

Editor / Yayın Kurulu Başkanı

Ahmet Burcin YERELİ

Editorial Board / Yayın Kurulu

Alparslan A. BASARAN

Necmiddin BAGDADIOGLU

Nurettin BİLİCİ

Mehmet BULUT

Arif ERSOY

Mehmet Cahit GURAN

Altug Murat KOKTAS

Fuat OGUZ

Fevzi Rifat ORTAC

Çağlar OZEL

İbrahim OZKAN

Mustafa Kemal OKTEM

İbrahim Erdem SECILMIS

Mustafa Umur TOSUN

Hakkı Hakan YILMAZ

- **Finansal Sisteme ve Reel Kesime Yönelik Düzenleme Politikaları: Uygulama Nedenleri, Yöntemleri, Maliyetleri ve Avrupa Birliği ile Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme**
The Regulation Policies on the Financial and Real Sectors: Application Reasons, Methods, Costs and an Evaluation on Turkey and European Union
Cuneyt DUMRUL - Yalcin PAMUK
- **e-Katılım Kavramı ve Süreci: Kamu Siyasa Oluşum Sürecine Vatandaş Katkısının Olabilirliği**
e-Participation Concept and Practice: The Feasibility of Citizen Engagement in Public Policy Formation
Naci KARKIN
- **Türkiye’de Telekomünikasyon Altyapısının Ekonomik Gelişmişliğe Etkisi: Coğrafi Ağırlıklı Regresyon Yöntemi**
Effects of Telecommunications Infrastructure on Economic Development in Turkey: A Geographically Weighted Regression Approach
Fatma ZEREN - Asuman KOC YURTKUR
- **The Scope of e-Government in the European Union and Potential Applications to the Water Framework Directive**
Avrupa Birliği’nde e-Devletin Kapsamı ve Su Çerçeve Yönergesi İçin Potansiyel Uygulamalar
George N. ZAIMES - Kalopi KALAMPOUKA - Dimitris EMMANOULOUDES
- **Muhasebe Meslek Mensuplarına Yönelik Bir Çalışma: Meslek Mensuplarının Demografik Durumları, Mesleki Sorunları ve Değerlendirilmesi**
A Study on the Accounting Professionals: Demographic Status, Professional Problems and Evaluation
Ozgur BIYAN
- **İran’da e-Devlet**
e-Government in Iran
Khayrolah SARBOLAND
- **Erkeklerin Evde Enerji ve Su Tasarrufu Konusundaki Alışkanlık ve Satın Alma Odaklı Davranışlarının İncelenmesi**
An Investigation into Men’s Domestic Habitual and Purchase Related Energy and Water Conservation Behaviours
Ayfer AYDINER BOYLU - Canan YERTUTAN
- **e-Devlet Projelerinin Yönetilmesi: PolNet Projesi Örneği**
Managing e-Government Projects: A Case Study of PolNet Project
İlker PEKGOZLU
- **Türkiye’de Dolarizasyon Süreci ve Döviz Kuru Belirsizliği İlişkisi**
The Relationship between Dollarization Process and Exchange Rate Uncertainty in Turkey
Ersan SEVER
- **e-Devlet Çalışmalarına Bir Örnek: “e-İçişleri Projesi”**
An Example of e-Government Studies: e-Interior Project
Safak BASA
- **Mobilya Endüstrisinde Kârlılığı Etkileyen Faktörlerin UTADIS Yaklaşımı ile Belirlenmesi**
Determination of the Factors Effecting the Profitability in Furniture Industry Using UTADIS Approach
Mehmet COLAK - Aydın ULUCAN
- **Türkiye’de Savunma, Sağlık ve Eğitim Harcamaları ve Gelir Eşitsizliği (1970-2008): Ekonometrik Bir İnceleme**
Defence, Health and Education Expenditures and Income Inequality in Turkey (1970-2008): An Econometric Analysis
Gül AKSOGAN - Adem Yavuz ELVEREN
- **Gelişmekte Olan Ülkelerde Politik İstikrarın Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisi**
The Effect of Political Stability on Economic Growth in Developing Countries
Timur Han GUR - Hale AKBULUT
- **Dış Ticaretin Finansmanında Göçmen Gönderilerinin Rolü: Türkiye Örneği**
The Role of Migrants’ Remittances in Foreign Trade: The Case for Turkey
Ayhan GENCLER - Murat CİFTÇİ



SOSYOEKONOMİ SOSYOEKONOMİ

Refereed, Scientific, Biannual Hakemli, Bilimsel, Süreli

T.C. Hacettepe University, Center for Market Economics and Entrepreneurship (CMEE)
T.C. Hacettepe Üniversitesi, Piyasa Ekonomisini ve Girişimciliği Geliştirme Merkezi (PEGEM)
Year: 8, Volume: 17, January-June 2012 Yıl: 8, Sayı: 17, Ocak-Haziran 2012
www.sosyoekonomi.hacettepe.edu.tr ISSN 1305-5577

- Publisher / Derginin Sahibi** : On behalf of T.C. Hacettepe University, Center for Market Economics and Entrepreneurship / T.C. Hacettepe Üniversitesi, Piyasa Ekonomisini ve Girişimciliği Geliştirme Merkezi adına
- Prof. Ahmet Burcin YERELİ**
aby@hacettepe.edu.tr
- Editor / Yayın Kurulu Başkanı (Sorumlu Yazı İşleri Müdürü)** : **Prof. Ahmet Burcin YERELİ**
aby@hacettepe.edu.tr
- Title of Journal / Yayının Adı** : Sosyoekonomi Journal / Sosyoekonomi Dergisi
- Type of Journal / Yayının Türü** : Periodical / Yaygın, Süreli Yayın
- Frequency and Language / Yayının Şekli ve Dili** : Biannual, English & Turkish / 6 Aylık, İngilizce & Türkçe
- Directorial Address / Yayının İdare Adresi** : T.C. Hacettepe Üniversitesi, Piyasa Ekonomisini ve Girişimciliği Geliştirme Merkezi, İ.İ.B.F. Maliye Bölümü, Beytepe Kampusu / ANKARA
Tel: +90 312 297 86 75 – 76
Fax: +90 312 299 20 63
- Printing House / Basım Yeri** : BRC Basım Matbaacılık Ltd. Şti.
Samanyolu Cd., No: 35, İskitler / ANKARA
Tel: +90 312 384 44 54
Fax: +90 312 384 44 24
- Place and Date of Print / Basım Yeri ve Tarihi** : Ankara, 30.04.2012
- Abstracting-Indexing / Dizin** : Tübitak – ULAKBİM, *EconLit*, *EBSCO*, *ProQuest*, *ASOS*, *PECYA*, *University Library of Legensburg*.

Editorial Board / Yayın Kurulu

Alparslan A.	BASARAN	Hacettepe University
Necmiddin	BAGDADIOGLU	Hacettepe University
Nurettin	BILICI	Cankaya University
Mehmet	BULUT	Yildirim Beyazit University
Arif	ERSOY	Yildirim Beyazit University
Mehmet Cahit	GURAN	Hacettepe University
Altug Murat	KOKTAS	Ankara University
Fuat	OGUZ	Yildirim Beyazit University
Fevzi Rifat	ORTAC	Gazi University
Caglar	OZEL	Hacettepe University
Ibrahim	OZKAN	Hacettepe University
Mustafa Kemal	OKTEM	Hacettepe University
Ibrahim Erdem	SECILMIS	Hacettepe University
Mustafa Umur	TOSUN	Hacettepe University
Hakki Hakan	YILMAZ	Ankara University

Referees of This Issue / Bu Sayının Hakemleri

Ibrahim Attila	ACAR	Suleyman Demirel University
M. Ali	AKCAYOL	Gazi University
Cagdas Hakan	ALADAG	Hacettepe University
Semra	ARIKAN GUNEY	Hacettepe University
Mehmet Devrim	AYDIN	Hacettepe University
Necmiddin	BAGDADIOGLU	Hacettepe University
Hale	BALSEVEN	Akdeniz University
Alparslan A.	BASARAN	Hacettepe University
Bahar	BAYRAKTAR SAGLAM	Hacettepe University
Nurettin	BILICI	Cankaya University
Ozlem	CANKURTARAN ONTAS	Hacettepe University
Naci	CANPOLAT	Hacettepe University
Yetkin	CINAR	Ankara University
Dilek	DILEYICI	Dokuz Eylul University
Haluk	EGELI	Dokuz Eylul University
Yilmaz	GOKSEN	Dokuz Eylul University
Mustafa	KILIC	Hacettepe University
Berrin	KOYUNCU LORASDAGI	Hacettepe University
Dogan Nadi	LEBLEBICI	Hacettepe University
Ibrahim	ORGAN	Pamukkale University
Ersan	OZ	Pamukkale University
Ahmet	OZEN	Dokuz Eylul University
Mustafa	OZER	Anadolu University
Isa	SAGBAS	Afyon Kocatepe University
Selim	SANIN	Hacettepe University
Fatih	SAVASAN	Sakarya University
Ibrahim Erdem	SECILMIS	Hacettepe University
Hayri	SEVER	Hacettepe University
Abdullah	TEKBAS	Dokuz Eylul University
Mustafa Umur	TOSUN	Hacettepe University
Tarik	TUNCAY	Hacettepe University
Hilmi	UNSAL	Kirikkale University
Hamza	UYGUN	Hacettepe University
Ahmet Burcin	YERELI	Hacettepe University

Bu derginin her türlü yayım ve telif hakkı Sosyoekonomi Dergisi'ne aittir. 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu hükümlerine göre, fotokopi, dijital ve benzeri yöntemlerle herhangi bir bölümü veya tamamı Dergi Sahibinin veya Yayın Kurulu Başkanının izni olmadan basılamaz ve çoğaltılamaz. Bilimsel etik kurallarına uygun olmayan alıntı yapılamaz. Dergide yayımlanan makalelerin fikri sorumluluğu yazarlara aittir.

Content / İçindekiler

Author(s) / Yazar(lar)	Title / Makale Başlığı	pp. / ss.
Executive Summary		4
Editörün Notu		5
Cuneyt DUMRUL Yalcin PAMUK	Finansal Sistem ve Reel Kesime Yönelik Düzenleme Politikaları: Uygulama Nedenleri, Yöntemleri, Maliyetleri ve Avrupa Birliği ile Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme The Regulation Policies on the Financial and Real Sectors: Application Reasons, Methods, Costs and an Evaluation on Turkey and European Union	7
Naci KARKIN	e-Katılım Kavramı ve Süreci: Kamu Siyasa Oluşum Sürecine Vatandaş Katkısının Olabilirliği e-Participation Concept and Practice: The Feasibility of Citizen Engagement in Public Policy Formation	41
Fatma ZEREN Asuman KOC YURTKUR	Türkiye’de Telekomünikasyon Altyapısının Ekonomik Gelişmişliğe Etkisi: Coğrafi Ağırlıklı Regresyon Yöntemi Effects of Telecommunications Infrastructure on Economic Development in Turkey: A Geographically Weighted Regression Approach	63
George N. ZAIMES Kalopi KALAMPOUKA Dimitris EMMANOULODIS	The Scope of e-Government in the European Union and Potential Applications to the Water Framework Directive Avrupa Birliği’nde e-Devletin Kapsamı ve Su Çerçeve Yönergesi İçin Potansiyel Uygulamalar	85
Ozgur BIYAN	Muhasebe Meslek Mensuplarına Yönelik Bir Çalışma: Meslek Mensuplarının Demografik Durumları, Mesleki Sorunları ve Değerlendirilmesi A Study on the Accounting Professionals: Demographic Status, Professional Problems and Evaluation	105
Kheyrollah SARBOLAND	İran’da e-Devlet e-Government in Iran	135
Ayfer AYDINER BOYLU Canan YERTUTAN	Erkeklerin Evde Enerji ve Su Tasarrufu Konusundaki Alışkanlık ve Satın Alma Odaklı Davranışlarının İncelenmesi An Investigation into Men’s Domestic Habitual and Purchase Related Energy and Water Conservation Behaviours	157
Ilker PEKGOZLU	e-Devlet Projelerinin Yönetilmesi: PolNet Projesi Örneği Managing e-Government Projects: A Case Study of PolNet Project	173
Ersan SEVER	Türkiye’de Dolarizasyon Süreci ve Döviz Kuru Belirsizliği İlişkisi The Relationship between Dollarization Process and Exchange Rate Uncertainty in Turkey	203
Safak BASA	e-Devlet Çalışmalarına Bir Örnek: “e-İçişleri Projesi” An Example of e-Government Studies: e-Interior Project	223
Mehmet COLAK Aydin ULUCAN	Mobilya Endüstrisinde Kârlılığ Etkileyen Faktörlerin UTADIS Yaklaşımı ile Belirlenmesi Determination of the Factors Effecting the Profitability in Furniture Industry Using UTADIS Approach	249
Gul AKSOGAN Adem Yavuz ELVEREN	Türkiye’de Savunma, Sağlık ve Eğitim Harcamaları ve Gelir Eşitsizliği (1970–2008): Ekonometrik Bir İnceleme Defence, Health and Education Expenditures and Income Inequality in Turkey (1970-2008): An Econometric Analysis	263
Timur Han GUR Hale AKBULUT	Gelişmekte Olan Ülkelerde Politik İstikrarın Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisi The Effect of Political Stability on Economic Growth in Developing Countries	281
Ayhan GENCLER Murat CİFTCI	Dış Ticaretin Finansmanında Göçmen Gönderilerinin Rolü: Türkiye Örneği The Role of Migrants’ Remittances in Foreign Trade: The Case for Turkey	301
About the Authors		332
Yazarlar Hakkında		334
Notes for Contributors		336
Yazarlara Duyuru		337

Executive Summary

There are fourteen articles on the seventeenth issue of our journal. All of the studies are written out as research papers and they include socio-economic-based findings and reviews.

