deneyimsiz olarak görülmektedir. Yapılan düzenlemeler de daha çok, çıkan olaylara basit çözüm ve engellemeler şeklinde olup, çalışma hayatının düzenlenmesinden çok devletin egemenliğini sarsıcı eylemleri önlemek için yapılan düzenlemeler olmuştur (Makal, 1997:285).

2.2.1923-1961 Dönemi

Cumhuriyetin bütün kurumları ile yerleşmesini sağlamak amacıyla ve özellikle dış kaynaklı tahriklerden korunmak için dernek faaliyetlerinin askıya alındığı görülmüştür (Taşçı, 1996 :73).

Teşkilatı Esasiye olarak da bilinen 1921 Anayasası'nda örgütlenme hakkı düzenlenmemiştir (Altunya, 1998: 33-37). 1924 Anayasası'nda cemiyet kurma hakkı güvence altına alınmışsa da çalışanların, özellikle işçi kesiminin kendi içinde bölünmüş olmaları, sendikacılık hareketinin gelişmesini engellemiştir (Talas, 1997: 244).

Birinci Dünya Savaşı ve ardından İstiklal Harbi, bütünleşmek için gerekli ortamı sağlamış, 17 Şubat 1923'te İzmir İktisat Kongresi'ne işçiler bir bildiri sunmuşlar ve bu bildirinin bazı maddeleri kabul edilmiş-

tir. Böylece işçilerin varlıkları da kabul edilmiştir (<http://birlesikmetal.org.>,2003).

1926 yılında kabul edilen Medeni Kanun, dernek kurma özgürlüğünü tanımıştır. 788 sayılı Memurin Kanunu'nda ise örgütlenme hakkı düzenlenmemiş, ayrıca memurlara grev ve siyaset yasağı getirilmiştir. İşçiler 1946 yılına kadar çeşitli dernekler, yardımlaşma sandıkları, kulüpler kurdular. 1938 yılında kabul edilen Cemiyetler Kanunu, sınıf esasına dayalı örgüt kurulmasını yasaklıyordu. Bu tür örgütler kurmanın cezası ise bir seneye kadar hafif hapis idi. Ancak Cemiyetler Kanunu'nda meslek sendikaları yasaklanmamıştı. Bu yıllarda sendikaların kurulmaması da bu yasaklara değil, farklı nedenlere bağlanabilir (<http://basarm.com.tr.>, 2003). 1925-1946 döneminde işçilerin sendika kurması doğrultusunda güçlü bir eğilimin olmamasının, yukarıda belirtilenlere ek olarak birkaç nedeni daha vardı (<http://basarm.com.tr.>, 2003).

Sendikalar genellikle vasıflı işçiler tarafından kurulur. Halbuki Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra, işçi sınıfı içindeki en nitelikli, becerili ve vasıflı kesimleri “memur” adı altında ayrılmıştır. Bu kesime, 1926 yılında kabul edilen Memurin Kanunu ve sonrasında kabul edilen bazı kanunlarla önemli ayrıcalıklar tanınmıştır. Bu yıllarda böylece memur olan kişinin hayatı güvence altına alınmış oluyordu. İşçi sınıfının en eğitilmiş ve becerili kesiminin “memur” adı altında bölünerek, önemli ayrıcalıkları olan “işçi aristokrati”na dönüştürülmesi, sendi-

kalaşma eğilimini ciddi biçimde geriletmiştir (<http://basarm.com.tr.>, 2003).

Çok partili döneme geçildikten sonra, 20 Şubat 1947’de ilk sendikalar kanunu olan 5018 sayılı “İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri” kanunu çıkarılmıştır (<http://birlesikmetal.org.>, 2003). Bu yasa, sendikaları hükümetlerin denetimi altına almayı amaçlıyordu. Sendikaların siyasal faaliyetlerine büyük yasaklar getirilerek, sendikaların uluslararası kuruluşlara üyelikleri Bakanlar Kurulu’nun iznine bağlanmıştır. Sendika yöneticilerinin yasa dışı greve katılması durumunda sendikalar kapatılabiliyordu. Sendikaların üst örgütler kurabilmesi konusunda da kısıtlamalar söz konusuydu. Hükümet sendikaların kendisinin kontrolü altında olmasını sağlamak amacıyla 1947 yılında İşçi Büro’su kurarak bu büro aracılığıyla öncelikle kamu kesimi iş yerlerinde sendikalar örgütlenmeye başladı. Bu arada, 1946 öncesinde var olan bazı işçi yardımlaşma derneklerinin veya kulüplerinin bir bölümü de sendikaya dönüştü. 1946 ve sonrasında kurulan sendikalar öncelikle işyeri sendikasıydı. Bazı sendikalar da ancak belirli bir yöredeki işçileri örgüt-lüyordu. Bu işyeri sendikaları veya yerel sendikalar bir süre sonra iki tür üst örgüt oluşturmaya başladılar. Genellikle aynı iş kolundaki sendikaların üst örgütü federasyondu. Aynı yörede farklı iş kollarında faaliyet gösteren sendikalar ise sendika birliklerini oluşturdu. Sendika birliklerinin en önemlisi ise 1948 yılında kurulan İstanbul

İşçi Sendikaları Birliği'ydi. İstanbul İşçi Sendikaları Birliği, TÜRK-İŞ'in kurulmasına kadar birçok yöredeki sendikal hareketin gelişmesinde bir konfederasyon gibi katkıda bulundu (<http://basarm.com.tr>., 2003).

TÜRK-İŞ, 1946-1952 döneminde kurulan sendikaların ve onların oluşturduğu birlikler ve federasyonların çabaları sonucunda 31 Temmuz 1952 tarihinde kuruldu (<http://www.tsg.org.tr>.,2003). 1955 yılından itibaren hükümetin sendikalara karşı tavrında önemli bir değişiklik yaşandı. 1950-1960 arasındaki yıllarda hükümetin sendikalara karşı tavrı ile işçilere karşı tavrı birbirinden farklıydı. Hükümet; yasalar, yönetmelikler ve bakanlar kurulu kararları aracılığıyla işçilere doğrudan önemli haklar sağladı. 1950-1954 döneminde işçileri sendikalar aracılığıyla denetim altında tutmaya çalışan hükümet, bunda başarılı olamayınca, işçilere doğrudan hak tanıma ve sendikalara baskı politikasını birlikte sürdürdü. 1946-1961 döneminde sendikalar üye sayılarını arttırabilmek amacıyla, ücret zammı ve diğer haklar için toplulukla iş uyuşmazlığı çıkardılar ve siyasi ilişkileri de kullanarak, Vilayet Hakem Kurulları'ndan ve Yüksek Hakem Kurulu'ndan iyi kararlar çıkmasını sağladılar. 27 Mayıs 1960 ihtilalinden sonra, TÜRK-İŞ'in Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu'na üyeliğine izin verildi. Ayrıca 1957 yılında kapatılmış olan sendika birliklerinin yeniden faaliyete geçmesi sağlandı. İstanbul İşçi Sendikaları

Birliği'nin çeşitli kademelerinde görev alan bazı sendikacılar, 13 Şubat 1961 tarihinde Türkiye İşçi Partisi'ni kurdular. Ancak bu parti, 1962 yılından sonra, kuruluşunda düşünüldenden farklı bir çizgi benimsedi (<http://www.tsg.org.tr>.,2003).

Özet olarak bu dönemde 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu örgütlenme hakkını düzenleyen ilk temel kanundur. Fakat kanun memurlara dernek kurma hakkını yasaklamıştır. 5 Haziran 1946 tarih ve 490 sayılı Kanunla değiştirilinceye kadar örgütlenme hakkı sınırlı bir şekilde uygulanmıştır. Örgütlenme alanında serbesti esasını benimseyen Cemiyetler Kanunu memurların örgütlenmesi önünde engel oluşturan 12.maddesini korumuş, ancak, bu kısıtlama 2 Temmuz 1964 tarihli kanunla yürürlükten kaldırılmıştır (Arıcı, 1992: 47-48). Örgütlenme hakkı bakımından bir başka önemli kanun ise, 1947 tarih ve 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları Kanunu'dur. 27 Haziran 1956 tarih ve 761 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun ile de derneklerin kuruluşunda tüzüklerin Danıştay tarafından onaylanması şartı getirilerek dernekler üzerinde baskı yaratılmıştır (Arıcı, 1992: 48).

2.3. 1961- 1971 Dönemi

2.3.1. 1961 Anayasası Dönemi

1961 Anayasası'nın 29. maddesine göre "herkes önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hak ancak, kamu düzenini ve genel ahlakı korumak için

kanunla sınırlanabilir” hükmünü getirerek dernek şeklinde de olsa herkesin örgütlenmesinin yolunu açmıştır (Arıcı, 1992: 48). 1961 Anayasası’nın getirdiği en önemli düzenlemelerden birisi, kamu görevlilerine sendikalaşma hakkını tanımış olmasıdır. Toplu sözleşme ve grev hakları ise sadece işçi niteliği taşıyanlara tanınmıştır (Aktay, 2000: 47). Kamu görevlileri açısından ise bir düzenleme yapmamış ancak yasaklama da getirmemiştir.

1961 Anayasası çerçevesinde 1963 yılında kabul edilen 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ile işçilere ve işverenlere toplu pazarlık hakkı tanınmıştır (Bedir, 1992: 32). 1961 Anayasası, toplu iş sözleşmesi hakkını grev hakkıyla birlikte düzenlemiştir. 1961 Anayasası’nda devlet memurları açısından toplu sözleşme hakkının yasakladığına ya da bu hakkın güvence altına alındığına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. 1961 Anayasası, işçiler dışındaki bağımlı çalışanlar özellikle memurlar için grev hakkını Anayasa güvencesine almamıştır.

2.3.2. 624 Sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu

1961 Anayasası’nın 46. maddesinin 2.fıkrası gereği çıkarılan 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu, memurların sendikal hakları ile ilgili ilk yasal düzenlemedir. 624 sayılı kanun kamuda görev yapanların yapabilecekleri sendikal faaliyetleri düzenlemiştir. Ancak Kanun 1961 Ana-

yasası’na uygun olarak grev ile toplantı ve gösteri yürüyüşleri hakkını yasaklamıştır (Aktay, 1993: 3-4). Fakat bu Kanunun çok yetersiz olduğu görüşleri ileri sürülmüştür. 624 sayılı Kanunun yürürlükte kaldığı süreçte kamu görevlilerine toplu sözleşme ve grev hakkını tanımaması nedeniyle eleştirilmiştir. 624 sayılı Kanunda, sendikanın yanı sıra meslek birliği adıyla da kurulmasına imkan verilen sendikaların amacı, “personelin ortak, mesleki, kültürel, sosyal ve iktisadi hak ve menfaatlerini korumaktır (md.1). Ayrıca, emekliye ayrılan kamu personeline de, emeklilikten başka yasal ya da sözleşmeli bir statü içinde bulunmamak koşuluyla sendika kurma hakkı verilmiştir (md.2).

624 sayılı Kanun, kuruluş ilkeleri açısından bölünmeye son derece elverişli bir düzenleme getirmiştir. Kamu personeli sendikaları tek bir kurum ya da birden çok kurum personelini kapsamak üzere kurulabilecektir. Bu, sendikaların personelin tümünü kapsaması gerekemediği gibi, sadece merkez ya da taşra örgütü personelini kapsamaması da olanaklı kılınmıştır. Diğer yandan, kurum ya da kurumlar arası temellere göre kurulacak sendikalar, yalnızca bir mesleği, uzmanlık kolunu ya da memurluğu kapsayabilecektir. Bu meslek sendikalarının sadece merkez ya da sadece taşra personeliyle sınırlı tutulmasına da bir engel bulunmamaktadır. Kanunla yerel yönetimlerdeki kamu personeli ile KİT’lerdeki görevlilerin de kurum, kurumlar arası, meslek

ya da uzmanlık kolları temeline dayanarak ayrı ayrı ya da personelin tümünü yahut bir bölümünü kapsamak üzere sendika kurmaları olanaklı kılınmıştır. Kanun bu düzenlemesiyle otuz dört ayrı tür kamu personeli sendikasının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Kanun getirdiği düzenlemelerle memurlara güçlü bir sendikalaşma imkanı vermek amacıyla hareket etmemiştir.

624 sayılı Kanun bireysel üyelik özgürlüğünü olumlu ve olumsuz yönleriyle güvence altına almıştır. Kanun, üye olma ve üyelikten ayrılma için yazılı başvuruyu yeterli görmüştür (md.6). 624 sayılı Kanunda sendikalar için bazı yasaklar getirilmiştir. Buna göre, “sendikalar, siyasi faaliyet yapamazlar, siyasi partilerden, işveren ve işçi teşekküllerinden, kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekküllerinden yardım alamazlar, onlara yardım yapamazlar, bir siyasi parti adı altında kurulamazlar, bir parti yararına veya zararına davranışta bulunamazlar, dini faaliyetlerde bulunamazlar, grev teşebbüsünde bulunamazlar ve destekleyemezler, gelirlerini maksatları dışında kullanamazlar, sendikal toplantıları çalışma yerlerinde yapamazlar. Bakanlar Kurulu kararı olmadıkça dış kaynaklardan yardım alamazlar.” “Kanunun yürürlüğe girmesini takip eden bir yıl gibi kısa bir sürede toplam 265 sendika faaliyete başlamıştır.” 624 sayılı Kanun, memurların sendikalar aracılığıyla karar sürecine katılmalarına kapalı kalmıştır.

2.3.3. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu

14 Temmuz 1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ise devlet memurlarına sendika hakkı tanımış ancak, 624 sayılı kanun gibi grev hakkını yasaklamıştır (Özer, 2000: 134). Anayasada ve özel kanunda belirtilen hükümler uyarınca sendikalar ve üst kuruluşlar kurabilir ve bunlara üye olabilirler.

657 sayılı Kanunun 27. maddesinde memurlara grev yasağı getirilmiştir. Ayrıca devlet memurlarının grev kapsamına alınmaması ile yetinmeyen kanun koyucu, 26. maddenin 2. fıkrası ile memurların işyerinde kamu hizmetini aksatacak şekilde eylem yapmalarını da yasak kapsamına almıştır (Taşçı, 1996: 96-97).

657 sayılı Devlet Memurları Kanununda devlet memurlarının herhangi bir greve ya da grev teşebbüsüne katılmaları, grevi desteklemeleri ve teşvik etmeleri, kamu düzeninin aksamamasını güvence altına almak amacıyla yasaklanmıştır. Kanunun 27. maddesinde devlet memurlarının kendilerinin yapacağı grev eylemlerinin yasaklanmasının yanında, işçiler tarafından uygulanan bir greve katılmaları veya destek vermeleri de yasaklanmıştır.

Ayrıca Kanun 26. maddede “Devlet memurlarının kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan birlikte çekilmeleri yasaktır” demiştir. Suçun oluşması için hizmetin aksaması yeterli olmaktadır. Birlikte

çekilme yasağı, sendika hakkı önünde bir engel değildir. Ancak grev yasağı ile bağlantı kurulabilecek bir yasağın söz konusu olduğu da açıktır (Gülmez, 2002: 84).

Ancak 26. madde, 12 Mayıs 1982 tarihinde 2670 sayılı kanunla değişikliğe uğramıştır. Yürürlükteki son şekli ise şöyledir: “Devlet memurlarının kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan kasıtlı olarak birlikte çekilmeleri veya görevlerine gelip de devlet hizmetlerini ve işlerinin yaşılatılması ve aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları yasaktır.” 657 sayılı kanun, memurların çalışma rejiminin dayandığı tek yanlılığı yumuşatma ve yönetim memur ilişkilerinde diyalogu özendirme doğrultusunda ileri sayılabilecek düzenlemelere yer vermiştir (Taşçı, 1996: 97-99).

2.4. 1971-1980 Dönemi

12 Mart Muhtırasını takiben, sendikaların büyük bölümünün amaçları dışında faaliyetlerde bulundukları öne sürülerek örgütlenme hakları kısıtlanmıştır (Yokuş, 2001:7). 1971 yılında yapılan anayasal değişiklikle memurların örgütlenme hakları ortadan kaldırılmış, mevcut sendikalar da tasfiye edilmiştir. Bunlardan bazıları 1971’den sonra da dernek adı altında faaliyetlerini sürdürmüştür (Kutal, 2002:135-136).

1971 Anayasa değişikliğinden sonra kapanan sendikaların yerini dernekler almış ve siyasi bir kutuplaşma yaşanmaya başlamıştır. Memurlara getirilen sendika yasağı

sonucu kurulan kamu çalışanları dernekleri, çok kısa bir süre yaşamış ve 12 Eylül 1980 müdahalesiyle kamu çalışanları derneklerinin faaliyetlerine son verilmiştir. Memurların mücadeleleri başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

2.5. 1980 ve Sonrası Dönem

2.5.1. 1982 Anayasası Dönemi

12 Eylül 1980 müdahalesi ile 1961 Anayasası’nın kurduğu düzen kaldırılmış, TBMM ve hükümet feshedilmişti. Yasama ve yürütme yetkileri Milli Güvenlik Konseyi’nde toplanmış ve sendikal faaliyetler de durdurulmuştur. 1982 Anayasası 7 Kasım 1982 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe girmiştir (Özsoy,1999:5).

1982 Anayasası’nda sendikal haklar 1971 değişikliğinden önce sadece işçilere tanınmıştır. 1982 Anayasası ile memurların derneklere üye olmaları sınırlandırılmıştır. Derneklerin siyasi faaliyette bulunmaları yasaklanmıştır. Başta öğretmenler olmak üzere bazı kamu görevlilerinin büyük bölümünün dernek kurması ve bunlara üye olmaları yasaklandığı için dernek kuramayanlar vakıflar kurarak örgütlenmeye başlamışlardır. 1982 Anayasası’nın sendika hakkını yalnızca işçi ve işverenlere tanıması (Arıcı, 1992: 49) kamu görevlileri için sendikal hakları açıkça tanıyan veya yasaklayan bir kurala yer vermemiş olması bu alanda bir boşluk yaratmıştır.

1982 Anayasası ile **toplu iş sözleşmesi** yapma hakkı sadece işçilere tanınmış ve bu

hak kamu görevlilerine tanınmamıştır. Kamu görevlilerine bu hak 1995 yılında yapılan değişiklikle mümkün olabilmektedir.

1982 Anayasası'nın 54. maddesinde "grev ve lokavt" hakkı düzenlenmiştir. Buna göre, "Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde işçiler grev hakkına sahiptirler. Bu hakkın kullanılmasının ve işverenin lokavta başvurusunun usul ve şartları ile kapsam ve istisnaları kanunla düzenlenir." Burada görüleceği gibi, grev hakkı sadece işçiler açısından anayasal güvenceye alınmıştır. Ayrıca kamu görevlilerine ilişkin kanun ya da KHK'lerde grev yasağının yer aldığı görülmektedir.

2.5.2. 1995 ve Sonrası Dönem

TBMM, 23 Temmuz 1995 tarih ve 4121 sayılı Kanunla "7 Kasım 1982 tarih ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Başlangıç ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun'u kabul etmiştir. Kanun 26 Temmuz 1995 tarihinde resmi gazette yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. 1995 Anayasa değişikliği, 1982 Anayasası'nda iki değişikliğe neden olmuştur. Sendikal haklarla ilgili olan bu değişikliklerden ilki sendikalar için genel siyaset yasağı ve idari denetimi düzenleyen sendikal faaliyet başlıklı 52. maddenin yürürlükten kaldırılmasıdır.

İkinci değişiklik ise Anayasa'nın "Toplu İş Sözleşmesi Hakkını" düzenleyen 53. maddenin 2. ve 3. fıkraları arasına yeni bir

fıkra eklenerek gerçekleştirilmiştir. Bu fıkra ile bir yandan kamu görevlilerinin sendika hakkını, diğer yandan da sendikacıların idare ile yapabilecekleri "**toplu görüşme-yi**" düzenleyen bir kanun çıkarılması amaçlanmıştır (Gülmez, 2002: 174).

Ancak ek fıkra, getirdiği bu düzenlemeye kamu görevlileri sendikalarına **toplu sözleşme** değil sadece, **toplu görüşme** yetkisi tanımıştır.

Ek fıkra, **toplu iş sözleşmesi** ve grev hakkını kamu görevlileri sendikalarına tanımamıştır. Ek fıkra Anayasa çerçevesinde grev hakkını Anayasal güvenceye almamış ancak, Anayasal hak da getirmemiştir. Ek fıkra göre anılan kamu görevlileri kendi aralarında sendikalar ve üst kuruluşlar kurabileceklerdir.

Fakat yapılan bu düzenleme bir çok tartışmayı beraberinde getirmiştir. Düzenleme ile kamu görevlilerine sendikal örgütlenme hakkının verilip verilmediğinin tam olarak anlaşılabilmesi, toplu görüşme sonunda ister anlaşmaya varılsın, ister varılmasın düzenlenecek tutanağın Bakanlar Kurulu'nun takdirine sunulmasının ciddi bir sınırlama teşkil etmesi ve ILO'nun 87 ve 151 sayılı sözleşmelerine uymaması bu tartışma konularındandır (Kutal, 2002 :136).

3. KAMU GÖREVLİLERİNİN SENDİKAL HAKLARINA İLİŞKİN ULUSLARARASI BELGELER

3.1. Türkiye'nin Onayladığı Sendikal Haklara İlişkin Uluslararası Belgeler

3.1.1. Birleşmiş Milletler Belgeleri

Birleşmiş Milletler Belgeleri esas olarak çalışma yaşamının sorunlarına değinmemiştir. Türkiye'nin onayladığı Birleşmiş Milletler Belgeleri; İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Birleşmiş Milletler Antlaşması, Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesidir. Bunları açıklayacak olursak;

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi

10 Aralık 1948'de kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Türkiye tarafından 6 Nisan 1949 tarihinde onaylanmıştır. Sendika hakkı bakımından çalışanlar arasında bir ayırım yapılmamış, sendika hakkının çalışan herkese tanınması gereken bir hak olduğu belirtilmiş ve bu durum evrensel ilke haline getirilmiştir (Aktay, 1993: 67).

Birleşmiş Milletler Antlaşması

Birleşmiş Milletler Antlaşması, BM tarafından 26 Haziran 1945 tarihinde kabul edilmiştir. Türkiye ise bu antlaşmayı 15 Ağustos 1945 tarihinde kabul etmiştir.

Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi

BM Genel Kurulu'nca 16 Aralık 1966'da kabul edilen ve 3 Ocak 1976'da yürürlüğe giren bu antlaşma Türkiye tarafından 15 Ağustos 2000 tarihinde imzalanmış ve 4867 sayılı kanunla onaylanmıştır. Bu sözleşme **grev hakkını açıkça tanımış**

Avrupa Sosyal Şartı'ndan sonra ikinci sözleşmedir. Ancak sözleşme, sendika ve grev hakkı bakımından silahlı kuvvetler, polis veya devlet yönetimi görevlilerine kısıtlama getirebileceğini de vurgulamıştır (Kocaoglu, 1999: 17).

Silahlı kuvvetler, polis ve üst düzey kamu görevlilerine sendika hakkının nasıl kullanılacağı ülkelerin iç hukuk düzenlemelerine bırakılmıştır. Bu sözleşme Avrupa Sosyal Şartı'na göre grev hakkı konusunda daha geri düzenlemeler yapmıştır.

Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nca 16 Aralık 1966'da kabul edilip, 23 Mart 1976'da 35 ülkenin kabulüyle yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, örgüt kurma çerçevesinde sendika kurma ve üye olma hakkını teminat altına almıştır (Aktay, 1993: 68).

Sözleşmenin 22. maddesinin 1. fıkrasıyla, "herkese ayırım yapılmaksızın sendika ve dernek hakkı" tanınmıştır (Aktay, 1993: 41). Sözleşme, sendikal hakları tanımakla birlikte silahlı kuvvetler ve polis mensuplarına kısıtlama getirebileceğini hükme bağlamıştır. Bu sözleşmenin kapsamı Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesinden daha dardır.

3.1.2. Avrupa Konseyi Belgeleri

İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi (İHAS):

Türkiye bu sözleşmeyi 1954 yılında onaylamıştır. İnsan Hakları Avrupa Sözleş-

mesi sendika hakkını dernek hakkının özel bir biçimi olarak tanımıştır. Sendika hakkı herkese tanınmıştır. “Herkesin barışçı toplanma özgürlüğü ve kendi çıkarlarını savunmak için başkalarıyla sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkını da içermek üzere, dernek özgürlüğü hakkı vardır” (Gülmez, 1992, 71-72).

İnsan Hakları Komisyonu ile İnsan Hakları Divanı’nın kararlarına göre İHAS’ın 11. maddesi toplu sözleşme ve grev haklarını içermez. 11. madde sadece” dinlenilme hakkı”nı güvenceye almıştır. Çünkü İHAS sendikaların üyelerinin çıkarlarını toplu eylemle savunma özgürlüğünü korumuş ve bunun için mücadele etme imkanını sendikalara tanımıştır. Bu da sendikanın devlet tarafından dinlenilmesini gerektirir. İnsan Hakları Divanı’nın kararlarına göre Avrupa Sözleşmesi’nin memurlara tanıyıp, güvence altına aldığı sendika hakkı, toplu sözleşmesiz ve grevsiz bir haktır (Eyrenci, 1992: 158).

Avrupa Sosyal Şartı:

Türkiye tarafından 1989 Ekim’inde onaylanmıştır. Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Konseyi çerçevesinde kabul edilen insan haklarından sosyal haklara ilişkin en önemli iki uluslararası belgeden birisidir. Bu ise kişi haklarıyla, siyasal haklara yer veren İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’nin toplumsal haklar alanında karşılığını oluşturur.

Avrupa Sosyal Şartı’nın giriş bölümünde sosyal şartın iki amacı şu şekilde belirtilmiştir:

Soy, renk, cinsiyet, din, siyasal görüş, ulusal ya da toplumsal köken temeline dayalı hiçbir ayırım gözetmeksizin toplumsal haklardan yararlanmanın sağlanması; uygun kuruluşlar ve faaliyetler aracılığıyla, kırsal ve kentsel tüm halk kesimlerinin yaşam düzeyini geliştirmek ve sosyal refahını geliştirmek amacıyla her türlü ortak çabada bulunmaya kararlı olmak.

Sosyal Şart’ın en önemli özelliği “**grev hakkı**”ndan açıkça söz eden ilk uluslararası belge oluşudur. Avrupa Sosyal Şartı, sendika, toplu pazarlık ve grevi de içeren toplu eylem hakları ile uyuşmazlık halinde başvurabilecek barışçı süreçleri bir bütün olarak düzenleyen ve güvenceye alan tek uluslararası insan hakları belgesi olma özelliğini taşır (Gülmez, 1993 :119).

3.1.3. Uluslararası Çalışma Örgütü Belgeleri

ILO Anayasası ve Philadelphia Bildirgesi:

ILO Anayasası, sendika özgürlüğünün temel bir hak ve amaç olduğunu belirtmiştir. ILO Anayasası’nın 41. maddesinde, “çalışanların ve çalıştıranların yasal amaç için örgütlenme hakkı” özel ve önemi olan bir hak olduğu belirlenmiştir. Türkiye ILO’ya üye olmakla baştan bu ilkeyi kabul etmiş bulunmaktadır (Turan, 1999: 9).

98 Sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi:

1 Temmuz 1949’da kabul edilen örgütlenme ve toplu pazarlık ilkelerinin uygulan-

masıyla ilgili 98 sayılı sözleşme, sendika özgürlüğünü kamusal ya da özel olsun işverenlere ve işveren örgütlerine karşı koruyan bir belgedir. Türkiye 8 Ağustos 1951’de onaylamıştır.

98 Sayılı sözleşme, ilk maddesinde, çalışanların istihdam alanında sendika özgürlüğüne zarar verme amacı taşıyan tüm ayırıcı eylemlere karşı “eksiksiz bir koruma” dan yararlanmaları gerektiği ilkesine yer vermiştir.

98 Sayılı sözleşme toplu pazarlığın geliştirilmesini de düzenlemiştir. Sözleşmenin 4. maddesine göre, istihdam koşullarını toplu pazarlık aracılığıyla düzenlemek amacıyla, işverenler ve işveren örgütleri ile çalışan örgütleri arasında gönüllü **toplular sözleşmeler pazarlığı usullerinin geliştirilmesini** ve en geniş biçimde kullanılması- nı özendirmek ve geliştirmek için, gerektiğinde ulusal koşullara uygun önlemler alınması gerekir. 98 Sayılı sözleşme de öngörülen güvencelerin hangi ölçüde silahlı kuvvetlere ya da polise uygulanacağını belir- lenmesi ulusal kanunlara bırakılmıştır (mad 5/1).

87 Sayılı Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi:

ILO’nun İkinci Dünya Savaşı’nı izleyen dönemin ilk yıllarında sendikal özgürlüklerin uluslararası çerçevesinin belirlenmesi amacıyla giriştiği etkinliklerinin ilki ve en önemli olanı bu sözleşmedir. Sözleşme ça-

lışan ve çalıştıranlara tanıdığı sendika hakkının olağan ve özgür kullanımını devlete karşı güvence altına almayı amaçlayan temel kurallara yer vermiştir (Gülmez , 1988: 34).

Türkiye 25 Şubat 1993 tarihinde 87 Sayılı sözleşmeyi imzalamıştır. 87 Sayılı sözleşmenin ” çalışanlara ve işverenlere” tanıdığı sendika hakkının üç evrensel ilkesi şunlardır (mad.2):

- Hiçbir biçimde ayırım gözetmeme
- Önceden izin almama
- Diledikleri örgütleri kurma ve onlara üye olma.

87 Sayılı sözleşme, çalışanları, işçi, memur, sözleşmeli personel gibi hiçbir ayırım gözetmeksizin sendika hakkını tüm çalışanlara tanımıştır. Sendika özgürlüğü Komitesi’nin kararlarına göre devlet personeli ile yerel yönetimlerde çalışanlar da 87 sayılı sözleşmenin kapsamına girmektedir. 87 Sayılı sözleşme açıkça ve doğrudan doğruya grev hakkına ilişkin bir kural içermese de ILO yönetim organlarının yerleşik görüşüne göre grev hakkının hukuksal dayanağını oluşturmaktadır.

151 Sayılı Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Sözleşmesi:

Uluslararası Çalışma Örgütü Genel Konferansı’nca 27 Haziran 1978’ de kabul edilen 151 sayılı Kamu Yönetiminde Çalışma İlişkileri Sözleşmesi’ni Türkiye 25 Şubat 1993 tarihinde kabul etmiştir. 151 Sayı-

lı sözleşmeyi Türkiye’de dahil olmak üzere 25 ülke onaylamıştır (Gülmez, 1992:181).

151 Sayılı sözleşme ilke olarak kamu yetkililerince çalıştırılan tüm kişilere uygulanır. Fakat, başka sözleşmelerde kamu yetkililerince çalıştırılan kişilere uygulanabilecek daha elverişli kurallar varsa, öncelikle bu kurallar uygulanır, 151 uygulanmaz. Yani 151, ancak başka sözleşmelerde kamu görevlilerine uygulanabilecek daha elverişli kurallar bulunmadığı zaman uygulanacaktır (mad 1/1). Üst düzey görevliler ya da görevlerinde son derece gizli niteliği bulunanlar, silahlı kuvvetler ve polislerin 151 sayılı sözleşmede yer alan güvencelerden ne ölçüde yararlanacağını belirlenmesi ulusal kanunlara bırakılmıştır (mad 1/1 ve 1/3).

151 sayılı sözleşme toplu pazarlık yerine sadece karar sürecine katılma ile yetinilmesine ve bu katılmanın da “danışsal” nitelikli görüş almakla sınırlı tutulmasına imkan verir. Oysa 98 sayılı sözleşme yalnızca gönüllü ve özgür toplu pazarlık yöntemiyle ücret ve çalışma koşullarının belirlenmesine katılmayı güvenceye alır (Aktay, 1993: 39).

3.2. Türkiye’nin Onaylamadığı Sendikal Haklara İlişkin Uluslararası Belgeler

3.2.1. Birleşmiş Milletler Belgeleri

Toplumsal Gelişme ve Kalkınma Bildirgesi:

Birleşmiş Milletler tarafından 1966 yılında kabul edilen bu bildirgeyle sendikal hakların gelişmesi amaçlanmıştır. Bildirge-

nin 10. maddesinde “herkesin dernek kurma ve toplu pazarlık yapma hakkının tanınması için etkin bir katılımın sağlanmasına gerek duyulmaktadır” görüşü benimsenmiştir.

Öğretmenlerin Statü Tavsiyesi:

Öğretmenlerin Statü Tavsiyesi, ILO ile Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Teşkilatı’nın (UNESCO) eğitim personelinin tüm sorunlarını kapsayan bir belge oluşturmak için ortaklaşa yürüttükleri uzun çalışmalar sonucu 1966 yılında kabul edilmiştir. Tavsiye, öğretmenlerin kamu personeli içinde ilk önce ve en yüksek düzeyde sendikalaşma eğilimini taşıdığı gerçeğinden yola çıkarak hazırlandığından, sendikal hakların tamamını yüksek öğretim dışındaki tüm öğretim personeli için ayrıca düzenlenmiştir (Çarsancaklı, 1997: 90-91).

Tavsiye, tüm ortaöğretim ve alt düzeydeki okulların eğitim, öğretim ve yönetimiyle ilgili kişileri kapsamaktadır. Tavsiye, kamu, özel, genel, teknik, mesleki veya sanatsal nitelikli bütün öğretmenlere uygulanır (mad. 2).

Tavsiyenin grev hakkını da içerdiği genel olarak kabul edilmektedir. Ayrıca Tavsiye, toplu pazarlıkta çıkan uyuşmazlıkların iki taraftan oluşan organlar vasıtasıyla ve barış yoluyla çözümlenmesini de düzenlemiştir. Bunun başarılamaması halinde toplu pazarlık sürecinin çatışma aşamasının gündeme geleceğini belirtmiştir (Kocaoğlu, 1999: 18).

Birleşmiş Milletler Sosyal İlerleme ve Gelişme Bildirisi:

Birleşmiş Milletler Sosyal İlerleme ve Gelişme Bildirisi 11 Aralık 1969 tarihinde kabul edilmiştir. Herkese çalışma hakkı, herkese sendika ve işçi kuruluşlarına girebilme hakkı ayırım yapılmaksızın herkese toplu pazarlık hakkı verilmiş ve güvence altına alınmıştır.

3.2.2. Uluslararası Çalışma Teşkilatı Belgeleri

Devlet memurlarının grev hakkının az sayıda ülke dışında tanınmadığı ve bir çoğunda da kısıtlandığı, uyuşmazlık çözüm yöntemlerinin ise tarafsız bir şekilde yürütülmemesi nedeniyle olumsuz bir gelişme hali aldığına dikkat çekilerek, kamu kesiminde çalışanlar için tüm sendikal hakları güvence altına alacak tedbirlerin alınması ve bütün ülkelerin, özellikle 151 sayılı sözleşme dahil ILO sözleşmelerini onaylaması ve uygulaması gerektiği tavsiyede belirtilmiştir (Gülmez, 1988:136).

3.2.3. Avrupa Birliği Belgeleri

Roma Antlaşması:

Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran ayrıca Avrupa Birliği'nin temelini oluşturan bu antlaşmada sendikal haklara ilişkin düzenlemeler sınırlıdır. Bu düzenlemelerin en önemlisi 118. maddedir. 118. madde, Avrupa Birliği Komisyonu'na sendika hukuku ile ilgili olarak üye devletler arasında işbirliği yapma ile işçi ve işverenler arasında toplu sözleşme ilişkilerinde diyalogu

sağlama görevini vermiştir. Antlaşma bunların dışında sendikal haklarla ilgili bir düzenleme içermemektedir (Serim, 1995: 90).

Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı:

Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı, uluslararası bir sözleşme niteliği taşımamaktadır. 9 Aralık 1989 tarihinde kabul edilmiştir.

Avrupa Birliği'nin sendikal haklara ilişkin en önemli düzenlemesidir. Türkiye AB üyesi olmadığı için sözleşmeye taraf değildir. Topluluk Şartı'na göre, Avrupa Topluluğu çalışanlarının ve işverenlerinin, ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak için seçtikleri mesleksi ya da sendikal örgütleri kurmak amacıyla özgürce örgütlenme hakları bulunmaktadır.

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı:

11 Aralık 2000'de toplanan Nis Doruğu'nda kabul edilen, ancak henüz yürürlüğe girmeyen bu şart, Avrupa Birliği'nin sosyal haklar dışındaki insan haklarını da içeren en yeni belgesidir.

12. maddesinde sendika hakkını tanımıştır. 12. maddeye göre, "herkesin, tüm düzeylerde ve özellikle siyasal, sendikal ve sivil alanlarda barışçı toplantı özgürlüğü ve örgütlenme özgürlüğü vardır.

Temel Haklar Şartı ayrıca, toplu pazarlık ve toplu eylemler hakkını da tanımıştır. Şart çıkar uyuşmazlıkları durumunda çıkarlarını savunmak için grevi de kapsayan toplu eylemlere başvurma hakkını vermektedir (Özçelik, 2002: 32-33).

3.2.4. Diğer Belgeler (Paris Şartı)

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK) tarafından 21 Kasım 1990 tarihinde kabul edilmiştir. Şart'ta herkesin örgütlenme ve barışçı toplanma hakkı bulunduğu belirtilmiştir (Gülmez, 1993: 24).

4. TÜRKİYE'DE KAMU GÖREVLİLERİNİN SENDİKAL HAKLARININ MEVCUT DURUMU VE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

4.1. Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Dayanağı

Türkiye'de kamu görevlilerinin sendikal haklarının dayandığı belgeler; 1982 Anayasası, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'dur.

Ülkemizin kanunla onayladığı sözleşmeler ise İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, BM Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi, BM Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, Avrupa Sosyal Şartı, ILO'nun 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi, 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi ile 151 sayılı Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Sözleşmesidir.

4.2. 4688 sayılı Kamu Görevlilerinin Sendikaları Kanunu'nda Sendikal Haklar

4.2.1.Genel olarak 4688 sayılı Kanun

28 Mayıs 1990 tarihinde ilk sendikanın kurulmasıyla başlayan ve Kanunun 13

Ağustos 2001'de yürürlüğe girişine kadar 114 adet memur sendikası kurulmuştur. Bu sayı, bu alanda ilk özel kanuni düzenleme olan 624 sayılı Kanunun uygulama dönemi olan 1965-1971 yılları arasında kurulan sendikaların sayısının yaklaşık beşte biri kadardır (Gülmez, 2002: 1).

2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun mantığı ile ele alınan 4688 sayılı Kanun kamu görevlilerine örgütlenme hakkını güvenceye almıştır.

25 Haziran 2001 tarihinde kabul edilen 4688 sayılı Kanunun amacı, kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için oluşturdukları sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirlemek ve her hizmet kolunda yetkili kamu görevlileri sendikaları ve bunların bağlı bulundukları konfederasyonlar ile Kamu İşveren Kurulu arasında yürütülecek toplu görüşmelere ilişkin esasları düzenlemektir (mad.1).

Görüleceği gibi yasa, amaç unsuruna yer veren 1. madde ile kısaca ve öz olarak, **sendika ve toplu görüşme** haklarını düzenlemeyi kendisine amaçladığı belirlenmektedir. Yine 1. maddede sayılan konulardan da anlaşılacağı gibi yasanın büyük bir bölümü sendika hakkını ve sendika örgütlerini düzenlemektedir (Gülmez,2002: 438). Halbuki günümüz Türkiye'sinde tartışma konusu

olan ve kamuoyunca beklenen olgu ise, toplu sözleşme ve grev hakkının da getirilmesi üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Bu Kanun, Devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetlerinin görüldüğü genel, katma ve özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşlarda kamu iktisadî teşebbüslerinde, özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanarak kurulan banka ve teşekküller ile bunlara bağlı kuruluşlarda ve diğer kamu kurum veya kuruluşlarında işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlileri hakkında uygulanır (mad.2).

Görüleceği gibi, 4688 sayılı yasanın kapsamına giren kamusal kurum ve kuruluşlar ile kişilerin sayıldığı 2. madde, 657 sayılı yasa kapsamındaki memurlar dışında özel yasaları bulunan bazı kamu görevlilerinin de yasa kapsamının genişletilerek bu yasa kapsamına alındığı olumlu ve ileri bir adım olarak görülmektedir. Bu kapsama; 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personeli Kanunu, 2802 sayılı hakimler ve savcılar kanunu, 2914 sayılı yüksek öğretim kanunu, 3466 sayılı uzman jandarma kanunu ve 399 sayılı kanun hükmünde kararname kapsamında çalışan kamu personeli de dahil edilmiştir. Yani yasa kısaca, kişiler yönünden uygulama alanını, 1475 sayılı iş yasası alanında bir hizmet akdine dayanarak bir işte ücret karşılığı çalışan “işçi statüsü” kapsamı dışında kalan kamu görevlilerini içine alacak şekilde genişleterek belirlemiştir.

Ancak 657 sayılı devlet memurları kanununun aramadığı “adaylık veya deneme süresini tamamlamamış” olma koşulunu da getirerek kamu görevlisi tanımı bir bakıma daraltılmış ve dolayısı ile de sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkına önemli bir kısıtlama da getirilmiştir (Gülmez, 2002:438, 440).

Kanundaki Toplu Görüşme müessesesi 28. ve 35. maddeler arasında düzenlenmiştir. Kanun sendika hakkına ilişkin düzenlemelerden farklı olarak, toplu görüşmeyi ayrıntılı olarak düzenlememiştir. Bazı konularda herhangi bir kural koymamış ve bazı kurumlara da yollamada bulunmamıştır (Gülmez, 2002: 530).

28. maddede “Toplu görüşme; kamu görevlileri için uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, fazla çalışma ücretleri, harcırah, ikramiye, lojman tazminatı, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, tedavi yardımı ve cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ile bu mahiyette etkinlik ve verimlilik artırıcı diğer yardımları kapsar” hükmü yer almıştır. Sayılan konuların tümünün ortak özelliği “ekonomik ve mali” nitelik taşıması olup, toplu görüşmenin düzeyi ile ilgili bir belirleme ve sınırlama bulunmamaktadır (Gülmez, 2002:445).

Kanunun 6. maddesinde, sendika ve konfederasyonların önceden izin almaksızın serbestçe kurulabileceği belirtilmiştir. Kanunda sendika kurucusu olabilmek için “en az iki yıldan beri kamu görevlisi olarak

çalışma koşulu” aranmıştır. 7. maddede ise sendika ve konfederasyonların “tüzüklerinde belirtilmesi zorunlu olan hususlar” sayılmıştır. Ancak “yönlendirici” olması gerekirken “zorunlu” olan bu husus sendikaların tüzük ve iş yönetmeliklerini düzenleme özgürlüğünü zedelemekte ve dolayısı ile 87 sayılı sözleşmeye aykırı olmaktadır (Gülmez, 2002:455).

4688 sayılı Kanunda, “sendikalara üye olmanın ve üyelikten çekilmenin “serbest olduğu” belirtilmiştir. Kanunun 15. maddesinde, “sendika kurucusu” ve “sendikaya üye olamayacaklar” belirlenmiştir. Sendikaya üye olamayacaklar Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinde çalışan kamu görevlileri, Yüksek yargı organlarının başkan ve üyeleri, hâkimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar, bu kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların müsteşarları, başkanları, genel müdürleri, daire başkanları ve bunların yardımcıları, yönetim kurulu üyeleri, merkez teşkilâtlarının denetim birimleri yöneticileri ve kurul başkanları, hukuk müşavirleri, bölge, il ve ilçe teşkilâtlarının en üst amirleri ile bunlara eşit veya daha üst düzeyde olan kamu görevlileri, 100 ve daha fazla kamu görevlisinin çalıştığı işyerlerinin en üst amirleri ile yardımcıları, belediye başkanları ve yardımcıları, Yükseköğretim Kurulu Başkan ve üyeleri ile Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri, üniversite ve

yüksek teknoloji enstitüsü rektörleri, fakülte dekanları, enstitü ve yüksek okulların müdürleri ile bunların yardımcıları, mülkî idare amirleri, Silahlı Kuvvetler mensupları, Millî Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında (Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı dahil) çalışan sivil memurlar ve kamu görevlileri, Millî İstihbarat Teşkilâtı mensupları, bu kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların merkezi denetim elemanları, Emniyet hizmetleri sınıfı ve emniyet teşkilâtında çalışan diğer hizmet sınıflarına dahil personel ile kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personeli, Ceza infaz kurumlarında çalışan kamu görevlileri üye olamazlar ve sendika kuramazlar.

Bu sınırlama ve yasaklama ise 4688 sayılı yasanın 2. maddesi ile çelişerek, yasa kapsamını önemli ölçüde daraltıcı bir amaç ve içerik taşımaktadır.

Kanunun 16. maddesinde kamu görevlilerinin herhangi bir koşula bağlı olmadan sendika üyeliğinden serbestçe çekilebilmeleri öngörülmüştür. Her üye üyelikten serbestçe çekilebilir.

Ancak kamu görevlilerinin sendikaya üye olma özgürlüğüne bazı sınırlamalar getiren hükümler de bulunmaktadır. Yasanın 14/2. maddesine göre yalnızca “çalışılan iş yerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya” üye olma koşulu ile beraber 51. maddeye göre “aynı zamanda ve aynı iş kolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz” hükmü sendikaya üye olma özgürlü-

ğüne getirilen bir sınırlama olmaktadır (Gülmez,2002: 466).

Üyelikten çekilme, çekilmek isteyen kamu görevlisi tarafından, üç nüsha olarak doldurulup imzalanan üyelikten çekilme bildiriminin kurumuna verilmesi ile gerçekleşir. Kurum görevlisi, kayıt numarası ile tarih verilen çekilme bildiriminin bir suretini derhal üyeye vermek zorundadır. Kamu işvereni, bildirimin bir örneğini on beş gün içinde sendikaya gönderir. Çekilme, kamu işverenine başvurma tarihinden başlayarak otuz gün sonra geçerli olur. Çekilenin bu süre içinde başka bir sendikaya üye olması halinde yeni sendikaya üyeliği, bu sürenin bitim tarihinde kazanılır.

Ancak 4688 sayılı yasaya göre çekilme bildirimi, 2821 sayılı yasada olduğu gibi üyelik ilişkisini hemen sona erdirmeyip, çekilme sendikaya başvurma tarihinden itibaren bir ay sonra geçerli olmaktadır. Bu kural, olumsuz sendika özgürlüğüne getirilmiş bir sınırlama olup 87 sayılı sözleşmeye de aykırıdır. Yani bu düzenlemeyle yasa, üyelikten çekilmenin üye olmaya oranla daha kolay gerçekleşmesini öngörmüştür. Çekilme, üyeliğe girişten farklı olarak, yetkili organın kabul kararına bağlı olmadığı gibi, çekilenin herhangi bir sebep göstermesi de gerekmemektedir. Çekilme, sendikaya bildirimle beraber bir ay sonra gerçekleşen tek yanlı bir işlem olup, idarece haklı bir neden göstererek reddedilemez (Çelik, 2000: 372).

Üyenin, sendikadan çıkarılma kararı sendika merkez genel kurulunca alınır. Çı-

karma kararı, çıkarılana ve işverene yazı ile bildirilir. Çıkarma kararına karşı üye, bildirim tarihinden itibaren on beş gün içinde görevli iş mahkemesine itiraz edebilir. Mahkeme iki ay içinde kesin karar verir. Üyelik, çıkarılma kararı kesinleşinceye kadar sürer.

Görüleceği gibi yasa çıkarma yetkisini, üyeyi yönetim kurullarının keyfi, yanlı ya da nesnellikten uzak kararlarına karşı korumak amacıyla en üst organ olan genel kurula tanımıştır. Çıkarma yetkisini yönetim kurulu yerine genel kurula tanımanın nedeni ise, yönetim kurullarının kişisel nedenlerle objektif olmayan kararlara dayalı üyelikten çıkarma işlemlerini önlemektir. Ayrıca çıkarma genel kurul kararının ilgili üyeye bildirilmesiyle de gerçekleşmemektedir. Çünkü çıkarma durumunda üyelik ilişkisi kararın kesinleşmesine kadar sürer (Gülmez, 2002:470).

Çekilme, göreve son verilmesi veya sair nedenlerle kamu görevinden ayrılanlar ile farklı bir hizmet koluna giren kuruma atanarlardan sendika üyesi olanların üyelikleri, varsa sendika şubesi, sendika veya konfederasyon organlarındaki görevleri sona erer. Emekliye ayrılanların sendika şubesi, sendika veya konfederasyon organlarındaki görevleri seçildikleri dönemin sonuna kadar devam eder.

Kanunun 37. maddesi, sendikaların yargı kararıyla kapatılmasını düzenlemiştir. Kanun sendikaların sona ermesinin üç yoldan olacağını düzenlemiştir. Bunlar; “katıl-

ma, birleşme ve yargı yoluyla kapatılma”dır.

Kanunun 40. maddesi de fesih, infisah ve kapatma hallerinde, mal varlıkları 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 46 ncı maddesindeki hükümler çerçevesinde tasfiye edilir. Ancak, tasfiye sonucunda kalacak para ve mallar, ilgili sendika veya konfederasyonun tüzüğünde aksine bir hüküm bulunmadığı takdirde Hazine’ye devredilir.

4.2.2. Sendikal Hakların Türkiye’de Uygulanması ve Uluslararası Sözleşmelere Uygunluğu

1961 Anayasasıyla memurlar özellikle de örgütlenmeleriyle ilgili olarak ayrıntılı düzenlemeler yapılmış ve bunların dışında yasalar çıkarılmıştır. 1961 Anayasası’nın 29. maddesi genel örgütlenme maddesi niteliğinde olup “Herkes önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir” hükmü bulunmaktadır. Ancak bu hak kamu düzeni ve genel ahlak gibi nedenlerle yasayla sınırlandırılabilir hükmü yer almaktadır.

1961 Anayasası’nın 46. maddesi işçi memur ayrımı yapmadan tüm çalışanlara sendika kurma hakkı tanımıştır. Ancak işçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin (memurların) bu hakları yasayla düzenlenir hükmü yer almıştır. Bu hükme göre 17.06.1965 tarihli ve 624 sayılı “Devlet Personel Sendikaları Kanunu” çıkarılmıştır. Bu kanuna göre kamu personeline sendika kurma ve üye olma hakkı tanınmıştır. Ancak toplu iş sözleşmesi ve grev hakkı veril-

memiştir. Bu yasadan sonra geçen 3yıl süre içerisinde çok hızlı bir sendikalaşma dönemine girilmiş, 1965-1968 tarihleri arasında 453 adet memur sendikası kurularak sayıca çok fazla fakat üye bakımından çok güçsüz sendikalar ortaya çıkmıştır. Bu hızlı sendikalaşma süreci 1971’e kadar devam etmiştir. Bu dönemde memur sendikaları yasasının 14. maddesindeki yasak faaliyetlerde bulunması nedeniyle 12.03.1971’de askeri muhtıra ile 1961 Anayasası’nın 1/3’ünün değiştirilmesi sırasında memur sendikacılığıyla ilgili hükümlerde de değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklikle 1961 Anayasası’nın 46. maddesindeki ilk sözcük “çalışanlar” yerine “işçiler” olarak değiştirilmiştir. Böylece kurulmuş olan tüm kamu personel sendikaları sona ererek, büyük çoğunluğu adını dernek yaparak örgütlenme sürecini hızla sürdürmüştür. Bu durum 1982 Anayasası’na kadar sürmüştür. 1982 Anayasası’nda memurların sendika kurma hakkını taşıyan ya da yasaklayan bir hüküm bulunmamaktaydı. Ancak 1982 Anayasası’nın 51. maddesinde 03.10.2001 tarihinde yapılan değişiklikle yeniden “çalışanlar” ibaresi kullanılarak kamu görevlilerine de sendika kurma ve üye olma hakkı tanınmıştır. Ayrıca 26.10.1995’te 1982 Anayasası’nın 53. maddesine eklenen bir paragraf ile, memur sendikaları grev ve lokavt kapsamı dışında tutularak sadece “**Toplu Görüşme**” hakkı tanınmıştır. 1982 Anayasası’nın 54. maddesi grev hakkını yalnızca “işçilere” ve “toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında

uyuşmazlık çıkması halinde” tanımıştır. Ancak 1961 Anayasası gibi 1982 Anayasası da, memurların grev hakkından olumlu ya da olumsuz biçimde söz etmemiştir. Anayasanın işçilere grev hakkı tanınırken memurların grev hakkına değinmemiş olması, grev hakkını memurlara yasakladığını göstermemektedir. Sadece memurlar için grev hakkı anayasal güvenceye alınmamış, dolayısıyla yasa koyucunun, grev hakkının kişiler yönünden uygulama alanını işçiler dışında genişletme ya da daraltma konusunda takdir yetkisi bulunmaktadır. Ancak yasa koyucu, bu yetkisini 1961 Anayasası’ndan beri, anayasanın memurlar için güvenceye almadığı grev hakkını yasaklama yönünde kullanmış ve anayasa mahkemesi de 1965’ten beri yürürlükte olan bu yasağı anayasaya aykırı bulmamıştır (Gülmez, 2002:162-163).

Türkiye’de yukarıda açıklanan sendikal hakların uygulanışı ile, Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerin uyum içinde olmadığı görülmekte ve çeşitli çevrelerce eleştirilmektedir. Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelere kronolojik olarak bakıldığında 1951 yılında onaylanan **“Örgütlenme ve Toplu Görüşme Hakkı İlkelerinin Uygulanmasına İlişkin 98 sayılı ILO Sözleşmesi”**nde işçi ve işverenlere serbestçe örgütlenme hakkı tanıdıktan sonra, sözleşmenin 4. maddesinde, çalışma koşullarının toplu sözleşmelerle düzenlenmesi öngörülmüştür. Görüleceği gibi 98 sayılı sözleşme esas olarak işçi-işveren kav-

ramlarını kullanmasına karşılık, sözleşmenin 5. maddesinde ulusal mevzuatla bazı kamu görevlileri sözleşmenin sağladığı güvencelerin kapsamı dışına çıkabileceği, 6. maddede ise, sözleşmenin bazı kamu görevlilerinin konumuyla ilgili olmadığı öngörülmektedir. Bu düzenleme ile kamu görevlilerinin de esas olarak 98 sayılı sözleşmenin uygulama alanı içine girdiği, ancak kamu görevlileri arasında bir ayrıma giderek sadece devlet memurlarının kapsam dışında bırakıldığı, diğer kamu görevlileriyle kamu ya da özel sektör çalışması fark etmeden işçilerin örgütlenme ve toplu pazarlık hakkının düzenlendiği sonucuna varılmaktadır. Yani 98 sayılı sözleşmenin 6. maddesi, Anayasanın 128. maddesi ve DMK’nun 4. maddesi birlikte değerlendirildiğinde Türkiye’de sadece devletin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu asli ve sürekli görevleri yapan devlet memurlarının 98 sayılı sözleşmenin kapsam dışında kaldığı, devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişiliklerinde çalıştırılan diğer kamu görevlilerininse sözleşme uygulama alanına girdiği sonucuna varılmaktadır (Başterzi, 2006:23-24).

Yine Türkiye tarafından 1954 yılında onaylanan **“İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşmenin (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi)”** 11. maddesinde de örgütlenme hakkını bireyler arasında hiçbir ayırım yapmaksızın kabul eden bu sözleşmenin de sadece silahlı kuvvetler ve güvenlik güçleri men-

suplarıyla devlet memurlarının örgütlenme ve sendika kurma hakkından istisna tutulabileceğini öngörmekle söz konusu hakkın uzantısı olan toplu pazarlık ve toplu sözleşme hakkını da aynı koşullarla sınırladığı sonucuna varılabilir (Başterzi, 2006:23).

Türkiye'nin onayladığı 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmeler birlikte değerlendirildiğinde (Başterzi, 2006:28-29);

--98 sayılı sözleşmenin kapsamı dışında bırakılan silahlı kuvvetler ve güvenlik güçleri mensuplarıyla devlet memurları dışındaki kamu görevlilerine toplu pazarlık ve toplu sözleşme hakkının tanınması

--151 sayılı sözleşmeye göre devlet memurlarından görevleri izlenecek politikaları belirleme ve yönetim işleri ile ilgili üst düzey görevliler, gizli nitelikte görev yapanlar, silahlı kuvvetler ve polis mensupları dışındakilere, toplu görüşme ve çalışma koşullarının belirlenmesine etkin katılım olanağı sağlanması Türkiye açısından uluslararası bir yükümlülük olmaktadır.

Çalışma hayatıyla ilgili Türk mevzuatının, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerle uyumlu olmadığı bu şekilde tespit edildikten sonra, Türk yargı organlarının, Türk mevzuatı karşısında söz konusu uluslararası metinlere üstünlük tanıyıp tanıyamayacakları sorunu ortaya çıkmaktadır. Anayasanın 1982 Anayasası'nın 90. maddesinin son fıkrasına 2004 yılında konan; *"Usulüne göre yürürlüğe konmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletler arası*

anlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletler arası anlaşma hükümleri esas alınır" hükmünün eklenmesiyle bu konudaki tartışmalar yeni bir boyut kazanmıştır. Türkiye'de olduğu gibi, katı bir anayasanın bulunduğu sistemlerde yasa organının basit çoğunluğunun oyuyla onaylanması uygun bulunan uluslararası sözleşme hükümlerini, daha uzun bir görüşme süreci ve kabul için nitelikli çoğunluk gerektiren anayasa hükümleriyle eş düzeyde, hatta onun üzerinde görmek doğru değildir (Tanör-Yüzbaşıoğlu, 2004:475; Teziç, 2004:11). Bu görüş, anayasa hükümlerinin temel hak ve özgürlüklere ilişkin de olsa uluslararası sözleşme hükümleri karşısında şekli üstünlüğünü ifade etmektedir (Başterzi, 2006:32-34). Anayasa kuralları uluslararası sözleşmeler karşısında şekli olduğu gibi maddi anlamda da üstün olmaktadır. Ayrıca anayasa tekniği bakımından kurallar hiyerarşisinde en üst düzeyde yer alan anayasa kuralları birbirine eş değerdedir. Yani anayasa kurallarının hiçbirinin diğerine üstün olmadığı kabul edilmektedir. Buna göre, anayasa hükmüyle bir uluslararası sözleşme hükmü çatıştığında, uluslararası hukuka göndermede bulunan bir anayasa hükmüne üstünlük tanınarak, diğer anayasa hükmü ihmal edilmek suretiyle uluslararası sözleşmenin uygulanması, anayasa hükümleri arasındaki eşitliğe aykırı olacaktır. Bu nedenle anayasanın 90. maddesinin son fıkrasına yapılan eklemelerden sonra da

uluslararası sözleşme hükümleriyle çatışsa dahi anayasa hükümlerinin uygulanması gerekir (Gülmez,2005:81).

Ancak bu uygulama karşısında da uluslararası yargı organlarının yaptırımlarıyla karşılaşma durumu söz konusudur. Bu yaptırımlardan kurtulmanın yolu ise, Türkiye tarafından onaylanan uluslararası sözleşme hükümlerine aykırı anayasa hükümlerini ve ilgili mevzuatı uluslararası sözleşmelere uygun şekilde değiştirmek yerinde olacaktır (Tanör- Yüzbaşıoğlu, 2004:475).

4.3. Sendikal Haklar Açısından Karşılaşılan Sorunlar ve Öneriler

4.3.1. Hukuksal Sorunlar ve Öneriler

1982 Anayasa'sının 51. Maddesi, sendikal hakların kişi yönünden uygulama alanını "işçiler"le sınırlı tutmuş, memurlar gibi diğer ücretli çalışanlar için, sendika, toplu sözleşme ve grev haklarını açıkça tanıyan ya da yasaklayan bir kurala yer vermemiştir. Ancak 1982 Anayasası'nın 51. maddesi 3 Ekim 2001 tarihinde 4709 sayılı yasa ile "Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz" şeklinde değiştirilerek memurlara da sendika kurma hakkının yolu açılmıştır.

53. madde ile de işçilerin "ekonomik ve sosyal durumlarını düzenlemek" demekle, mevcut durumu sürdürmeye, ileriye götürmeye ya da geriye götürme biçiminde yapılan düzenlemelerin Anayasa'ya aykırı olmayacağı anlatılmak istenmiş, amaç olarak da iş barışını sağlamak ve verimliliği artırmak düşünülmüştür. Ek olarak aynı işyerinde birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılamaz hükmü getirilmiş ve böylece çalışma barışının sağlandığı bir yerde başka bir toplu iş sözleşmesi ile çalışma barışının bozulması önlenmek istenmiştir.

Mevcut anayasa hükümlerine göre; kamu görevlileri uygulamada sendika kurabilmekte, üye olmakta ve **toplu görüşme** yapabilmektedir. Ancak **toplu sözleşme ve grev** hakkını kullanamamaktadırlar. Halbuki Türkiye'nin de onayladığı çok sayıda uluslararası (*Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Avrupa Sosyal Şartı, 98 Sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi, 87 Sayılı Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi* gibi) toplu sözleşme ve grev hakkının tanınması öngörülmektedir. Ancak bu sözleşmeler doğrultusunda girişimlerde bulunularak 1982 Anayasası'nda yetersiz, belirsiz ve muğlak hükümlerle sendikal haklar belirlenmeye çalışılmıştır. Ayrıca 1982 Anayasası'nın 54. maddesinde, grev hakkının düzenlenmesinde, çıkar grevi güvence altına alınmış, hak grevi yasaklanmıştır. Başka bir anlatımla, ancak toplu iş sözleşmesi yapılma-

sı sırasında çıkacak uyuşmazlıklarda grev hakkı tanınmıştır. Siyasal amaçlı grevleri sınırlamak için, amaç sınırlaması (ekonomik ve sosyal) getirilmiştir.

İşte bu bağlamda, bir örnek verilecek olursa sendika hakkının kişi yönünden kapsamı, 151 sayılı ILO sözleşmesine göre değil, daha elverişli ve ileri kurallar içeren 87 sayılı ILO sözleşmesine göre belirlenmelidir. Çünkü 87 sayılı sözleşmenin 2. maddesinde çalışanlar arasında “hiçbir ayırım yapılmaksızın “sendika hakkı tanınmış ve güvenceye alınmıştır. Açıkça, ne kamu görevlilerini kanunlarla “memur”, “hizmetli” ya da “sözleşmeli personel” olarak tanımlanmış olması nedeniyle, ne de kamu görevlilerinin idari hiyerarşide bulundukları yer ya da üstlendikleri sorumlulukların nitelik ya da düzeyi yönünden yapılabilir.

4688 sayılı Kanun, kamu görevlilerinin sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkına yasaklar ve sınırlamalar getirmekle kalmamış, aynı zamanda onların özgür iradelerinin yerine geçerek, örgütlenme modelini belirleme, sendika ve konfederasyonların organları, iç işleyişi ile yönetim ve etkinliklerini düzenleme haklarını da sınırlandırmıştır (Gülmez, 2001 a:18).

Sendikal hak ve özgürlükler açısından uluslararası yükümlülüklerle uymama, Türkiye açısından genel bir sorundur. Avrupa Birliği ve ILO, kamu görevlilerinin ve işçi statüsünde çalıştırılanların sendikal haklarına ilişkin düzenlemelerin yetersizliğine ve mevcut durumun Türkiye’nin onayladığı

uluslararası sözleşmelere aykırılığına değinmektedir. Yapılması gereken iç hukuk kuralları ile onaylanan uluslararası sözleşmeler arasında bir uyumun sağlanmasıdır. Tabii ki bu başlı başına yeterli değildir. 4688 sayılı Kanundaki düzenlemelerin ve eksikliklerin gelişmiş ülke uygulamaları seviyesine ulaştırılması gerekir. Bu da ancak hükümetlerin olumlu yaklaşımları ile gerçekleşebilir.

4.3.2. Siyasal Sorunlar ve Öneriler

Örgütlenme ve özellikle de sendikal hakların, yalnız anayasa ve yasa olarak hukuk kurallarında ortaya konup belirlenmesinin önünde engel olarak siyasal, ekonomik ve sosyo-kültürel faktörler rol oynamakta ve ayrıca sadece hukuksal metinler, bu hakların hayata geçirilmesinde yeterli olamamaktadır. Bu nedenle örgütlenme ve sendikal hakların elde edilerek işlevini sürdürebilmesi için öncelikle konunun siyasal temelini ya da boyutunu irdelemek gerekmektedir.

Tüm çalışanlarda olduğu gibi, özellikle kamu görevlilerinin sendika, toplu sözleşme ve grev haklarının savunulması ve hayata geçirilmesinde, tüm ülkelerde sosyal demokrat ve sosyalist bir siyasal yapıya sahip yönetimlerin ya da siyasal iktidarların öncülük ve mücadele ettiği görülmektedir. Buna karşılık kapitalist-liberal siyasal yapıya sahip iktidarlar ise sürekli bu hakları engellemek ve geciktirmek istemişlerdir. İşte bu duruma Türkiye açısından bakacak olursak, 1950’lerden bu yana çok kısa dönem-

ler hariç, genellikle, Türk siyasal hayatına liberal-kapitalist düşünceye sahip iktidarlar egemen olmuşlardır. Bu durum ise sendikal hakların sürekli göz ardı edilmesine ve engellenmesine neden olmuştur. Ancak son yıllardaki seçimlerde de sürekli liberal-kapitalist siyasal düşünceye sahip iktidarların yönetime gelmesi sendikal hakların tam ve eksiksiz olarak hayata geçirilmesinin gecikeceğini göstermektedir.

Bunun çözümü ise; kamuoyunun siyasal tercihini sosyal demokrat iktidarlardan yana değiştirmesinin yanında, asıl olarak Türkiye'nin batı toplumları ile daha çok entegre olması ve özellikle AB'ye tam üyelik çerçevesinde Türkiye'nin kendisini uluslararası sözleşmelere daha bağımlı sayması sonucu, bu sözleşmelerin öngördüğü sendikal hakların tam olarak hayata geçirilmesinde yatmaktadır.

4.3.3. Sosyo-Ekonomik ve Kültürel Sorunlar ile Öneriler

Yukarıda sözü edilen siyasal tercihlerin, örgütlenme hakkını savunan siyasal iktidarlardan yana kullanılması için de, tüm çalışanların ve özellikle de kamu görevlilerinin kendi çıkar ve menfaatlerinin yanında ve bilincinde olmaları ve bu doğrultuda tercih kullanmaları gerekir. Halbuki Türkiye'de çalışanlar genellikle kendi çıkarlarının bilincinde olmadan başka faktörlere örneğin; ideolojik, belirli bir kimse veya cemaate bağlılık ya da aidiyet duygusu ve aile geleceği gibi faktörlere bağlı olarak siyasal ter-

cihlerini kullanmaktadırlar. Bu ise eğitim ve gelişmişlik düzeyi ile ilgili olup, çoğunluğun vatandaşlık duygusu ve bilincine erişmemesi sonucu, hala Osmanlı'dan gelen kul olma ya da bir başkasına ait olma bilincinin yaygınlığından kaynaklanmaktadır. Ancak ülkenin belirli bir ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel gelişmişlik düzeyine ulaşmasıyla sorumlu vatandaşlık bilincinin oluşması sonucu demokrasinin tüm kurum ve kuralları ile işlediği bir yapıda bu durumun önüne geçilebileceği söylenebilir. Çünkü gelişmiş ülke demokrasilerinde, her fert ve her kesimin kendi çıkar veya menfaatleri doğrultusunda özellikle de ekonomik ve çalışma çıkarları doğrultusunda siyasal tercih kullandığı bir gerçektir. İşte Türkiye'nin de gelişmesine paralel olarak her fert ve kesimin, özellikle de çalışanların kendi ekonomik ve çalışma çıkarları yönünde siyasal tercih kullanmasıyla çalışma hayatı ve örgütlenme haklarını savunan siyasal iktidarların yönetime gelmeleri ile ancak sendika, toplu sözleşme ve grev hakları eksiksiz ve tam olarak hayata geçirilebilecektir.

Kamu görevlilerine sendika kurma ve üye olma hakkı tanındığı halde, toplu sözleşme ve grev hakkının verilmemesinde direnmenin diğer bir nedeni de, kamu görevlilerinin ücretlerinin belirlenmesi her yıl bütçe kanunu ve parlamento onayı ile gerçekleştirilmesinin yattığı söylenebilir. Çünkü memurların ücretlerinin toplu sözleşme veya grev sonucu belirlenmesi, parlamento iradesine ters düşeceği veya aykırı ola-

cağı ve ayrıca bütçe denkliğini bozacağı düşüncesiyle karşı çıkmaktadır. Ancak ekonomik olan bu nedenin de tutarlı olmadığı söylenebilir. Çünkü kamu kesiminde işçi olarak çalışanların ücretleri toplu sözleşme veya grev sonucu belirlenmekte ve devlet bütçesi kapsamında ödenmektedir. Bütçe denkliği ve bütçenin parlamentonun onayı ile gerçekleştirildiği savı işçi kesimi için nasıl uygulanıyorsa memurlar için de aynı eşitlik ve adalet sistemi içinde uygulanabileceği söylenebilir.

Ayrıca toplu sözleşmelerin bütçe görüşmelerinden önce ya da sonra yapılması fark etmeksizin her sistemde belli koşullara uyularak toplu sözleşme sonucunda varılan anlaşmayla bütçe arasında bir uyum sağlanması da imkan dahilindedir. Bu uyum, toplu sözleşmeler bütçe görüşmelerinden önce yapılıyorsa, varılan anlaşmaya saygı gösterilmesi; bütçe görüşmeleri daha önce yapılıyorsa, yeterince esnek bir çerçevenin çizilmesiyle sağlanabilir. Bütçe esnekliği ise ilk olarak, bütçenin daha sonra yapılacak toplu sözleşmeye etkinlik kazandıracak şekilde kendi içinde denkleştirilmesine izin verilmesi bir yöntem olarak kabul edilebilir. İkinci olarak, kamu görevlileriyle yapılan toplu sözleşmeden kaynaklanan öngörülemeyen giderlerin bir sonraki bütçeye aktarılması düşünülebilir. Üçüncü olarak, bütçenin yeni bir yasayla toplu sözleşmeye uygun bir şekilde değiştirilmesi öngörülebilir. Dördüncü olarak da, kamu görevlileri sendikalarıyla yapılacak ön görüşmeler iyi

niyetle dikkate alınarak bütçe yasasında azami ücret artış oranı ya da tavanının toplu pazarlık için geniş bir esneklik sağlayacak şekilde belirlenmesi yolu izlenebilir (Gernigon-Odero- Guido, 2000: 50).

SONUÇ

Sendikal haklar çağdaş demokrasinin ayrılmaz bir parçası olarak, çalışanların ekonomik özgürlüğünü sağlaması yönüyle diğer özgürlüklerin kullanılmasında bir araç olmaktadır. Bu bakımdan sendikal hakların elde edilmesi büyük mücadelelere sahne olmuştur. Batılı ülkelerde sendikal haklar 1800'lü yılların ikinci yarısında önce işçilere ve daha sonra 1900'lü yılların ortasında ise kamu görevlilerine tanındığı halde, Türkiye'de ancak 1960'lı yıllarda önce işçilere tanınmıştır. Daha sonra kamu görevlilerine toplu sözleşme ve grev dışında sadece sendika kurma ve üye olma hakkı eksik bir şekilde tanınmıştır. Ancak sendikal faaliyetlerin 1970'li yıllarda iyi örnekler oluşturmadığı gerekçesiyle kamu görevlilerine sendikal haklar tümüyle yasaklanmıştır. Bu yasak 1982 Anayasası'nda da devam ettirilmiş, daha sonra çeşitli uluslararası anlaşmaların baskısı altında, 1982 Anayasası'nda, 1995'te yapılan değişiklikle kamu görevlilerine yine sadece sendika kurma, üye olma ve toplu görüşme hakkı tanınmıştır.

Ancak sendikal haklar toplu sözleşme ve grev hakkını da kapsamakta ve bunlarla beraber bir anlam kazanmakta ve tamamlanarak hayata geçirilmektedir. Buna karşılık

Türkiye’de sendika örgütlerinin yoğun talep ve baskılarına rağmen halen kamu görevlilerine toplu sözleşme ve grev hakkı verilmesine siyasal iktidarlarca direnilmektedir. Halbuki Türkiye’nin de taraf olduğu çalışma hayatıyla ilgili çoğu uluslararası sözleşmelerde, toplu sözleşme ve grev hakkının tüm çalışanlara verilmesi esas alınmaktadır. Bu yönüyle Türkiye’nin çalışma hayatı bakımından çağdaş demokrasilerin çok gerisinde kaldığı değişik çevrelerce ileri sürülmektedir.

Bu nedenle diğer gelişmiş batılı ülkelerde uygulandığı gibi, memur statüsündeki bazı kamu görevlilerine (asker, polis, üst düzey yöneticiler gibi) kısıtlama getirilerek tüm memurlara sendika kurma ve üye olma hakkına ilave olarak toplu sözleşme ve grev hakkının bir an önce verilmesi yerinde bir yaklaşım olacaktır. Çünkü sendika kurma ve üye olma şeklindeki örgütlenmeye anlam veren ve geçerlilik sağlayan toplu sözleşme ve grev hakkı olmaktadır. 