The opening article of this issue discusses whether the regulation policies have been implemented on both financial market and real sector should be applied during the process of adaptation to the European Union in the Turkish economy or not. The following study examines the feasibility of citizen engagement in public policy formation reachable with the help of Information and Communication Technologies (ICT) over the e-participation concept from both supply and demand side of the e-participation. In third published article, the relationship between the level of economic development and telecommunication infrastructure for the year of 2000 and (level of) NUTS 3 region has analyzed by using Geographically Weighted Regression (GWR) method.

The article, “The Scope of e-Government in the European Union and Potential Applications to the Water Framework Directive”, is about an effective and efficient way to obtain governmentally produced information, e-government, and applications in EU. The mentioned study does not only focus on e-government and its effects of lowering costs or improving administrative operations and transparency, but also includes Water Framework Directive and its reasonably positive effects on reducing deteriorations of water resources in EU. After aforecited article, Ozgur Biyan’s study appears in the journal as a fifth article. The author makes the research on accounting profession employees and spotlights their problems since they do have serious responsibilities for both public finance authorities and taxpayers. With the conducted surveys, Biyan spotlights really interesting points about the mentioned employees and their preferences.

In the sixth article of our journal, the practice of e-government in Iran within the context of public administration reform and new public management practices has been referred. According to the study, even though e-government applications have some positive effects on public administration; technical and legal infrastructure, information security and finance limit these mentioned positive effects. In another subsequent article, a married men’s purchase related energy and water conservation investigated by using Chi-square in data analysis. The results connote that conservation-related behaviours more like to be positive while the educational level increases and middle-aged men have more water conservation habits compare to younger’s or elders. In the eighth paper; two categories of e-government projects, organization and management, has been taken into consideration and research has been made based on interviews, conducted with the experts on IT technologies, emphasis on planning, communication and leadership in project management.

When the ninth article has investigated the relationship between exchange rate uncertainty and dollarization in Turkey by applying Granger causality test for the period 1989-2010 and the sub period 2001-2010; the tenth study takes e-Interior project as a topic. The eleventh article’s author, Colak, uses a questionnaire on 628 firms to determinate the factors affecting the profitability in furniture industry. The twelfth paper examines the relationship between defense expenditures, income inequality and growth in Turkey for the period of 1970-2008. In the following article, Gür and Akbulut have analyzed the effect of political stability on economic growth by employing a panel data set covering 19 developing economies for the period between 1986 and 2003. And in the very last article, the role of migrants’ remittances in foreign trade has been taken as a subject in terms of Turkey. This article focused specially on effects of immigrant workers’ consignments in solving foreign trade deficits and import financing.

Prof. Ahmet Burcin YERELI
Editor

Editörün Notu

Dergimizin 17. sayısında ondört adet makale yer almaktadır. Çalışmaların tamamı araştırma makalesi olarak kaleme alınmış olup tümü sosyoekonomik tabanlı tespitlere ve değerlendirmelere yer vermektedir.

Bu sayımızın açılış makalesi hem finans hem de reel sektörde uygulanan düzenleme politikalarının Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne adaptasyon sürecinde kullanılıp kullanılmaması gerektiğine açıklık getirmeye çalışmaktadır. İzleyen çalışma ise vatandaşın kamu siyasa oluşumuna bilgi ve iletişim teknolojileri yoluyla katılımının olabilirliğini e-katılım sürecinin gerek talep gerekse arz yönünden araştırmıştır. Üçüncü olarak basılan çalışmada ise Türkiye'nin NUTS 3 düzey bölgesi için 2000 yılındaki ekonomik gelişmişlik düzeyi ve telekomünikasyon alt yapısı arasındaki ilişki Coğrafi Ağırlıklı Regresyon modeli kullanılarak analiz edilmeye çalışılmıştır.

“Avrupa Birliği'nde e-Devletin Kapsamı ve Su Çerçeve Yönergesi İçin Potansiyel Uygulamalar” isimli makale Avrupa Birliği'nde kamu birimlerince üretilen bilgiye ulaşmanın en etkili ve etkin yolu olan e-Devlet uygulamaları hakkındadır. Bahsi geçen çalışma sadece e-Devlet ve onun maliyet düşürücü idari işlemler ve şeffaflığı artırıcı etkilerinden değil, aynı zamanda Su Çerçeve Direktifleri ve bu direktiflerin Avrupa Birliği'ndeki su kaynaklarında görülen bozulmaları makul ölçüde azaltan etkilerini de ele almaktadır. Yukarıda sözü edilen makaleden sonra Özgür Biyan'ın çalışması beşinci makale olarak dergimizde yer almıştır. Yazar, kamu maliye otoriteleri (Devlet) ve vergi mükelleflerine karşı ciddi öneme haiz sorumlulukları olması dolayısı ile profesyonel muhasebe meslek çalışanları (Serbest Muhasebeci ve Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler) ve sorunları üzerine bir saha araştırması yapmıştır. Yürütülen anket çalışması ile Biyan, bahsi geçen bu çalışanlar ve onların tercihleri hakkında ilginç noktaları ortaya çıkarmıştır.

Dergimizin altıncı makalesinde ise kamu idaresi reformu ve yeni kamu yönetimi uygulamaları bağlamında İran'da ki e-Devlet uygulamalarına değinilmiştir. Çalışmaya göre, her ne kadar e-Devlet uygulamalarının mülki idare üzerinde bazı olumlu etkileri varsa da, teknik ve resmi altyapı, bilgi güvenliği ve finans bu pozitif etkileri sınırlamaktadır. İzleyen bir başka çalışmada ise evli erkeklerin enerji ve su tasarrufu Chi-square değerlerine dikkat edilerek araştırılmıştır. İlgili çalışmanın sonuçlarına göre, eğitim seviyesi arttıkça tasarruf ile alakalı davranışlarda daha pozitif eğilimler gözlemlenmekte ve orta yaşlı erkekler daha genç ve yaşlı olanlara göre daha çok su ve enerji tasarrufunda bulunmaktadırlar. Dergideki sekizinci makale, e-Devlet projelerinin iki kategorisi olan organizasyon ve yönetimi ele almış, IT uzmanları ile yapılan görüşmeler baz alınarak proje yönetiminde planlama, iletişim ve liderlik konuları araştırılmıştır.

Dokuzuncu makale ise 1980–2010 ve 2001–2010 alt dönemleri için Türkiye'de döviz kuru belirsizliği ve dolarizasyon arasındaki ilişkiyi Granger nedensellik testi ile açığa çıkarmaya çalışırken, onuncu makale e-İçişleri projesi ile ilgilidir. Onbirinci makalenin yazarları mobilya endüstrisindeki kârlılığı etkileyen etmenleri saptayabilmek adına 628 firmayla anket çalışması uygulamış ve bağlı analizler ile çıkarımlarda bulunmuştur. Onikinci çalışma, Türkiye örneğinde 1970–2008 dönem aralığında savunma harcamaları, gelir eşitsizliği ve büyüme arasındaki ilişkiyi incelemektedir. Takip eden onüçüncü makalede ise Gül ve Akbulut 1986 ile 2008 yılları arasında siyasi istikrarın ekonomik büyüme üzerindeki etkilerini 19 gelişmekte olan ülkenin verilerini kullanarak panel data analizi ile değerlendirmektedir.

Bu sayının son makalesinde ise dış ticarete göçmen dövizlerinin rolü Türkiye açısından ele alınmıştır. Makale, özellikle dış ticaret açıkları ve ithalat finansmanı çözümünde göçmen işçi gönderilerine odaklanmıştır.

Prof.Dr. Ahmet Burçin YERELİ
Editör

Finansal Sisteme ve Reel Kesime Yönelik Düzenleme Politikaları: Uygulama Nedenleri, Yöntemleri, Maliyetleri ve Avrupa Birliği ile Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme

Cüneyt DUMRUL
cdumrul@erciyes.edu.tr

Yalçın PAMUK
ypamuk@nny.edu.tr

The Regulation Policies on the Financial and Real Sectors: Application Reasons, Methods, Costs and an Evaluation on Turkey and European Union

Abstract

Regulation policies have been implemented both financial market and real sector in the economy. Financial regulation policies have been important issues after the crises of the 1980s and 1990s. On the other hand, regulation policies for the real sector are important for the prevention of market failures. In this context, this paper investigates regulation policies which applied in Turkey and European Union. This paper aims to compare regulation policies between Turkey and European Union. The main conclusion of this paper is that regulation policies must be applied during the process of adaptation to the European Union in the Turkish economy.

Keywords : Regulation Policies, Turkish Economy, European Union.

JEL Classification Codes : F42, G18, K21.

Özet

Düzenleme politikaları bir ekonomide hem finans piyasalarında hem de reel sektörde uygulanmaktadır. Bunlardan finansal düzenleme politikaları 1980’li ve 1990’lı yıllarda yaşanan krizlerden sonra önemli bir konu haline gelmiştir. Diğer yandan reel sektöre yönelik düzenleme politikaları piyasa başarısızlıklarının önlenmesi adına önemlidir. Belirtilen bağlamda, bu çalışma düzenleme politikalarını Türkiye ve Avrupa Birliği açısından değerlendirmektedir. Çalışmanın amacı ise, Türkiye ve Avrupa Birliği’nde uygulanan düzenleme politikalarını karşılaştırmaktır. Çalışmada ulaşılan temel sonuç ise, Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne uyum sürecinde düzenleme politikalarını daha ileri boyutta uygulaması gerektiridir.

Anahtar Sözcükler : Düzenleme Politikaları, Türk Ekonomisi, Avrupa Birliği.

1. Giriş

Bir ekonomide devletin rolü iktisadî düşünceler tarihindeki en tartışmalı konulardan biridir. Tartışmanın bir yanında devletin tüm hükümlerlik gücü ile ekonomide yer alması gerektiği; diğer yanında ise, hiçbir surette ekonomiye müdahale etmemesi yönündedir. Soğuk savaş yıllarında devletin ekonomideki rolü konusundaki fikir çatışmaları ideolojik saiklerle devam etmiş; ancak, Sovyetler Birliği'nin yıkılması ve Soğuk Savaş'ın bitmesi ile tartışmanın sona erdiği sanılmıştır. Soğuk Savaş'ın bittiği 1980'li yılların sonundan itibaren tüm dünyada liberal içerikli iktisat politikaları IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası finans kuruluşlarının telkinleri ile birlikte uygulanmıştır. Belirtilen politikaların piyasa başarısızlıkları ve kapitalizmin krizlerle ilişkili doğası göz önünde tutulmayarak uygulanması, 1990'lı yılların ardından gerek gelişmiş ülkelerde (GÜ) gerekse gelişmekte olan ülkelerde (GOÜ) sıklığı ve olumsuz etkileri artan krizlerle sonuçlanmıştır.