KAYNAKÇA

- Aktay, N. (1993). Kamu Kesimi Çalışanlarının Örgütlenmesine İlişkin ILO Sözleşmesi. *Kamu Çalışanları Dergisi*. Türkiye’de Kalkınma ve Dayanışma Vakfı Yayınları. S.27
- Aktay, N. (1993). *Sendika Hakkı*. Ankara: Kamu-İş Yayını
- Aksoy, M. (1971). 1961 Anayasası’na Göre Memurların Grev Hakkı. *SBF Dergisi*
- Altunya, N. (1998). *Türkiye’de Öğretmen Örgütlenmesi*. Ankara: Ürün Yayınları
- Arıcı, K. (1992). Kamu Çalışanlarının Örgütlenme Hakkının Hukuki Gelişimi. *Kamu Çalışanları Dergisi*
- Başaran, İ. E. (1982). *Örgütsel Davranış*. Ankara
- Bedir, E. (1992). Çalışanların Sosyo- Ekonomik Durumu ve Sendikaların Etkileri. *Kamu Çalışanları Dergisi*
- Çarsancaklı, A. (1997). *Memur Sendikacılığı*. Ankara
- Çelik, N. (2000). *İş Hukuku Dersleri*. Genişletilmiş 15. Basım. İstanbul: Beta Yayını
- Duran, L. (1986). *Anayasa Mahkemesi’ne Göre Türkiye’nin Hukuk Düzeni II*
- Ergin, B. (2007). Osmanlı İmparatorluğu’nda Türkiye Cumhuriyeti’ne Emegün Serüveni. *TİSK Akademi Dergisi*. Cilt:2 Sayı:4
- Eyrenci, Ö. (1992). *Toplu İş Sözleşmesi ve Grev Hakları ve Kamu Görevlileri*, İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri. Der: Mesut Gülmez. Ankara: TODAİE
- Gernigon, B., Odero, A., Guido, H. (2000). *ILO Principles Concerning Collective Bargaining*. International Labour Review. Vol.139, No.1
- Gülmez, M. (1988). *Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye*. Ankara: TODAİE
- Gülmez, M. (1990). *Memurlar ve Sendikal Haklar (Dünyada ve Türkiye’de)*. Ankara: İmge Yayınları
- Gülmez, M. (1992). *Sendika Hakkı ve Kamu Görevlileri*. Ankara: TODAİE
- Gülmez, M. (1993). *Belgelerle Yönetim, Yargı ve Memur Sendikaları (1990-1993)* Ankara: TODAİE
- Gülmez, M. (1996). *Dünyada ve Türkiye’ de Sendikal Haklar*. Ankara: TODAİE
- Gülmez, M. (2001 a). *Belediye Memurlarının Toplu Görüşme Hakkı, Çağdaş Yerel Yönetimler*
- Gülmez, M. (2001 b). *Ayrılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Yasası*
- Gülmez, M. (2002). *Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku 788’den 4688’e*. Ankara: TODAİE

- Işıklı, A. (1990). *Sendikacılık ve Siyaset*. Ankara: İmge Yayınevi
- Kapani, M. (1976). *Kamu Hürriyetleri*. Ankara
- Kocaoğlu, M. (1999). Türkiye’ de ve Dünyada Memur Sendikacılığının Gelişimine Panoramik Bir Bakış. *TÜHİS Dergisi*
- Koç, Y. (2001). *Geçmişten Günümüze Kamu Çalışanlarının Sendikalaşması*. Ankara: Türk- İş Yayınları
- Kutal, M. (2002). Uluslararası Çalışma Normları Karşısında Kamu Görevlilerinin Sendikal Örgütlenme Haklarına İlişkin Bazı Gözlemler. *Kamu –İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi*. VI, 4
- Makal, A. (1997). *Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri 1850-1920 Türkiye Çalışma İlkeleri Tarihi*. Ankara
- Ökçün, G. (1982). *Tatil-i Eşgal Kanunu 1909*. Ankara
- Özçelik-İş (2002). Sözleşmelerde ve Temel Haklar Şartında Sendikal ve Sosyal Haklar. *Özçelik-İş Dergisi*. 2, 9
- Özer, A. (2000). Kamu Çalışanlarının Örgütlenme Sorunu ve Memur Sendikacılığı. *Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi*. V,2
- PSI (2006). (Kamu Hizmetleri Enternasyone- li) *Türkiye Üye Sendikaları; Sendika Hak ve Özgürlükler Raporu*. Ankara
- Serim, B. (1995). *Kamu Görevlilerinin Örgütlenmesinde Hukuksal Boyut*. Ankara: Öteki Yayınları
- Talas, C. (1990). Sendika Hakkı, Demokrasi, Devlet ve Memurlar. *İdarecinin Sesi Dergisi*. IV, 2
- Talas, C. (1997). *Toplumsal Ekonomi, Çalışma Ekonomisi*. Ankara: İmge Kitabevi
- Tanör, B., Yüzbaşıoğlu, N. (2004). *1982 Anayasası’na Göre Türk Anayasa Hukuku B.6*
- Taşçı, E. (1996). *Memurlar, Sendikal Haklar ve Türkiye Kamu- Sen*. Ankara: Nüans Yayıncılık
- Teziç, E. (2004). *Anayasa Hukuku*. İstanbul: Beta Yayınları
- Turan, K. (1999). Dünyada ve Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikalarının Hukuki Gelişmeleri. *Kamu –İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi*. IV
- Türk İmar-Sen. (2001). *90 Soruda 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ve Memur Sendikacılığı*. Ankara: Türk İmar-Sen Yayını
- Türk-İş Raporu (2001). *Avrupa Birliği- Türkiye Müzakere Sürecinde Sendika Hak ve Özgürlükler*. Ankara:Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Yayını
- <http://www.tsg.org.tr., 2003>.
- <http://birlesikmetal.org..2003>.
- <http://basarm.com.tr.,2003>.
- 624 Sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu,1965.
- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu,1965.
- 1961 Anayasası , 1961.
- 1982 Anayasası, 1982.
- 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983.
- 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, 1983.
- 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, 2001.

ÖZET

Türkiye İçin Sürdürülebilir Kalkınma Skoru Geliştirilmesi

Sürdürülebilir kalkınma kavramı, doğal kaynakların tükenmeye başlamasıyla birlikte ortaya çıkmış ve bir takım önlemler alınmaya ve politikalar oluşturulmaya başlanmıştır. Sürdürülebilir kalkınma kavramı geliştikçe, GSYH gibi geleneksel göstergeler yetersiz kalmış ve ortaya farklı göstergeler çıkmış ve bu gösterge setleri geliştikçe GSYH ağır ve hantal bir yapıya dönüşmüştür. Kaliteli politikalar üretebilmek için karar vericilere karar alma sürecinde yardımcı olmak amacıyla doğru ve özet bilginin sağlanması önemlidir. Bu yüzden göstergeler, sürdürülebilir kalkınma politikaları için önemli karar destek sistemi haline gelmiş ve karar vericilere ve politika yapıcılara bu göstergelerden özet bilgi sağlamak için çeşitli metodlar geliştirilmiştir.

Bu çalışmada, sürdürülebilir kalkınma göstergeleri kullanılarak, gösterge toplulaştırma metodlarından biri olan temel bileşenler analizi yardımıyla, Türkiye için 1990-2007 dönemini kapsayan sürdürülebilir kalkınma endeksi oluşturulmuştur.

JEL Sınıflaması: 010

Anahtar Kelimeler: Sürdürülebilir Kalkınma Göstergeleri, Gösterge Toplulaştırma Fonksiyonları, Temel Bileşenler Analizi

ABSTRACT

Constructing Sustainable Development Score for Turkey

The concept of sustainable development has arisen with the depletion of natural resources and a set of measures and policies were began to build. As the concept of sustainable development developed, traditional indicators such as GDP had become inefficient and many different indicators were proposed. As this indicator sets grow, their structure became complicated and bulky. To produce policy in high quality for decision makers, it is important to provide brief and accurate information to help them in their decision process. For that reason, those indicators became important decision support system and various methods were developed to provide brief information to policy and decision makers.

In this study, Turkey's sustainable development index for 1990-2007 were constructed by using sustainable development indicators by means of one of the indicators aggregation method which is principal component analysis.

JEL Classification: 010

Keywords: Sustainable Development Indicators, Indicator Aggregation Functions, Principal Component Analysis

Türkiye İçin Sürdürülebilir Kalkınma Skoru Geliştirilmesi



Prof. Dr. Hüseyin Tatlıdıl*

Erhan Ünal**



İRİŞ

Hızla artan dünya nüfusu, doğal kaynakların azalması, iklim değişiklikleri, sosyal ilerlemenin sağlanamaması, çevre ile ilgili geleceğe ait endişeler, toplumları uluslararası düzeyde örgütlenmeye sevk etmiştir. Çevre sorunlarına ilişkin faaliyetler her ne kadar daha önceleri de mevcut olsa da, küresel ölçekte sürdürülebilir kalkınma yolunda çevre koruma ve kalkınma bütünleşik biçimde ilk defa 1971 yılında İsviçre'nin Founex şehrinde yapılan bir uzmanlar panelinde ele alınmıştır. Toplantı sonrası yayınlanan raporda, çevre ile ilgili ilginin, sanayileşmiş ülkelerin üretim

ve tüketim yapısından kaynaklandığından ancak dünyadaki çevre sorunlarının, yoksulluğun ve az gelişmişliğin de bir sonucu olduğundan söz edilmektedir (Karpuz, 2002).

Bu çalışmada, karar vericilere yardımcı olacak olan karar destek sistemlerinden bir tanesi olan sürdürülebilir kalkınma göstergelerinin toplulaştırılması ile oluşturulmuş endeks çalışmalarının ülkemiz için uyarlanması verilecektir. Henüz sürdürülebilir kalkınma stratejisi olmayan ülkemizde, doğal olarak bu stratejiyi izleyen resmi bir göstergesi de bulunmamaktadır. Çalışmada, Eurostat (Avrupa Birliği İstatistik Ofisi) ve AB ülkelerin genellikle ortak olarak kullandıkları göstergeler dikkate alınacak ve bunlar üzerinden analiz yapılacaktır. Çalışma sonucunda, karar vericilere, çok geniş boyut ve ölçekli resmin tamamını yansıtabilecek bir değer bulunması planlanmaktadır.

* Hacettepe Üniversitesi, Fen Fakültesi, İstatistik Bölümü
tatlidil@hacettepe.edu.tr

** Türkiye İstatistik Kurumu, Tarım ve Çevre İstatistikleri Daire Başkanlığı

erhan.unal@tuik.gov.tr

Burada ifade edilen görüşlerin tamamı yazarlara aittir ve Türkiye İstatistik Kurumu'nun görüşlerini yansıtmamaktadır.

1. Genel Bilgiler

1.1. Sürdürülebilir Kalkınma ve Kavrımsal Gelişimi

1980'lerin sonunda, bugün dünyada geniş bir kesim tarafından benimsenen sürdürülebilir kalkınma tanımı yani “gelecek nesillerin kaynaklarını tehlikeye atmadan bugünün gereksinimlerinin karşılanması” ifadesi Brundtland Raporu'nda yer almıştır. BM Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nun hazırladığı bu raporda çevre ve kalkınmanın uyumsuzluğu konu edinilmiş ve kalkınmak için çevrenin dikkatsizce kullanıldığı vurgulanmıştır. 3-14 Haziran 1992'de Rio de Janeiro'da yapılan ve “Yeryüzü Zirvesi” olarak adlandırılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı (UNCED), çok geniş ve üst düzey katılımı ile gerçekleşmiş ve kalkınmanın ihmal edilmesi ile çevrenin korunamayacağı vurgulanmıştır. Konferansın sonunda, dünya çapında sürdürülebilir kalkınma üzerine iki uluslararası anlaşma, iki bildiri ve bir ana eylem planı gündeminden oluşan beş belge ortaya çıkmıştır. Bunlar; Rio Deklarasyonu, Gündem 21, Ormancılık Prensipleri, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesidir. 2000 yılında yapılan BM Liderler Zirvesi, Türkiye dahil 189 ülkenin katılımı ile gerçekleşmiş ve günümüzün en güçlü ve öncelikli küresel taahhüt belgelerinden biri olarak kabul edilen BM Bin yıl bildirgesi imzalanıp ve 2015 yılına kadar gerçekleşmek üzere, kalkınmaya ve yoksulluğun giderilmesine yönelik “Bin Yıl Kal-

kınma Hedefleri” belirlenmiştir. 2002 yılında Güney Afrika Cumhuriyeti'nin Johannesburg kentinde gerçekleştirilen BM Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi, 21. yüzyılın ilk küresel konferansı olup 10 yıl önce gerçekleştirilen 1992 Rio Zirvesinin çıktısı olan Gündem 21 ve diğer Rio kararlarının, başta gelişmekte olan ülkeler olmak üzere, daha etkin uygulanması için ihtiyaç duyulan mekanizmalara odaklanmıştır. Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından imzalanan Johannesburg Sürdürülebilir Kalkınma Siyasi Bildirisi'nde sürdürülebilir kalkınmanın üç ayağı olan; sosyal, ekonomik ve çevresel faktörler vurgulanarak tüketim/üretim kalıplarının değiştirilmesi, yoksulluğun ortadan kaldırılması, doğal kaynakların korunması ve yönetimi konularında ortak vaatler verilerek, hedeflere ulaşmada karşılaşılan zorluklar arasında, zengin ve yoksullar arasındaki uçurumun derinleşmesi, biyolojik çeşitliliğin bozulması, küreselleşmenin olumsuz etkileri ve demokratik sistemlere duyulan güvenin azalmış olması gibi faktörler gösterilmiştir (United Nations, 2007).

Sürdürülebilir kalkınma Avrupa Topluluğu'nun açık ve net bir hedefi olarak ilk defa Avrupa Tek Senet (1987)'inde tanıtılmıştır. Çevresel düşüncenin bütün topluluk politikalarına eklenmesi gerekliliği 1992 Avrupa Birliği Anlaşması (Maastricht Anlaşması)'na eklenmiş ve 1997 Amsterdam Anlaşması'nda da pekiştirilmiştir. 1998 Haziran ayında Avrupa Konseyi; çevresel

duyarlılığın, kendi politikalarına entegrasyonu konusunda atılan adımların raporlarını biçimlendirmelerini istemiş ve bu ilerlemenin ölçülmesi için göstergeler üretilmesini de talep etmiştir. 18 ay sonra Aralık 1999'da, Avrupa Konseyi Helsinki oturumunda, Avrupa Komisyonu'nu ekonomik, sosyal ve ekolojik sürdürülebilir kalkınma politikalarını birleştiren uzun - dönem strateji hazırlanıp 2001 Haziran ayında sunulmak üzere çağrıda bulunulmuştur (European Commission, 2004).

AB'nin sürdürülebilir kalkınma stratejisinin gözden geçirileceği işaretini veren Avrupa Komisyonu 2005'de "Avrupa Birliği Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi 2005 Gözden Geçirme: Başlangıç Envanteri ve Gelecek Yönelimler" başlıklı bir bildiri yayınlamıştır ki bu da stratejinin yenilenen kısmında stratejilerin yürürlüğe geçmesiyle kaydedilen başarıların izlenmesi için Sürdürülebilir Kalkınma Göstergeleri'nin (European Commission, 2005) geliştirilmesiyle sonuçlanmıştır. Göstergeler; Lizbon Stratejisi, 6. Çevresel Eylem Planı, Milenyum Bildirisi ve AB Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi gibi çeşitli politik belgeler kaynak olarak kullanılarak geliştirilmiştir (European Commission, 2004).

1.2. Sürdürülebilir Kalkınmanın Ölçülmesi

Sürdürülebilir kalkınma kavramı çeşitli yorumlara açık bir kavramdır. 1987 Brundtland Raporu'ndan sonra birçok üniversite

araştırmacısı, çevresel kuruluşlar, düşünce kuruluşları, hükümetler ve uluslararası ajanslar, sürdürülebilir kalkınmanın ölçülmesi için birçok öneride bulunmuşlardır. Geniş çapta var olan ulusal ve uluslararası gösterge setleri bu zorlukla mücadeleleyi doğrulamaktadır.

Sürdürülebilir kalkınma kavramı geliştikçe ve genişledikçe, Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) gibi geleneksel göstergelerin sürdürülebilirlik görüşündeki içsel konulara hitap etmediği daha açık bir hale gelmiş ve bu yüzden farklı önlemler geliştirilmek zorunda kalınmıştır.

Sürdürülebilir kalkınma genel olarak, belirlenen sürdürülebilir kalkınma hedeflerine doğru olan ilerlemeyi naklederken ya da ölçerken duruma işaret eden ya da değişiklikleri analiz eden nicel bir ölçüm olarak anlaşılır. Sürdürülebilir kalkınma göstergeleri bilhassa zayıf yönler ve potansiyel problemlerin yanında çevrenin, ekonominin ve toplumun durumunu haber verir ve performans değerlendirme aracı olarak da hizmet ederler (Hardi ve Barg, 1997). Amacı, belirlenen hedeflere doğru sistemin ne kadar iyi olduğunu göstermektir. Gösterge, kalkınma projesinin sürdürülebilir kalkınma durumlarını dikkate alıp almadığını tayin ederek değerlendirmede de kullanılır. Bu yüzden kamuya, karar vericilere ve yöneticilere, alınan kararların sonuçlarını değerlendirmede yardımcı olur.

Fakat göstergelerin seçiminde ve kullanımında birçok problem baş göstermektedir.

dir. En büyük problemlerin bir tanesi de temsili göstergelerin seçiminin subjektifliğinde ve sonuçların değerlendirilmesinde yatmaktadır (Farsari ve Prastacos, 2002). Kısıtlı bilgiye sahip uzmanlar tarafından gerçekleştirilen sürdürülebilir kalkınma göstergeleri seçimi, yanlış modele bağımlılık olarak adlandırılmaktadır (Meadows, 1998, s.45). Diğer problemler ise, önemli bilgilerin kaybolmasına yol açabilecek uygun veri eksikliği ve çok fazla göstergenin toplulaştırılmasıyla oluşan anlam bulanıklığı ve bunun sonucunda kötü bir iletişim ve analiz kapasitesidir. Eğer göstergeler mümkün olduğunca sistematik bir şekilde seçilmezse, yanıltıcı kararlara yol açan yanlış mesajlar taşırlar (Meadows, 1998).

Birçok uluslararası organizasyon ve kuruluş (Birleşmiş Milletler, OECD, AB vb.) kendi sürdürülebilir kalkınma göstergeleri setini oluşturma ve geliştirme çabası içerisindedirler. Bunlardan en çok dikkat çekenleri;

- Birleşmiş Milletler CSD Göstergeleri
- Dünya Bankası, Ülke Refahları Ölçümü
- OECD Baskı-Durum-Cevap Çerçevesi
- Çevre Şehir Raporları
- Avrupa Ortak Göstergeleri
- Avrupa Komisyonu Sürdürülebilirlik Göstergeleri
- Sürdürülebilirlik Barometresi
- Ekolojik Ayak İzi'dir.

1.3. Gösterge Çerçevesleri

Göstergelerin kavramsal çerçevesi, neyin ölçüleceği, ölçümden nelerin beklendiği ve ne çeşit gösterge kullanılacağı üzerinde odaklanmaya ve aydınlatmaya yardımcı olur. Esas değerlerin çeşitliliği, gösterge süreci ve sürdürülebilir kalkınma teorisi birçok farklı çerçevenin gelişmesi ve uygulanması ile sonuçlanmıştır. Bunların arasındaki ana farklılık; sürdürülebilir kalkınmanın anahtar boyutlarını, bu boyutlar arasındaki bağları, ölçülecek konuların gruplanmasını kavramsallaştırma yollarıdır.

İtici güç-durum-cevap çerçevesi; CSD göstergelerinin 1996'da yayınlanan başlangıç seti, 134 göstergeden ve baskı-durum-cevap çerçevesinin varyasyonu olan itici güç-durum-cevap (DSR) çerçevesinden oluşuyordu. DSR çerçevesindeki her bir gösterge itici güç, durum ve cevap olarak sınıflandırılır. İtici güç göstergeleri, sürdürülebilir kalkınma üzerinde pozitif ya da negatif etkileri olan (örn: kirlilik) süreç veya aktiviteler olarak tanımlanır. Cevap göstergeleri sürdürülebilir kalkınmaya ilerleyen toplumsal hareketleri yansıtırken; durum göstergeleri ise, mevcut durum (örn: çocuk beslenme durumu veya orman kaplı alanlar) olarak tanımlanır. İlk CSD göstergeleri, ilaveten sürdürülebilir kalkınmanın sosyal, ekonomik, çevresel, kurumsal boyutlarına göre gruplandırılmış ve Gündem 21'in ilgili bölümleriyle eşleştirilmiştir.

Sorun veya tema temelli çerçeve; özellikle resmi ulusal gösterge setlerinde olmak

üzere en geniş çapta kullanılan çerçevedir. Bu çerçevede; göstergeler, sürdürülebilir kalkınmayla ilgili çeşitli farklı konular halinde gruplanır. Sorunlar, konular ya da temalar politik ilgisine göre temelinde tipik olarak belirlenir. Dünyanın bütün bölgelerindeki ulusal sürdürülebilir kalkınma göstergelerini geliştiren birçok ülke bunları tematik çerçeve ile temellendirmiştir. Bu durum, Baltık 21 Hareket Programı, Akdeniz Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi ve AB Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi gibi bölgesel strateji ve gösterge programları için de geçerlidir.

Sermaye Çerçevesi sürdürülebilir kalkınmayı ölçmede diğer yaklaşımlar arasında dikkat çeken diğer bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım, yalnızca finansal ve üretilmiş sermaye malları değil aynı zamanda doğal, insani, sosyal ve kurumsal sermaye de dahil olmak üzere farklı sermaye tiplerinin etkileşiminin ve toplamının bir fonksiyonu olarak ulusal refahı hesaplamaya çalışır. Bu, her türlü sermaye formunun ortak terimlerle, özellikle parasal terimlerle ifade edilebilmesini gerektirir.

Muhasebe Çerçevesi yaklaşımıyla oluşturulan gösterge sistemi, basit bir veri tabanından sektörel kümelemeyi hesaba katarak ve tutarlı sınıflama ve tanımlamaları kullanarak bütün göstergeleri resmeder. Bu bağlamda en yaygın örnek, Birleşmiş Milletlerin İstatistik Komisyonu önderliğinde Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası, Avrupa Komisyonu ve OECD ile birlikte

hazırlanan Çevresel ve Ekonomik Muhasebe Sistemidir (SEEA). Bu sistem ulusal hesapları, muhasebenin uydu sistemi boyunca çevresel durumlara genişletir. Bu nedenle, bir şekilde ulusal hesaplar standart sistemine (SNA) net bir şekilde bağlanır. SEEA fiziksel terimlerle ifade edilen hesapları içerdiği gibi parasal terimlerle ifade edilen hesapları da içerir. Bu durum ekonomik ve çevresel kürelerdeki ortak sürdürülebilir kalkınma göstergelerinden uyumlu durumda bir veri tabanı oluşturulmasına izin verir. SEEA gibi toplulaştırılmış ulusal hesap çerçevesi en azından şimdilik direkt olarak sürdürülebilir kalkınmaya bütünüyle hitap etmemekte fakat sürdürülebilir kalkınmanın dört sütunundan ikisini dikkate almaktadır.

Toplulaştırılmış göstergeler sürdürülebilir kalkınmanın temel esaslarını yakalamak için üzerinde yoğun çaba harcanan bir diğer yaklaşımdır. Birçok toplulaştırılmış göstergenin amacı birincil olarak kamu bilincini arttırmak ve basından dikkate değer bir ilgi almaktır. Sürdürülebilir kalkınmaya kapsamlı bir bakış önermekten daha çok göstergelerin birçoğu sürdürülebilir kalkınmanın çevresel boyutu ve kaynak yönetimi üzerine odaklanır.

Bu tarz göstergelere örnek vermek gerekirse; Ekolojik Ayak İzi, Çevresel Sürdürülebilirlik Endeksi (ESI), Çevresel Performans Endeksi (EPI) verilebilir. Ekolojik Ayak İzi, Wackernagel vd. (1997) çalışması ile geliştirilmiş olup, ülkedeki beşeri kay-

nak tüketimi ya da atık üretimi veya herhangi diğer biyolojik olarak verimli kara ve suların ölçümü içerisindeki oluşumları tercüme eder ve biyolojik kapasiteyle ilişkilendirir. Her iki endeks de Yale ve Columbia Üniversiteleri ve Dünya Ekonomik Forum'u işbirliği ile geliştirilmiştir. Doğal kaynakları, geçmiş ve şimdiki kirlilik seviyelerini, çevresel yönetim çabalarını ve toplumun kendi çevresel performans geliştirme kapasitesini izleyen, Çevresel Sürdürülebilirlik Endeksi'ni 76 adet veri setini 21 göstergede toplulaştırır ve son olarak tek bir endeksle sonuçlandırır. Çevresel Performans Endeksi kaynak tüketimi, kirlilik, çevresel etki ve enerji etkinliği ile ilgili 16 göstergeli toplulaştırılan, politika etkilerini ölçmeyi amaçlayan bir endekstir.

Bütün bu göstergeler veri mevcudiyeti, metodoloji, değişken seçimi ve endeks oluşturulması durumunda da ağırlıklandırma problemi ile karşılaşmışlardır. Fakat devam eden çalışmalar göstermektedir ki; bir mesaj iletmek için geniş aralıktaki bu önemli gösterge toplulaştırma çalışmaları, hem toplum hem de karar vericiler tarafından anlaşılmasının kolay olduğudur.

Çevresel, ekonomik ve sosyal konularda karar verme sürecinde spesifik göstergelerin gerekliliği sık sık tartışılmaktadır. Boisevert vd. (1998, s.25) karar vericilerin gösterge bilgisi talebini aşağıdaki şekilde özetlemektedirler;

- Koşulların genel durumunu iletmek için kısıtlı sayıda gösterge kullanılmalıdır.

- Fazla sayıda gösterge, bilginin netliğine, okunabilirliğine gölge düşürebilir.
- Bilgi karar vermeye uygun biçimde sunulmalıdır. Bu, net ve doğru bilginin verilmesi için çok sayıdaki parametrenin sayısını azaltan göstergelerin oluşturulmasını gerektirir.
- Sürdürülebilir kalkınma bağlamında, karar vericiler çevrenin kendisinden ziyade, çevre- ekonomi ara birimiyle ilgilenirler.

Kaliteli politikalar üretebilmek için, karar vericilere karar alma süreçlerinde yardımcı olmak amacıyla doğru ve özet bilginin sağlanması önemlidir. Bu yüzden göstergeler, sürdürülebilir kalkınma politikaları için önemli karar destek sistemleri haline gelmiştir (United Nations, 1995). Fakat göstergelerle ilgili son zamanlardaki faaliyetler, aşırı bilgi yüklenmesi ile ilgili tartışmalara yol açmış ve araştırmacılar birçok gösterge içeren, bilgiyi özetleyen, karar vericilere yardımcı olacak toplulaştırılmış endeksler geliştirilmesi gerektiğini savunmuşlardır. Birçok yazar (Alfsen ve Saebo (1993, s.426); Walz, Block vd., (1996); Luxemb and Bryld (1997); Heycox (1999); Opschoor (2000)) ilerdeki araştırmaların yüksek dereceden göstergelerin toplulaştırılmasının geliştirilmesine odaklanılması gerektiğini savunmaktadır. Diğerleri (Bradbury, (1996)) toplulaştırılmış göstergelerin uygunluğu hakkında o kadar da iyimser değildir.

Toplulaştırmayı savunanların, toplulaştırmak için birçok nedeni bulunmaktadır. Toplulaştırılmış endeksin en açık faydası, ürünü olan az veya tek sayıdaki değeridir. Bu, karar verme aşamasında endekslerin kullanılmasını görece olarak daha anlaşılır ve açık hale getirir. Toplulaştırılmış göstergeler, dağınık ve karışık çok fazla bilgiyi azaltarak karar vericilere bilgi ile kısa, öz ve etkili bir şekilde iletişim kurmasına yardımcı olmaktadır (Alfsen ve Saebo (1993); Williams (1994); Van den Bergh (1996); Callens ve Tyteca (1999, s.47); Gustafsson vd. (1999, s.125); Heycox (1999)). Meadows (1998)'in belirttiği gibi; “toplulaştırma, hiyerarşinin yüksek seviyedeki sistemin eziciliğini saklamak için gereklidir”. Heycox (1999, s.125)'da bunu yansıtır ve “karışık, bilgi zengini dünya, kısa ve öz görünümü ve karşılıklı ilişkiyi açığa çıkarmak için veriyi organize eden çerçeveler gerektirmektedir” fikrini vurgulamaktadır.

Toplulaştırılmış göstergelerle ilgili bir diğer problem de; değişkenler arası karşılıklı ilişkinin yakalanamamasıdır (Lohani ve Todino 1984). Gustafsson vd. (1999, s.125) çalışmasında gösterge sayısının azaltılmasındansa gösterge toplulaştırılmasının daha iyi olduğunu iddia etmektedir.

1.4. Gösterge Seçimi

Avrupa Komisyonu, 2006 yılında yenilenen AB Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi uyarınca, stratejide belirtilen mücadele alanlarında uygulanan faaliyetlerle ilgili ilerlemeleri izlemek amacıyla, uygun ve

detaylı seviyede göstergeleri geliştirmiştir. İlk set 2005 yılında oluşturulmuş ve 2007 yılında sürdürülebilir kalkınma stratejisine adaptasyonu için gözden geçirilmiştir. Sürdürülebilir Kalkınma Göstergeleri EUROS-TAT tarafından, iki yılda bir yayınlanan raporla AB Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisini izlemek için kullanılır.

Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu (CSD) tarafından oluşturulan CSD göstergeleri çeşitli aşamalar sonucunda ortaya çıkmış ve 1996 ve 1999 yılları arasında 22 ülke sürdürülebilir kalkınma göstergelerinin seçimi ve gelişimiyle tecrübe kazanmak ve ulusal düzeyde karar almaya yardım etmek, uygulamalarını ve uygunluklarını değerlendirmek için test süreciyle uğraşmışlardır.

2. Türkiye Uygulaması

Bu çalışmanın asıl amacı ülkemiz için bir sürdürülebilir kalkınma endeksi oluşturmaktır. Bu nedenle çalışmada kullanılacak göstergeler AB sürdürülebilir kalkınma gösterge seti baz alınarak seçilmiş, ancak bu göstergelerden bazıları, veri elde edilemediğinden dolayı çalışmaya katılamamıştır. İleride Türkiye için sürdürülebilir kalkınma stratejisinin oluşturulması esnasında, resmi sürdürülebilir kalkınma göstergeleri belirlendikten sonra bu göstergelerin elde edilebilirliği kolaylaşacak ve analiz daha kapsamlı hale gelebilecektir. Tablo 1’de analizde kullanılacak 1990-2007 yıllarına ilişkin verileri bulunan göstergeler verilmiştir.

Tablo 1 : Çalışmada Kullanılan Göstergeler

Kişibaşına gayri safi yurtiçi hâsıla büyüme oranı	Enflasyon
Toplam yatırım	İhracatın ithalatı karşılama oranı
Toplam Ar- Ge harcamaları	Seragazı emisyonları
Reel efektif döviz kuru	Kişibaşına toplanan belediye katı atık miktarı
Merkezi hükümet brüt borcu	Nihai enerji tüketimi
Faiz oranı	Enerji tüketiminin seragazı emisyonu yoğunluğu
Sanayi üretim endeksi	Sağlık gideri
Toplam vergi geliri	İşsizlik oranı

2.1. Temel Bileşenler Analizi

Sürdürülebilir kalkınma değişkeni olarak kullanılacak hazır bir değişken bulunmamaktadır. Sürdürülebilirliğin ifade edilmesi için birçok değişkenin kullanılması gerekmektedir. Bu göstergelerin her birinin sürdürülebilir kalkınmanın farklı bir boyutunu ortaya koyuyor olması ve bu göstergelerin bir çoğunun birbirleri ile ilişki içerisinde olması ve üzerinde bir çok tartışma olan ağırlıklar konusunda objektif çözüm sunması bizi Temel Bileşenler Analizini (Principal Component Analysis) kullanmaya sevk eden olgulardır.

Temel bileşenler analizi çok değişkenli bir analiz tekniğidir ve değişkenler arasındaki ilişkinin yapısını irdelemek için kullanılır. Bu teknikteki temel fikir, birbirleriyle ilişkili birçok değişken içeren veri setinin boyutlarını, veri setindeki mevcut değişimin mümkün olduğunca büyük miktarını korurken, bu veriler arasındaki kovaryansı kullanarak azaltmaktır (Jolliffe, 1986). Bu,

verilerin birbirlerine dik olacak şekilde doğrusal dönüşümünün yapılması ile gerçekleştirilir. Temel Bileşenler Analizi, verilerin orijinal değerleri veya standartlaştırılmış değerleri kullanılarak yapılabilir. Analiz ölçü birimine duyarlı olduğu için, değişkenlerin ölçü birimlerinin farklı olduğu durumda standartlaştırılmış değerlerin kullanılması daha uygundur. Temel bileşenlerin varyansları, verilerin varyans-kovaryans matrisinin (Σ) öz değerlerine (λ_{ij}) eşittir.

Temel bileşenler analizinin amacı $x_1, x_2, \dots, x_p$ gibi p sayıda değişkenden, $Z_1, Z_2, \dots, Z_p$ gibi temel bileşenler oluşturmak için doğrusal bileşim bulmaktır. Analizde varyansın büyük bir kısmının açıklanması için değişkenler arası ilişkinin yeteri kadar çok olması beklenir. İlk temel bileşen, $x_1, x_2, \dots, x_p$ değişkenlerinin, i , temel bileşen ve j değişken olmak üzere sabit γ_{ij} ile ağırlıklandırılır. Eşitlik 1, eşitlik 2 kısıtı altında $\gamma_{11}, \gamma_{12}, \dots, \gamma_{1p}$ değer setleri ile $Var(Z_1)$

maksimum olacak şekilde çeşitlendirilebilir.

$$Z_1 = \gamma_{11}x_1 + \gamma_{12}x_2 + \dots + \gamma_{1p}x_p \quad (1)$$

$$\gamma_{11}^2 + \gamma_{12}^2 + \dots + \gamma_{1p}^2 = 1 \quad (2)$$

Esasen temel bileşenler analizi, kovaryans matrisi (Σ)'nin özdeğerlerinin bulunması temeline dayalıdır. Özdeğerlerin $\lambda_1 \geq \lambda_2 \geq \lambda_3 \geq \dots \lambda_p \geq 0$, şeklinde sıralanması durumunda λ_i i. temel bileşene karşılık gelen öz değer olmak üzere, Z_i eşitlik 3. deki gibi yazılmaktadır.

$$Z_i = \gamma_{i1}x_1 + \gamma_{i2}x_2 + \dots + \gamma_{ip}x_p \quad (3)$$

Özdeğerlerin çarpımları Σ matrisinin determinant değeri olurken, önemli bir diğer özelliği de, özdeğerlerin toplamlarının Σ matrisinin köşegen elemanlarının toplamlarına yani izine (trace) eşit olmasıdır. Bu durum eşitlik 4 şeklindedir.

$$\lambda_1 + \lambda_2 + \lambda_3 + \dots + \lambda_p = c_{11} + c_{22} + \dots + c_{pp} \quad (4)$$

Bu eşitlikte c_{ii} ve λ_i sırasıyla orijinal değişken x_i ve temel bileşen Z_i 'nin varyansları olmak üzere temel bileşenlerin varyansları toplamının orijinal değişkenlerin varyansları toplamına eşit olacağı anlamına gelmektedir. Bu yüzden, temel bileşenler, orijinal veri içerisindeki bütün değişimi açıklamaktadır. Temel bileşenler analizi süreci çok değişkenli istatistik literatüründe geniş bir şekilde yer almaktadır. Daha kapsamlı bilgiler için Manly (1994) ve Sharma (1996) çalışmalarına bakılabilir.

Bu tür bir çalışmada örneğin önemli bulunmuş ilk üç bileşene (Z_1, Z_2, Z_3) ait skor değerleri (x_i) gösterge değerleri ile çarpılıp, her yıl için, her üç bileşene ait endeks değerleri (3) numaralı eşitlik kullanılarak elde edilir. Daha sonra 3 bileşen varyans açıklama oranlarına göre, ağırlıkları toplamı 1 olacak şekilde eşitlik 5 de belirtildiği gibi ağırlıklandırılarak nihai değişken olan sürdürülebilir kalkınma endeksi SDI_t elde edilir.

$$SDI_t = \phi_1 Z_1 + \phi_2 Z_2 + \phi_3 Z_3 \quad (5)$$

2.2. Uygulama

Çalışmada kullanılan göstergelerin kapsamı 1990-2007 yılları arasına ait olup yıllık verilerdir. Göstergeler için Türkiye İstatistik Kurumu, Hazine Müsteşarlığı, Merkez Bankası, Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler veritabanları kullanılmıştır. Veri setinin temel bileşenler analizi için uygun olabilmesi için eşitlik 5 de verilen “korelasyon matrisi birim matrise eşittir” yokluk hipotezinin “korelasyon matrisi birim matrise eşit değildir” alternatif hipotezine karşı reddedilmesi gerekmektedir.

$$H_0 : R = I \quad (6)$$

$$H_A : R \neq I \quad (7)$$

Bu ise küresellik testi adı verilen Bartlett testi ile kontrol edilir. Tablo 2'ye göre p önemlilik derecesi 0,05 den küçük olduğu için hipotez reddedilir. Bunun yanında KMO değerinin de 0,5' ten büyük olması, veri setinin temel bileşenler analizine uygunluğu için diğer bir göstergedir.

Tablo 2 : Bartlett Testi

Kaiser-Meyer-Olkin	0,616
Bartlett's Küresellik Testi	Ki-kare 405,292
	sd 120
	p 0,000

Analize devam etmeden önce çalışma kapsamına alınan göstergelere ait betimleyici istatistikler Tablo 3'te verilmiştir.

Tablo 3 : Göstergelere İlişkin Betimleyici İstatistikler (1990-2007)

Göstergeler	N	Aralık	Minimum	Maksimum	Ortalama	Standart Sapma
Kişibaşına GSYİH						
Büyüme Oranı	18	17,18	-6,97	10,21	4,3383	5,03487
Toplam Yatırım	18	0,14	0,16	0,30	0,2378	0,03949
Ar- Ge Harcamaları	18	4,70	3,20	7,90	5,6444	1,43372
Reel Efektif Döviz Kuru	18	94,60	95,70	190,30	1,2944E2	25,15075
Merkezi Hükümet Borcu	18	48,82	25,24	74,06	42,2167	14,62798
Faiz Oranı	18	141,74	16,30	158,04	77,4039	44,85539
Sanayi Üretim Endeksi	18	19,55	-8,70	10,85	4,7989	5,72161
Toplam Vergi Geliri	18	6,99	11,55	18,54	15,2944	2,08491
Enflasyon	18	93,18	8,76	101,94	51,3183	29,91945
İhracatın İthalatı Karşılama Oranı	18	26,85	50,96	77,81	62,5433	7,48765
Sera Gazı Emisyonları	18	119,12	100,00	219,12	1,5011E2	31,90026
Kişibaşına Belediye Katı Atık Miktarı	18	124,21	415,00	539,21	4,7564E2	39,23306
Nihai Enerji Tüketimi	18	4,11E4	41610,67	82747,85	5,7673E4	11898,82542
Enerji Tüketiminin Sera Gazı Emisyonu Yoğunluğu	18	9,29	94,44	103,73	97,6550	2,26406
Sağlık Giderleri	18	3,50	2,50	6,00	4,2417	1,44041
İşsizlik Oranı	18	4,30	6,50	10,80	8,6389	1,49199

Bu aşamadan sonra, bir diğer bulgu Tablo 4.'te ifade edilen “Ortak Varyans (Communalities)” sonuçlarıdır. Ortak varyans, bir orijinal değişkenin analizde önemli bulunan temel bileşenlerce açıklanan varyans miktarıdır (Hair vd,1998). Temel bileşenler analizinde düşük açıklanan varyansa sahip orijinal değişkenler (örneğin 0,50'nin altında) olması durumunda ya temel bileşen sayısı artırılır ya da o değişken analizden çıkartılarak temel bileşenler analizi yeniden yapılabilir. Bu durumda hem KMO hem de açıklanan varyans değeri daha yüksek bir değere ulaşacaktır.

2.3. Bulgular

Uygulamadan elde edilen açıklanan varyanslar Tablo 4'te verilmiştir. Tabloda verilen katsayıların incelenmesinden, yüksek

Tablo 4 : Açıklanan Varyans

Göstergeler	Varyans
Kişibaşına GSYİH Büyüme Oranı	0,870
Toplam Yatırım	0,563
Ar- Ge Harcamaları	0,861
Reel Efektif Döviz Kuru	0,863
Merkezi Hükümet Borcu	0,825
Faiz Oranı	0,885
Sanayi Üretim Endeksi	0,742
Toplam Vergi Geliri	0,774
Enflasyon	0,909
İhracatın İthalatı Karşılama Oranı	0,868
Sera Gazı Emisyonları	0,965
Kişibaşına Belediye Katı Atık Miktarı	0,867
Nihai Enerji Tüketimi	0,949
Enerji Tüketiminin Sera gazı Emisyonu Yoğunluğu	0,847
Sağlık Giderleri	0,958
İşsizlik Oranı	0,871

açıklanan varyansa sahip değişkenler sırasıyla seragazi emisyonları, sağlık giderleri, nihai enerji tüketimi ve enflasyondur.

Tablo 5'te, önemli bulunan yani dikkate alınması gereken bileşen (boyut) sayısı konusunda bilgiler yer almaktadır. Verilen sonuçlara göre özdeğerleri 1'den büyük olan bileşenler, önemli bileşen sayısını işaret etmektedir. Buna göre, ilk üç bileşen, toplam varyansı % 85,121 oranında açıklama gücüne sahiptir. Bu oran, 16 göstergelik (orijinal) değişken setinin üç bileşen ile % 85 oranında temsil edilebileceğini göstermektedir.

Tablodan da görüldüğü gibi, bileşenlere ait özdeğerler, bunların varyans açıklama oranları görülmektedir. Buna göre, birinci bileşen tek başına toplam varyansın yakla-

Tablo 5 : Bileşenlerce Açıklanan Varyans

Bileşen	Özdeğerler	Varyans (%)	Kümülatif (%)
1	8,934	55,840	55,840
2	3,378	21,114	76,954
3	1,307	8,166	85,121
4	0,910	5,686	90,807
5	0,687	4,291	95,098
6	0,304	1,900	96,998
7	0,125	0,781	97,779
8	0,113	0,709	98,487
9	0,075	0,470	98,958
10	0,073	0,455	99,413
11	0,041	0,253	99,666
12	0,034	0,210	99,876
13	0,012	0,075	99,950
14	0,005	0,033	99,983
15	0,002	0,014	99,997
16	0,001	0,003	100,000

şık olarak % 56 sını, birinci ve ikinci bileşen birlikte toplam varyansın yaklaşık % 77 sini, ilk üç bileşen ise toplam varyansın yaklaşık %85 ini açıklamaktadır. Bu varyans açıklama oranı genel olarak temel bileşenler analizinde beklenen ve iyi olarak nitelendirilen bir orandır.

Bir diğer bulgu ise bileşen matrisidir. Bileşen matrisi, hangi orijinal değişkenin (gösterge) hangi bileşen üzerinde ne kadar

ağırlığı olduğunu göstermektedir. Bu tablo, faktör analizi ve temel bileşenler analizinde değişkenleri gruplamaya yardımcı olmaktadır.

Tabloda verilen skorlara göre birinci bileşen içerisinde, mutlak değer olarak en büyük öneme sahip değişkenler sırasıyla; Sağlık giderleri, Nihai enerji tüketimi, Kişi başına belediye atık miktarı ve Sera gazı emisyonları, Ar-Ge harcamaları, Reel efek-

Tablo 6 : Bileşen Matrisi

Gösterge	Önemli Bileşenlerin Katsayıları		
	1	2	3
Kişibaşına GSYİH Büyüme Oranı	-0,082	0,917	0,149
Toplam Yatırım	-0,700	0,584	-0,035
Ar- Ge Harcamaları	0,915	-0,134	-0,077
Reel Efektif Döviz Kuru	-0,855	-0,355	0,075
Merkezi Hükümet Borcu	-0,689	0,547	-0,226
Faiz Oranı	0,770	0,445	0,307
Sanayi Üretim Endeksi	0,167	0,829	0,165
Toplam Vergi Geliri	0,841	-0,137	-0,218
Enflasyon	0,789	0,340	0,414
İhracatın İthalatı Karşılama Oranı	0,214	-0,806	0,415
Sera Gazı Emisyonları	-0,917	-0,087	0,341
Kişibaşına Belediye Katı Atık Miktarı	0,918	-0,069	-0,142
Nihai Enerji Tüketimi	0,919	0,184	-0,266
Enerji Tüketiminin Sera Gazı Emisyonu Yoğunluğu	-0,840	-0,064	0,372
Sağlık Giderleri	0,961	-0,181	0,052
İşsizlik Oranı	-0,715	-0,027	-0,600

Tablo 7 : Yıllar İtibariyle Bileşen Skor Değerleri

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Z₁	4 259	4 357	4 520	4 906	4 634	5 117
Z₂	2 251	2 291	2 377	2 583	2 413	2 683
Z₃	-8 444	-8 655	-8 980	-9 742	-9 251	-10 187
	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Z₁	5 602	5 889	5 812	5 647	6 333	5 760
Z₂	2 935	3 090	3 048	2 952	3 328	3 000
Z₃	-11 146	-11 711	-11 555	-11 209	-12 527	-11 408
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Z₁	6 120	6 692	7 112	7 372	7 985	8 535
Z₂	3 202	3 506	3 730	3 871	4 191	4 481
Z₃	-12 095	-13 208	-14 018	-14 530	-15 741	-16 826

tif döviz kuru, Toplam vergi geliri olarak sıralanmaktadır. Buna göre birinci bileşenin sürdürülebilir kalkınmanın çevresel ve ekonomik yönünü temsil ettiği söylenebilir. İkinci bileşen içerisinde, mutlak değer olarak en büyük öneme sahip değişkenler; Kişi başına GSYİH büyüme oranı, Sanayi üretim endeksi, İhracatın ithalatı karşılama oranı olarak sıralanmaktadır. Açıkça görüldüğü üzere, ikinci bileşen üzerinde ekonomik göstergelerin ağırlığı bulunmaktadır.

Üçüncü bileşende ise değişkenlerin diğer iki bileşen içerisindeki ağırlıklarının boyutuna kıyasla “işsizlik oranı” değişkeninin oldukça yüksek bir ağırlığa sahip olduğu dikkati çekmektedir. Bununla birlikte işsizlik oranının birinci bileşen içerisindeki ağırlığı daha yüksektir.

Tablo 6’da verilmiş olan her bir yıla ilişkin bileşen katsayıları (3) nolu eşitlik kullanılarak Tablo 7’de verilen bileşen skor değerleri hesaplanmıştır.

Tablo 8 : Sürdürülebilir Kalkınma Endeks Değerleri

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
-0,33	-0,54	-0,41	-0,26	-1,16	-0,61	-0,54	-0,36	-0,59
1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
-0,45	0,22	-0,29	0,48	0,68	0,92	1,02	1,03	1,20

Tablo 9 : Düzeltilmiş Sürdürülebilir Kalkınma Endeksi

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
99,7	99,5	99,6	99,7	99,8	99,4	99,5	99,6	99,4
1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
99,6	100,2	99,7	100,5	100,7	100,9	101	101	101,2

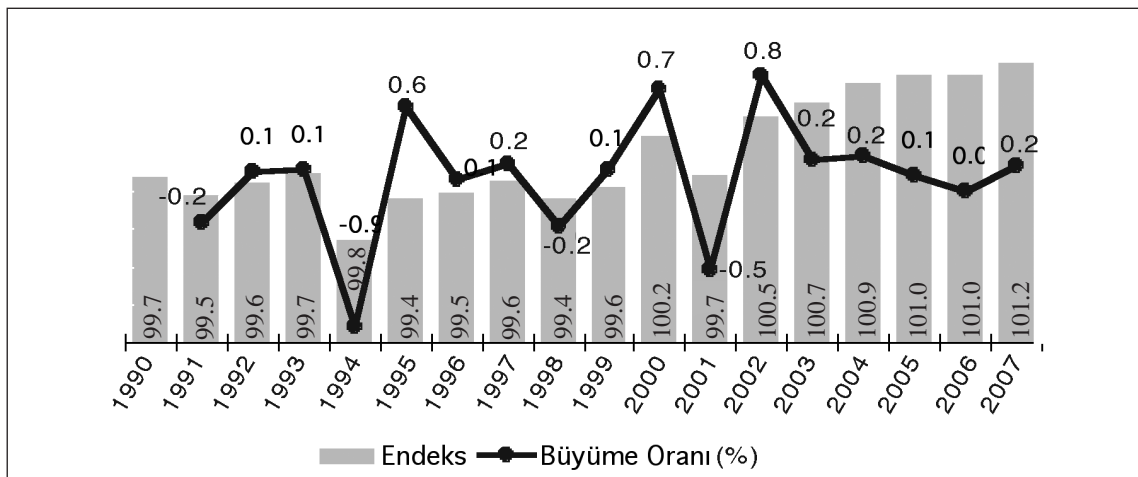
Her bir bileşen, varyans açıklama oranlarına göre, toplamı 1 olacak şekilde ağırlıklandırıldığında, birinci bileşen, 0,66, ikinci bileşen, 0,25, üçüncü bileşen ise, 0,09 değerleri ile ağırlıklandırılırlar.

Nihai değişken SDI_t (yada nihai skor değeri), (5) nolu eşitlik yardımıyla hesaplanarak Tablo 8’de verilmiştir.

SDI_t ’ye ait bu değerler Atabek (2005, s.13) çalışmasında olduğu gibi 100 ile ölçeklendirildiğinde; Tablo 9’daki değerlere ulaşılır.

Sürdürülebilir kalkınma endeksi ve buna ilişkin büyüme oranları ise Şekil 1’de verilmiştir.

Şekil 1.’de de görüldüğü üzere, sürdürülebilir kalkınma endeksi (SDI_t) son yıllar itibariyle istikrarlı bir artış göstermekte, bundan öncesinde ise düzensiz bir seyir izlemektedir. Şekilde yoğun bir şekilde dikkat çeken noktalar 1994, 1998 ve 2001 yıllarına ait değerlerdir. 1994 yılında sürdürülebilir kalkınma endeksi yaklaşık % 0,9 oranında, 1998 yılında % 0,2 oranında,

Şekil 1 : Sürdürülebilir Kalkınma Endeksi ve Bir Önceki Yıla Göre Büyüme Oranları

2001 yılında % 0,5 oranında küçülmüştür. Bilindiği üzere bu yıllarda, 5 Nisan 1994 ekonomik krizi, 1998 Rusya krizi, ve 2001 bankacılık krizi endeks üzerinde etkili olmuştur. Ekonomik göstergelerin ağırlıklı olduğu bu endekste, ekonomik olguların etkilerinin gözlenmesinin normal olduğu düşünülebilir.

Endeks bileşenleri ayrı ayrı olarak incelendiğinde, ekonomik göstergelerin ağırlıkta bulunduğu ikinci bileşenin belirtilen yıllarda diğer bileşenlere göre daha sert düşüşler yaşadığı açık bir şekilde görülmüştür. 1998 yılında birinci ve üçüncü bileşen artış halindeyken, ikinci bileşen düşüş eğilimi içerisinde. Ekonomik göstergelerin ağırlıkta bulunduğu ikinci bileşenin, bu düşüş eğilimi araştırıldığında, Rusya’da meydana gelen ekonomik krizin etkili olabileceği söylenebilir. 1998 yılında, Rusya’da çıkan ekonomik kriz ekonomik açıdan ülkemizi

etkilemiş, dolayısı ile diğer iki bileşen artış eğilimini sürdürürken, ikinci bileşen azalış eğilimi göstermiştir.

Sürdürülebilir kalkınma endeksi yıllar itibarıyla en düşük seviyesi 1990 yılı olup, en yüksek seviyesine 2007 yılında ulaşmıştır. En büyük düşüş dönemi ise daha önce de belirtildiği gibi 1994 ve 2001 yıllarıdır. Bu yılları takip eden yıllarda ise endeks en büyük artışlarını gerçekleştirmiştir.

Sürdürülebilir kalkınma endeksinin bir önceki yıla göre büyüme oranı ile kişi başı GSYH’nın büyüme oranı arasındaki ilişki ise Tablo 10’da görülebilir. Tabloya göre bu ilişki doğrusal yönde % 60 olup istatistiksel açıdan anlamlı bulunmuştur.

3. Sonuç ve Değerlendirme

Artan dünya nüfusu ve buna bağlı olarak arz-talep büyümesi, doğal kaynakların gelişmiş güzel kullanımı, insanoğlunu doğal kaynakların tükenmesi tehlikesiyle karşı karşı-

Tablo 10 : Endeks Büyüme Oranı ve Kişi Başı GSYH Büyüme Oranı İlişkisi

		Endeks Büyüme Oranı	Kişi başı GSYH Büyüme Oranı
Endeks Büyüme Oranı	Pearson katsayısı	1	0,609
	Önem derecesi (iki yönlü)		0,009
	N	17	17
Kişi başı GSYH Büyüme Oranı	Pearson Katsayısı	0,609	1
	Önem derecesi (iki yönlü)	0,009	
	N	17	17

ya bırakmıştır. Bu durum bir takım çevresel tedbirlerin alınması gerekliliğini su yüzüne çıkarmıştır.

Bu tedbirlerin alınması gerekliliği uluslararası platformlarda kendine yer edinmiş ve bir çok ülkenin desteğiyle yeni bir kalkınma modelinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Sürdürülebilir kalkınma daha önce de belirtildiği gibi, birbiri ile sürekli etkileşim içerisinde bulunan, ekonomik, sosyal ve çevresel sistemlerin dengeli bir biçimde kalkınmasını önermektedir. Gündem 21 belgesi, ülkelere kendi sürdürülebilir kalkınma stratejilerini oluşturması doğrultusunda talepte bulunduktan sonra bir çok ülke kendi ulusal sürdürülebilir kalkınma strateji belgesini oluşturma çalışmalarına başlamış ve Johannesburg Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi'ne yetiştirmişlerdir. Bu stratejiler incelendiğinde, ülkeler arasında farklılıklar gösterdiği açık bir şekilde görülmektedir. Örneğin bir toplumun ekonomisi tarım ve hayvancılığa dayalı ise, stratejinin bu konular üzerine yoğunlaştığı net bir şekilde görülebilmektedir.

Her ülke ortaya koyduğu kendi sürdürülebilir kalkınma hedefleri ile birlikte bu hedeflerin takibi, erken müdahale ve yeni kararlar vermek için bir takım sürdürülebilir kalkınma gösterge setleri de ortaya koymuşlardır. Bu gösterge setlerinin oluşturulması ve sürdürülebilir kalkınma stratejilerine adaptasyonu için başta BM ve Eurostat, ülkelerin kendi gösterge setlerini oluştururken rehber olabilecek çeşitli gösterge çerçe-

veleri ve yaklaşımları geliştirmişlerdir.

Ülkemizin henüz sürdürülebilir kalkınma strateji belgesi olmayıp, sürdürülebilir kalkınmanın izleri 5 yıllık kalkınma planlarında görülebilmektedir. Bu nedenden dolayı da resmi bir sürdürülebilir kalkınma gösterge seti de bulunmamaktadır.

Bu çalışmada sürdürülebilir kalkınma göstergeleri, ağırlıklı olarak Eurostat gösterge listesi baz alınmış olup, BM CSD göstergeleri de çalışmaya katılmak istenmiştir. Bu aşamada karşılaşılan en büyük problem, çalışmanın kapsadığı 1990-2007 dönemi için veri mevcudiyeti problemidir. Bu konuda özellikle çevresel ve sosyal göstergelerde büyük eksiklikler bulunmaktadır. Ülkemizde istatistiki bilgi anlamında en büyük gelişmeler son yıllarda kaydedilmiş olup, geçmişe ait çok fazla sağlıklı veri bulunmamaktadır. Zaman kapsamı daraltıldığına çalışmaya girebilecek gösterge sayısının artacağı görülmüştür. Bu yüzden ilerleyen yıllarda yapılacak olan bu tür çalışmalarda daha sağlıklı ve kapsamlı analizler yapmak mümkün olacaktır. Bu çalışmada, ülkemizin sürdürülebilir kalkınma geçmişi ni olabildiğince yansıtmak amacıyla zaman kapsamı geniş tutulmuştur.

Bu çalışmanın sonuçları, birden çok sistemin etkileşimi ve entegrasyonu olan sürdürülebilir kalkınmanın genel gidişatı hakkında bilgi vermek olup, daha detaylı incelemeler için göstergelere başvurulması gerekmektedir. Önümüzdeki yıllarda, ülkemizin sürdürülebilir kalkınma göstergelerinin

resmileşmesi ve bununla birlikte üretilebilecek göstergelerin artmasıyla, ülkemiz için daha net ve kesin sonuçlar elde edilebilecektir.

Bu çalışmada kullanılan göstergeler ile, gösterge toplulaştırma teknikleri kullanılarak, ağırlıkları konusunda objektifliğinden dolayı Temel Bileşenler Analizi yardımıyla, 1990-2007 dönemi için ülkemizin sürdürülebilir kalkınma geçmişini yansıtacak bir sürdürülebilir kalkınma endeksine ulaşmaya çalışılmıştır. Endeks değerlerinin yıllar itibariyle aldığı değerlere bakıldığın-

da 1994, 1998 ve 2001 yılları göze çarpmaktadır. Bu yıllarda endeks değerlerindeki düşüş dikkat çekmektedir. Bu yıllarda sırasıyla, 1994 ekonomik krizi, 1998 Rusya krizi ve 2001 bankacılık krizlerinin endeks üzerinde etkili olduğu görülmektedir. Son yıllarda endeks değerleri istikrarlı bir artış göstermiş olup, artış hızı yıllar geçtikçe azalmıştır. Bu endeksin, ülkemizin sürdürülebilir kalkınma geçmişi hakkına politika yapıcılara, karar vericilere ve kamuya fikir vermesi ve sistemin bütününe yansıtması açısından faydalı olacağı düşünülmektedir.



KAYNAKÇA

- Alfsen, K. H. ve Saebo, H. V. (1993). Environmental Quality Indicators: Background, Principles and Examples from Norway. *Environmental and Resource Economics*. 3, 415-435
- Atabek A. (2005). A Composite Leading Indicator for The Turkish Economic Activity. Central Bank of The Republic of Turkey.13, 10 Eylül 2009 tarihinde <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/kitaplar/kitapcikistatistik.pdf> adresinden ziyaret edildi.
- Avrupa Komisyonu (2005). *Avrupa Konseyi Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi*. Avrupa Topluluğu Resmi Basım Ofisi. Brüksel
- Boisevert, V., Holec, N. ve Vivien, D. (1998). *Valuation for Sustainable Development: Methods and Policy Indicators*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd.
- Bradbury, R. (1996). *Are Indicators Yesterday's News?* Proceedings of the Fenner Conference Tracking Progress: Linking Environment and Economy Through Indicators and Accounting Systems. Sydney: University of New South Wales
- Callens, I. ve Tyteca, D. (1999). Towards Indicators of Sustainable Development for Firms. *Ecological Economics*. 28(1), 41-53
- European Comission (2004). *EU Member State Experiences with Sustainable Development Indicators*. Brussel: Office for Official Publication of the European Communities
- Farsari, Y., Prastacos, P. (2002). *Sustainable Development Indicators: An Overview, in Citizens*. Sustainable Development, Environment, Foundation for Mediterranean Cooperation. Athens, Greece
- Gustafsson, K., Longeran S., Ruitenbeek H.J. (1999). Selection and Modelling of Sustainable Development Indicators: A Case Study of the Fraser River Basin. *Ecological Economics*. 28(1), 117-132
- Hair, J. F., Anderson, R. L., Tatham, R. L., Black, W.C. (1998). *Multivariate Data Analysis*. New Jersey: Prentice Hall
- Hardi, P., Barg, S. (1997). *Measuring Sustainable Development: Review of Current Practice*, International Institute for Sustainable Development. Ontario: Industry Canada
- Heycox, J. (1999). *Integrating Data for Sustainable Development: Introducing the Distribution of Resources Framework*, Novartis Foundation Symposium 220: *Environmental Statistics -Analysing Data For Environmental Policy*. London: John Wiley & Sons

- Jolliffe, I.T. (1986). *Principle Component Analysis*. New York: Springer-Verlag
- Karpuz, S. (2002). Sürdürülebilir Kalkınmanın Zaman Yolculuğu. *İktisat İşletme ve Finans*. 198, 9-12
- Lohani, B. ve Todino, G. (1984). Water Quality Index for Chao Phraya River. *Journal of Environmental Engineering*. 110, 1163–1176
- Luxem, M. ve Bryld, B. (1997). *Introductory Box: the CSD Work Programme on Indicators of Sustainable Development*. New York: John Wiley & Sons on behalf of the Scientific Committee on Problems of the Environment (SCOPE): 6-12
- Manly, B. (1994). *Multivariate Statistical Methods: a primer*. London: Chapman & Hall
- Meadows, D. (1998). *Indicators and Information for Sustainable Development*. USA: The Sustainability Institute
- Opschoor, H. (2000). Ecological Footprint: Measuring Rod or Metaphor? *Ecological Economics*. 32, 363-365
- Sharma, S. (1996). *Applied Multivariate Techniques*. New York: John Wiley & Sons
- United Nation (1995). *Work Programme on Indicators of Sustainable Development of the Commission on Sustainable Development*. New York: United Nations
- United Nations (2007). *Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies*. Newyork: United Nations Publication
- Van Den Bergh, J. (1996). *Ecological Economics and Sustainable Development*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited
- Wackernagel, M., Onisto, L., Bello, P. (1997). *Ecological Footprint of Nations*. Mexico: Centro de Estudios para la Sustentabilidad
- Walz, R., Block, N. (1996). *Further Development of Indicator Systems for Environmental Reporting - Summary of Results* Germany: Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research
- Williams, M. R. (1994). *Use of Principal Component Biplots to Detect Environmental Impact. Statistics in Ecology and Environmental Monitoring*. Dunedin: University of Otago Press

ÖZET

Bireysel Emeklilik Yatırım Fonlarının İşlem Hacmine Etki Eden Faktörlerin Analizi

Bu çalışmanın amacı bireysel emeklilik sisteminde katılımcılar tarafından ödenen katkı payları farklı türdeki finansal araçlarda değerlendirilmektedir. Emeklilik yatırım fonları için ödenen katkı payları sistemin gelişmesi ve derinleşmesi için büyük önem arz etmektedir. Çalışmada Ocak 2004 – Temmuz 2009 döneminde Türkiye’de işlem gören emeklilik yatırım fonlarına katılımcılar tarafından ödenen katkı payı tutarlarını etkileyen faktörlerin belirlenmesi amaçlanmıştır. İlgili faktörler finansal ve makro ekonomik açıdan ele alınmış ve bu faktörlerin emeklilik yatırım fonlarının işlem hacmini ne yönde etkilediği kurulan üç farklı model yardımıyla ampirik olarak araştırılmıştır. Modellerin tahmininde en küçük kareler (EKK) yöntemi kullanılmıştır. Analiz sonucunda elde edilen bilgiler değerlendirildiğinde, bireysel emeklilik sistemi katılımcılarının emeklilik yatırım fonları için ödediği katkı paylarına finansal ve makro ekonomik değişkenlerin etki ettiği tespit edilmiştir. Ulaşılan sonuçlara göre özellikle Euro, İMKB Endeksi ve Sanayi üretimindeki artışların toplam katkı payı üzerinde istatistiki olarak pozitif etkide bulunduğu ortaya konmuştur.

JEL Sınıflaması: G12, G23, H55

Anahtar Kelimeler: Bireysel Emeklilik, Emeklilik Yatırım Fonu, İşlem Hacmi, EKK

ABSTRACT

The Analysis of Affecting Factors of Individual Pension Funds’ Trading Volume

The contributions paid by the participants of the individual pension system are investigated through different types of financial instruments. The contributions paid for the pension funds are very important for the deepening and development of the system. This study aims to determine the factors that affect the amount of contributions paid by the participants to pension funds during January 2004 to July 2009 in Turkey. The related factors are evaluated in the financial and macro economical aspects and the way these factors affected the trading volume of pension fund was searched empirically with the help of three different models. The least squares method was adopted in the estimation of models. Assessing the information gained from analysis, it was determined that financial and macroeconomic parameters had an influence on the contributions on the payments made by the participants for individual pension system. The results suggested that the increase value of Euro, ISE Index and industrial production parameters have a statistically positive effect on the contribution.

JEL Classification: G12, G23, H55

Keywords: Individual Pension System, Pension Fund, Trading Volume, OLS

Bireysel Emeklilik Yatırım Fonlarının İşlem Hacmine Etki Eden Faktörlerin Analizi



Prof. Dr. Turhan Korkmaz*

Öğr. Gör. Hasan Uygurtürk**

Ar. Gör. Emrah İsmail Çevik***



İRİŞ

Toplumsal yaşam, bireylerin karşılaştıkları riskler karşısında birbirlerine destek olmasını gerektirmektedir. Bu dayanışma sosyal güvenliğin temelini oluşturmakta ve yıllar boyunca devamını sağlamaktadır. Sosyal güvenliğin sağlıklı bir şekilde uzun yıllar boyunca işleyebilmesi ise finansmanın iyi yapılmasına bağlı olmaktadır.

Mevcut sosyal güvenlik sistemlerinin tek başına tatmin edici bir sistemi sağlaya-

maması, çoğu ülke nüfusunun yaşlanma trendine girmesi, aktif-pasif dengesinin bozulması, sağlık hizmetlerinin maliyetlerindeki artış, ekonomik dalgalanmalar, enflasyon, işsizlik, sigortasız işçi çalıştırma eğilimi gibi nedenler hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin sosyal güvenlik rejimlerini sıkıntı içine sokmaktadır. Tüm bunların sonucunda emeklilik faydaları azaltılmakta, devlet bütçesinden katkılar yapılmakta, emeklilik yaşı ve primler yükseltilmektedir (Tuncay, 2000:4). Buna bağlı olarak çoğu ülkede yaşanan sosyal güvenlik sistemi finansman sorunları hükümetleri bu konuda düşünmeye ve reformlar yapmaya itmektedir.

Bu reformlardan biri de bireysel emeklilik sistemidir. Dünyada uzun senelerden

* Zonguldak Karaelmas Üniversitesi İİBF İşletme Bölümü
korktur@yahoo.com

** Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Devrek MYO
ha_uygurturk@yahoo.com

*** Zonguldak Karaelmas Üniversitesi İİBF İşletme Bölümü
emrahic@yahoo.com

beri var olan bireysel emeklilik sistemi, fiili olarak, 27 Ekim 2003 tarihinde Türkiye’de uygulamaya geçmiştir. Bireysel emeklilik sistemi, kişilerin aktif çalışma hayatları süresince birikimlerini uzun vadeli yatırıma yönlendirerek emeklilik dönemlerinde, hayat standartlarını koruyabilecekleri bir gelir elde etmelerini sağlayan özel bir emeklilik sistemi olarak tanımlanmaktadır (Özbek, 2006: 394). Sistemin özünde gönüllülük ilkesi yer almakta, etkin fon yönetimi büyük öneme sahip olmaktadır. Bireysel emeklilik sisteminde ödenen katkı payları katılımcının risk alma düzeyine bağlı olarak farklı yatırım araçlarından oluşan portföylerde değerlendirilmekte ve böylece katılımcının emeklilik döneminde elde edeceği tasarruf oluşturulmaktadır. Dolayısıyla sistemin temelini tasarrufların değerlendirildiği emeklilik yatırım fonları oluşturmaktadır.

Bireysel emeklilik sisteminin ana unsuru olan emeklilik yatırım fonları finans piyasaları için de hızlı büyüyen portföy değeri ve kurumsal kimliği ile önemli bir unsur haline gelmektedir. Özellikle, gelişmiş ülkeler sınıfında bulunan Amerika Birleşik Devletleri (ABD), birçok Avrupa ülkesi ve Japonya’da tasarrufların yöneldiği öncelikli alanlar emeklilik fonları olmuştur (Korkmaz ve Ceylan, 2006: 161). Önde gelen OECD ülkelerindeki emeklilik fonu varlıklarının değeri Tablo 1’de yer almaktadır.

Tablo 1 : Önde Gelen OECD Ülkelerindeki Emeklilik Fonu Varlıklarının 2007 Yılı Değeri

	Varlık Değeri (Trilyon USD \$)
ABD	17,1
İngiltere	2,7
Kanada	1,5
Hollanda	1,1
Avustralya	1,0
Japonya	0,9
İsviçre	0,6
Diğer OECD Ülkeleri	2,9
Toplam OECD Ülkeleri	27,8

Kaynak : OECD (2009), OECD Private Pensions Outlook 2008, s. 43.

Tablo 1’e göre OECD ülkelerindeki bireysel emeklilik sistemlerinde toplam 27,8 trilyon \$’lık varlık büyüklüğüne ulaşılmıştır. Toplam içindeki en büyük payı yaklaşık %62’lik oran ile ABD bireysel emeklilik sistemindeki 17,1 trilyon \$’lık fon büyüklüğü oluşturmaktadır. ABD’yi 2,7 trilyon \$ ile İngiltere ve 1,5 trilyon \$ ile de Kanada takip etmektedir.

Emeklilik fonlarının gittikçe büyümesi bu fonların ülkelerin Gayri Safi Yurtiçi Hasılatlarının (GSYİH) önemli bir yüzdesine ulaşmasını sağlamıştır. Tablo 2’de 2007 yılında OECD ülkelerindeki emeklilik fonu varlıklarının GSYİH’ya oranları yer almaktadır.

Tablo 2 : OECD Ülkelerindeki Emeklilik Fonlarının 2007 Yılı İtibariyle GSYİH'ya Oranı

OECD Ülkeleri	%	OECD Ülkeleri	%
İsviçre	151,9	Japonya	20
Hollanda	149,1	Avusturya	18,8
İzlanda	147,4	Almanya	17,9
Danimarka	140,6	Belçika	14,4
ABD	124	Meksika	12,4
Kanada	103,4	Polonya	12,2
İngiltere	96,4	İspanya	12,1
İrlanda	93,6	Macaristan	10,9
Finlandiya	78,1	Fransa	6,9
İşveç	57,4	Çek Cumhuriyeti	4,7
Norveç	54,5	İtalya	3,6
Portekiz	26	Türkiye	1,9

Kaynak : OECD (2009), OECD Private Pensions Outlook 2008, s. 44.

Tablo 2 incelendiğinde OECD ülkelerindeki emeklilik fonlarının GSYİH'ya oranlarının oldukça büyük boyutlara ulaştığı görülmektedir. Buna göre ilk sırada %151,9 ile İsviçre yer alırken, onu %149,1 ile Hollanda, %147,4 ile İzlanda ve %140,6 ile de Danimarka takip etmektedir. Emeklilik fonlarının ABD'deki değeri GSYİH'nın %124'üne denk gelmektedir. İngiltere'de ise emeklilik fonu varlıklarının GSYİH'ya oranı %96,4 düzeyindedir. Ulaşılan bu değerler emeklilik fonlarının ülke ekonomileri için ne kadar önemli olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Türkiye'de ise emeklilik fonları 2003 yılının son aylarında faaliyete geçmesine rağmen 2007 yılında GSYİH'nın %1,9'una denk gelmiştir.

Bu çalışmanın amacını, bireysel emeklilik sistemi dahilinde faaliyete geçen emeklilik yatırım fonlarının işlem hacmine etki eden faktörlerin belirlenmesi oluşturmaktadır. Başka bir ifadeyle emeklilik yatırım fonlarının katkı payı tutarlarını etkileyen finansal ve makro ekonomik faktörlerin neler olduğu ve bu değişkenlerin yatırım fonlarının işlem hacmini ne yönde etkilediği ampirik olarak araştırılmıştır.

1. TÜRKİYE'DEKİ EMEKLİLİK YATIRIM FONLARININ GENEL DEĞERLENDİRMESİ

Türkiye'deki emeklilik yatırım fonları, bireysel emeklilik şirketleri tarafından, katılımcıların ödediği katkı paylarının kendi bireysel emeklilik hesaplarında değerlendirildi-

rildiği, gelir getirici değişik sermaye piyasası araçlarından oluşan bir yatırım sepetidir. Kurulan fonlar, yalnızca bireysel emeklilik sistemine üye olanlara yönelik olmakta ve bu fonlar süresiz olarak kurulmaktadır (Alper, 2002: 26).

Bireysel emeklilik yatırım fonları faaliyete geçtiği 2003 yılı Ekim ayından sonra hızlı bir gelişim sergilemiştir. Bireysel emeklilik sistemi katılımcılarının tasarruflarını toplayarak finans piyasalarında işlem yapan emeklilik yatırım fonları Kasım 2009 tarihi itibarıyla 8 milyar 764 milyon TL'lik fon büyüklüğüne ve yaklaşık 2 milyon katılımcı sayısına ulaşmıştır (EGM, 2009; SPK, 2009). Oldukça büyük boyutlara ulaşan bireysel emeklilik sisteminin gelişmesi finansal piyasaların, özellikle sermaye piyasasının derinleşmesine yardımcı olmakta ve bunun sonucu olarak da bireysel emeklilik şirketlerinin fon yönetim etkinliğini artırmaktadır. Fonların zaman içinde paylaşımını etkin bir şekilde sağlayarak, emeklilik için tasarruf yapılmasını ve reel sektör yatırımlarının finansmanını sağlayan özel emeklilik fonları sermaye piyasasının kapitalizasyonunun ve likiditesinin artmasına yardımcı oldukları için sermaye piyasalarının gelişimine ivme kazandırmaktadır (Müslümov ve Aras, 2003: 47). Ayrıca fonların uzun vadeli nitelikleri nedeniyle, sermaye piyasalarında yatırım enstrümanlarının ve türevlerinin çeşitlenmesini sağlamakta, devamlı izlenebilen verimli yatırımlara yönelmek suretiyle de ülke ekonomisi-

nin kalkınmasına olanak tanımaktadır (Kayalı, 2009: 86).

Emeklilik yatırım fonlarının uzun dönemli ve düzenli yatırımlarının sermaye piyasalarının gelişimi üzerindeki en temel etkisi, volatilitenin düşürülmesi suretiyle istikrarlı bir büyümenin sağlanmasına olanak tanınmasıdır. Volatilitenin yüksek olması hisse senedi fiyatlarının kaynak tahsisinde güvenilir bir ölçüt olmasını engellemekte, riski sevmeyen yatırımcıların hisse senetlerinden uzaklaşmasına neden olmakta ve bu da halka açık işletmelerin kaynak maliyetinin artmasını sağlamaktadır (Ergenekon, 1998: 32).

Bireysel emeklilik sistemi mevzuatı gereğince SPK tarafından altı temel fon türü faaliyet izni almıştır. Bunlar; gelir amaçlı fonlar, büyüme amaçlı fonlar, ihtisaslaşmış fonlar, para piyasası fonları, kıymetli madenler fonları ve diğer fon gruplarıdır.

Gelir amaçlı fonlar, temettü geliri veya faiz geliri elde etmeyi hedeflerken, büyüme amaçlı fonlar sermaye kazancına ağırlık vermektedir. İhtisaslaşmış fonlar, coğrafi bölge, ülke, sektör ve endeksler bazında yatırım yaparken, para piyasası fonları vadesine üç ay veya daha az kalmış ve likiditesi yüksek varlıklardan, kıymetli madenler fonları da en az %80 oranında kıymetli madenler ve altına dayalı varlıklardan oluşmaktadır. Kasım 2009 itibarıyla Türkiye'de işlem gören emeklilik yatırım fon türlerine ait bilgiler aşağıda yer almaktadır.

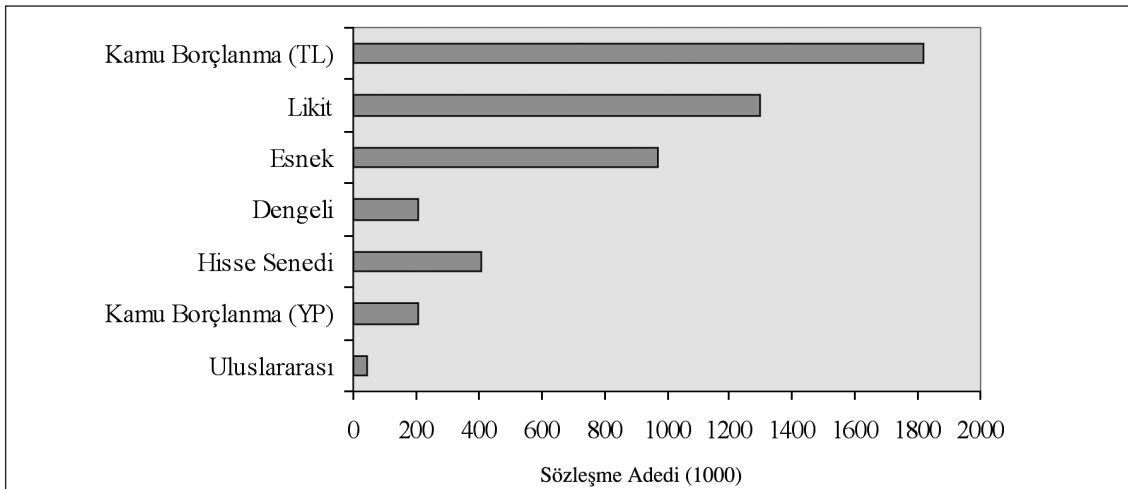
Tablo 3 : Kasım 2009 İtibariyle Türkiye’de İşlem Gören Emeklilik Yatırım Fonları

Yön Türü	Sayı	Toplam Değer (milyon TL)
Büyüme Amaçlı Fon	25	820
Gelir Amaçlı Fon	62	5338
İhtisaslaşmış Fon	1	32
Para Piyasası Fonu	17	1174
Diğer	25	1400
<i>Toplam</i>	130	8764

Kaynak : SPK (2009), <http://www.spk.gov.tr/apps/MutualFundsPortfolioValues/FundsInfos.aspx?ctype=E> (Erişim Tarihi: 15.11.2009).

Tablo 3’ten görüleceği üzere Türkiye’de Kasım 2009 itibariyle toplamda 130 emeklilik yatırım fonu işlem görmektedir. Bu fonların büyük bir kısmını temettü geliri

veya faiz geliri elde etmeyi hedefleyen gelir amaçlı fonlar oluşturmaktadır. Bu fonları büyüme amaçlı ve diğer fonlar takip etmektedir. Gelir amaçlı fonların fon toplamı içinde ağırlıkta olması Türkiye’deki emeklilik şirketlerinin daha çok kamu borçlanma araçları gibi risksiz getiri sağlayan yatırım araçlarından oluşan fon kurma eğilimi gösterdiğini ortaya koymaktadır. Ayrıca Şekil 1’den görülebileceği üzere katılımcılar da daha çok risksiz getiri sağlayan kamu borçlanma araçlarının yer aldığı fon gruplarını tercih etmektedirler. Bu durum katılımcıların uzun vadeli yatırım olarak nitelendirilen bireysel emeklilik sistemindeki tasarruflarını riskten koruma amacıyla hareket ettiğini ortaya koymaktadır. Hisse senetleri gibi riski yüksek yatırım araçlarının yer aldığı fon gruplarının ise katılımcıların tercih sıralamasında gerilerde yer aldığı görülmektedir.

Şekil 1 : Katılımcıların Fon Grubu Tercihleri (1000 Adet)

Kaynak : BES Gelişim Raporu 2008, <http://www.egm.org.tr/bes2008gr.asp> (Erişim Tarihi: 10.10.2009), s. 23.

Emeklilik yatırım fonlarına katılımcılar tarafından ödenen katkı paylarının tasarruf miktarı üzerinde ve dolaylı olarak sistemin gelişmesinde oldukça önemli bir rolü bulunmaktadır. Katılımcılar katkı paylarını ödemede ve miktarını belirlemede (emeklilik firması tarafından belirlenen asgari katkı payının üzerinde) serbest olduklarından ekonomide ve diğer yatırım araçlarının getirilerinde meydana gelebilecek olumlu veya olumsuz değişiklikler katkı payını etkileyebilmektedir. Özellikle ekonomik göstergelerdeki değişikliklerin herkesi etkileyebileceği düşünüldüğünde katılımcıların katkı paylarının da bu durumdan etkilenmesini düşünmek yanlış olmayacaktır.

Çalışmanın odak noktasını oluşturan bu bakış açısı doğrultusunda bireysel emeklilik sistemi ile faaliyete geçen emeklilik yatırım fonlarının katkı payı tutarlarını etkileyen faktörlerin belirlenmesi, bu sektörün daha iyi anlaşılabilmesi için mevcut ve potansiyel katılımcılar, uygulamacılar, akademisyenler ve kamu otoritesi için oldukça önemli bir rol oynamaktadır. Ayrıca Türkiye'deki emeklilik yatırım fonu sektörünün çok yeni olmasından dolayı bu fonlarla ilgili yeterli araştırma ve analiz bulunmaması çalışmanın önemini arttırmaktadır.

2. EKONOMETRİK MODEL, TAHMİNİ VE BULGULAR

Literatürde bireysel emeklilik yatırım fonlarının işlem hacmine etki eden faktörlerin belirlenmesine yönelik bir çalışma bula-

mamıza rağmen, bireysel emeklilik yatırım fonlarındaki artış ile ekonomik büyüme ve finansal gelişme arasındaki ilişkileri inceleyen çalışmalar mevcuttur. Örneğin, Schmidt-Hebbel (1999) Şili'deki emeklilik reformunun, diğer bir ifadeyle bireysel emeklilik sisteminin uygulanmaya başlamasının işgücü piyasası performansını, tasarrufları, yatırımları ve faktör verimliliğini arttırdığını belirlemiş ve bu gelişmelerin ekonomik büyümeye olumlu katkı yaptığı sonucuna varmıştır. Davis ve Wu (2004) bireysel emeklilik yatırım fonları ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi Cobb-Douglass üretim fonksiyonu modeli ile 38 farklı ülke için araştırmış ve bireysel emeklilik yatırım fonları ile ekonomik büyüme arasında pozitif bir ilişki bulmuştur. Wu (2005) Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) üyesi ülkelerde bireysel emeklilik yatırım fonları ile ekonomik büyüme ve finansal gelişme arasındaki ilişkiyi panel Granger nedensellik testi ile araştırmıştır. Analiz sonucunda bireysel emeklilik yatırım fonlarının artmasının ekonomik büyüme ve finansal gelişme üzerinde olumlu etki yaptığı sonucuna varmıştır. Euwals, van Vuuren ve Wolthoff (2006) Hollanda'da bireysel emeklilik yatırım fonu reformu ile erken emeklilik arasındaki ilişkiyi araştırmış ve söz konusu reformun bireylerin erken emekli olmasında etkili olduğu sonucuna varmışlardır.

Türkiye'deki bireysel emeklilik yatırım fonlarının işlem hacmine etki eden faktörle-

ri belirlemek amacıyla üç farklı model dikkate alınmıştır. İlk olarak **finansal yatırım araçlarının** bireysel emeklilik yatırım fonlarının toplam katkı payı tutarları üzerindeki etkisi araştırılmıştır. Bireysel emeklilik siteminde toplanan fonlar, fonları toplayan kurumlar tarafından finansal piyasalarda yatırım olarak değerlendirildiğinden, finansal piyasalarda ortaya çıkan olumlu gelişmelerin yatırım fonu katkı payı tutarına olumlu etki yapması beklenmektedir. Bu amaçla çalışmada bireysel emeklilik yatırım fonu katkı payı tutarlarını etkilemesi beklenen finansal değişkenler olarak Dolar, Euro ve İMKB 100 endeks getirileri ile bankalar arası gecelik faiz oranı değişkenleri dikkate alınmıştır. Finansal değişkenlerden Dolar, Euro ve İMKB 100 endeksinin logaritmik farkı alınarak çalışmada getiri serilerinden faydalanılmıştır. Model formu aşağıdaki gibi gösterilebilir:¹

Model I:

$$Katkıpay_t = \beta_1 Dolar_t + \beta_2 Euro_t + \beta_3 İMKB_t + \beta_4 Faiz_t + \varepsilon_t \quad (1)$$

Diğer taraftan ekonomik büyümenin artması, enflasyon ve işsizlik oranının düşmesi bireylerin refahının artması anlamına gelmekte, refah düzeyi artan bireylerin ise bireysel emeklilik sitemine daha fazla dahil olması beklenmektedir. Bu amaçla çalışmada ekonomideki gelişmeleri yansıtmaya açısından sanayi üretim endeksi büyüme oranı, enflasyon oranı ve işsizlik oranı makro ekonomik değişkenleri dikkate alınmıştır. Böylece Model II’de sadece **makro ekono-**

mik değişkenlerin bireysel emeklilik yatırım fonlarının toplam katkı payı tutarları üzerindeki etkisi belirlenmeye çalışılmıştır. Model II aşağıdaki gibi gösterilebilir:²

Model II:

$$Katkıpay_t = \alpha_1 Sanür_t + \alpha_2 Enf_t + \alpha_3 \Delta İşsiz_t + \varepsilon_t \quad (2)$$

Son olarak Model III’te bireysel emeklilik yatırım fonlarının toplam katkı payı tutarları üzerindeki **finansal ve makro ekonomik değişkenlerin etkisi** birlikte araştırılmıştır. Model III aşağıdaki gibi gösterilebilir:

Model III:

$$Katkıpay_t = \mu_1 Dolar_t + \mu_2 Euro_t + \mu_3 İMKB_t + \mu_4 Faiz_t + \mu_5 Sanür_t + \mu_6 Enf_t + \mu_7 \Delta İşsiz_t + \varepsilon_t \quad (3)$$

Model I, Model II ve Model III’teki ε_t otokorelasyonsuz, sabit varyanslı ve normal dağılıma sahip hata terimlerini göstermektedir. Model tahminlerinde En Küçük Kareler (EKK) yöntemi uygulanmıştır. Hata terimlerinin birinci dereceden otokorelasyonlu olup olmadığı Durbin-Watson d istatistiği (D-W d-ist), ikinci ve daha yüksek dereceden otokorelasyonlu olup olmadığı Breusch-Godfrey F istatistiği (B-G:F-ist.) ile araştırılmıştır. Ayrıca, hata terimlerinin dağılımının normal dağılıma uyup uy-

1 Model tahmin sonucunda üç modelde de sabit terim istatistiksel olarak anlamlı bulunmadığından modeller sabit terim kullanılmadan tahmin edilmiştir.

2 Model II’de Δ simgesi fark işlemcisini belirtmektedir.

madığı Jarque-Bera F istatistiği (J-B:F-ist) ile sabit varyansa sahip olup olmadığı White F istatistiği (W:F-ist) ile araştırılmıştır.³

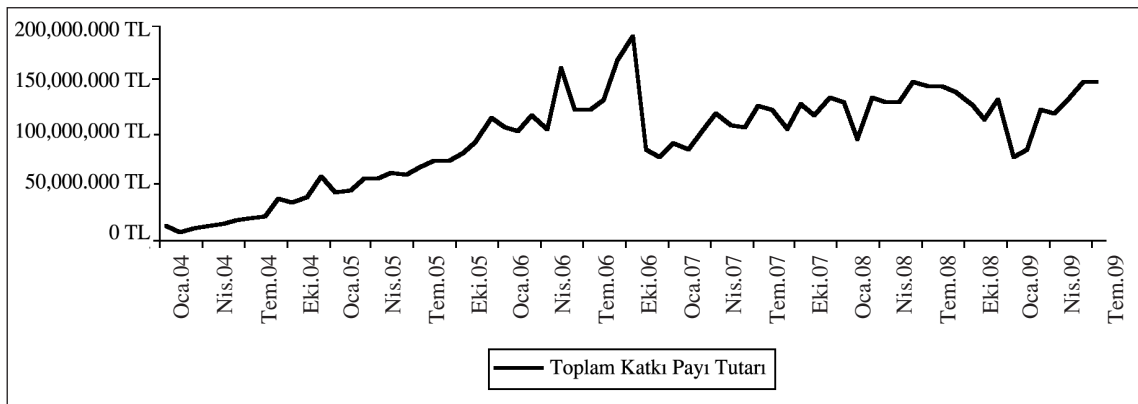
Çalışmada bağımlı değişken olarak bireysel emeklilik yatırım fonları için toplam katkı payı tutarındaki büyüme oranı dikkate alınmıştır. Şekil 2’de Ocak 2004 ile Temmuz 2009 tarihleri arasında bireysel emeklilik yatırım fonlarının toplam katkı payı tutarlarının seyri yer almaktadır. Şekil 2’deki grafik incelendiğinde, 2006 yılına kadar toplam katkı payı tutarının artan bir trend izlediği ve toplam katkı payı tutarının 2006 yılının Ekim ayında yaklaşık 189 Milyon TL ile en yüksek değerine ulaştığı görülmektedir. 2006 yılında finansal piyasalarda yaşanan dalgalanmanın bireysel emeklilik yatırım fonlarını da önemli bir şekilde etkilediği ve toplam katkı payı tutarının azalmasına neden olduğu net bir şekilde görülmektedir. 2007 yılında yatay bir seyir izle-

yen toplam katkı payı tutarı, 2008 yılında küresel krizin etkisiyle birlikte azalmaya başlamıştır. Özellikle 2009 yılının başında toplam katkı payı tutarında önemli bir azalma gözlemlenmektedir.

Tüm değişkenler Ocak 2004 ile Temmuz 2009 tarihleri arasında aylık frekansta olup, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) ve Emeklilik Gözetim Merkezi’nin (EGM) resmi internet sitelerinden temin edilmiştir. Ayrıca değişkenlere ait seriler mevsimsel düzeltmeye tabi tutulduktan sonra analizlerde kullanılmıştır. Değişkenlere ait tanımlayıcı istatistikler Tablo 4’te verilmiştir. Tablo 4’teki verilere göre, 2004 ile 2009 yılları arasında emeklilik yatırım

3 B-G, J-B ve W testleri için sıfır hipotezin kabul edilmesi durumunda modelden elde edilen hata terimleri arasında otokorelasyon olmadığı ve sabit varyans ile normal dağıldığını göstermektedir.

Şekil 2 : Bireysel Emeklilik Yatırım Fonlarının Toplam Katkı Payı Tutarı



Kaynak : EGM (2009), BES Temel Göstergeleri, <http://www.egm.org.tr/weblink/BESgostergeler.asp> (Erişim Tarihi: 12.11.2009).

fonlarının katkı payı tutarındaki ortalama büyüme yaklaşık %3,7 olarak belirlenmiştir. En yüksek büyüme oranı %56,7 ile 2004 yılının Mart ayında gerçekleşirken, en düşük büyüme oranı -%79,9 ile 2006 yılının Kasım ayında gerçekleşmiştir. Finansal yatırım araçlarının getiri performansları karşılaştırıldığında ise, en yüksek aylık ortalama getiri %1,7 ile İMKB'den elde edilirken, en düşük aylık ortalama getiri %0,26 ile Dolar kurundan elde edilmiştir. Bununla birlikte ele alınan dört finansal yatırım aracının ortalama getirisi pozitif olarak belirlenmiştir. 2004 ile 2009 yılları arasında sanayi üretim endeksi aylık ortalama %0,53 büyürken, enflasyon oranındaki artışın %0,6 olarak gerçekleştiği tespit edilmiştir. Ortalama işsizlik oranı ise %10,6'lık değer ile dikkat çekmektedir.

Durağan olmayan seriler ile yapılan analiz sonuçları yanıltıcı (sahte regresyon) ol-

duğundan ilk olarak değişkenlerin bütünleşme derecelerinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu amaçla değişkenlerin bütünleşme dereceleri Dickey ve Fuller (1979) tarafından geliştirilen Genişletilmiş Dickey-Fuller (ADF) birim kök testi ve Phillips ve Perron (1988) tarafından geliştirilen Phillips-Perron (PP) birim kök testi ile araştırılmıştır. Birim kök testlerinde model formu Enders (2004: 212-213) tarafından önerilen genelden özele yöntemi ile belirlenmiştir. Tablo 5'te değişkenlere ait birim kök testi sonuçları yer almaktadır. Tablo 5'teki sonuçlara göre işsizlik oranı dışındaki tüm değişkenlerin düzey değerleri itibariyle durağan oldukları bulunmuştur. ADF ve PP test istatistikleri %5 önem düzeyindeki kritik değerden mutlak değer olarak büyük bulunmuştur. Böylece seri birim kök içermektedir sıfır hipotezi ret edilerek işsizlik oranı dışındaki değişkenlerin durağan oldukları sonucuna varılmıştır.

Tablo 4 : Değişkenlere Ait Tanımlayıcı İstatistikler (Ocak 2004 – Temmuz 2009)

Değişkenler	Gözlem Sayısı	Ortalama (%)	Maksimum (%)	Minimum (%)	Std. Sapma (%)
Katkıpay _t	66	3,748	56,7	-79,983	21,804
Dolar _t	66	0,265	19,812	-5,889	4,244
Euro _t	66	0,419	11,891	-7,781	3,882
İMKB _t	66	1,708	19,468	-24,185	7,858
Faiz _t	66	1,612	6,050	-2,700	1,334
Sanür _t	66	0,539	22,656	-19,175	7,302
Enf _t	66	0,681	2,601	-0,73	0,7
İşsiz _t	66	10,656	14,527	9,223	1,396

İşsizlik oranı değişkeninin birinci farkı alınarak tekrar birim kök testi yapılmış ve elde edilen test istatistikleri mutlak değer olarak %5 önem düzeyindeki kritik değerden büyük bulunmuştur.⁴ Bu sonuca göre ise işsizlik oranı değişkeninin bütünleşme derecesi bir olarak belirlenmiş ve modellerde birinci farkı alınarak kullanılmıştır.

Model I'den elde edilen sonuçlar Tablo 6'da verilmiştir. Tablo 6'daki sonuçlara göre, sadece Euro ve İMKB değişkenlerinin %10 önem düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı olduğu görülmektedir. Parametre tahmin değerlerine göre, dolar getirisinin artması toplam katkı payı tutarını azaltırken, Euro ve İMKB getirisinin artması toplam katkı payı tutarı üzerinde olumlu etki

yaparak artmasını sağlamaktadır. Benzer şekilde faiz oranının artması toplam katkı payı tutarı üzerinde olumlu etki yapmaktadır. Elde edilen bu sonuçlar beklentileri karşılamaktadır. Çünkü bireysel emekliliğe üye olan kişilere yatırdıkları katkı payı tutarını hangi finansal yatırım aracında değerlendirmek istedikleri sorulmakta ve gelen cevaba göre katkı payı tutarları yatırım araçlarına yönlendirilmektedir. Bu finansal yatırım araçları arasında Dolar ile Euro kuru ve İMKB seçenekleri yer almaktadır. Tablo 4'teki değişkenlerin tanımlayıcı ista-

⁴ Birinci farklarda işsizlik oranı değişkeni için ADF test istatistiği -2,592, PP test istatistiği -5,745 olarak belirlenmiştir. Her iki test istatistiği için %5 önem düzeyinde kritik değer -1,945'tir.

Tablo 5 : Birim Kök Testi Sonuçları

Değişkenler	Test İstatistiği		%5 Kritik Değer
	ADF	PP	
Katkıpayı _t	-8,021*	-10,828	-3,481
Dolar _t	-6,409*	-5,679*	-1,945
Euro _t	-6,672*	-6,129*	-1,945
İMKB _t	-5,612*	-5,568*	-1,945
Faiz _t	-7,096*	-7,085*	-2,906
Sanür _t	-10,477*	-10,632*	-1,945
Enf _t	-6,326*	-6,305*	-1,945
İşsiz _t	-2,054	-0,621	-3,485

Not : ADF testinde gecikme sayısı Schwarz bilgi kriterine göre belirlenmiştir. PP testinde Newey ve West tarafından geliştirilen band genişliği kullanılmıştır. * işareti ilgili değişkenin durağan olduğunu göstermektedir.

tistikleri dikkate alındığında 2004 ile 2009 yılları arasında en fazla getiri sağlayan finansal yatırım aracı İMKB görülmektedir. Daha sonra sırasıyla faiz, Euro ve Dolar gelmektedir. Buna göre, İMKB ve Euro'nun yüksek getiri sağlaması bireyleri yatırımlarını emeklilik sisteminde kullanmalarına sevk ettiği görülmektedir. Diğer bir ifadeyle finansal gelişmenin artması bireysel emeklilik sistemine olumlu katkı yapmakta ve katkı payı tutarını arttırmaktadır. Bununla birlikte düzeltilmiş R^2 değerine göre; finansal yatırım araçları, toplam katkı payı tutarındaki değişimin %1'ni açıklama yeteneğine sahiptir. Ayrıca modelden elde edilen hata terimleri için normal dağılım dışında %1 önem düzeyinde varsayımsal bir sorun belirlenmemiştir.

Model II'de verilen ve makro ekonomik değişkenlerin toplam katkı payı üzerindeki

etkisini ölçen analiz sonuçları Tablo 7'de verilmiştir. Tablo 7'deki değerlere göre, sadece Sanür (Sanayi Üretimi) değişkeni istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Sanayi üretim endeksinin artması (birçok çalışmada sanayi üretim endeksi ekonomik büyüme için vekil değişken olarak kullanıldığından bu çalışmada da sanayi üretim endeksindeki büyüme ekonomik büyüme olarak yorumlanacaktır) diğer bir ifadeyle ekonomik büyümenin sağlanması, beklentilere uygun şekilde toplam katkı payı tutarını arttırmaktadır. Çünkü ekonomik büyümeyle birlikte bireylerin refah düzeyi artacak, artan refah düzeyine bağlı olarak tasarruflar ve yatırımlar da artacaktır. Böylece birçok kişi bireysel emeklilik sistemine üye olabilecek ve toplam katkı payı tutarı da bundan olumlu yönde etkilenerek artış gösterecektir. Enflasyon oranının artması toplam katkı payı tutarını

Tablo 6 : Finansal Yatırım Araçlarının Katkı Payı Üzerindeki Etkisi

Bağımlı Değişken: Katkıpayı				
Bağımsız Değişkenler	Katsayılar	Std. Hata	t ist.	Prob.
Dolar	-0,452	1,202	-0,376	[0,707]
Euro	2,092	1,156	1,808	[0,075]
İMKB	0,825	0,490	1,682	[0,097]
Faiz	0,328	1,360	0,241	[0,810]
Düz-R² = 0,019		F-ist = 1,567 [0,191]		
D-W d-ist = 2,329		W:F-ist = 0,246 [0,910]		
J-B:F-ist = 46,018 [0,000]		B-G:F-ist = 2,315 [0,068]		

Not : Tabloda Düz-R², Düzeltilmiş R² değerini; F-ist, modeldeki katsayıların topluca anlamlılığını test eden F istatistiğini belirtmektedir. [.] içindeki değerler ise ilgili test istatistiğinin sıfır hipotezini ret etme olasılığını göstermektedir.

arttırırken, bu değişken istatistiksel olarak anlamlı bulunamamıştır. İşsizlik oranının artması beklentilere uygun şekilde toplam katkı payı tutarını azaltmakta fakat tahmin edilen parametre değeri istatistiksel olarak anlamlı değildir. Düzeltilmiş R^2 değerine göre; makro ekonomik değişkenler toplam katkı payı tutarındaki değişimin %5'ini açıklama yeteneğine sahiptir. Model II'den elde edilen hata terimleri için normal dağılım dışında %1 önem düzeyinde varsayımsal bir sorun belirlenmemiştir.

Tablo 8'de Model III'ten elde edilen sonuçlar yer almaktadır. Parametre tahmin değerlerine göre Model III'te İMKB ve Sanür değişkenleri %10 önem düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur ve katsayı tahminleri beklentileri karşılamaktadır. Euro, Faiz, Enf ve İşsiz değişkenleri için elde edilen tahmin değerleri işaret olarak

beklentileri karşılamasına rağmen istatistiksel olarak anlamlı bulunamamışlardır. Bununla birlikte finansal ve makro değişkenlerin birlikte değerlendirilmesi modelin açıklama gücünü arttırmıştır. Hata terimleri ile ilgili testler sonucunda normal dağılım dışında %1 önem düzeyinde varsayımsal bir sorun tespit edilmemiştir.

Son olarak toplam katkı payı tutarını etkileyen en anlamlı değişkenler bulunmaya çalışılmıştır. Bu amaçla Model III'teki değişkenler dikkate alınarak adımsal (stepwise) regresyon yöntemi uygulanmış ve %10 önem düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı olan değişkenler modelde tutulmuştur. Elde edilen sonuçlar Tablo 9'da verilmiştir. Adımsal regresyon sonucunda toplam katkı payı tutarındaki değişmeyi etkileyen istatistiksel olarak anlamlı üç değişken belirlenmiştir. Euro ve İMKB getirisinin artması

Tablo 7 : Makro Ekonomik Değişkenlerin Katkı Payı Üzerindeki Etkisi

Bağımlı Değişken: Katkıpayı				
Bağımsız Değişkenler	Katsayılar	Std. Hata	t ist.	Prob.
Sanür	0,951	0,360	2,638	[0,010]
Enf	1,641	2,690	0,610	[0,544]
Δİşsiz	-5,705	7,880	-0,723	[0,471]
Düz-R² = 0,057		F-ist = 2,668 [0,055]		
D-W d-ist = 2,385		W:F-ist = 0,086 [0,967]		
J-B: F-ist = 83,826 [0,000]		B-G:F-ist = 1,761 [0,148]		

Not : Tabloda Düz-R², Düzeltilmiş R² değerini; F-ist, modeldeki katsayıların topluca anlamlılığını test eden F istatistiğini belirtmektedir. [...] içindeki değerler ise ilgili test istatistiğinin sıfır hipotezini ret etme olasılığını göstermektedir.

Tablo 8 : Finansal ve Makro Ekonomik Değişkenlerin Katkı Payı Üzerindeki Etkisi

Bağımlı Değişken: Katkıpayı				
Bağımsız Değişkenler	Katsayılar	Std. Hata	t ist.	Prob.
Dolar	-0,097	1,206	-0,081	[0,935]
Euro	1,616	1,228	1,315	[0,193]
İMKB	0,857	0,506	1,691	[0,095]
Faiz	0,578	1,714	0,337	[0,737]
Sanür	0,919	0,365	2,512	[0,014]
Enf	-0,729	3,444	-0,211	[0,833]
Δİşsiz	-1,278	9,234	-0,138	[0,890]
Düz-R² = 0,069		F-ist = 1,855 [0,093]		
D-W d-ist = 2,392		W:F-ist = 0,154 [0,992]		
J-B: F-ist = 86,698 [0,000]		B-G:F-ist = 2,114 [0,091]		

Not : Tabloda Düz-R², Düzeltilmiş R² değerini; F-ist, modeldeki katsayıların topluca anlamlılığını test eden F istatistiğini belirtmektedir. [.] içindeki değerler ise ilgili test istatistiğinin sıfır hipotezini ret etme olasılığını göstermektedir.

Tablo 9 : Katkı Payına Etki Eden Anlamlı Değişkenler

Bağımlı Değişken: Katkıpayı				
Bağımsız Değişkenler	Katsayılar	Std. Hata	t ist.	Prob.
Euro	1,513	0,810	1,867	[0,066]
İMKB	0,929	0,390	2,380	[0,020]
Sanür	0,913	0,349	2,614	[0,011]
Düz-R² = 0,127		F-ist = 4,564 [0,005]		
D-W d-ist = 2,390		W:F-ist = 0,212 [0,971]		
J-B: F-ist = 82,227 [0,000]		B-G:F-ist = 2,149 [0,085]		

Not : Tabloda Düz-R², Düzeltilmiş R² değerini; F-ist, modeldeki katsayıların topluca anlamlılığını test eden F istatistiğini belirtmektedir. [.] içindeki değerler ise ilgili test istatistiğinin sıfır hipotezini ret etme olasılığını göstermektedir.

toplam katkı payı tutarını arttırmakta, benzer şekilde ekonomik büyümenin artması toplam katkı payı tutarının artmasını sağlamaktadır. Burada en ilgi çekici sonuç, katkı payı tutarı üzerindeki en büyük etkiyi Euro

getirisinin yapmış olmasıdır. İMKB getirisi ile sanayi üretimi endeksinin etkisi birbirine çok yakın bulunmuştur. Ayrıca üç değişkenli modelin açıklama gücü önemli derecede artmıştır (Düzeltilmiş R² %12 olarak

bulunmuştur). Elde edilen bu sonuç Türkiye’de finansal ve ekonomik büyümenin sağlanmasının bireysel emeklilik sistemine yatırılan katkı payı tutarını arttırdığını göstermektedir. Diğer üç modelden elde edilen sonuçlara benzer şekilde hata terimleri için yapılan varsayımsal sınamalar sonucunda normallik dışında bir sorun bulunmamıştır.

3. SONUÇ

Türkiye’de kısa bir geçmişe sahip olan bireysel emeklilik sistemi, kişilerin emeklilik döneminde hayat standartlarını devam ettirebilecekleri geliri sağlamayı hedef almaktadır. Kişilerin aktif çalışma yaşamı sonucunda bireysel emeklilik sisteminde biriken tasarrufları kamu sosyal güvenlik sistemi yanında onlara ek bir güvence sağlamaktadır. Katılımcıların tasarrufları emeklilik şirketleri tarafından kurulan, sıkı bir denetim ve gözetime sahip olan emeklilik yatırım fonlarında değerlendirilmektedir. Emeklilik döneminde elde edilecek olan toplam tasarruf katılımcının emeklilik yatırım fonlarına ödediği katkı paylarına büyük ölçüde bağlı olmaktadır. Dolayısıyla katkı paylarını etkileyen unsurların neler olduğu önem taşımaktadır.

Türkiye’de işlem gören emeklilik yatırım fonlarının Ocak 2004 – Temmuz 2009 döneminde işlem hacmine etki eden unsurların tespit edilmesinin amaçlandığı bu çalışmada öncelikle emeklilik yatırım fonları genel olarak değerlendirilmiş, daha sonra üç farklı model yardımıyla analiz işlemleri gerçekleştirilmiştir.

Kurulan modellerden ilki ile finansal yatırım araçlarının katkı payı üzerindeki etkisi araştırılmış ve bu yatırım araçlarından Euro ve İMKB değişkenlerinin istatistiksel olarak anlamlı olduğu tespit edilmiştir. Makro ekonomik değişkenlerin katkı payı üzerindeki etkisinin araştırıldığı ikinci modelde ise sadece sanayi üretim endeksi değişkeninin istatistiki olarak anlamlı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Hem finansal yatırım araçları hem de makro ekonomik değişkenlerle kurulan üçüncü modelde de İMKB ve sanayi üretimi değişkenlerinin katkı payı üzerinde istatistiki olarak anlamlı olduğu belirlenmiştir ve bu sonuçlar literatürdeki bulgular ile örtüşmektedir. Literatürde yer alan çalışmalarda bireysel emeklilik sistemi ile ekonomik büyüme ve finansal gelişme arasında oldukça kuvvetli bir ilişki olduğu sonucuna varılmıştır. Bu açıdan değerlendirildiğinde elde ettiğimiz bulgular Türkiye’de ekonomik ve finansal gelişmenin bireysel emeklilik sistemine olumlu katkı yaptığı yönündedir. Sonuçlar genel olarak değerlendirildiğinde ise bireysel emeklilik sistemi katılımcılarının emeklilik yatırım fonları için ödediği katkı payları üzerinde hem finansal hem de makro ekonomik değişkenlerin etkili olduğu ortaya çıkmaktadır. Özellikle Euro, İMKB ve Sanayi üretimindeki artışların toplam katkı payı üzerinde istatistiki olarak pozitif etkide bulunduğu ortaya konmuştur.



KAYNAKÇA

- Alper, Y. (2002). Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Adım: Bireysel Emeklilik. *Çimento İşveren Dergisi*. 16, 11-32
- BES Gelişim Raporu 2008.
- 10 Ekim 2009 tarihinde <http://www.egm.org.tr/bes2008gr.asp> adresinden erişildi.
- Davis, E. P. ve Hu, Y. (2004). Is There a Link between Pension-Fund Assets and Economic Growth? –A Cross-Country Study. Brunel University Economics and Finance Working Paper. 1-32
- 20 Aralık 2009 tarihinde <http://www.brunel.ac.uk/9379/efwps/04-23.PDF> adresinden erişildi.
- Dickey, D. A. ve Fuller, W. A. (1979). Distribution of the Estimators for Autoregressive Time Series with a Unit Root. *Journal of the American Statistical Association*. 74, 427-431
- Ergenekon, Ç. (1998). *Özel Emeklilik Fonları: Şili Örneğinden Alınacak Dersler*. İstanbul: İMKB Yayınları
- EGM (2009). BES Temel Göstergeleri
- 12 Kasım 2009 tarihinde <http://www.egm.org.tr/weblink/BESgostergeler.asp> adresinden erişildi.
- Enders, W. (2004). *Applied Econometric Time Series*. USA: John Wiley&Sons Inc.
- Euwals, R. W., van Vuuren, D. J. ve Wolt-hoff, R. P. (2006). Early Retirement Behaviour in The Netherlands: Evidence from a Policy Reform. Tinbergen Institute Discussion Paper No.021/3, 1-40
- 15 Ocak 2009 tarihinde <http://www.tinbergen.nl/discussionpapers/06021.pdf> adresinden erişildi.
- Hu, Y. (2005). Pension Reform, Economic Growth and Financial Development – An Empirical Study. Economics and Finance Discussion Papers from Economics and Finance Section, School of Social Sciences, 1-149
- 29 Ocak 2010 tarihinde <http://bura.brunel.ac.uk/bitstream/2438/992/1/05-05.pdf> adresinden erişildi.
- Kayalı, C. (2009). Türkiye’de Hayat ve Bireysel Emeklilik Sigortasının Gelişimi ve Etkinlik Değerlemesi. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*. 46, 85-94
- Korkmaz, T. ve Ceylan, A. (2006). *Sermaye Piyasası ve Menkul Değer Analizi*. 3. Baskı. Bursa: Ekin Kitabevi
- Müslümov, A. ve Aras, G. (2003). Türk Sigorta Sektörünün Özel Emeklilik Reformu Sürecinde Değişen Rolü: Fırsatlar ve Tehditler. *İstanbul Üniversitesi İktisat Mecmuası*. 53, 37-56

OECD (2009). *OECD Private Pensions Outlook 2008*. OECD Publishing

Özbek, N. (2006). *Cumhuriyet Türkiye'sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar*. İstanbul: Tarih Vakfı / Emeklilik Gözetim Merkezi

Phillips, P. C. B. ve Peron, P. (1988). Testing for A Unit Root in Time Series Regression. *Biometrika*. 75, 335-46

Schmidt-Hebbel, K. (1999). Does Pension Reform Really Spur Productivity, Saving, and Growth? Working Papers Central Bank of Chile, 1-45

29 Ocak 2010 tarihinde <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/77001/>

march2002/pdfreadings/growth.pdf adresinden erişildi.

SPK (2009). Yatırım Fonları-Portföy Değerleri.

15 Kasım 2009 tarihinde <http://www.spk.gov.tr/apps/MutualFundsPortfolio/Values/FundsInfos.aspx?ctype=E> adresinden erişildi.

TCMB (2009). Elektronik Veri Dağıtım Sistemi.

12 Kasım 2009 tarihinde <http://evds.tcmb.gov.tr/> adresinden erişildi.

Tuncay, A. C. (2000). Bireysel Emeklilik Rejimi Üzerine. *Çimento İşveren Dergisi*. 14, 3-15

ÖZET

Türkiye Ekonomisinde Enflasyon ve Üretim Değişkenliği Değiş-Tokuş İlişkisinin Dinamik Analizi

1990'lı yıllarda çok sayıda ülkede para politikasının yeni çerçevesi olarak benimsenen enflasyon hedeflemesi rejiminde fiyat istikrarına üretimin istikrarına oranla verilen ağırlığın artacağı öngörülmektedir. Konu ile ilgili literatürde, enflasyonu düşürmenin üretimde artan değişkenlik şeklinde bir maliyet yaratacağı gösterilmektedir. Çalışmamızda, enflasyon değişkenliği ile üretim değişkenliği arasındaki değiş-tokuş ilişkisi Türkiye ekonomisinde 1987-2006 dönemi için tahmin edilmektedir. Çok Değişkenli Otoregresif Koşullu Değişken Varyans (MGARCH) modeli yardımıyla elde edilen tahmin sonuçları, enflasyon değişkenliği ile üretim değişkenliği arasındaki korelasyon katsayısının işaret ve büyüklüğünün zaman içinde değiştiğini, ancak genellikle negatif olduğunu göstermektedir. Son yıllarda benimsenen enflasyon hedeflemesi rejiminin, teorik beklentilere uygun biçimde, enflasyonun düzeyini ve değişkenliğini düşürdüğü, üretimin değişkenliğinde ise artışlara yol açtığı söylenebilir.

JEL Sınıflaması: E6;C3

Anahtar Kelimeler: Türkiye Ekonomisi, Enflasyon-Üretim Değişkenlik Değiş-Tokuşu, MGARCH

ABSTRACT

Dynamic Analysis of the Trade-off between Inflation Variability and Output Volatility in the Turkish Economy

The relative weight on the goal of price stability versus output stability in the monetary authority's objective function is predicted to increase under an inflation targeting regime, which has been adopted in many countries since the 1990s. In the related literature, it is shown that decreasing inflation is likely to have a cost in terms of increased output volatility. In this study, we estimate the time-varying relationship between inflation variability and output variability for the Turkish economy during the period of 1987-2006. Our estimation results obtained from the multivariate generalized autoregressive conditional heteroskedasticity (MGARCH) model indicate that the correlation coefficient has changed during the sample period and had mostly negative sign. It could be said that adoption of the inflation targeting as a new monetary policy framework in recent years, as theoretically expected, has led to a decrease in both the level and uncertainty of inflation rate causing output to be more volatile.

JEL Classification: E6;C3

Keywords: : Turkish Economy, Inflation-Output Variability Tradeoff, MGARCH

Türkiye Ekonomisinde Enflasyon ve Üretim Değişkenliği Değiş-Tokuş İlişkisinin Dinamik Analizi



Prof. Dr. Funda Telatar*

Dr. Vasif Abiyev**



İRİŞ

1990'lı yıllarda para politikası rejimi açısından dünya genelinde köklü bazı değişimler yaşanmıştır. Değişimlerin ortak noktası, merkez bankası uygulamalarının daha şeffaf, hesap verebilir ve bağımsız hale getirilmeleridir. Bu dönemdeki en büyük değişim, parasal büyüklükler ve döviz kuru gibi ara hedeflerden nihai bir değişken olan enflasyonun hedeflemesine geçilmesi olmuştur. 1980'lerin başlarından itibaren, düşük ve istikrarlı enflasyonun piyasa mekanizmasına dayalı ekonomik büyümenin ön koşulu olduğu gö-

rüşünden hareketle, fiyat istikrarının sağlanması ve sürdürülmesine birinci önceliğin verilmesiyle birlikte, çoğu ülkede düşük veya sıfır enflasyonun hedeflendiği para politikası rejimi benimsenmiştir (Arestis ve Cipollini, 2002, s.1463).

Dünyadaki gelişmelere paralel olarak, 2001 yılında Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) Yasası'nda gidilen değişikliklerle para politikasının tek ve nihai hedefinin fiyat istikrarının sağlanması ve sürdürülmesi olduğu hükme bağlanmış ve bankaya bu amaca ulaşmak için enstrümanlarını kullanma konusunda inisiyatif veren "araç bağımsızlığı" tanınmıştır. Enflasyon hedeflemesinin para politikasının yeni çerçevesi olarak benimsendiği yasal düzenleme yeni rejime geçiş sürecinin yasal zeminini oluşturmuştur.

* Hacettepe Üniversitesi İktisat Bölümü
ftelatar@hacettepe.edu.tr

** İktisadi İnkişaf Bakanlığı İktisadi Reformlar Bilimsel Araştırmalar Enstitüsü, Azerbaycan Cumhuriyeti
vasifabiyev@yahoo.com

Enflasyon hedeflemesini benimsemiş ülkelerde stratejinin uygulamaya geçirilme biçimi açısından üzerinde görüş birliğine ulaşılmış tek bir modelin bulunmadığı belirtilmelidir. Apergis (2003, s. 881)'in de vurguladığı gibi, merkez bankalarının bir kısmı düşük enflasyonu "yegane" hedef olarak kabul ederken, bir kısmı üretim ve istihdamı artırmaya da belirli bir ağırlık vermektedir. Fiyat istikrarının yegane hedef haline getirilmesi, bu amaca ulaşmak için kullanılan enstrüman konumundaki kısa vadeli faiz oranlarındaki değişikliklerin üretim ve işsizlik açısından yaratacağı sonuçların görmezden gelinmesi anlamına gelmekte ve enflasyon hedeflemesi stratejisine yönelik eleştirilerin temel çıkış noktasını oluşturmaktadır.

Son yıllarda ilgili literatürde, enflasyon ile üretim arasında -en azından kısa dönemde- varolduğu kabul edilen değiş-tokuş (trade-off) ilişkisinin uzun dönemde iki değişken arasında değişkenlik (volatility) değiş-tokuşu yarattığı görüşü yaygınlık kazanmıştır. Enflasyon hedeflemesini benimsemiş ülkelerde 1980'lerin sonlarından 1990'lı yılların ortalarına kadar enflasyondaki düşüş ile birlikte üretim değişkenliğinin arttığı yönündeki gözlemler belirtilen görüşün dayanağını oluşturmakta ve konuyla ilgili ampirik çalışmaların artmasını teşvik etmektedir (Cecchetti ve Ehrmann, 1999). Söz konusu çalışmalarda, enflasyon-üretim değişkenlik değiş-tokuşu ilişkisine yönelik açıklamaların iki olgu üzerinde yo-

ğunlaştığı görülmektedir ki bunlar, ekonomilerin -özellikle maruz kaldıkları şoklar açısından- kendilerine özgü yapıları ve para politikasının ilgili değiş-tokuş ilişkisi üzerinde yarattığı etkidir.

Enflasyon hedeflemesi rejiminin enflasyon-üretim değişkenlik değiş-tokuşu üzerine etkilerini belirlemeye yönelik çalışmalarda genellikle dinamik genel denge modellerinin temel alındığı görülmektedir (örn. Van Els, 1995; Nelson 1997). Üretim-enflasyon değişkenlik değiş-tokuş ilişkisini ekonometrik olarak analiz eden Lee (1999) bu konuda bir ilk olarak yeni bir literatürün doğmasına öncülük etmiştir.

Çalışmamızda, Lee (1999) çizgisinde gelişen literatürde yaygın kullanıma sahip Çok Değişkenli Genelleştirilmiş Ototregresif Koşullu Değişken Varyans (Multivariate Generalized Autoregressive Conditional Heteroskedasticity, MGARCH) modeli kullanılarak, Türkiye ekonomisinde 1987-2006 dönemi için ekonomik büyüme ve enflasyon değişkenliği arasında zamana bağlı değişen korelasyon katsayıları tahmin edilmekte ve katsayıların temsil ettiği değiş-tokuş ilişkisi analiz edilmektedir. İkinci bölümde, söz konusu değiş-tokuş ilişkisinin enflasyon hedeflemesi rejiminin teorik temelleri çerçevesinde nasıl tanımlandığı ortaya konulmakta; korelasyon katsayısının yönü ve büyüklüğü hakkındaki farklı yaklaşımlar kısaca açıklanmaktadır. Üçüncü bölümde, Türkiye ekonomisi için yapılan ampirik çalışmada kullanılan yöntem ve tah-

min sonuçları verilmektedir. Son bölüm, tahminlere ilişkin yorumlara ayrılmıştır.

1. ENFLASYON HEDEFLEMESİ REJİMİNDE ENFLASYON-ÜRETİM DEĞİŞKENLİK DEĞİŞ-TOKUŞU

Enflasyonu düşürme sürecinin üretim açısından belirli bir maliyete katlanmayı gerektirdiği, başka bir deyişle işsizliği ve enflasyonu düşürme amaçları arasında bir değiş-tokuş ilişkisinin varlığına ilişkin tartışmalar makroekonomik politika teorisi üzerine literatürün ana temalarından birisidir. Söz konusu değiş-tokuş ilişkisinin varlığını, yönünü ve büyüklüğünü belirlemeye yönelik ampirik çalışmalar işsizlik ile enflasyon arasında negatif bir ilişki öngören Phillips eğrisinin biçimi ve eğimi hakkında yapılan tahminlere dayalı olarak yürütülmektedir.¹

Phillips Eğrisi ve Üretim-Enflasyon Değiş-Tokuş İlişkisi

İlgili literatürde fiyatlar ile üretim ilişkisinin yönü iki farklı yaklaşım çerçevesinde açıklanmaktadır. 1990'lı yıllardan önce literatürde egemen olan görüş, devresel dalgalanmalar boyunca fiyatlar ile üretim, gelir ve istihdam düzeylerinin aynı yönde hareket ettiği (procyclical) şeklindedir. Bu konuda önemli bir istisna, Okun (1971)'un enflasyon ile enflasyon belirsizliği arasında kurduğu pozitif yönlü ilişkiyi teorik temellere oturtan Friedman (1977)'dir. Okun (1971, s.490), ekonomide yaşanan yüksek enflasyon sürecinin ekonomik karar birim-

lerinin geleceğe ilişkin beklentilerine belirsizlik kattığını ve bu nedenle enflasyon beklentilerini artırdığını ileri sürmektedir. Reel ekonomik faaliyetler reel faiz beklentileri bazında alınan uzun vadeli yatırım kararlarına dayalı olarak gerçekleştiği için, gelecek enflasyona ilişkin belirsizliğin ekonomik büyümeyi olumsuz yönde etkilemesi doğal bir sonuç olarak düşünülebilir. Bu düşünceden hareketle Friedman (1977), enflasyonun düzeyi ile belirsizlik olgusunu ifade eden değişkenliği arasında pozitif bir ilişkinin varlığına işaret etmektedir.

Friedman (1977)'in yukarıda verilen argümanı Phillips Eğrisi analizine aktarıldığında, belirli bir düzeyin üzerindeki enflasyon oranlarında, artan belirsizlik nedeniyle, üretimde düşüşler gözleneceği sonucuna ulaşılmaktadır ki, bu sonuç Phillips Eğrisinin belirli bir enflasyon oranından sonra pozitif eğimli hale geldiğini ifade eder. Enflasyon-işsizlik ilişkisinin pozitif olması, enflasyonu düşürmenin üretim açısından maliyetlerini ortadan kaldıracak ve enflasyondaki düşüşle birlikte üretim artışlarının gözlenmesini mümkün kılacaktır. Bununla birlikte, enflasyonda düşüşün sürekli olarak üretim kazancı sağlayacağını ileri sürmek de doğru bir yaklaşım değildir; belirli bir düzeyden sonra üretimden fedakarlık yapma gereği kaçınılmaz biçimde ortaya çıkacaktır.

¹ Phillips Eğrisi üzerine tartışmaların tarihsel gelişim süreci için Büyükkın (2008)'e bakılabilir.

Para politikası teorisi üzerine literatürde, önceden ilan edilen düşük enflasyon politikasının kamuoyu nezdinde güvenilirliğe sahip olmasının üretim açısından ortaya çıkacak maliyetleri azaltacağı veya ortadan kaldıracığı görüşünden hareket edilmektedir.² Politikanın özel kesim tarafından güvenilir bulunma derecesi Phillips Eğrisinin eğimini belirleyen önemli bir faktör olarak ele alınmakta ve güvenilirlik arttıkça Phillips Eğrisinin daha dik hale geleceği ileri sürülmektedir. Bu konuda uç bir durum, enflasyon beklentilerinin ilan edilen düşük veya sıfır enflasyon politikasına derhal uyum sağlamasıdır ki, bu durumda Phillips Eğrisi dik hale gelmekte ve enflasyonu düşürmenin üretim açısından maliyetleri ortadan kalkmaktadır.³ İlgili literatürde, beklentilerin düşük enflasyona derhal uyum sağlamasının, ancak para politikası otoritesinin önceden ilan ettiği politikadan ayrılmasını önleyecek bir "taahhüt" mekanizmasının yaratılması halinde mümkün olabileceği vurgulanmaktadır. Para otoritesinin verdiği sözlerden ayrılmasını önleyecek mekanizma kurumsal düzeyde değişiklikler yapılmasını gerektirmektedir. Para otoritesinin kısa dönemde üretim-enflasyon değiş-tokuş ilişkisinden yararlanmak amacıyla özel kesimi kandırma politikası izlemesini engelleyecek kurumsal düzenleme önerileri içinde en önemli ve etkili merkez bankalarının izledikleri politikalar itibarıyla bağımsız kılınmasıdır. Dolayısıyla, merkez bankası bağımsızlığı enflasyon hedeflemesine yönelik olarak şekillen-

dirilen yeni para politikası çerçevesinin temel unsuru konumundadır. Bu bağlamda merkez bankasının, para politikasını "özel" amaçları doğrultusunda kullanarak toplumsal açıdan maliyetli sonuçlar yaratabilme potansiyeline sahip siyasi iktidardan bağımsız kılınmasının, özel kesimi kandırma politikasının sonucu olan "enflasyonist eğilimi" ortadan kaldırması; dolayısıyla enflasyonu düşürmeye yönelik açıklamaları inandırıcı hale getirmesi beklenmektedir.⁴

Enflasyon hedeflemesi stratejisinin teorik temellerini içeren güvenilirlik literatürü, yukarıda açıklandığı gibi, üretim ve enflas-

² Enflasyon hedeflemesi rejiminin teorik temelini oluşturan güvenilirlik literatürünün gelişimi üzerine yazılmış Türkçe kaynak olarak Erdoğan (1997)'ye bakılabilir.

³ Literatürde, deterministik modeller çerçevesinde hedeflenen enflasyon oranı olarak genellikle sıfır enflasyonun seçildiği görülmektedir. Fischer (1995), bunun en önemli nedeni olarak enflasyonun maliyetli bir olgu olmasını göstermektedir. Fischer'e göre, uzun dönemde enflasyon ile büyüme arasında herhangi bir değiş-tokuş yoksa ve enflasyon yaratmak için maliye politikası kaynaklı bir güdü bulunmuyorsa, pozitif bir enflasyon oranının hedeflenmesi fayda sağlamayacaktır. Ayrıca, para politikasının özel sektör ile para otoritesi arasındaki stratejik bir oyunun sonucu olduğu dikkate alınırsa, yalnızca sıfır enflasyon oranının kamuoyu nezdinde güvenilir bulunacağı söylenebilir: Para otoritesi bir kez bir miktar enflasyonu kabul ettiği takdirde, bir daha yüksek enflasyonla savaşıma konusunda önceden bağlayıcı bir karar verdiğine inanılması güç olacaktır.

⁴ Siyasi iktidarın toplumsal refah yerine özel amaç fonksiyonunu maksimize etmeye yönelik davranışları politik devresel dalgalanmalar (political business cycles) teorisinin temelini oluşturmaktadır. Söz konusu literatürde yapılan analizler çalışmamızın kapsamı dışında tutulmuştur. Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için Drazen (2000)'e bakılabilir.

yon arasında pozitif korelasyon bulunduğu varsayımı üzerine kuruludur. Politika önerilerini söz konusu varsayım temelinde şekillendiren Keynezyen ve Monetarist yaklaşımlara karşıt bir görüş reel devresel dalgalanmalar (Real Business Cycles, RBC) teorisi çerçevesinde gündeme getirilmiştir. Reel devresel dalgalanmalar teorisine göre, üretim ile fiyatlar arasındaki korelasyon negatif olmalıdır (Mankiw, 1989, s.88). Söz konusu literatürü yaratan Kydland ve Prescott (1990) ABD ekonomisi için yaptıkları ampirik çalışmada, özellikle Kore savaşıdan sonra, fiyatlar ile üretimin devresel dalgalanma-karşıtı (countercyclical) hareket ettiklerini tahmin etmekte ve bulgularının talep boyutuna öncelik veren devresel dalgalanma teorilerini geçersiz kıldığı sonucuna ulaşmaktadırlar. İlgili literatürde geleneksel görüşün tersine bulgular elde edilmeye başlanması, üretim-enflasyon arası korelasyon katsayısının işaretini ve büyüklüğünü neyin belirlediği sorusuna yanıt arayışları çerçevesinde yeni bir literatürü harekete geçirmiştir.

Enflasyon Değişkenliği ile Üretim Değişkenliği Arasında Değiş-Tokuş İlişkisi

Para politikası teorisi üzerine literatürde üretim-enflasyon değişkenliği arasındaki değiş-tokuş ilişkisi, merkez bankasının optimal kararlarının sonucu olarak tanımlanmaktadır. Cecchetti ve Ehrmann (1999) ile Cecchetti, McConnell ve Perez-Quiros (2002), para otoritesinin fiyat istikrarı ile üretim istikrarı arasında yaptığı tercihin de-

ğişkenlik değiş-tokuşunu etkileyen önemli bir unsur olduğunu vurgulamaktadırlar.

Model

Para politikası teorisi üzerine literatürde, değişkenlik değiş-tokuş ilişkisi aşağıda verilen temel model yardımıyla ortaya konulmaktadır. Bu modelde para otoritesinin amaç fonksiyonu, reel gelir büyüme oranı (y) ve enflasyon (π) itibarıyla tanımlanmaktadır:

$$L = E \left[\pi_t^2 + \lambda (y_t - \bar{y})^2 \right] \quad \lambda > 0 \quad (1)$$

Burada, E beklenti işlemcisini; $\bar{y}$ hedeflenen reel büyüme oranını; π_t ve y_t t döneminde gerçekleşen enflasyon ve üretim değişim oranlarını göstermektedir. Modelde, hedef enflasyon oranının sıfır olduğu varsayılmaktadır. λ katsayısı, para otoritesinin ekonomik büyümenin hedef değer civarındaki istikrarına enflasyonun hedef civarındaki istikrarına oranla verdiği ağırlığı göstermektedir. Başka bir deyişle, λ katsayısı, politika otoritesinin üretim istikrarı ile enflasyon istikrarı arasında yaptığı "açıklanmış" tercihi temsil etmektedir. Merkez Bankası yalnızca fiyat istikrarına ağırlık veriyorsa $\lambda = 0$ olmakta; yalnızca üretimin istikrarına ağırlık veriyorsa $\lambda = 1$ değerini almaktadır. Söz konusu iki uç değer arasında yer alan herhangi bir pozitif λ değeri ise enflasyon istikrarı ile üretim istikrarına verilen göreceli ağırlığın derecesini göstermektedir. (1) numaralı denklemde verilen amaç fonksiyonunun kuadratik tanımlanması, hedef değerlerden her iki yönde ortaya çıkan sapmalar-

rın kayıp fonksiyonunun değerini artırdığını ve bu nedenle aynı ölçüde "arzulanmaz" olduklarını göstermektedir, ki bu politika otoritesinin simetrik tercihlere sahip olduğu anlamına gelmektedir. Enflasyon ile üretim arasında kısa dönemde varolduğu kabul edilen değiş-tokuş ilişkisi, enflasyonu düşürmenin üretimde artan istikrarsızlık şeklinde bir maliyet doğuracağını ifade etmektedir (Taylor, 1979, 1994). Bu açıdan bakıldığında, (1) numaralı denklemdeki ilk terimin enflasyon değişkenliğinin ve ikinci terimin üretim değişkenliğinin maliyetini temsil ettiği söylenebilir.

Taylor (1994, s.21)'e göre, üretim ve enflasyon arasında kısa dönemde varolduğu ileri sürülen değiş-tokuş ilişkisi uzun dönemde iki değişkendeki değişkenlikler (volatility) arasında ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda, Friedman-Phelps tipi Phillips Eğrisi analizlerinde ulaşılan "enflasyon ile üretim arasındaki değiş-tokuş ilişkisinin ortadan kalkması nedeniyle, para politikasının uzun dönemde etkisiz hale geldiği" sonucu geçerliliğini yitirmekte ve para politikasına uzun dönemde de etkin olabileceği bir alan yaratılmaktadır.

Enflasyon değişkenliği ile üretim değişkenliği arasındaki değiş-tokuş ilişkisini ortaya koyabilmek için, ekonominin arz yönünün Lucas-tipi arz fonksiyonu ile betimlendiğini kabul edelim:

$$y = y^* + (\pi - \pi^e) - \varepsilon \quad (2)$$

(2) numaralı denklemde Friedman-

Phelps tipi "beklentileri içeren Phillips eğrisi" tanımlanmaktadır. y^* reel gelirin doğal büyüme oranını; y gerçekleşen (fiili) üretim artış oranını; π ve π^e , sırasıyla, gerçekleşen ve bir önceki dönemde mevcut bilgi kümesine dayalı olarak oluşturulan rasyonel enflasyon beklentisini göstermektedir.⁵ ε sıfır ortalamalı ve σ^2 varyanslı şok terimidir. (2)'de verilen arz fonksiyonu, politika otoritesine öngörülmedik (sürpriz) enflasyon yaratarak üretimi doğal düzeyinin üzerine çıkartma olanağı vermektedir. Hedeflenen büyüme oranının doğal büyüme oranının üzerinde olduğu varsayımı bu analizde kritik bir rol oynamaktadır.⁶ Bununla birlikte, politika otoritesinin reel büyüme oranını doğal oranın üzerine çıkartma çabalarının, rasyonel beklentilere sahip özel karar birimleri tarafından öngörülmesi nedeniyle, sonuçsuz kalacağı kabul edilmektedir. Dolayısıyla, politika otoritesinin genişletici toplam talep politikalarını kullanarak üretime müdahalesinin sonucu "artmış enflasyon ve değişmeden kalmış üretim" olacaktır. Başka bir deyişle, üretimi artırma yönündeki çabaların sonucu yüksek enflasyonun yarattığı belirsizlik olacaktır.

⁵ Çalışmamızda, basitlik amacıyla, ekonominin doğal büyüme oranının sıfır olduğu kabul edilmektedir.

⁶ Bu varsayım ekonomide, vergi ve transferler, çalışma ile boş zaman arasındaki gönüllü kararları engelleyen tipte sendikalar veya asgari ücret yasaları gibi, bazı bozucu etkilerin varlığını yansıtmaktadır. Örn. bkz. Barro ve Gordon (1983), Canzoneri (1985).

Politika otoritesinin, kısa dönemli üretim kazançları elde etmek amacıyla enflasyon yaratma eğilimini ortadan kaldırmak için getirilen çözüm önerilerinden birisi konumundaki *enflasyon hedeflemesi*, politika otoritesinin doğrudan enflasyon oranını hedeflediği varsayımı ile modele aktarılmaktadır. Model stokastik yapıda tanımlandığı için, para otoritesinin ekonomiye vuran şoklara ilişkin gözlemlerine dayalı olarak, aşağıdaki tipte bir politika kuralına uygun davrandığı kabul edilmektedir:⁷

$$\pi(\varepsilon) = \bar{\kappa} + \kappa\varepsilon \quad (3)$$

(3) numaralı denkleme göre, şokların yokluğunda enflasyon $\bar{\kappa}$ olarak belirlenmektedir. Enflasyon hedeflemesinin başariyle uygulanması için yaratılması gereken "taahhüt" (commitment) ortamında, politika otoritesi önceden ilan ettiği politika kuralına bağlı olarak yaptığı optimizasyon sonucu $\bar{\kappa}$ ve κ 'nın optimal değerlerini belirlemektedir.

Yukarıdaki modelde, politika otoritesinin özel kesimden farklı olarak, şokları gözleyebildiği; özel sektörde ise enflasyon beklentisinin $\pi^e = \bar{\kappa}$ eşitliğine göre oluşturulduğu kabul edilmektedir. $\pi^e = \bar{\kappa}$ ifadesi (2) numaralı denklemde yerine konulup y için elde edilen ifade ile (3) numaralı denklemdeki politika kuralı (1) numaralı denkleme yerleştirilirse, kayıp fonksiyonunu minimize eden optimal politika kuralı aşağıdaki gibi elde edilmektedir:

$$\pi(\varepsilon) = \bar{\kappa} + \kappa\varepsilon = (\lambda / (1 + \lambda))\varepsilon \quad (4)$$

Bu durumda denge reel gelir artış oranı

$$y = (-1 / (1 + \lambda))\varepsilon \quad (5)$$

olmaktadır. Enflasyon ile üretim arasındaki değişkenlik değiş-tokuş ilişkisini göstermek için, (4) ve (5) numaralı denklemlerden elde edilen

$$\text{var}(y) = \frac{1}{(1 + \lambda)^2} \sigma^2 \quad (6)$$

$$\text{var}(\pi) = \frac{\lambda^2}{(1 + \lambda)^2} \sigma^2 \quad (7)$$

varyans denklemlerinden hareketle, enflasyon ve üretim değişkenlik ilişkisi

$$\frac{\sigma_y^2}{\sigma_\pi^2} = \frac{1}{\lambda^2} \quad (8)$$

olarak yazılabilir. (8) numaralı değiş-tokuş ilişkisinin politika otoritesinin enflasyona üretime oranla verdiği ağırlığa bağlı olarak değiştiği açıkça görülmektedir. Politika otoritesinin enflasyona verdiği göreceli ağırlık arttıkça ($\lambda \rightarrow 0$) değişkenlik değiş-tokuş oranı sonsuza gitmektedir. Buna göre, politika otoritesinin fiyat istikrarını sağlamak amacıyla ekonomiye vuran şoklara tepki verme derecesi arttıkça üretimdeki değişkenlik de artacaktır.

⁷ Nihai bir makroekonomik değişken olan enflasyonun doğrudan kontrol edilemiyor olması, merkez bankalarının uygulamada enflasyon-öngörü denklemlerinden yararlanmaya götürmektedir. Bu konuda Svensson (1997)'ye bakılabilir.

Enflasyon ve Üretim Değişkenliği Korelasyon Katsayısı

Fiyat düzeyinin (veya enflasyonun) devresel davranışı üzerine literatür, fiyat düzeyindeki ve üretimdeki dalgalanmalar arasındaki korelasyonun devresel dalgalanma teorileri açısından önemli sonuçlar yarattığı düşüncesini doğurmuştur. Toplam arz-toplam talep analizi çerçevesinde, fiyat-üretim korelasyonunun üretimdeki değişikliklerin esas olarak toplam talepteki değişikliklerden kaynaklanması halinde pozitif; toplam arzdaki değişikliklerden kaynaklanması halinde negatif olması beklenmektedir. Söz konusu gözlemler fiyat-üretim korelasyon katsayısının işareti üzerine çok sayıda çalışma yapılması ile sonuçlanmıştır. Konuyla ilgili güncel literatürde, korelasyon katsayısının zaman içinde değiştiği, dolayısıyla korelasyon tahminlerinin seçilen örnek dönemine bağlı olarak değişebilceği vurgulanmaktadır.

1990'lı yıllar boyunca para politikasının kurumsal çerçevesinde ortaya çıkan köklü değişimin ekonomik performansta iyileşmeye yol açtığı gözlenmiştir. Yüksek enflasyondan düşük enflasyona doğru geçiş sürecinin başlangıcında enflasyonda düşüşler ile birlikte reel ekonomik büyüme oranlarında artışlar gözlenmesi Friedman (1977)'nin argümanlarını doğrular niteliktedir. Bu bağlamda, merkez bankasının iki politika hedefine verdiği görelilik ağırlıkta ortaya çıkan değişikliklerin para politikası açısından gerçek bir rejim değişikliğine işa-

ret ettiği söylenebilir (Cecchetti ve Ehrman, 1999). Para otoritesinin tercihlerinde ortaya çıkan belirtilen tipte bir değişiklik, negatif eğime sahip olduğu kabul edilen "değişkenlik değiş-tokuş" eğrisi üzerinde farklı bir noktaya hareket edildiği anlamında gelmektedir.

Taylor (1994), değişkenlik değiş-tokuş ilişkisi ile para politikası bağlantısını toplam talep eğrisinin eğimi itibarıyla kurmakta ve söz konusu eğimin merkez bankasının enflasyon ve üretim boşluğuna (fiili üretimin potansiyel düzeyinden ayrılımları) verdiği görelî tepkilerin derecesine bağlı olarak değiştiğini ortaya koymaktadır. Taylor'a göre, toplam talep eğrisi merkez bankası enflasyona ne kadar sert ve/veya üretim boşluğuna ne kadar yumuşak biçimde tepki veriyorsa o kadar yatık; tersi durumda o kadar dik hale gelmektedir. Bu bağlamda, enflasyon hedeflemesini benimseyen bir merkez bankasının daha yatık bir toplam talep eğrisi yarattığı söylenebilir. Toplam talep eğrisinin eğiminin düşmesi, pozitif bir fiyat şokunun enflasyonda görece düşük artışlara, üretimde ise büyük düşüşlere yol açacağı anlamına gelmektedir. Buna göre, enflasyonun varyansı ile üretimin varyansı arasında negatif bir ilişki bulunmaktadır. Orijine göre dışbükey "değişkenlik değiş-tokuş eğrisi"nin kıvrım noktasında, enflasyonu düşürmenin üretim maliyetleri açısından önemli bir değişiklik ortaya çıkmaktadır. Kıvrım noktasının altındaki enflasyon oranlarında, enflasyonu bir birim düşürme-

nin üretim değişkenliği itibarıyla maliyeti büyük ölçüde artmaktadır. Apergis (2003, s.882)'in de vurguladığı gibi, dışbükey bir üretim-enflasyon değiş-tokuş ilişkisi, düşük üretim oranlarında değişkenliğin artacağı anlamına gelmektedir. Bunun nedeni, enflasyonun hızlandığı canlanma dönemlerinin ardından enflasyondaki artışı ortadan kaldırmak için izlenen politikaların daha derin resesyonlar yaratmasıdır. Söz konusu ilişki, enflasyonu düşürmenin düşük enflasyon düzeylerinde daha güç hale geldiği yönündeki argümanların da teorik temelini oluşturmaktadır (Andres, Domenech ve Molinas, 1996). Burada çalışmamızın konusu açısından önem taşıyan bir husus, enflasyonu düşürme politikalarının kamuoyu nezdinde sahip olduğu güvenilirlik derecesinin değişkenlik değiş-tokuşunu etkilemesidir. Politika otoritesinin ilan ettiği düşük enflasyon politikasına sadık kalarak "sözünde durması", özel kesim nezdinde otoritenin sahip olduğu inandırıcılığı güçlendirerek enflasyonu düşürmenin maliyetlerini düşürecektir. Hutchison ve Walsh (1998) ile Cukierman (1992) tarafından "*güvenilirlik ödülü*" (credibility bonus) olarak isimlendirilen bu durum, para politikasının güvenilirliği arttıkça Phillips eğrisinin daha dik hale geleceğini ifade etmektedir.

Değişkenlik Değiş-Tokuşu ve Şoklar

Enflasyon ile üretim arasında değiş-tokuş ilişkisinin varlığı, para politikası enstrümanları ile düşük enflasyon ve düşük işsizlik hedeflerine birlikte ulaşılması konu-

sundaki güçlüklerin bir sonucudur. Bu güçlüğü bir kaynağı, para politikasının etkileri açısından çeşitli gecikmelerin söz konusu olmasıdır. Merkez bankalarının temel politika enstrümanı konumundaki faiz oranlarındaki değişiklikler üretimi öncelikle ve doğrudan etkilerken, enflasyon üzerindeki etkiler faiz oranlarının üretim boşluğu üzerindeki etkileri aracılığıyla dolaylı ve gecikmeli olarak ortaya çıkmaktadır. Belirtilen etkilerin farklı gecikmelere tabi olması, üretim değişkenliği ile enflasyon değişkenliği arasındaki değiş-tokuş ilişkisinin varlığını da açıklayan bir faktör durumundadır.

Etkilerinin gecikmeli olarak ortaya çıkmasının yanısıra, ekonomilerin sürekli olarak bazı şoklara maruz kalmaları da para politikası uygulamaları açısından ilave bir güçlük kaynağıdır. Cecchetti ve Ehrman (1999), enflasyon hedeflemesini benimseyen ülkelerde enflasyon değişkenliğinin üretimde artan değişkenlik pahasına düştüğünü belirtmekle birlikte, değişkenlik değiş-tokuş ilişkisinin ekonomiye vuran şokların niteliği dikkate alınarak yorumlanması gerektiğini vurgulamaktadır. Onlara göre, 1990'lı yıllarda hemen tüm ülkelerde gerek üretim gerekse enflasyon değişkenliğinde gözlenen düşüşler o dönemde arz şoklarındaki hafiflemenin yarattığı bir sonuç da olabilir. Başka bir deyişle, enflasyon hedeflemesinin değiş-tokuş ilişkisi üzerine etkisi değerlendirilirken, ülkelerin kendilerine özgü ekonomik yapılarının ve ekonomiye vu-

ran şokların niteliğinin de dikkate alınması gerekmektedir. O halde, ekonomiye vuran şokların niteliği, fiyat-üretim korelasyonunun işaretini belirleyen önemli bir faktör olarak düşünülmelidir.

Cover ve Pecorino (2003), toplam arz eğrisinin pozitif eğimli olduğu bir IS-LM modeli çerçevesinde, optimal para politikasının fiyat-üretim korelasyonu üzerine etkisini incelemektedir. Onlara göre, para politikası toplam talep şoklarını giderme konusunda ne kadar başarılı ise, fiyat-üretim korelasyonunun pozitif çıkma olasılığı da o kadar yüksektir. Bununla birlikte, ekonominin aynı zamanda arz şoklarına da maruz kalması halinde, fiyat-üretim korelasyonunun işareti, şokların göreceli büyüklüklerine bağlıdır. Örneğin, pozitif bir arz şoku fiyatları düşürüp üretimi artıracak, pozitif bir toplam talep şoku ise hem fiyatları hem de üretimi artıracak için, toplam arz şokunun talep şokunu bastırması halinde fiyat-üretim korelasyonunun negatif, tersi durumda pozitif bulunacağı açıktır.