Belirtilen gelişmelerin sonucu bir ekonomideki tüm piyasaların kamu çıkarı ile özel çıkarı uzlaştırmak adına denetlenebileceği ve düzenlenebileceği fikrinin genel kabul görmeye başlamasıdır. Zaten GÜ'lerin önemli bir kısmı hem reel sektörün hem de finans sisteminin piyasa başarısızlıklarına maruz kalmamaları için birçok düzenlemeyi ve bu düzenlemelere ilişkin kuruluşları 1900'lü yıllardan itibaren ihdas etmişlerdir. Ancak, Keynesyen müdahaleci devlet anlayışını terk eden ve piyasa yanlısı reformlar gerçekleştiren birçok GOÜ düzenleme kurumlarının ve kurallarının eksikliği altında ekonominin reel ve finansal kesimlerinde önemli sıkıntılarla karşı karşıya kalmışlardır. Söz konusu sıkıntılar ekonominin tamamen kendi işleyişine bırakılmayacağını göstermiştir.

1980'li yıllarda Türk ekonomisinde de dünyadaki gelişmelere paralel olarak daha piyasa yanlısı bir ortamın tesisi için önemli politik reformlar uygulanmıştır. Bu reformların temel amaçları ekonominin dış dünya ile bütünleşmesini ve piyasaların daha rekabetçi bir yapıda işlemesini sağlamak olmuştur. Bu politikalara paralel olarak, 1980'li yıllardan sonra Türkiye Avrupa Birliği (AB) ile ilişkilerini üyelik müzakerelerinin başlamasına kadar ilerletmiştir. Türk ekonomisinde bahsedilen reformlar ve AB'ye üyelik süreci, hem finans piyasalarının hem de reel piyasaların düzenlenmesi ile ilgili politikaların daha fazla öncelik kazanmasına da neden olmuştur. Nitekim düzenleme politikalarının uygulanması bir yandan piyasa başarısızlıklarını önleme adına diğer yandan da AB'ye üyelik sürecinde birliğe intibak adına bir zorunluluk olmuştur.

Belirtilenler doğrultusunda bu çalışmanın temel amacı Türk ekonomisinde ve AB'de uygulanan düzenleme politikalarının değerlendirilmesidir. Bu amacı gerçekleştirmek için, çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Birinci ve ikinci bölümde finans sistemine ve reel sektöre yönelik düzenlemeler; bunların uygulama nedenleri, yöntemleri ve maliyetleri itibarıyla ele alınacaktır. Üçüncü ve dördüncü bölümlerde ise,

Türk ekonomisinde ve AB’de uygulanan düzenleme politikaları irdelenecektir. Söz konusu amaç doğrultusunda çalışmanın temel hipotezi, Türk ekonomisinin AB’ye üyelik sürecinde finansal ve reel kesime ilişkin düzenleme politikalarının son dönemde yeterli düzeye geldiğidir.

2. Reel Sektöre Yönelik Düzenlemelerin Uygulama Nedenleri, Yöntemleri ve Maliyetleri

İktisadî düzenleme, piyasa ekonomilerinde kamu politikasının önemli bir aracıdır. Zira piyasa ekonomisi dışındaki sistemlerde iktisadî faaliyet zaten ağırlıklı olarak devlet kontrolü altındadır. Düzenlemek, devlet mülkiyeti altında bu tür bir “topyekun kontrol”den ziyade, bilhassa özel sektördeki iktisadî davranışların etkilenecek istenilen yönde değiştirilmesi eylemini ifade eder. Bundan dolayı, yakın geçmişte doğrudan devlet mülkiyeti azaldıkça, düzenleme iktisadî giderek artan bir şekilde önem kazanmıştır (Ricketts, 2005: 34).

Reel sektör düzenlemesi, genel olarak özel sektörde, hükümet tarafından firma ve bireylerin davranışlarını kontrol etmek ve değiştirmek için yapılan ve ihlâllere karşı cezaî yaptırımlarla desteklenmiş olan kuralların konulması ve uygulanması eylemidir (UN, 2001: vii). Düzenleme, çoğunlukla bir kamu otoritesi tarafından bazı birey ya da firma davranışlarını kontrol altına almak amacıyla uygulanır. İlave olarak, düzenleme bir yandan istenmeyen davranış ya da faaliyetleri engellerken diğer yandan arzu edilen davranış ve eylemleri de kolaylaştırma işlevine sahiptir. Kamu hukuku doktrini açısından, düzenlemenin amacı ise, kamu kontrol mekanizmasını kullanarak toplumun ortak ihtiyaçlarının sağlanmasını etkin bir şekilde güven altına almaktır (Ulusoy, 2011: 20).

İktisadî düzenleme, yapısal düzenleme ve idarî düzenleme olmak üzere iki bileşenden oluşur. Yapısal düzenleme *piyasa yapısını* düzenlemek için kullanılır. Yapısal düzenlemeye örnek olarak giriş ve çıkış kısıtlamaları ile onaylanmış niteliklerin olmaması durumunda bireylerin profesyonel hizmetleri arz etmelerine engel olmaya yönelik konulmuş kurallar verilebilir. İdarî düzenleme ise, *piyasadaki davranışı* etkilemek ve istenilen doğrultuda yönlendirmek için kullanılır. Fiyat kontrolleri, reklam ve minimum kalite standartları konusunda getirilen kurallar idarî düzenlemelere örnek olarak verilebilir. İktisadî düzenleme, esas olarak doğal tekeller ve sınırlı ya da aşırı rekabetin mevcut olduğu piyasa yapılarında uygulanır (Hertog, 1999: 224).

Düzenleme eylemi çeşitli kişi ya da kurumlarca üstlenilebilir. Düzenleyici organların yapısı düzenlemenin uygulanma biçimi, kullanılan düzenleme stratejileri ve düzenleme amaçlarının elde edilmesi üzerinde önemli etkiye sahiptir. Temel düzenleme aktörleri aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Öz-düzenleyiciler (meslek odaları, ticaret ve sanayi odaları başlıca örneklerdir),
- Yerel otoriteler,
- Mahkemeler,
- Merkezi hükümet kurumları,
- Düzenleme ajansları,
- Genel Müdürlükler.

İngiltere ve Kuzey İrlanda örneklerinde olduğu gibi, bazı durumlarda parlamentolar da bir düzenleyici organ olarak görev yapabilirler. Bununla birlikte, düzenleyici bir organın mevcut olduğu durumda hükümet ya da parlamento tarafından değil, düzenleyici otorite tarafından bir düzenleyici etki değerlendirmesinin ve uygun maliyet analizlerinin yapılması tercih edilir (UN, 2001: 12).

2.1. Reel Sektöre Yönelik Düzenlemelerin Uygulama Nedenleri

Ekonominin reel kesimine yönelik kamusal düzenlemelerin başlıca hedefi, piyasalarda oluşabilecek eksik rekabetin iktisadî refahta meydana getirdiği zararın önlenmesidir. Tekelleşme, oligopolleşme, kartel ve tröst (tamamı birleştirilerek kısaca “tekelleşme” olarak bahsedilecektir) oluşumlarının toplumsal refah maliyetlerinin, tamamen önlenemese bile, azaltılması amacıyla dünya ekonomilerinin neredeyse tamamında çeşitli ekonomik düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

Küreselleşmeyle birlikte, ticaret hacminin tarihin hiçbir döneminde olmadığı kadar arttığı günümüzde anti-tröst düzenlemelerin olumlu ya da olumsuz fonksiyonları daha da ön plana çıkmaktadır. Nitekim ulus ötesi şirketlerin GOÜ’lerdeki piyasalarda faaliyet gösterebilmesi ve bu şirketlerin düşük maliyet ve ileri teknoloji gibi birçok avantaja sahip olmaları tekelleşmenin artmasına sebep olabilecek bir faktördür. Ancak bu noktada ekonomiye yönelik kamu düzenlemelerinin gerekliliği oldukça tartışmalı bir konudur. Düzenleme taraftarı iktisatçılar açısından, sınırlandırılmış rekabetin hâlihazırdaki aşırı uç biçimi olan tekelleşmeye karşı mücadele ya da tekellerin düzenlemeye tâbi tutulması büyük bir sosyal fayda sağlayacaktır (Claessen, 2006). Boulding’e (1945: 526) göre, düzenlemeye tâbi tutulmuş bir tekelin, düzenlemenin olmaması halinde ortaya çıkacak duruma fiilen tercih edilir olması da önemli bir noktadır.

Düzenleme karşıtlarının argümanlarına karşın, maliyetleri faydasını aşıya bile, her hangi bir ekonomide alıcılar ve satıcılar arasında arabuluculuk görevi üstlenecek bir düzenleyici kamu otoritesinin mevcudiyeti kaçınılmaz gibi görülmektedir. Zira, hangi

davranışların tekolci olarak adlandırılacağı ya da tekolci davranışın başlama sınırının piyasa aktörleri, yani alıcı ve satıcılar tarafından belirlenmesi beklenemez. Bu kararların tüm topluma karşı sorumlu olan bir otorite tarafından alınması tek olası çare gibi görünmektedir. Burada düzenleme otoritesinin rolü önemlidir. Zira düzenleme otoritesinin geçmişteki kararları düzenleme sürecinin yakından etkilediği gruplar tarafından oluşturulan bekleyişleri şekillendirir. Bu şekilde biçimlendirilen bekleyişler de tarafların rant-kollama ya da rant-savunma sürecine tahsis edeceği kaynak seviyesini belirler (Baysinger ve Tollison, 1980: 26).

2.2. Reel Sektöre Yönelik Düzenlemelerin Uygulama Yöntemleri

Düzenleme, işletme ve iktisat kadar hukuk, siyaset ve idarî bilimleri de kapsayan disiplinlerarası bir faaliyettir. Bu nedenle, düzenleme sürecinde sadece iktisatçılar değil, bunun yanında siyasetçiler ve hukukçular gibi diğer bilim dallarına mensup uzmanların da ortak mesaisi söz konusudur. Düzenleme süreci genellikle üç aşamadan oluşur: yasama organı tarafından kanun çıkarılması, düzenleyici otorite ve kuralların oluşturulması ve bu kuralların, davranışları etkilenmek ya da kontrol edilmek istenilen kurum ya da sektörler nezdinde uygulanmasıdır. Bu aşamalar aşağıda açıklanmaktadır (UN, 2001: 1).

2.2.1. Kanun

Düzenleme kurallarının hukukî dayanağı genellikle rekabet yasalarıdır. Her ülke rekabet hukukunu kendi toplumsal ve ekonomik yapısını dikkate alarak oluşturur. Rekabet yasaları, topluma yeterli mal ve hizmet seviyesini sağlamaya yönelik gerekli rekabet seviyesini ve rekabetçi davranışı devam ettirmek için düzenlemenin yerine ya da onunla bağlantılı olarak kullanılabilir. Düzenleyici kurum ya da kurullar da çoğunlukla bu kanunlar çerçevesinde oluşturulur.

2.2.2. Uygulama Kuralları Konulması

Uygulama, kullanılan düzenleyici kuralların niteliğine bağlı olacaktır. Örneğin, hukuk davalarını esas alan düzenleme rejimleri, suçluluk ya da masumiyetin belirlenebilmesi için net kuralların konulmasını gerektirir. Kuralların hazırlanmasında aşağıda sıralananları sağlamak önem arz etmektedir (UN, 2001: 14):

- Uygun belirginlik ve netlik derecesi,
- Yeterli içerik ve kapsayıcılık,
- Ulaşılabilirlik ve anlaşılabilirlik,

- Uygun hukukî statü ve güç,
- Kural ihlallerine karşı gerekli yönergeler ve yaptırımlar.