Debelle (1999)'a göre, para otoritesinin şoklara karşı verdiği tepkiler de sonucu etkilemektedir. Örneğin, üretimi potansiyel düzeyinin üzerine çıkaran ve enflasyonda artışa yol açan pozitif bir talep şoku meydana geldiğinde, para otoritesi enflasyonist etkiyi hafifletmek amacıyla faiz oranlarını artırmaya karar verebilir. Faiz oranlarının uyarlanma derecesi merkez bankasının üretimin istikrarına verdiği ağırlığa bağlıdır. Söz konusu ağırlık ne kadar büyük ise, faiz

oranı aracılığıyla verilen tepki de o kadar küçük olacaktır. Bununla birlikte, faiz oranındaki daha küçük değişiklik üretimdeki değişkenliği hafifletirken, enflasyonun hedefin üzerinde kalma derecesini arttıracak, dolayısıyla enflasyondaki değişkenlik artacaktır.

Daha önce açıklandığı gibi, değişkenlik değiş-tokuşunun ortaya çıkma nedenlerinden birisi, faiz oranlarındaki değişikliğin üretim üzerindeki etkisi ile enflasyon üzerindeki etkisinin ortaya çıkmasındaki farklı gecikme yapılarıdır. Bu tip gecikmeler söz konusu olmasaydı, toplam talep şoklarının üretimin istikrarını bozacağı yönünde kaygı duymak gerekmecekti. Bu durumda, faiz oranları üretim boşluğunu kapatacak şekilde uyarlanacak; üretim ve enflasyon hedef değerlerine geri döneceklerdi. Dolayısıyla, para politikasının etkileri gecikmeli olarak ortaya çıkmasaydı, üretim değişkenliği ile enflasyon değişkenliği arasında değiş-tokuş ilişkisinin varolmayacağı söylenebilir.

Enflasyonda artışa yol açan bir toplam arz şokunun varlığında ise, üretim potansiyel düzeyinde kalacaktır. Bu durumda, değişkenlik değiş-tokuşu, gecikme yapısından bağımsız biçimde, varolacaktır. Enflasyonun hedef düzeyine geri dönmesi için negatif bir üretim boşluğu yaratılması gerekecek, üretim boşluğu ne kadar büyükse enflasyonun hedef değerine dönme hızı da o kadar yüksek olacak; dolayısıyla enflasyondaki değişkenlik üretimde artan değişkenlik pahasına azaltılacaktır. Bu açıdan bakıldı-

ğında, para otoritesinin üretim ve enflasyon hedeflerine verdiği göreceli ağırlığın fiyat-üretim korelasyon katsayısının işaretini belirleyen önemli faktörlerden birisi olduğu söylenebilir. Para otoritesi arz şoklarının üretimi etkilemesine ne kadar "ilgisiz" kalıyorsa, fiyat-üretim korelasyonunun sıfıra yakın bulunma olasılığı da o kadar yüksek olmaktadır (Cover ve Hueng, 2003). Bu durumda para otoritesinin yapabileceği en iyi şey, enflasyonun hedef ne kadar hızlı dönebileceğine karar vermektir (Apergis, 2003, s.882). Otoritenin bu konuda iki seçeneği vardır: Ya sapmayı hızlı biçimde ortadan kaldıracak ve enflasyonun hedef civarında değişkenliğini daha yüksek üretim değişkenliği pahasına düşürecek veya üretim değişkenliğini düşük tutmak istiyorsa daha yüksek enflasyon değişkenliğini kabullenmek durumunda kalacaktır. Başka bir deyişle, para otoritesi, üretim ve enflasyonun düzeyleri değil, değişkenlikleri arasındaki değiş-tokuş ilişkisinden yararlanarak optimal kararlar almaya çalışmaktadır. Bu tip bir politika mönüsü, iki hedefe belirli göreceli ağırlıkların verildiği optimal politika sınırının varlığına işaret etmektedir (Ball, 1997; Bean, 1998). Kuşkusuz, politikanın etkin olması, seçilen değişkenlik değiş-tokuş oranının söz konusu sınırın üzerinde olmasına bağlıdır.

Cover ve Pecorino (2003), yukarıda açıklanan ikilemden hareketle, para otoritesinin ekonomiye vuran bir arz şokunun etkisini hiç bir zaman tam olarak telafi edeme-

yeceğini ileri sürmektedir. Arz şoklarına verilecek tepkinin para otoritesinin enflasyon kayıpları ile üretim kayıpları arasındaki tercihleri tarafından şekillenen göreceli ağırlıklara bağlı olduğu açıktır. Her iki hedefe de sıfırdan farklı ağırlık verildiği durumda, toplam arz şokları negatif bir fiyat-üretim korelasyonu ifade etmektedir. Bu tip bir analiz çerçevesinde, toplam talep şoklarının tam olarak telafi edilebileceği; buna karşılık - tam olarak gözlenebilir olsalar bile- toplam arz şoklarının üretim ve fiyatların hedef düzeylerinden ters yönde ayrılmasına neden olacağı sonucuna ulaşılabilir. Bununla birlikte, Cover ve Pecorino (2003), negatif korelasyon katsayısının arz ve talep şoklarının göreceli büyüklüğü hakkında bilgi vermeyeceğini vurgulamaktadır. Onlara göre, negatif korelasyon katsayısı para politikasının etkin olmadığı anlamına gelmemekte, tersine para politikasının başarıyla uygulandığını göstermektedir. Dolayısıyla, optimal para politikası fiyat-üretim korelasyon katsayısının işaretini değiştirebilir ve negatif bir korelasyon katsayısı politikanın etkin olduğu anlamına gelebilir.

Bununla birlikte, bazı araştırmacılar fiyat-üretim korelasyonu işaretinin yalnızca arz ve talep şoklarının göreceli büyüklüğüne bağlı olarak açıklanmasına karşı çıkmaktadırlar. Örneğin, Ball ve Mankiw (1994, s.11)'e göre, yapışkan fiyatların var olduğu bir ortamdaki talep şokları için üretim ve fiyatlar arasındaki koşulsuz korelasyon katsayısı negatif bulunabilir. Yapışkan fiyatların

olduğu talep yönlü bir modelde politika otoritesi reaksiyon fonksiyonunu dışsal şoklara göre tanımlayan Judd ve Trehan (1995), pozitif nominal talep şoklarının üretimi hemen arttırdığını; uzun dönemde ise üretimin değişmeden kaldığını bulmaktadır. Belirtilen modelde, pozitif bir talep şoku ardından fiyatların hemen tepki göstermediği, ancak uzun dönemde artarak yüksek bir düzeyde süreklilik kazandığı ortaya konulmaktadır. Başlangıçta üretim ve fiyatlarda gözlenen birlikte hareket bir süre sonra bozulmakta; üretim trend düzeyine geri dönerken enflasyonun yükselmeye devam etmesi, üretim ve fiyatlar arasında ters ilişkinin ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Bununla birlikte, den Haan (2000)'e göre, üretim ve fiyat değişkenliği arasındaki negatif korelasyon, yalnızca talep şoklarının geçerli olduğu yapışkan fiyat modelleri bazında açıklanamaz. den Haan (2000)'e göre, kısa dönemde talep, uzun dönemde ise arz şoklarının ağırlık kazandığı durumlarda, üretim ile fiyat tahmin hataları arasında negatif bir korelasyon ortaya çıkabilir. Kısa dönemde talep, uzun dönemde ise arz şokları ağır bastığı için, üretim ve fiyatlar arasındaki korelasyon kısa dönemde pozitif bulunurken, uzun dönemde negatife dönebilir. Dolayısıyla, fiyat katılığı derecesindeki değişimin üretim-fiyat korelasyonunu zaman içinde değişir hale getiren tek faktör olduğunu ileri sürmek anlamlı değildir.

Cover ve Hueng (2006), başlangıçta pozitif olan üretim-fiyat korelasyonunun ne-

gatife dönmesine yol açan en önemli etkenin, toplam talep şoklarının standart sapmasının toplam arz şoklarının standart sapmasına oranla düşmesi olduğunu ileri sürmektedir. Diğer bir deyişle, toplam talep değişkenliğinde toplam arz değişkenliğine oranla bir azalma meydana gelirse, daha önce pozitif olan üretim-fiyat korelasyonu negatife dönüşebilir. Dolayısıyla, arz ve talep şoklarının göreceli büyüklüğü ve sıklığı üretim-fiyat korelasyonunun zaman içinde değişim göstermesinde önemli rol oynamaktadır. Arz şoklarının ağır bastığı dönemlerde üretim-fiyat korelasyon katsayısı negatif; talep şoklarının ağır bastığı dönemlerde ise pozitif olacaktır. Üretimdeki değişimin toplam talep şoklarından kaynaklandığı durumda üretim-fiyat korelasyonu pozitif olurken, toplam arz şoklarından kaynaklandığı durumda negatife dönecektir. Buradan hareketle, para otoritesinin toplam talep şoklarına telafi edici nitelikte karşı önlem alma ve geçici nitelikteki arz şoklarının üretimi etkilemesine "seyirci kalma" derecesi zaman içinde değiştiği sürece, fiyat-üretim korelasyon katsayısının da zaman içinde değişeceği söylenebilir.

2. TÜRKİYE EKONOMİSİNDE ENFLASYON VE EKONOMİK BÜYÜME DEĞİŞKENLİK DEĞİŞ-TOKUŞ İLİŞKİSİ

Daha önceki bölümlerde teorik çerçevesi ortaya konulan enflasyon-üretim değişkenlik değiş-tokuş ilişkisi, para politikası

kararlarının alınma sürecinde büyük önem taşıdığı gibi, politika rejimindeki değişimlerden de önemli ölçüde etkilenmektedir. Yaklaşık otuz yıldır finansal krizlerin, istikrarsızlıkların ve para politikası rejim değişikliklerinin yaşandığı Türkiye ekonomisi, söz konusu değiş-tokuş ilişkisinin ampirik olarak tahmin edilmesi açısından oldukça uygun bir örnek oluşturmaktadır.

Enflasyon-Ekonomik Büyüme İlişkileri: Betimleyici Analiz ve Ön Testler

Türkiye ekonomisinde enflasyon ile ekonomik büyüme arasındaki değişkenlik değiş-tokuş ilişkisinin ekonometrik olarak tahminine geçmeden önce, iki değişkendeki gelişmelerin ve aralarındaki ilişkinin görsel bir analizini yapmak bilgi verici olacaktır.

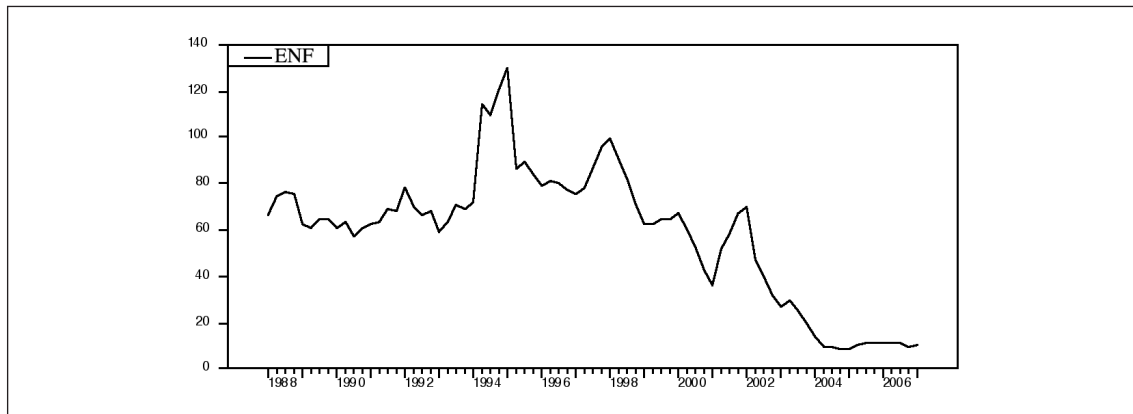
Çalışmamızda, 1987:01-2006:04 arası üçer aylık veriler kullanılmaktadır.⁸ Enflas-

yon oranı serisi, tüketici fiyat endeksinde ve ekonomik büyüme oranı serisi gayri safi milli hasılda bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde değişme cinsinden tanımlanmaktadır⁹. Tüketici fiyat endeksi ve gayri safi milli hasıla verileri Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ve Devlet Planlama Teşkilatı veri tabanlarından elde edilmiştir. Şekil 1 ve 2'de, sırasıyla enflasyon ve büyüme oranındaki gelişmeler ve Tablo 1'de serilerin istatistiksel özellikleri verilmektedir.

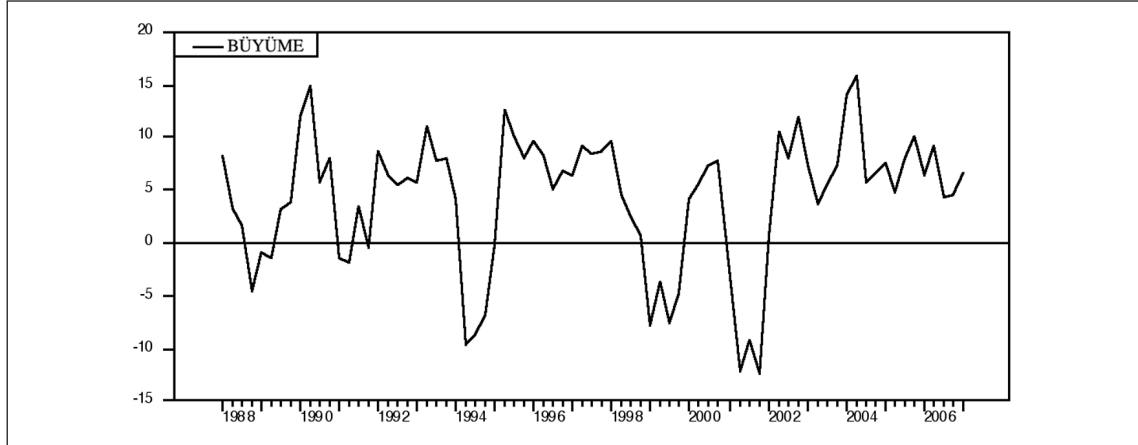
⁸ Örnek dönemi seçimi yapılırken (i) milli gelire ilişkin üçer aylık verilerin 1987 yılından itibaren elde edilir hale geldiği ve (ii) milli gelir hesaplama yönteminin 2007 yılında değiştirildiği dikkate alınmıştır. Milli gelir hesaplama yöntemindeki değişikliğe ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Çolak (2008).

⁹ Bu şekilde, enflasyon ve büyüme oranı serileri üç aylık serilerde varolan mevsimsellik etkilerinden arındırılmaktadır.

Şekil 1 : Enflasyon, 1987-2006



Kaynak : TCMB

Şekil 2 : Ekonomik Büyüme, 1987-2006

Kaynak : DPT

Tablo 1 : Enflasyon ve Büyüme Serileri: Betimleyici İstatistikler

Değişken	Ortalama (%)	Standart Sapma	Çarpıklık	Basıklık(aşırı)	Jarque-Bera	ARCH
Enflasyon	59,40	29,03	-0,24	-0,26	0,99	50,31*
Büyüme	4,16	6,36	-0,87**	0,28	9,80***	14,94*

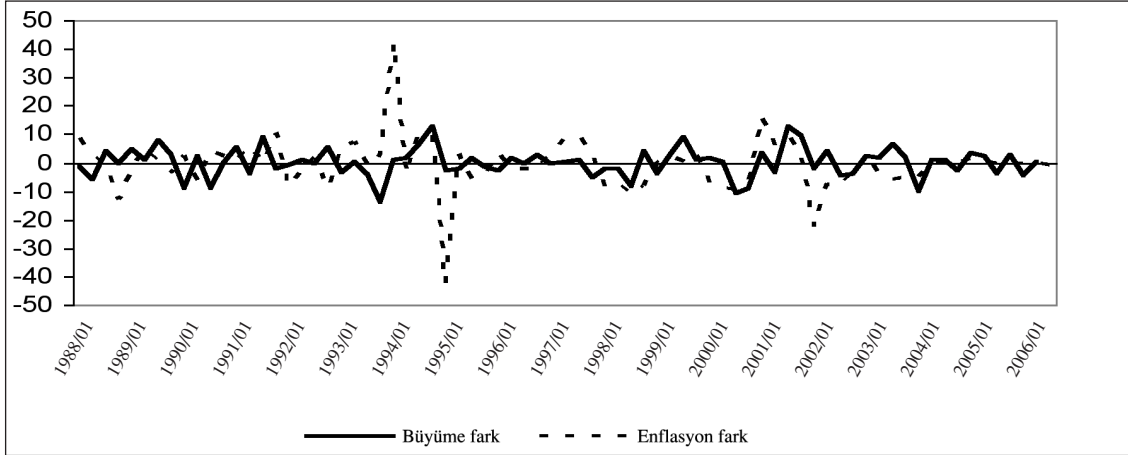
Kaynak : *,** ve ***, sırasıyla %1, % 5 ve % 10 anlamlılık düzeylerini göstermektedir.

Tablo 1'den görüldüğü gibi, tüm örnek dönemi için fiyatlardaki ortalama artış, en yüksek % 129,4 ile 1995:1 ve en düşük % 9 ile 2004:4-2005:1'de olmak üzere, % 59,4 ve ekonomik büyüme oranı, en yüksek % 15,7 ile 2004:2 ve en düşük % -12,3 ile 2001:4'te olmak üzere, ortalama % 4,2 olmuştur. Tüm örnek dönemi için enflasyonun standart sapması 29 ve büyüme için 6,4'tür. Değişkenlik ölçütlerinden birisi olan standart sapmanın, özellikle enflasyon serisinde, oldukça yüksek olması dikkat çekici bir bulgudur. Tablo 1'de verilen basık-

lık (kurtosis) değerleri de, varyans gibi, değişkenlik veya belirsizlik ölçütü olarak düşünülebilir.¹⁰ Tabloda verilen çarpıklık değerine göre, ekonomik büyüme oranı serisi negatif yönde (sola) çarpık dağılıma sahiptir. Bu durum, ekonomik büyüme oranlarının büyük kısmının ortalamadan üzerinde gerçekleştiği anlamına gelmektedir. Büyüme serisinin çarpık dağılıma sahip olduğu

¹⁰ Varyans toplam belirsizliğe ilişkin bir ölçü verirken, basıklık değerleri aşırı değerlerin gözlenme olasılığını göstermektedir.

Şekil 3 : Enflasyon ve Büyüme Fark Serileri



Kaynak : DPT

hipotezi, normal dağılım hipotezinin reddedildiği Jarque-Bera test istatistiği tarafından da desteklenmektedir. Enflasyon serisinin, istatistiksel olarak anlamlı olmamakla birlikte, basık dağılıma sahip olması ise, ortalamadan ayrılmaların sık gözlemlendiğini ve bu anlamda "sıradan" değişiklikler olduğunu ifade etmektedir. Tablo 1'in son sütununda, serilerdeki değişkenliğin varlığına dair Engle (1982)'nin ARCH LM (Autoregressive Conditional Heteroscedasticity, Lagrange Multiplier) testi sonuçları, otoregresif koşullu değişken varyans probleminin bir dönem gecikmeli olarak her iki değişken için de geçerli olduğunu göstermektedir.

Enflasyon ve büyüme oranlarının bir önceki dönem değerlerinden farklarının gösterildiği Şekil 3 incelendiğinde, enflasyon farkı ile büyüme farkı ilişkisinin zaman

içinde değiştiği; bazı dönemlerde negatif, bazı dönemlerde ise pozitif olduğu açıkça görülmektedir.

Şekil 1, 2 ve 3 birlikte ele alındığında, gerek enflasyon gerek büyüme açısından 1987-2006 dönemi boyunca önemli değişikliklerin ortaya çıkmış olması, enflasyon-büyüme ilişkisini alt-dönemler itibarıyla analiz etmenin daha doğru bir yaklaşım olacağı sonucuna götürmektedir. Bu çalışmada, Karasoy, Kunter ve Us (2005, s.1067) izlenerek, 1987-2006 dönemi dört alt-döneme ayrılmaktadır. 1987:1-1993:4 arasını kapsayan birinci alt-dönemin ayırt edici özellikleri, Körfez Krizi ve para politikasının maliye politikasının gerekleri doğrultusunda yönlendirildiği anlamına gelen "mali baskınlığın" hüküm sürmesidir. Para politikasının maliye politikasına "eşlik ettiği" bu dönemde, ortalama enflasyon % 66,7 ve or-

talama büyüme oranı % 4,7 olarak hesaplanmıştır. Dönem boyunca en yüksek enflasyon % 78,3 ile 1992:1'de ve en düşük enflasyon % 56,8 ile 1990:3'te gerçekleşmiştir. En hızlı ekonomik büyüme 1990:2'de % 14,9 oranında yaşanmış; en düşük büyüme oranı ise 1998:4'te % -4,7 olmuştur. 1987:1-1993:4 dönemde enflasyonun standart sapması 5,76, büyümenin standart sapması 4,72'dir.

1994:1-1999:4 arasını kapsayan ikinci alt-dönemdeki önemli gelişmeler, Mart 1994'te TL'nin dolara karşı % 13,6 oranında devalüe edilmesinin sonucu olarak ortaya çıkan kriz ve bu dönemde risk primindeki artış ile birlikte örtük olarak uygulanan reel döviz kuru hedeflemesinin yarattığı güçlü enflasyon-devalüasyon spiralidir. Ayrıca, 1997-99 arasında Uzak ve Güney Doğu Asya ülkeleri ile Rusya'da yaşanan krizler de bu dönemdeki gelişmeleri etkilemiştir. 1994-1999 döneminde enflasyon, en yüksek % 129,4 ile 1995:1'de ve en düşük % 62,2 ile 1999:2'de olmak üzere, ortalama % 85,6 olarak gerçekleşmiş ve standart sapması 18,1'e yükselmiştir. Aynı dönemde büyüme oranı, en yüksek % 12,6 ile 1995:2'de ve en düşük % -9,7 oranı ile 1994:2'de olmak üzere, ortalama % 2,6 olarak gerçekleşmiş; standart sapması 7,3 olmuştur. Standart sapma değerlerindeki artış, krizin etkilerini içeren ikinci alt dönemde her iki seri açısından riskin ve değişkenliğin (oyunaklılığın) arttığını göstermektedir.

Üçüncü alt-dönem 2000:1-2001:4 arasını kapsamaktadır. Bu dönemdeki önemli gelişmeler, 2001 yılı başında dalgalı kura geçilmesi; yeni ve kapsamlı bir istikrar programının ilanı; TCMB'ye araç bağımsızlığı verilerek fiyat istikrarının para politikasının öncelikli amacı haline getirilmesidir. Bu dönemde uygulanan döviz kuruna dayalı istikrar programının döviz kurunun fiyatlara geçiş etkisini daha da güçlendirdiği söylenebilir. Enflasyon oranı, en yüksek 2000:1'de % 67,3 ve en düşük 2001:1'de % 35,7 olmak üzere, ortalama % 54,3 ve standart sapması 11,2 olmuştur. Ekonomik büyüme oranı ise, en yüksek 2000:4'te % 7,8, en düşük 2001:2 ile 2001:4'te % -12,3 olmak üzere, ortalama % -1,55 olarak gerçekleşmiş ve standart sapması 8,8'e yükselmiştir.

Dördüncü alt-dönem olan 2002:1-2006:4 arasında, bir kaç gözlem noktası istisna olmak üzere, enflasyondaki düşüşün süreklilik kazanmış olması dikkat çekici bir özelliktir. Söz konusu alt-dönemde enflasyon, en yüksek % 69,9 ile 2002:2'de ve en düşük % 9 ile 2004:4 ve 2005:01'de olmak üzere, ortalama % 20,9 olarak gerçekleşmiş, standart sapması 16,2 olmuştur. Ekonomik büyüme oranı, en yüksek % 15,7 ile 2004:2'de ve en düşük % 0,6 ile 2002:1'de olmak üzere, ortalama % 7,6 olmuş ve standart sapması bir önceki alt döneme oranla 3,6'ya düşmüştür. Bu dönemde yaşanan en önemli değişiklikler, enflasyon hedeflemesinin para politikasının yeni çerçevesi ola-

rak benimsenmesi ve ekonomide mali baskınlığın ortadan kaldırılarak para politikasına maliye politikasından, dolayısıyla siyasi otoritenin iradesinden, bağımsız hareket etme olanağı tanınmasıdır. Bu dönemde yurt içi talepteki zayıflık 2001 krizinden sonra dalgalı kur sistemine geçiş sürecinde yapılan devalüasyonun enflasyon üzerinde orantılı bir artış yaratmaması sonucunu doğurmuştur. Bu dönemde TL'nin aşırı değerlendirilmesi enflasyon hedefine ulaşılmasını kolaylaştırarak "güvenirlilik ödülü"nü güçlendirmiştir (Karasoy, Kunter ve Us, 2005, s.1068). 2002 sonrasında reel ücretlerdeki düşüş ve belirsizliğin hafiflemesiyle birlikte verimlikte ortaya çıkan artışların da ekonomik büyüme oranındaki artışa katkıda bulunduğu söylenebilir.¹¹

Enflasyon-Ekonomik Büyüme Değişkenliği İlişkisinin Ekonometrik Analizi

Türkiye ekonomisinde enflasyon-üretim değiş-tokuş ilişkisinin varlığını sınamaya ve iki değişken arasındaki nedensellik ilişkisinin yönünü belirlemeye yönelik çok sayıda çalışma yapılmış olmakla birlikte, değişkenlik değiş-tokuşunu analiz eden çok az sayıda çalışma söz konusudur.¹²

Bir önceki kısımdaki betimleyici istatistikler ve görsel incelemeler, Türkiye'de enflasyon ile büyüme arasındaki ilişkinin 1987:1-2006:4 dönemi boyunca değiştiğine dair önemli işaretler vermektedir. Bu kısımda, enflasyon ile büyüme arasındaki korelasyon katsayıları VAR (vector autoregressive) modeli yardımıyla tahmin edilmek-

tedir. Tek değişkenli zaman serisi modelleri ile eşanlı denklem modelleri arasında yer alan bir sistem-regresyon modeli olan VAR'dan elde edilen tahmin hataları kullanılarak enflasyon ve büyüme şokları arasındaki değişkenlik ilişkisi ve zamanla değişen koşullu korelasyon katsayıları tahmin edilecektir.

den Haan (2000)'e göre, VAR gecikmeleri hata terimlerini durağan ve seri olarak ilişkisiz yapacak şekilde ayarlandığı takdirde, tahmin hataları tutarlı enflasyon-büyüme korelasyon tahminleri yaratmaktadır. Diğer bir deyişle, enflasyon ve büyüme arasındaki zamanla değişen korelasyon katsayılarının değişkenlerin geçmişteki davranışları tarafından açıklanmaması için, VAR'daki gecikme uzunluğunun hata terimlerini seri olarak ilişkisiz yapacak kadar büyük olması gerekmektedir. Buradaki önemli nokta, VAR modelindeki değişkenlerin durağan olmalarıdır. Enflasyon ve bü-

11 TÜİK verilerine göre 2002 yılı mart ayı ile 2004 yılı haziran ayı arasında geçen dönemde saat başına işgücü verimliliği ortalama yüzde 8,5 artmıştır (Örn. bkz. Saraçoğlu ve Suiçmez (2007) ve Ersel (2009).

12 Örneğin, Karaca (2003) 1987-2002 döneminde enflasyondan büyümeye doğru işleyen tek yönlü negatif bir nedensellik ilişkisi bulurken; Mendoza (2003) enflasyondan büyümeye doğru pozitif yönlü bir nedensellik ilişkisine dair bulgular elde etmektedir. Uysal, Mucuk ve Alptekin (2008)'de 1950-2006 döneminde enflasyondan büyümeye doğru tek yönlü negatif nedensellik ilişkisi tahmin edilmektedir. Akkuş (2007), Yapraklı (2007) ve Taban (2008) Türkiye'de enflasyon-büyüme değiş-tokuş ilişkisini tahmin etmeye yönelik olarak yapmış diğer güncel çalışmalar arasındadır.

yüme serilerine uygulanan ADF (Augmented Dickey Fuller) birim kök testi sonuçlarının verildiği Tablo 2'den görüldüğü gibi, enflasyon (π) ve büyüme (y) serileri düzeyde durağan bulunmazken, her iki serinin birinci farkları ($\Delta\pi$ ve Δy) durağan olmaktadır. Dolayısıyla, enflasyon ve büyüme serileri I(1) sürecine sahiptir.

VAR modeli aşağıda verilmektedir:

$$\begin{aligned}\Delta\pi_t &= a_{10} + a_{11}\Delta\pi_{t-1} + a_{12}\Delta y_{t-1} + \varepsilon_{\Delta\pi,t} \\ \Delta y_t &= a_{20} + a_{21}\Delta y_{t-1} + a_{22}\Delta\pi_{t-1} + \varepsilon_{\Delta y,t}\end{aligned}\quad (9)$$

VAR hata terimlerinin istatistiksel özelliklerinin verildiği Tablo 3'ten görüldüğü gibi, enflasyon değişimine ait hata terimi için hesaplanan aşırı basıklık istatistiği pozitif ve büyük bir değer taşımaktadır. Bu bulgu, enflasyon hata teriminin normal dağılıma oranla daha sivri (leptokurtic) olduğunu göstermektedir. Aynı hata terimi için hesaplanan Jarque-Bera istatistiği de normal dağılım hipotezini reddetmektedir. Büyüme değişimine ait hata teriminin çarpıklık, aşırı basıklık ve Jarque-Bera istatistik-

Tablo 2 : Birim Kök Test Sonuçları^a

	π_t	$\Delta\pi_t$	y_t	Δy_t
ADF	-1,4262	-3,9855*	-2,7461	-8,7188*

^a Gecikme sayıları AIC ve SBC kriterlerine göre seçilmiştir. * % 1 anlamlılık düzeyini göstermektedir.

Tablo 3 : Hata Terimlerinin Betimsel Test Sonuçları

VAR Hata Terimleri	$\varepsilon_{\Delta\pi,t}$	$\varepsilon_{\Delta y,t}$
Ortalama	0,000	0,000
Varyans	81,185	26,114
Standart sapma	9,010	5,110
Çarpıklık istatistiği	0,238	-0,128
Aşırı basıklık istatistiği	8,387***	0,372
Jarque-Bera istatistiği	217,614***	0,628
Breusch-Godfrey LM testi	2,020	4,052
ARCH LM testi:		
ARCH(1)	0,003	0,303
ARCH(4)	14,545***	13,357***
ARCH(8)	21,067***	17,620**

leri için H_0 hipotezinin reddedilememesi, söz konusu hata teriminin normal dağılımlı olduğu anlamına gelmektedir.

Hata terimlerinin seri olarak ilişkili olup olmadığını belirlemek için kullanılan Breusch-Godfrey LM testine göre, her iki hata terimi için H_0 hipotezi tüm anlamlılık düzeylerinde reddedilememektedir. Dolayısıyla, hata terimleri seri olarak ilişkisizdir.

Tablo 3'ten görüldüğü gibi, hata terimleri varyanslarının değişip değişmediğini (*heteroskedasticity*) belirlemek için ARCH (Autoregressive Conditional Heteroscedasticity) LM testi kullanılmaktadır. Bir değişkenin zaman içinde sergilediği değişkenliğin doğrudan gözlenebilir olmadığı gerçeğinin yarattığı güçlük ekonometrik yöntemler aracılığıyla giderilmektedir. Bu açıdan en popüler doğrusal-olmayan finansal modelleme yöntemi olan ARCH veya GARCH modelleri değişkenliğin modellenmesi ve öngörülmesi amacıyla kullanılmaktadır. Tahminlerimiz her iki hata teriminde ARCH etkisi bulunduğunu göstermektedir. Bu bulgudan hareketle, hata terimlerinin stokastik davranışlarının ARCH tipi modellenebileceği söylenebilir.¹³

Çalışmamızda, (9) numaralı denklemde verilen VAR modelinin hata terimleri arasındaki değişkenlik ilişkisinin tahmini için, eşanlı denklemler sisteminin analizine uygun bir yöntem olan BEKK yöntemi kullanılmaktadır (Engle ve Kroner, 1995). GARCH(1,1) için BEKK modeli aşağıdaki gibi yazılabilir:

$$H_t = C'C + A'\varepsilon_{t-1}\varepsilon'_{t-1}A + B'H_{t-1}B \quad (10)$$

İki denklemlili GARCH(1,1) modeli durumunda, BEKK modeli aşağıdaki gibi olmaktadır.

$$H_t = C'C + \begin{bmatrix} a_{11} & a_{12} \\ a_{21} & a_{22} \end{bmatrix}' \begin{bmatrix} \varepsilon_{1,t-1}^2 & \varepsilon_{1,t-1}\varepsilon_{2,t-1} \\ \varepsilon_{2,t-1}\varepsilon_{1,t-1} & \varepsilon_{2,t-1}^2 \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} a_{11} & a_{12} \\ a_{21} & a_{22} \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} b_{11} & b_{12} \\ b_{21} & b_{22} \end{bmatrix}' H_{t-1} \begin{bmatrix} b_{11} & b_{12} \\ b_{21} & b_{22} \end{bmatrix} \quad (11)$$

$$\text{BEKK yöntemi, } \frac{N(N+1)}{2} + N^2(p+q)$$

parametre içermektedir. Görüldüğü gibi, iki değişkenli GARCH(1,1) modeli için, BEKK yönteminde, N=2 değişken için 11 parametre tahmin edilirken, $\text{vec}(H_t)$ yönteminde N=2 değişken için 21 parametre tahmin edilmektedir. BEKK yöntemi, optimizasyon sürecinde, koşullu varyans-kovaryans matrisinin pozitif belirli olması koşulunu sağlamaktadır.

Yukarıda kısaca açıklanan tipte çok değişkenli GARCH modelleri tek değişkenli modellere benzemekle birlikte, kovaryans-

¹³ Türkiye ekonomisinde belirsizlik olgusunun önemini vurgulayan çok sayıda yapılmıştır. Örneğin, Hasanov (2008) 1986-2006 döneminde enflasyon belirsizliğinin yalnızca yüksek enflasyon döneminde değil aynı zamanda dezenflasyon sürecinde de üretim açığı üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olduğunu bulmaktadır. Benzer şekilde, Artan (2008)'de, 1987-2003 dönemi Türkiye ekonomisinde hem enflasyon hem de enflasyon belirsizliğinin ekonomik büyümeyi düşürdüğü; ancak enflasyon belirsizliğinin olumsuz etkisinin enflasyonun düzeyine oranla daha güçlü olduğu bulunmaktadır.

ların zaman içinde nasıl değiştiğini gösteren denklemler de içermektedir.¹⁴ İki değişkenli GARCH (1,1) modeli için tahmin sonuçları Tablo 4'te gösterilmektedir. C matrisinin diyagonal elemanları (c_{11} ve c_{22}), koşulsuz enflasyon ve üretim varyanslarının örnek dönemi boyunca ne yönde değiştiği hakkında bilgi vermekte; başka bir deyişle enflasyon ve üretim değişkenliği arasındaki uzun dönem ilişkisi yakalamaktadır. İstatistiksel olarak anlamlı ve pozitif bulunan c_{22} katsayısı, Tablo 1'de verilen istatistiksel özellikleri ile tutarlı biçimde, yüksek bir koşulsuz büyüme varyansına işaret etmektedir. İstatistiksel olarak anlamlı bulunan c_{21} parametresi, enflasyon ve üretim serileri arasındaki koşulsuz kovaryansı ölçmektedir. Bu katsayının negatif işaret taşıyor olması, enflasyon değişkenliği ile üretim değişkenliğinin örnek dönemi boyunca ters yönde değişme eğiliminde olduğunu göstermektedir.

A Matrisi elemanları, enflasyon şoklarının koşullu varyansı ile büyüme şoklarına ait koşullu varyansların geçmiş dönem hata kareleri (üretimin trend değerinden ve enflasyonun ortalamadan sapmaları) ile nasıl ilişkili olduğunu göstermektedir. Diyagonal elemanlar (a_{11} ve a_{22}) geçmiş döneme ait hata terimlerinin ARCH etkilerine nasıl dönüştüğünü gösterirken, konumuz açısından esas önem taşıyan diyagonal dışı elemanlar (a_{12} ve a_{21}) değişkenlerden birisine ait geçmiş dönem hata karesinin diğer değişkenin ko-

şullu varyansına etkisini temsil etmektedir. Enflasyon ve büyümenin önceki dönem hata karesinin kendi koşullu varyanslarına etkisini ölçen parametreler (a_{11} ve a_{22}) istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif çıkmıştır. Buna göre, enflasyonun önceki dönem hata karesi kendi koşullu varyansını artırmaktadır. Benzer şekilde, büyümeye bir önceki dönemde vuran şok kendi koşullu varyansını büyük oranda ve aynı yönde değiştirmektedir. Buna göre, iki değişkene vuran şoklar istikrarı bozucu etkiler yaratmaktadır. Bir değişkene bir dönem önce vuran şokun diğer değişkenin bugünkü değişkenliğini ne ölçüde açıkladığını gösteren diyagonal dışı parametrelerden a_{12} , bir önceki dönem enflasyona ait hata karesinin büyümenin bugünkü koşullu varyansına etkisini gösterirken, a_{21} parametresi bir önceki dönem büyümeye ait hata karesinin enflasyonun bugünkü koşullu varyansına etkisini temsil etmektedir. a_{12} 'in istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif çıkması, enflasyona bir dönem önce vuran şokların büyümenin bir dönem sonraki varyansını artırdığı; a_{21} 'in anlamlı ve negatif çıkması ise büyümeye bir dönem önce vuran şokların enflasyonun bir dönem sonraki varyansını düşürdüğü anlamına gelmektedir.

¹⁴ İlgili literatürde VEC, diyagonal VEC ve BEKK kısıltımları ile anılan farklı çok değişkenli GARCH (MGARCH) formülasyonları bulunmaktadır. Çalışmamızda, VEC modelinin "varyans-kovaryans matrisinin pozitif tanımlı olma" koşulunu sağlama konusunda yarattığı güçlüğü ortadan kaldıran BEKK modeli tercih edilmiştir. İlgili modeller hakkında ayrıntılı bilgi için Engle ve Kroner (1995)'e bakılabilir.

Tablo 4 : Koşullu Varyans-Kovaryans Denklemi Tahmin Sonuçları

$H_t = C'C + A'\varepsilon_{t-1}\varepsilon'_{t-1}A + B'H_{t-1}B$			1988:3-2006:4
<i>Kesişme Matrisi:</i>			
c_{11}	-0,0000	(0,0011)	
c_{21}	-1,6657**	(0,5300)	
c_{22}	2,3200*	(0,2661)	
<i>A Matrisi Elemanları Değişkenlik Etkileri:</i>			
a_{11}	0,4170*	(0,0344)	
a_{12}	0,1142**	(0,0584)	
a_{21}	-0,4311*	(0,1187)	
a_{22}	0,5663*	(0,0542)	
<i>B Matrisi Elemanları Değişkenlik Etkileri:</i>			
b_{11}	-0,8805*	(0,0150)	
b_{12}	0,0607**	(0,0297)	
b_{21}	-0,3440*	(0,0433)	
b_{22}	-0,7065*	(0,0222)	
$\bar{\rho}_{12} = -0,3150$			
Maksimum Olabilirlik Fonksiyonu Değeri: -341,3955			

Notlar : Parantez içindeki değerler standart hataları vermektedir. *, **, ***, sırasıyla % 1, %5 ve % 10 anlamlılık düzeylerini göstermektedir.

B matrisinin elemanları, cari döneme ait koşullu varyanslar ile geçmiş döneme ait koşullu varyanslar arasındaki ilişkiyi göstermektedir. Cari dönem koşullu varyanslarının geçmiş dönem değerleri ile ne ölçüde ilişkili olduğunu gösteren B matrisindeki

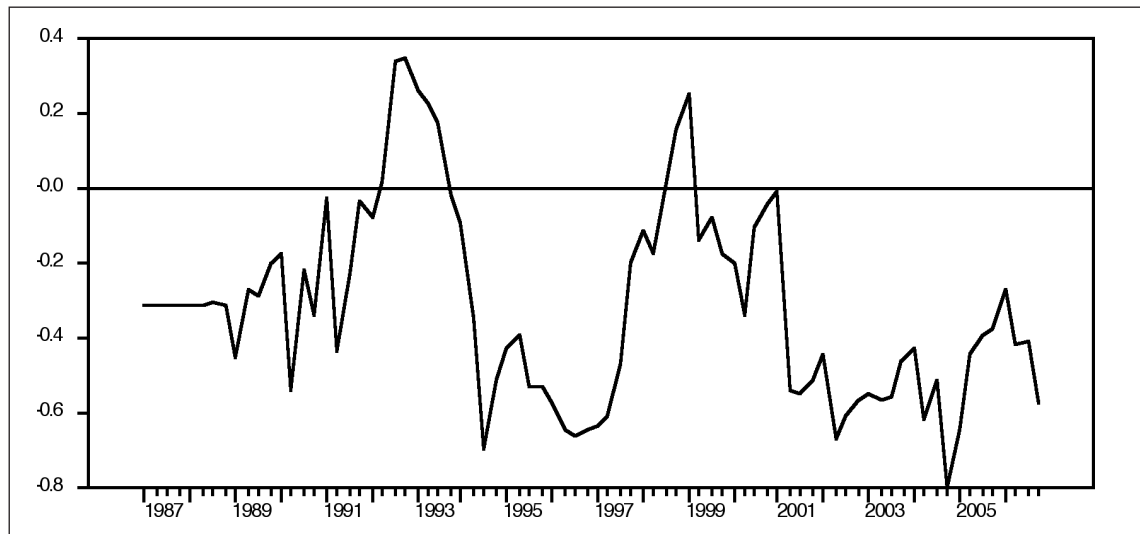
diyagonal elemanları (b_{11} ve b_{22}) koşullu varyanslardaki süreğenlik (persistence) derecesini yansıtan önemli unsurlardan birisidir. Enflasyon farkının koşullu varyansındaki süreğenlik derecesi $b_{11} + a_{11}$ ve büyüme farkının koşullu varyansındaki süreğen-

lik derecesi $b_{22} + a_{22}$ ile ölçülmektedir. Belirtilen katsayı toplamalarının gerek enflasyon gerek büyüme için bir'den küçük olması, değişkenlik şoklarının kalıcılık sergilemediği anlamına gelmektedir. Başka bir deyişle, her iki seri için koşulsuz varyanslar itibarıyla sürengenlik söz konusu değildir. B'nin diyagonal-dışı elemanları ise bir değişkenin koşullu varyansının diğer değişkenin koşullu varyansı ile nasıl bir ilişkide olduğunu göstermektedir. b_{12} katsayısının anlamlı ve pozitif bulunması, enflasyon farkının geçmiş dönem değişkenliğindeki artışın bir sonraki dönem büyüme farkının değişkenliğinde artış yarattığı anlamına gelmektedir. Örnek dönemi boyunca enflasyondaki değişkenliğin düzeyine bağlı olarak arttığı gerçeği dikkate alınırsa, büyüme değişkenliğindeki artış şaşırtıcı görünmemekte-

dir. Buradan hareketle, enflasyon düzeyindeki düşüş ile birlikte değişkenliğinde ortaya çıkan azalışın ekonomik büyümeyi daha istikrarlı hale getireceği söylenebilir. İstatistiksel olarak anlamlı ve negatif bulunan b_{21} katsayısı ise, büyüme farkındaki daha yüksek değişkenliğin ardından enflasyon farkındaki değişkenliğin düştüğünü ifade etmektedir. Buna göre, geçmiş dönem büyüme farkının varyansı ne kadar düşük (yüksek) ise, cari dönem enflasyon farkının varyansı o kadar yüksek (düşük) olacaktır.

Tablo 4'te verilen çok değişkenli otoregresif koşullu değişken varyans (Multivariate GARCH) tahminleri, enflasyon değişkenliği ile büyüme değişkenliği arasındaki ilişki hakkında bilgi veriyor olmakla birlikte, dönem boyunca önemli değişikliklerin ortaya çıkmış olması, korelasyon katsayısının za-

Şekil 4 : Enflasyon-Büyüme Dinamik Korelasyon Katsayıları



mana bağlı olarak değişebileceği gerçeğinin dikkate alınmasını gerektirmektedir. Zamana bağlı olarak değişen korelasyon

$$\text{katsayılarının } \rho_{12,t} = \frac{H_{12,t}}{\sqrt{H_{11,t}H_{22,t}}}$$

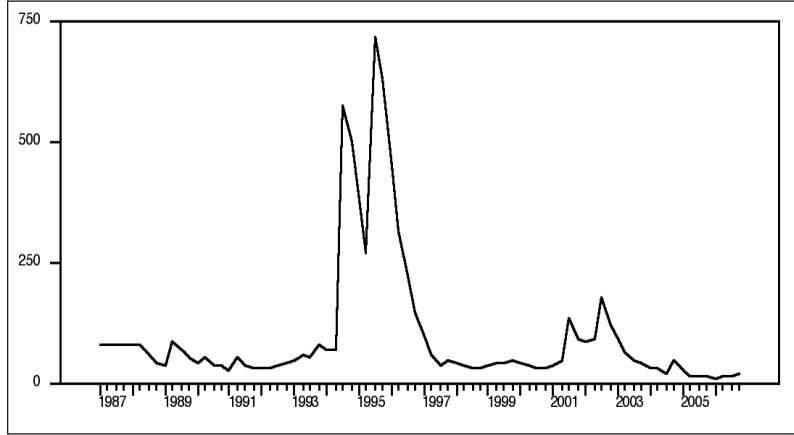
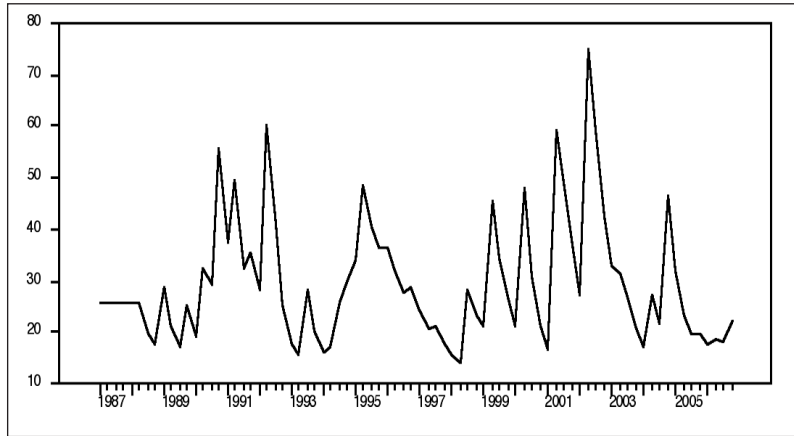
incelenmesi, enflasyon ve büyüme değişkenlik ilişkisinin dinamikleri hakkında daha doğru bilgiler verecektir. Koşullu korelasyon katsayılarına ait zaman serisi, BEKK yöntemi kullanılarak tahmin edilen hata terimleri varyans-kovaryans matrisinden elde edilmekte ve Şekil 4'te sunulmaktadır.

Tablo 4'te koşulsuz korelasyon katsayısının $\bar{\rho}_{12} = -0,315$ negatif çıkması, 1987:1-2006:4 döneminde büyüme değişkenliği ile enflasyon değişkenliğinin ortalama olarak ters yönde ilişkili olduğu anlamına gelmektedir. Şekil 4'ten görüldüğü gibi, dinamik korelasyon katsayısı, 1992:2-1993:3 ve 1998:3-1999:1 dönemleri dışında, negatif değer almıştır. Bu sonuç, enflasyon değişkenliği ile büyüme değişkenliğinin örnek dönemi boyunca genellikle karşıdevresel (countercyclical) hareket sergilediği anlamına gelmektedir. Özellikle ekonomik kriz dönemlerinde, büyüme oranının negatife dönmesiyle birlikte enflasyondaki artış ters yönlü ilişkinin kriz dönemlerinde güçlendiğini ifade etmektedir.

Enflasyon-büyüme değişkenlik ilişkisini ölçen koşullu korelasyon katsayıları 1987:1-1992:1 döneminde ortalama olarak -0,27 iken, 1992:2-1993:3 döneminde pozitive dönüşerek, 0,23 olmuştur. Korelasyon

katsayısının pozitif olması, bu dönemde enflasyondan çok büyümede değişkenliği artırıcı gelişmelerin sonucudur. Bu açıdan en önemli gelişme, 1991 yılında yaşanan ve Körfez krizinin etkisiyle Türkiye'den büyük çaplı sermaye çıkışlarıyla sonuçlanan finansal krizdir. 1993:4-1998:2 döneminde ise, katsayılar tekrar negatife dönerek ortalama -0,43 ve 1998:3-1999:1 döneminde tekrar pozitive dönerek ortalama 0,14 olarak tahmin edilmiştir. 1997 yılında Uzak Doğu ve Güney Doğu Asya ülkelerinde başlayan ve 1998 yılında Rusya'yı da etkisine alan kriz ile ülke içinde yaşanan iki büyük depremin enflasyon ile büyümenin koşullu varyansını arttırdığı ve korelasyon katsayısının pozitif tahmin edilmesine katkıda bulunduğu söylenebilir. 1999:2-2001:1 döneminde ise, koşullu korelasyon katsayıları yeniden negatife dönerek, ortalama -0,14 olmuştur. 2001:2-2006:4 dönemi için ortalama koşullu korelasyon katsayısı ise -0,52 olarak tahmin edilmektedir. Görüldüğü gibi, enflasyon ve büyüme değişkenliği arasındaki negatif ilişki 2001:2 döneminden sonra diğer tüm dönemlere oranla daha da güçlenmiştir.

Dinamik korelasyon katsayılarının 2001 sonrasında aldıkları negatif değerlerin doğru biçimde yorumlanabilmesi için, Şekil 5'te verilen enflasyonun koşullu varyansı (H_{11}) ve Şekil 6'da verilen büyümenin (H_{12}) koşullu varyansı serilerinde 2001 sonrası dönemde ortaya çıkan değişikliklerin dikkate alınması yararlı olacaktır.

Şekil 5 : Enflasyon Değişkenliği*Şekil 6 : Büyüme Değişkenliği*

Şekil 5 ve 6'dan görüldüğü gibi, 2001 sonrasında enflasyonun değişkenliğinde hafifleme görülürken, büyümedeki değişkenlik artmıştır.¹⁵ Enflasyonun değişkenliğinde gözlenen azalma, merkez bankası bağımsızlığının enflasyonun değişkenliğini düşüreceği öngörüsünü doğrulamaktadır.¹⁶

¹⁵ Türkiye ekonomisi üzerine yapılmış benzer çalışmalardan Baydur ve Süslü (2007), TCMB bağımsızlığının enflasyonu negatif yönde etkilediği; üretim istikrarı üzerinde ise etkiye sahip olmadığı sonucuna ulaşmaktadır. Bakırtaş ve Tekinşen (2004)'ün uzun dönem Phillips eğrisinin 2001 yılında sola doğru kaydığı ve enflasyon oranındaki düşmenin üretimi etkilemediği yönündeki bulguları, iki değişken arasındaki ilişkinin zamana bağlı olarak değişebileceği gerçeğine işaret etmektedir.

¹⁶ Konuyla ilgili ayrıntılı teorik bilgi için bkz. Banaian vd., (1983), Cukierman (1992), Eijffinger ve de Haan (1996).

Enflasyon hedeflemesinin yeni para politikası çerçevesi olarak benimsenmesiyle birlikte fiyat istikrarı amacına verilen gö-reli ağırlığın artması, yüksek enflasyondan düşük enflasyon düzeyine geçiş sürecinin başında enflasyon belirsizliğinde bir düşüş yaratmış ve Friedman (1977)'in argümanını doğrular biçimde başlangıçta ekonomik büyümede artış ortaya çıkmıştır. Ancak daha sonra, Taylor (1994)'in öngörülerine uygun biçimde, merkez bankasının enflasyonu kontrol etmeye yönelik çabalarıyla birlikte ekonomik büyüme daha istikrarsız hale gelmiştir. Enflasyon ve büyüme değişkenliği arasında son dönemlerde güçlenen negatif ilişki, aynı zamanda, para politikasının eskiye oranla daha baskın hale gelmiş olan toplam arz şoklarının üretim üzerinde yarattığı bozucu etkileri giderme amacına yönelik olarak kullanılmadığını da ortaya koymaktadır. Bulgularımız, para politikasının fiyat istikrarı amacı doğrultusunda yönlendirilmesi anlamında "etkin" olmasının negatif değiş-tokuş ilişkisi yaratabileceğini vurgulayan Cover ve Pecorino (2000)'in sonuçları ile tutarlıdır. Negatif değişkenlik ilişkisinin güçlenmiş olması, ayrıca, enflasyonu düşürmenin üretim açısından yarattığı maliyetlerin düşük enflasyon düzeylerinde arttığını ileri süren Andres, Domenech ve Molinas (1996)'nın Türkiye ekonomisi bazında doğrulandığını da göstermektedir.

3. SONUÇ

Makroekonomik politika teorisinin temel unsurlarından birisi olan ve özellikle para politikasına ilişkin değerlendirmelerde sıklıkla başvurulan Phillips Eğrisi enflas-

yon ve işsizlik oranları arasında, en azından kısa dönemde, bir değiş-tokuş olduğunu ifade etmektedir. Phillips ilişkisinin para politikası açısından doğurduğu en önemli sonuç, enflasyonu düşürmenin üretim düşüşleri veya işsizlikte artış şeklinde maliyet yaratmasıdır. 1980'li yıllarda oyun teorik para politikası modelleri çerçevesinde gelişen literatürde, para otoritesinin enflasyonu düşürebilmesi için öncelikle kamuoyu nezdinde güvenilirliğe sahip olması gerektiği vurgulanmaktadır. Söz konusu modellerde, para otoritesinin enflasyon ve üretimin istikrarı bazında tanımlanan bir kayıp fonksiyonunu minimize etmeye çalıştığı kabul edilmekte ve değiş-tokuş ilişkisinin enflasyon değişkenliği ile üretim değişkenliği arasında ortaya çıkacağı vurgulanmaktadır. Merkez bankası bağımsızlığının bir çözüm önerisi olarak öne çıktığı literatürde, enflasyon hedeflemesi stratejisinin para otoritesinin enflasyona verdiği gö-reli ağırlıkta bir artışı ifade ettiği ortaya konulmakta ve enflasyonu düşürme sürecinde üretim değişkenliğinin artacağı ileri sürülmektedir.

Enflasyon ve üretim (veya ekonomik büyüme) değişkenliği arasında değiş-tokuş ilişkisinin varlığını ve yönünü araştırmaya yönelik yapılan çalışmalarda, sözkonusu ilişkinin iki şekilde açıklandığı görülmektedir. Bunlar, ekonomiyi etkileyen şokların yapısı ve para otoritesinin şoklara karşı verdiği tepkilerdir. İlgili literatürde, toplam arz şoklarının gö-reli olarak ağır bastığı ekonomilerde enflasyon-üretim değişkenliği korelasyon katsayısının negatif olma eğiliminde olduğu vurgulanmaktadır. Politikaların belirlenme

ve uygulanma sürecinde uyulması gereken kuralların ve bu kurallara istisnai durumların belirlediği ortam da para otoritesinin şoklara karşı vereceği tepkileri etkileyen önemli bir kurumsal unsurdur. Fiyat istikrarı amacına ekonomik büyümeye oranla daha büyük ağırlık verilmesi gerektiği düşüncesine dayalı olan enflasyon hedeflemesi stratejisi çerçevesinde, para otoritesinin şokların üretim açısından yarattığı istikrarı bozucu etkileri telafi edici tepkiler vermesi konusunda kısıtlanmış olması enflasyon ve üretim değişkenliği arasında negatif bir ilişkinin ortaya çıkması sonucunu yaratmaktadır.

Çalışmamızda, Türkiye ekonomisinde 1987-2006 dönemi için ekonomik büyüme ve enflasyon değişkenliği arasındaki zamanla değişen korelasyon katsayıları, çok değişkenli genelleştirilmiş otoregresif koşullu değişken varyans (MGARCH) modeli kullanılarak tahmin edilmekte ve değiş-tokuş ilişkisi analiz edilmektedir. Örnek dönemini konumuz açısından özellikli hale getiren en önemli gelişme, 2001 yılında TCMB yasasında gidilen değişiklikle birlikte Türkiye ekonomisinde enflasyon hedeflemesi stratejisine geçişin yasal zemininin oluşturulmuş olması ve enflasyonun düşürülmesini gerektiren fiyat istikrarı amacının para politikasının öncelikli amacı haline getirilmiş olmasıdır.

Analiz sonuçları, Türkiye ekonomisinde 1987-2006 dönemi için enflasyon değişkenliği ile üretim değişkenliği arasındaki korelasyon katsayısının zaman içinde değiştiğini ve birkaç dönem dışında, negatif olduğunu göstermektedir. Korelasyon kat-

sayısının pozitif çıktığı istisnai dönemlerin ortak özelliği, dış kaynaklı finansal/ekonomik krizlerin etkilerini yansıtıyor olmalarıdır. Tahmin edilen korelasyon katsayısı örnek dönemi boyunca genellikle negatif işaret taşıyor olmakla birlikte, söz konusu ilişkiyi yaratan faktörleri 2001 yılını dönüm noktası olarak yorumlamak doğru bir yaklaşım olacaktır. 2001 yılı öncesinde enflasyon-üretim değişkenlik ilişkisinin negatif olmasının, ekonomik büyümenin ilgili dönemde toplam talep şoklarından çok toplam arz şoklarının etkisinde kalmış olmasının bir sonucu olduğu söylenebilir. 2001 yılında gidilen yasal değişiklikle birlikte fiyat istikrarının sağlanması ve sürdürülmesinin para politikasının birincil amacı haline getirilmesi ve TCMB'ye bu amaca ulaşma konusunda "araç bağımsızlığı" tanınmasının ardından, teorik beklentilere uygun biçimde, enflasyon ile büyüme değişkenliği arasındaki negatif ilişkinin güçlendiği ortaya konulmuştur. Bu bulgu, enflasyon hedeflemesi stratejisinin yarattığı yeni para politikası rejimi çerçevesinde davranan para otoritesinin, ekonomiye vuran -özellikle toplam arz- şoklarının üretim üzerinde yarattığı olumsuz etkileri giderme konusunda kısıtlanmış olduğunu ortaya koymaktadır. Enflasyon ve ekonomik büyüme arasındaki ters yönlü değişkenlik ilişkisinin 2001 yılı sonrasında güçlenmiş olması, enflasyonu düşürme sürecinde fiyat istikrarına verilen ağırlıktaki artışın üretim istikrarı cinsinden bir maliyet yarattığı ve bu maliyetin düşük enflasyon düzeylerinde daha da arttığı şeklinde yorumlanabilir.



KAYNAKÇA

- Akkuş, E. (2007). Yeni Keynezyen İktisat ve Reel Üretim-Enflasyon Değiş-Tokuşu: Türkiye ve Seçilmiş Bazı Ülkelerde Ampirik Bir Sınama. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*. 56 (2), 185-223
- Andres, J., Domenech, R., ve Molinas, C. (1996). Macroeconomic Performance and Convergence in OECD Countries. *European Economic Review*. 40, 1683-1704
- Apergis, N. (2003). The Inflation-Output Volatility Trade-Off: A Case Where Anti-Inflation Monetary Policy Turns Out To Be Successful, A Historical Assessment. *Journal of Policy Modeling*. 25, 881-892
- Arestis, P., ve Cipollini, A. (2002). Does Inflation Targeting Affect the Trade-Off Between Output Gap and Inflation Variability?. *The Manchester School*. 70 (4), 528-545
- Artan, S. (2008). Türkiye'de Enflasyon, Enflasyon Belirsizliği ve Büyüme. *International Journal of Economic and Administrative Studies*. 1 (1), 113-138
- Bakırtaş, İ. ve Tekinşen, A. (2004). Stagflation in Turkey After 2001. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 12, 101-109.
- Ball, L. (1997). Efficient Rules For Monetary Policy. *NBER Working Paper No:5952*
- Ball, L. ve Mankiw, N.G. (1994). A Sticky-Price Manifesto. *NBER Working Paper No:4677*
- Banaian, D.L.L. ve Willett, T. (1983). Central Bank Independence: An International Comparison. *Economic Review*. Federal Reserve Bank of Dallas. 1-13
- Barro R. J., ve Gordon, D. B. (1983). A Positive Theory of Monetary Policy in a Natural Rate Model. *Journal of Political Economy*. 91, 589-610
- Baydur, C. M. ve Süslü, B. (2007). Avrupa Merkez Bankası ile TCMB'nin Bağımsızlıklarının Karşılaştırılması ve Ekonomiye Etkileri. *Yönetim ve Ekonomi*. 14 (1), 43-66
- Bean, C. R. (1998). The New UK Monetary Arrangements: A View From the Literature. *Economic Journal*. 108, 1795-1809
- Büyükkakın, T. (2008). Phillips Eğrisi: Yarım Yüzyıldır Bitmeyen Tartışma. *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. 39, 133-159
- Canzoneri, M. (1985). Monetary Policy Games and the Role of Private Information. *American Economic Review*. 75, 1056-1070
- Cecchetti, S. C. ve Ehrmann, M. (1999). Does Inflation Targeting Increase Output Volatility? An International Comparison of Policymakers' Preferences and Outcomes. *NBER Working Paper No. W7426*
- Cecchetti, S.G., Mcconnell, M. M. ve Perez-Quiros, G. (2002). Policy Makers' Revealed Preferences and the Output-Inflation Variability Trade off: Implications for the European Systems of Central Banks. *The Manchester School*. 70, 596-618

- Cover, J. P. ve Hueng, C. J. (2003). The Correlations between Shocks to Output and the Price Level: Evidence From a Multivariate GARCH Model. *Southern Economic Journal*. 70(1), 75–92
- Cover, J. P. ve Hueng, C. J. (2006). Why did the Sign of the Price-Output Correlation Change? Evidence From a Structural VAR with GARCH Errors. jcover@cba.ua.edu, 8 Haziran 2007 tarihinde http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=775507 adresinden erişildi.
- Cover, J. P. ve Pecorino, P. (2003). Optimal Monetary Policy and the Correlation between Prices and Output. *Contributions to Macroeconomics*. 3(1), 1–21
- Cukierman, A. (1992). *Central Bank Strategy, Credibility, and Independence: Theory and Evidence*. Cambridge: The MIT Press
- Çolak, Ö. F. (2008). Milli Gelir Hesaplama Yöntemindeki Değişiklik ile Ne İdik, Ne Olduk?. *TİSK İşveren Dergisi*. 15 Ekim 2009 tarihinde <http://www.tisk.org.tr/> adresinden erişildi
- Debelle, G. (1999). Inflation Targeting and Output Stabilization. *Reserve Bank of Australia Research Discussion Paper* No:8
- Den Haan, W. J. (2000). The Comovement between Output and Prices. *Journal of Monetary Economics*. 46, 3–30
- Drazen, A. (2000). The Political Business Cycle After 25 Years. 10 Haziran 2001 tarihinde <http://www.yale.edu/leitner/pdf/drazen.pdf> adresinden erişildi.
- Engle, R. F. (1982). Autoregressive Conditional Heteroskedasticity with Estimates of the Variance of the U.K. Inflation. *Econometrica*. 50(4), 987–1008
- Engle, R.F. ve Kroner, K.F. (1995). Multivariate Simultaneous Generalized GARCH. *Econometric Theory*. 11, 122–150
- Erdoğan, F. (1997). Para Politikasının Zaman Tutarlılığı ve Güvenilirlik Problemi: Türkiye Örneği. (Yayınlanmış doktora tezi). *Sermaye Piyasası Kurulu Yayın No: 63*. Ankara
- Ersel, H. (2009). Düşük Faizli Finansman Olanakları Verimliliği İkinci Plana İtti. 16 Kasım 2009 tarihinde <http://www.sgb.gov.tr> adresinden erişildi.
- Fischer, S. (1995). Modern Approaches to Central Banking. *NBER Working Paper* No. 5064
- Friedman, M.(1977). Nobel Lecture: Inflation and Unemployment. *Journal of Political Economy*. 85(3), 451–472
- Hasanov, M. (2008). Enflasyon Belirsizliğinin Üretim Üzerindeki Etkiler: Türkiye Örneği. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*. 9 (2), 191–206
- Hutchison, M. M. ve Walsh, C. E. (1998). The Output-Inflation Tradeoff and Central Bank Reform: Evidence From New Zeland. *The Economic Journal*. 108, 703–725
- Judd, J. P. ve Trehan, B. (1995). The Cyclical Behavior of Prices: Interpreting The Evi-

- dence. *Journal of Money, Credit and Banking*. 27, 789–797
- Karaca, O. (2003). Türkiye'de Enflasyon-Büyüme İlişkisi: Zaman Serisi Analizi. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*. 4 (2), 247-255
- Karasoy, A., Kunter K. ve Us, V. (2005). Monetary Transmission Mechanism in Turkey Under Free Float Using a Small-Scale Macroeconomic Model. *Economic Modelling*. 22 (6), 1064-1073
- Kydland, F. ve Prescott E. (1990). Business Cycles: Real Facts and a Monetary Myth. *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review*. 14, 3–18
- Lee, J. (1999). The Inflation-Output Variability Trade-Off: OECD Evidence. *Contemporary Economic Policy*. 22 (3), 344-356
- Mankiw, G. (1989). Real Business Cycles: A New Keynesian Perspective. *Journal of Economic Perspectives*. 3, 79–90
- Mendoza, A. (2003). The Inflation Output Volatility Tradeoff and Exchange Rate Shocks in Mexico and Turkey. *Central Bank Review*. 1, 27-51
- Nelson, E. (1997). *Dynamics of Nominal Variables in Optimizing Models of the Business Cycle*. Manuscript, Carnegie Mellon University, Pittsburgh PA
- Okun, A. (1971). The Mirage of Steady Inflation. *Brookings Papers on Economic Activity*. 2, 485–498
- Saraçoğlu, B. ve Suiçmez, H. (2007). Türkiye İmalat Sanayiinde Verimlilik, Teknolojik Gelişme, Yapısal Özellikler ve 2001 Krizi Sonrası Reel Değişimler (1980–2005). *TEK Raporu*. 12 Kasım 2009 tarihinde <http://www.tek.org.tr> adresinden erişildi.
- Svensson, L. E. O. (1997). Inflation Forecast Targeting: Implementing and Monitoring Inflation Targets. *European Economic Review*. 41 (6), 1111-1146
- Taban, S. (2008). Türkiye'de Enflasyon-Ekonomik Büyüme İlişkisi: Sınır Testi Yaklaşımı. *TİSK Akademi*. 3 (5), 144-167
- Taylor, J. B. (1979). Estimation and Control of a Macroeconomic Model with Rational Expectations. *Econometrica*. 47(5), 1267–1286
- Taylor, J. B. (1994). The Inflation-Output Variability Trade-off Revisited. *Goals, Guidelines and Constraints Facing Monetary Policymakers* içinde, Federal Reserve Bank of Boston Conference Series No:38, 21–38
- Uysal, D., Mucuk, M. ve Alptekin, V. (2008). Türkiye Ekonomisinde Vektör Otoregresif Model ile Enflasyon-Büyüme İlişkisinin Analizi. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*. 4 (8), 55-71
- Van Els, P.J.A. (1995). Real Business Cycle Models and Money: A Survey of Theories and Stylized Facts. *Weltwirtschaftliches Archiv*. 131, 223-264
- Yapraklı, S. (2007). Enflasyon ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki: Türkiye İçin Eş-Bütünleşme ve Nedensellik Analizi. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 10 (2), 287-300

ÖZET

Türkiye Açısından Likidite Tuzağının Tanımlanması ve Çözümlemesi

Bu çalışmada, dünyadaki ağır ekonomik krizle gündeme gelen likidite tuzağı ve Türkiye'ye olan etkileri incelenmektedir. Likidite tuzağı beklentilerle alakalıdır. Ekonomi likidite tuzağına yakalandığında para ve para dışı varlıklar arasındaki ikame süreci ortadan kalkar, yatırım beklentileri kötümserleşir. Likidite tuzağına yakalanmış ekonomiler tasarruf fazlasına ve durgunluğa sahiptirler. Bu ekonomilerde beklentilerin kötümser olduğundan ve reel faizler negatif değerler aldığından para tutmak rasyonel hale gelir. Bugün gelişmiş ekonomiler derin bir deflasyon ve resesyon sürecinde oldukları dikkate alındığında, likidite tuzağının karakteristiklerine sahiptirler. Ancak dışa açık bir dünyada likidite tuzağından bahsedebilmek için gelişmekte olan ülkelere de bakmak gerekmektedir. Gelişmiş ekonomiler tasarruf fazlalarını gelişmekte olan ekonomilerde değerlendirmekten kaçındıklarında likidite tuzağı benzer bir durum gelişmekte olan ülkelerde de ortaya çıkabilmektedir. Dış kaynağa bağımlı ve pozitif reel faiz ödeme gücüne sahip gelişmekte olan ülkeler genel bir deflasyon ve resesyon sürecinde dış kaynaklara ulaşamadıklarından dolayı bir şekilde likidite tuzağına yakalanabilmektedirler. Bu makalede likidite tuzağı veya dolaylı likidite tuzağını tanımlanarak bu durumlarda izlenecek para ve maliye politikaları incelenmiştir. Elde edilen sonuç likidite tuzağına yakalanan ekonomilerin sıra dışı para ve maliye politikası izlemesi gerektiğini göstermektedir. Teorik bilginin ışığında da Türkiye ekonomisindeki durgunluk, likidite ve dolaylı likidite tuzağı çerçevesinde tartışılmıştır.

JEL Sınıflaması: E12, E63, E31

Anahtar Kelimeler: Likidite Tuzağı, Beklentiler, Para ve Maliye Politikası

ABSTRACT

Describe Liquidity Trap In Terms of Turkey and Analyses

In this study, the liquidity trap, which is on the agenda with the major economic crisis in the world and its effects on Turkey are studied. The liquidity trap is related to the expectations. When the economy is caught in the liquidity trap, substitution process between money and non-cash assets disappears and investment expectations become pessimistic. Economies caught in the liquidity trap have excess of savings and stagnation. In these economies, as expectations are pessimistic and real interests get negative values, it is rational to have money. As today the developed economy is considered to be in the process of deep deflation and recession, they have the characteristics of the liquidity trap. However, in order to mention the liquidity trap in the world which is open, it is necessary to look at the developing countries. Once developed economies avoid using the excess of savings in developing economies, the liquidity trap can be seen in developing countries. In the deflation and recession process, developing countries which are dependent on the foreign resource and have the power of paying the positive real interest can be indirectly caught in the liquidity tap because of not reaching the foreign resource. In this article, By defining the liquidity trap or indirect liquidity trap, monetary and fiscal policies which will be followed in these cases are studied. The result found shows that economies caught in the liquidity trap should follow the extraordinary monetary and fiscal policies. In the light of theoretical knowledge, the stagnation in Turkish economy is discussed in terms of liquidity trap and indirect liquidity trap.

JEL Classification: E12, E63, E31

Keywords: : Liquidity Trap, Expectations, Monetary and Fiscal Policies

Türkiye Açısından Likidite Tuzağının Tanımlanması ve Çözümlemesi



Doç Dr. Cem Mehmet Baydur*

Doç.Dr. Bora Süslü**



İRİŞ

ABD’de de yüksek kaldıraçlı firmaların iflasları ile başlayan, zamanla finansal krize dönüşen ekonomik durum, Walrasçı anlamda piyasaların birbiri ile bağlantılı olmasından dolayı, reel sektöre sıçramış ve derin deflasyon ve resesyon sürecinin yaşanmasına neden olmuştur. Krizle beraber tüm dünyada ekonomi politikasının önceliği değişmiştir. Temelde fiyat istikrarını hedefleyen ekonomi otoriteleri işsizliği azaltacak, büyümedeki düşüşü durduracak politikalara yönelmiştir. Düşen gayrimenkul

fiyatları, bozulan bilânçolar, daralan krediler, artan güvensizlik ve kısılan harcamalar reel sektörde ciddi daralmalara yol açmış, işsizlik hızla bütün dünya ekonomilerinde artmıştır. Ciddi bir deflasyonist eğilim karşısında birçok gelişmiş ülke 1929 bunalımından çıkarılan derslerin de etkisiyle enflasyonla mücadeleyi ikinci plana atarak, alışılmışın çok üzerinde genişleyici para ve maliye politikası uygulamaya başlamıştır. Deflasyonist bir ortamda para ve maliye politikası uygulamalarının etkinliği “Likidite Tuzağı” üzerinde ciddi teorik ve ampirik tartışmaların canlanmasına neden olmuştur.