2.2.3. Uygulama

Düzenleyici kuralların, etkilenmek ya da kontrol edilmek istenilen kurumlar ya da sektörler üzerinde uygulanma tarzı, düzenlemenin başarısı için hayati öneme sahiptir. Düzenleme uygulaması, şirketlerin, kurumların ya da bireylerin davranışlarını etkilemek için tasarlanan vergileme, sübvansiyon, lisanslama ve imtiyaz sözleşmesi gibi farklı yollarla yürütülebilir. Bu yöntemlerle firmalar belirli fiyatları koymaya, belirli malları üretmeye belirli piyasaların dışında kalmaya, üretim sürecinde belirli teknikler uygulamaya ya da işçilerine asgari ücret ödemeye zorlanabilir. Düzenleyici müdahalenin genel olarak üç aşaması mevcuttur (UN, 2001: 14–15):

- Önleyici eylemler:** Bu tür eylemler, bir kural ya da düzenleme ihlâlini düzeltme maliyeti, bu ihlâli engelleme maliyetine göre çok yüksek olduğunda tercih edilir. Örneğin, firmalar arasında, bir tekelin oluşması sonucunu doğuracak bir birleşmeyi yasaklamak, birleşme gerçekleşikten sonra bu tekeli bertaraf etmekten daha az maliyetlidir. Birleşme ve devrallara ilişkin uygulanan izin mekanizması bundan dolayı önleyici bir eylemdir.
- Anlaşma-esaslı müdahaleler:** Bir sözleşmeyle belirlenen kuralı ihlâl eden bir eylem meydana geldiğinde müdahale etmek bazen önleyici tedbirlerden daha az maliyetli olabilir. Bu müdahale türü, altyapı tesisleri ya da hizmetlerini sağlayanların imtiyaz sözleşmesi koşulları altında sorumlu tutuldukları durumlarda yaygın bir uygulamadır. Örneğin, tren işletmeciliği yapan bir operatör tren seferlerini sözleşmeye aykırı olarak azaltırsa, bu durumda, düzenleyicinin sözleşme ihlâlini ve gerekli cezayı belirlemesi nispeten kolaydır.
- Zarar-esaslı müdahaleler:** Uygulama maliyetleri bazen, bir düzenleme ihlâlinin sonucu olarak zarara ya da ciddi maliyetlere neden olan birkaç firma hakkında dava açmak ve mahkemenin örnek teşkil edecek kararlar almak durumunda, zarara neden olacak tüm ihlalleri tanımlamaya çalışmaktan daha ucuz olabilir. Sağlık ve güvenlik düzenlemeleri alanında bunun örneklerine bolca rastlanabilir; fiyat düzenlemeleri de bu kapsamdadır.

Düzenlemenin karakteristik bir özelliği, bireylerin ya da kurumların belirlenen davranışlara uymalarını sağlamak için çeşitli cezaî yaptırımlar vasıtasıyla

zorlanabilmeleridir. Düzenleyiciler, firmaları ele alırken idarî ya da cezaî yaptırım yoluna gidebilirler. İdari yaptırımlar, belirli bir zaman içerisinde arzu edilmeyen eylemin düzeltilmesini isteyen ihtarları içerir. Cezaî yaptırımlar ise, normalde firmaya karşı para cezalarını, ya da daha ciddi durumlarda, belirlenebilen firma yetkililerine karşı para veya hapis cezalarını içerir. Bazı hallerde, pay sahiplerini cezalandırmak amacıyla hisse senedi cezası kullanılır. Hisse senedi cezaları belli sayıdaki hissenin devlete ya da ilgili firmanın kural ihlallerinden zarar görenlere devrini içerir. Bu tür bir yaklaşımın avantajı, firmanın maliyetleri ve böylece işçiler ve tüketiciler bu uygulamadan doğrudan etkilenmezken, pay sahiplerinin firma müdürlerini disiplin altında tutmaları için motivasyon sağlamasıdır. Belirtilenlere ilave olarak, diğer bazı yaptırım türleri de ihlallerin kamuoyuna ilan edilmesi, firmanın izleme altına alınması, mecburî hesap verme sorumluluğu konulması, zararı telâfi etme yükümlülüğü getirilmesi, belirli düzenlemelerin yapılmasının emredilmesi, belirli eylemlerden kaçınanlara karşı uyarıda bulunulması ve son çare işletmenin kapatılması şeklinde sıralanabilir.

Tüm bu yöntemler, kendi üstünlüklerine, zayıflıklarına ve daha kullanışlı uygulama alanlarına sahiptir. Düzenleyicilerin, firmaların kural ihlallerine mevcut tüm yaptırım çeşitleriyle yaklaşması, düzenleme eyleminin başarısı açısından büyük önem arz etmektedir.

2.3. Reel Sektöre Yönelik Düzenlemelerin Maliyetleri

Kamusal düzenleme karşıtlarına göre, herhangi bir kamu politikası belli maliyetler dizisine ve etkisizliklerine sahiptir. Söz konusu anti-tröst düzenlemeler tekelin etkisizliğini azaltmaktan ziyade tekелci oluşumları toplum nezdinde daha az rahatsız edici hale getirme işlevi görmektedir. Nitekim Goldberg (1976: 151) düzenlemeyi kısaca, ‘tekelin yasallaştırılması’ olarak tanımlamaktadır. Düzenlemeye karşı gösterilen muhalefetin en önemli argümanı ise, düzenleme maliyetlerinin çoğu zaman düzenlemeden sağlanan kazançları aşmasıdır.

Düzenlemenin önde gelen maliyetlerinden biri rant-kollama ve rant-savunma maliyetleridir. Adam Smith’e göre, insanlar (ya da şirketler) kaynakları, kuralların dışındaki hareketlerle ya da doğrudan kuralları değiştirmek suretiyle kâr etmek için kullanacaklardır (West, 1978: 842). Gerçekten de şirketler sunî giriş engelleri oluşturmak, rekabet üzerinde sınırlamalar dayatmak ve kendi tekелci hareket ya da yapıları antitröst yasalarına ters düştüğünde kendilerini savunmak için düzenleme süreçlerini etkilemeye yönelik önemli meblâğlar harcarlar (Scherer ve Ross, 1990: 675).

Tullock (1967) ve Posner (1975)’de, antitröst yasalarının uygulanmasının ya da kuvvetlendirilmesinin ticarî faaliyetin bir bölümü üzerinde savunmaya yönelik müşterek bir çabaya neden olduğu ifade edilmektedir. Kuralları değiştirmek, etkilemek ya da

uygulamayı engelleme yönünde ortaya çıkan bu eylemlere bürokrasi üyelerinin de müdahil olmasıyla birlikte problemin boyutu daha da büyümektedir (Cowling ve Mueller, 1978: 746).

Özellikle tekel hakkının devlet eliyle verildiği durumlarda yaşanan bir toplumsal maliyet de potansiyel tekелci adayları arasında tekel rantlarının elde edilmesi için görülen rekabetten kaynaklanmaktadır. Kısaca politik “rant-kollama”¹ olarak adlandırılan bu faaliyetler, reklam ve lobicilik masrafları ile düzenleme otoritelerine ve kamudaki memurlara verilen rüşvetler gibi harcamaları içerir (Wellington ve Gallo, 1994: 221–22). Posner (1975)’de, tekel kârları için yapılan rekabetin, beklenen tekel kârlarını yüksek boyuttaki sosyal maliyetlere dönüştürdüğü ve kamu düzenlemesinin, tekelleşmenin sebep olduğu sosyal maliyetlerden daha büyük sosyal maliyetlere yol açabileceği sonucuna ulaşmıştır (Hefford ve Round, 1978: 850).

Bilindiği üzere rant-kollamada amaç tekel kârı elde etmek; diğer bir deyişle, tüketici fazlasını ele geçirmektir. Tüketiciler de rant-kollama faaliyetine karşı iktisadî çıkarlarını savunmak ya da bu düzenlemenin yönünü başka gruplara doğru çevirmek için rant-kollayıcılara benzer faaliyetlerde ve kaynak kullanımlarında bulunurlar. “Rant-savunma” olarak adlandırılan bu faaliyetlerde harcanılan kaynaklar da düzenlemenin iktisadî maliyetine eklenmelidir.²

Düzenlemenin diğer önemli bir maliyeti, düzenlemelerin oluşturulma, uygulanma ve devam ettirilme maliyetleridir. Bu maliyetler, düzenleme çerçevesinde yapılan anti-tröst soruşturmalara ve uygulamalara ilişkin harcamalar ile şirketlerin bunlara karşı kendilerini savunmak için yaptıkları hukukî harcamalar şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda düzenlemenin uygulama maliyetleri aşağıda belirtilenleri içerir (UN, 2001: 15):

- Piyasayı izleme ve denetleme maliyetleri,
- Davaların işlem ve yasal takibat masrafları,
- Suçlu ya da masum tarafların savunma maliyetleri,
- Kanunun yanlış uygulanması, masum tarafın mahkûm edilmesi ve arzu edilen davranıştan vazgeçirme maliyetleridir.

¹ Bkz. Krueger, 1974.

² Bkz. Wenders, 1987.

Buna karşılık, düzenleyici otorite tarafından düzenleme yapılan sektörlerde, bu sektörlerin yeni kuralları uygulama maliyetleri de söz konusu olacaktır. Bu maliyetler de endüstrilerin yeni kurallara uyum maliyetleri olarak adlandırılabilir.

Özellikle piyasa fiyatının rekabetçi fiyattan sapmasına neden olan düzenlemelerde, *dara kaybı* adı verilen diğer bir maliyet ortaya çıkar. Bilindiği üzere, fiyatın herhangi bir sebepten dolayı marjinal maliyetten farklılaşması kaynak tahsisinde bozulmaya neden olmaktadır. Tahsis etkinliğindeki bozulmanın toplumsal maliyet etkileri ise, tüketici ve üretici fazlaları mekanizması vasıtasıyla ortaya çıkmaktadır. Kaynak tahsisi bozulması sırasında tüketici ve üretici fazlaları arasında bazı transferler gerçekleşir. Ancak belirtilen transfer, net bir transfer değildir. Yani, bir tarafın kaybettiği fazla, diğeri tarafından tamamıyla elde edilemez. Aradaki fark, iktisadî açıdan net bir kayıptır ve dolayısıyla tahsis etkinsizliğinden kaynaklı *dara kaybı* olarak adlandırılır (Pamuk, 2009: 24–25).

Düzenleme karşıtlarına göre, tüm bu nedenlerden dolayı, kamu düzenlemeleri tarafından dayatılan toplam sosyal maliyetlerin oldukça büyük boyutlu, muhtemelen hükümet müdahalesi olmaksızın ortaya çıkan tekelci piyasa başarısızlıklarından kaynaklı maliyetlerden daha büyük olduğuna geniş ölçüde inanılabilir (Scherer-Ross, 1990: 675–76).

Belirtilen maliyetleri değerlendiren çalışmalardan Shinjo ve Doi (1989)'da, Japonya'da taşımacılık, iletişim, elektrik gücü ve gaz gibi düzenlemeye tâbi tutulmuş endüstrilerin, düzenlenmemiş endüstrilere oranla daha büyük refah kaybı/satış oranlarına sahip oldukları sonucuna ulaşılmıştır. Çalışmaya göre bunun sebebi, düzenlemeye tâbi tutulmuş bir endüstride, firmaların her zaman için rekabetçi disiplinin sağladığı maliyet duyarlılığına sahip olmamaları ve sonuçta, rekabetçi maliyet seviyelerinden daha yüksek maliyet seviyesinde üretim yapmalarıdır (Shinjo-Doi, 1989: 243, 245).

3. Finansal Düzenlemenin Uygulanma Nedenleri, Yöntemleri ve Maliyetleri

Bir ekonomide reel kesimin yanı sıra finans sisteminin de düzenlenmesi gerekmektedir. Finansal düzenleme, ekonomide düzenleme yetkisi olan birimlerin, finansal aktörlerin karar ve davranışlarına kamunun sosyal amaç fonksiyonunu maksimize etme, finans piyasalarında rekabeti tesis etme ve sürdürme, finansal istikrarı sağlama adına finans piyasalarındaki araçların yapısına, işlemlerine ve işleyişine getirmiş olduğu kural ve kısıtlamalardır. Belirtilen kuralları ve kısıtlamalar, finans sektöründe bilgi edinimini sağlama, finansal araçların işlemlerini izleme, belli kurallara göre yönlendirme ve eşgüdüm sağlama faaliyetlerini içermektedir (Kane, 1997: 64; Erdem, 2010: 166; 168; Vento, 2006: 133; Mangır, 2006: 460; Delice vd., 2004: 103). Finansal düzenleme ile oldukça yakından ilişkili bir kavram olan finansal denetleme ise, finansal düzenleme

dâhilinde belirlenmiş kuralların finans kurumları tarafından yeterince ve zamanında uygulanıp uygulanmadığının kamuya bağlı denetleme kuruluşları tarafından izlenmesidir (Vento, 2006: 133). Bu bölümde de belirtilenlerden hareketle finans sistemine yönelik düzenleme politikalarının uygulama nedenleri, yöntemleri ve maliyetleri ele alınacaktır.