Dünyayı hem finansal, hem de reel olarak etkileyen kriz karşısında para arzının anormal ölçülerde genişletilmesine ve nominal faizlerin neredeyse sıfıra kadar düşürülmesine rağmen, deflasyonun güçlenme-

* Muğla Üniversitesi İ.İ.B.F. İktisat Bölümü
cbaydur@mu.edu.tr

** Muğla Üniversitesi İ.İ.B.F. İktisat Bölümü
sbora@mu.edu.tr

Bu çalışmaya katkılarından dolayı Aylin Çiğdem Köne’ye ve Ummuhan Gökova’ya teşekkür ederiz.

sinin nedeni artan belirsizlik ya da beklentilerdeki karamsarlıktır. Likidite tuzağının nedenleri ekonomik olarak gösterilmek istenirse iki unsur öne sürülebilir (Krugman, 2000). Birincisi, beklentilerdeki karamsarlığın para ile diğer varlıklar arasındaki ikame sürecini ortadan kaldırmasıdır. Likidite tuzağı durumunda para politikası nispi fiyatları etkileyemez. İkinci olarak da likidite tuzağının ortaya çıkabilmesi için bir tasarruf fazlasının $S-I > 0$ olması, yani yatırımların ve harcamaların hızla azalması gerekir. Bu birbiri ile bağlantılı iki koşul olduğunda, likidite tuzağından ve para politikasının etkisizliğinden bahsedebiliriz.

Günümüz dünya ekonomisi açısından likidite tuzağına gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından ayrı ayrı bakmak gerekmektedir. Bu doğrultuda çalışmanın iki temel amacı vardır. Ulaşılmak istenen ilk amaç, teorik olarak likidite tuzağını tanımlamaktır. İkinci amaç da gelişmiş ekonomilere bağımlı olan gelişmekte olan ekonomilerde likidite tuzağının etkilerini ortaya koymaktır. Dışa dönük ekonomik entegrasyonunu ileri bir aşamaya getiren, dış kaynak kullanan, yapısal problemleri bulunan Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülke açısından likidite tuzağından bahsedilip edilemeyeceğini incelemek çalışmanın ikinci temel amacıdır.

Likidite tuzağının incelenmesi ile dünyada yoğun bir şekilde başvuru alan para-maliye politikasının kullanım sınırları belirlenecek ve Türkiye için sorgulanacaktır. Bu-

radan da IMF ile yeni bir anlaşma yapılmasının gerekliliği incelenecek, IMF'nin getireceği sıkı bütçe, para politikası gibi uygulamaların anlamlı olup olmadığı likidite tuzağı çerçevesinde ortaya konulmaya çalışılacaktır. Bu doğrultuda birinci bölümde geleneksel Keynesyen likidite tuzağı tanıtılacak, ikinci ve üçüncü bölümde modern likidite tuzağı ve politik uygulamalara değinildikten sonra dördüncü bölümde Türkiye ekonomisinin likidite tuzağında olup olmadığı tartışılacaktır.

1. Geleneksel Keynesyen Likidite Tuzağının Tanımlanması

Likidite tuzağını iki şekilde tanımlayabiliriz. Birincisi klasik likidite tuzağı olarak ifade edilebilir. Klasik tanıma göre likidite tuzağı, iktisadi birimlerin para taleplerinin faize karşı duyarlılıkları sonsuz iken para politikasının faizleri etkileme gücünün ortadan kalktığı durumdur. Klasik likidite tuzağı analizi ekonominin mikro temellerinden kopuktur. Klasik anlamda likidite tuzağı faiz düzeyinin sıfır dolayısıyla para ve bononun getirilerinin aynı olduğu, iktisadi birimlerin para ile diğer varlıkları ikame etmekten kaçındıkları durum olarak ele alınmaktadır (Keynes, 1936). Klasik anlamda likidite tuzağı yatay LM eğrisi ile temsil edilmektedir. Yani fiyat beklentileri esnek değildir (Patin, 1974). Bu durumda genişleyici para politikası faizleri etkilememekte dolayısıyla, nispi fiyatlar değişmediğinden tüketim ve yatırım harcamaları değişmemektedir (Bernanke ve Blinder, 1998).

Likidite tuzağının mikro temeli, Tobin'de (1996) bulunabilir. Tobin, iktisadi birimlerin zamanlararası fayda fonksiyonuna dayanarak para talebini belirlemektedir. Para, diğer varlıklar, faiz, zamanlar arası fayda fonksiyonu ve beklentiler bir arada ele alınarak likidite tuzağı tanımlanabilir. Bu açıdan bakıldığında likidite tuzağı ekonomik birimlerin ekonomideki bütün finansal varlıkların getirilerinin ve beklentilerinin negatif olarak değerlendirdikleri bir durum olarak tanımlanabilir.¹ Faizlerin işlem masrafları hariç sıfıra kadar düştüğü bir ekonomik ortamda yani likidite tuzağında, para politikasının temel araçlarından olan açık piyasa işlemleri ile bono ve parayı değiş tokuş etmek mümkün olamaz. Bu durumda harcamak ve yatırım yapmak yerine para tutmak rasyoneldir. Tobin'in dediği gibi likidite tuzağı uzun vadede sermayenin etkinliğinin azaldığı, bununla birlikte merkez bankasının faiz politikasının bunu dengeleyemediği durumdur. Dolayısıyla likidite tuzağına negatif talep şoku olarak da bakılabilir (Buiter ve Panigirtzoglou, 2001; Krugman, 2000).

Ancak fiyatların ve ekonomideki para arzının içselleştiği bir durumda, likidite tuzağının tanımı klasik tanıma benzemeyecektir. Akyüz'ün (1977) de belirttiği üzere "IS-LM; nihai analizde depresyonu, yatırımların (ve tüketim harcamalarının) faize karşı esnekliğinin düşük olması ve likidite tuzağı ile açıklamaktadır. Depresyon IS-LM yaklaşımında üzerinde fazla durulma-

yan talep ve gelir bekleyişleri ile ilgili bir sorundur. Keynes'de dinamik bir sınırlama süreci içinde ortaya çıkan yatırım faiz ilişkisini, bekleyiş atmosferinin veri olduğu statik bir duruma uygulayarak, esnek olmayan yatırım fonksiyonu şeklinde yorumlamak olanağı yoktur". Dolayısıyla klasik likidite modeli fiyatları dışsal olarak ele almaktadır. Fiyatların dışsal olarak alındığı bir durumda beklentilerle alakalı bir hal olan likidite tuzağı sağlıklı analiz edilemez (Scott, 2002).

2. Modern Likidite Tuzağının Tanımlanması

Klasik modelde, para dışsal olarak kabul edilmektedir. Bu durum beklentilerin modele dahil edilmemesi anlamına gelmektedir. Likidite tuzağı da beklentilerle alakalı olduğundan modern likidite tuzağını tanımlamak için paranın dışsallık probleminden kurtulmak gerekmektedir. Paranın içsel olarak modele girmesi için en basit yol tüketicilerin satın alacakları mal için belli bir ölçüde para tuttıklarını kabul etmektir ki bu paranın fayda fonksiyonuna girmesi demektir. Bu durumda para talebi de zamanlar arası fayda fonksiyonuna göre şekillenecektir. Bu yaklaşım nakit harcama modeli

1 Tanım itibarıyla getiri eğrisi, menkul değerlerin vadeleri ile getirileri arasındaki ilişkiyi yansıtan eğridir. Getiri eğrileri günümüzde yürütülen para politikasının ve ekonomik şokların iktisadi birimlerin bekleyişlerini nasıl etkilediğinin önemli bir göstergesi olarak kullanılmaktadır. Getiri eğrilerini belirleyen kısa dönem beklenen faiz oranlarıdır (Ertuğrul,1994).

olarak adlandırılmaktadır (Blanchard, 1989). Modele göre iktisadi birimler tüketimlerini karşılamak için yanlarında para bulundururlarken, fazla parayla menkul değer satın almaktadırlar². (1) nolu denklem iktisadi birimlerin ne kadar para tutacaklarını ne kadar harcama yapacaklarını gösterirken; (2) nolu denklem zamanlar arası bütçe kısıtını göstermektedir.

$$U = (1/\rho) \sum_t D^t c_t^D \quad (1)$$

$$P_t c_t \leq M_t \quad (2)$$

(1) nolu ve (2) nolu denklem bir araya getirilerek bir kısıtlı optimizasyon problemi tanımlanabilir. Bu optimizasyon probleminin çözümü için türev alınıp gerekli dönüşümler yapılırsa Euler özdeşliğine ulaşılır. Euler özdeşliği göre iktisadi birimler zaman içinde yapacakları tüketim harcamalarının marjinal faydalarının oranını reel faiz düzeyine eşitleyerek faydalarını maksimize ederler (Krugman, 2000). Euler özdeşliği (3) nolu denklemde verilmektedir. Bu özdeşlikten faydalanılarak fiyatlarla faiz arasındaki ilişkiler incelenebilir.

$$(1 + i_t) \left(\frac{P_t}{P_{t+1}} \right) = (1/D) \left(\frac{c_{t+1}}{c_t} \right)^{-\rho} \quad (3)$$

Denklemin sol tarafındaki birinci terim reel faizleri verirken, sağdaki terim de dönemler arası tüketim ikame oranını (zamanlar arası marjinal ikame oranı) vermektedir. (3) nolu denklem faiz ve fiyatları bütçe kısıtlarını yansıtacak şekilde bir araya getir-

mektedir (Obsfeld ve Rogoof, 1996). Burada tüketicilerin zaman tercihleri veri iken fiyatlar da içsel hale gelmektedir. Dolayısıyla (3) nolu denklem yardımıyla modern likidite tuzağı analiz edilebilir. (3) nolu denkleme göre reel faiz sabitken yani tüketicinin zamanlar arası ikame değeri veri iken nominal faiz değişirse fiyatların da değişmesi gerekir. Zamanlar arası ikame oranı veri iken Merkez Bankası nominal faizi artırırsa bu durumda P'nin gelecekteki değerinin artacağı anlamına gelir. Bu durumda

Euler özdeşliğindeki göreceli fiyatı $\frac{P_t}{P_{t+1}}$ da (P_{t+1} artması ile) düşerek özdeş-

lik yeniden sağlanır. Dolayısıyla Merkez Bankasının izleyeceği faiz politikasının veya para politikasının fiyatlar ve fiyat beklentileri üzerindeki etkileri, Euler özdeşliğindeki bireylerin zamanlar arası ikame değerine bağlıdır ki bu durum para arzının veya beklentilerin içselleşmesinden başka bir şey değildir. İktisadi birimler cari ve gelecekteki tüketimleri ile orantılı para talep edecekler ve bu durumda Merkez Bankası para talebine uyarlanarak para arzını ayarlayacaktır (Champ and Freeman, 2006). Bir başka açıdan Euler özdeşliği talep fonksiyonu olarak da nitelendirilebilir. Faizlerdeki artış beklenen fiyatları arttırdığından, cari göreceli fiyatları düşürmekte ve tüketi-

2 Nakit Harcama Modeli işlem amacıyla talep edilen paranın da faiz oranlarının bir fonksiyonu olduğuna dayanır. Daha detaylı bilgi için bakınız, Bofinger, (2001) ve Blanchard ve Fisher, (1999).

min öncelenmesine neden olmaktadır. Bu açıdan özdeşlik dinamik talep fonksiyonu olarak da yorumlanabilir. Eğer iktisadi birimlerin zamanlar arası ikame oranı veri iken ekonomideki reel faiz düşüyorsa bu durumda (3) nolu denkleme göre P_{t+1} azalması gerekmektedir. P_{t+1} gelecekteki fiyatlar olduğu için aynı zamanda basit modelde fiyat beklentilerini temsil etmektedir. Beklenen fiyatların azaldığı bir ortamda tüketim ve yatırım harcamalarını ertelemek rasyonel olacaktır. Modele göre para politikası içselleştigiinden, faiz indirimi gibi genişleyici bir politika, gelecekte fiyatların düşeceği ve toplam talep yetersizliğinin artacağı anlamına gelecektir. Bu koşullarda para politikasının toplam talep üzerinde bir etkisi olmayacak veya sınırlı olacaktır; Talebin yetersizleştiği, fiyatların düştüğü ve likidite tuzağına yakalanmış bir ekonominin ihtiyacı enflasyondur. Ancak ekonomi likidite tuzağında olduğu sürece, enflasyonu hızlandıracak bir harcamayı kendiliğinden gerçekleştiremez. Ekonomi enflasyona ihtiyaç duymasına rağmen depresyon üretiyorsa, bu durum hem cari fiyatlar hem de gelecek fiyatlar ile ilgili beklentilerden kaynaklanmaktadır (Krugman, 2008). Reel faizlerin negatif değer aldığı bir ekonomide gelecekteki fiyatlardaki çökme süreci yani deflasyon daha derin olacaktır. Ancak gelişmekte olan ekonomilerde ortaya çıkan likidite tuzağının anlamlı olabilmesi için reel faizlerin negatif olmasının yanında bir şartın daha gerçekleşmesi gerekmektedir.

İkinci şart olarak da uluslararası entegrasyonun yoğun olduğu bir dünyada, gelişmekte olan ülkelerdeki kar imkânlarından likidite tuzağına yakalanmış ekonominin yatırımcıları yararlanamadığı durumda, likidite tuzağının ortaya çıkacağı söylenebilir. Bu açıdan gelişmekte olan ülkeler için dolaylı likidite tuzağını tanımlamak gerekmektedir (McCallum ve Nelson, 2000).

2.1.Dışa Açık Bir Ekonominin Modele Dâhil Edilmesi ve Dolaylı Likidite Tuzağının Tanımlanması

Modern likidite tuzağı genişletilmek istenirse dışa açık bir ekonomide likidite tuzağını geliştirmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından ele almak gerekmektedir. Likidite tuzağına yakalanmış bir ekonomide yatırımlardaki düşme bir tasarruf fazlalığı yaratır. Tasarruf fazlalığı da net sermaye ihracı anlamına gelir. Bu açıdan likidite tuzağına bakıldığında, dışa açık bir ekonomide diğer ülkelerdeki getiri oranlarının pozitif olması, likidite tuzağını ortadan kaldırır. Dolayısıyla dışa açık bir ekonomide likidite tuzağına dış yatırım getirisinin iç yatırımlara olan etkilerini dikkate alarak bakmak gerekmektedir.

Negatif reel faizin olduğu kapalı bir ekonomide, tam istihdamın sağlanmasının tek yolu IS-LM eğrisinin sıfırın altında bir keşşimesidir. Ancak bu mümkün değildir. Reel faizin sıfır ve negatif olduğu durumlarda gerekli yatırımlar yapılamadığından tasarruf fazlası çarpan süreci içinde ekonomiyi durgunluğa sokacaktır. Buna karşılık, dışa

açık bir ekonomide sermaye hesabı ile net ihracatın birbirine eşit olduğu dikkate alındığında, fazla tasarruf dışarıda yatırıma dönüşebilir. Dolayısıyla dışa açık bir ekonomide likidite tuzağının ortaya çıkmaması gerekir (Krugman, 2000). Bu noktada sorulması gereken soru dışa açık bir ekonomide likidite tuzağının nasıl ortaya çıktığıdır. Sorunun cevaplanması için dışarıya yatırım yapmanın önündeki değişik engeller ve risklere bakmak gerekmektedir.

Kur riski en önemli risklerden biridir³. Bu anlamda likidite tuzağını daha iyi anlamak için reel kurlardaki değişmeyi daha yakından incelemek gerekmektedir. Denge reel kuru ülkenin yatırım ve tasarruflarını eşitleyen, yani cari işlemler fazlasını sıfırlayan kurdur. Uzun dönemde ülkenin ödemeler dengesini sağlayan bir reel kur değeri e_t olsun.

$$\frac{de^e}{dt} = \lambda(e_t - e) \quad (4)$$

Riski nötr bir yatırımcı için kurdaki değişme ülkeler arası faiz farkına eşit olarak tanımlanabilir.

$$r - r^* = \frac{de^e}{dt} \quad (5)$$

$$e = e_L - (1/\lambda)(r - r^*) \quad (6)$$

(6) nolu denkleme göre net ihracatı belirleyen reel kur ise ülkeler arasındaki reel faiz farkı da reel kuru belirlemektedir. Dolayısıyla net dış yatırım reel faiz farkının

bir fonksiyonudur. Bu açıdan bir ekonomi dışarıya ne kadar entegre olmuşsa, kurlar veya faizlerdeki değişme gerek cari işlemler dengesini gerekse sermaye hareketlerini etkileyecektir. Ancak göreceli olarak dışa açıklık oranı küçük ise o zaman reel faizlerdeki değişme o ölçüde etkili olmayacaktır (Krugman, 2000).

Bir ülke cari olarak yüksek bir tasarrufa sahipse, tasarrufların yatırıma dönüşebilmesi için sermayenin marjinal ürünün pozitif olması gerekir. Eğer getiri negatif ise yatırımlar iç piyasaya değil, dışarıya yapılır. Yatırımın dışarıya yapılabilmesi için de kurun denge değerine yakın veya denge değerinde olması gerekir. Tasarruf fazlasına sahip ülkeler gelişmekte olan ülkelerde pozitif getiriler elde etse bile reel kur denge değerinden uzak ise uzun vadeli yatırımdan kaçınacaklardır. Bunun nedeni gelişmekte olan ülkelerin müzmin hale gelmiş cari işlemler dengesizliğidir. Cari işlemler dengesinin bozuk olması reel kurun değer kaybederek kar transferini ortadan kaldırma riskini ortaya çıkarır. Dolayısıyla kar transferi esnasında negatif reel getirilerin oluşma ris-

³ Finansal varlıkların getirilerinin uluslararası eşitliği ülkeler arasındaki döviz kurunun eşit olmasına bağlıdır ki, buna "Uluslararası Fisher Etkisi" adı verilir. Bu durumda yatırımcı kararsız bir dengede kalacaktır. Dolayısıyla ülke likidite tuzağında yer alsa bile para politikası etkisini devam ettirebilir. Para politikası ile döviz kurlarında bir değişim ülkenin getiri eğrilerinin nispi olarak pozitif olmasına yol açarak o ülkeye sermaye girişlerine ve dolayısıyla ülkenin resesyondan çıkmasına etki edebilir. Daha detaylı bilgi için Demirağ ve Goodhart (1994)'e bakılabilir.

ki gelişmekte olan ülkeler açısından bir likidite tuzağına benzer bir etki yaratarak yabancı yatırımcıların ülkeye gelmelerine engel olabilir. Bu durum dışa bağımlı veya gelişmekte olan ekonomilerin deflasyona düşmelerine yol açabilir (Roubini, 2008). Direkt olmasa da bu durum “Dolaylı Likidite Tuzağı” olarak adlandırılabilir (Baydur, 2009). Yani doğrudan likidite tuzağı tasarruf fazlasından kaynaklanırken, dolaylı likidite tuzağı artan kur riskinden dolayı yabancı tasarrufların gelişmekte olan ülkelere yönelmemesinden kaynaklanan dış kaynak girişinin ve buna bağlı olarak yatırım harcamalarındaki azalmayı ifade eder.

3. Likidite Tuzağı Altında Uygulanabilecek Politikalar ve Etkinlikleri

3.1- Maliye Politikası

Likidite tuzağı geleceğe dönük kötümser fiyat beklentilerinden kaynaklanmaktadır. Gelecekteki fiyat beklentisini artırmak, likidite tuzağından ve deflasyonist bir ortamdan kurtulmanın en önemli yoludur. Maliye politikasının etkili olması ekonomi otoritelerinin güvenilirliğine bağlıdır. İktisadi birimlerin uzun vadede ekonomi otoritelerinin tekrar anti enflasyonist politikalar güdeceğine olan inancı para ve maliye politikasının etkinliğini kısıtlamaktadır (Svensson, 2005). Tüketiciler sonsuz zaman ufkuна sahipse, sermaye piyasası mevcut ise, rasyonel beklentiler altında vergilerdeki indirim harcamaları arttırmaz. İstihdamın artması için harcamaların artması gerekmekte-

dir ki harcamaların düşük olduğu bir ekonomide çarpan da düşüktür. Ricardian ekonomide çarpan bire eşittir (Baydur, 2005). Kamu harcamaları sonucu gelirdeki artış tüketime eşlik etmeyecek ve gelecekteki vergiler için ayrılacaktır. Dolayısıyla Ricardian bir rejime sahip ekonomide maliye politikası yerine para politikası standart araçlardan uzaklaşarak kullanılmalıdır.

Non Ricardian rejimlerde maliye politikası baskındır. Sistemin enflasyon çıktı ve faiz değerleri rejimin türüne göre farklı politikalar tarafından belirlenir. Non Ricardian rejimde makro değişkenler bütçe tarafından belirlenir. Kamunun çok yoğun borçlu olduğu durumlarda bile genişleyici maliye politikası uygulanabilir. Likidite tuzağı gibi uç koşullarda para politikası maliye politikasının emrine girer. Non Ricardian olsa bile anormal durumlarda maliye politikası makro istikrarı sağlar. Dolayısıyla likidite tuzağı da çok uç bir durum olduğundan kamu harcamalarını arttırmak makro istikrar için doğru bir yol olacaktır (Woodford, 2003).

Bu açıdan genişletici maliye politikasının etkili olabilmesi için iki durum ortaya çıkması gerekmektedir. Birincisi likidite tuzağıının kısa dönemli olması gerekir. İkincisi ise para politikasının etkisini beklemek yerine canlandırıcı bir maliye politikası eğer borçlanma ile ilgili şüpheler yaratmıyorsa etkin olacaktır. Bu durum özellikle kısa dönemli finansal krizlerden dolayı bütçeleri bozulan firmaların nefes almasını sağlayacak ve ekonomideki çöküş sürecini azaltacaktır.

Likidite tuzağı olduğunda hükümet harcamalarının sosyal marjinal maliyeti düşüktür, bunun en önemli sebebi ekonomik kaynakları tam istihdama koşacak yeterli özel talebin olmamasıdır. Dolayısıyla kamu harcamalarının likidite tuzağı bölgesinde toplumsal faydayı artıracığını ve tam istihdama yönelik bir durum ile sonuçlanacağını söyleyebiliriz. Ancak kamu harcamaları toplumsal faydayı, kamu harcamalarının marjinal faydası tüketim harcamalarının marjinal faydasına eşitlendiği noktaya kadar artırır (Krugman 2008; Posen, 1998).

Bu anlamda maliye politikalarının amacı nakit talebinin çok güçlü olduğu bir durumda belirsizliği azaltmak ve sermayenin getirisini artırmak ve beklentileri değiştirmek olmalıdır. Kamunun payı ekonomi içerisinde ne kadar küçük olursa çarpan etkisi ile özel sektör yatırımlarını o kadar fazla harekete geçirecektir. Maliye politikasının etkinliği, genişlemeyi finanse edecek tasarruf oranına bağlıdır. Çünkü kısa vadede maliye politikası bütçe açıklarının monetizasyonu anlamına gelmektedir ki, bu uzun vadede pozitif tasarruf oranını gerektirir (Baydur, 2005).

Gelişmekte olan ülkelerin bütçe zafiyetleri, borçluluk yapıları nedeni ile genişleyici bir maliye politikasını uygulayabilmele, beklentilerdeki karamsarlıktan dolayı mümkün olmayabilir. Bütçe açıklarının artması, borçların sürdürülemeyeceği düşüncesi mali genişlemenin etkilerini dengeleyebilir. Genişleyici bir maliye politikası-

nın ekonomi iyileştiğinde sıkı bütçe ile dengelemeceği inandırıcı olabilirse bir ölçüde başarılı olabilir. Ancak gerçek çözüm, tasarruf fazlası olan ülkelerin harcamalarını arttırıcı politikalar izlemesine bağlıdır. Bu tür politikalar izlenmedikçe kriz sürecinin olumsuz etkileri azaltılsa bile depresyon ve kriz süreçlerinin birbirini izleyeceğini söylemek çok da hayalcilik olmayacaktır.

3.2- Para Politikası

Maliye politikası likidite tuzağında yeterli olmadığı durumda para politikasının desteğine ihtiyaç vardır. Temelde para politikası ve likidite tuzağı arasındaki ilişki çok basitçe bir güvenilirlik taahhüt süreci ile ilgilidir. Likidite tuzağında iktisadi birimler toplam talebi arttırıcı genişleyici bir para politikasının sürdürülebilir olduğuna inanmazlar. İktisadi birimlerin gelecekte de merkez bankasının düşük faiz politikasını sürdüreceğine güvenmemelerinin de haklı sebepleri bulunmaktadır. Para politikasının amacının enflasyon hedeflemesi olduğu günümüz ekonomilerinde parasal genişleme ve enflasyon hedeflemesi birbiri ile çelişir. İktisadi birimler zamanla merkez bankasının fiyat istikrarına döneceğini beklerler. Bu durumda yeni borçlanmaya veya harcamalara gitmezler. Dolayısıyla burada iki problem bulunmaktadır. Birincisi merkez bankası konumunu öyle bir değiştirmelidir ki cari beklentiler de değişsin. Ancak bunun da nasıl yapılacağı çok belli değildir. Çünkü farklı koşullar ve farklı algılamalar arasında beklentilerin değiştirilmesi kolay de-

ğildir. En azından sterilize edilmeyen bir işlem piyasada daha arzulanır olacaktır. Ancak piyasadaki aktörler merkez bankasının güvenilirliği ve enflasyon hedeflerine bağlılığına inanıyorsa, para politikası kullanma imkânı önemli ölçüde daralacaktır. İkinci problem güvenilirlik problemidir. Likidite tuzağı altında temel problem para politikasının nasıl algılandığı ve yapabilme gücüdür. Dolayısıyla depresyonla çatışan enflasyon hedeflemesi gibi tutarsız hale gelen para politikalarından kaçınılması gerekir.

Bu açıdan likidite tuzağı altında merkez bankaları ekonomideki para miktarını arttırmak isterler. Ancak çoğu zaman merkez bankaları parasal tabanı artırır, bunun için parasal büyüklükleri hedeflerler. Bu hedeflere ulaşırsalar bile iktisadi birimler likidite tuzağında harcama yapmadıklarından banka bilançosunda bir artıştan başka bir sonuç yaratmaz. Para miktarındaki artışın beklentilere bir etkisi yoktur. Çünkü sıfır faiz ile diğer varlıkların fiyatlarını değiştirmek, dolayısıyla getirilerini değiştirmek mümkün olmadığından para politikasının reel değişkenlere de bir etkisi yoktur. Eğer para miktarındaki artış gelecekteki enflasyonu etkileyecek güvenilirliğe sahipse talebi arttırabilir. Bu açıdan farklı araçlara yönelmek gerekmektedir. Bunların başında açık piyasa işlemleri (APİ) ve kur politikaları gelmektedir (Svensson, 2001).

Merkez bankası alışılmış açık piyasa işlemlerinin etkisizliği karşısında uzun dönemli daha güvenli yatırımcıları etkileyecek klasik olmayan yollara başvurabilir. Böyle bir çabanın nedeni, durgunluk ortamında, paranın hem uzun vadeli yerli hem de yabancı varlıklarla ikame edilememesidir. Bu durumda merkez bankaları açık piyasa işlemleriyle uzun vadeli faizleri aşağıya çekerek ekonomiyi harekete geçirmeye çalışır. Para politikasının esas olarak beklentileri etkilemesi gerekmektedir. Meltzer (1999), Coenen ve Wieland (2003), merkez bankası APİ ile doğrudan alım yaparak yatırımların nispi fiyatlarını değiştireceğini vurgulamaktadırlar. Klasik olmayan APİ ile uzun dönem faiz oranı değişeceğinden yatırımcılar tekrar kısa vadeli varlıklara yönelebilirler. Bu kısa vadeli varlıklara yönelecek para da likidite tuzağında tutulan nakittir. Ama bu politika kendiliğinden oluşmaz bizzat maliye politikası gibi ekonomiyi düşük denge durumundan kurtaracak bir durumda uygulanır. Likidite tuzağında para politikası maliye politikasının emrine girer. Bunun yanında merkez bankaları özel sektör kâğıtlarını da satın alabilir, bankalar kamulaştırılabilir veya kamu finansmanı için borç kâğıtları da alabilir. Bu doğrultuda Eggerston ve Woodford (2003) açık piyasa işlemleri ile kısa vadeli kâğıtların değil hazinenin uzun vadeli kâğıtlarının alınıp satılmasını önermektedirler. Aynı şekilde Auerbach and Obstfeld (2005) yaptıkları çalışmada APİ işlemlerini para politikası aracı

olarak değil de maliye politikası aracı olarak kullanılması likidite tuzağından çıkışı olarak görmektedirler. Bu ise merkez bankasının kamu kâğıtlarını satın alması veya parasallaştırmasıdır. Bu durum senyoraj gelirlerinin hükümete aktarılması anlamına gelmekte, olası bütçe açıkları için ikiz bir kaynak haline gelmektedir. Bütün bu çabaların ortak noktası beklentileri değiştirmektir. Likidite tuzağına yakalanmış depresyonda olan bir ekonomide para politikası maliye politikası ile özdeşleşir. Bu açıdan merkez bankasının kamu kâğıtlarını alması, hem hükümet harcamaları için kaynak yaratacak, hem de uzun dönem faizleri değiştirecektir (Eggertsson and Woodford, 2004).

Dış dünya ile bütünleşmiş ve likidite tuzağındaki bir ekonomide faizleri kullanma imkanı giderek daralır hatta nominal faizler sıfıra kadar düşer. Para politikasının istikrar için hedefleyeceği büyüklük dış ticaretle alakalı olabilir. Likidite tuzağında faiz hareketsiz hale geldiğinden reel kur hedeflenebilir. Merkez bankası döviz piyasasına müdahale etse bile daralma döneminde yabancı menkul değer alma çabaları azalır. Ülke içinde yatırımları aşan tasarruf fazlası sıfır faiz oranı ve belirsizlikten dolayı net bir sermaye ihracına dönüşmez, bu durumda da ekonomi likidite tuzağından çıkamaz. Bu durumda merkez bankasının müdahalesinin boyutu açığı kapatıcı şekilde olmalıdır. McCallum (2005)' e göre ise Merkez bankası yatırım tasarruf ve net ihracat ara-

sındaki fark kadar yabancı ülkelerin varlıklarını almalı veya bu doğrultuda döviz piyasasına müdahale etmelidir. Örneğin GSYİH'nın %5 civarında bir tasarruf fazlası olan Japonya'da, merkez bankası bu orandan daha fazla olacak şekilde yabancı varlık satın almıştır. Bu tür müdahale sterilize edilmediğinden büyük bir miktar parasal gevşeme olacaktır⁴.

4. Türkiye ve Dolaylı Likidite Tuzağı

Teorik bilginin ışığında, likidite tuzağı altında, ekonominin depresyonda ve negatif getiri ile tasarruf fazlasının bulunduğu söylenebilir. Müzmin deflasyonist Japonya bir kenara bırakılırsa 2008 yılından itibaren başta ABD daha sonra AB ülkeleri derin bir deflasyon ve resesyon sürecine düşmüşlerdir. Bu süreç içerisinde ülkeler, genişletici para ve maliye politikaları uygulamışlardır. ABD ve AB Genişletici para ve maliye politikası uygularken güvendikleri temel faktör cari ve potansiyel tasarruflarıdır. Tablo 1 ve 2 ye bakıldığında izlenen politikalar açısından Dünya ile Türkiye çok farklı bir görünüm sergilememekte görünse de Türkiye ekonomisinin özgünlüklerini dikkate almadan likidite tuzağı ve Türkiye'deki para ve maliye politikalarının etkinliklerini değerlendirmek mümkün değildir.

⁴ Japon ekonomisinin 1990'lı yıllarda yaşadığı likidite tuzağı için Orphanides (2003), Iwamuro, Kudo ve Watanabe, (2005) ve Svensson (2005)'e bakılabilir

Tablo 1 : Mali Desteklerin GSMH Oranı (%)

	2008	2009
Türkiye	0	0,8
ABD	1,1	2
Almanya	0	1,6
Çin	0,4	3,1
G.Kore	1,1	3,9

Kaynak : TCMB, *Finansal İstikrar Raporu*, 2009

Dünya’da genişletici maliye politikası para politikasının etkisizliği ile beraber devreye girerken Tablo 1 ve 2 de de görüldüğü üzere Türkiye’de ise kısmen genişleyici maliye politikalar izlenirken henüz pa-

rasal tedbirler enflasyondan kopuk değil enflasyon hedeflemesi çerçevesindedir. Bu tür para politikası krizi derinleştirme gücünü bünyesinde taşımaktadır.

Tablo 2 : Likidite Tuzağından Çıkış Önlemleri

	ABD	AB	Japonya	Türkiye
Likidite Sağlama	x	x	x	x
Faiz İndirimleri	x	x	x	x
Mevduat Güvencesi	x	x	x	-
Genişleyici Maliye Politikası	x	x	-	x

Kaynak : TCMB, *Finansal İstikrar Raporu*, 2008

Tablo 3 : Türkiye’de Sermaye Girişi

Milyar Dolar	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Cari İşlemler Dengesi	3,7	-0,6	-7,5	-14,4	-22	-32	-38,2	-41,5	-4,5
Sermaye Hesabı	-14,5	1,1	7,1	17,2	42,6	42,6	48,6	36,8	-4,2
Reel Kur	116,3	125,4	140,6	143,2	171,4	160,1	190,3	168,8	167,2

Kaynak : TCMB

Likidite tuzağı çerçevesinde Türkiye için bir değerlendirilme yapılmak istendiğinde ilk dikkat çeken nokta ekonominin tasarruf yetersizliği veya harcama eğiliminin yüksekliğidir. Türkiye’de temel problem tasarrufların yetersiz oluşudur. Tablo 3’e bakıldığında Türkiye için bir tasarruf fazlasından bahsetmek mümkün değildir. Tablo 4’te görüldüğü üzere Türkiye’de reel faizler yüksektir. Harcama eğiliminin yüksekliği ve yabancı sermayenin artması sonucu 2000’li yıllarda cari işlemler dengesi giderek bozulmuştur. 2004 yılından itibaren cari açık daha fazla sermaye girişi yani dış tasarruf kullanılarak finanse edilmiştir. Ancak ABD ve Avrupa’daki krizle beraber 2008 yılından itibaren dış kaynak çıkışı yaşanmaya başlamış, 2009 yılının ilk yarısında ise cari açık kadar dış kaynak çıkışı yaşanmıştır. Bu kaynak çıkışı ile beraber tablo 4’te görüldüğü üzere büyüme beklentileri önemli ölçüde düşmüştür. 2009 yılı için beklenen büyüme/daralma - %2.6 iken gerçekleşen - %7 olması beklentilerdeki bozulma sürecinin TCMB beklenti anketlerindeki tahminlerinden daha derin olduğunu göstermektedir. İç borçlanma faizleri % 11 civarında hatta 2009 yılı için % 9.5 civarında bir reel faizi garantilese bile Tablo 3’te görüldüğü gibi TL’nin değer kaybı riski yabancı kaynakları/yatırımcıları Türkiye’den uzak tutmaktadır.

Tablo 4’te görüldüğü gibi cari işlemler dengesinin giderek bozulması Türkiye ekonomisinin dışa bağımlılığının yüksek oldu-

ğunun bir göstergesi olarak yorumlanabilir. Türkiye’deki iktisadi birimlerin yatırım ve tüketim harcama eğilimlerinin yüksekliği, ekonomideki kaynak ihtiyacını arttırmaktadır. Türkiye’de yatırım harcamaları iç tasarruflarla karşılanamadığından dış kaynağa bağımlılık yüksektir. Yatırımlar ekonomideki büyümeyi belirleyen stratejik değişkendir. Türkiye’deki yatırımların önemli kısmı dış kaynakla finanse edildiğinden Türkiye ekonomisi ve büyüme performansı dış kaynak giriş ve çıkışına karşı hassas bir yapıya sahiptir. Yabancıların risk algılamaları 2007 yılından sonra önemli ölçüde değişmiş; risk almaktan kaçınmışlardır. Bu noktada temel risk kur riskidir. 2007 yılında yabancıların devlet tahvillerinden dolar üzerinden elde ettikleri getiri oranı % 40 iken, 2008 yılında bu oran - % 10’lara düşmüştür. Bu durum bugünkü koşullarda yabancı sermayenin Türkiye’ye girmesinin önündeki en büyük engellerden birisidir (Baydur, 2008). Getirinin % 40’lardan - % 10’lara kadar düşmesinin altında yatan neden de reel kurun Türkiye’de denge değerinden uzak olmasıdır. Tablo 3’te görüldüğü üzere 2007 de reel kurun 190’a yükselmesi TL nin değerli olduğunun bir göstergesidir. Nitekim 2008 yılında reel kurun 160’lara kadar gerilemesi kur riskini realize etmiştir. 2009’da ciddi bir resesyona karşı cari işlem açığının devam ettiği dikkate alındığında; reel kurun denge reel kuru olmaktan hala uzak olduğu söylenebilir. Türkiye açısından yatırım ve tasarruf hesapları-

na bakıldığında tasarruf açığı dikkate alındığında reel kurun şu anki değeri, denge değeri değildir⁵. Denge reel kurun ortaya çıkması için TL'nin değer kaybetmesi gerekmektedir. Ancak TL'nin değer kaybetmesini engelleyen birçok unsur yanında izlenen faiz politikası da kuru değerli tutmaktadır.

TCMB'nin uyguladığı sıkı para politikasının sonucu yüksek reel faiz, artan dış kaynak girişi kuru değerlendirmiş cari işlemler dengesini önemli ölçüde bozmuş, bunun karşılığında da yüksek büyüme hızları sağlanabilmiştir. Ancak artan dış kaynak kullanımı firmaların bilançolarını kur riskine karşı duyarlı hale getirmiştir. Dış âlemden başlayan kriz yabancı yatırımcıların risk algılaya/değerlendirmelerini değiştirmiştir. Yüksek ve değerli kur, firmaların bilançolarındaki risk-

ler, dünyadaki durgunluk sürecinden dolayı yabancılar yatırım yapmaktan çekinir bir konuma gelmişlerdir. Tablo 4 ve 6'da da gösterildiği üzere yüksek faizler, kötümserleşen büyüme beklentileri altında gerek yerli gerekse yabancı yatırımcıları karamsar hale getirmiştir. Beklentilerdeki karamsarlık şirketlerin küçülmesine, işçi çıkarmasına, bankaların kredilerini azaltmalarına neden olmuş, son aşamada da tüketim harcamaları keskin bir şekilde düşmüştür. Bu durumda kendi dinamiklerinden değil ama dış dinamiklerden kaynaklanan bir beklenti bozulması ve harcamaların kısılması yaşanmıştır. Bu açıdan Türkiye için dolaylı bir likidite söz konusu olduğu iddia edilebilir.

5 Denge reel kuru tanımlanmak istenirse yatırım ve tasarrufları eşitleyen reel kur denge reel kurudur.

Tablo 4 : Türkiye'nin Temel Makro Göstergeleri (Bir Önceki Yıla Göre % Değişim)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Cari İşlemler Dengesi/GSMH	1,9	-0,7	-3,1	-4,8	-6,2	-7,5	-7,6	-6,5	-0,7
Toplam Tasarruf/GSYİH	17,5	18,2	16,8	16,6	17,2	17,3	17,8	18,9	-
Toplam Yatırım/GSYİH	15,6	18,9	19,9	21,4	23,4	24,8	25,4	25,4	-
Büyüme Beklentisi	-7,4	3	4,6	6,2	5,3	4,9	4,9	3,8	-2,6
Büyüme	-5,7	6,2	5,3	9,4	8,4	6,9	4,6	4,0	-7,0
Enflasyon	-	-	-	8,58	8,15	9,60	8,74	10,4	4,92
Enflasyon Beklentisi	48,5	33,4	20,2	10,2	6,8	6,6	6,4	7,7	6,7
İç borç faiz oranı	96,2	63	45,0	25,7	16,9	18,8	18,2	19,3	14,6
İç Borçlanma Reel Faiz	54,9	45,6	11,9	9,49	7,96	7,79	7,64	11,22	9,2
Tüketim Harcamalarındaki Yıllık Değişim	-5,4	4,9	9,1	10,1	7,5	4,5	3,8	0,14	-77,8
Makine Harcamalarındaki Yıllık Değişim	19,2	67	-14,8	4,3	30,3	-9,8	9,1	32,2	-89,9

Kaynak : TCMB, Hesaplamalar yazarlar tarafından yapılmıştır.

Tablo 4'e bakıldığında cari işlemler dengesi açığının GSYİH % 1 ini de altına düştüğü, 2009 yılında gerek tüketim gerekse makineye yapılan harcamalar sırasıyla - % 77, - % 89 daraldığı görülmektedir. Makine harcamalarının ciddi daralmasının nedeni de hem dış talepte hem de iç talepte yaşanan ciddi düşüştür. Harcamalardaki sert düşüş Türkiye ekonomisini resesyona sürüklemiş, daha sonra beklentileri kötüleştirerek yatırım ve tüketim harcamalarının azalması çarpan süreci içinde büyüme hızını - %7'le-re kadar düşürmüştür.

Giderek güçleşen yabancı kaynak bulma sürecinin, kredi kanallarını tıkamaya başlaması ile beraber tüketim ve yatırım harcamalarının hızla aşağıya inmesi bir döngü yaratarak büyüme sürecinde de ciddi düşüşler meydana getirmiştir. Bunun yanında dünyadaki karamsar beklentilerle birleşen iç beklentilerdeki kötüleşme de tüketim ve yatırım harcamalarının ötelenmesine neden olmuştur. Türkiye ekonomisinden kaynaklanmasa bile beklentilerin bozulması büyüme hızının negatif değerler alması harcamalarının hızla düşmesi Türkiye ekonomisinin de dolaylı olarak likidite tuzağına düştüğünün bir göstergesi olarak yorumlanabilir.

Bu doğrultuda IMF ile yapılacak antlaşma için kamuoyu baskısı oluşmaktadır. IMF ile yapılacak antlaşma ile beklentilerin olumluya dönüşeceği ve yabancı yatırımcıların geleceği beklenmektedir. IMF ile antlaşma yapılması iki nedenden dolayı isten-

mektedir. Birincisi, IMF'nin beklentileri düzelterek ekonomiyi dolaylı likidite tuzağından çıkaracağı düşünülmektedir. İkinci si de deflasyonist bir ortam olsa bile Hükümetin izleyeceği genişleyici maliye politikasının önüne geçilmesi gerektiği önyargısıdır. Ancak resesyona düşmüş dünya ekonomisinde gelişmiş ekonomiler için ayrı gelişmekte olan ülkeler için ayrı ayrı IMF politikalarını benimsek ekonomik ve sosyal açıdan doğru değildir. *“Ödünç verme hacim, süreç ve kurallarında yenilikler önermesine ve bunların bazılarını uygulamaya aktarmasına rağmen, IMF'nin gelişmekte olan ülkelerin büyük çoğunluğu için benimsediği geleneksel yaklaşımın değişmekte olduğunu gösteren işaretler yoktur. IMF'ye göre yüksek dış borçluluk, yüksek risk primleri ve büyük cari açıklarla yüz yüze olan ülkelere para ve özellikle maliye politikalarında gevşeklikten kaçınmak, işgücü piyasalarında süregelen “katılıkları ortadan kaldırmak önem taşımaktadır. Bu tutum, metropolün finans piyasalarındaki çöküntüyü hafifletmek üzere çevrenin dış borç servisini aksamadan sürdürmesine IMF'nin verdiği önceliği yansıtmaktadır. IMF Kasım 2008 - Mart 2009 döneminde Ukrayna, Macaristan, Pakistan, Letonya, Belarus, Sırbistan ve Romanya ile vardığı stand-by anlaşmalarında esas itibarıyla geleneksel çizgisine bağlı kalmıştır. Söz konusu dönemdeki tek istisna, Kasım 2008'deki stand-by anlaşmasıyla açıkça kayırılan İz-*

landa'dır . Krize kırılgan bir ekonomi ile yakalanan Türkiye'ye karşı IMF'nin geleneksel "iç talebi bastırın, maliye politikasını sıkılaştırın, cari açığı azaltın" reçetesinden farklı şeyler önermesi beklenemezdi" (Türel, 2009). Dolayısıyla IMF politikaları ile beraber Türkiye ekonomisinde deflasyon süreci hızlanabilir ve dolaylı likidite tuzağından doğrudan likidite tuzağına geçilebilir. Bu açıdan IMF ile anlaşmak yerine fiyat istikrarına göre dizayn edilmiş maliye ve para politikalarımızı değiştirmek gerekmektedir. Bu noktada teorik bölümde tasvir edilen likidite tuzağı esnasında izlenecek para maliye politikası ile Türkiye'de izlenen para ve maliye politikasını kıyaslamak çalışma açısından faydalı olacaktır.

Likidite tuzağı altında para politikasının etkinsizleştiği dikkate alındığında maliye politikası daha da önem kazanmaktadır. Teorik bölümde de belirtildiği üzere likidite tuzağı altında maliye politikasının amacı belirsizliği azaltmak ve sermayenin getirisini artırmak olmalıdır. Dolayısıyla normal dönemlere göre daha genişleyici bir maliye politikası izlenmelidir. Maliye politikasının genişletici olarak uygulanıp uygulanmadığının bir göstergesi Blanchard Mali Etki endeksidir. Bu endeks işsizlik oranının birincil bütçe fazlasının bir önceki dönem bütçe açığından çıkarılması ile bulunur (Blanchard, 1990). Endeks değeri 1,5 üzerinde ise genişletici maliye politikasından bahsedebiliriz (Alesina ve Perotti, 1995). Tablo 5'te 2001 ile 2008 yılları arasında

Türkiye'de mali etki endeksi gösterilmektedir. 2003 ve 2008 seçim yılları haricinde Türkiye'de sıkı bütçe politikasının izlendiği görülmektedir. Tablo 1'de de görüldüğü üzere 2009 yılında sınırlı da olsa önlem paketlerinin açıldığı görülmektedir. Ancak artan bütçe açıkları ve borçlanma geçmiş döneme yönelik hükümet endeksli borç faiz ve enflasyon sarmalı korkusunu yaratarak kamu harcamalarının istenilen boyuta ulaşmasını engellemektedir. Tablo 5'te de görüldüğü üzere sıkı maliye politikası sonucu bütçe açıklarının milli gelire oranı %1.8'le-re kadar düşmüştür. 2009 yılının ilk çeyreğinde ortaya çıkan 10 milyar TL'lik açık, geçen yıl boyunca 17 milyar TL'lik açıkla kıyaslandığında maliye politikasının gevşediğinin göstergesi olarak yorumlanabilir. Ancak hükümet harcamalarını borçlanarak finanse ettiğinden genişletici maliye politikası toplam talebi net olarak artırmamaktadır. Ancak Eggerston, Woodford (2003) ve Eggerston (2005)'e bakıldığında, para politikası maliye politikasının bir aracına dönüştüğü takdirde etkinliği artmaktadır. Gelişmiş ülkelerde (başta ABD ve İngiltere) kamu kâğıtları merkez bankaları tarafında satın alınarak uzun dönem faizleri düşürülmüştür. Bu açıdan Türkiye'de böyle bir para politikası ile desteklenmiş maliye politikası uygulamasına gidilmemiştir. Hükümet TCMB'den borçlanmadığı için de uzun dönemli faizleri etkilemesi mümkün olmamaktadır.

Likidite tuzağı altında genişleyici maliye politikası uygulanması bir zorunluluktur. Bu noktada kamu borçları ve bütçe açığının sürdürülüp sürdürülemeyeceği olasılığı gündeme gelebilir. Bu açıdan kamu borçlarının bir kısmı TCMB tarafından satın alınarak kamunun hareket sahası genişletilebilir. Böylece cari dönemdeki kısa vadeli düşük (sıfır) faiz politikası uzun vadeli düşük faiz politikasına dayanır ki, bu kamu borçlanma sürecinin önündeki en büyük engellerden biri olan yüksek faizlerden de kurtulma imkânını Türkiye ekonomisine verecektir. Bu politika ile maliye politikası etkin ve spekülâtif olmayan bir şekilde geleceğe dönük şekilde tasarlanabilir. Eğer ille de bir vergileme yapılacaksa ileriye ve yüksek kazanca sahip kesimler vergilendirilerek bütçedeki bozulma sınırlandırılabilir (Türel, 2009). Veya gelecekteki bu vergiler ile kamu tasarrufları arttırılarak hükümetin merkez bankasına borçları ödenebilir. Ancak Türkiye’de böyle bir maliye politikası uygulanmadığı gibi enflasyona odaklı para politikasına devam edilmektedir.

Bu noktada diğer önemli politika unsuru olan para politikasına bakmak gerekmektedir. TCMB kısa vadeli faiz oranlarını enf-

lasyon hedeflemesi altında temel politika aracı olarak kullanmaktadır. TCMB enflasyon ve beklentilerdeki gelişmeye göre faiz politikasını ayarlamaktadır. Türkiye için geriye dönük olarak örtük ve açık enflasyon hedeflemesi politikası değerlendirildiğinde, bu politikanın enflasyon hedeflerini tutturmada başarılı olmadığı söylenebilir. Ayrıca yüksek faiz ile artan dış sermaye girişi, kurların değerlendirilmesine yol açarak, dış denge-sizliği ve özel sektörün dışa bağımlılığını arttırmıştır. TCMB enflasyon hedeflemesi sürecinde beklentilerdeki olumlu gelişmelere rağmen faizleri daha yavaş düşürmüş, reel faizleri yüksek tutmuştur. İzlenen para politikası Türkiye ekonomisi açısından rekabet gücünü azaltan, histeri etkisi yaratan bir politikadır. Bu para politikası dışa dönük bir kalkınma stratejisi izleyen Asya ülkeleri ile kıyaslandığında daha da anlamsız gözükmektedir. Birçok Asya ülkesi enflasyon hedeflemesi rejimi uygularken temelde reel kuru dikkate alarak, ihracatı güçlendiren bir enflasyon oranını hedeflemektedir. TCMB’nin izlediği katı enflasyon hedeflemesi ve getirdiği yüksek faiz ithalata daha bağımlı, istihdamsız bir büyümeye kaynaklık etmiştir.

Tablo 5 : 2001-2008 Blanchard Mali Etki Endeksi ve Bütçe Açıkları

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
*Mali Baskı Endeksi	1,94	1,8	3,2	1,4	0,6	1,5	0,5	4,1
Bütçe Açığı/GSMH	-16.5	-14.6	-11.3	-7.4	-2.0	-0.8	-4.7	-1,8

*TÜİK’ten alınan veriler yazarlar tarafından hesaplanmıştır

Tablo 6 : 1998–2007 Interbank Faiz Oranları

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Türkiye	74,6	73,5	56,7	92,0	49,5	36,2	21,4	14,7	15,6	17,2	20,25	15,0
AB	4,0	3,0	4,4	4,3	3,3	2,3	2,1	2,2	3,1	4,3	3,86	-
ABD	5,4	5,0	6,2	3,9	1,7	1,1	1,4	3,2	5,0	5,0	0,25	-

Kaynak : IFS

2009 yılında merkez bankası enflasyon hedeflerini tuttursa bile başarılı olduğu söylenemez. Merkez bankasının temel amacı fiyat istikrarı olsa bile minimum elde edilebilecek bir enflasyon oranı vardır. Minimum enflasyon hedefi doğal işsizlik düzeyine eşittir (Blanchard, 2003, Walsh, 1995). TCMB tarafından enflasyon hedefinin 2009–2011 dönemi için sırasıyla yüzde 7,5, 6,5 ve 5,5 olarak belirlenmesi Türkiye gerçeği ile de uyumlu değildir. Pazarlıoğlu ve Çevik (2007) çalışmalarında, Türkiye için doğal işsizlik oranını %10 olarak bulmuşlardır. Bu oran dikkate alındığında TCMB hala %5 gibi uygun olmayan bir enflasyon oranının hedeflemesi doğru ekonomi politikası değildir⁶. %5 lik enflasyon oranına %10 doğal işsizlik oranını dikkate aldığında ancak cari işsizliğin artması ile ulaşılabılır. Nitekim 2009 yılında Türkiye’de işsizlik %20 lere yükselmiştir.

Bu doğrultuda merkez bankası faiz indirmelerine gitse bile temel amacının hala enflasyonla mücadele olduğunu belirtmektedir (TCMB, 2009). Bu yüzden de faizleri yeterince indirmemesi kriz sürecini derin-

leştirebilir. Nitekim Tablo 6’ya bakıldığında Türkiye dünyada en yüksek interbank borç verme faizine sahip olan ülke durumundadır. Bu durum bankacılık sektöründeki yüksek kredi faizleri ile beraber krizin derinleşmesine neden olmaktadır. Son dönemlerde TCMB faiz politikasını gevşetse bile bütçe açıklarının sürmesi durumunda faizleri yükseltebileceğini artan işsizlik rakamlarına ve resesyona rağmen söyleyebilmektedir (TCMB, 2009). Dolayısıyla resesyon ortamında bile enflasyona odaklanmış bir merkez bankasının faiz indirimlerinin iktisadi birimlerin kötümser beklentilerini düzeltme imkanı yoktur. TCMB para politi-

⁶ Ekonominin likidite tuzağına girmesi ve likidite tuzağında ki sürecin devam etmesi enflasyon beklentileri ile ilgilidir. Çıktı açığı arttıkça enflasyondaki azalma ekonominin deflasyon sürecine girmesi anlamına gelmektedir. Nitekim Türkiye için 1998–2008 yılları arasında aylık veriler kullanılarak yapılan basit regresyon analizinde çıktı açığının % 1 oranında artması enflasyonun % 1.4 azalmasına neden olduğu bulunmuştur. Dolayısıyla çıktı açığındaki artış enflasyondaki düşme artan işsizlikle mümkündür. Bu durumda ekonomide beklentiler kötüleşerek likidite tuzağına girer.

Enflasyon= 3.27- 1.4 büyüme+1.4 açıklık (Parantez içindeki değerler standart hatalar)

(0.008) (0.09)

kasındaki en büyük eksiklik artan kamu açıklarının TCMB tarafından uzun vadeli kamu kağıtları ile finanse edilmemesidir.

Her ne kadar faiz indirimine gitse bile enflasyona yönelik bir faiz politikası varlığını korumaktadır. Likidite tuzağı açısından böyle bir politika, reel döviz kurunu denge değerinden uzaklaştırır. 2001 krizinden farklı olarak 2009 yılında ve takip eden yıllarda yüksek faiz politikası ile yabancı kaynağı Türkiye'ye getirmek o kadar kolay olmayacaktır. Şimdiye kadar izlenen para politikası likidite tuzağını derinleştirmektedir. TCMB daha hızlı bir şekilde faizleri indirmek zorundadır ama faiz indirimi de tek başına yeterli değildir. Para politikasını köklü olarak değiştirmesi gerekmektedir. Enflasyon hedefi yerine reel döviz kuru veya işsizlik oranı gibi değişkenleri hedeflemesi yaşadığımız an için daha doğru hedeflerdir. Para politikasını Türkiye'nin rekabet gücünü arttıracak biçimde yeniden şekillendirilmesi gerekmektedir. Ancak TCMB'nin hala fiyat istikrarı hedefini savunmak istemesi dolaylı likidite tuzağının daha da derinleşeceği anlamına gelmektedir. TCMB politikasını tamamen değiştirmek zorundadır. Tekrar vurgulanırsa TCMB kamu kâğıtlarını alabilir. Bu tür politika bütçe imkânlarını arttırarak resesyonla mücadeleyi kolaylaştıracaktır. Mevcut koşullarda sürdürülen para politikası gevşetilse bile beklentileri değiştirecek bir özden ve kuvvetten yoksundur. Bu koşullarda Türkiye dolaylı likidite tuzağı direkt bir likidite tuzağına dönüşebilir.

5. Sonuç

Gelişmekte olan ülkeler de tasarruf açığına sahip olduklarından büyümek için dış kaynağa ihtiyaç duyarlar. Çoğu zaman bu ülkelerin reel kurları yani paraları değerlidir. Depresyon zamanlarında paralarının değer kaybı riski veya belirsizliği yabancı yatırımcıların bu ülkeye girmesine engel olur. Düşen büyüme hızları, artan işsizlik ve belirsizlik de bu ülkelerde yatırım ve tüketim harcamalarının düşmesine neden olur. Gelişmekte olan ülkelerde yatırımlar için pozitif reel getiri olsa bile kur riski veya belirsizliğinden dolayı para tutmak veya bu ülkelere yatırım yapmamak yabancılar için rasyonel hale gelir. Bu duruma da dolaylı likidite tuzağı denilebilir. Likidite tuzağından kurtulmak için para ve maliye politikası beklentileri düzeltecek şekilde kullanılmalıdır. Politika geleceğe dönük olarak nispi fiyatları, örneğin uzun vadeli faizleri düşürmede etkili olabilirse, tüketim ve yatırım harcamaları canlanarak ekonomi depresyon veya deflasyondan çıkabilir. Likidite tuzağındaki bir ekonomide sıra dışı para ve maliye politikalarının uygulanması gerekmektedir.

Bu açıdan Türkiye'nin doğrudan bir likidite tuzağına yakalandığı iki açıdan kabul edilemez. Birincisi Türkiye'de reel getiriler oldukça yüksektir. Tablo 6'ya bakıldığında Türkiye'nin dünyadaki en yüksek faizi veren ekonomilerden biri olduğu görülmektedir. İkinci olarak Türkiye'de tasarruf fazlası değil tasarruf açığı bulunmaktadır. Ama

Türkiye dış kaynağa bağımlı bir ekonomi olduğundan dünyadaki ekonomik depresyonla beraber yabancı yatırımcıların risk alma iştahı azalmış, gelişmekte olan ülkelerden çekilmeleri ile beraber ciddi bir kaynak sıkıntısı yaşamaya başlamıştır. Türkiye’de firmaların yabancı para cinsinden borçları, artan riskler, firmaların, bankaların hane halklarının tüketim ve yatırım harcamaları ve bunları finanse eden kredilerin azalmasına neden olmuştur. Bu şartlarda Türkiye ekonomisinin 2009 yılı içinde %7 civarında daralması olanaklı hale gelmiştir. Reel kur endeksi önemli ölçüde değer kaybetmiştir. Ama hala denge reel kuru olduğu söylenemez. Gerek reel kurun değer kaybetmesi veya değer kaybı ihtimali gerekse yabancı ve yerli yatırımcıların karamsar beklentileri dış kaynak girişini durdurmuş, yerel iktisadi birimlerdeki beklentilerini daha da kötümsere hale getirmiştir. Hem resesyon hem de deflasyon Türkiye ekonomisini kendiliğinden değil ama dış kaynaklı ve dolaylı bir likidite tuzağına sokmuştur.

Bu ortamda maliye politikasına bakıldığında, sıkı bütçe politikasının 2008 sonlarına doğru gevşese bile tasarruf yetersizliği ve borç ödemelerinden dolayı etkin olmadığı söylenebilir. 2009 yılının ilk altı ayına bakıldığında hala faiz dışı bütçe fazlası veren bir maliye politikasının resesyonla mücadele ettiği söylenemez. Artan işsizlik resesyonun en büyük maliyetidir. Maliye politikası para politikası ile bağdaştırılabilirse, Türkiye resesyon sürecinden daha az

maliyetle kurtulabilir. Ancak para politikasına bakıldığında TCMB’nin hala enflasyon hedeflemesi politikasını sürdürmesi durgunlukla mücadele açısından tutarsız bir politik çerçeve yaratmaktadır. Bu noktada para politikasının kökten değişmesi gerekmektedir: TCMB’nin kamu borçlarının uzun vadeli kısmını parasallaştırarak maliye politikası için kaynak yaratması ile aşılabılır. Resesyon ortamında bile enflasyon hedeflemesini devam eden TCMB faiz indirim politikası etkisizdir. Klasik para politikasının etkinsizliği ve mevcut kamu borç ve bütçe açıklarından dolayı sınırlı kalan genişletici maliye politikası radikal bir para politikası değişikliği ile desteklenmezse Türkiye ekonomisi dolaylı likidite tuzağından doğrudan likidite tuzağına dönüşecektir. Bu da resesyon sürecinin derinleşmesi anlamına gelecektir. 2009 yılında %5 altına düşme olasılığı olan enflasyon ve enflasyonla mücadelede sağlanan kazanımlar ciddi bir işsizlik artışıyla sağlandığı ve uzun vadede sürdürülemeyeceği unutulmamalıdır. Ancak bu politikadan, belirli bir çıkış stratejisi kurala bağlanarak uygulanmalıdır. Çünkü böyle bir kural uygulanmaz ise bu süreç hiperenflasyon ile sonuçlanacaktır.

Son aşamada gelecekte izlenecek politikanın ne olacağı kestirilmeye çalışıldığında bu makaledeki önerilerin Türkiye’de dikkate alındığı söylenemez. Aksine yoğun IMF baskısı, önümüzdeki günlerde sıkı para ve maliye politikasının uygulanma ihtimalinin kuvvetli olacağı anlamına gelmektedir. Bu

tür politikalar kuru değerlendirmekte, istihdamsız, ülkenin faktör donanımına ters bir ekonomik yapı yaratmaktadır. Bunun yanında ödemeler dengesi de bozulmaktadır. Bu koşullarda Türkiye'nin yatırım tasarruf dengesinin sağlanabilmesi için tasarrufların artırılması harcamaların da kısılması gerek-

mektedir. Bu tür bir düzenleme dünya iş bölümü ve Türkiye'deki sermaye grupları açısından sorun olmamakla beraber küçük ve orta ölçekli birçok firmanın kapanmasına ve artan işsizlikle beraber maliyetlerin ülke içerisine yansımaya neden olabilecektir.



KAYNAKÇA

- Akyüz, Y. (1977). *Sermaye Bölüşüm Büyüme*. Ankara: Ankara Ün. Siyasal Bilgiler Fak. Yayını
- Alesina, A. ve Perotti, R. (1995). Budget Deficit and Budget Instituion. Nber Working Paper. No. 5556, 5-23
- 15 Aralık 2009 tarihinde <http://www.nber.org/papers/html> adresinden erişildi.
- Aurebach, A. ve Obstfeld, M. (2005). The Case For Open Market Purchases In A Liquidity Trap. *The American Economic Review*. 95, 111-135
- Baydur, C. M. (2009). Krizden Kurtulmak için Neler Yapmalı. *Ekonomik Yorumlar*. 529, 11-13
- Baydur, C. M. (2008). Dünyadaki Kriz, Doğru Dış Açık ve Bize Sunulan Fırsat. Hükümet IMF ile Anlaşmamalıdır. *Ekonomik Yorumlar*. 525, 8-16
- Baydur, C. M. (2005). Mali Yaklaşım Modelinin Yetersizlikleri: Belirsiz Fiyatlar. *Ekonomik Yorumlar*. 500, 54-64
- Blanchard, O. ve Fischer, S. (1999). *Lectures on Macroeconomics*. USA: MIT Press
- Blanchard, O. (1990). Suggestion for a New Set of Fiscal Indicators. OECD Economic Department Working Paper. No. 79, 1-36
- Blanchard, O. (2003). Comments on Inflation Targeting in Transition Economies; Experience and Prospect. NBER Conference on Inflation Targeting. No. 9667, 1-14
- 25 Ağustos 2008 tarihinde <http://www.nber.org/papers/html> adresinden erişildi.
- Boefinger, P. (2001). *Monetary Policy*. UK: Oxford University Press.
- Buiter, W. ve Panigirtzoglou, N. (2001). Liquidity Traps: How to Avoid Them and How to Escape Them. Nber Working Paper. No.7245, 1-74
- 2 Şubat 2009 tarihinde <http://www.nber.org/papers/html> adresinden erişildi.
- Champ B. ve Freeman, S. (2006). *Modeling Monetary Economics*. 2nd ed. UK: Cambridge University Press
- Coenen, G. ve Volker W. (2003). The Zero-Interest-Rate and the Role of the Exchange Rate for Monetary Policy in Japan. CFS Working Paper Series. 2003/09, 1-53
- 2 Şubat 2009 tarihinde <http://www.cfs.org/papers/html> adresinden erişildi.
- Demirağ, I. ve Goodhart S. (1994). *Financial Management for International Business*. UK: McGraw-Hill Book Company
- Eggerston, G. ve Woodford, M. (2003). Optimal Monetary Policy in a Liquidity

- Trap Nber Working Paper. No.9968, 1-78
28 Ocak 2009 tarihinde <http://www.nber.org/papers/html> adresinden erişildi.
- Eggertsson, G. ve Pugsley, B. (2006). The Mistake of 1937: A General Equilibrium Analysis. CFS Working Paper No. 2007/06, 1,38
22 Şubat 2009 tarihinde http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=968644
- Ertuğrul, A. (1994). *Para Teorisi*. Ankara: Bilkent Üniversitesi Yayınları
- Keynes, J. M. (1936). *The General Theory of Employment, Interest and Money*. London: Macmillan and Co Press.
- Krugman, P. (2000). Thinking About Liquidity Trap. *Journal of the Japanese and International Economies*. 14, 221-237
- Krugman, P. (2008). *Optimal Fiscal Policy in a Liquidity Trap*. 5 Ocak 2009 tarihinde <http://www.princeton.edu/~pkrugman/optimalg.pdf>, adresinden alınmıştır.
- Iwamuro, M., Takeshi K. ve Tsutomu W. (2005). Monetary and Fiscal Policy in a Liquidity Trap: The Japanese Experience 1999-2004. Nber Working Paper. No.11151, 1-50
28 Ocak 2009 tarihinde <http://www.nber.org/papers/html> adresinden erişildi.
- McCallum, B. (2008). Inflation Targeting and The Liquidity Trap, NBER Working Paper. No.8225, 1 -54
28 Ocak 2009 tarihinde <http://www.nber.org/papers/html> adresinden erişildi.
- McCallum, B. (2005). A Monetary Policy Rule For Automatic Prevention of a Liquidity Trap?, Nber Working Paper, No. 11056, 1-45.
28 Ocak 2009 tarihinde <http://www.nber.org/papers/html> adresinden erişildi.
- McCallum, B. ve Nelson E. (2000). Monetary Policy For An Open Economy: An Alternative Framework With Optimizing Agents And Sticky Prices. *Review Economy Policy*. Vo.16, 74-91
- Meltzer, A. (1999). The Transmission Process. *Presented to the Deutsche Bundesbank Conference on the Monetary Transmission Process: Recent Developments and Lessons for Europe*. 1-21
- Obstfeld, M. ve Roggofi K. (1996). *Foundations of International Macroeconomics*. USA: The MIT Press.
- Orphanides, A. (2003). Monetary Policy in Deflation: The Liquidity Trap in History and Practice. *The North American Journal of Economics and Finance*. 15, 101-124
- Paya, M. (2001). *Makro İktisat*. 2. Baskı. İstanbul: Filiz Kitapevi
- Patinkin, D. (1974). The Role of the Liquidity Trap in Keynesian Economics. *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*. 3-11
- Pazarlıoğlu, V. ve Çevik, E. (2005). Ratchet Model: 1939-2005 Dönemi Türkiye Uygulaması. *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 9, 17-34

- Posen, A. (1998). *Restoring Japan's Economic Growth*. USA: MIT Press.
- Roubini, N. (2008). Asia is Learning the Wrong Lessons From Its 1997–98 Financial Crisis. Ed: Marc Uzan. *The Macroeconomics of Global Imbalance*. USA: Taylor & Francis Press
- Scott, S. (2002). Some Observations On The Return Of The Liquidity Trap. *Cato Journal*. 21, 1-10
- 28 Şubat 2009 tarihinde <http://www.cato.org/pubs/journal> adresinden alınmıştır.
- Svensson, L. (2001). The Zero Bound in an Open Economy: A Foolproof Way Of Escaping from a Liquidity Trap. *Monetary and Economic Studies*. 19, 1-46.
- Sevensson, L. (2005). Monetary Policy and Japan's Liquidity Trap. *International Conference on Policy Options for Sustainable Economic Growth in Japan*. 1-15.
- 05 Şubat 2009 tarihinde <http://people.su.se/~leosven/> adresinden alınmıştır.
- TCMB (2003). Para Politikası Raporu.
- 02 Şubat 2009 tarihinde www.tcmb.gov.tr adresinden alınmıştır.
- TCMB (2009). Finansal İstikrar Raporu. Ankara: TCMB Yayını, Sayı. 8.
- TCMB (2009). Enflasyon Raporu-IV. , Ankara: TCMB.
- Tobin, J. (1996). *Essays in Economics*. USA: The MIT Press.
- Türel, O. (2009). Dünya Ekonomik Bunalımının Türkiye'ye 2008-2009'daki Yansımaları Üzerine Notlar. *Ekonomik Yorumlar*. 46, 5-13
- Walsh, C. (1995). Optimal Contracts for Central Bankers. *The American Economic Review*. 85, 678-685
- Woodford, M. (2003). *Interest and Prices*. USA: Princeton University Press.

ÖZET

Şili Ekonomisi'nin Başarılı Büyüme Performansı ve Kalkınması: Kurumsal Yapı ve Ekonomi Politikaları (1975-2009)

Şili ekonomisi son 20 yıllık dönemde çarpıcı bir değişim sergileyerek durgunluk ve finansal krizlerle mücadele eden bölgedeki diğer Latin Amerika ülkelerinin aksine, güçlü ve istikrarlı bir yapıya kavuşmuş, son yüzyıllık dönemdeki en az oynaklık sergileyen en yüksek ortalama büyüme oranlarını, enflasyonu tek haneli oranlara düşürerek yakalamıştır. Bu çalışmanın amacı Şili'nin istikrarlı bir ekonomiye ve güçlü büyüme performansına kavuşmasında etkili olan unsurları inceleyerek bu çarpıcı başarının ardındaki sebeplerin sorgulanmasıdır. Şili ekonomisinin kalkınmada sağladığı başarı, sadece kapsamlı, derin ve kalıcı reform sürecinin temelini oluşturduğu basiretli ekonomi politikaları tarafından belirlenmemiş, temel olarak doğru ve etkin politikaların oluşturulmasına olanak sağlayan iyi tasarlanmış ve yönetilmiş ekonomik ve politik kurumların bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

JEL Sınıflaması: O11, O43, O54

Anahtar Kelimeler: Şili Ekonomisi, Ekonomik Büyüme, Kurumsal Yapı

ABSTRACT

Prosperous Growth Performance and Development of the Chilean Economy: Institutions and Economic Policies (1975-2009)

In contrast to the other Latin American countries in the region having trouble with recession and financial crises, the Chilean economy accomplished an outstanding performance in the last two decades through attaining a stable and strong economic structure with the least volatile and the highest growth rates of the last centennial period as well as single-digit inflation rates. The aim of this study is to investigate the reasons behind this outstanding success story through analyzing the instrumental factors. Successful development of the Chilean economy is not only determined by the prudent economic policies shaped by broad, deep and sustained reform process, but also as result of sound and efficient policies produced by well-designed and governed economic and political institutions.

JEL Classification: O11, O43, O54

Keywords: Chilean Economy, Economic Growth, Institutional Structure

Şili Ekonomisi'nin Başarılı Büyüme Performansı ve Kalkınması: Kurumsal Yapı ve Ekonomi Politikaları (1975-2009)



Aytül Ganioglu



İRİŞ

Şili ekonomisi yirminci yüzyılın büyük bir bölümünde düşük ekonomik büyüme ve yüksek enflasyonla yaşamış olmasına rağmen son 20 yıllık dönemde büyük bir değişim sergilemiş ve durgunluk ve finansal krizlerle mücadele eden bölgedeki diğer Latin Amerika ülkelerinin aksine, güçlü ve istikrarlı bir yapıya kavuşmuştur. Şili ekonomisinin son 20 yılda gösterdiği ekonomik performans bölge ülkeleriyle karşılaştırıldığında oldukça çarpıcıdır. Nitekim, 1990'larda Şili ekonomisi son yüzyıllık dönemdeki en az oynaklık sergileyen en yüksek ortalama büyüme oranlarını yakalamıştır.

Son 20 yılda Şili ekonomisinde ciddi bir ekonomik daralma yaşanmamış, 1970 ile 1984 arasındaki 15 yıllık dönemde yıllık ortalama büyüme oranı yüzde 1,5 iken, “altın yıllar” olarak adlandırılan 1985 ile 1997 yılları arasında bu oran yüzde 7,6'ya yükselmiştir. İlerleyen yıllarda ise yıllık ortalama büyüme oranı (1998 ile 2005 yılları arasında) yüzde 3,5 oranında gerçekleşmiştir. 1990'dan 2008 yılına kadar olan dönemde ise ortalama büyüme oranı yüzde 5,3 olmuştur.