3.1. Finansal Düzenlemenin Uygulanma Nedenleri

Finans sisteminin devletin kontrolü altında olması gerektiği esasında Adam Smith tarafından da paylaşılan bir görüştür. Nitekim Adam Smith'e göre finans piyasalarında küçük ölçekli araçların risk alma konusunda daha cesaretli olması ve küçük yatırımcıların da bu araçların iflâsından kaynaklanacak sorunlara karşı bilgi ve deneyim eksikliği bu piyasalardaki devlet müdahalesinin gerekçelerindendir (Işık, 2006: 59–60). Adam Smith'in belirtilen görüşleri, sonraları önemli eleştiriler olsa da güncelliğini korumaktadır. Zira günümüzde de finans piyasaları, reel piyasalara göre daha kırılgan ve istikrarsız bir yapıya haizdir. Kırılgan ve istikrarsız yapının temel nedenlerinden biri, finans sektöründe gerekli düzenleme ve denetlemelerin yapılmaması halinde bu sektörün spekülâtif ve haksız kazançlara açık olmasıdır. Belirtilen özellikleri nedeniyle, finans piyasalarındaki spekülâtif kaynaklı bir dalgalanma kendi kendini besleyerek ve zincirleme etkilerle tüm ekonomiye sirayet ederek çok büyük istikrarsızlıklara yol açabilmektedir (Crockett, 1997: 1; Ulusoy ve Karakurt, 2001: 96). Finansal sisteme yönelik politikaların serbestleşme yönünde uygulandığı 1980'li yıllardan itibaren, finansal istikrar kavramı daha da önem kazanmıştır. Daha önceki yıllarda finans sektöründeki aşırı kâr önleme ve oluşan kârın büyük kısmını kamuya aktarma yönünde uygulanan finansal baskı politikaları, 1980'li yıllarda finansal istikrarın finansal serbestleşme ile birlikte tesisi, finans piyasalarındaki piyasa başarısızlıklarını giderme, finansal güvenlik ağlarının ortaya çıkarabileceği ahlâkî tehlike sorununun önüne geçme gibi amaçlarla finansal düzenleme politikalarına dönüşmüştür (Delice vd., 2004: 108–110). Nitekim istikrarlı finans piyasaları, fon arz ve talep edenler arasında daha etkin ve yüksek işlem hacmine yol açarak iktisadî istikrar ve büyüme adına önemli bir katkı sağlayabilecek iken; istikrarsız yapıya haiz finans piyasaları ekonomide önemli tahribatlara yol açabilir.

Yukarıda belirtildiği üzere finansal düzenlemenin uygulanması, büyük ölçüde finans sisteminin genel özellikleri ile ilgilidir ve 1970'li ve 1980'li yılların ardından uygulanan serbestleşme politikalarının yol açtığı sorunlara çözüm olarak getirilmiştir. Nitekim finans sistemi ekonominin diğer sektörlerine göre daha fazla risk ve değişkenlik taşımaktadır ve suistimale daha yatkındır. Bunların yanında, asimetrik bilgi sorunu finans piyasalarında daha yaygın olabilmekte ve bu sorun muhasebe standartlarının yetersiz olduğu GOÜ'lerde ekonomik istikrarsızlıklara yol açabilmektedir. Risk, değişkenlik ve asimetrik bilgi, finans sektörünün daha fazla piyasa başarısızlığına maruz kalmasına, yatırımcıların hileli ve/veya aleyhlerine gelişecek anlaşmalara girmesine ve artan piyasa başarısızlığının kamu yararını zedelemesine neden olabilir. Böylesi bir durumda,

finansal düzenleme finans piyasalarında işlem yapan tüm birimlerin kendilerini güvende hissetmeleri ve finans sisteminin daha sağlam ve etkin olması adına uygulanır. Zira, birçok ülke örneğinde finans piyasalarının sıkı bir düzenlemeye tâbi tutulması ile bu ülkelerin başarılı bir büyüme süreci gerçekleştirmesi birlikte gelişen iki vak'adır (Bencivenga vd., 1996: 242; Delice vd., 2004: 106; 108; 127; Mishkin, 2004: 188; Bailey, 2005: 43; Vento, 2006: 133). Aksi takdirde; yani, ulusal ve uluslararası otoritelerin finans sistemini koordine etmeye yönelik düzenlemelerinin olmadığı (veya yetersiz olduğu) durumda, istihdam ve üretim düzeyinde optimal altı dengeler söz konusu olabilir. Böylesi bir durumda, finans sektöründeki birimler (borç alanlar ve verenler) finans sisteminin etkinliğini azaltacak şekilde sorumsuzca işlem yapabilirler (Singh, 2002: 8; Erdem, 2010: 140). 2008 yılında yaşanan ve büyük ölçüde finans sisteminin işlem hacmindeki aşırı genişlemeden kaynaklanan küresel kriz, finansal düzenlemenin ve denetlemenin önemini bir kez daha göstermiştir.

Finansal düzenlemeye finans sisteminin genel özelliklerinden bakıldığında ve piyasa etkinliğinin sağlanmasında bir gerek olduğu düşünüldüğünde, yapılan düzenlemelerin piyasaların daha rekabetçi olmasına yol açacağı ve böylece finansal hizmetlerden beklenen faydanın tüm taraflar açısından sağlanacağı da düşünülebilir (Bailey, 2005: 43). Belirtilen bakış açısı finansal düzenlemeye yönelik olumlu bir yaklaşımdır ve her hâlükârda bu politikaların uygulanmasını telkin etmektedir. Nitekim GÜ'ler ile GOÜ'lerin finans piyasaları, oluşturulan yasalar ve düzenlemeler ile bunların uygulanması açısından farklılıklar göstermektedir. Özellikle de GÜ'lerde finans sistemi üzerindeki düzenleme ve denetleme daha yoğun ve etkin uygulanmaktadır (Bakırtaş ve Karbuz, 2004: 98–99). Bu iddianın sonucu, finansal kalkınmışlık düzeyi ile finans sistemine yönelik düzenleme ihtiyacı arasında doğrusal bir ilişki olduğu yönündedir. Böylece, anlaşılmaktadır ki, finansal kalkınmanın düzeyi ne olursa olsun finans sisteminin her daim düzenleme ve denetleme altında tutulma gerekliliği devam edebilmekte; hatta bunlara olan ihtiyaç artabilmektedir.

Finansal düzenleme politikalarına önem kazandıran başka bir olgu da para politikası uygulamalarıdır. Nitekim finansal küreselleşmeye dönük politika uygulamaları para politikalarının araç ve amaçlarını da değiştirmiştir. Ayrıca, finansal küreselleşmeye bağlı olarak finansal sistemin piyasa yanlısı bir şekilde genişlemesi ve teknolojik gelişme kaydı para yaratma sürecini de etkilemiştir. Kaydı paranın oluşumundaki belirtilen değişme ise, para otoritesinin para arzı üzerindeki kontrol gücünü zayıflatmıştır (Erdem, 2010: 168; Erdem ve Dumrul, 2007: 92). Finansal düzenleme finans piyasalarındaki son dönem gelişmeler ile birlikte ve krizlerin önlenmesi adına daha fazla önem kazanmış ve geleneksel müdahale anlayışından çok farklı bir yöne gitmiştir. Literatürde finansal düzenlemelerin geçmişteki finansal baskı politikalarına dönmekten ziyade, finans piyasalarındaki ahlâkî tehlike ve ters seçim sorunlarına karşı dengeli bir şekilde uygulanması gerektiği iddia edilmektedir. Bu nedenle birçok ülkede mevduat sigorta sisteminin tesisi ve merkez bankalarının nihaî ödünç mercii olarak daha etkin olması hedeflenmektedir (Hellmann vd., 2000: 147–148; Delice vd., 2004: 109).

Finansal düzenlemenin başka bir nedeni de, klasik piyasa hatalarından kaynaklanan finans piyasalarındaki tekelleri gücü azaltmaktır. Ayrıca, finansal düzenleme politikalarıyla finans piyasalarına yönelik hücumların (özellikle de banka hücumlarının) engellenmesi ve sahip-yönetici sorunlarından kaynaklanan sorunların giderilmesi amaçlanmaktadır. Böylece, finansal düzenleme faaliyetleri sistemde tüketici (yani mudi) güvenliğini sağlayarak işlem hacminin artmasına katkıda bulunacaktır (Kane, 1997: 54; 57).

Finansal istikrara yönelik tehditlerin engellenmesinde özellikle bankacılık sektörünün (ve diğer finansal araçların) gözetilmesi, düzenlenmesi ve denetlenmesi tüm GÜ'ler ve GOÜ'ler için bir gerek haline gelmiş ve kamu müdahalesi yeni bir boyut kazanmıştır. Belirtilen gözetleme, düzenleme ve denetlemenin ise, bağımsız kurumlar tarafından yapılması ayrı bir önem arz etmektedir. Gözetleme ve denetlemenin yanı sıra finans piyasalarında disiplinin artırılması ve finans kurumlarının içsel yönetimlerinin geliştirilmesi, finansal istikrar için yapılması gerekenlerdir (Emek, 2000: 75; Delice vd., 2004: 126-127).

Literatürde finansal düzenlemeye maliyetleri nedeniyle olumsuz yönde bakış açıları söz konusu olsa da, söz konusu gerekçeler nedeniyle düzenlemenin maliyetleri göz ardı edilebilir. Zira ilgili politikaların uygulanmadığı durumlarda, olası bir krizin yol açacağı maliyetler çok daha yüksek olabilmektedir. Belirtilen savunmayla birlikte finansal düzenlemeye oldukça olumlu bakan ve hatta bu politikaların krizler için emniyet sağlamanın yanında ekonomide tasarruf haddini artırarak iktisadî büyümeyi hızlandıracağını iddia eden çalışmalar da söz konusudur. Örneğin Levine ve Zervos (1998)'e göre, finans sisteminde uygulanan etkin düzenleme, firmalar ve finansal araçlar hakkında güvenilir bilgiler sağlayıp yatırımcı güvenliğini tesis ederek hisse senetleri piyasasına daha fazla yatırımcının katılmasına yol açabilecektir. Böylece, ekonominin potansiyel tasarruf haddinin iddihâr kısmı azalacak ve tasarrufların reel sektöre yönelmesi ile büyüme hızı artacaktır (Levine ve Zervos, 1998: 1179).

3.2. Finansal Düzenlemenin Uygulanma Yöntemleri

En genel anlamda finansal düzenleme iki yaklaşımla uygulanabilir. Bunlar ekonomik düzenleme ve ihtiyatlı düzenlemedir. Ekonomik düzenleme finans piyasalarındaki piyasa başarısızlıklarını önlemek adına uygulanmaktadır. İhtiyatlı düzenlemede amaç finansal istikrarı sağlama ve küçük yatırımcıların korunmasıdır (Erdem, 2010: 166). Diğer yandan, finansal düzenleme faaliyetleri hem kamu kesimi hem de özel sektör eliyle yürütülebilmektedir. Resmî finansal düzenleyiciler, genel olarak finansal düzenleme faaliyetlerini üç şekilde gerçekleştirmektedir. Bunlardan ilki, finansal işlemlere ilişkin hile, ayrımcılık ve sözleşmelerin yerine getirilmemesi risklerine yönelik düzenlemelerdir. İkincisi ise, finans sisteminde büyük sıkıntılara yol açabilecek grup davranışlarını engelleyecek finansal güvenlik ağının (mevduat sigorta sistemi, nihâi

ödünç mercii veya mudilere yönelik zımnî garantiler) oluşturulmasına ilişkin düzenlemelerdir. Üçüncü düzenleme faaliyeti ise, finansal güvenlik ağının asgarî maliyetle ve etkin bir şekilde işlemlerini sağlayacak uygulamalardır (Kane, 2001: 3; Delice vd., 2004: 106–107).