Şili ekonomisinin son 20 yıllık dönemde yaşadığı önemli başarılarından biri de enflasyonun 40 yıl boyunca süregelen yüksek oranlardan tek haneli rakamlara düşerek, 1990'lı yıllar itibarıyla sanayileşmiş ülkelerdeki seviyelere ulaşmasıdır. Daha çarpıcı olan gelişme ise, enflasyondaki bu düşü-

şün büyümede yavaşlama ve yüksek işsizlik oranları gibi maliyetlerinin olmamasıdır. Tam aksine, enflasyon düşerken büyüme artmış ve işsizlik oranı¹ 30 yılın en düşük seviyesine ulaşmıştır. Dolayısıyla, Şili ekonomisinin geçmiş 20 yıllık dönemde iki önemli ekonomik sorununu -yüksek oynaklık sergileyen ekonomik büyüme ile uzun bir yüksek enflasyon geçmişi- çözebildiği gözlenmiştir. Özellikle Meksika, Asya, Rusya ve Brezilya krizlerinin yaşandığı 1994 ile 1998 yılları arasındaki dönemde Şili ekonomisi yirminci yüzyıldaki ortalama yıllık büyüme oranı olan yüzde 3'ün çok üzerine çıkarak yıllık ortalama yüzde 6,9 oranında büyümüştür.

Artan küreselleşmenin olumsuz etkilerine birçok ülke maruz kalırken, Şili ekonomisinin sıra dışı bir performans sergilemesi, araştırmacıları bu başarının ardındaki sebeplerin sorgulanmasına yöneltmektedir. Bu çalışmanın amacı Şili'nin istikrarlı bir ekonomiye ve güçlü büyüme performansına kavuşmasında etkili olan unsurları inceleyerek bu çarpıcı başarının ardındaki sebeplerin sorgulanmasıdır. İkinci bölümde Şili ekonomisinin sıra dışı büyüme performansı özetlenerek büyümenin kaynakları üretim faktörleri itibarıyla tartışılacaktır. Üçüncü bölümde büyüme performansı üzerinde kurumların etkisi değerlendirilmektedir. Dördüncü bölümde makroekonomik istikrarın sağlanmasında etkili kurumsal çerçevenin temel dayanakları -para politikası, maliye politikası, bankacılık sektörü- anla-

tılmaktadır. Beşinci bölümde sermaye hareketleri kontrolü uygulaması ve sonuçları değerlendirilmektedir. Son bölümde ise genel değerlendirme yer almaktadır.

Şili ekonomisinin son 20 yılda sergilediği bu dikkat çekici değişimde politik liderliğin kalitesi, politika oluşum süreci, kurumlar ve politikalar² etkili olmuştur. Kapsamlı, derin ve kalıcı reform süreci 1970'lerin ortalarında başlamış ve sonrasında da devam etmiş, bu sürecin bir sonucu olarak kurumlarda ve politikalarda iyileşmelerin ve ilerlemelerin gerçekleşmesi, makroekonomik istikrarın ve yüksek büyüme oranlarının ardındaki itici güçler olmuştur. Söz konusu reformlar, yurtiçi finansal piyasaların ve ticaretin serbestleştirilmesi, sermaye piyasalarının gelişmesi, kamu sektörünün yeniden yapılandırılması, özelleştirme, sosyal güvenlik sistemi ve işgücü piyasalarına yönelik olmuştur. Dolayısıyla, Şili'nin kalkınmadaki başarısı sadece basiretli ekonomi politikaları tarafından belirlenmemiş, temel olarak doğru ve etkin politikaların oluşturulmasına olanak sağlayan iyi tasarlanmış ve yönetilmiş ekonomik ve politik kurumların bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

¹ İşsizlik oranı 1982 sonralarındaki yüzde 30 seviyesinden 1997'nin son çeyreğinde yüzde 5,3 seviyesine gerilemiştir.

² Bu unsurlar Schmidt-Hebbel (2008) tarafından Şili'nin başarılı kalkınma hikayesinin açıklanmasında sıralanmaktadır.

1. Şili Ekonomisinin Büyüme Performansı

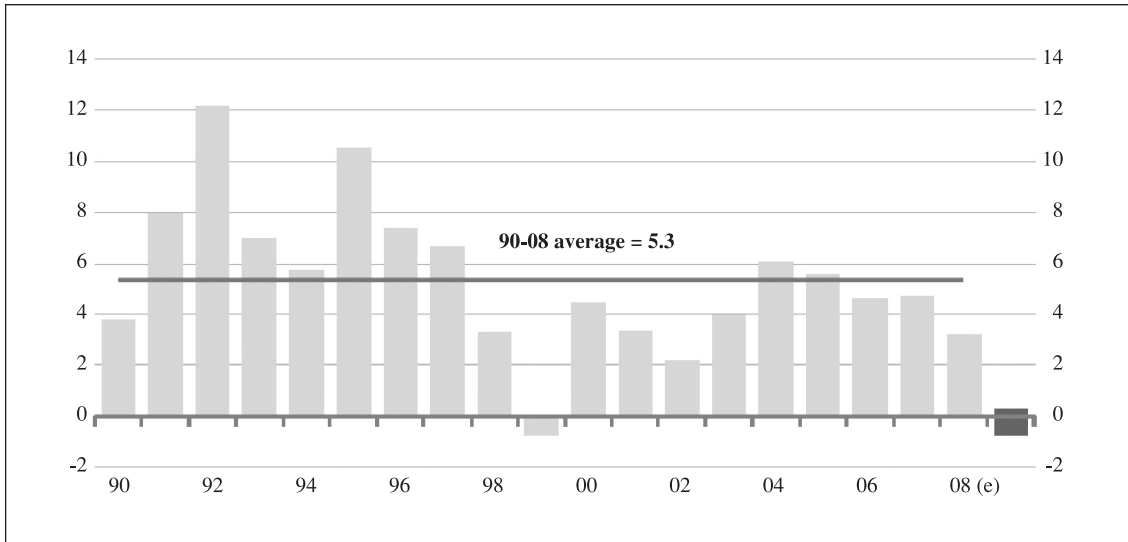
1.1. Uzun-Vadeli Büyüme ve Oynaklık

Şili ekonomisi son 20 yıllık dönemde 1970'lerde uygulamaya koyduğu reformların etkisiyle büyüme performansında dev bir adım atmıştır. Düşük büyüme oranları ve yüksek oynaklıkla şekillenen 1990 öncesi dönem yerini yüksek büyüme oranları ve düşük oynaklığa bırakmıştır. 1970-1979 döneminde yıllık ortalama büyüme oranı yüzde 2 iken, standart sapma ile ölçülen oynaklık yüzde 7,3'tür. 1990 ile 1998 yılları arasında ise bu ilişki tersine dönerek ortalama yıllık büyüme oranı yüzde 7,3'e çıkmış ve standart sapma yüzde 2,9 olmuştur (Gra-

fik 1). Tüm dönem incelendiğinde ise (1990 ile 2008 yılları arası) ortalama yıllık büyüme oranı yüzde 5,3 olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca, 1990 sonrası dönemde kişi başına düşen milli gelir yıllık ortalama büyüme oranı geçmiş dönemlere göre artarken, oynaklık oranı düşmüştür (Grafik 2).

Şili'nin son 20 yıllık dönemdeki sıradışı büyüme performansı uluslararası karşılaştırmalarda da doğrulanmaktadır (Grafik 3 ve 4). Şili'nin "altın yılları"ndaki (1985-1997) büyüme oranı Doğu Asya ve Pasifik bölgesine yakın ve dünyanın diğer bölgelerindeki ortalama büyümenin en az iki kat fazlasıdır. Şili'nin büyüme oranı 1998-2004 döneminde önemli bir gerileme kaydederek yüzde 3,1'e düşse de Doğu As-

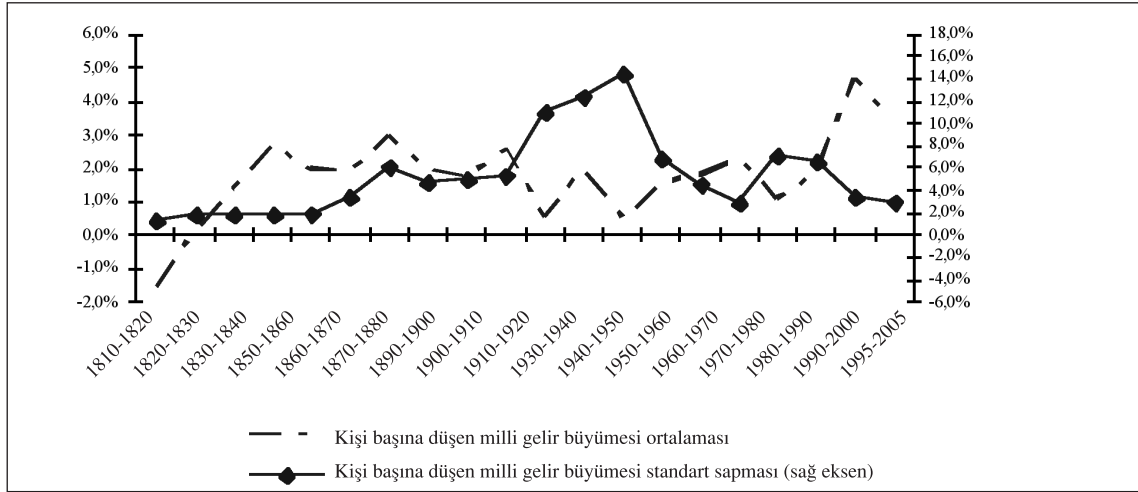
Grafik 1 : GSYİH Büyümesi (Reel Yıllık Yüzde Değişim)



(e) Tahmin. 2009 yılı için tahmin, Mayıs 2009 Para Politikası Raporundaki gibi yüzde -0,75 ile yüzde 0,25 aralığındaki reel yıllık GSYİH büyümesini göstermektedir.

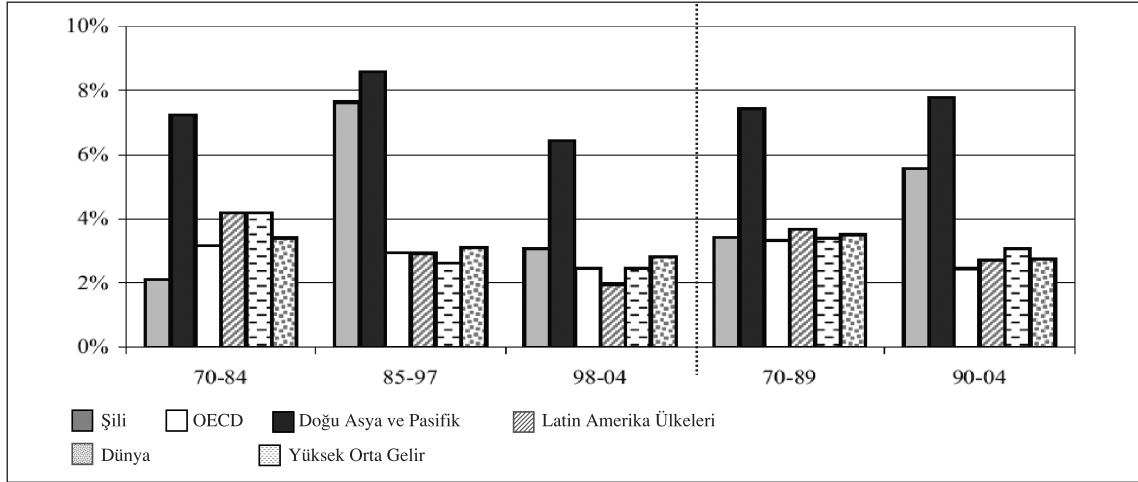
Kaynak : Şili Merkez Bankası

Grafik 2 : Şili’de Kişi Başına Düşen Milli Gelir Ortalama Büyümesi ve Büyümedeki Oynaklık (1810-2005) (10-yıllık dönemler)



Kaynak : Schmidt-Hebbel (2006) ve Şili Merkez Bankası

Grafik 3 : Şili’de ve Seçilmiş Bölgelerde GSYİH Büyümesi, 1970-2004

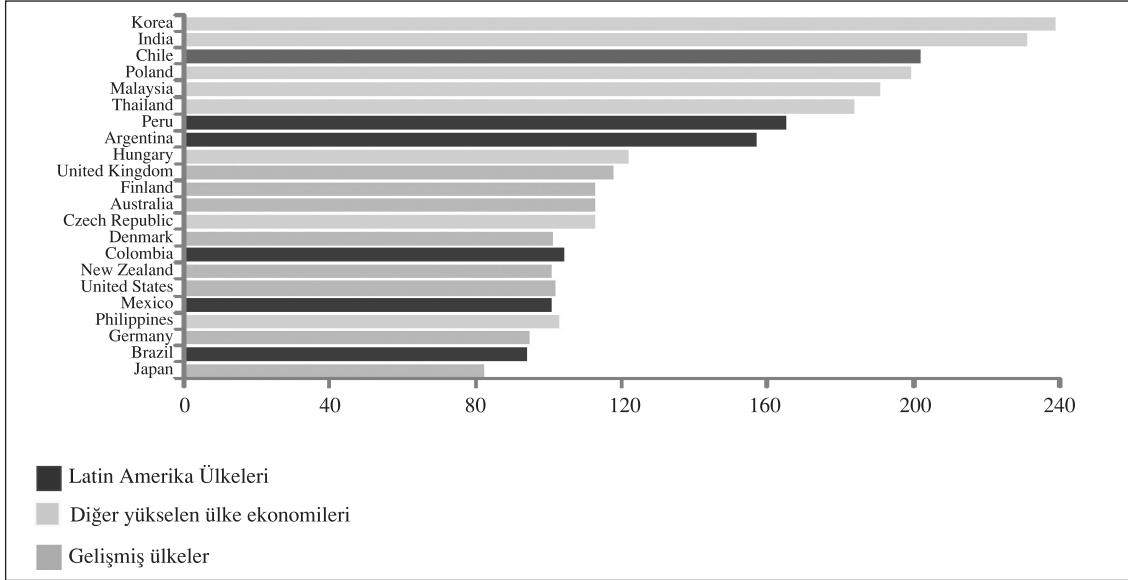


Kaynak : Dünya Bankası

ya ve Pasifik bölgesi dışındaki büyüme oranlarının üstünde bir performans sergilemektedir. Diğer taraftan, 1990-2008 yılları arasında birikimli büyüme artış oranları

karşılaştırıldığında Şili’nin Asya ülkelerine yakın bir performans sergileyerek, karşılaştırılan ülke grupları arasında üst sıralarda yer aldığı görülmektedir (Grafik 4).

Grafik 4 : 1990-2008 GSYİH Büyümesi (1990'dan itibaren birikmiş % artış)



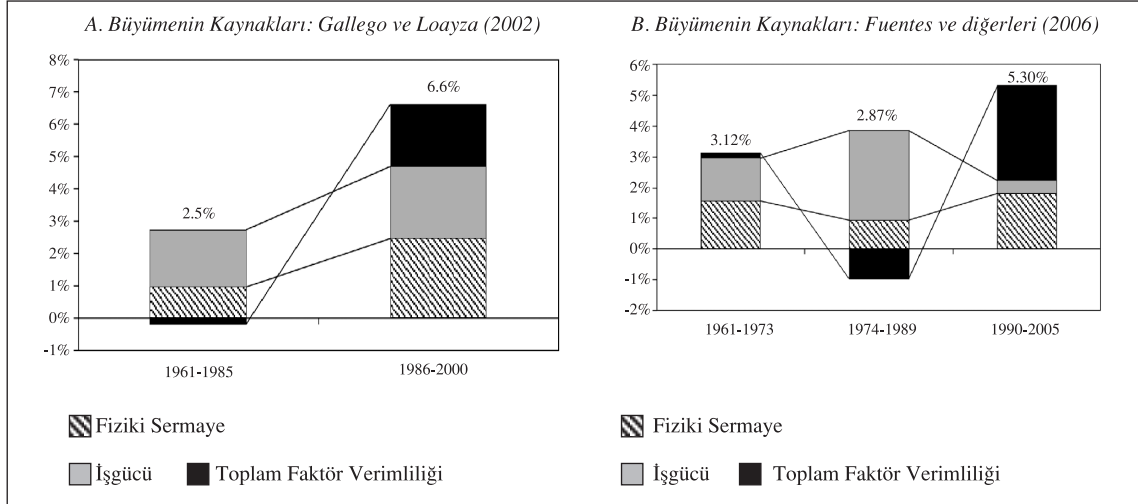
Kaynak : International Monetary Fund

1.2. Büyümenin Kaynakları-Üretim Faktörleri

Şili ekonomisi büyümesinin kaynaklarını belirlemeye yönelik çalışmaların birçoğu Solow yönteminin benimsediği ve fiziki sermaye, işgücü ve toplam faktör verimliliğinden oluşan kaynakları kullanmışlardır. Bu çerçevede, söz konusu çalışmalardan Gallego ve Loayza (2002)'nin yaptıkları çalışmanın sonuçlarına göre, 1961 ile 1981 yılları arasındaki yıllık yüzde 2,5 oranındaki düşük büyüme oranının kaynakları işgücü ve daha az oranda fiziki sermaye artışı olmuştur. Takip eden 1986-2000 dönemindeki oldukça yüksek büyüme oranı ise, önceki dönemin aksine, faktör ve yüksek verimlilik artışıyla açıklanmaktadır (Grafik 5.A).

Fuentes ve diğerleri (2006)'nin yaptığı çalışma ise 1961 ile 2005 yılları arasını üç dönem halinde incelemekte ve düşük büyüme (yüzde 2,9) dönemi olan 1974-1989 yılları arasında toplam faktör verimliliğinin seviyesinin düştüğü ve en büyük katkırı işgücünün yaptığı sonucuna ulaşmaktadır. Büyümenin nispeten yüksek (yüzde 5,3) olduğu 1990 ile 2005 yılları arasındaki 16 yıllık dönemde ise en yüksek katkının verimlilik artışından geldiği, ayrıca sermaye yatırımındaki artışın da etkili olduğu sonucuna ulaşılmaktadır (Grafik 5.B).

Bu sonuçlar Şili'nin 1980'lerin ortalarından itibaren sergilediği yüksek büyüme de büyük ölçüde yüksek toplam faktör verimliliğinin, ayrıca sermaye birikiminin art-

Grafik 5 : Şili’de GSYİH Büyümesinin Kaynakları, 1961-2005

Kaynak : Gallego ve Loayza (2002) ve Fuentes ve diğerleri (2006)

masının etkili olduğu sonucunu desteklemektedir.

2. Büyüme Performansında Kurumların Etkisi

Şili’nin yüksek büyüme performansının açıklanmasında üretim faktörlerinin (fiziki sermaye ve beşeri sermaye) daha hızlı büyümesi ve yüksek etkinlik artışları gibi unsurların ötesinde daha derin ve temel faktörlerin belirleyici olduğuna odaklanan çalışmalar da bulunmaktadır. Bunlardan biri Calderon ve Fuentes (2006) tarafından yapılan ve kurumlar ile politikaların büyümeye katkısını ülkeler bazında inceleyen çalışmadır. Şili’nin büyümesini 1981-1985 ile 1996-2000 dönemleri için dünyadaki belli bölgelerle karşılaştırmış ve belirleyicilerini tespit etmiştir (Tablo 1). Bu çalışmanın sonuçlarına göre Şili’nin büyüme artışının ardındaki en

önemli unsurlar; kurumsal gelişme (yüzde 0,9 katkı), ticari ve finansal açıklık (yüzde 1,1), makroekonomik istikrar (yüzde 0,9), hükümet harcamalarının GSYİH’ye oranının küçük olması (yüzde 0,8) ve beşeri sermaye birikimi (yüzde 0,5) olarak özetlenebilir. Diğer bölgelerle karşılaştırıldığında ise kurumların iyileşmesinin ve makroekonomik istikrarın büyümeyi arttırmadaki katkısı en yüksek Şili’de görülmektedir.

1970’lerin ortalarında başlayan ve günümüze kadar devam eden reformlar sonucunda oluşan kurumlardaki ve politikardaki iyileşmenin Şili’nin GSYİH (ve toplam faktör verimliliği) büyümesinin arkasındaki itici güç olduğunu destekleyen istatistiksel çalışmaların yanı sıra, büyüme performansını belirleyen temel unsuru kurumların kalitesi olarak değerlendiren çalışma-

Tablo 1 : 1981-1985 ile 1996-2000 arasında Şili ve Dünyadaki Belli Bölgelerdeki Büyümedeki Değişimin Kurumsal ve Politika Belirleyicileri

	Değişken	Şili	Latin Amerika	Doğu Asya	Sanayileşmiş Ülkeler
Ekonomik Büyüme	Gerçek Değişim	3.57	2.94	-0.21	1.37
	Hedeflenen Değişim	3.76	2.65	1.42	0.94
Yakınsama	Başlangıçta kişi başına düşen GSYİH	-0.19	0	-0.2	-0.09
	Beşeri sermaye	0.47	0.4	0.47	0.42
Yapısal Politikalar	Özel Kredi	-0.11	-0.11	-0.29	-0.25
	Kurumlar Endeksi	0.94	0.5	0.32	0.01
	Hükümet Harcaması	0.78	0.35	0.32	0.04
İstikrar Politikaları	Enflasyon Oranı	0.55	0.9	0.07	0.3
	Reel kur aşırı değerlendirmesi	0.35	-0.01	-0.03	-0.46
Serbestleşme Politikaları	Ticari açıklık	0.45	0.42	0.51	0.42
	Finansal açıklık	0.67	0.38	0.52	0.8
Dışsal Şoklar	Ticaret Hadleri değişimi	0.11	0.09	0.02	0.01
	Dönemdeki değişim	-0.27	-0.27	-0.27	-0.27

Kaynak : Calderon ve Fuentes (2006)

lar da bulunmaktadır (Schmidt-Hebbel, 2006). Diğer bir ifadeyle, söz konusu çalışmalar, kurumsal yapılanmada ve kalite artışında geçtiğimiz 30 yıllık dönemde gerçekleşen ilerlemeyi, büyümedeki artışı açıkla-

mada en önemli unsur olarak ön plana çıkarmaktadır. Diğer taraftan, kalkınma açısından Şili ile diğer Latin Amerika ülkeleri arasında 1960-2000 döneminde oluşan büyük farklılıkta yarı yarıya kurumların kali-

tesinin etkili olduğunu – iyi yönetim göstergeleri- belirten çalışmalar da bulunmaktadır (Corbo ve diğerleri, 2005).

Sonuç olarak, Şili'nin kalkınmadaki başarısının sadece uygulanan basiretli ekonomi politikalarına dayanmadığı, makroekonomik politikaların oluşturulmasına ve uygulanmasına olanak sağlayan iyi tasarlanmış ve yönetilmiş ekonomik ve politik kurumların varlığının önemli olduğu görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, kurumlar ve politikaların kalkınma ile bağlantısını kuran, iyi liderlik ve istikrarlı politika oluşturma süreçleridir. İyi liderlik, bireysel ve politik teşviklerle, iyi tasarlanmış, şeffaflığı ve hesap verebilirliği ön plana çıkaran (yolsuzluğu kısıtlayan) politik kurumlarla, istikrarlı bir politika oluşum süreciyle ve etkin bir devlet bürokrasisiyle ilerletilebilmektedir (Schmidt-Hebbel, 2008).

3. Makroekonomik ve Mali Kurumsal Çerçeve

Şili'nin makroekonomik ve mali kurumsal çerçevesinin dört temel dayanağı bulunmaktadır:³

- Para politikasını yürüten bağımsız Merkez Bankası;
- Mali disiplin, tahmin edilebilir ve sağduyulu bir maliye politikası;
- Finansal sistemin yeterli bir düzenleme ve denetleme sistemine sahip olması; ve
- Uluslararası piyasalarla ticaret serbestliği ve serbest sermaye hareketleri yoluyla bütünleşme.

Söz konusu kurumsal altyapının oluşmasında 1970'lerden itibaren devreye sokulan oldukça kapsamlı ekonomik reformlar etkili olmuştur. İlgili reform süreci makroekonomik politika reformlarını, yurtiçi finansal piyasalar ve sermaye piyasalarına ilişkin reformları, uluslararası ticaret ile finansal reformları ve emeklilik sistemi reformunu içermektedir. Makroekonomik politika reformları, makroekonomik istikrarın sağlanmasında ve iktisadi politikaların kredibilitesinin oluşmasında etkili olmuş, iktisadi faaliyetin artmasına katkıda bulunmuştur. Ampirik çalışmalar da sağlanan makroekonomik istikrarın Şili'nin büyüme performansı üzerindeki olumlu etkisini doğrulamaktadır. Enflasyon oranı, kamu açıkları ve reel kur sapmaları (misalignments) makroekonomik istikrarın göstergeleri olarak kabul edilmektedir. Bu göstergeler ışığında Şili'de makroekonomik istikrarın sağlanmasında yavaş ve kalıcı bir geçiş sağlandığı gözlenmektedir. Nitekim, enflasyon hedeflemesi rejimiyle birlikte 1991 yılından itibaren enflasyon düşmüş ve sanayileşmiş ülkeler düzeyine gerilemiştir; hükümetler ardı ardına bütçe fazlası vermişler ve 2000 yılından itibaren "mali kural" (fiscal rule) uygulanmıştır.

Bu bölümde ilk olarak kurumsal çerçevenin oluşmasında etkili reform sürecinden bahsedilecek, daha sonra alt başlıklar halinde kurumsal çerçeveyi oluşturan temel dayanaklar açıklanacaktır.

3 Kalter ve diğerleri (2004), Central Bank of Chile (2009)

3.1. Reform Süreci

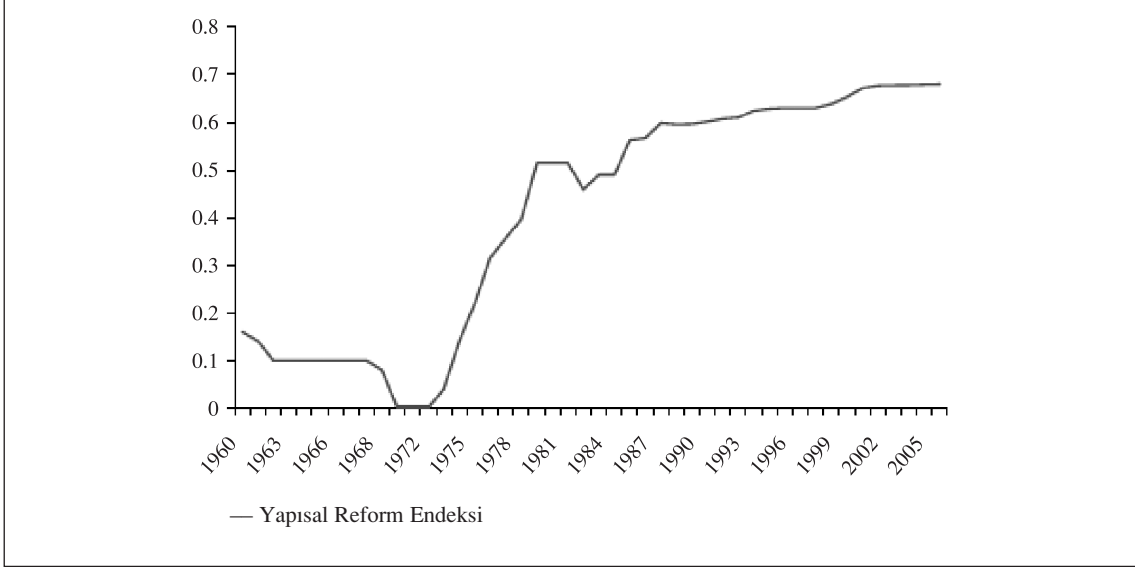
Şili'de büyümenin hızlanmasında 1970'lerden itibaren çok geniş bir yelpazede uygulamaya konulan reformlar ve bunların sürekliliğinin sağlanması önemli rol oynamıştır. Kurum ve politika reformları, kapsamlı, derin ve kalıcı olup 1990'dan itibaren güçlü büyüme üzerine odaklanmıştır. Bu reformlar, yurtiçi finansal piyasaların ve ticaretin serbestleştirilmesi, sermaye piyasalarının gelişmesi, kamu sektörünün yeniden yapılandırılması, özelleştirme, sosyal güvenlik sistemi ve işgücü piyasalarına yönelik olmuştur. Ayrıca, fakirliği azaltmaya ve daha eşit hakların sunulmasına yönelik sosyal politikaların benimsenmesi üzerine de odaklanılmıştır.

Politikaların sürekliliği, yetkililerin uzun dönemli başarıya odaklanarak kısa vadeli kazançlar uğruna uzun vadeli istikrarı tehlikeye sokacak politikalardan uzak durmaları ve bu çerçevede dikkatlice oluşturdukları kurumsal altyapı ile sağlanmıştır. Politikaların uzun vadeli bir bakış açısıyla tasarlanması Şili'yi birçok yükselen piyasa ekonomisinin finansal küreselleşmeyle birlikte yaşadığı sermaye hareketlerinin olumsuz etkilerinden ve finansal krizlerden de korumuştur.

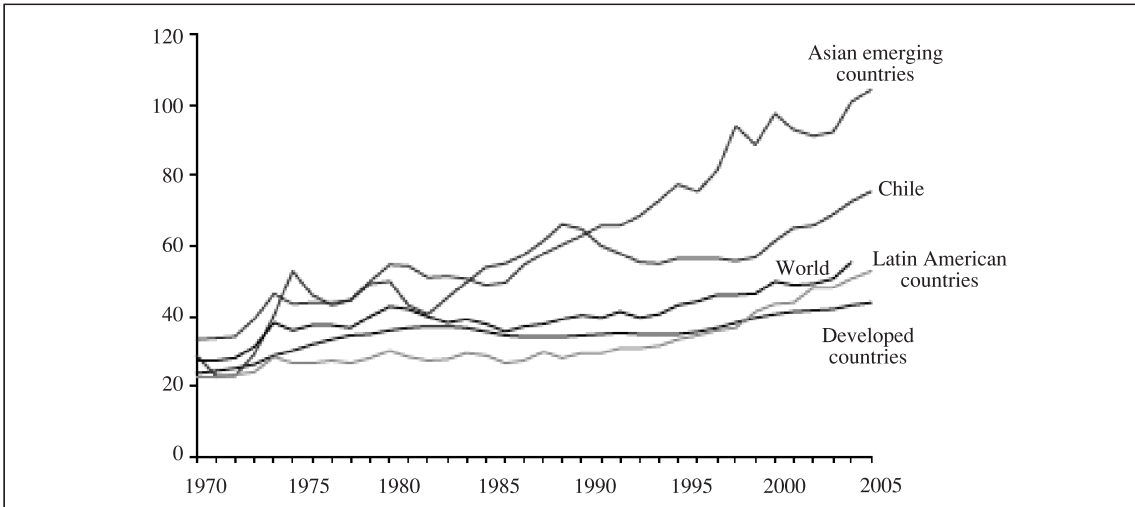
1973 yılında başlayan reform süreci tarihsel olarak incelendiğinde, ilk olarak reformları tetikleyen temel içsel ve dışsal unsurlar üzerinde durmak yerinde olacaktır (Schmidt-Hebbel, 2008): İçsel unsurlar arasında sayılabilecek ilk etki 1970-1973

dönemindeki politik/ekonomik krizle birlikte gelmiştir. Bu dönemde yaşanan hiperenflasyon ve 1973 coup d'état krizi, kapsamlı makroekonomik istikrar programının devreye sokulmasında ve yapısal reformların başlatılmasında etkili olmuştur. 1990'da demokrasiye geri dönüşle birlikte ekonomik reformlar devam ettirilmiştir. Dışsal unsurlar olarak ise 1970'ler ve 1980'lerdeki yabancı ülkelerde tekrarlanan krizlerin yurtiçi krizleri ve takip eden reformları tetiklediği söylenebilir. 1980'lerden itibaren ise başarılı reform ve büyüme performansı (1980'lerde İngiltere'de, 1980'lerden beri Doğu Asya'da, 1990'lardan beri Orta ve Doğu Avrupa'da) hikâyelerinin teşvik edici bir güç olduğunu söylemek mümkündür.

1970'lerden itibaren Şili'de uygulanan reformların derinlik, hız, zamanlama ve tedricilik (gradualism) özellikleri üç sonuçta doğru yönlendirmektedir (Schmidt-Hebbel, 2008): Birincisi, reformlar çok farklı alanları kapsamaları açısından derin ve geniş olmuştur. Reformların birçoğu 1970'lerin sonunda gerçekleşmiş, 1980'lerin başında bir miktar geri dönüşler olmuş ve 1980'lerin ortalarından günümüze kadar ortalama bir hızda devam etmiştir (Grafik 6). Yurtiçi finansal piyasalar ve sermaye piyasasına yönelik reformlar ile uluslararası ticaret ve finansal reformlar ise dünya ekonomileriyle tam bütünleşmeyi sağlamıştır (Grafik 7 ve 8).

Grafik 6 : Yapısal Reform Endeksi, 1960-2005

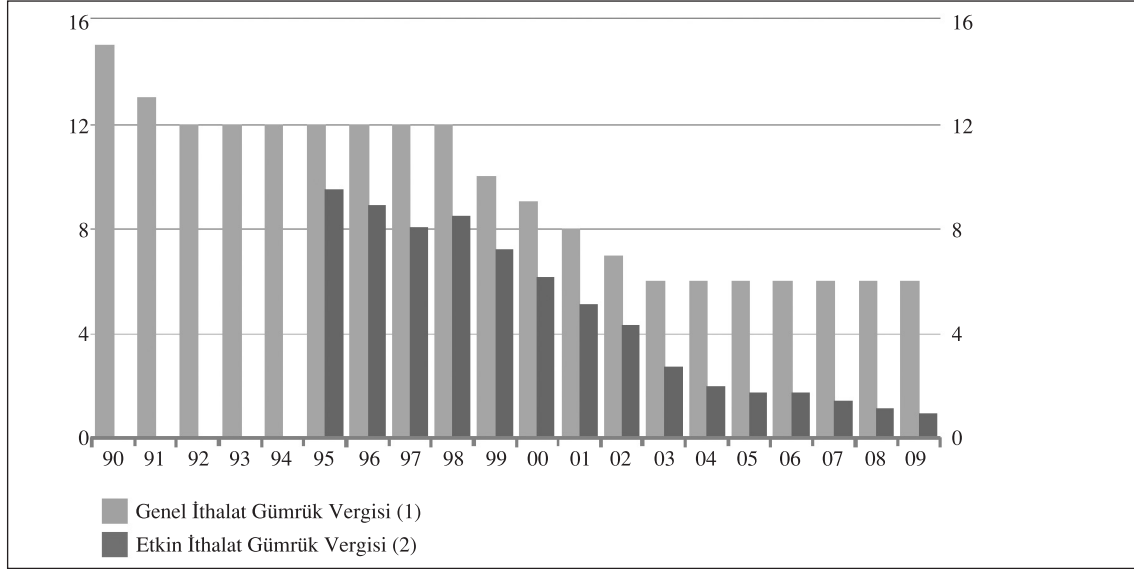
Kaynak : Schmidt-Hebbel (2008)

Grafik 7A: Ticari Serbestlik (ticaretin GSYİH içindeki payı, 1970-2005)

Not : İhracat ve İthalat toplamının GSYİH içindeki yüzdesi olarak hesaplanmıştır.

Kaynak : Dünya Bankası ve IMF, Schmidt-Hebbel (2008)

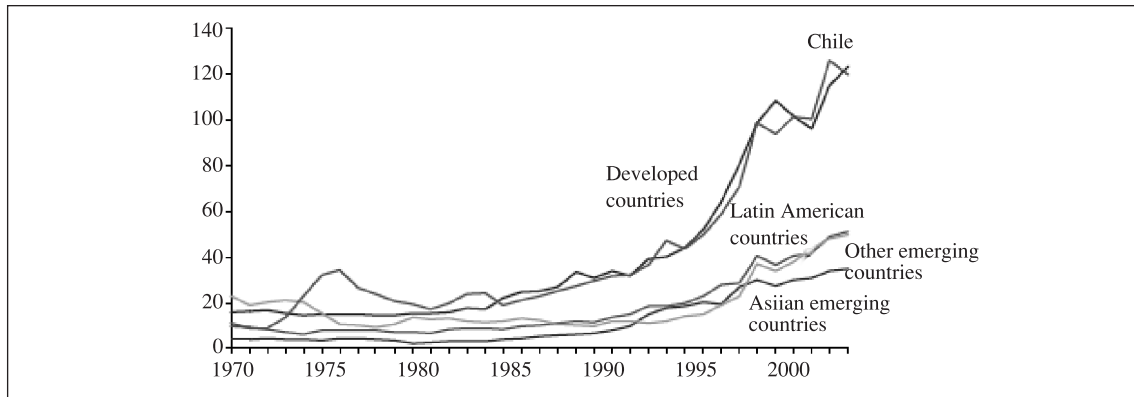
Grafik 7B: Ticari Entegrasyonu (genel ithalat gümrük vergisi, %)



- (1) Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşmasındaki tüm ürünleri kapsamakta ve Serbest Ticaret Anlaşmalarındaki-
leri dışlamaktadır.
- (2) Becerra, G. (2005), Statistical Economic Studies 50. Sonraki veriler Dış Ticaret Gümrük Vergilerinin İthalata oranı ola-
rak tahmin edilmiştir.

Kaynak : Şili Merkez Bankası

Grafik 8 : Finansal Serbestlik (1970-2004)



Not : Doğrudan Yabancı Yatırım ve Portföy Yatırımlarının Dış Varlık ve Yükümlülükler stoku toplamının GSYİH içinde-
ki yüzdesi olarak hesaplanmıştır.

Kaynak : Lane, Philip ve Gian Maria Milesi-Ferretti (2006), IMF, Schmidt-Hebbel (2008)

Reformların özelliklerinden çıkarılan ikinci sonuç ise reformların çoğunun kademeli olarak gerçekleştirilmiş olmasıdır. Örneğin, ticari serbestleşme açısından ithalat gümrük vergileri 1974'teki ortalama yüzde 100 seviyesinden 1991'de yüzde 11'e, 2007'de ise ortalama yüzde 2 seviyesine indirilmiştir. Benzer şekilde, Şili dünya tarihinde enflasyonu düşürme konusunda en kademeli yaklaşımı sergileyen ülke olma özelliğine sahiptir. Enflasyonun 1973'teki yüzde 1000 seviyesinden 2001 yılındaki yüzde 3 seviyesine gerilemesi 28 yıl almıştır.

Reformlardan çıkarılacak *üçüncü* sonuç ise reformları gerçekleştiren hükümetlerin optimal zamanlama ve sıralama gibi konulara çok az dikkat ettiğiidir. Reformlar, reformlara verilen destek göz önüne alınarak politik liderliğin kararlılığı neticesinde gerçekleştirilmiştir. 1970'lerden itibaren dünyadaki kurum ve politika reform deneyimlerini ve literatürünü değerlendiren Schmidt-Hebbel (2008), kurum ve politikaların başarılı bir şekilde adapte edilmesi için etkin liderliğin ve politika üretim süreci kalitesinin, reformların optimal zamanlama, hız ve sıralamasından daha önemli olduğunu belirtmektedir.

3.2. Para Politikası

Şili ekonomisi tarihsel olarak 40 yıl boyunca enflasyon problemiyle mücadele etmiştir. 1960'larda enflasyon yıllık ortalama yüzde 21,1 olmuş, 1970'lerin başında Al-

lende hükümetinin popülist politikaları karşısında enflasyon artmış ve 1973 yılı Ağustos ayında -Allende hükümetinin düşmesinden bir ay önce- yıllık bazda yaklaşık yüzde 463'e ulaşmıştır. Konsolide mali olmayan (non-financial) kamu sektörü açığının 1973 itibarıyla GSYİH'nın yüzde 25'ine yaklaşması ve para basılarak finanse edilmesi, enflasyondaki hızlanmanın temel belirleyicisi olmuştur.

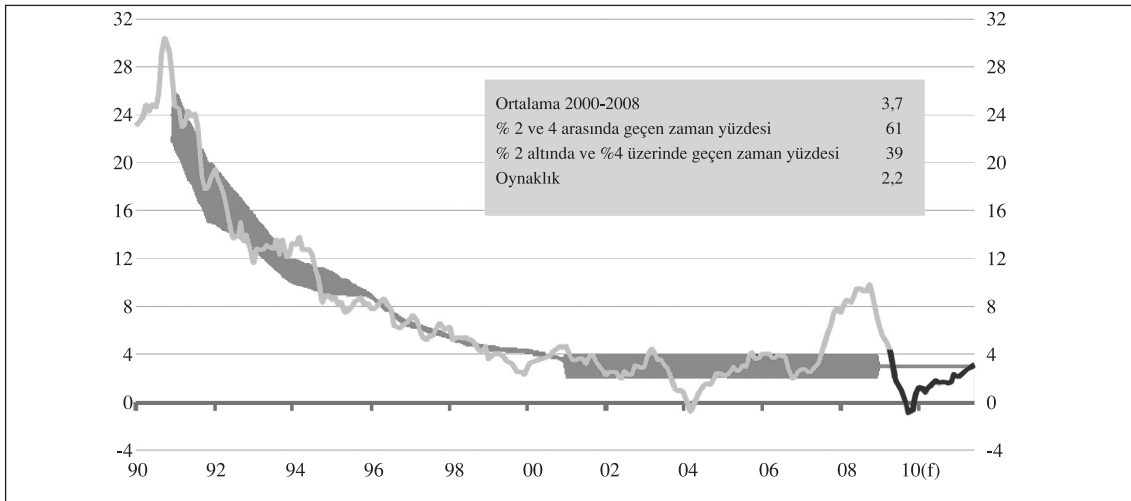
Şili'nin enflasyonu düşürmeye yönelik mücadelesinin temelleri kamu kesimi açıklarının yok edildiği 1970'lerde atılmıştır. Eylül 1973'te göreve gelen askeri hükümet makro dengesizlikleri gidermek için kamu sektörünün sorumluluklarını azaltmış ve bunun sonucunda ekonomik faaliyetlerdeki kamu sektörünün rolü büyük ölçüde gerilemiştir. Ancak, enflasyondaki düşüşün kalıcı hale gelmesi 1990'larda merkez bankasının bağımsızlığının sağlanması ile mümkün olmuştur. Ekim 1989'da yeni bağımsız bir merkez bankasının oluşturulması (Merkez Bankası kanununda yapılan değişikliklerle para otoritesinin bağımsızlığı sağlanmış ve fiyat istikrarı birincil hedeflerden biri olarak belirlenmiştir) ve Aralık 1989'da çalışmaya başlaması -Başkanlığın Pinochet'den Aylwin'e transferinden sadece üç ay önce- enflasyondaki ikinci düşüş sürecini başlatmıştır. Merkez bankası bağımsızlığı askeri hükümet tarafından kabul edilmiş ve 1990'larda Şili'yi yöneten sol-orta koalisyon hükümetleri tarafından da benimsenmiştir.

Şili'nin enflasyon hedeflemesi deneyimi bölgede öncülük etmesi açısından en dikkat çekici ve vurgulanması gereken deneyimdir. Merkez Bankası ilk enflasyon hedefini Aralık 1991'e kadar olan 12 aylık dönem için Eylül 1990'da açıklamış ve sonrasında da her sene Eylül ayının ilk 15 günü içerisinde takip eden yılın enflasyon hedefini (Aralık'tan Aralık'a) açıklamaya devam etmiştir. Dolayısıyla, Şili'de enflasyon hedeflemesi uygulaması Ocak 1991'de başlamıştır. Ancak uygulamanın ilk başlarında enflasyonun kontrolüne ilişkin belirsizlik sebebiyle, enflasyon hedefi resmi hedef yerine resmi enflasyon tahmini olarak algılanmıştır (Morande ve Schmidt-Hebbel, 2000).

Şili Merkez Bankası enflasyon hedeflerini düşürme konusunda oldukça kademeli bir yaklaşım sergilemiştir: 1991'de yüzde

20 üzerinde bir hedefle başlayan uygulamada hedefin çok uzun bir zaman diliminde yüzde 5'in altına düşürüldüğü gözlenmektedir (Grafik 9). Merkez Bankasının zaman içinde fiyat istikrarını sağlama amacına daha çok vurgu yapması ve enflasyon hedeflerine ulaşma konularında sağladığı başarılar, kamuoyu tarafından merkez bankasının "katı" enflasyon hedeflerinden sorumlu tutulabileceği algısını güçlendirmiştir. Bu çerçevede, Eylül 1994'te Merkez Bankası bir sonraki yılın enflasyon hedefini bir bant aralığı içinde açıklamak yerine nokta hedef olarak açıklamaya başlamıştır. Sadece 1999 yılında Merkez Bankası birden fazla sene için hedef açıklamıştır (2000 yılı için yüzde 3,5 hedefi ve 2001 yılından sonrası için yüzde 2-4 aralığında uzun-dönemli hedef, Tablo 2).

Grafik 9 : Hedef ve Gerçekleşen Enflasyon (yıllık % değişim)



Not : (t) Tahmin, Para Politikası Raporu, Mayıs 2009.

Kaynak : Şili Merkez Bankası ve National Bureau of Statistics

Tablo 2 : Enflasyon Hedeflemesi Uygulaması Çerçevesi

<i>Başlangıç tarihi</i>	<i>Hedef fiyat endeksi</i>	<i>Hedef genişliği</i>	<i>Hedefi belirleyen</i>	<i>Yayınlar ve hesapverebilirlik</i>
Ocak 1991	TÜFE	1991: % 15-20	Merkez Bankası (Hükümetle istişare)	Enflasyon Raporu (2000)
		1992: %13-16		Para politikası görüşme tutanakları
		1993: %10-12		Enflasyon tahminlerinin yayınlanması (2 yıllık)
		1994: %9-11 1995: +%8 1996: +%6,5 1997: +%5,5 1998: +%4,5 1999: +%4,3 2000: +%3,5 2001-2006: % 2-4 2007 sonrası: %3		

Kaynak : Mishkin ve Schmidt-Hebbel (2001)

Şili'nin enflasyon hedeflemesi uygulaması oldukça başarılıdır. Enflasyon, hedefin ilk açıklandığı dönemdeki yüzde 20 üzerindeki seviyelerinden günümüzde yüzde 3 seviyelerine kadar düşmüştür. Bu dönem içinde büyüme de lider Asya ülkeleriyle karşılaştırılabilir bir seviyede gerçekleşmiştir. Şili deneyimi, mali disiplin ve sağlam ve iyi düzenlenmiş bir bankacılık sisteminin enflasyon hedeflemesinin başarısı ve sürdürülebilirliği açısından önemli olduğunu desteklemektedir. Nitekim, Şili'de 1991 ile 1997 yılları arasında kamu dengesi her yıl GSYİH'nın ortalama yüzde 2,8'i düzeyinde fazla vermiştir. Diğer taraftan, Şili'nin 1990'lardaki bankacılık düzenleme ve de-

netleme alanındaki standart ve uygulamaları büyük ölçüde 1980'lerin başındaki ciddi bankacılık krizi sonrasında alınan önlemlerle iyileşmiş ve sanayileşmiş ülke standartlarına yaklaşmıştır. Şili finansal sisteminin diğer bölge ülkelerden ayrılarak (1995'ten itibaren Arjantin hariç tutulabilir) sağlamlaşması, Merkez Bankasının ülke parasını savunmaya yönelik adımlar atmasını kolaylaştırmıştır. Ayrıca, bankaların sağlam yapısı Tekila krizi sırasında ülke parası üzerinde bölgedeki diğer ülkelere nazaran daha az baskı hissedilmesine yardımcı olmuştur. Bu konuda Mishkin (2007) para politikası ve enflasyon kontrolü açısından bankacılık düzenleme ve denetiminin sermaye hareketle-

ri üzerine kontrol konulmasından daha önemli olduğunu belirtmektedir. Ayrıca Şili, enflasyon hedeflemesi temel koşullarını büyük ölçüde yerine getirmesi açısından diğer enflasyon hedeflemesi benimseyen Latin Amerika ülkelerinden oldukça önde görmektedir (Mishkin, 2007).⁴

Ekonominin durgunluğa girdiği 1998-1999 yıllarındaki Şili deneyimi⁵, para politikasında enflasyon hedefi yanında döviz kurunun da önemle izlendiği durumlarda ortaya çıkabilecek çelişkiye bir örnek teşkil etmektedir. Şili 1980'lerin ortalarından 1999 yılı Ağustos ayına kadar para politikası rejiminin bir parçası olarak sabit bir döviz kuru etrafında belirlenen döviz kuru bandı sistemi uygulamıştır. Merkez Bankası, döviz kuru bandının amacının enflasyonun kontrolü olmadığını, reel döviz kurunu orta ve uzun vadeli dış dengeyle uyumlu bir aralıkta tutmak ve böylece "aşırı" bir cari açıktan kaçınmak olduğunu belirtmiştir. Dönemin büyük bir bölümünde sabit kur oranı (rate of crawl) geleceğe endeksli olmak yerine geçmişe endeksli (backward-looking) olarak belirlenmiştir. Merkez Bankası zaman içindeki uygulamalarıyla iki hedef arasında potansiyel bir çelişki olduğu zaman enflasyon hedefinin döviz kuru bandına karşı önceliği olduğunu açıkça ortaya koymuştur. Dolayısıyla, 1992'den 1997'ye kadar olan dönem içinde yoğun sermaye girişlerinin döviz kurunu değerlendirdiği dönemlerde Merkez Bankası enflasyon hedefini değiştirmeden, bandı genişletmiştir.

Böylece Merkez Bankası reel döviz kurunun değerlendirilmesiyle mücadele etmek yerine enflasyonu düşürmeye daha çok önem verdiği sinyalini vermiştir.

Ancak, enflasyon hedeflemesi uygulaması ile beraber döviz kurunun da gözetilmesi, 1998'de yaşanan Asya⁶ ve Rusya krizi sırasında Şili Merkez Bankasının para politikası uygulamasını güçleştirmiştir. Nitekim, Merkez Bankası bu dönemde enflasyon hedeflerini gözeterek para politikasını gevşetme konusunda isteksiz davranmış, faiz oranlarını hızla yükseltmiş ve döviz kuru bandını daraltmıştır.⁷ Bu politikanın sonucunda enflasyon hedefin altında gerçekleşirken, ekonomi enflasyon hedeflemesi rejimi uygulandığı dönemde ilk defa durgunluğa girmiştir. Bu gelişmeler Merkez Bankasının önemli eleştirilere maruz kalmasına neden olmuştur. Mishkin (2007), Şili Merkez Bankasının kriz döneminde

⁴ Brezilya ve Kolombiya'da mali disiplinin olmaması, Meksika'da ve daha düşük ölçüde Peru'da bankacılık sisteminin zayıf olması

⁵ Büyüme oranı 1998'de yüzde 3,4 ve 1999'da yüzde eksi 1,3 olmuştur.

⁶ Avustralya Merkez Bankası bu dönemde gevşek para politikası uygulayarak negatif ticaret haddi şokunun etkilerine tampon olacak şekilde parasının değer kaybına izin vermiştir. Bu politika büyük bir başarıyla sonuçlanmış ve enflasyon hedefi tutarken ekonomi de gücünü korumuştur.

⁷ Haziran 1998'de bant geçici olarak +/-%12'den +%2 ve -%3,65 aralığına çekilmiştir. Ancak Eylül 1998'de bant genişletilmiş ve +/-%7 olmuş ve zaman içinde genişletilerek 1998 sonunda %10'a ve 1999 sonunda %16'ya ulaşacağı açıklanmıştır. Daha ayrıntılı açıklama için bkz. De Gregorio ve diğerleri (2005).

gevşek para politikası uygulamamasının nedeni olarak pesodaki büyük bir değer kaybının hedefi aşan bir enflasyona sebep olabileceği ve güvenilirliğini zedeleyebileceği endişesi olabileceği üzerinde durmaktadır. 1999'da Merkez Bankası faiz oranlarını düşürerek para politikasını gevşetmiş ve pesonun değer kaybına izin vermiştir.

Şili, enflasyon hedeflemesi rejiminin enflasyonu düşürmedeki başarısına rağmen açık enflasyon hedeflemesine oldukça geç geçmiştir. Eylül 1999'da serbest kur politikasına geçilmiş ve 1999'da açık enflasyon hedeflemesi rejimi benimsenerek Aralık 2000 itibarıyla etkin hale gelmiştir. 2000 yılının Mayıs ayından itibaren de Şili Merkez Bankası enflasyon tahminlerini yayınladığı enflasyon raporu türü bir raporu yayınlamaya başlamıştır. 2000 ile 2006 yılları arasında enflasyon hedefi çoğunlukla yüzde 2 ile 4 aralığındaki bir yıllık enflasyon oranı olarak tanımlanmıştır. İşlevsel olarak ise, para politikası 12 ile 24 aylık kontrol ufku döneminde yüzde 3 yıllık enflasyon oranını tutturmaya odaklanmıştır. 2007 yılından itibaren ise simetrik yüzde 1 oranındaki bir belirsizlik aralığında yıllık enflasyon oranını yüzde 3 seviyesinde tutmak amaçlanmıştır. Ayrıca kontrol ufku dönemi de iki yıla çıkarılmıştır. Politikalar yüzde 3 orta noktasının ekonominin nominal çapası olarak güçlendirilmesi yönünde belirlenmekte ve bu orta noktadan geçici şoklara karşı +/- yüzde 1 sapabileceği belirtilmektedir.

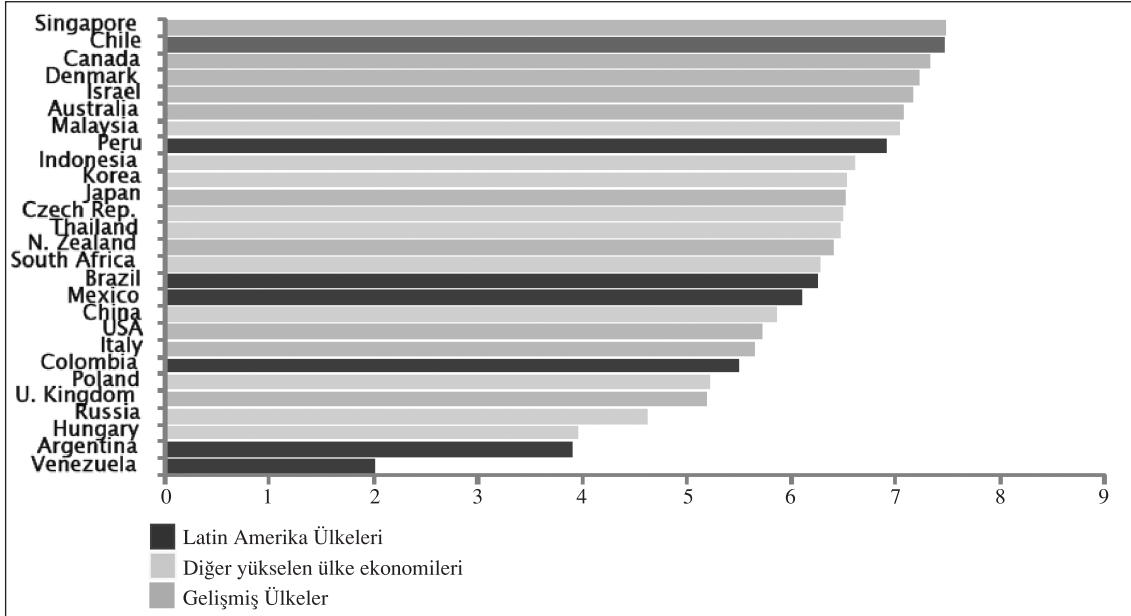
Para politikasının makroekonomik performansa yaptığı katkı da 2009 yılında ülke karşılaştırmalarında oldukça üst sıralarda yer almaktadır (Grafik 10).

3.3. Bankacılık Sektörü Reformu

Son 20 yıllık dönemde Şili bankacılık sektörünün gelişimi üstün makroekonomik performansında önemli rol oynamıştır. Bu dönemde sağlanan makro-finansal istikrar, banka kredilerinde çeşitliliğin ve esnekliğin artmasına, dolayısıyla finansman imkânlarının genişlemesine olanak tanımıştır. Diğer taraftan sektörün kredi, likidite ve piyasa riskleri sınırlı kalmış ve son dönemlerde bankacılık düzenlemesi risk değerlendirmesi konusunda Basel II uygulamaları ile daha modern bir yaklaşım benimsenmiştir.

Şili'de 1970'lerin sonunda bankacılık sistemi liberalleştirilerek kredi ve faiz oranları üzerindeki kontrol kaldırılmış ve bankalar özelleştirilmiştir. Ancak bu süreç etkin bir düzenleme ve denetimden yoksun olduğu için, bu dönemde uygulanan sabit kur rejimiyle beraber özel sektöre, özellikle ticarete konu olmayan mal sektörüne verilen banka kredilerinde hızlı bir artışa sebep olmuştur. Sonuç olarak bankacılık sisteminin bilançolarında para birimi uyumsuzluğu (currency mismatch) bulunmazken bankaların kredi verdiği sektörlerde uyumsuzluk oluşmuş ve ülkenin Büyük Buhrandan sonra yaşadığı en büyük krize girmesine sebep olmuştur.

Grafik 10 : Para Politikasının 2009 Makroekonomik Performansına Katkısı (endeks)



Kaynak : International Institute for Management Development, Mayıs 2009

1970'lerde yurtiçi krediler yıllık ortalama yüzde 40 oranında artarak, banka bilançolarının GSYİH içindeki paylarını 1975'teki yüzde 8'den 1980'de yüzde 35'e yükseltmiştir. Diğer taraftan, bankalar aşırı risk almaya başlamış ve iştiraklere verilen kredilerin toplam kredilere oranı 1982'de yüzde 19'a yükselmiştir. Ayrıca, 1970'lerin sonunda bir bankanın hükümet tarafından kurtarılmasının ardından banka batışlarından kaçınılması gerektiğine ilişkin yapılan bir basın açıklamasının etkisiyle hükümetin bankaları kurtaracağına ilişkin bir algı güçlenmiş ve bankaların ahlaki çöküntü (moral hazard) problemi artmıştır. 1977'de mevduat sigortası sistemi getirilmiş ve 1981'de kapsamı daraltılmış olmasına rağmen mevduat sahipleri mevduatları tam garanti altın-

daymış gibi risk gözetmeden paralarını en yüksek getiriye yatırmışlardır. Dolayısıyla, bankaların riske maruz kredileri artmış ve makroekonomik koşullardaki dalgalanmalara oldukça hassas hale gelmiştir.

1982'de dış şok, Şili bankacılık sisteminin zayıflığı ve sabit kur rejiminin çöküşüyle birleşince derin bir likidite ve bankacılık krizine sebep olmuştur. Hükümet, ülkenin toplam mevduatının yaklaşık yüzde 20'sini tutan 62 finansal kurumu tasfiye etmiştir. Sonuç itibarıyla işsizlik yaklaşık yüzde 20'ye yükselirken, ekonomi 1982'de yüzde 14 oranında küçülmüştür. 1985'te takipteki alacaklar (non-performing loans) toplam kredilerin yüzde 9'una yükselmiş ve bankaların kârları 671 milyon dolar zarara dönüşmüştür. Bunun sonucunda Merkez Banka-

sının bankacılık sistemine müdahalesinin maliyeti GSYİH'nın yüzde 35'i oranında gerçekleşmiştir.

Şili ekonomisinin finansal serbestleşme süreci, reformların sıkı maliye ve para politikası ile desteklendiği durumda bile zayıf ve yetersiz bir bankacılık düzenleme ve denetleme sistemi altında riskli olabileceğini göstermektedir. 1974 ile 1981 yılları arasında uygulanan istikrar programı çerçevesinde bankacılık düzenleme ve denetlemesine ilişkin birçok önlem açıklanmakla beraber önemli eksikliklerin giderilemediği görülmektedir. Bu krizin sonucunda 1983'ten 1986'nın ortasına kadar yetkililer mevduat sigortası kapsamında tasarruf ve vadeli mevduata tam garanti getirerek bankalara hücumu engellemeye çalışmışlardır. Dolayısıyla, ancak 1986'nın sonlarında finansal istikrara ilişkin kaygıların son bulması sonrasında bankacılık düzenleme ve denetim çerçevesi oluşturulmuştur. Bu kapsamda, Genel Bankacılık Kanunu (GBK) (General Banking Act) kabul edilmiş ve 1982 krizine sebep olan temel problemleri çözmeye yönelik temeller atılmıştır. Bu çerçevede, iştiraklere borç vermeyi sınırlayan gelişmiş bir düzenleme ve denetleme sistemi getirilmiş ve mevduatlara verilen devlet garantisi kısıtlanmıştır⁸. GBK'nın orijinal çerçevesi halen muhafaza edilmekte ve Şili bankacılık sisteminin mevcut gücünün temelinde yattığına inanılmaktadır. 1990'larda değiştirilen bankacılık kanunu Basel standartlarına uyumlu sermaye yeter-

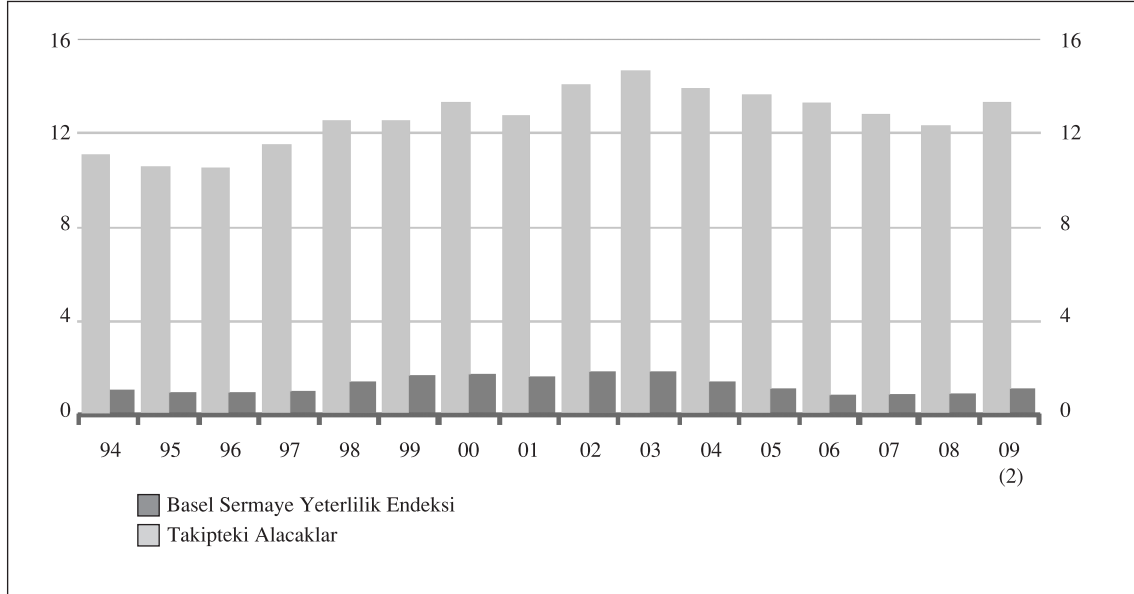
lilik oranlarını getirerek bankacılık yasal çerçevesini bir üst düzeye taşımış ve bankaların aktivitelerini ve yatırımlarını sınır ötesi genişletmesi olanağını sağlayarak bankacılık sisteminin daha da gelişmesine yardımcı olmuştur (Grafik 11).

Şili finansal sistemi son 20 yıllık dönemde oldukça sağlam bir yapıya kavuşmuş olup, bankacılık sistemi yükselen piyasa ekonomileri arasında en üst sırada yer almakta ve gelişmiş ülkelerle karşılaştırılabilir bir düzeyde bulunmaktadır.

Şili bankacılık sisteminin son 20 yıllık dönemde geçirdiği önemli değişikliklerden biri yabancı banka girişindeki önemli artıştır (Tablo 3). Bankaların sayısı 1990'dan itibaren düşüş göstermesine rağmen son yıllarda yabancı bankaların piyasa payının yükselmesi, ilgili bankaların yurtiçi ve kredi piyasalarındaki rollerinin artmasını sağlamıştır. Yabancı bankalar toplam varlıkların 1990'da yüzde 16'sına, 1990'ların ortasında yüzde 22'sine sahipken, bu oran 2005 yılı başlarında yüzde 40'a (41 milyon dolara eşittir) yükselmiştir. Şili'de yabancı bankaların rolünün artması finansal risk yönetimi kalitesini ve etkinliğini artırmıştır. Bankaların fonlama yapılarının çeşitlilik göstermesi de finansal istikrara katkıda bulunmuştur.

⁸ Şili mevduat garantisi sisteminde Merkez Bankası tasarruf mevduatının tümünü hane halkı tasarruflarının yüzde 90'ını ve vadeli mevduatın yaklaşık 4000 dolara kadar olan kısmını garanti altına almaktadır.

Grafik 11 : Bankacılık Borç Ödeyebilme Gücü Göstergeleri (1) (%)



(1) Ocak 2008 itibarıyla tahsili gecikmiş alacaklar verisi eski verilerle tam olarak karşılaştırılabilir değildir, çünkü International Financial Reporting Standards (IFRS) uyum planı gereği bankalar mali tablolarının formatını değiştirmişlerdir.

(2) Tahsili gecikmiş alacaklar ve Basel göstergesi için Mart verisidir.

Kaynak : Şili Merkez Bankası ve Superintendence of Banks and Financial Institutions

Tablo 3 : Şili Finansal Sisteminin Gelişim Süreci

	Sayı		Toplam Kredilerin Yüzdesi		Toplam Mevduatların Yüzdesi	
	1990	2005	1990	2005	1990	2005
Yabancı Bankalar	22	12	15,2	39	16,3	39,4
Yerli Özel Bankalar	17	13	66,5	47,7	64,1	44,2
Kamu Bankaları	1	1	18,2	13,2	19,6	16,3

Kaynak : Banking Superintendent of Chile

3.4. Mali Kural (Fiscal Rule):

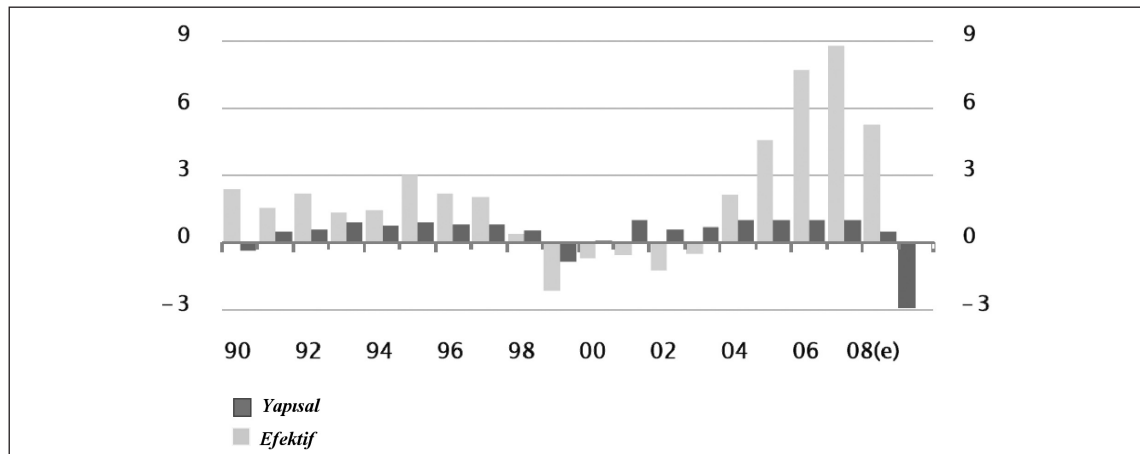
Şili maliye politikası 2000 yılından beri “yapısal fazla kuralına” (structural fiscal rule) uygun olarak yürütülmektedir. Bu kuralın getirilmesi daha açık orta-vadeli bir perspektif sunarak Şili’nin 1980’lerin ortalarından beri bağlı olduğu mali sorumluluğu hem doğrular hem de pekiştirir niteliktedir. Bu kural, ilk başta yasal bir çerçeve olmadan getirilmiş ve 2006 yılında değiştirilerek “Mali Sorumluluk Kanunu” altında hukuki zemin oluşturulmuştur. Yapısal fazla kuralı sadece merkezi hükümeti kapsamaktadır. Kamu sektörünün bu kuralın dışında kalan önemli elemanları Merkez Bankası, mali olmayan kamu kuruluşları, askeri sektör ve belediyelerdir.

Yapısal fazla kuralı, merkezi hükümetin yapısal bütçe dengesinin her sene

GSYİH’nın yüzde 1’i oranında fazla vermesi ilkesine dayanmaktadır (Tablo4).⁹ Pozitif bir fazla hedefi hükümet tarafından ciddi varlık birikimi anlamına gelmektedir. 2006 Mali Sorumluluk Kanunu fazlaların yatırımına ilişkin kurallar koyarak resmi-leştirmiştir. 2007 yılı Mayıs ayında 2008’den itibaren geçerli olmak üzere fazla hedefinin GSYİH’nın yüzde 1’inden yüzde 0,5’e düşürüleceği duyurulmuş ve geçici olarak 2009 yılında bu fazla GSYİH’nın yüzde 0’ı olarak belirlenmiştir (Grafik 12).

⁹ Yapısal denge, yapısal gelirler (revenue) ve net kamu varlıkları üzerindeki faiz (Şili’de artıdır) toplamından mal ve hizmetler üzerindeki harcamanın düşülmesiyle elde edilmektedir. Yapısal gelirler, ekonominin potansiyel seviyesinde çalışması durumunda vergi gelirlerinin olacağı düzeyini ve uzun-vadeli dünya bakır fiyatları düzeyindeki geliri yansıtmaktadır. Dolayısıyla, bu kural büyümedeki çevrimsel ayarlamaları ve uzun-vadeli bakır fiyatlarını göz önüne almaktadır.

Grafik 12 : Kamu Sektörü Dengesi (*) (GSYİH’nın yüzdesi)

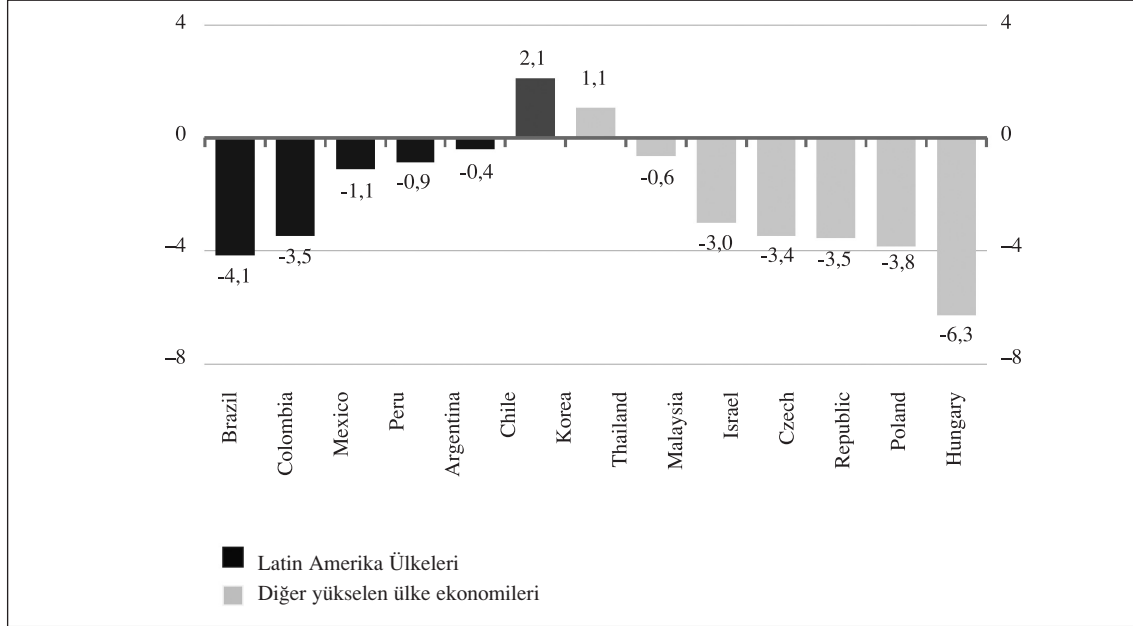


(*) 2009 tahmini Maliye Bakanlığından alınmıştır. (Ulusal Bütçe 2009).

(e) Tahmin

Kaynak : Ulusal Bütçe Bölümü, Maliye Bakanlığı

Grafik 13 : Kamu Sektörü Dengesi: 1995-2008 Ortalaması (*) (GSYİH'nın yüzdesi)



(*) Genel Hükümet Mali Dengesi. 2008 verisi, Şili haricinde Moody's in tahminleridir.

Kaynak : Şili Maliye Bakanlığı ve Moody's.

Şili'nin kamu sektörü dengesi Latin Amerika ve diğer yükselen piyasa ekonomileriyle karşılaştırıldığında 1995-2008 yılları ortalamasında en çok fazla veren ülke olduğu görülmektedir (Grafik 13).

Kamu sektörünün borçluluğunun düşük olması mali baskınlık ihtimalini ortadan kaldırarak makroekonomik politikaların etkinliğini ve kredibilitesini güçlendirmektedir.

Tablo 4 : 2009 Bütçesi Varsayımları

	2005	2006	2007	2008 (t)	2009(p)
Potansiyel GSYİH (yıllık % değişim)	4,2	5	5,3	5	4,9
Uzun-vadeli bakır fiyatı	93	99	121	137	199
Bütçedeki GSYİH (yıllık % değişim)	5,2	5,5	5,7	5,3	4
Mali Fazla (% GSYİH) (1)	4,6	7,7	8,8	6,9	-2,9
Yapısal Fazla (% GSYİH) (1)	1	1	1	0,5	0
Toplam Gelirler (yıllık % değişim) (2)	19,1	27,3	17,3	-3,1	-7,7
Toplam Harcamalar (yıllık % değişim)	6,6	6,9	8,7	6,4	10,7

(1) 2009 yılı için rakam Maliye Bakanlığı'nın son beyanlarına dayanmaktadır.