Finansal düzenlemelerin iki boyutu bulunmaktadır. Bunlardan ilki finansal istikrarın sağlanması; ikincisi ise, mudilerin korunmasıdır. Fiyat istikrarının yanı sıra merkez bankalarının son yıllarda önemli amaçlarından biri olan finans sisteminin istikrarının sağlanmasında düzenleme politikaları önem arz etmektedir. Finansal düzenlemede rol alan kurumların niteliği ise, ülkelere göre farklılık arz etmektedir. İtalya, Hollanda, Portekiz, ABD ve Yeni Zelanda gibi ülkelerde merkez bankaları finansal düzenlemeleri bizzat uygularken Avustralya, İngiltere ve Japonya gibi ülkelerde finansal düzenleme bağımsız kurumlar tarafından uygulanmaktadır. Ülkeler itibariyle oluşan farklı uygulamalar finansal düzenlemenin hangi kurumun eliyle yapılacağına tartışmaya açık olduğunu göstermektedir. 2008 küresel krizi bu konuda bazı ipuçları sunmakta ve Cecchetti (2008b)'ye göre finansal düzenlenmenin merkez bankası dâhilinde kurulacak bir birim aracılığı ile yapılması gerektiği iddia edilmektedir (Cecchetti 2008b, 29). Nitekim özel denetleme kuruluşları bazı durumlarda finansal araçlar lehine asimetrik bilgiye neden olabilmekte ve bu yüzden güvenilirlikleri düşük düzeyde kalabilmektedir.

Finansal düzenlemenin ikinci boyutu olan mudilerin korunmasında ise, mevduat güvence sistemleri daha çok tercih edilmektedir. Mevduat sigortası mudilerin bankacılık sistemindeki sorunlardan korunması için en temel araç olduğu gibi, bankalara yönelik bir hücum ihtimalini de azaltmaktadır (Rötheli, 2010: 123). Ancak, literatürde mevduat sigorta uygulamalarının finans sistemini krizlere karşı daha açık hale getirdiği de iddia edilmektedir. Nitekim mevduat güvence sistemi mudilerin rasyonel davranış kalıbını değiştirebilmekte ve finansal araçların faaliyetlerini yeterince değerlendirmeden yatırım yapmalarına neden olmaktadır. Bu durumda finansal araçlar üstlenmeleri gerekenden daha fazla risk alabilmekte ve artan risk geri ödenmeyen kredilerin hacmini artırarak finansal istikrarsızlığın kaynağı olabilmektedir (Cecchetti, 2008a: 25–26). Bu noktada para politikasını yönlendirenlerin mevduat sigortasını her bir finansal aracı için risk koşullarına göre uygulamaları belirtilen sorunların azalmasına yol açabilir. Başka bir deyişle, her bir finansal aracının mevduat sigortasına katkısı, geri dönmeyen kredileri veya üstlendikleri riske göre olabilir. Söz konusu kriterlerin yanı sıra bağımsız derecelendirme kuruluşlarının da finansal araçların risk yapısını değerlendirmesi ve bu değerlendirmeye göre mevduat sigortasına prim ödemeleri sağlanabilir. Bu surette mevduat sigorta güvencesinin ahlâkî tehlike yaratması engellenebilir.

Finansal düzenlemenin uygulanmasına ilişkin başka bir öneri ise, özellikle dolaylı yabancı sermaye akımlarının etkilerine yöneliktir. Başta Türk ekonomisi olmak üzere birçok GOU'de yaşanan finansal krizin nedeni olarak gösterilen portföy hareketlerinin kurumsallaşmış kontrollerle denetim altına alınması literatürde

önerilmektedir. Hatta belirtilen denetimi uygulayan ülkelerin istikrarsızlıklardan daha az muzdarip oldukları ve bilhassa da uzun vadeli sermaye hareketlerini cezp ettikleri ileri sürülmektedir (Boratav, 2001: 16). Söz konusu denetlemelerin makro politik etkinliği artıracığı ileri sürülse de, belli bir dönem için finansal kaynak kullanım maliyetini artıracak bir faktör olması, bu politikaya temkinli bir bakış getirmektedir (Celasun, 2002: 175).

Finans piyasalarında asimetrik bilgiden kaynaklanan sorunları giderme adına uygulanan finansal düzenleme politikaları da birçok yöntemle uygulanmaktadır. Bunlar arasında kamunun belirlemiş olduğu net güvencelerin ve sermaye yeterliliğine ilişkin standartların finans kuruluşları tarafından uygulanması en sık kullanılan finansal düzenleme politikaları arasındadır. Ayrıca, varlık mevcutlarına ilişkin kısıtlamalar, finansal araçlara ilişkin ayrımcı müdahaleler ve risk yönetimine ilişkin sınırlayıcı kurallar da finansal düzenleme politikaları arasındadır. Bu işlemlerin finans kuruluşları tarafından uygulanıp uygulanmadığı konusunda kamuyu bilgilendirmeye yönelik işlemlerin açık bir şekilde yapılmasını sağlayan yükümlülükler de finansal düzenleme politikalarının unsurlarındandır. Tüm bunların yanı sıra, finans sistemindeki yatırımcıların varlıklarını korumaya yönelik sigorta fonlarının ihdası da oldukça yaygın olarak kullanılan finansal düzenleme politikalarından biridir. Son olarak finansal kuruluşlara yönelik rekabet üzerindeki kısıtlamalar da finansal istikrar adına uygulanan düzenleme politikalarından biridir (Mishkin, 2004: 260; Hornbeck, 2009: 1).

3.3. Finansal Düzenlemenin Maliyetleri

Akademik çevrelerde verilen genel desteğe karşın finansal düzenlemenin önemli maliyetlerinin olduğunu iddia eden çalışmalar da söz konusudur. Bu maliyetler doğrudan ve dolaylı maliyetler ile uyum maliyetleri olmak üzere üç şekilde ortaya çıkmaktadır. Uyum maliyetleri finansal araçların düzenlemelere ve denetlemelere ilişkin yapılması gereken eğitim ve yönetim giderleri, ilave sermaye miktarı ve vergiler gibi giderlerden oluşmaktadır. Dolaylı maliyetler ise, finansal düzenlemenin rekabet üzerinde yol açabileceği olası olumsuz etkilerden ve ahlâkî tehlikeden kaynaklanmaktadır (Alfon ve Andrews, 1999: 15–19; Klumpes, 2000: 44–45; Delice vd., 2004: 111; Mangır, 2006: 460). Finansal düzenlemenin dolaylı maliyetleri nispi fiyat yapısı ve kaynak tahsisi ile ilgilidir. Finansal düzenlemeye finansal baskı politikalarının başka bir görünümü olarak bakılırsa, nispi fiyat yapısı değişecek ve piyasa sinyalleri piyasa aktörleri tarafından farklı şekillerde algılanacaktır. Piyasa sisteminin en iyi çözümü sağlayabileceği varsayımı altında, piyasanın işleyişine yapılan böylesi bir müdahale ekonomideki kaynak tahsisini olumsuz etkileyebilecek ve sonrasında büyüme hızında azalmaya yol açabilecektir.

Finansal düzenlemenin doğrudan maliyetleri ise, düzenlemeden ortaya çıkan kurumsal maliyetlerdir. Kurumsal maliyetler finansal düzenlemeyi yönlendiren

kuruluşlardan kaynaklanır ve finansal aracıları izleme ve yönlendirme maliyetlerini içerir. Ayrıca, kötü yönlendirilen bir finansal düzenleme, finans sisteminde rekabetin artmasını engelleme açısından iktisadî maliyete haiz olabilir. Belirtilenlerin yanında uyum maliyetlerinin yüksek olması finans sisteminin rekabet derecesini azaltabilen dolaylı bir maliyet unsuru olabilir (Alfon ve Andrews, 1999: 15–19; Delice vd., 2004: 111; Mangır, 2006: 460).

Finansal düzenlemenin uygulanmasında dikkat edilmesi gereken bir husus da aşırı veya yetersiz düzenlemelerin sorunlara yol açabilmesidir. Nitekim finans sisteminde aşırı düzenleme kârlılık, işlem hacmi, finansal yeniliklerin ortaya çıkması gibi konularda istenmeyen sonuçlara yol açarken; eksik düzenleme ise, sistemde riskli davranışların artarak bireysel ve sistemik risklerde de artışa neden olabilir (Hornbeck, 2009: 1).

4. Türk Ekonomisinde Düzenleme Politikaları ve Kurumları

1980’li yıllardan itibaren Türk ekonomisinde neo-liberal politikalar ile bir yandan dışa dönük sanayileşme stratejisi uygulanmaya diğer yandan da uluslararası finans sistemine intibak edilmeye çalışılmıştır. Belirtilen çaba doğrultusunda ilk aşamada ekonominin hem reel sektöründe hem de finans sisteminde de-regülasyon politikaları uygulanmıştır. Söz konusu politikalar ile devletin reel sektörde nispi fiyatları, finans sisteminde de nominal faiz oranlarını belirlemesi sona ermiştir (Öniş ve Bakır, 2007: 149). Belirtilen politika uygulamaları ile ekonominin piyasa esaslarına göre işlemesi hedeflenmiştir. Bu politikaların yanı sıra 1980 sonrasında Türkiye, AB’ye üyeliği temel politik amaçlardan biri olarak görmüştür. Ancak, Türk ekonomisinin rekabet gücü düşük sanayisi ve zayıf finans sistemi nedeniyle belirtilen süreçte krizler yaşanmıştır. Reel sektörde kendini enflasyon ile gösteren makroekonomik bozukluğu giderme adına uygulanan istikrar politikaları finans sisteminde krizlere yol açmış ve 1990’lı yıllarda ve 2000’li yılların başlarında ağır makro ekonomik istikrarsızlıklar yaşanmıştır. Yaşanan krizlerin ardından neo-liberal politikaların özü korunmakla birlikte GÜ’lerde olduğu gibi piyasa aksaklıklarını gidermeye yönelik düzenlenmelerin ve bu düzenlemeleri yürütecek kurumların önemi anlaşılmıştır. Belirtilenlere ilave olarak AB’ye üyelik sürecinde düzenlemelerin Birliğe uyum adına belli standartlarla yapılma gereği de doğmuştur. Bu bölümün alt kısımlarında Türk ekonomisinde reel sektöre ve finans sistemine yönelik düzenleme politikaları ele alınacaktır. Böylece Türkiye’nin AB’ye üyelik sürecinde ekonomiye yönelik düzenleme politikalarının niteliği ortaya konulacaktır.

4.1. Türk Ekonomisinde Finansal Sisteme Yönelik Düzenleme Politikaları ve Kurumları

Türk ekonomisinde finansal sistemin düzenlenmesi ve denetlemesi gereği 1994 krizinden itibaren 2000’li yıllara kadar geçen dönemde finans sisteminde yaşanan

sıkıntılarla anlaşılmıştır. Belirtilen sıkıntıların 2001 krizinde zirveye ulaşması ile birlikte finansal düzenlemeye ilişkin kurumların işlevleri daha fazla artırılmaya çalışılmıştır (Öniş ve Bakır, 2007: 153).