(2) 2009 yılı için rakam Ekim 2008 Kamu Finansman Raporuna dayanmaktadır.

(t) tahmin • (p) projeksiyon

Kaynak : Central Bank of Chile (2009)

4. Sermaye Hareketleri Kontrolü

Şili 1991 yılı Haziran ayından itibaren sermaye girişleri üzerine kontroller uygulamıştır. Söz konusu uygulamanın temel amaçları üç başlık altında toplanabilir: *Birincisi*, ülkeye giren sermaye hacmini azaltmak ve sermayenin vade yapısını daha uzun vadeye yaymak; *ikincisi*, sermaye girişinden kaynaklanan reel döviz kuru üzerindeki değerlendirme yönündeki baskıyı azaltmak veya en azından geciktirmek; *üçüncüsü* ise bu kontrollerin Şili Merkez Bankasına yurt içi ve yurt dışı faiz oranları arasındaki yüksek farkı korumasına yardım etmek ve enflasyonun tek-haneli seviyelere düşmesini desteklemektir. Sermaye kontrollerinin ülkenin uluslararası finansal şoklara karşı hassasiyetini azaltması da beklenmektedir.

Sermaye hareketleri üzerine konulan kontrolleri şu şekilde özetlemek mümkündür: Başlangıçta bütün portföy girişleri yüzde 20 oranında faiz getirisi olmayan zorunlu karşılığa tabi tutulmuştur. Vadesi 1 yıldan kısa girişler için ülkede kaldığı süre kadar, daha uzun vadeler için ise 1 yıllık zorunlu karşılık süresi bulunmaktadır. Temmuz 1992’de zorunlu karşılık oranı yüzde 30’a yükseltilmiş ve kaynağın yurt içinde kalma süresinden bağımsız 1 yıl zorunlu karşılık süresi getirilmiştir. 1995 yılında düzenlemenin kapsamı ticari kredi ve doğrudan yabancı yatırımları kapsayacak şekilde genişletilmiştir. 1998 yılı Haziran ayında Asya krizinden dolayı bir sermaye çıkışı olmaması için zorunlu karşılık oranı yüzde 10’a düşürülmüş ve Eylül

ayında oran sıfıra indirilmiştir. 1992’ye kadar doğrudan yabancı yatırımlar için ülkede kalma süresi en az 3 yıldır. 1992 yılından sonra bu süre 1 yıla indirilmiş, 2000 yılının başlarında ise tamamen kaldırılmıştır. Doğrudan yabancı yatırımlardan kazanılan kârların yurt dışına çıkarılmasına herhangi bir kısıtlama getirilmemiştir.

Şili’nin sermaye hareketlerine kontrol uygulaması sistemi (Unremunerated Reserve Requirements-URR) aslında sermaye girişlerine vergi konulmasına eşdeğerdir. Vergi oranı¹⁰ sermayenin yurt içinde kaldığı süreye ve de bu fonların fırsat maliyetine eşittir.

1988 ile 1998 yılları arasında kısa vadeli sermaye girişleri (1 yıldan az) uzun-vadeli sermaye girişlerine göre hızla düşmüştür (Tablo 5). Asıl dikkat çekici olan gelişme vade yapısının politika uygulaması başladıktan sonra değişmesidir. Veriler incelendiğinde, 1993 yılı haricinde 1998 yılına kadar ülkeye giren sermayede artış olduğu gözlenmektedir. Şili’de uygulanan sermaye hareketleri kontrollerinin sermaye girişlerinin vade yapısı ve sermaye hacmi üzerindeki etkisini incelemeye yönelik ampirik çalışmaların sonuçları da sermaye hareketleri üzerine konulan kontrolün kısa vadeli sermaye girişlerini üzerinde caydırıcı etkisinin olduğunu doğrulamaktadır.¹¹

¹⁰ Şili’deki bir fona uygulanan vergi oranını hesaplamaya yönelik bkz. Valdes-Prieto ve Soto (1996) ve De Gregorio, Edwards ve Valdes (2000).

¹¹ De Gregorio ve diğerleri (1998), De Gregorio, Edwards ve Valdes (2000)

Tablo 5 : Şili'ye Sermaye Girişi (brüt, milyon ABD doları)

	Kısa Vadeli	Yüzde	Uzun-vadeli	Toplam	Mevduat*
1988	916.564	96,3	34.838	951.402	--
1989	1.452.595	95	77.122	1.529.717	--
1990	1.683.149	90,3	181.419	1.864.568	--
1991	521.198	72,7	196.115	717.313	587
1992	225.197	28,9	554.072	779.269	11.424
1993	159.462	23,6	515.147	674.609	41.280
1994	161.575	16,5	819.699	981.274	87.039
1995	69.675	6,2	1.051.829	1.121.504	38.752
1996	67.254	3,2	2.042.456	2.109.710	172.320
1997	81.131	2,8	2.805.882	2.887.013	331.572

Kaynak : The Central Bank of Chile

*Şili Merkez Bankası'nda zorunlu karşılıklar dolayısıyla tutulan mevduat

Şili'nin sermaye hareketleri kontrolüne ilişkin deneyimi sermaye girişlerinin vade yapısını değiştirmenin yanı sıra, ülkenin dış borcunun vade yapısını da değiştirme konusunda başarılı olarak değerlendirilmektedir. Tablo 6'da da görüldüğü gibi kısa vadeli borç stokunun payı 1990'ların başındaki

yüzde 19'lu değerlerden 1997'de yüzde 5'e düşmüştür.

Sermaye hareketleri kontrollerine ilişkin bir diğer önemli konu ise sermaye girişleri üzerine konulan kontrollerin spekülasyon akımları caydırarak ülkenin dış şoklara olan

Tablo 6 : Dış Borç Stoku (milyon ABD doları)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Toplam Dış Borç Stoku	17425	16364	18242	19186	21478	21736	22979	26701	31691
Özel	5633	5810	8619	10166	12343	14235	17816	21613	25977
Kamu	11792	10554	9623	9020	9135	7501	5163	5088	5714
Uzun ve orta vadeli	14043	14165	14767	15699	17613	18305	20344	25414	30081
Kısa vadeli	3382	2199	3475	3487	3865	3431	2631	1287	1610
Kısa vadeli/Toplam (%)	19,4	13,4	19	18,2	18	15,8	11,5	4,8	5,4

Kaynak : The Central Bank of Chile

*Şili Merkez Bankası'nda zorunlu karşılıklar dolayısıyla tutulan mevduat

hassasiyetini ve “bulaşma” etkisini azaltıcı etkisi olup olmadığıdır. De Gregorio ve diğerleri (2000) Şili’de uygulanan kontrollerin sermaye akımlarının vade yapısını uzun vadeli lehine ve kısa vadeli sermaye akımlarını azaltıcı yönde değiştirmesinin ülkenin uluslararası yatırımcıların güvenindeki ani değişikliklere karşı hassasiyetini azalttığı sonucuna ulaşmaktadır.

Edwards (2001) bu konuya ilişkin olarak yurt içi faiz oranlarının hareketini incelemiştir: Şili’de faiz oranları Aralık 1994’teki Meksika krizine çok az tepki vermiş ve Ocak 1995’te kısa süreli bir yükseliş yaşanmıştır. Yılın geri kalan bölümünde Latin Amerika ülkelerinin büyük bölümü “Tekila etkisi” olarak adlandırılan krizin etkisine maruz kalırken, Şili’de faiz oranları düşük ve istikrarlı seyretilmiştir. Şili’de 1994 yılından 1997 yılının ilk 10 ayının sonuna kadar faiz oranlarının istikrarlı seyretilmesi -özellikle Asya krizi çıktıktan sonra-, sermaye girişleri üzerine uygulanan kontrollerin ülkenin dış şoklara olan hassasiyet düzeyinin azalmasında etkili olduğu görüşünü desteklemektedir. Ancak, Ekim 1997 ile Eylül 1998¹² arasındaki dönemde sermaye kontrolleri devam etmesine rağmen Şili’de faiz oranlarının önemli oranda artması ve ülkede finansal istikrarın ancak 1999’un son çeyreğinde sermaye kontrolleri kaldırıldıktan sonra sağlanmış olması oldukça çelişkili bir durumdur.

Şili’de faiz oranlarının 1997-1998 döneminde hareketi incelendiğinde, ülke faiz oranları ile yükselen ekonomilerin risk primi arasındaki ilişkide bir kırılma yaşandığına

işaret etmektedir (Edwards, 2001). Burada kayda değer gelişme, Şili’nin dış şoklara hassasiyetini artıran bu yapısal kırılmanın sermaye girişleri üzerindeki kontrolün kapsamının genişletildiği bir dönemde olmasıdır. Edwards (2001) tarafından yapılan ampirik analizin sonucu, 1997’nin sonlarına doğru sermaye kontrollerinin Şili’yi dış şoklara karşı koruma etkisinin önemli oranda düştüğünü göstermektedir.

Şili’de uygulanan sermaye kontrollerinin amaçlarından biri de Merkez Bankasının bağımsız para politikası uygulama kabiliyetini artırmaktır. Sermaye girişlerinin vergilendirilmesi olarak da tanımlanan sermaye kontrolleri uygulaması, ülkeye sermaye girişlerini teşvik etmeden yurt içi faiz oranlarını nispeten yüksek seviyelerde tutabilmeyi olanaklı kılmaktadır. Diğer bir deyişle, sermaye kontrolleri para otoritesinin faiz oranlarını, “yüksek faizler-artan sermaye girişi-sterilizasyon-daha yüksek faiz oranları-daha fazla sermaye girişi” şeklindeki bir kısır döngüye girmeden belirlemesine en azından kısa dönemde izin vermesidir. Kontroller para otoritesinin para politikası üzerindeki kontrolünün artmasına yardımcı olmuştur. Diğer taraftan, sermaye kontrolleri ülkedeki sermayenin maliyetinin artması anlamına gelmektedir.

5. Sonuç

Şili ekonomisinin son 20 yıllık dönemde sergilediği yüksek ekonomik performans, dikkatleri bu başarının ardındaki nedenlerin sorgulanmasına çekmiş, bu dönemdeki poli-

¹² Eylül 1998’de sermaye kontrolleri kaldırılmıştır.

tika ve uygulamaların araştırılmasına yönlendirmiştir. Ekonomideki değişimin temelleri 1970'lerin sonunda başlayan ekonomik reform süreciyle beraber atılmış, uzun-vade- li bir bakış açısıyla politikaların tasarlanması ve sürekliliğinin sağlanması makroekonomik istikrarı getirmiş ve Şili'yi birçok yükselen piyasa ekonomisinin finansal küreselleşmeyle birlikte yaşadığı olumsuz etkilerden ve finansal krizlerden korumuştur.

Şili ekonomisi son 20 yıllık dönemde ciddi bir ekonomik daralma yaşamamış, özellikle Meksika, Asya ve Rusya krizlerinin olduğu 1994 ile 1998 yılları arasında yıllık ortalama yüzde 6,9 oranında büyümüştür. Şili'nin "altın yılları" olarak adlandırılan 1985-1997 yılları arasındaki dönemde de ekonomik büyüme oranı Asya ve Pasifik bölgesi ülkelerine oldukça yakın ve dünyanın diğer bölgelerindeki ortalama büyümenin en az iki katı bir oranda gerçekleşmiştir. 1998 ile 1999 yıllarında yaşanan durgunlukta, para politikasında hem enflasyonun hem de döviz kurunun gözetilmesinin yarattığı çelişkinin etkisi görülmektedir. 1999 yılından itibaren serbest döviz kur politikasına geçilmesi ve açık enflasyon hedeflemesi rejiminin benimsenmesiyle birlikte makroekonomik istikrarın güçlenmesi sağlanmıştır.

Şili ekonomisinin 1990'lardan itibaren sergilediği ekonomik performans iki önemli başarıya işaret etmektedir. 40 yıl boyunca mücadele edilen yüksek enflasyon oranları kademeli olarak gerilerken, yüksek ve istikrarlı büyüme oranları sağlanmıştır. 1980'lerin ortalarından itibaren benimsenen "mali

sorumluluğun" bir uzantısı olarak 2000 yılında getirilen "mali fazla" kuralı ile mali disipline verilen önem artırılmıştır. Dolayısıyla, kamu sektörünün borçluluğunun düşük olması, mali baskınlığı sınırlandırarak makroekonomik politikaların etkinliğini ve kredibilitesini güçlendirmiştir. 1982 yılındaki kriz özellikle bankacılık sistemi reformu ve finansal sistemin güçlendirilmesi açısından etkili olmuştur. Sonuç itibarıyla, Şili ekonomisi mali disiplinin sağlandığı ve finansal sistemin güçlü olduğu bir iktisadi ortamda enflasyon oranlarını düşürmüş ve yüksek büyüme oranlarına ulaşabilmiştir.

Şili, makroekonomik istikrarı yavaş ve kalıcı bir geçişle sağlamıştır. 1970'lerin ortalarında başlayan ve sonrasında da devam eden reform sürecinin kapsamlı, derin ve kalıcı olmasının ve bu sürecin bir sonucu olarak kurumlarda ve politikalarda iyileşmelerin ve ilerlemelerin gerçekleşmesinin, makroekonomik istikrarın ve yüksek büyüme oranlarının ardındaki itici güçler olduğunu söylemek mümkündür. Söz konusu reformlar, yurtiçi finansal piyasaların ve ticaretin serbestleştirilmesi, sermaye piyasalarının gelişmesi, kamu sektörünün yeniden yapılandırılması, özelleştirme, sosyal güvenlik sistemi ve işgücü piyasalarına yönelik olmuştur. Dolayısıyla, Şili'nin kalkınmadaki başarısı sadece basiretli ekonomi politikaları tarafından belirlenmemiş, temel olarak doğru ve etkin politikaların oluşturulmasına olanak sağlayan iyi tasarlanmış ve yönetilmiş ekonomik ve politik kurumların bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.



KAYNAKÇA

Betancour C., De Gregorio J.ve Jara A. (2006). Improving the Banking System: the Chilean Experience. Economic Policy Papers Central Bank of Chile No.16, Central Bank of Chile

<http://www.bcentral.cl/eng/studies/economic-policy-papers/pdf/dpe16.pdf> adresinden erişilmektedir.

Bosworth B., Dornbusch R.ve Laban R. (1994). *The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenges*. Washington D.C.: The Brookings Institution

Calderon, C. ve Fuentes R. (2006). Complementarities between Institutions and Openness in Economic Development: Evidence for a Panel of Countries. *Cuadernos de Economia*. Vol.43, 49-80

Central Bank of Chile (2009). The Chilean Economy at a Glance. May presentation, delivered every four months after the release of each Monetary Policy Report.

<http://www.bcentral.cl/eng/publications/statistics/integrated/pdf/ChileanecconomyMay2009.pdf> adresinden erişilmektedir.

Corbo, V., Hernandez L. ve Parro F. (2005). Institutions Economic Policies and Growth: Lessons from the Chilean Experience. *Documento de Trabajo*. No:317, Central Bank of Chile.

Corbo, V. (2008). The Chilean Inflation Targeting Experience. prepared for presentation at a Lecture at the Central Bank of Turkey

Corbo, V., Moreno O.L. ve Schmidt-Hebbel K. (2000). Does Inflation Targeting Make a Difference. paper presented at the Fourth Annual Conference of the Central Bank of Chile: 10 Years of inflation targeting: Design, Performance, Challenges on November 30, 2000 <http://www.bcentral.cl/eng/conferences-seminars/annual-conferences/pdf/2000/Corboetal.PDF> adresinden erişilmektedir.

De Gregorio, J., Edwards S.ve Valdes R. (2000). Controls on Capital Inflows: Do They Work?. *Journal of Development Economics*. Vol.63, 59-83

De Gregorio J., Tokman A. ve Valdes R. (2005). Flexible Exchange Rate with Inflation Targeting in Chile: Experience and Issues. Inter-American Development Bank Research Department Working Paper No.540 http://www.bid.org.uy/res/central-Banks/publications/cbm39_254.pdf adresinden erişilmektedir.

Edwards, S. (1996). A Tale of Two Crises: Chile and Mexico. NBER Working Paper No:5794 <http://www.nber.org/papers/w5794> adresinden erişilmektedir.

Edwards, S. (2001). Exchange Rate Regimes, Capital Flows and Crisis Prevention. NBER Working Paper No:8529. <http://www.nber.org/papers/w8529> adresinden erişilmektedir.

Fuentes, R., Larrain M.ve Schmidt-Hebbel K. (2006). Sources of Growth and Behavior of TFP in Chile. *Cuadernos de Economia*. Vol.43, 113-142

Gallego, F. ve Loayza N. (2002). The Golden Period for Growth in Chile. Explanations and

Forecasts. 418-463, in N. Loayza and R. Soto (eds.): Economic Growth: Sources, Trends, and Cycles. Santiago, series on Central Banking, Analysis, and Economic Policies Central Bank of Chile.

Kalter, E., Philips S., Espinosa-Vega M. A., Luzio R., Villafuerte M.ve Singh M. (2004). Institutions and Policies Underpinning Stability and Growth. IMF Occasional Paper No:231

Le Fort G. (2005). Capital Account Liberalization and the Real Exchange Rate in Chile. IMF Working Paper WP/05/132 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2005/wp05132.pdf> adresinden erişilmektedir.

Lane, P. ve Milesi-Ferreti G.M. (2006). Exchange Rates and External Edjustment: Does Financial Globalization Matter?. The Institute for International Integration Studies Discussion Paper Series No.129. <http://ideas.repec.org/p/iis/disap/iisdp129.html> adresinden erişilmektedir.

Mishkin F. ve Schmidt-Hebbel K.(2001). One Decade of Inflation Targeting in the World: What Do We Know and What Do We Need to Know?. Central Bank of Chile Working Papers, No:101 <http://www.bcentral.cl/eng/studies/working-papers/pdf/dtbc101.pdf> adresinden erişilmektedir.

Mishkin, F. (2007). *Monetary Policy Strategy*. Cambridge: MIT Press

Morandé F. ve Schmidt-Hebbel K. (2000). Monetary Policy and *Inflation Targeting in Chile* in M. I. Blejer, A. Ize, A. M. Leone, and S. Werlang (eds): *Inflation Targeting in Practice: Strategic and Operational Issues and Application to Emerging Market Economies*. International Monetary Fund.Washington, DC.

Schmidt-Hebbel K. (2006). Chile's Economic Growth. *Cuadernos de Economia*. Vol. 43, 5-48

Schmidt-Hebbel K. (2008). Chile's Growth and Development: Leadership, Policy-Making

Process, Policies and Results". Central Bank of Chile Working Papers No:507 <http://ideas.repec.org/p/chb/bcchwp/507.html> adresinden ulaşilmektedir.

Valdes-Prieto, S. ve Soto M. (1996). *New Selective Capital Controls in Chile: Are They Effective*. Mimeo, Catholic University of Chile

ÖZET

Türk Futbol Takımlarında Oynayan Avrupa Birliği Vatandaşı Profesyonel Futbolcuların Yabancı Statüsüne Tabi Tutulması Sorunu

1/80 Sayılı Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararı Çerçevesinde Bir İnceleme

Türk futbol takımlarında oynayan yabancı futbolculara ilişkin bazı sınırlamalar bulunmaktadır. Nitekim Türk futbol takımlarında yabancı statüsünde oynayan futbolcu sayısı, Türkiye Futbol Federasyonu tarafından 2009 - 2010 sezonu için 6 + 2 olmak üzere toplam 8 olarak belirlenmiştir. Fakat böyle bir kısıtlamanın Avrupa Birliği vatandaşı futbolcular açısından bir hak ihlaline yol açıp açmayacağı önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Gerçekten de bu kısıtlamanın 1/80 sayılı Türkiye - AT Ortaklık Konseyi Kararı'nda düzenlenen "ayrımcılık yasağı" ile bağdaştırılması kolay görünmemektedir. Avrupa Birliği vatandaşı futbolcuların, işçi statüsünün taşınmaları nedeniyle Karar'da öngörülen haklardan istifade edecekleri konusunda bir kuşku yoktur. Fakat buradaki asıl sorun, bu hakların ilgililer tarafından Türk hukuk düzeninde ileri sürülüp sürülemeyeceği konusunda oluşmaktadır. Bundan dolayı, 1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın Türk hukuku içindeki yerinin saptanması son derece önem taşımaktadır. Bu bağlamda ortaya çıkan diğer bir önemli sorun ise, hukuki statüsü tartışmalı olan Türkiye Futbol Federasyonu'nun 1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'ndan çıkan yükümlülüklerle bağlı olup olmadığına ilişkindir. Sonuç itibarıyla, "6 + 2 kuralı"nın Avrupa Birliği'nin Anlaşmaya taraf üye devletlerinin vatandaşı olan futbolcular açısından bir hak ihlali teşkil ettiği ve bu durumun Türkiye Futbol Federasyonu'nun da sorumluluğunu doğurduğu kanaatine varılmaktadır.

JEL Sınıflaması: L83

Anahtar Kelimeler: Yabancı Futbolcu Sınırlaması, 1/80 Sayılı Türkiye/Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararı, AB Vatandaşı Profesyonel Futbolcuların Hakları, Ayrımcılık Yasağından Doğan Sorumluluk

ABSTRACT

The Problem of Subjection to the Foreign Status of European Union Citizen Footballers Playing in Turkish Teams/A Review Within the Scope of European Community - Turkey Association Council Decision No 1/80

There are some restrictions regarding foreign footballers in Turkish football teams. In fact, the number of footballers in foreign status who play in Turkish football teams is determined as 6+2 totally 8 for 2009-2010 session by The Turkish Football Federation. Nevertheless, it appears as a problem whether or not this kind of a restriction could be a violation of the right of footballers who are European Union citizens. Literally, the harmonization of this restriction with "the prohibition on discrimination" regulated in Turkey-European Community Association Council Decision Nr. 1/80 seems to be not easy. There is no doubt that the footballers who are European citizens would benefit from the rights regulated in Decision because of their worker status; however the problem is whether or not these rights could be asserted by the persons concerned in Turkish law system. Because of that, the determination of the meaning of Association Council Decision Nr.1/80 is very important. In this context the other problem is whether or not The Turkish Football Federation which has a controversial legal status shall be bound to the liabilities arising from Association Council Decision Nr. 1/80. In conclusion, it is supposed that "6+2" rule infringes the rights of footballers who are the citizens of European Union States that are party to the Agreement and this circumstance causes the responsibility of The Turkish Football Federation.

JEL Classification: L83

Keywords: The Limitation of the Foreign Football Players, Turkey/European Community Association Council Decision Nr. 1/80, Rights of EU Citizen Professional Football Players, The Responsibility Arising from Prohibition of the Discrimination

Türk Futbol Takımlarında Oynayan Avrupa Birliği Vatandaşı Profesyonel Futbolcuların Yabancı Statüsüne Tabi Tutulması Sorunu

1/80 Sayılı Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararı Çerçevesinde Bir İnceleme



Doç. Dr. Hacı Can



İRİŞ

Türk takımlarında oynayan yabancı futbolcuların sayısına ilişkin bazı sınırlamalar söz konusudur. Nitekim Türk takımlarında yabancı statüsünde oynayan futbolcuların azami sayısı, Türkiye Futbol Federasyonu (TFF) tarafından geçmiş sezonlarda olduğu gibi 2009 - 2010 sezonu için de aynı şekilde 6 + 2 olmak üzere toplam 8 olarak belirlenmiştir. Buna göre her Türk takımı, oyuncu kadrosunda en fazla 8 yabancı futbolcu bulundurabilecek ve bunlardan sadece 6'sı aynı anda resmi müsabakalarda oynatabilecektir. Bu sınırlama, Avrupa Birliği'nin üye devlet vatandaşları futbolcular da dahil olmak üzere tüm yabancı oyuncular için geçerlidir.

Gerçi UEFA¹ ve FIFA² kurallarında, ulusal federasyonların yabancı oyuncu sayısını belirleme yetkilerine herhangi bir sınırlama konulmamıştır³. Ancak bu konuda ulusal federasyonların tamamen serbest olduğunu söylemek de pek mümkün değildir. Çünkü ulusal federasyonlar için diğer uluslararası düzenlemelerden bununla ilgili bazı yükümlülükler çıkabilmektedir. İşte bunlardan birini Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık kuralları oluşturmaktadır. Nitekim Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD), o dönemde İspanya'da spor yaşa-

¹ İlgili düzenlemeler için bkz. <http://de.uefa.com/uefa/mediaservices/regulations/index.html>.

² İlgili düzenlemeler için bkz. <http://de.fifa.com/aboutfifa/documentlibrary/laws.html>.

³ Bundan dolayı, ulusal futbol federasyonlarının yabancı oyuncu uygulamaları birbirinden farklılık göstermektedir.

mını sürdüren Türk futbolcu Nihat Kahveci'nin hukuki durumuna ilişkin olarak 25 Temmuz 2008 tarihinde vermiş olduğu bir kararda, Avrupa Birliği (AB) ülkelerinin futbol takımlarında oynayan profesyonel Türk futbolcuların yabancı oyuncu kontenjani sınırlamasına tabi tutulmasının Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık kurallarına aykırı olduğu sonucuna varmıştır⁴. Bu karar, Türk medyasında, AB ülkelerinde oynayan profesyonel Türk futbolcuların "AB statüsünde oyuncu" olmalarının önünün açıldığı şeklinde yorumlanmıştır⁵.

Öte yandan Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık kurallarının Türkiye için de benzer yükümlülükler içermesi nedeniyle aynı korumanın Türkiye'de futbol yaşamlarını sürdüren AB vatandaşı futbolcular için de geçerli olması gerektiği düşünülebilir. Oysa TFF Tahkim Kurulu, 2004 yılında vermiş olduğu bir kararda, o dönemde Beşiktaş futbol takımında top koşturan İtalyan oyuncu Giunti'nin yerli futbolcu statüsünde oynaması için yapılan başvuruyu, Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık kurallarının bu konuda dayanak oluşturamayacağı gerekçeyle reddetmiştir⁶. Türk hukuk düzeninin Avrupa Topluluğu hukuk düzeninden farklı kural ve usuller içermesi nedeniyle farklı bir değerlendirmenin yapılması elbette mümkündür. Ancak böyle bir değerlendirmenin hukuka uygun olup olmadığı konusunda önemli tereddütler bulunmaktadır.

Bu nedenle, aşağıda, Türk futbol takımlarındaki yabancı oyuncu sayısının sınırlan-

dırılmasının Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık kurallarıyla bağdaşır olup olmadığı konusu incelenmeye alınmaktadır. Bu çerçevede özellikle şu sorulara cevap aranmaktadır:

- Profesyonel futbolcuların 1/80 sayılı Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararı'nda (OKK)⁷ düzenlenen serbest dolaşım haklarından faydalanıp faydalanamayacağı;
- 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinin ilk fıkrasında öngörülen ayrımcılık yasağının Türkiye tarafından ihlal edilip edilmediği;
- Olası bir ihlal durumunun Türkiye'nin iç hukukunda da ileri sürülüp sürülemediği ve nihayet
- Olası bir ihlal durumundan kim(ler)in sorumlu olacağı.

⁴ ATAD, 25.07.2008 tarihli *Real Sociedad Futbol Kulübü ve Kahveci Kararı*, Rs. C-152/08. Kararın metni için bkz. *Avrupa Toplulukları Adalet Divanı resmi internet sayfası* (<http://curia.europa.eu>).

⁵ Ancak bu ifade yanıltıcı da olabilmektedir. Çünkü bu ifadededen, Türk oyuncuların sanki AB üye devlet vatandaşı oyuncular ile eşdeğer bir statüyü elde etmişler gibi bir sonucun da çıkarılması mümkündür. Oysa Türk oyuncular ve AB üye devlet vatandaşı oyuncular için farklı kurallar geçerlidir. Uygulanan kuralların içeriği birbirine benzemekle birlikte, tam olarak da örtüşmemektedir.

⁶ Bunun için bkz. <http://arsiv.sabah.com.tr/2004/06/23/spo120.html>.

⁷ Bu kararın tam ismi şu şekildedir: *Ortaklık Konseyi'nin Ortaklığın Geliştirilmesine Dair 19 Eylül 1980 tarih ve 1/80 sayılı Kararı*.

Bu soruların cevaplandırılmasıyla ayrıca, Türkiye’de yabancı haklarının korunmasının anayasa hukuku temellerine genel bir bakış da sunulmuş olacaktır.

A. Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklığı’nda Kişilerin Serbest Dolaşımı Bağlamında Profesyonel Futbolcuların Hukuki Durumu

1. Genel Olarak

12 Eylül 1963’te Ankara’da imzalanıp, 1 Aralık 1964’te yürürlüğe giren Avrupa (Ekonomik) Topluluğu ile Türkiye Arasında Bir Ortaklık Yaratan Anlaşma⁸ ve ona dayanılarak kabul edilen ve geçiş döneminin koşullarını düzenleyen 1970 tarihli Katma Protokol, kişilerin serbest dolaşımının kurulmasına ilişkin hükümler içermektedir. Kişilerin serbest dolaşımı, işçiler ve bağımsız çalışanlar için ayrı ayrı düzenlenmektedir. Bu ayrıma göre profesyonel futbolcular, hizmetlerini bağımlı şekilde sunmaları hasebiyle yalnızca işçilerin serbest dolaşımı kapsamında ele alınabilirler. O halde burada, işçilerin serbest dolaşımına ilişkin hükümler ön plana çıkmaktadır.

Ancak bu noktada hemen belirtilmelidir ki, Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık Anlaşması, 29. maddesi gereğince “esnek sınırlar” prensibini kabul etmemektedir. Yani Avrupa Topluluğu’nun/Birliği’nin her genişlemesinden sonra Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklığı’nda Topluluk tarafında bulunan akit taraf sayısının kendiliğinden artması mümkün değildir. Tam tersine bu-

nun için taraflar arasında yeni uyum protokollerinin imzalanması gerekmektedir. Daha önce Büyük Britanya, İrlanda, Danimarka, Yunanistan, İspanya ve Portekiz için böyle uyum protokolleri imzalanmıştı. Avrupa Birliği’ne daha sonra katılan üye devletler, yani Avusturya, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Finlandiya, İsveç, Kıbrıs Rum Kesimi, Litvanya, Letonya, Macaristan, Malta, Polonya, Romanya, Slovakya ve Slovenya bakımından ise genel uyum protokollerinin yerine yalnızca gümrük birliği ile ilgili bir ek protokol imzalanmıştır. Bu üye devletlerin akit taraf olarak Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık Anlaşması’na tamamen dahil olmadıklarından, kişilerin serbest dolaşımına ilişkin Ortaklık kurallarından kaynaklanan haklar bu devletlerin uyrukluları için geçerli olmayacaktır. Yani bu hakların onlar tarafından Türkiye’ye karşı ileri sürülmesi mümkün olmayacaktır. Öte taraftan bu üye devletler, Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık kurallarının Topluluk/Birlik müktesebatı olarak geçerli olması nedeniyle bu kurallardan kaynaklanan hakları Türk uyruklulara tanımak zorundadırlar.

2. Profesyonel Futbolcuların İşçi Statüsü

Serbest dolaşım bakımından profesyonel futbolcuların işçi statüsünde değerlendiril-

⁸ TBMM tarafından 4 Şubat 1964 tarih ve 397 sayılı Kanun ile onaylanması uygun bulunmuştur (Resmi Gazete, 17 Kasım 1964, sayı 11858).

rilip değerlendirilemeyeceği sorusuna verilecek cevap, Ortaklık hukukunda işçi kavramından ne anlaşılması gerektiğine bağlıdır. Fakat bu noktada Ortaklık hukukunda bir açıklık bulunmamaktadır. Zira Ortaklık hukuku kurallarında serbest dolaşım işçi olma koşuluna bağlanmasına karşın, işçi kavramı açıkça tanımlanmış değildir⁹. Bu yüzden, işçi kavramının ulusal iş kanunlarının uygulama kapsamına giren durumlarla sınırlı bir çerçevede mi ele alınacağı, yoksa ilgili kimselerin hak ve yükümlülüklerine ilişkin objektif ölçütler vasıtasıyla mı tanımlanması gerektiği hususu tartışma yaratmaktadır¹⁰.

ATAD, Nihat Kahveci kararında, yerleşik içtihatlarındaki tanıma uygun olarak profesyonel futbolcuları da işçi statüsünde kabul etmiştir¹¹.

Kanımızca da, profesyonel futbolcuların (sporcuların) işçi statüsü kabul edilmelidir. Çünkü profesyonel futbolcuların işçi kavramının dışında tutulması, Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklığı'nın ruhu, amacı ve pozitif temelleri ile bağdaşmaz. Ortaklığın işçilerin serbest dolaşımına ilişkin kuralları, üretim faktörlerinden biri olan bağımlı işgücünün dolaşım serbestliğinin kurulmasına yönelmektedir. Bağımlı işgücünün kapsam alanının, yani işçi kavramının içeriğinin daraltılması, ekonomik bütünleşmenin temel taşlarından biri olan üretim faktörlerinin serbest dolaşımının gerçekleştirilmesi amacıyla bağdaşmaz. Öyleyse serbest dolaşım bakımından işçinin üretimin emek kıs-

mını sağlayan bir unsur olduğu ve genel olarak bir başkasının emir ve talimatları çerçevesinde hizmet sunan kimseleri ifade ettiği anlaşılmalıdır.

Kaldı ki profesyonel futbolcuların Türk hukuku açısından da işçi statüsünde oldukları konusunda herhangi bir şüphe yoktur. Gerçekten onlar, hizmetlerini başkalarının (kulüplerin) emir ve talimatları altında sunduklarından, Türk İş Kanunu'nun (TİK) 2. maddesinde yer alan işçi tanımının unsurlarını açıkça yerine getirmektedirler. Ancak profesyonel futbolcular TİK'in kapsamı dışında tutulmuşlardır. Yani, TİK'in hükümleri onlara geçerli kılınmamıştır. Çünkü TİK'in 4. maddesinde, işbu Kanun hükümlerinin uygulanmadığı iş ve iş ilişkileri arasında profesyonel sporcular (futbolcular) da sayılmıştır¹². Fakat bu sınırlandırma, onların işçi vasıflarının ortadan kaldırıldığı anlamına gelmez¹³, aksine bu vasıflarını teyit

⁹ Can, Hacı (2006), *Türkiye Avrupa Topluluğu Ortaklık Hukukunda Kişilerin Serbest Dolaşımı*, 34.

¹⁰ Can, Hacı, a.g.e, 34.

¹¹ Bkz. Kararın 29 nolu paragrafı.

¹² İş Kanunumuz, bir iş sözleşmesine dayalı olarak çalışsa da sporcular bakımından ayrımsız istisna getirmiş olduğundan, tüm sporcuların yaptıkları işler kanunun kapsamı dışında tutulacaktır. Buna karşılık, sporcular dışındaki kulüp çalışanları (profesyonel antrenörler) İş Kanununa tabidirler. Bkz. Narmanlıoğlu, Ünal (1998), *İş Hukuku*, 81, dipnot 47.

¹³ Narmanlıoğlu aynı yöndeki görüşüne göre, profesyonel spor dallarında ücret karşılığında faaliyette bulunmayı taahhüt eden kimselerin bu türden faaliyetlerinin hizmet (iş) sözleşmesi çerçevesinde düşünüleceği yönü söz götürmez. Zira iş sözleşmesinin bütün ayırt edici unsurları bu ilişkide mevcuttur. Bkz. Narmanlıoğlu, Ünal, a.g.e., 81, dipnot 46.

eder. Çünkü profesyonel sporcular (futbolcular) işçi vasfını taşımamış olsalardı zaten TİK’de yapılan işçi tanımının kapsamına girmeyeceklerdi ve bundan dolayı böyle bir kısıtlayıcı düzenlemeye mantiken gerek kalmayacaktı. İşte buna gerek duyulmuş olmalı ki, böyle bir düzenlemenin yapılması ihtiyacı hissedilmiştir. Ayrıca, işçi kavramının TİK’in kapsamına giren iş ve iş ilişkilerine sınırlandırılması, ilgili kişiler açısından haksız sonuçlar yaratabilir. Zira TİK’in hükümlerinin profesyonel sporculara (futbolculara) uygulanmaması, esasen işçi - işveren ilişkilerinin düzenlenmesi bakımından geçerlidir. Hâlbuki işçilerin hukuki durumlarının yalnızca işçi - işveren ilişkileri boyutu yoktur, bunun dışında temel haklar, sosyal güvenlik ve yabancılar hukuku gibi diğer boyutları da vardır¹⁴. İşçi kavramının TİK’in kapsamına giren iş ve iş ilişkileriyle sınırlı tutulması, bu alanların gerek ve özellikleriyle bağdaştırılması mümkün değildir. Örneğin yabancılar hukukunda, esas itibarıyla (yabancı) birey - devlet ilişkileri ön plandadır. TİK’de istisna tutulup, genel hükümlere veya daha özel kurallara bırakılan iş ilişkileri esas alınarak yapılan bir kavram sınırlandırmasının, (yabancı) birey - devlet ilişkileri açısından haksız sonuçlar yaratacağı ortadadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, işçi kavramının sınırlandırılması doğru bir yaklaşım olmayıp, profesyonel sporcuların da bu kapsamda mütalaa edilmesi gerekmektedir.

3. Profesyonel Futbolcuların Serbest Dolaşımına Dayanak Teşkil Eden Hükümler

Profesyonel futbolcular, işçi statüsünü taşımaları nedeniyle Ortaklık hukukunda işçilere tanınan tüm serbest dolaşım haklarından yararlanabileceklerdir. İşçilerin serbest dolaşımı, esas itibarıyla Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık Anlaşması’nın 12. maddesi ile 1970 tarihli Katma Protokol’ün 36. maddesinde düzenlenmiştir. Ancak bu maddeler, işçiler için somut haklar öngörmemekte, daha ziyade işçilerin serbest dolaşımının kurulmasına ilişkin genel ilke ve kuralları içermektedir¹⁵. Bu esasların belirlenmesi Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi’nin kararlarıyla olmuştur. Ortaklık Konseyi işçilerin serbest dolaşımının gerçekleştirilmesine ilişkin olarak sırasıyla şu kararları kabul etmiştir: 2/76 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, 1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ve 3/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı¹⁶.

¹⁴ Narmanlıoğlu, bu bağlamda şöyle ifade etmektedir: “Diğer taraftan, işverenleri durumundaki kulüplerinin emir ve kumandası altında ücret karşılığında antreman ve müsabakalar yapan futbolcuların faaliyetlerinin dayanağının iş sözleşmesi olması dolayısıyla, bu kimselerin Sosyal Sigortalar Kanunu bakımından işçi yani “sigortalı” sayılacaklarında tereddüt edilmemek gerekir. Zira daha sonra göreceğimiz gibi İş Kanunu ile Sosyal Sigortalar Kanunun kapsamı birbirinden farklıdır, profesyonel sporcunun bu meydana futbol oynamaların İş Kanunu kapsamı dışında bırakılmış olmaları onların sigortalı sayılmalarına engel teşkil etmez.” Bkz. Narmanlıoğlu, Ünal, a.g.e., 81.

¹⁵ Can, Hacı/Özen, Çınar. (2005), Türkiye Avrupa Topluluğu Ortaklık Hukuku, 206 vd.

¹⁶ Türkçe gayri resmi çeviriler için bkz. DPT (2000), Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi kararları, s. 137 - 146.

2/76 sayılı OKK, işçilerin serbest dolaşımının birinci aşamasını düzenlemiştir. Ancak 2/76 sayılı OKK, daha sonra kabul edilen 1/80 sayılı OKK ile zımnen mülga edilmiş bulunmaktadır¹⁷. Çünkü 1/80 sayılı OKK, işçilerin ve aile bireylerinin hukuki durumlarına ilişkin olarak 2/76 sayılı OKK'dan daha iyi düzenlemeler getirmiştir. İşçilerin serbest dolaşımının kurulması yolunda üçüncü karar olan 3/80 sayılı OKK ise Türk işçilerinin ve onların geride bıraktıklarının sosyal güvenliğiyle ilgili güvenceleri düzenlemektedir.

2/76 sayılı OKK zımnen mülga edilmiş olduğundan, 3/80 sayılı OKK'nın ise çalışma konusuyla ilgisinin bulunmadığından, her iki Karara da değinilmeyecektir¹⁸. Çalışma konumuz açısından 1/80 sayılı OKK önem taşımaktadır. Zira bu Karar'da, nizamla uygun şekilde tarafların işgücü pazarlarına entegre olan göçmen işçilerin ve bunların aile bireylerinin hukuki durumlarını korumak amacıyla çalışma haklarına ilişkin daha iyi güvenceler getirilmiştir. Bu amaçla bir dizi kural hükme bağlanmıştır. Bunların başında, göçmen işçilerin çalışma izinlerinin yenilenmesi ile kapsamlarının genişletilmesini düzenleyen 6. madde ve göçmen işçilerin ev sahibi devlette yanında bulunan aile bireylerine çalışma hakları veren 7. madde gelmektedir. 6. maddenin lafzı şöyledir:

“1. Bir üye devletin işgücüne ait olduğu, nizamla uygun surette tescil edilmiş olan bir Türk işçisi, ailesinin üyelerinin

serbest istihdamı konusundaki 7'inci maddeye tabi olarak;

- bir yıl yasal olarak çalıştıktan sonra bu üye devlet'te bir iş mevcutsa aynı işveren için çalışmak üzere çalışma izninin uzatılmasına hak kazanır;

- üç yıl yasal istihdamdan sonra ve Topluluğun üye devletlerinin işçilerine öncelik verilmesine tabi olarak bu üye devlette, aynı meslek için kendi seçeceği bir işveren tarafından yapılan ve bu devletin işçi bulma kuruluşlarına kaydedilmiş ve normal koşullarda yapılmış olan başka bir istihdam önerisini kabul etmeye hak kazanır;

- bu üye devlette dört yıl yasal istihdamdan sonra, kendi seçeceği herhangi bir ücretli işte serbestçe çalışabilir.

2. Yıllık tatiller veya doğum veya iş kazası nedeniyle devamsızlık veya kısa hastalık dönemleri, yasal istihdam süreleri olarak kabul edilir. İlgili makamlarca nizamla uygun surette onaylanmış olan gayriihtiyari işsizlik ve hastalık nedeniyle uzun süreli devamsızlıklar, yasal istihdam süreleri olarak kabul edilmezler, ancak daha önceki istihdam dönemi sonucunda kazanılmış olan hakları etkilemezler.

3. 1'inci ve 2'inci fıkraların uygulanma-

¹⁷ ATAD, Bozkurt kararı, 14 no'lu paragraf, Can, Hacı (2006), 33.

¹⁸ Bkz. Can, Hacı/Özen, Çınar. (2005), 210 - 212.

sına ilişkin usuller, ulusal kurallar çerçevesinde belirlenmiş olan usullerdir.”

Bu hükümlerin kapsamı dışında kalan işçiler, yani ilk defa çalışma izni talebinde bulunanlar ile bağımsız çalışanların durumunda bir değişiklik olmamaktadır. Kapsam içindeki işçilerin çalışma izinleri konusunda ise önemli bazı güvenceler tanınmaktadır: Ev sahibi ülkede bir yıl usule uygun şekilde (yasal olarak) çalışmış bulunan Türk işçileri, aynı işveren yanında çalışma imkanları varsa, çalışma izinlerinin yenilenmesini talep etme hakkını kazanmaktadırlar. Üç yıllık yasal çalışma sonunda, aynı meslekle sınırlı ve AB üye devletleri vatandaşı işçilerin önceliği saklı kalmak kaydı ile, bu işçilerin çalışma izni işyeri sınırlaması olmaksızın uzatılacaktır. Dört yıllık yasal çalışma süresi sonunda ise, işçiler süresiz çalışma iznine hak kazanmaktadırlar.

Türk işçilerinin usule uygun şekilde ev sahibi ülkeye giriş yapmış aile bireylerinin hukuki durumları 7. maddede düzenlenmektedir. Bu maddenin lafzı ise şu şekildedir:

“Bir üye ülkenin işgücüne ait olduğu nizamla uygun surette tescil edilmiş olan bir Türk işçisinin, kendisine katılmak için izin almış olan aile üyeleri;

- Topluluğun üye ülkelerinin işçilerine verilecek önceliğe tabi olarak, bu üye ülkede en az üç yıl yasal olarak ikamet ettikten sonra herhangi bir istihdam teklifini kabul etmeye hak kazanırlar;

- burada en az beş yıl yasal olarak ikamet etmiş olmaları koşulu ile kendi seçecekleri herhangi bir ücretli işte serbestçe çalışabilirler.

Ev sahibi ülkede bir mesleki eğitim kursunu tamamlamış olan Türk işçilerinin çocukları, anne veya babasından birinin ilgili üye ülkede en az üç yıl yasal olarak istihdam edilmiş olması koşulu ile bu üye ülkede ikamet ettikleri sürenin uzunluğuna bakılmaksızın bu ülkedeki herhangi bir istihdam teklifini kabul edebilirler.”

Türk işçilerinin aile bireyleri de, üç yıl birlikte ikamet sonunda AB vatandaşlarının önceliği saklı tutulmak kaydıyla, beş yıl ikamet süresi sonunda ise süresiz çalışma iznine hak kazanabilmektedir.

Yabancı futbolcu sayısının sınırlandırılması sorunu özellikle 10. madde ile ilgilidir. Gerçekten de bu madde, ATAD’ın Nihat Kahveci davasında vermiş olduğu “üye devletler Türk futbolculara kısıtlamalar getiremezler” görüşünün esas gerekçelerinden birini oluşturmuştur¹⁹. Bu maddenin²⁰ lafzı şöyledir:

¹⁹ Bir diğeri ise Katma Protokolün 37. maddesidir. Ancak bu madde, Türkiye için herhangi bir yükümlülük getirmemektedir.

²⁰ Ortaklık Anlaşmasının 9. maddesini somutlaştırmaktadır. Bunun için bkz. ATAD, Sürül kararı, 64 no’lu paragraf. Kararın orijinal metni için bkz. ATAD resmi internet sayfası (http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo1_6308/). Türkçe çeviri için bkz. Azık, E. (2006), “4 Mayıs 1999 Tarih ve C-262/96 sayılı Sema Sürül - Federal Çalışma Kurumu Kararının Çevirisi”, derleyen: Can, Hacı (2006), 222 vd.

“1. Topluluğun üye ülkeleri, ücret ve öteki çalışma şartları konusunda, kendi iş gücü pazarına ait oldukları nizamla uygun surette kaydedilmiş olan Türk işçilerine, bunlarla Topluluk işçileri arasında uyrukluklarına ilişkin hiç bir ayrımcılık içermeyen muamelede buluncaklardır.

2. 6. ve 7. maddeleri saklı kalmak üzere 1. fıkrada belirtilen Türk işçileri ve bunların aileleri, Topluluk işçileri ile aynı düzeyde iş ararken iş ve işçi bulma kuruluşlarının yapacağı yardıma hak kazanırlar.”

Görüldüğü üzere bu maddeyle, Türk işçileri ile Topluluk işçileri arasında ücret ve diğer çalışma koşulları ve iş arama yardımları bakımından tam bir eşitlik kurulmaktadır.

1/80 sayılı OKK, Ortaklık Anlaşması ve Katma Protokol hükümleri gereğince işçilerin serbest dolaşımını karşılıklılık esasına göre kurmuştur²¹. Nitekim bu Karar’dan kaynaklanan yükümlülükler, Karar’ın 11. maddesinde yer alan düzenleme nedeniyle Türkiye için de geçerli kılınmıştır. Öngörülen bu düzenlemeye göre,

“Türkiye’de işgücüne ait oldukları nizamla uygun surette kaydedilmiş olan üye ülkelerin vatandaşları ve kendilerine katılmak için izin almış olan bunların aile üyeleri, madde 6, 7, 9 ve 10’ da belirtilen avantajlardan ve haklardan, söz konusu maddelerde belirtilen şartları yerine getirdikleri takdirde yararlanırlar.”

O halde 1/80 sayılı OKK, sadece AB üye devletlerinde çalışan/bulunan Türk vatandaşlarına değil, aynı zamanda Türkiye’de çalışan/bulunan Anlaşmaya taraf AB üye devletlerinin vatandaşlarına da çalışma izinleri konusunda haklar vermektedir²².

1/80 sayılı OKK, taraflara, ayrımcılık yasağının yanında ayrıca mevcut durumun kötüleştirilmesi yasağını da yüklemektedir. Bu yasağı düzenleyen 13. maddenin lafzı şöyledir:

“Topluluğun üye ülkeleri ve Türkiye, kendi ülkelerinde yasal olarak ikamet eden ve istihdam edilen işçiler ve bunların aile üyeleri için işgücü pazarına giriş konusunda yeni kısıtlamalar getiremezler.”

Yeni kısıtlamalar getirme yasağının, ilgili kişinin usulüne uygun şekilde ev sahibi ülkeye giriş yaptığı ve orada çalışmaya başladığı andan itibaren getirilecek kısıtlamaları mı, yoksa daha öncesine giderek 1/80 sayılı OKK’nın yürürlük tarihinden itibaren getirilecek kısıtlamaları kapsadığı tartışmaya açıktır. ATAD, kararlarında, ikinci durumu esas almıştır.

Öte yandan, 1/80 sayılı OKK, işçilerin serbest dolaşımını kısıtlama imkanlarını da açıkça öngörmektedir. Kısıtlama imkanları iki madde içinde düzenlenmiştir. 12. maddeye göre,

²¹ Çiçekli, Bülent (2004), *Yabancıların Çalışma İzinleri*, erişim adresi: <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=973>.

²² Çiçekli, Bülent, a.g.e.

“Topluluğun bir üye devlet veya Türkiye’de işgücü piyasasının, belirli bir bölgede, faaliyet alanında veya meslekte yaşam standardını veya istihdam düzeyini ciddi bir şekilde tehlikeye düşürebilecek rahatsızlıklarla karşılaşması veya böyle bir tehlike karşısında bulunması halinde, ilgili ülke, kendiliğinden 6. veya 7. maddenin uygulanmasından kaçınabilir. İlgili ülke, bu türden her geçici kısıtlamayı Ortaklık Konseyine bildirecektir.”

Bununla birlikte ilgili devlet, Katma Protokol’ün 60. maddesi gereğince ortaklığın işleyişini (bu anlamda 1/80 sayılı OKK’dan kaynaklanan bireysel hakları) mümkün olduğunca en az etkileyecek önlemleri seçmelidir. Alınan önlemlerin ortaya çıkan sorunların giderilmesi için mutlak şekilde gerekli olanı aşmaması gerekir.

Serbest dolaşımın diğer bir kısıtlanma durumunu düzenleyen 14. maddenin 1. fıkrası, ev sahibi devlete, kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı için tehdit oluşturan yabancı işçiyi (futbolcuyu) sınır dışı etme yetkisini vermiştir.

Nihayet 1/80 sayılı OKK, 14. maddenin 2. fıkrasında, bu hükümlerin, ulusal mevzuattan veya Türkiye ile Topluluğun üye ülkeleri arasındaki ikili anlaşmalardan kaynaklanan hak ve yükümlülükleri, bu mevzuat veya anlaşmaların kendi vatandaşları için daha elverişli muamele öngörmemesi durumunda etkilemeyeceğini hükme bağlamıştır.

B. Profesyonel Futbolcuların Ücret ve Diğer Çalışma Koşullarında Ayrımcılığa Maruz Bırakılması Yasağı

1. Genel Olarak

1/80 sayılı OKK’nın 10. maddesinin 1. fıkrası, yukarıda da ifade edildiği üzere, yabancı işçilerin ücret ve diğer çalışma koşullarında vatandaşlık mülahazalarıyla yapılan ayrımcılıklara açık bir yasak getirmektedir. Bu yasaklayıcı hüküm, başka bir düzenlemeye gerek kalmaksızın doğrudan etkili olup, ilgililer için haklar ve yükümlülükler yaratmaktadır²³. Bu hüküm uyarınca ilgili devlet, kendi işgücü pazarına nizamla uygun surette dahil olan yabancı işçilere (profesyonel futbolculara), ücret ve diğer çalışma koşulları bakımından kendi işçilerine göre farklılık içermeyen bir rejim uygulamak yükümlülüğü altında bulunmaktadır²⁴. İlgili işçilerin de bu çerçevede bireysel hakları oluşmaktadır. Ayrıca 10. maddenin 2. fıkrası gereğince işçiler ve aile bireyleri, 6. ve 7. maddeler saklı kalmak üzere, iş aranmasında iş bulma kurumlarının yardımından yerli işçilerle aynı şartlar altında faydalanacaklardır.

²³ ATAD, Waehlergruppe Gemeinsam kararı, Rs. C-171/01, Slg. 2003, I-4301, pn. 57. Kararın orijinal metni için bkz. Avrupa Toplulukları Adalet Divanı resmi internet sayfası (http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo1_6308/). Kararın Türkçe çevirisi için bkz. Can, Hacı/Azık, Eda (2006), “8 Mayıs 2003 Tarih ve C-171/01 sayılı Waehlergruppe Gemeinsam Zejedno/Birlikte Alternative und Grüne Gewerkschafterinnen - UG Kararının Çevirisi”, derleyen: Can, Hacı (2006), 327 vd.

²⁴ Açıklamalar için bkz. Can Hacı/Özen, Çımar (2005), 251 - 252.

2. Ayrımcılık Yasağı Bağlamında Ortaya Çıkan Bazı Temel Sorunlar

Bu bağlamda her şeyden önce iki temel sorun karşımıza çıkmaktadır. Birinci sorun, ayrımcılık yasağının uygulanabilmesi için ilgili işçinin daha önceden 1/80 sayılı OKK'nın 6. veya 7. maddesi çerçevesinde bir hakka sahip olmasının gerekip gerekme-yeceği konusunda oluşmaktadır. Kanımızca, burada esasen böyle bir gereklilik bulunmamaktadır. Çünkü 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinin 1. fıkrası, ev sahibi devletin, kendi iş gücü pazarına dahil oldukları nizamlara uygun surette kaydedilmiş olan göçmen işçilere, ücret ve öteki çalışma şartları konusunda uyruklukları nedeniyle ayrımcılık içermeyen muamelede bulunmasını hükme bağlamaktadır. Görülüyor ki, burada koruma altına alınan kişiler, ev sahibi devletin ulusal işgücü pazarına dahil oldukları nizamlara uygun surette kaydedilmiş olan göçmen işçilerdir. O halde, ilgili işçinin nizamlara uygun şekilde ev sahibi devletin ulusal işgücü pazarına dahil olması yeterli olup, ayrıca 6. veya 7. maddeden haklar kazanması gerekli değildir. Henüz ev sahibi devletin ulusal işgücü pazarına nizamlara uygun şekilde dahil olmayan kişiler bakımından ise böyle bir korumanın söz konusu olmayacağı açıktır.

İkinci sorun ise, ayrımcılık yasağının, aynı Karar'ın 12. maddesinde düzenlenen korunma önlemlerine başvurma yetkisinde sınırını bulup bulmadığı konusunda ortaya çıkmaktadır. Çünkü korunma önlemlerine

başvurabilme çekincesi, 6 ve 7. maddeleri uygulama zorunluluğundan kaçınma yetkisini verirken, 10. maddenin ayrımcılık yasağı bakımından suskun kalmaktadır. Burada şöyle bir soru hasıl olmaktadır: Acaba ayrımcılık yasağı bu bakımdan mutlak bir kural niteliğinde midir; yoksa 6 ve 7. maddelerle bağlantılı olduğundan bu maddelerin uygulanmaması durumunda kendiliğinden işlevini kaybedecek midir? Bu husustaki görüşümüz, 12. maddede yer alan korunma önlemlerine başvurabilme çekincesinin kural olarak ayrımcılık yasağına doğrudan bir etkisinin bulunmadığı yönündedir. Zira bu çekince, sadece yabancı işçinin (futbolcunun) çalışma izinlerinin verilmesi, yenilenmesi veya kapsamların genişletilmesi ile göçmen işçilerin aile bireylerine çalışma izinlerinin verilmesiyle ilgili olup; bunun ötesinde, nizami şekilde düzenli işgücü pazarına dahil olan yabancı işçilerin (futbolcuların) ücret ve çalışma koşullarına müdahale edilmesine meşruluk yaratmaz. Bu nedenle, çalışma ve ikamet izinlerinin bulunduğu sürece yabancı işçilerin ayrımcılık yasağının korumasından yararlanabilmesi gerekir. Gerçi böyle durumlarda ev sahibi devletin evleviyetle 10. maddenin de uygulanmasından kaçınabilmesi gerektiği; çünkü 6. ve 7. maddelerin işçilerin çalışma haklarını güvence altına aldığını ve bu hakların mevcut olmadığında artık onun bağlamında işlev gören ayrımcılık yasağının uygulama alanı bulmasına gerek kalmadığı ileri sürülebilir. Gerçekten de korunma ön-

lemelerine başvurabilme çekincesinin 6. ve ya 7. madde üzerinden dolayı da olsa 10. maddenin ayrımcılık yasağına olumsuz etkiler gösterebileceği durumlar vardır. Örneğin işçinin ev sahibi ülkedeki çalışma hakkının hukuki dayanağı doğrudan 6. ve ya 7. maddeden kaynaklanır ve bu maddelerin uygulanmasının askıya alınması durumunda işçinin çalışması artık nizami olarak görülemezse, ayrımcılık yasağına dayanılması mümkün olmayacaktır. Böyle bir durumda, ev sahibi devlete, kendi ülkesinde yasal olarak ikamet edip çalışan işçilerin ve bunların aile üyelerinin işgücü pazarına girişlerine yeni kısıtlamalar getirmeme konusunda yükümlülük yükleyen 13. maddeye dayanılması da mümkün değildir. Zira bu madde de, ilgili işçi için, yasal bir statü aramaktadır.

Öte yandan belirtilmelidir ki, serbest dolaşım haklarına kısıtlamalar getirilirken hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak kazanılmış haklara saygı gösterilmesi gerekir. 6. veya 7. madde çerçevesinde veyahut herhangi bir düzenlemeden bir hak kazanılmış olduğunda, değişen koşullar gerekçe gösterilerek artık ona müdahale edilmesi mümkün değildir. O halde ilgili devletin 1/80 sayılı OKK'nın 14. maddesinden kaynaklanan yetkisi, 6. ve 7. maddeleri uygulamak suretiyle sadece yeni hak kazanımlarının engellenmesine yöneliktir, yoksa var olanı ortadan kaldırmak değildir.

3. Ayrımcılık Yasağının ATAD Tarafından Yorumlanması

ATAD, 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinin açık, seçik ve koşulsuz bir hüküm içerdiğini ve bu nedenle de Topluluk hukuğu bakımından doğrudan etkiye sahip olduğunu kabul etmektedir²⁵. ATAD, Nihat Kahveci kararında, 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinin 1. fıkrasında hükme bağlanan eşit muamele kuralını şöyle yorumlamıştır:

“Söz konusu ayrımcılık yasağı, bir üye devlet spor federasyonu tarafından konulan, kulüplerin ulusal müsabakalarda Avrupa Ekonomik Alanına dahil olmayan üçüncü ülkelerden gelen oyuncuların sadece sınırlı bir sayısını kullanabilmesine müsaade eden bir kuralın, bu üye devlette bulunan bir futbol kulübünde usulüne uygun (yasal) şekilde çalışan profesyonel bir Türk futbolcusuna uygulanmasına engel teşkil eder.”

Ancak burada hemen belirtilmelidir ki, ATAD'ın bu değerlendirmelerinin Türkiye açısından herhangi bir hukuki bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Zira Türkiye, AB üyesi olmadığından Ortaklık hukuku kuralları konusunda ATAD'ın yargı yetkisine tabi de-

²⁵ Avrupa Topluluğunun taraf olduğu milletlerarası anlaşmalar, Topluluk hukukunun ayrılmaz bir parçası olup, Topluluk kurumları ve üye devletleri için bağlayıcıdır. Başka bir anlatımla, Topluluğun taraf olduğu milletlerarası anlaşmalar, Topluluk kurumları ve üye devlet düzenlemelerin üstündedir ve onlardan öncelikle uygulanır. Bunun için bkz. Avrupa Toplulukları Adalet Divanı, Kahveci kararının 29 nolu paragrafı. Ayrıca bkz. yukarı dipnot 23.

ğildir. Bununla birlikte, kararın, gerekçelendirme açısından yardımcı bir kaynak işlevi görmesine de engel bir durum yoktur.

4. Ayrımcılık Yasağına Aykırılık Durumu

Kontenjan kısıtlamasının, Türk futbol takımlarında yabancı statüsünde oynayan ve Anlaşmaya taraf AB üyesi devletlerin vatandaşı futbolculara uygulamasının, 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinin 1. fıkrasında öngörülen ayrımcılık yasağını ihlal edip etmediği hususu bakımından genel bir sap-tamanın yapılması mümkün değildir. Aksine, ilgili her işçinin (futbolcu) durumu açısından ayrı bir değerlendirmenin yapılması gerekli görünmektedir. Zira 1/80 sayılı OKK, serbest dolaşımı sınırlı bir çerçevede güvence altına almaktadır. Örneğin, ilgili işçilere (futbolculara) ev sahibi ülkeye giriş ve orada ilk çalışmaya başlama konusunda doğrudan bir hak vermemektedir. Dolayısıyla ev sahibi devletin veya ilgili kişi ve kurumların önlemlerinin Türkiye'de ilk defa çalışmak amacıyla ülkeye gelen profesyonel futbolculara uygulanması hukuka aykırı olmayacaktır. Buna karşılık 6 + 2 kuralının Türkiye'de yasal/nizami şekilde çalışan yabancı işçiler (profesyonel futbolcular) karşısında uygulanması ayrımcılık yasağını ihlal edecektir. Ancak burada, yine 1/80 sayılı OKK'nın ev sahibi devletin işgücü pazarına aşamalı entegrasyon sistemi kuralının dikkate alınması gerekecektir. Bu kurala göre, örneğin bir Türk futbol kulübünde top koşturan Anlaşmaya taraf AB

üyesi devletin vatandaşı bir kişi, 1/80 sayılı OKK'nın 6. maddesinin 1. fıkrası gereğince Türkiye'de profesyonel futbolcu olarak en az üç yıl yasal şekilde çalıştıktan sonra başka bir Türk kulübüne geçebilir. Bu süre tamamlanmadan önce takımın değiştirilmesi halinde yasal çalışma durumu kesileceğinden, yani bu temelde artık bir çalışma hakkı mevcut olamayacağından, ilgili kişinin korunması söz konusu olamayacak ve dolayısıyla 6 + 2 kuralı uygulama alanı bulacaktır. Keza önceleri farklı bir meslekte (örneğin bir tekstil fabrikasında şoför olarak) çalışan bir kimse, daha sonra mesleğini değiştirip bir Türk futbol kulübünde profesyonel futbolcu olarak çalışmak isterse, 1/80 sayılı OKK'nın 6. maddesinin 1. fıkrası gereğince daha önceden en az dört yıl yasal şekilde çalışmış olmak zorundadır. Aksi halde, 6 + 2 kuralına karşı çıkılması mümkün olmayacaktır.

Ancak bu söylenenler, ulusal makamlar tarafından 1/80 sayılı OKK'dan kaynaklanan yükümlülüklerin gereğini yerine getirmek için verilen çalışma ve oturma izinleri bağlamında geçerlidir. Elbette ulusal makamlar, ulusal düzenlemelere dayanarak 1/80 sayılı OKK'nın ötesine geçen veya bu Karar'dan tümüyle bağımsız olarak çalışma ve oturma izinleri verebilirler. Böyle durumlarda, 6 + 2 kuralının 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinde yer alan ayrımcılık yasağı bakımından denetlenmesi zorunlu olur. Çünkü yabancı futbolcunun Türkiye'deki çalışması yasal olduğundan, 1/80

sayılı OKK'nın 10. maddesinin 1. fıkrasında yer alan “nizami şekilde işgücü pazarına dahil olma” koşulu yerine getirilmektedir.

Şu da var ki, 6 + 2 kuralının, 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesiyle bağdaştırılamadığı durumlarda, aynı Karar'ın 12. maddesinde düzenlenen korunma çekincesine dayanandırılması söz konusu olabilir. 6 + 2 kuralının korunma çekincesinin kapsamında değerlendirilebildiği ölçüde ayrımcılık yasağı ihlal edilmiş olmayacaktır. Yabancı oyuncu sayısının sınırlandırılmasına yönelik olarak alınan kararın genel bir düzenleme mahiyetinde olması, Türkiye'nin aldığı önlemin spor alanında ortaya çıkabilecek sorunları önleme amaçlı yaptığına delalet etmektedir. Ancak kısıtlayıcı önlemin, istisnai ve geçici karakterli olması ve zamanında Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi'ne bildirilmiş olması gerekir. Yabancı oyuncu kontenjanının TFF tarafından her yıl gözden geçirilmesi ve genelde de kısıtlamanın azaltılmaya çalışılması, istisnai ve geçici karakterli olma koşuluna uygun düşmektedir. Yabancı oyuncu kontenjanının Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi'ne bildirilmemiş olmasının, korunma kaydının uygulanmasına engel teşkil edip etmediği hususu üzerinde ayrıca tartışılması gerekir. Bu husustaki görüşümüz, Ortaklık Konseyi'ne bilgi verilmemesinin, Ortaklık Anlaşması'nın 7. maddesinin 1. fıkrasında düzenlenen “akit taraflar, bu Anlaşma'dan doğan yükümlülüklerin yerine getirilmesini sağlayıcı her türlü genel ve özel tedbirleri alır-

lar” hükmüne aykırılık oluşturduğu, buna karşılık ilgili işçilerin (futbolcular) lehine olarak herhangi bir sonucunun olamayacağı yönündedir. Çünkü 1/80 sayılı OKK'nın 12. maddesi, taraflara, koşulların gerçekleşmesi durumunda Ortaklık Konseyi'ne bilgi vermeden doğrudan korunma önlemlerine başvurma yetkisini açıkça vermektedir. Dolayısıyla bildirim yükümlülüğünün ihlali, korunma önlemini kendiliğinden hukuka aykırı kılmaz, yalnızca Ortaklık Anlaşması'nın 7. maddesinde öngörülen “anlaşmaya sadakat” (*pacta sunt servanda*) ilkesine aykırılık teşkil edebilir.

Hal böyle iken, 6 + 2 kuralının korunma çekincesi kapsamında mütalaa edilmesi zor görünmektedir. Yeni Türk oyuncuların yetiştirmelerini sağlamak amacıyla yabancı futbolcu sayısının sınırlandırılmasının, 1/80 sayılı OKK'nın 14. maddesinde belirtilen kısıtlama nedenlerinin (kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı) hiçbirisiyle doğrudan ilgisi bulunmamaktadır. Belki kamu düzeni ile bir bağlantı kurulabilir. Ancak bu bağlantı çok muğlâk olup, bağlantı noktalarının bulunmasına imkân vermemektedir. Yine burada, Katma Protokol'ün 60. maddesinde düzenlenen genel korunma önlemlerine başvurulması da zor görünmektedir.

5. Değerlendirme

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılmaktadır ki, yasal şekilde bir Türk futbol takımında yer alan Anlaşmaya taraf AB üye devletlerinin vatandaşı profesyonel futbol-

cuların yabancı oyuncu kısıtlamasına tabi tutulması, 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinin 1. fıkrası anlamında uyruklu mülhahazalarıyla yapılan bir ayrımcılık teşkil eder. Bu surette oluşan anlaşma ihlali ise Türkiye'nin uluslararası hukuk açısından sorumluluğunu doğuracağı açıktır²⁶. Dolayısıyla, iç hukuk kurallarımızın 1/80 sayılı OKK'nın hükümlerine uygun hale getirilmesi gerekli görünmektedir.

C. 1/80 Sayılı OKK'nın 10. Maddesinin 1. Fıkrasında Öngörülen Ayrımcılık Yasağının İç Hukukumuzdaki Yeri

1. Genel Hukuki Çerçeve

Uluslararası alanda uluslararası hukukun ulusal hukuklar karşısındaki üstünlüğü tartışma götürmez. Gerçekten de, bazı istisnalar haricinde, ulusal hukuk kuralları gerekçe gösterilerek uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerden kaçınmak mümkün değildir. Bununla beraber, uluslararası hukuk, kendi kurallarının devletlerin veya uluslararası örgütlerin iç hukuklarına aktarılması ve orada uygulanması konusunda ne bir yükümlük getirmemekte, ne de bunun için özel usuller de öngörmektedir. Bundan dolayı, uluslararası hukuk kurallarının devletlerin/uluslararası örgütlerin iç hukukundaki yeri, her devletin/örgütün kendi iç hukukunda yer alan ilke ve kuralara göre değerlendirilmesi gereken bir husus olarak ortaya çıkmaktadır²⁷.

ATAD, içtihatlarında, 1/80 sayılı OKK'nın Topluluk hukukundaki yerini

açıklığa kavuşturmuştur²⁸. ATAD'a göre 1/80 sayılı OKK, diğer Ortaklık kuralları gibi "Topluluk hukukunun bütünleyici parçası"dır. Yine ATAD'a göre, 1/80 sayılı OKK'nın, "lafzı ve özü itibarı ile yerine getirilmesi veya etkisi taraf devletin başka bir hukuki işlemine bağlı olmayan, açık ve doğrudan yükümlülükler" öngören hükümleri Topluluk hukukunda doğrudan uygulanabilir niteliktedir.

Türkiye açısından ise Ortaklık kuralları açısından böyle bir yargısal saptama henüz yapılmamıştır. Ancak yargı kararlarının verilmiş olmaması 1/80 sayılı OKK'yı hukuk düzenimiz açısından bir değerlendirme yapılmasına engel değildir. Bu hususta şunlar söylenebilir: 1/80 sayılı OKK'nın, başka bir hukuk kaynağından sadır olması dolayısıyla, iç hukukumuzda geçerli olup uygulanabilmesi için her halükârda ulusal bir dayanağın bulunması gereklidir. Bu gereklilik, bizatihi Anayasa'nın egemenlik anlayışından çıkmaktadır²⁹. Aksi bakış, Ortaklık Konseyi'ne yasama yetkisi tanınmış olacağı anlamına gelir. Bu ise Anayasanın ihlal edilmesi sonucunu doğurur.

²⁶ Krş. Tekinalp, Gülören. (2003), *Türk Yabancılar Hukuku*, 186; Tekinalp, Gülören (1999), "Yabancı Gerçek Kişilerin Antlaşmalar Açısından Türkiye'de Çalışma Şartları", 363, 366. Aktaş, Ebru (2005), "Yabancıların Türkiye'de Çalışma Hakları", 90 - 91.

²⁷ Krş. Pazarıcı, Hüseyin (2003), *Uluslararası Hukuk*, 23.

²⁸ Bunun için bkz. Can, Hacı (2006), 19 vd.

²⁹ Bkz. Anayasa'nın 6 - 9. maddeleri.

Bununla birlikte, birçok devletin ulusal hukuk düzeni gibi Türkiye'nin iç hukuk düzeni de esas itibariyle uluslararası hukuka açık bulunmaktadır. Fakat uluslararası hukuk kuralları, iç hukuk düzenimizde kendiliğinden veya doğrudan doğruya değil, yalnızca Anayasa'da öngörülen koşul ve usuller çerçevesinde geçerlilik kazanıp uygulanabilirler³⁰. Bu bağlamda Anayasamızın, uluslararası hukuk kurallarının iç hukuku-

muzdaki yerini düzenleyen genel nitelikli bir hükmü içermediği, bunun yerine bazı özel düzenlemelere yer verdiği görülmektedir. Bu düzenlemeler arasında özellikle, milletlerarası andlaşmaların iç hukuk düzenimizde onaylanma sürecini ve etkilerini düzenleyen 90. madde³¹ öne çıkmaktadır. Bunun dışında, Anayasa'nın, kimi sınırlı konulara ilişkin olarak uluslararası hukuk kurallarının iç hukukumuzda "ölçü norm"

³⁰ Uluslararası hukuk - ulusal hukuk ilişkisi öğretide çok tartışılan ve sık incelenen konulardan biridir. Buradaki tartışmalar esasen birinin diğerinde hangi konumda yer aldığı sorusu üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu bağlamda genel itibariyle tekçi (monist) görüş ve ikici (düalist) görüş olmak üzere iki görüş savunulmaktadır. Görüşlerin incelenmesi için bkz. Pazarıcı, Hüseyin (2003), 19 - 20; Tunç, Hasan (2000), "Milletlerarası Sözleşmelerin Türk İç Hukukuna Etkisi Ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Türkiye İle İlgili Örnekle Karar İncelemesi", 174 - 175; Fendoğlu, Hasan Tahsin (2000), "Uluslararası İnsan Hakları Belgelerinin Uygulanmasında "BAĞIMSIZ ÖLÇÜ NORM" veya "DESTEK ÖLÇÜ NORM" Sorunu", 366; Soysal, Mümtaz (1986), "Anayasaya Uygunluk Denetimi ve Uluslararası Sözleşmeler," 13-15. Ancak bu soruya halihazırda kesin bir cevap vermek mümkün görünmemektedir. Çünkü bununla ilgili olarak ne uluslararası hukukta ne de ulusal hukuklarda kesin cevaplar bulunmaktadır. Öyle ki, bazı devletlerin anayasalarında yer alan hükümler her iki kuram anlamında da yorumlanabilmektedir. Uluslararası hukuk uygulamasından bununla ilgili olarak ne bir bilgi ne de bir işaret çıkmaktadır. Devletlerin uygulamasında, bu bağlamda ortaya çıkan sorunlar özellikle uluslararası hukukun gittikçe artan şekilde kodifikasyonu ile yumuşatılmaya çalışılmaktadır. Anayasamızda iç hukuk ile uluslararası hukuk arasındaki ilişki açık bir şekilde düzenlenmiştir. Öğretide, Anayasamızda özellikle milletlerarası andlaşmalar bakımından tekçi (monist) anlayışın esas alındığı yaygın bir şekilde savunulmaktadır. Bunun için bkz. örneğin Çelik, Edip (1988), Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Türk Hukukundaki Yeri ve Uygulanması", 1-3; Soysal, M. (1986): 15-17; Yüzbaşıoğlu, Necmi (2004), "Mayıs 2004'te Anayasanın 90'ncı Maddesine Eklenen Hükümün Türk Anayasallık Blokuna Etkileri Üzerine Bir Değerlendirme", 785. Bu yüzden, konuyla ilgili tartışmalar esas itibariyle kuramsal (teorik) düzeyde kalmaktadır. Özel-

likle bkz. Gözler, Kemal (2000), Türk Anayasa Yargısında Anayasallık Bloğu Kavramına İhtiyaç Var mıdır?", 7. Bu kurumsal görüşlerin de uygulama düzeyinde yetersiz oldukları konusunda bkz. Pazarıcı, Hüseyin (2003), 21.