Türk ekonomisinde finans sistemi sermaye piyasaları, bankacılık ve sigorta piyasaları farklı kurumlarca düzenlenmekte ve denetlenmektedir. Finansal düzenleme ve denetleme Türkiye’de Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) aracılığı ile yapılmaktadır. Bu kurumların hepsi de kanunen idarî ve malî özerkliğe sahiptir. Belirtilen kuruluşlardan SPK 1981 yılında, BDDK ve TMSF 2000 yılında faaliyete geçmiştir. 1980’li yıllardan önce de finans sisteminde düzenlemeye ilişkin yasal mevzuat ve idarî kurumlar söz konusu olmakla birlikte, düzenleme faaliyetleri büyük ölçüde TCMB nezdinde yapılmıştır (Erdem, 2010: 182; 186; 195). Bu kurumlardan SPK’nın reel sektörde faaliyet gösteren şirketlerin finansal faaliyetleri ile ilgili görev ve yetkileri de bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen finansal düzenleme kurumlarından belki de en önemlisi BDDK’dır. BDDK, 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile ihdas edilen ve siyasî otoriteden bağımsız karar alabilen bir düzenleme kurumudur. Kurum özellikle 2001 krizinden sonra daha sağlam düzenleme kuralları ile bankacılık sistemine nezaret etmeye başlamıştır (Öniş ve Bakır, 2007: 154). BDDK finans piyasalarında rekabeti esas alarak istikrarı sağlama ve AB’ye üyelik sürecinde etkin düzenleme/denetleme politikalarını uygulama misyon ve vizyonuna sahiptir (BDDK, 2010a: 15–16). Belirtilen misyon ve vizyon doğrultusunda mayıs 2001’den itibaren “Bankacılık Sektörünü Yeniden Yapılandırma Programı” ile kurulun bankaların ve bankacılık dışı finansal araçların kuruluşlarında, kurumsal yönetimlerinde, sermaye yeterliliklerinin izlenmesinde, özkaynaklarının tespitinde, yabancı para yükümlülüklerinin sağlıklı bir şekilde yapılandırılmasında, finansal raporlamalara ilişkin usul ve esasların belirlenmesine, bu kuruluşların birleşmelerinde, bölünmelerinde ve tasfiyelerinde düzenleme ve denetleme yetkisi bulunmaktadır. BDDK bünyesinde bulunan kurul vasıtasıyla da finans sisteminin uluslararası ilke ve standartlara göre düzenlenmesi sağlanmaktadır. Esasında BDDK’nın uluslararası ilişkilerinde AB’ye üyelik süreci önemli bir yere sahiptir ve bu süreçte BDDK finans sistemine yönelik ulusal düzenlemelerin AB mevzuatıyla uyumunu amaçlamaktadır (Aktan, 2008: 1424; Erdem, 2010: 188–189; BDDK, 2010a: 23–27).

2000–2001 krizinin verdiği tecrübe ile bankaların risk yönetiminde ve riske ilişkin sermaye yeterliliğinde BDDK uluslararası kriterler dâhilinde esaslar getirmiş ve Şubat 2001’de yürürlüğe giren “Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetim Sistemleri Hakkındaki Yönetmelik” ile bankacılık sisteminde kurumsal yönetim ve risk kültürü oluşturulmaya çalışılmıştır (Aktan, 2008: 1424).

Türk bankacılık sisteminde açık mevduat güvence sistemi uygulanmakta ve bu güvence sistemine TMSF nezaret etmektedir. Sistem mevduata sınırlı güvence ile uygulanmaktadır. Fon, BDDK'nın kararlarını takiben faaliyet izni kaldırılan bir bankanın sahibi olmakta ve bu banka ile ilgili tüm işlemlerini yasalarla verilen ayrıcalıklarla yürütmektedir (Erdem, 2010: 195–201).

Türkiye’de finansal sistemin düzenlenmesinde rol alan başka bir kuruluş da bir meslek örgütü olarak nitelendirilebilecek TBB’dir. Bu kuruluşun temel hedefi ise, bankacılık sisteminde rekabetin artırılması ve korunması ile ilgilidir. Bir meslek örgütüne benzeyen yapısı ve özellikleri itibariyle TBB’nin bankaların müşterileri ile olan ilişkilerinde uyguladıkları faiz, komisyon ve ücretlerin belirlenmesinde düzenleme işlevleri bulunmaktadır (Erdem, 2010: 201–203).

Bu kurumların yanı sıra Türk bankacılık sisteminde BASEL kriterlerinin finansal düzenleme politikaları üzerinde etkisi bulunmaktadır. İlki 1988 yılında yayımlanan BASEL I kriterleri bankaların batması halinde mevduat sahiplerinin asgarî düzeyde zarar görmesini sağlayacak sermaye düzeyine odaklanmıştır. BASEL I kriterlerinin farklı bilanço kalemlerine aynı risk ağırlığını vermesi eleştiri konusu olmuş ve eleştirilerin giderilmesi için BASEL II uzun çalışmalar sonucunda 2003’de nihai olarak açıklanmıştır. BASEL II kriterlerinde ülkelerin finans sistemlerinin uluslararası şartlarda daha sağlam bir yapıya kavuşması amaçlanmakta ve BASEL I kriterlerine göre düzenlemelerin ülke yapılarına ve ülkenin içinde bulunduğu iktisadî konjonktüre göre daha esnek bir şekilde uygulanmasına olanak sağlanmaktadır. BASEL kriterleri büyük ölçüde bankaların risk yönetimleri ve sermaye yeterlilikleri ile ilgilidir ve bu kriterler ile varlık yönetimi ile portfolyo seçimi üzerinden risk yönetiminde uluslararası kriterler getirilmesi amaçlanmaktadır. Söz konusu kriterler ise, büyük ölçüde kredi derecelendirme kuruluşlarının kriterlerine dayanmaktadır ve bu kriterler düzenleme konusunda üç temel unsura sahiptir. Bunlar, asgarî sermaye ihtiyacının karşılanması, denetim otoritesinin gözden geçirmeleri ve kamuyu bilgilendirmedir (Yayla ve Kaya 2005, 2–3; Arslan, 2007: 53; Çelik ve Kızıl, 2008: 19–20; Pauly 2008, 4–5; Erdem, 2010: 247).

BASEL II kriterleri Türk ekonomisi açısından kredi derecelendirme kuruluşlarından alınan nota göre işlevsellik kazanabilecektir. Nitekim BASEL II kriterlerine göre derecelendirme notunun düşük olması risk ağırlığını artıran ve bu sebeple kredi hacmini düşüren bir faktördür. (Arslan, 2007: 56). İlk dönemlerde BASEL II kriterlerine uyumda Türk bankacılık sisteminin yeterli motivasyona sahip olduğunu söylemek güçtür. Her ne kadar bankaların BASEL II’ye uyum için politika ve stratejiler oluşturmaya başlasalar da yeterli uyumun kısa dönemde sağlanamamıştır (BDDK, 2006; Çelik ve Kızıl, 2008: 25). 2006 yılı itibariyle genel anlamda BASEL II kriterlerinin öneminin Türk bankacılık sektörü tarafından anlaşıldığı ve bu kriterleri yerine getirme yönünde adımlar atıldığı görülmektedir (BDDK, 2006: 5–6). 2010 yılına gelindiğinde ise, kriterlere uyum konusunda bankaların büyük bir gelişme kat etmiş ve bankaların önemli bir kısmı söz konusu kriterlere büyük ölçüde yerine getirmiştir (BDDK, 2010a: i).

BASEL II kriterleri özellikle uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarına attığı önem ve 2008 küresel krizinde görülen yetersizliği yüzünden eleştirilmektedir. Nitekim bu kuruluşların 2008 krizindeki rolleri tartışma konusu olmakta, ülkelerin kredi notlarını yanlış verdikleri iddia edilmekte ve bir finans panisinde krizi daha da derinleştirebileceği ileri sürülmektedir. Böylece BASEL II kriterlerinin finans krizlerinin maliyetini azaltma konusundaki şüpheler BASEL III kriterlerinin oluşturulmasına yol açmıştır. Bu kriterler BASEL II kriterlerinin daha sağlam bir finansal sistemin sağlanmasına dönük ilave önlemleri içermektedir. BASEL III kriterleri sermaye yeterliliğinin yanı sıra finans sisteminin fon kullandırma faaliyetlerine de odaklanmaktadır. Bu kriterlerin temel amaçları daha iyi sermaye ve likidite yönetimi, finansal araçların bilançolarının daha iyi bir şekilde yapılandırılması ve sistemin özel sektör faaliyetlerine uyarlanmasıdır (Candan 2008, 83; Bastı 2009, 93; Hårle vd. 2010, 2; Çalışır ve Şahin 2011, 155).

Son yıllarda ise, Türkiye'nin kredi notunun ilgili kuruluşlar tarafından artırılması (veya en azından düşürülmemesi), 2001 krizinde zayıf durumdaki finansal kuruluşların tasfiyesi ve bu krizin hem politika yapıcılara hem de finansal araçlara önemli deneyimler sağlamıştır. Belirtilenler doğrultusunda Türk finans sistemi belirgin bir esneklik kazanmış ve reel sektörde önemli dalgalanmalar söz konusu olsa da 2008 krizinden finans sektörü belirgin bir şekilde etkilenmemiştir (Bastı 2009, 93-94; Er 2011, 318-320).

4.2. Türk Ekonomisinde Reel Sektöre Yönelik Düzenleme Politikaları ve Kurumları

Türkiye'de 1980'lere kadar uygulanan karma ekonomik sistemde, devletin ya da devlet tarafından himaye edilen teşebbüslerin piyasaya hâkim konumlarından dolayı iktisadî düzenlemelere çok da ihtiyaç duyulmamıştır. 1980 sonrası dönemde, serbest piyasa ekonomisinin temellerinin atılması ekonomide devletin ağırlığının özelleştirme yoluyla azaltılması ve KİT'lerin yerini özel teşebbüslere bırakmasıyla birlikte oluşan daha liberal yapıda bazı iktisadî ve politik istikrarsızlıklar ortaya çıkmıştır. Türkiye, politik ve ekonomik güvenin yeniden tesis edilmesi amacıyla 1990'ların sonunda ve 2000'lerin başlarında biraz geç de olsa bağımsız düzenleme kurumlarını (BDK) kurma yoluna gitmiştir. Bununla birlikte, Türkiye'de düzenleyici reform çabalarının özellikle ilk safhalarında düzenlemeye yönelik çok da fazla kamuoyu desteği mevcut olmamıştır. Başlangıçta, düzenleyici reformlara karşı politik sorumluluk oldukça zayıf kalmış ve bunun sonucu olarak 1999 ve 2001 arasında düzenleyici reformlar oldukça yavaş ilerlemiştir. Düzenleyici reform talepleri büyük ölçüde IMF, Dünya Bankası, OECD ve AB gibi uluslararası ve uluslar ötesi kuruluşlardan gelmiştir. Enerji ve finans konusundaki BDK'ların kuruluşunda IMF'nin, Rekabet Kurumu'nun kuruluşunda AB'nin, Telekomünikasyon Kurumu'nun kuruluşunda da Dünya Bankası'nın önemli rolü

olmuştur. Şeker ve tütün düzenleme kurumları ise, uluslararası kurumlar ile Türk bürokratlarının (özellikle Hazine Müsteşarlığı) ortak mesaisi ve mutabakatı ile kurulmuştur (Özel ve Atiyas, 2011: 55–56).

Düzenleyici kuruluşların 1990'lara kadar kurulamayışında politikacıların devletin idarî organları üzerindeki kontrollerini kaybetme pahasına düzenleyici güçlerini devretmeye yanaşmak istememeleri önemli rol oynamıştır. 2001 finansal krizi, reformlar için yurt içi desteği güçlendirdiği gibi, düzenleyici reformlara temel oluşturacak hukukî düzenlemelerin yapılması için de bir fırsat sağlamıştır. Krizinin, düzenleyici reformlara yurtiçindeki direnci zayıflatmak gibi bir rolü olmuştur. Bu hukuksal düzenlemelerde Dünya Bankası ve IMF gibi kuruluşların da telkinleri söz konusudur (Özel ve Atiyas, 2011: 56).

Türkiye’de serbest piyasaya dönük iktisadî düzenlemelerin altyapısını oluşturan ilk hukukî düzenleme 1994’de çıkarılan 4024 sayılı “Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun”dur. Kanunun genel amacı; “mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamaktır” şeklinde tanımlanmaktadır.

Türk Anayasası, herhangi bir kamusal varlık üzerinde idarî kontrolü gerektirmektedir. Bağımsız ve güvenilir düzenleme gerekliliği Türk hukukunda BDK’ların ortaya çıkma zorunluluğunu doğurmuştur. Böylece, Türk kamu hukukunda, düzenlemeye ilişkin temel kamu hizmetlerinin genel olarak BDK’lar tarafından yürütülmesi öngörülmüştür (Ulusoy, 2011: 20).

1997’de, 4054 Sayılı Kanun’un fiilen uygulanmasının takibine yönelik olarak Türk Rekabet Kurumu kurulmuştur. Rekabet Kurumu, günümüzde de rekabet hukukunun uygulanması için sorumluluğa sahip tek idarî organ niteliğinde bağımsız ve malî özerkliğe sahip olarak faaliyetlerini sürdürmektedir.