³¹ Anayasanın 90. maddesinin lafzı şöyledir:

"Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır.

Ekonomik, ticarî veya teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan andlaşmalar, Devlet Maliyesi bakımından bir yüklenme getirmemek, kişi hallerine ve Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla, yayımlanma ile yürürlüğe konabilir. Bu takdirde bu andlaşmalar, yayımlarından başlayarak iki ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgisine sunulur.

Milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanarak yapılan ekonomik, ticarî, teknik veya idarî andlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluğu yoktur; ancak, bu fıkra göre yapılan ekonomik, ticarî veya özel kişilerin haklarını ilgilendiren andlaşmalar, yayımlanmadan yürürlüğe konulamaz.

Türk kanunlarına değişiklik getiren her türlü andlaşmaların yapılmasında birinci fıkra hükmü uygulanır.

Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek: 7.5.2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyumsuzluklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır."

etkisini göstermesine dayanak sağlayan 15³², 16³³, 42³⁴ ve 92³⁵. maddeleri de önem taşımaktadır³⁶. Nihayet konuyla ilgili tartışmalarda, Anayasa'nın 2. maddesinde³⁷ belirtilen “insan haklarına saygılı olma” ve “hukuk devleti” ilkelerine de başvurulduğu görülmektedir.

2. Ayrımcılık Yasağının İç Hukukumuzdaki Etkisi

Yukarıda yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, ayrımcılık yasağının iç hukukumuzda hüküm ve sonuç doğurabilmesi, onu düzenleyen 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinin 1. fıkrasının iç hukukumuzda uygulanabilir olmasına bağlıdır. Bu koşulun gerçekleşip gerçekleşmediğinin saptanması her şeyden önce Anayasa'nın 16 ve 90. maddelerini ilgilendiren bir husustur. Dolayısıyla öncelikle bu çerçevede bir incelemenin yapılması gerekmektedir. Ayrıca, bu bakımdan Anayasa'nın 2. maddesinin dayanak oluşturup oluşturamayacağı hususu da inceleme altına alınacaktır. Nihayet, yabancıların çalışma haklarıyla ilgili olması nedeniyle, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun³⁸ (YÇİHK) ve bu Kanun'un uygulama Yönetmeliği hükümleri açısından bir değerlendirme yapılacaktır.

a. Anayasa'nın 16. Maddesi Açısından İnceleme

Anayasa'nın 48. maddesinde, “Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir.” hükmü; 49. maddesinde ise, “Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir.”

hükmü bulunmaktadır³⁹. Görüldüğü üzere, Anayasa'nın çalışma hakkına ilişkin hükümleri vatandaş ile yabancı arasında bir ayırım yapmadan herkese eşit haklar tanımaktadır. Fakat bu esas, çalışma hayatında yabancılar için hiçbir sınırlama getirilemeyeceği anlamına gelmemektedir. Zira Ana-

³² Anayasanın 15. maddesinin ilk fıkrasının lafzı şöyledir: “Savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlâl edilmek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir. (...)”

³³ Anayasanın 16. maddesinin lafzı şöyledir:

“Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir.”

³⁴ Anayasanın 42. maddesinin son fıkrası şöyledir:

“Türkçeden başka hiçbir dil, eğitim ve öğretim kurumlarında Türk vatandaşlarına ana dilleri olarak okutulamaz ve öğretilmez. Eğitim ve öğretim kurumlarında okutulacak yabancı diller ile yabancı dille eğitim ve öğretim yapan okulların tâbi olacağı esaslar kanunla düzenlenir. Milletlerarası andlaşma hükümleri saklıdır.”

³⁵ Anayasanın 92. maddesinin ilk fıkrası şöyledir:

“Milletlerarası hukukun meşrû saydığı hallerde savaş hali ilânına ve Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası andlaşmaların veya milletlerarası nezaket kurallarının gerektirdiği haller dışında, Türk Silahlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesine veya yabancı silahlı kuvvetlerin Türkiye'de bulunmasına izin verme yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisinindir.”

³⁶ Pazarıcı, Hüseyin (2003), 23.

³⁷ “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir.”

³⁸ RG 06.03.2003, sayı: 25040.

³⁹ Her iki madde de Anayasa'nın “Temel Haklar ve Ödevler” kısmının, 3. bölümünde “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığında bulunmaktadır.

yasa'nın 16. maddesindeki sınırlama yetkisi, Anayasa'nın 48 ve 49. maddelerinde güvence altına alınan çalışma hak ve özgürlükleri için de geçerlidir. Anayasa'nın 16. maddesinde, yabancıların temel hak ve hürriyetlerinin sınırlandırılabileceği açıkça hükme bağlanmıştır. Bu madde, yabancıların temel hak ve özgürlüklerinin sınırlandırılmasını iki koşula bağlamaktadır. Birincisi, yabancıların temel hak ve özgürlüklerine ilişkin bir kısıtlama getirilirken, mutlak şekilde yasal bir düzenlemenin yapılması; ikincisi ise, bu kısıtlamaya dayanak teşkil eden yasal düzenlemenin kesin olarak uluslararası hukuka uygun olmasıdır.

Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun'da böyle bir kısıtlamanın getirilmiş olduğu görülmektedir. Nitekim Kanun'un 15. maddesinde yabancıların kanun ile yasaklanmamış işleri yapabilecekleri kuralı yer almaktadır⁴⁰. Çeşitli iş kolları, bu konuda çıkarılmış kanunlarla yabancılara yasaklanmış veya yabancıların çalışmaları izne tabi tutulmuştur. Ülkemizde bir yabancıнын çalışabilmesi için öncelikle çalışma izni almış olması gerekmektedir.

Yabancıların temel hak ve özgürlüklerinin sınırlandırılmasının hüküm ifade edebilmesi için uluslararası hukuka uygun olması gerekli olduğunu yukarıda ifade etmiştik. Fakat 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinde düzenlenen ayrımcılık yasağının, Anayasa'nın 16. maddesi kapsamında değerlendirilebilmesi için, mahiyeti itibarıyla

işçilere (profesyonel yabancı futbolculara) temel hak güvencesini sunması gerekir. Çünkü Anayasa'nın 16. maddesi, sadece temel hak ve özgürlüklerle sınırlı bir düzenleme içermektedir. 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinin 1. fıkrasından ilgililer için temel hakların değil, yalnızca bireysel hakların çıktığının kabul edilmesi halinde, Anayasa'nın 16. maddesinin uygulama alanı bulması mümkün olmayacaktır. Dolayısıyla, 1/80 sayılı OKK, iç hukukumuzda "ölçü norm"⁴¹ etkisini gösterip uygulanabilmesi konusunda tereddütler çıkmaktadır⁴².

Alman öğretisindeki baskın görüş, serbest dolaşım kapsamında güvence altına alınan hakların temel hak niteliğinde olmadığı, yalnızca ilgili kişilerin bireysel haklarını oluşturduğu yönündedir. Serbest dolaşım ilkeleri kapsamında güvence altına alınan haklar, bu haliyle, temel hak ve özgürlüklere benzer teminatlar olarak değerlendirilmektedir⁴³. Ancak bu görüş, temelde, serbest dolaşım ilkelerinin öncelikle iç pazarın kurulması ve işleyişinin güvence altına alınmasına hizmet ettiği ve bu çerçevede

⁴⁰ Ayrıntılı açıklamalar için bkz. Tekinalp, Gülören (2003), 120 - 128.

⁴¹ Her ne kadar böyle bir etkinin bireylere doğrudan bir hak yaratmamakla birlikte, kısıtlayıcı ulusal işlemlerin uygulanmasını engellemek suretiyle dolaylı bir koruma sağlayacağı açıktır. Ölçü normlar, anayasaya uygunluk denetiminde anayasallık bloğu içinde yer almaktadır.

⁴² Milletlerarası andlaşmaların ölçü norm olarak kullanılması için bkz. Anayasa Mahkemesi, 29.01.1980 tarih, E. 1979/38, K. 1980/11 RG 15.5.1980, s. 16989.

⁴³ Bunun için bkz. Can, Hacı (2008), Avrupa Birliği İç Pazar Hukuku, 144 vd.

bireylere bazı haklar verdiği yaklaşımına dayanmaktadır. Yani iç pazarın kurulması ve işleyişinin sağlanması serbest dolaşım ilkelerinin asıl amacı olurken, bireylere tanınan haklar ise serbest dolaşımının gerçekleştirilmesinin birer aracı olarak çıkmaktadır. Dolayısıyla bu durum, Avrupa Topluluğu hukukunun özel yapısından kaynaklanmaktadır⁴⁴.

İç hukukumuz açısından da aynı şeylerin söylenebileceği sonucuna varmak mümkün değildir. Çünkü her şeyden önce Türkiye AB'nin üyesi değildir. Hatta Türkiye AB'ye üye olsa dahi, bu hususta öncelikle Türk Anayasası'nın temel hak ve özgürlükler rejimine bakmak gerekecektir.

Türk hukuku bakımından oluşan sorun, AB vatandaşı profesyonel futbolcuların, çalışma koşullarında ayrımcı muameleye maruz bırakılması yasağından çıkan haklarının Anayasa'nın 48 ve 49. maddelerinde güvence altına alınan çalışma ve sözleşme özgürlüğü kapsamında değerlendirilip değerlendirilmeyeceğine ilişkindir. Anayasa'nın 48. maddesinde; herkesin, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahip olduğu açıkça hükme bağlanmıştır. Kanımızca bu hüküm, son derece açık olup, yabancı futbolcuların Türkiye'de çalışma ve sözleşme yapma haklarını da içermektedir⁴⁵. Bu hükme göre çalışma özgürlüğü, genel olarak bir şahsın iş yapma, ekonomik faaliyete girişme ve seçtiği meslek ve sanatını icra etme konusunda sahip olduğu özgürlük olarak tanımlanmaktadır⁴⁶. Bu özgürlüğün

sınırlandırılması ise diğer temel hak ve özgürlüklerde de olduğu gibi ancak Anayasa'nın 13. maddesi çerçevesinde söz konusu olabilir. Burada yabancıların temel hak ve özgürlüklerinin sınırlandırılması söz konusu olduğu için, bu maddedeki kısıtlama koşullarına ek olarak ayrıca 16. maddede öngörülen uluslararası hukuka uygun olma koşuluna uyulması zorunludur.

Bu açıklamalardan anlaşılmaktadır ki, Türk futbol takımlarındaki yabancı oyuncu sayısının sınırlandırılması (6 + 2 kuralı), 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinin 1. fıkrasında düzenlenen ayrımcılık yasağının korumasından faydalanan AB vatandaşlarının Türk futbol kulüplerinde profesyonel futbolcu olarak çalışmasına ve bu amaçla

⁴⁴ Bilindiği üzere, Avrupa Topluluğu'nu Kuran Andlaşma'da temel hak ve özgürlükler ile ilgili bir katalog yer almadığı gibi, bunların kısıtlanmasını özel olarak düzenleyen hükümler de bulunmamaktadır. Her ne kadar Avrupa Toplulukları Adalet Divanı, yerleşik içtihatlarında, temel hak ve özgürlüklere hukukun genel ilkeleri olarak hukuki bağlayıcılık kazandırmış olsa da, yargısal içtihadının etkisi sınırlı kalmaktadır. Bundan dolayı, Topluluk içinde temel hakların korunması standardının yükseltilmesi için yazılı bir temel haklar kataloğunun hazırlanmasına gerek duyulmuştur. 90'lı yılların sonunda bir temel haklar kataloğu hazırlanmaya başlanmıştır. Hazırlanan taslak, Aralık 2000 Nis Zirvesi'nde kabul edilmiştir. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı başlığını taşıyan bu Şart'ın henüz hukuki bağlayıcılığı yoktur. 2007 tarihli Lizbon Andlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle hukuki bağlayıcılık kazanması beklenmektedir. Ancak Şart, kurucu Andlaşma'nın metnine dahil edilmediği gibi, kurucu Andlaşma'da düzenlenen yetki düzenine de dokunmamaktadır. Dolayısıyla Birliğin yasama organları, Andlaşma'nın başka maddelerindeki yetkisi dahilinde düzenlemeler yaparak, serbest dolaşım ilkelerinin sınırlandırılmasına yol açabileceklerdir.

⁴⁵ Aynı görüş için bkz. Tekinalp, Gülören (2003), 120.

⁴⁶ Kral, Halis (2007), "Türkiye'nin Yabancı Personel İstihdam Politikasının Değerlendirilmesi", 65.

onlarla sözleşme yapmasına müdahale teşkil etmekte ve bu yüzden doğrudan Anayasa'nın 16. maddesine aykırı olmaktadır. Böyle bir aykırılık durumunda ilgili ulusal düzenlemeler ve kısıtlamalar hüküm ifade etmez. Dolayısıyla hak sahibi AB vatandaşı futbolcular, Anayasa'nın 48. maddesinde güvence altına alınan çalışma ve sözleşme özgürlüklerin korumasından faydalanabileceklerdir.

Burada ayrıca belirtilmelidir ki, Anayasa'nın 16. maddesinde yapılan göndermeyle, ilgili uluslararası hukuk kuralları ve ulusal kanunlar arasında gerçek anlamda bir normlar hiyerarşisi kurulmamaktadır. Çünkü ulusal kanunlar bu durumda ilgili uluslararası hukuk kuralına aykırılıktan değil, doğrudan doğruya Anayasa'ya aykırılıktan yaptırıma tabi tutulur. Kaldı ki, ilgili kanun hükmünün, Anayasa'nın 16. maddesine bir aykırılık göstermesi durumunda uygulanmazlık yaptırımına tabi tutulması Anayasa'nın egemenlik anlayışı açısından daha yerindedir⁴⁷. Çünkü geçersizlik yaptırımının uygulanması, yani ulusal kanun hükmünün iptal edilmesi ulusal yasama organının yetkisini gereksiz yere son derece sınırlamakla kalmaz, aynı zamanda uluslararası düzenlemenin amacını aşan sebepsiz durumlara da yol açabilir. Öyle ki ilgili uluslararası düzenlemenin kapsamına girmeyen kişiler de yaptırımın sonuçlarından doğrudan yararlanabileceklerdir⁴⁸.

Öte yandan öyle durumlar ortaya çıkabilir ki, uygulanamazlık yaptırımının uygulan-

ması sonuçta ulusal kanun hükmünün zımnen ilgası anlamına da gelebilir. Fakat zımnen ilga ve geçersizlik durumları birebir aynı şeyleri ifade etmezler.

Ancak bu söylenenler, idarenin işlemleri bakımından kısmen geçerlidir. Gerçekten de bazı durumlarda, idari işlemlerin milletlerarası andlaşmalara aykırılıkları nedeniyle iptal edilmesi zorunludur. Çünkü usulüne uygun şekilde yürürlüğe konulan milletlerarası andlaşmalar, iç hukukumuzda kanun hükmünde geçerli olup uygulanabildiklerinden, bunların uygulanmasını sağlamak için idari işlemlerin yapılması caizdir ve hatta zaruridir⁴⁹. İşte sırf milletlerarası andlaşmalara dayandırılarak yapılan idari işlemlerin bu andlaşmalara aykırı olması durumunda geçersizlik yaptırımına tabi tutulup iptal edilmesi işin doğası gereğidir. Çünkü idari işlemler, böyle durumlarda geçerliliklerini Anayasa'nın hükmü nedeniyle milletlerarası andlaşmalardan almaktadırlar.

⁴⁷ Krş. Çiçekli, Bülent (2004).

⁴⁸ Ancak bu söylenenler Anayasa'nın 92. maddesi bakımından geçerli değildir. Çünkü orada sadece yurtdışına asker gönderme ve yabancı ülke askerlerin ülkeye girmesine izin verme durumlarına ilişkin meclis kararları söz konusudur. Bu kararların aykırılık hallerinde geçersiz addedilmesi sorun çıkarmamaktadır.

⁴⁹ Bu bakımdan anayasal bir engelin olduğu söylenemez. Çünkü Anayasa'nın 90. maddesinin son fıkrasında usulüne uygun şekilde yürürlüğe konulan milletlerarası andlaşmalara iç hukukumuzda kanun hükmünde bir geçerlilik tanınmaktadır. Kanun hükmünde bir geçerliliğe sahip bir uluslararası normun iç hukukta uygulanması için idari işlemlerin yapılması işin mahiyeti gereğidir.

Buna karşılık, doğrudan bir ulusal kanuna dayandırılarak yapılan ve o kanuna da (tamamen) uygun olan bir idari işlemin, bir milletlerarası andlaşmaya aykırı olması halinde geçersizlik yaptırımına tabi tutulması mümkün değildir. Böyle bir durumda aslında söz konusu andlaşma ile idari işleme dayanak oluşturan kanun arasında bir norm ihtilafı söz konusudur. Olayımızda da böyle bir durum söz konusudur. Bu durumlarda genel çatışma kurallarının uygulanması cihetine gidilmelidir⁵⁰. Aksi halde, örneğin TFF'nın yabancı oyuncu sayısının sınırlandırmasına ilişkin kararının 1/80 sayılı OKK'ya aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilmesi halinde çok ağır sonuçlar ortaya çıkacaktır. Nitekim 1/80 sayılı Karar'ın kapsamına girmeyen yabancı futbolcular (örneğin Brezilyalı futbolcular) ve hatta futbol kulüpleri de bu durumdan faydalananlardır. Ancak bu durum, iç hukuk kurallarına tamamen uygun olan bir kısıtlamanın meşru gayesiyle bağdaşmayacaktır. Görüldüğü üzere, geçersizlik yaptırımının uygulanması, hem ulusal hukukun hem de uluslararası hukukun genel ilkeleri arasında yer alan "orantılılık" ilkesinin gerekleri açısından ağır bir yaptırım olarak çıkabilmektedir. Bu bağlamda, söz konusu idari işlemin iptal edilerek uluslararası hukuk kuralına uygun olarak yeniden düzenlenebileceği itirazı yapılabilir. Ancak bu durumda, yeni düzenleme yapılınca kadar bir koruma söz konusu olmayacağından Türk futbolcular gerçekten mağdur olacaklardır. Ayrıca

koruma sağlayan yeni bir düzenlemenin yapılıp yapılmayacağı ve yapılacaksa hangi kapsamda koruma sağlayacağı da soru işareti olarak kalmaktadır.

Milletlerarası andlaşmaların dışındaki diğer uluslararası hukuk kuralları ise iç hukukumuzda böyle bir geçerliliğe ve doğrudan uygulanmaya sahip olmadıklarından, idari işlemlerin bunlara dayanılarak yapılması mümkün değildir⁵¹. Bunun için mutlak şekilde bir yasal dayanağa ihtiyaç vardır⁵². Anayasa'nın 16. maddesi de bu anlamda yeterli bir dayanak sağlamamaktadır. Çünkü bu madde, 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinin iç hukukumuzda "ölçü norm" olarak etki göstermesinin ötesinde ayrıca doğrudan uygulanabilmesi için bir dayanak oluşturmamaktadır. Böyle bir imkan, Anayasa'nın 90. maddesinde yalnızca milletlerarası andlaşmalar için öngörülmüştür. Anayasa, milletlerarası andlaşmaların iç hukukta doğrudan uygulanmasını kabul ederken, diğer uluslararası hukuk kuralları bakımından suskun kalmaktadır. Görüldüğü üzere burada bilinçli bir "hukuk boşluğu" bulunmaktadır. Kaldı ki uluslararası hukuk kurallarının iç hukukumuzda uygu-

⁵⁰ Muhtemelen andlaşma hükmünün daha somut, kanun hükmünün ise daha genel olacağından, andlaşma hükmünün öncelikle uygulanması gerekecektir.

⁵¹ İdare, idarenin kanuniliği ilkesi gereğince, Türk hukukunda doğrudan uygulanma imkanı bulunmayan uluslararası hukuk kurallarına istinaden düzenlemeler yapamaz veya kararlar alamaz.

⁵² İdarenin kanuniliği ilkesi için bkz. Anayasa'nın 123 ve 127. maddeleri.

lanması kural değil istisnai bir durumdur. Dolayısıyla dar yorumu gerektirir. Sonuç olarak, Anayasa'nın egemenlik anlayışı da dikkate alındığında, iç hukukumuzda diğer uluslararası hukuk kurallarına böyle bir doğrudan uygulanma imkanı verilmek istenmediği sonucu çıkmaktadır.

Kuşkusuz 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesi hükmü, bir ulusal hükme dönüştürülme suretiyle de iç hukukumuza transfer edilip uygulanabilir⁵³. Anayasamızda buna mani bir hal bulunmamaktadır. Ancak böyle durumlarda, 10. madde hükmünün iç hukukumuzda uygulanması değil, olsa olsa bu hükmün sadece gereklerinin yerine getirilmesi söz konusu olur ki, iki durum arasında önemli farklar vardır.

Öte taraftan, yabancıların temel hak ve özgürlüklerini düzenleyen uluslararası metinler, ilgili hak ve özgürlüklerin kısıtlanması hallerini de öngörmüş olabilmektedir. Nitekim 1/80 sayılı OKK, 12. maddesinde, taraf devletler için bir korunma hükmüne yer vermektedir. Ev sahibi devlete tanınan korunma önlemlerine başvurma yetkisinin 10. maddede düzenlenen eşit muamele kuralına doğrudan etkisinin bulunması da, bazı durumlarda yabancı oyuncu kontenjanının getirilmesine hukuki dayanak yaratabileceği yukarıda ifade edilmişti. İşte böyle bir meşruluğun bulunması durumunda, Anayasa'nın 16. maddesine bir aykırılıktan bahsedilmesi mümkün değildir. Böyle bir kısıtlama zaten uluslararası hukuka aykırı olmayacaktır⁵⁴.

b. Anayasa'nın 90. Maddesi Açısından İnceleme

Anayasa'nın 90. maddesi, Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası andlaşmaların iç hukukumuzda onaylanma usullerini ve etkilerini düzenlemektedir⁵⁵. Ancak bu madde münhasır şekilde milletlerarası andlaşmalara ilişkin olduğundan⁵⁶, Ortaklık Konseyi kararlarının bu kapsamda değerlendirilmesinin mümkün olup olamayacağı sorusu ortaya çıkmaktadır. Ortaklık Konseyi kararlarının uluslararası ve iç hukuktaki yeri tam olarak açıklığa kavuşturulmuş değildir. Bilindiği üzere, Ortaklık Konseyi kararlarının hukuki niteliği konusunda görüş

53 Eğer genel hukuk ilkeleri uluslararası hukuk ile ulusal hukuklara ortak ise, bu durumda bir aktarma işlemi gerekmecektir. Uluslararası hukukun genel ilkelerinden kastedilen sırf uluslararası hukuka özgü olan genel hukuk ilkeleridir.

54 Gerçekten de, AB üye devlet vatandaşı olan profesyonel futbolcuların sınırsız bir şekilde Türk takımlarında oynaması, Türkiye'de ekonomik bir kriz yaratabilecek boyutta olmasa da, futbol işgücü piyasasında yaşam standardı veya istihdam düzeyini ciddi şekilde tehlikeye düşürebilecek rahatsızlıklarla karşılaşılmasına veya böyle bir tehlike durumunun çıkmasına sebep olabilecek niteliktedir. Özellikle yeni Türk oyuncuların yetişmesini ve takımlarda oynamasını tkayıcı bir etki gösterebilir. Böyle bir durumda Türkiye, kazanılmış haklara saygı göstermek koşuluyla, 1/80 sayılı OKK'nın 6 ve 7. maddelerinin uygulanmasından kaçınılmelidir. Ancak bu durum, somut olayın koşullarıyla doğrudan bağlantılı olup, gerekçelendirme zorunluluğu altında bulunmaktadır. Ayrıca bu türden yapılan her geçici kısıtlamanın ölçülü olması ve zamanında Ortaklık Konseyine bildirilmesi gerekir.

55 Bu konuda ayrıntılı açıklamalar için bkz. Başlar, Kemal (2004), "Uluslararası Anlaşmaların Onaylanması, Üstünlüğü ve Anayasal Denetimi", 279 vd.

56 Buna karşılık Anayasa, uluslararası kurumların kararlarına ilişkin olarak bir düzenleme getirmemektedir.

birliği yoktur⁵⁷. Bu noktada savunulan genel görüş, Ortaklık Konseyi kararlarının kendine özgü organ tasarrufları olduğu yönündedir⁵⁸. Fakat Ortaklık Konseyi kararlarının “uygulama anlaşması” olarak değerlendirilmesi de mümkün görünmektedir. Gerçekten de Ortaklık Konseyi kararları, Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık Anlaşması ve Katma Protokol’ün uygulamaya konulması amacıyla kabul edilmektedir. Bu yaklaşım, Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklığı’nın tüzel kişiliğinin bulunmadığının kabul edilmesi halinde daha da güçlenmektedir. Çünkü bu durumda, en azından teorik olarak Ortaklık Konseyi’nin akit tarafların bir araya geldikleri bir “kurul” teşkil ettiği, burada görüşülüp kabul edilen kararların aslında akit tarafların “kendi iradesini” oluşturduğu ve dolayısıyla akit tarafların ortak işlemi olduğu kabul edilebilecektir. Buradan hareket edildiğinde, Ortaklık Konseyi kararları nitelikleri gereği basit usulde imzalanan anlaşmalar olarak değerlendirilmesi mümkün olacaktır⁵⁹. Kaldı ki Anayasamız, milletlerarası andlaşma kavramından ne anlaşılması gerektiğini açık bırakmaktadır⁶⁰. Öğretide, Anayasa’nın 90. maddesinde yer alan “kanun” kavramının maddi anlamda yorumlanarak kapsamının genişletildiği görülmektedir⁶¹. Keza Anayasa Mahkemesi de “kanun” kavramını geniş yorumlamıştır⁶². Buradan hareketle, benzer bir kapsam genişletilmesinin “milletlerarası andlaşma” kavramı bakımından da yapılabilmesi gerekir. Dolayısıyla milletlerarası andlaşma”

kavramının amaca uygun şekilde geniş yorumlanmak suretiyle 1/80 sayılı OKK’nın Anayasa’nın 90. maddesi üzerinden iç hukukumuza dahil edilmesine engel bir durum bulunmamaktadır. Bu bağlamda, Ortaklık Konseyi kararlarının iç hukukumuza dahil edilmesine ilişkin olarak uluslararası hukuk ve ulusal hukuk bakımından bir zorunluluğun bulunmadığı da belirtilmelidir.

1/80 sayılı OKK, açıklanan bu imkâna rağmen, henüz Anayasa’nın 90. maddesi anlamında iç hukukumuza dahil edilmemiştir. Bu nedenle, şu an itibarıyla iç hukukumuzda geçerli olup doğrudan uygulanabilirliği bulunmamaktadır. Dolayısıyla ilgili

⁵⁷ Ayrıntılı açıklamalar için bkz. Can, Hacı/Özen, Çınar (2005), 76 vd., 292 vd., 347 vd.

⁵⁸ Bkz. Can, Hacı/Özen, Çınar, a.g.e., 87; Alp, Mustafa (2004), “Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun”, 49, oradaki dipnot 33. Kemal Başlar, Ortaklık Konseyi kararlarını teknik adı andlaşma olmayan ancak uluslar arası yükümlülük doğuran belgeler olarak görmektedir. Bkz. Başlar, Kemal, a.g.e., 333.

⁵⁹ Krş. Başlar, Kemal, a.g.e., 300, dipnot 59.

⁶⁰ İç hukukumuzda, milletlerarası andlaşmanın tanımını yapan bir düzenleme mevcut değildir. Milletlerarası andlaşmalar, öğretide, uluslararası hukukun kendilerine bu alanda yetki tanıdığı kişiler arasında, uluslararası hukuka uygun bir biçimde, hak ve yükümlülükler doğuran, bunları değiştiren ya da sona erdiren yazılı irade uyumuşması olarak tanımlanmaktadır. Bkz. Pazarcı, Hüseyin (2003), 41. Bu tanım yargı uygulamasında da benimsenmiştir. Bkz. Danıştay Birinci Dairesi, 1.5.1991 tarih ve E. 1991/53, K. 1991/61 sayılı istişari karar.

⁶¹ Kemal Başlar, Anayasa’nın kanun terimine oldukça fazla yer vermesi nedeniyle Anayasa’nın legalist (kanuncu) anayasa olarak kabul edilebilirse de, kanun kavramının geniş şekilde yorumlanması gerektiği düşüncesindedir. Bkz. Başlar, Kemal (2004), 322-323.

⁶² Bkz. Anayasa Mahkemesi, E. 1965/16, K. 1965/41, AMKD, 3, 174; E. 1966/4, K. 1966/25, AMKD, Cilt: 6, s. 168.

AB vatandaşı futbolcular, Anayasa'nın 90. maddesini gerekçe göstererek 1/80 sayılı OKK'da düzenlenen haklara dayanamazlar.

1/80 sayılı OKK Anayasa'nın 90. maddesi üzerinden iç hukukumuzda dahil edilmiş olsaydı, o zaman Anayasa'nın 90. maddesi bakımından özellikle şu konuların açıklığa kavuşturulması gerekecekti:

- 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinin iç hukukumuzdaki hukuki değeri ve
- 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesine aykırı olan bir ulusal hukuk kuralına uygulanması gereken yaptırım.

Çalışma konusunu aşmamak amacıyla bu konular başka bir çalışmaya bırakılmaktadır.

c. Anayasa'nın 2. Maddesi Açısından İnceleme

Anayasa'nın 2. maddesinde düzenlenen Türkiye Cumhuriyeti'nin temel nitelikleri arasında yer alan iki ilke konumuz açısından önem taşımaktadır. Bunlardan biri, insan haklarına saygılı olma; diğeri ise hukuk devletidir. Şimdi bu ilkelere daha yakından bakacak olursak şunları söyleyebiliriz.

1) İnsan Haklarına Saygılı Olma

Öğretide savunulan bir görüşe göre, Anayasa'nın açık düzenlemesiyle çatışmayan, ancak insan haklarına ilişkin bildiri ya da sözleşmelere aykırı her ulusal kural, aynı zamanda dolaylı şekilde de olsa, Anayasa'ya da aykırı düşer⁶³. Çünkü Anayasa'nın 2. maddesi "insan haklarına saygılı" olmayı "cumhuriyetin temel nitelikleri" arasında saymıştır. Ancak bu görüş, kendisini kabul ettirmiş değildir. Zira "insan haklarına saygılı" olma koşulu, sadece iç düzenlemeler

açısından değil, insan hakları sözleşmeleri açısından da geçerlidir. Bu yüzden insan hakları sözleşmeleri, "bağımsız ölçü norm" olarak değil, olsa olsa yalnızca "destek ölçü normları" olarak ele alınabilirler⁶⁴. Anayasa

⁶³ Soysal, Mümtaz (1986), 16.; Çelik, Edip (1988), 50-51.; Yüzbaşıoğlu, Necmi (1993), *Türk Anayasa Yargısında Anayasallık Bloku*, 28-29, 54, 57-61; Gölcüklü, Feyyaz./Gözübüyük, A. Şeref (1996), *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulanması*, 20; Akilhoğlu, Tekin (1991), "Uluslararası İnsan Hakları Kurallarının İç Hukuktaki Yeri ve Değeri", 41-42.

⁶⁴ Kemal Gözler, "bağımsız ölçü norm - destek ölçü norm" ayrımını isabetsiz bulmaktadır. "Destek ölçü norm" kavramının uluslararası hukuk normlarını ve hukukun genel ilkelerini anayasallık bloğuna dolaylı bir şekilde de olsa katmayı arzulayan öğretiden uydurulmuş bir kavram olduğu eleştirisini yapmaktadır. Gözler, uluslararası hukuk normlarının ve hukukun genel ilkelerinin anayasallık bloğuna dahil olduğunu kanıtlamak için Anayasa Mahkemesinin bir kanunu, bu normlar ve ilkelere dayanarak iptal ettiğinin gösterilmesinin gerektiğini, bunu gösteremeyen öğretinin Anayasa Mahkemesi kararlarının obiter dictum'larını "destek ölçü norm" olarak takdim edip, bunları anayasallık bloğuna ithal etmeye çalıştığını ifade etmektedir. Görüşüne göre, Anayasa Mahkemesi bir kanunu iptal ederken, belirli bir norma ya dayanır, ya dayanmaz; dayanıyorsa o norm ölçü normdur; dayanmıyorsa, ölçü norm değildir. Bunların arasında üçüncü bir ihtimal yoktur. Anayasa Mahkemesinin bir kanunu iptal ederken dayandığı norm, "bağımsız-destek" ayrımı olmaksızın ölçü normdur. Anayasa Mahkemesinin bir kanunu iptal ederken dayanmadığı norm ise, "destek" olarak nitelense bile "ölçü norm" olamaz. Kısacası bir ölçü norm varsa, zaten bu ölçü norm "bağımsız" ölçü normdur. Ama eğer böyle bir ölçü norm yoksa, böyle bir norm, bir şeye "destek" bile olamaz. Yok olan bir şeye "destek ölçü norm" da denemez. O halde, Anayasa Mahkemesinin bir kanunu iptal ederken dayandığı anayasa normlarından her biri, "bağımsız-destek" ayrımı olmaksızın tout court ölçü normdur. Eğer Anayasa Mahkemesi bir kanunun iptal ederken o norma dayanmamışsa, o norm, "destek" sıfatıyla desteklense bile hiçbir şekilde ölçü norm değildir. Dolayısıyla anayasallık bloğuna dahil değildir. Mahkeme kararının hukuki dayanağı o kararın ratio decidendi'sini oluşturur. Buna karşılık, kararın dayanağını teşkil etmeyen, ama yine de kararda geçen argümanlar da olabilir. Bunlara obiter dictum denir. Bunlar bağlayıcı değildir. Bunlar kararda geçmeselerdi bile, kararın sonucu değişmezdi. Obiter dictum'lar ölçü norm olamazlar. Ölçü norm ve anayasallık bloğu kavramları Anayasa Mahkemesi kararlarının ratio decidendi'si ile alakalıdır. Eğer Türk anayasa hukuku doktrini "destek ölçü norm" tabiri ile Anayasa Mahkemesi kararlarında kullanılan kararın dayanağını teşkil etmeyen argümanları kastediyorsa, buna "destek ölçü norm" ismini vermekten vazgeçmeli, bunun hukuk biliminde bilinen ismi olan obiter dictum tabirini kullanmalıdır. Obiter dictum tabirinin kullanılması karışıklığa da meydan vermez. Zira, mahiyeti gereği, obiter dictum'ların anayasallık bloğuna dahil olduğunu kimse iddia etmeyecektir. Bkz. Gözler, Kemal (2000), "Türk Anayasa Yargısında Anayasallık Bloğu Kavramına İhtiyaç Var mıdır?", erişim: www.anayasa.gen.tr/blok.htm.

Mahkemesi'nin yaklaşımı da bu yöndedir⁶⁵. Ayrıca “İnsan haklarına saygılı olma” koşulu, hukuki bağlayıcılık açısından oldukça zayıf görünmektedir. Halbuki 1961 Anayasası, bu bakımdan “insan haklarına bağlı olma” koşulunu içererek daha katı düzenleme öngörmekteydi.

2) Hukuk Devleti

Türkiye Cumhuriyeti'nin temel nitelikleri arasında yer alan hukuk devleti ilkesiyle ilgili olarak, çalışma konusu bağlamında milletlerarası andlaşmanın sonradan çıkarılan bir kanun nedeniyle uygulanamaması durumunun “ahde vefa” ilkesine aykırı olacağı itirazı da yapılmaktadır. Öyle ki bu ilke, hem uluslararası hukuk hem de ulusal hukuk bakımından genel kabul görmüş bir ilke olup, hukuk devleti ilkesinin gereklerinden biridir. Dolayısıyla devletin organ ve kurumlarının bu ilkeye riayet etmesi gerekir. Ancak burada belirtilmelidir ki, “ahde vefa” ilkesine aykırılık durumu, söz konusu kanun hükmünün değiştirilmesi için sağlam bir gerekçe olabilir, ama o hükmün uygulanmaması için değil. Çünkü bu ilkeye aykırılık yasama organından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla aykırılığın onun düzeyinde giderilmesi gerekir. Halbuki, kanun hükmünün normatif karakteri nedeniyle aykırılık giderilinceye kadar uygulanması zorunludur.

Eğer aykırılık giderilmezse; ilgili kanun hükmü, “hukuk devleti” ilkesine aykırılığı gerekçe gösterilerek iptali için Anayasa Mahkemesi'ne götürülebilecek midir? Bu

soruya olumlu cevap verilebilmesi durumunda; Anayasa Mahkemesi, gerekli incelemeyi yaptıktan sonra o hükmü iptal eder veya Anayasaya aykırı olmadığına karar verir. Gerçi ilgili uluslararası hukuk kuralı, maddi olayda bir aykırılık durumunun bulunup bulunmadığının belirlenmesinde dikkate alınır. Ancak kanun hükmünün iptali bu durumda doğrudan doğruya Anayasaya dayanır.

Burada tartışmaya açık olan husus ise; uluslararası hukuk kurallarının, iç hukuka aktarılmaksızın veya Anayasa'nın 15, 16 ve 42. maddelerinde yer alan anayasal hükümlere dayanılmadan yalnızca bu ilkeler üzerinden iç hukukumuzda etki gösterip göstermeyeceğidir. Yani bizatihi Anayasanın 2. maddesi bunun için bir dayanak teşkil edebilir mi? Kanımızca, bunun mümkün olması gerekir. Anayasamız, uluslararası hukuk kurallarının genel olarak değil, yalnızca öngörülen çerçevede iç hukukumuzda dikkate alınmasına olanak tanımaktadır. Gerçi söz konusu ilkelerden ilgili uluslararası hukuk kurallarının da dikkate alınmasının zorunlu olduğu sonucu da çıkarılabilir. Ancak böyle bir sonuç çıkarımı, ülkemizin egemenlik yetkilerinin örtülü şekilde lağvedilmesi sonucunu doğurur ki, Anayasa'nın amir hükümlerinin ihlal edilmesine yol açar.

⁶⁵ Bunun için bkz. E. 77/43, K. 77/4, KT. 27.10.1977; E. 1984/14, K. 1985/7, KT. 13.06.1985; E. 1986/18, K. 1986/24 KT. 09.10.1986; E. 91/29, K. 91/22, KT. 21.5.1991. Öğretideki açıklamalar için bkz. Gözler, Anayasa yar.

d. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ve Bu Kanun'un Uygulama Yönetmeliği Açısından İnceleme

YÇİHK, Türkiye'nin taraf olduğu iki veya çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmedikçe yabancıların Türkiye'de bağımlı ya da bağımsız çalışmaya başlamadan önce izin almalarını zorunlu kılmaktadır (md. 4). Ancak Kanun, çalışma izni alma zorunluluğundan bazı istisnalar öngörmektedir. Bu bakımdan çalışma konusuyla ilgili olarak öncelikle Kanun'un 8. maddesinin (e) bendine değinilmelidir. Bu bentte, "*Avrupa Birliği üyesi ülke vatandaşları ile bunların Avrupa Birliği üyesi ülkelerin vatandaşı olmayan eş ve çocuklarına*" da istisnai, yani yasada öngörülen sürelerle tabi olmaksızın çalışma izni verilebileceği belirtilmiştir. Benzer düzenleme, Kanunun uygulama Yönetmeliği'nin⁶⁶ 50. maddesinin 1. fıkrasında yer almaktadır. 50. maddenin 2. fıkrasında ise bir adım daha ileri giderek, "*Avrupa Ekonomik Topluluğu - Türkiye Ortaklık Konseyinin 1/80 sayılı Kararının, bu yabancıların iş piyasasına girmeleri ile ilgili daha lehte olan 6. ve 7. maddelerinin hükümleri, söz konusu Kararın 11. maddesiyle bağlantılı olarak saklıdır.*" hükmü konulmuştur. Böylece, Anlaşmaya taraf AB üye devletlerinin vatandaşlarına istisnai çalışma izni verilmesinde 1/80 sayılı OKK'nın lehte olan ilgili hükümlerine öncelik verilmekte, bu hükümlerin dikkate alınması zorunlu hale getirilmektedir.

Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ve bu Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nde, Türkiye'nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde yabancıların haklarını koruyucu düzenlemelerin saklı tutulması⁶⁷, bu düzenlemelerin iç hukukumuzda Anayasa'nın egemenlik anlayışına uygun bir hukuki dayanağa sahip olmasını temin etmektedir.

1/80 sayılı OKK'ya yollama yapılması, bu Karar'ın iç hukukumuzda dikkate alınacağı ve burada güvence altına alınan hakların korunacağı anlamına gelmektedir. Dolayısıyla Türkiye'de işgücü piyasasına yasal olarak dahil olmuş bulunan Anlaşmaya taraf AB üyesi devletlerin vatandaşı işçiler ile onların birlikte ikamet eden aile bireyleri-

⁶⁶ Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, RG: 29.08.2003, sayı: 25214.

⁶⁷ Mustafa Alp, bu düzenlemenin Kanunun uygulama Yönetmeliği'nde değil, bizatihi Kanun'un kendi içinde yer almasının daha yerinde olacağı görüşünde olup, düzenlemenin kanun yerine yönetmelikle tanınması neticesinde bazı tereddütlerin yaşanabileceğini ileri sürmektedir. Açıklamalarına göre: "Örneğin, YÇİHK Md. 14/b uyarınca, yabancıların başvurduğu iş için, 4 hafta içinde ülke içinden aynı işi yapacak vasıfta bir isteklinin bulunması çalışma izni talebinin reddi sebebidir. 1/80 sayılı OKK'nın 6 ve 7. maddeki hakları aynı Kararın 11. maddesini ve Yönetmeliğin 50. maddesi üzerinden kazanan bir AB vatandaşının çalışma izni talebini, YÇİHK md. 14/b uyarınca reddetmek, bu haklara işlerlik sağlamak anlamına gelecektir. Gergi YÇİHK md. 14/b'de de, bu durumdaki yabancılara da hak sağlayabilecek bir şekilde "Türk vatandaşları" yerine "ülke içinden" başvuranlar deyişi kullanılmakta, bir anlamda ülke içinde Türk vatandaşları ile aynı haklara sahip yabancıların olabileceğini kabul edilmiş görünmektedir. Fakat yine de bu konuda bir tam bir açıklık getirilmemiştir." Bkz. Alp, Mustafa (2004), 51-52.

nin 1/80 sayılı OKK'nın 6 ve 7. maddesinden doğan haklarının Türk hukukunda korunması gerektiği sonucu çıkmaktadır. Bu noktada, 1/80 sayılı OKK'nın ilgili hükümlerinin Türk hukukunda hangi etkiyi kazandığı konusunda şu saptama yapılmalıdır: YÇİHK ve uygulama Yönetmeliğinde yer alan yasal dayanaklar, 1/80 sayılı OKK'yı Anayasa'nın 90. maddesi anlamında iç hukukumuzda doğrudan uygulanabilir kılmaz, yalnızca bazı hükümlerinin "ölçü norm" etkisini göstermesini sağlayabilir. Bu etkinin düzeyi ise, işin mahiyeti gereği anayasal değerde olmayıp, yalnızca kendisine gönderme yapan ulusal kuralların çerçevesinde kalır. O halde YÇİHK'da yapılan saklı tutmalar çerçevesinde böyle bir "ölçü norm" etkisi ancak kanun düzeyinde olabilir. Yönetmelik ile yaratılan bu etki ise, kanun hükümleri bakımından geçerli olmayıp, yalnızca kamu kurumlarının (tartışmalı olmakla birlikte özel hukuk kişilerinin de) eylem ve işlemlerinin denetlenmesi bakımından önem taşıyabilir. Şu da var ki, Yönetmelik hükümleri YÇİHK'ya dayandığından⁶⁸ ve bu Kanun'un hükümlerini somutlaştırması hasebiyle onlarla birlikte uygulanacağından, neticede ortada kanun düzeyinde bir etki doğacaktır.

Bu bağlamda belirtilmesi gereken husus, AB vatandaşlarına tanınan çalışma haklarının tamamen sınırsız olmadığıdır. Çünkü, özel kanunlarda yabancıların bazı işleri görmesini yasaklayan hükümler halen mevcuttur. YÇİHK ve Yönetmeliğin, 1/80 sayılı

lı OKK'dan doğan hakları saklı tutan hükümden bu yasaklar etkilenmediğinden, Anlaşmaya taraf AB üyesi devletlerin vatandaşlarının çalışma haklarının korunması ancak yasaklanmayan meslekler açısından geçerli olabilecektir⁶⁹.

Burada diğer bir sorun ortaya çıkmaktadır. Çünkü YÇİHK ve bu Kanun'un Uygulama Yönetmeliği, 1/80 sayılı OKK'nın hükümlerini hak sahibi kişiler için yalnızca çalışma izinlerinin uzatılması bakımından saklı tutmaktadır. O halde, 1/80 sayılı OKK, ancak bu çerçevede iç hukukumuzda etki gösterebilir. Bu nedenle, YÇİHK ile bu Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerinin TFF'nin işlemlerine uygulanmasının mümkün olmadığı itirazı yapılabilir. Gerçekten de, TFF'nin futbolun düzenlenmesine yönelik işlemlerinin çalışma izinlerinin verilmesiyle doğrudan bir ilgisi yoktur. Bu yüzden 6 + 2 kuralının, 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesine aykırı olsa da, iç hukukumuzda yaptırıma maruz kalması mümkün değildir.

Bununla birlikte, 1/80 sayılı OKK'nın 6. veya 7. maddesindeki hakların kazanılması durumunda, ayrımcılık yasağının dikkate alınması zorunlu hale gelir. Aksi halde, garanti edilen bu hakların gereği gibi kullanılması mümkün değildir. Soyut bir şekilde

⁶⁸ 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un 22. maddesine dayanılarak hazırlanmıştır.

⁶⁹ Krş. Alp, Mustafa (2004), 52.

çalışma izninin verilmesi bu hakların kullanılması için yeterli olmayabilir. Böyle bir durum, ilgili Kanun ve Yönetmelik hükümlerinin boşa çıkması anlamına gelir⁷⁰. Bu nedenle, 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinde düzenlenen ayrımcılık yasağının, bu Karar'ın 6. veya 7. maddesinden haklar kazanıldığı çerçevede iç hukukumuzda dikkate alınmasının zorunlu olduğu kabul edilmelidir.

Nihayet burada “karşılıklılık ilkesi”ne⁷¹ uyulmadığı itirazının yapılması da mümkün görünmemektedir⁷². Çünkü YÇİHK'nın 2. maddesinin 3. fıkrasında, karşılıklılık ilkesinin, uluslararası hukuk ve Avrupa Birliği hukuku esasları dikkate alınarak çalışma izninden muaf tutulan yabancılar dışında kalan çalışanları kapsadığı açıkça hükme bağlanmıştır. Kaldı ki, 1/80 sayılı OKK bakımından karşılıklılık koşulunun Avrupa Topluluğu tarafında hukuki ve fiili olarak yerine getirilmiş olduğu görülmektedir. Gerçekten de 1/80 sayılı OKK'nın Avrupa Topluluğu tarafında uygulanması, ATAD tarafından verilmiş olan çok sayıdaki kararlarla genel ölçüde sağlanmıştır. O halde, Türkiye'nin kabul ettiği ve Topluluk tarafının gereklerini yerine getirmiş olduğu 1/80 sayılı OKK'dan doğan yükümlülöklere uygun düzenlemeler yapılmasında yadırganacak ve itiraz edilebilecek bir husus yoktur. Uluslararası hukukun karşılıklılık ilkesi de bu yönde bir düzenlemenin yapılmasını haklı kılmaktadır⁷³.

D. İç Hukukumuz Açısından Ayrımcılık Yasağının İhlalinden Doğan Sorumluluk

1. TFF'nın Sorumluluğu

TFF, 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinin 1. fıkrasında düzenlenen ayrımcılık yasağının ihlalinden gerçekten sorumlu tutulabilir mi? Yani, bu yasaktan TFF için somut bir yükümlölüğün çıkması mümkün mü? Eğer TFF kamu tüzel kişisi olarak görülebilirse⁷⁴, bir kamu kuruluşu olarak doğrudan ayrımcılık yasağıyla bağlı olacaktır. Dolayısıyla burada bir sorun söz konusu olmayacaktır. Ancak asıl sorun, TFF'nın özel hukuk tüzel kişisi olarak ele alınması duru-

⁷⁰ Bununla birlikte, 1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararının 10. maddesinde öngörölen ücret ve diğör çalışma koşullarında ayrımcılık yasağının Türk hukukunda dikkate alınma zorunluluğunun bulunduğu görüşü de savunulabilir niteliktedir. Çünkü 1/80 sayılı OKK'nın 6 ve 7. maddelerinde güvence altına alınan çalışma haklarının, ayrımcılık yasağı olmadan etkin bir şekilde kullanılması mümkün değildir. Dolayısıyla somut bir şekilde çalışma izninin verilmesi yeterli değildir. Ücret ve diğör çalışma koşulları bakımından yapılan ayrımcılıkların önlenmemesi halinde, çalışma hakkının fiilen kullanılamaması durumu doğabilir.

⁷¹ Karşılıklılık ilkesi yabancılar hukukunun temel ilkelerinden biridir. Sadece kağıt üzerinde değil, ayrıca fiilen de yerine getirilmesi gereklidir.

⁷² Krs. Aktaş, Ebru (2005), 90 - 91.

⁷³ Alp, Mustafa. (2004), 51.

⁷⁴ Spor dalları federasyonlarının kamu kuruluşu olup olmadığı tartışmalıdır. Federasyonlar, her ne kadar özel hukuk hükümlerine tabi olsa da, özerk (merkezi idareden bağımsız) bir kurumdur ve tüm kulüp ve sporcular üzerinde tasarrufta bulunma yetkisine sahiptirler. Bu özellikler, onların kamu kuruluşu vasıflarına işaret etmektedir. TFF'nin hukuki statüsü hakkında yapılan tartışmalar ve açıklamalar için bkz. Özeltçi, M. Aytac (2007): Türk Spor Yönetiminde Kendine Özgü Bir Yapılanma Olarak TFF , 67 vd.

munda ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda, ayrımcılık yasağının maddenin lafzına göre sadece devlete (kamu kurum ve kuruluşlarına) yöneldiği, TFF'nın özel hukuk hükümlerine tabi özerk bir kuruluş olması nedeniyle kamu kuruluşu olmadığı ve bu nedenle ayrımcılık yasağının muhatabı olamayacağı itirazı yapılabilecektir. Ancak böyle bir itirazın maddi olay açısından etkisinin olacağı söylenemez. Çünkü işçinin iş ilişkisinden doğan hakları egemen durumda bulunan kişi ve kurumların davranışlarıyla da zedelenabilmektedir. O halde ayrımcılık yasağı, tarafların iç hukukunda geçerli olup uygulanabildiği ölçüde, egemen konumda bulunan kişi ve kurumlar karşısında da etki (üçüncü kişilere etki) göstermelidir. Aksi halde, bu tür kişi ve kurumlardan gelen saldırılara göz yumulmuş olacağından, iç hukukta da normatif geçerliliği ve uygulanma kabiliyeti bulunan bir kuralın sağladığı güvencenin içinin boşalmasına zemin hazırlanmış olur ki; bu durumun normun içerdiği güvencenin amacıyla bağdaşması mümkün değildir. Bu nedenle, eşit muamele kuralının üçüncü kişiler bakımından (yatay) bir etki gösterdiği kabul edilmelidir⁷⁵. Ancak bunun için, 1/80 sayılı OKK'nın iç hukukumuzda normatif bir geçerliliğe sahip olması ön şarttır. Yukarıda da izah edildiği üzere, böyle bir normatif geçerlilik durumu ("ölçü norm" düzeyinde de olsa) söz konusudur.

TFF'nın, burada kendi kuruluş Kanunu'na dayanması da mümkün değildir.

YÇİHK, yabancıların çalışma izinleri bakımından TFF'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'dan daha özel kanun niteliğinde olup, öncelikle uygulanması gerekmektedir. Ayrıca YÇİHK'da yapılan değişiklikler daha yeni tarihlidir. Dolayısıyla TFF, görevlerini yerine getirirken Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunu da dikkate almak zorundadır.

2. Devletin Sorumluluğu

Maddi ihlal, devletin kendisinden değil, TFF'nın bir işleminden kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda ortaya çıkan sorun ise, bir kanun hükmüne dayandırılarak yapılan bir Federasyon işleminin Türkiye'nin uluslararası yükümlülüklerine aykırı olmasının iç hukukumuzda Futbol Federasyonu'nun yanında devletin de sorumluluğuna yol açıp açamayacağı hususundan kaynaklanmaktadır. Bu sorun, yukarıda da izah edildiği üzere, yalnızca TFF'nın kamu kuruluşu olarak görülememesi durumunda söz konusu olmaktadır. Burada, Federasyon kararının dayandığı kanun hükmü açısından bir değerlendirmenin yapılması gerekli görünmektedir. Maddi olayda, 1/80 sayılı OKK ve TFF Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun arasında açık bir norm çatışmasının olduğu söylenemez. Gerçekten de TFF'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'da,

⁷⁵ Avrupa Toplulukları Adalet Divanının görüşüne göre ayrımcılık yasağı, devletin (kamu kurumlarının) ötesinde düzenleme ve emir verme yetkisi bulunan federasyon ve işverenlere karşı da doğrudan bir etki göstermektedir. Bunun için bkz. Can, Hacı (2008), 187 vd.

TFF'ya yetki değil, daha ziyade görev verilmiş⁷⁶ ve bu görev tanımı da oldukça muğlak bir şekilde yapılmıştır. Ne var ki TFF, bu görevine istinaden, yabancı statüde oynayan profesyonel futbolcuların sayısını düzenleme yetkisini üzerine almış⁷⁷ ve yabancı statüsünde oyuncu sayısını son olarak 2009 - 2010 futbol sezonu için 6 + 2 olarak belirlemiştir. Kanun, TFF'ya böyle kısıtlayıcı işlemleri yapmasına cevaz verdiğinden, 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesine aykırılığa zemin hazırlamakta ve bu nedenle Anayasa'nın 16. maddesinin hükmüyle bağdaşmamaktadır. O halde, kısıtlayıcı işlemlere dayanak sağlanması, Anayasa'nın 16. maddesinde getirilen güvencenin içini boşaltıcı mahiyette olup, hukuka aykırılık teşkil etmektedir.

Hatta bu ihlal, ücret ve diğer çalışma koşullarında ayrımcılık yasağından ilgililer için bir temel hak güvencesinin çıktığı kabul edilmese dahi oluşmaktadır. Çünkü 1/80 sayılı OKK, yukarıda da ifade edilmiş olduğu üzere, YÇİHK ve bu Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nde yapılan saklı tutmaların ve göndermelerin sonucu olarak iç hukukumuzda en azından dolaylı olarak etki ("ölçü norm" etkisi) göstermektedir.

1/80 sayılı OKK'nın ihlal edilmesi, ilgili hak sahipleri bakımından özel ve olağan-dışı zararlara neden olabilir. Bu zararların bireylerin kamu külfetleri önünde eşitliği ilkesine göre tazmini düşünülebilir. Ancak, iç hukukumuzda, bazı ülkelerde olduğu gibi, bir kanunun kabulü dolayısıyla doğan

zararların tazmini konusunda çok açık bir kabul mevcut değildir. Esasen, idari yargı yerlerinin tazminat davaları ile ilgili görevleri, idarenin eylem ve işlemlerinden doğan zararların tazmini isteklerini konu edinen idari davalarla sınırlıdır. Bu nedenle, kanun koyucunun sorumluluğunun idari yargı yerlerinde ileri sürülmesi de mümkün değildir. Bundan dolayı, böyle bir sorumluluk için açılan dava incelenmeksizin reddedilir⁷⁸.

Öte yandan, her ne kadar iç hukukumuzun bugünkü durumuna göre devleti kanunlar nedeniyle doğan zararlardan sorumlu

76 Kanunun 2. maddesine göre:

"a) Futbol faaliyetlerini yürütmek, futbolun gelişmesini ve yurt sathına yayılmasını sağlamak, bu konularda her türlü düzenlemeyi yapmak, kararlar almak ve uygulamak,

b) Milli ve milletlerarası kuralların ve her türlü talimatın uygulanmasını sağlamak ve Türkiye'yi futbol ile ilgili konularda yurt dışında temsil etmek,

c) Yurt içi ve yurt dışı futbol faaliyetleri ile milli müsabakalar için plan, program ve benzeri her türlü düzenlemeyi yapmak ve başarılı sonuç sağlanması için gerekli tedbirleri almak."

77 3813 Sayılı TFF Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve Ana Statü'nün verdiği yetkiye dayanarak hazırlanan TFF Futbol Müsabaka Talimatının (Eylül 2008) 36. maddesinde, futbol müsabakalarında, takımlarda yabancı uyruklu futbolcu oynamasına Federasyonca izin verilebilir. Her müsabakada takımlarda yer alacak amatör veya profesyonel yabancı uyruklu futbolcu sayısı sezon başında Federasyonca belirlenir ve ilan edilir.

Profesyonel Futbolcuların Statüsü ve Transferleri Talimatının (Haziran 2008) 8. maddesinde, yabancı uyruklu profesyonel futbolcuların hangi şartlarda ve hangi liglerde oynayacağı TFF belirler. TFF, bu belirlemeyle birlikte her bir kulübün oynatabileceği yabancı uyruklu futbolcu sayısını da birinci transfer ve tescil döneminden önce ilan eder.

78 Çırakman et al (1998): Uluslararası Hukukun İdari Yargıç Tarafından Uygulanışı, 15.

tutmak mümkün olmasa da, hizmet kusuru nedeniyle devlete yine de bir sorumluluk isnat edilebilir. Zira 1/80 sayılı OKK'ya aykırılık durumlarının oluşmasını engellemek için yetkili devlet kurumları tarafından TFF üzerinde gerekli denetimlerin yapılması gerekirken yapılmamıştır. Ancak böyle bir sorumluluk uygulaması şimdiye kadar yapılmış değildir.

3. Türk Futbol Kulüplerinin Uğrayacakları Zarardan Dolayı Sorumluluk

Anlaşmaya taraf AB üyesi devletlerin vatandaşları olan profesyonel futbolcuların yanı sıra Türk futbol kulüplerinin de 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinin 1. fıkrasına dayanmaları mümkün müdür? İlk başta, 1/80 sayılı OKK'nın uygulanma alanına giren futbolcuları istihdam eden Türk futbol kulüplerinin de 6 + 2 kuralına karşı çıkabilmesi gerektiği düşünülebilir. Çünkü bu tür kısıtlayıcı işlemlerden kendileri de doğrudan etkilenmekte ve hatta zarar görebilmektedirler. Öyle ki para verilip transfer edilen bir yabancı futbolcudan gerektiği gibi faydalanılmama durumu ortaya çıkabilecektir.

Kanımızca, 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinin 1. fıkrası, 6 + 2 kuralıyla getirilen kısıtlamanın Türk futbol kulüpleri için bertaraf edilmesine dayanak teşkil edemez. Çünkü Karar'ın 10. maddesi sadece koruma kapsamına giren AB vatandaşları futbolculara ayrımcılık yapılmasını yasaklamaktadır. Konumuz bakımından daha da somutlaştıracak olursa, bu maddenin kapsamına giren ve oynadığı maç başına ücret alan bir AB

vatandaşı futbolcunun 6 + 2 kuralı nedeniyle takımda yerini alamaması durumlarına karşı güvence oluşturulmaktadır.

Hak sahibi futbolcuya tanınan bu güvenenin aynı zamanda o futbolcuyu istihdam eden kulübüne de tanınması, 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinin amacının aşılmasına yol açar. Gerçekten de 10. maddede öngörülen yasak, somut bir ayrımcılık durumunu aramaktadır. Halbuki 6 + 2 kuralı genel bir düzenleme mahiyetinde olup, bu haliyle kendiliğinden ayrımcılık durumlarına yol açmamaktadır. Dolayısıyla 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinin 6 + 2 kuralını tümüyle devre dışı bırakması söz konusu değildir.

Bu nedenle Türk Futbol kulüpleri, yabancı oyuncu kullanma haklarını 6 + 2 kuralı çerçevesinde kullanmak zorundadırlar. Fakat burada şöyle bir sorun ortaya çıkmaktadır. Eğer yabancı oyuncuların büyük çoğunluğu veya hemen hepsi Anlaşmaya taraf AB üye devletlerinin vatandaşları olan yabancı futbolcularsa ve 6 + 2 kuralının uygulanması nedeniyle bu futbolcuların birinin veya birkaçının oynatılmaması durumu ortaya çıkarsa, bu futbolcuların işvereni konumunda bulunan Türk futbol kulüplerinin bu yüzden oluşan zararlarından⁷⁹ TFF

⁷⁹ Futbol kulüplerinin zarar görmeleri, oynadığı maç başına ücret alan bir futbolcunun oyunun gidişatı nedeniyle takımda yerini alamaması gerekirken 6 + 2 kuralı nedeniyle takımda yerini alamamasına rağmen sözleşme gereği bu durumda oynatılmasının zorunlu olduğu için maç ücretinin ödenmek zorunda kalınmasında da söz konusu olabilir.

veya devlet sorumlu tutulabilecek midir? Böyle bir durumda TFF'nın ileri sürebileceği haklı nedenler elbette olacaktır. Çünkü Türk futbolcuların yetişmesi bakımından korunması gereken bir kamu menfaati söz konusudur. 6 + 2 kuralının Türk futbolcuların yetişmesini sağlamak amacıyla getirildiği açıktır. Bunda bir kuşku yoktur. Hukukta aslolan korunması gereken menfaatin korunması, çatışan menfaatlerin ise dengelenmesidir. İster kamu menfaatinin korunması açısından, isterse çatışan menfaatlerin dengelenmesi açısından olaya bakılsın, 6 + 2 kuralıyla son derece adil bir çözüm getirilmiştir. Dolayısıyla, 1/80 sayılı OKK 10. maddesinin 1. fıkrasında öngörülen ayrımcılık yasağının, Türk futbol kulüpleri için 6 + 2 kuralıyla getirilen kısıtlamanın tümüyle bertaraf edilmesine dayanak sağlamaması gerekir. Aksi durum, dürüstlük kuralıyla da bağdaşmaz. O halde kulüpler, yabancı oyuncu kullanma haklarını bu çerçevede kullanmaya dikkat etmek zorundadırlar.

Sonuç

Profesyonel futbolcular, başkalarının (kulüplerin) emir ve talimatlarına göre hizmetlerini sunmaları hasebiyle işçi statüsünde bulunurlar. Bu nedenle, 1/80 sayılı OKK'da güvence altına alınan haklardan yararlanırlar. Bu hakların ihlal edilmesi ihlal eden tarafın uluslararası hukuk açısından sorumluluğunu doğurur.

Bununla birlikte, TFF tarafından getirilen kısıtlamanın (6 + 2 kuralının) 1/80 sayılı OKK'nın 10. maddesinde düzenlenen ay-

rımcılık yasağının genel bir ihlal durumunu yaratmaz. Dolayısıyla ihlal durumunun olup olmadığı, her münferit olay bakımından ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekmektedir.

1/80 sayılı OKK'da yer alan haklar, Avrupa Topluluğu hukukunda olduğu gibi iç hukukumuzda da belirli bir ölçüde güvence altına alınmıştır. Zira Karar'ın ilgili hükümleri iç hukukumuzda "ölçü norm" etkisini göstermekte ve bu çerçevede bağlayıcılık kazanmaktadır. Bu etki, her halükarda YÇİHK ve bu Kanun'un uygulama Yönetmeliği'nde yapılan yollamalarla sağlanmıştır. Hatta, Anayasa'nın 16. maddesi çerçevesinde de bir etkinin söz konusu olabileceğini ileri sürmek yanlış olmayacaktır.

1/80 sayılı OKK'nın ayrımcılık yasağı, bu çerçevede, TFF'nın, Türk futbol takımlarındaki yabancı oyuncu sayısını sınırlandıran 6+2 kuralının hak sahibi AB üye devlet vatandaşı futbolculara uygulanmasına engel teşkil eden normatif bir etki göstermektedir. Bu nedenle, Güiza, Ernst, Linde-roth, Ferrari ve Fink gibi Avrupa Birliği vatandaşı futbolcuların, haklarının korunması çerçevesinde "yabancı oyuncu statüsü"ne tabi tutulmaları mümkün değildir. O halde, TFF Tahkim Kurulu'nun, 2004 tarihli bir kararıyla, Beşiktaşlı İtalyan oyuncu Giuntini'nin Anlaşmaya taraf Avrupa Birliği üye devleti vatandaşı futbolcu olması nedeniyle yabancı statüsünde oynamayı kabul etmeyerek Federasyon'a yapmış olduğu başvuruyu reddetmiş olması hukuka aykırıdır.

TFF, bu maddenin kapsamına giren AB vatandaşı futbolcuların hak mahrumiyeti yüzünden oluşabilecek zararlarından bizzat sorumludur. Ayrıca devletin sorumluluğu da söz konusu olabilir.

Hak sahibi AB vatandaşı futbolcuların aksine futbol kulüplerinin 1/80 sayılı OKK'nın ayrımcılık yasağına dayanmaları, mevcut yasal düzenlemelerin karşısında mümkün görünmemektedir. 

KAYNAKÇA

- Akıllıoğlu, T. (1991). Uluslararası İnsan Hakları Kurallarının İç Hukuktaki Yeri ve Değeri. Tarık Z. Tunaya Armağan. *İnsan Hakları Merkezi Dergisi*. 1/2-3, 41-62
- Aktaş, E. (2005). Yabancıların Türkiye’de Çalışma Hakları. *Kazancı Dergisi*. 10, 90-102
- Alp, M. (2004). Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 53/2, 33-59
- Azık, E. (2006). 4 Mayıs 1999 Tarih ve C-262/96 sayılı Sema Sürül - Federal Çalışma Kurumu Kararının Çevirisi, Can, H. (der.). *Türkiye – Avrupa Topluluğu Ortaklık Hukukunda Kişilerin Serbest Dolaşımı*. 1. Basım. İzmir: TOBB. 222-244
- Başlar, K. (2004). Uluslararası Antlaşmaların Onaylanması, Üstünlüğü ve Anayasal Denetimi Üzerine. *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni* (Prof. Dr. Sevin Toluner’e Armağan). 24/1-2, 280-363
- Can, H. (2006). *Türkiye Avrupa Topluluğu Ortaklık Hukukunda Kişilerin Serbest Dolaşımı*. 1. Basım. İzmir: TOBB
- Can, H. (2008). *Avrupa Birliği İç Pazar Hukuku*. 1. Basım. Ankara: Adalet Yayınevi
- Can, H./Azık, E. (2006). 8 Mayıs 2003 Tarih ve C-171/01 sayılı Waehlergruppe Ge-meinsam Zejedno/Birlikte Alternative und Grüne Gewerkschafterinnen - UG Kararının Çevirisi, Can, H. (der.). *Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık Hukukunda Kişilerin Serbest Dolaşımı*. 1. Basım. İzmir: TOBB. 327-346
- Can, H., Özen, Ç. (2005). *Türkiye Avrupa Topluluğu Ortaklık Hukuku*. 1. Basım. Ankara: Gazi Kitabevi
- Çelik, E. (1988). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Türk Hukukundaki Yeri ve Uygulaması. *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*. 9/1-3, 47-56
- Çiçekli, B. (2004). Yabancıların Çalışma İzinleri
- 17 Temmuz 2009 tarihinde <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=973> adresinden erişildi.
- Çırakman, E. et al. (1998). Uluslararası Hukukun İdari Yargıç Tarafından Uygulanışı. *Danıştay Dergisi*. 96, 3-16
- DPT (2000). *Türkiye - Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararları*. 1. Basım. Ankara: DPT
- Fendoğlu, H. (2000). Uluslararası İnsan Hakları Belgelerinin Uygulanmasında "Bağımsız Ölçü Norm" veya "Destek Ölçü Norm" Sorunu. *Anayasa Yargısı Dergisi*. 17, 363 - 384

Gölcüklü, F., Gözübüyük A. Ş. (1996). *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması*. 2. Basım. Ankara: Turhan Kitabevi

Gözler, K. (2000). İnsan Hakları Normlarının Anayasaüstütlüğü Sorunu. *Türkiye’de İnsan Hakları*. Ankara: TODAİE, 25-46

07 Temmuz 2009 tarihinde www.anayasa.gen.tr/insan.htm adresinden erişildi.

Gözler, K. (2000). Türk Anayasa Yargısında Anayasallık Bloğu Kavramına İhtiyaç Var mıdır?. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. 55/3, 81-103

07 Temmuz 2009 tarihinde www.anayasa.gen.tr/blok.htm adresinden erişildi.

Özelçi, M. A. (2007). Türk Spor Yönetiminde Kendine Özgü Bir Yapılanma Olarak TFF. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi. İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kral, H. (2007). Türkiye’nin Yabancı Personel İstihdam Politikasının Değerlendirilmesi. *Bütçe Dünyası*. 24/63-74

14 Ağustos 2009 tarihinde <http://www.derebud.org/Html/dergi/24/halisk.pdf> adresinden erişildi.

Narmanlıoğlu, Ü. (1998). *İş Hukuku - Ferdi İş İlişkileri*. 1. Basım. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları. No. 91

Pazarcı, H. (2003). *Uluslararası Hukuk*. 1. Basım. Ankara: Turhan Kitabevi

Pazarcı, H. (2004). Türk Hukukunda Andlaşmalar ile Yasaların Çatışması. *Milletle-*

rarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni (Prof. Dr. Sevin Toluner’e Armağan). 24/1-2, 651 - 674

Soysal, M. (1986). Anayasaya Uygunluk Denetimi ve Uluslararası Sözleşmeler. *Anayasa Yargısı Dergisi*. 2, 5-18

Toluner, S. (1973). *Milletlerarası Hukuk ile İç Hukuk Arasındaki İlişkiler*. 1. Basım. İstanbul: Sulhi Garan Matbaası

Tekinalp, G. (1999). *Yabancı Gerçek Kişilerin Antlaşmalar Açısından Türkiye’de Çalışma Şartları*. Prof. Dr. Nihal Uluoçak’a Armağan. İstanbul. 353-366

Tekinalp, G. (2003). *Türk Yabancılar Hukuku*. Yenilenmiş 8. Baskı. İstanbul: Beta Basım Yayım

Tunç, H. (2000). Milletlerarası Sözleşmelerin Türk İç Hukukuna Etkisi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Türkiye İle İlgili Örnek Karar İncelemesi. *Anayasa Yargısı Dergisi*. 17, 174-192

Yüzbaşıoğlu, N. (1993). *Türk Anayasa Yargısında Anayasallık Bloku*. 1. Basım. İstanbul: İÜHF Yayını. No: 703

Yüzbaşıoğlu, N. (2004). *Mayıs 2004’te Anayasanın 90’ncı Maddesine Eklenen Hükümün Türk Anayasallık Blokuna Etkileri Üzerine Bir Değerlendirme*. Bülent Tanör’e Armağan. İstanbul. 782-818

“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 kelimedenden 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). Marl-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:

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
Hoşdere Caddesi, Reşat Nuri Sokak No: 108 06540 Çankaya-ANKARA
www.tisk.org.tr e-mail: tisk@tisk.org.tr • akademi@tisk.org.tr



Türkiye
İşveren Sendikaları
Konfederasyonu