Türk rekabet politikasındaki “düzenleyici kurumlar” trendi böylece Rekabet Kurumu’nun kurulmasıyla başlamıştır. Bunu, 2000’li yılların başında, reel piyasaların işleyişinin düzenlenmesini sağlamak amacıyla kurulan diğer bazı kurum ya da kurullar izlemiştir: Telekomünikasyon Kurumu (2000), Şeker Kurumu (2001), Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (2001), Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (2001).

a) *Rekabet Kurumu*: 4054 Sayılı Kanun’un 20’nci maddesine göre mal ve hizmet piyasalarının serbest ve sağlıklı bir rekabet ortamı içinde teşekkülünün ve gelişmesinin temini ile bu Kanunun uygulanmasını gözetmek ve Kanunun kendisine verdiği görevleri icra etmek üzere kurulmuştur. Bu çerçevede Rekabet Kurumu’nun esas görevi Kanun’da kendisine verilen yetkileri kullanarak mal ve hizmet piyasalarındaki

rekabetçi sürecin tehdit edilmesini engellemektedir. Rekabetçi sürecin korunması yoluyla kaynakların etkin dağılımının sağlanması, toplumsal refahın artırılması, Rekabet Kurumu'nun misyonunun temel dayanağını oluşturmaktadır. Rekabet Kanunu'nun temel amacı; kartellerin ve teşebbüsler arası anlaşma, uyumlu eylem veya teşebbüs birliği karar ve eylemleri yoluyla ortaya çıkacak diğer rekabet kısıtlamalarının yasaklanması, herhangi bir piyasada hâkim durumda olan bir teşebbüsün bu hâkimiyetini kötüye kullanmasının engellenmesi ve bazı birleşme ve devralma işlemlerinin denetlenerek yeni tekeller yaratılmasının önüne geçilmesidir. Söz konusu amaca ulaşmak için Rekabet Kurumu;

- Ayrıntılı olarak düzenlenmiş inceleme ve soruşturma süreçleri sonucunda piyasadaki rekabeti bozan, engelleyen ya da kısıtlayan teşebbüsleri cezalandırmakta,
- Rekabet kurallarıyla çatışmakla birlikte ekonomiye katkısı bulunan, tüketicilere yarar sağlayan anlaşmalara muafiyet tanımakta ve bu tür anlaşmalar için ikincil düzenlemeler yapmakta,
- Belirli bir büyüklüğün üzerindeki birleşme, devralma ve ortak girişimleri inceleyerek piyasalarda tekelleşmenin önüne geçmekte,
- Özelleştirme aşamasında kamu teşebbüslerinin özel sektöre devrini incelemekte ve özelleştirme yoluyla devletin ekonomideki etkinliği azaltılırken kamunun terk ettiği alanlarda tekelleşmeye engel olmakta,
- Piyasalardaki rekabeti olumsuz yönde etkileyecek ya da kısıtlayacak nitelikteki çeşitli kanunlar ve düzenlemelerle ilgili olarak ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına görüşler göndererek piyasalarda rekabet koşullarının hâkim kılınmasını sağlamaktadır (Rekabet Kurumu, 2011).

b) Telekomünikasyon Kurumu: 2813 sayılı Telsiz Kanununda değişiklik yapan 27.1.2000 tarihli ve 4502 sayılı Kanunla kurulan Telekomünikasyon Kurumu, 10.11.2008 tarihli ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ile yeni bir düzenlemeye tâbi olmuş ve adı “Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu” olarak değiştirilmiştir. 2813 sayılı Telsiz Kanunu yeni bir düzenleme ile Kanunun adı “Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun Kuruluşuna İlişkin Kanun” olarak değiştirilmiştir. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu, Kurumun karar organıdır.

Elektronik haberleşme sektöründe; rekabeti tesis etmeye ve korumaya, rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı uygulamaların giderilmesine yönelik düzenlemeleri yapmak, bu amaçla ilgili pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere ve gerekli hallerde diğer işletmecilere yükümlülükler getirmek ve mevzuatın öngördüğü tedbirleri almak Kurumun başlıca görevleridir. Bu amaçla, yapılan düzenlemelere aykırı olarak, elektronik haberleşme sektöründe ortaya çıkan rekabet ihlallerini denetlemekte ve gerekli hallerde yaptırım uygulamaktadır (Telekomünikasyon Kurumu, 2011).

c) *Şeker Kurumu*: 4634 Sayılı Şeker Kanunu'nun uygulanmasını sağlamak, uygulamayı denetlemek, sonuçlandırmak, Kanunda verilen yetkiler çerçevesinde düzenlemeler yapmak için “Bağımsız İdari Otorite” statüsünde, Kanunla verilen diğer görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere, 2001 yılında kamu tüzel kişiliğine sahip Şeker Kurumu kurulmuştur.

Şeker Kurumu'nun görevi, Şeker Kanunu ve ilgili mevzuat çerçevesinde, düzenleyici ve denetleyici kurum kimliği ile iç ve dış gelişmeleri dikkate alarak, kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde, ülke ve sektör menfaatlerini ön planda tutacak politika ve stratejiler üretmek, uygulanmasına yönelik kararlar almak, uygulamayı izlemek ve denetlemek suretiyle, kendine yeterlik ilkesi doğrultusunda sektördeki şirketlerin şeker üretim ve arzına yönelik faaliyetlerini yönlendirmektir.

Şeker Kurulu, Kurumun karar organı niteliğinde olup en önemli görevi, şekerde ülke içi arz talep dengesini tesis etmektir. Bu işlevini, Kanunun arz yönetimi aracı olarak belirlediği “Kota” sistemi vasıtasıyla gerçekleştirir. Kurul bu kapsamda şeker kotalarının tespiti, tahsisi, iptali ve transferleri hakkında kararlar alır ve uygular. Kota sistemine uygun hareket etmeyenler hakkında, Kanunda yer verilen yaptırımları uygulamak da Kurulun görevleri arasındadır (Şeker Kurumu, 2011).

d) *Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu*: 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu (2001), 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu (2001), 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu (2003), 5307 sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Kanunu (2005) ile kendisine verilen görevleri ifa etmekte ve yetkileri kullanmaktadır.

EPDK'nın faaliyet amacı, söz konusu Kanunlar ile elektrik, doğal gaz, petrol ve LPG'nin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösterebilecek, malî açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir enerji piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanmasıdır (EPDK, 2011).

e) *Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK)*: 4733 sayılı Kanun ile idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kurulmuş bulunan Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu'nun görevi; uzun yıllar kamu tekelî altında yönetilmiş olan, ülke ekonomisi ve kamu sağlığı açısından stratejik önemde, duyarlı kamusal alan olarak görülen ve eksik rekabet kurallarının işlediği tütün, tütün mamulleri, alkol ve alkollü içki piyasalarının, önemli sosyal değerlerin korunması suretiyle düzenlenmesi ve denetlenmesi fonksiyonunu icra etmektir. TAPDK piyasa düzenleme ve denetleme fonksiyonunu, bu amaca yönelik olarak oluşturulmuş Kurul vasıtasıyla yürütmektedir (TAPDK, 2010).

5. Avrupa Birliğinde Düzenleme Politikaları ve Kurumları

AB’de ekonominin düzenlenmesi ve denetlenmesi prensip olarak bağımsız ve özel kuruluşlar tarafından yapılması benimsenmektedir. Böylesi bir stratejinin nedeni, kamunun düzenleme ve denetleme konusundaki yükünün azaltılması ve düzenleme politikalarının uygulanmasında ortaya çıkabilecek bürokratik kısıtların giderilmesidir. Yine de bu düzenleme ve denetleme konusundaki anlayış AB üyesi ülkeler arasında farklılık arz etmektedir (Berkman, 2005: 53–54; 56). Aşağıdaki alt kısımlarda belirtilenler ışığında AB’de finans sistemine ve reel kesime ilişkin düzenleme politikaları ele alınmıştır.

5.1. Avrupa Birliği’nde Finansal Sisteme Yönelik Düzenleme Politikaları ve Kurumları

Avrupa Birliği’nin kuruluş amacı iktisadî birliğin üye ülkeler arasında tüm kurumlar ve piyasalar itibariyle tesisidir. Belirtilen amaç doğrultusunda parasal birliği ve buna bağlı olarak finansal entegrasyonu büyük ölçüde gerçekleştiren AB, kuruluşundan itibaren finansal düzenleme politikalarında da homojen uygulamaların tesisine yönelik kararlar almıştır. Nitekim parasal bütünleşme finans piyasalarında yeni koşullar yaratmakta ve yeni koşullar finans piyasalarının ulusal boyuttan farklı bir şekilde düzenlenmesini gerektirmektedir (Vives, 2001: 57–58). AB için finansal piyasaların işleyişi ve düzenlenmesi ile ilgili birinci dereceden yetkili kurum Avrupa Komisyonu’dur. Avrupa Merkez Bankası ise, finansal istikrarın sağlanması adına finans sisteminde sadece izleme faaliyetinde bulunmakta ve sağlamlık düzenlemesine ilişkin denetleme yapmaktadır (Stichele, 2008: 8; 30–31). AB’nin finansal faaliyetler konusunda temel politikası finansal düzenlemelerin piyasa işleyişiyle uyumlu olması yönündedir. Esasında Avrupa Topluluk Komisyonu üye ülkelerde bankacılık sistemine uygulanan düzenleme politikalarının uyumlaştırılması konusunda 1960’lı yıllardan itibaren politikalar geliştirmiştir. Ancak finansal piyasalardaki bütünleşme 1993 yılındaki Maasticht Anlaşması ve 1998 yılındaki parasal bütünleşme ile hız kazanmıştır. Temel finansal düzenleme araçlarından bankaların kuruluş izinleri 1973 yılından itibaren üye ülkelerde standart hale getirilmiştir. 1989’da oluşturulan, 1992’de yeniden düzenlenen ve 1993’de yürürlüğe konulan İkinci Bankacılık Direktifi ile Avrupa Komisyonu bankacılık izni konusunda üye ülkelerin tamamında uyumu sağlayacak esaslar getirmiştir. AB finans piyasaları için, mevduat güvence sistemi 1994’de kurulmuştur Diğer yandan, tüm finansal kuruluşlar için temel risklere ve ödeme gücüne ilişkin düzenlemeler de birlik içinde uyumlaştırılmıştır. Özellikle küçük yatırımcıları korumak amacıyla bu direktife göre üye ülkelerde her bir mudinin 20.000 Euro tutarındaki mevduatının en az %90’ı mevduat sigortası kapsamına alınmıştır. Mevduat güvence sistemi üye ülkelerde ister kamu ister bankacılık sistemi veya her ikisi eliyle de yürütülebilir. Esasında güvence sistemine ilişkin bu esneklik finansal düzenlemenin tamamı için geçerlidir. Nitekim üye ülkelerin bir kısmında düzenleme işlevinin ulusal merkez bankaları bir kısmında da bağımsız kuruluşlar

gerçekleştirmektedir. Ayrıca 1993 yılında kredi riskini azaltmak için bankaların öz kaynaklarının aktiflerine oranının en az %18 olacağı belirtilmiştir. Belirtilenler itibarıyla 1990'lı yılların sonuna kadar AB üyeleri için finansal düzenlemenin temel amacı finansal istikrarın tesisi olmuştur (Dura ve Atik, 2007: 111–113; 116; Vives, 2001: 64–65; Pauly 2008, 5; Quaglia, 2008: 447).

AB'nin finansal sisteme yönelik düzenleme politikalarının başka bir boyutu da sistemdeki rekabetin tesisine ilişkindir. Bankacılık sistemindeki tekelleşme eğilimleri yaratacak birleşmelere ilişkin AB ülkelerindeki düzenleme politikaları da ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Finans sistemindeki tekelleşme eğilimlerini önlemede bazı ülkelerde merkez bankaları bazı ülkelerde de düzenleme kuruluşları yetkilidir (Vives, 2001: 66).

AB Komisyonunu BASEL II'yi 2004 tarihinden itibaren üye ülke bankaları için zorunlu hale getirmiş ve 2007 yılının başından itibaren fiilen yürürlüğe koymuştur. Belirtmek gerekir ki BASEL II ulusal ekonomilerin yapılarına ve inisiyatiflerine uygun bir anlayışla düzenlendiği için bu esneklik AB Komisyonu tarafından da üye ülkelere sağlanmaktadır. AB'de finans piyasaları için risk yönetimine ilişkin düzenlemeler ile BASEL II kriterleri arasında tam bir uyum sağlanması hedeflenmektedir (Arslan, 2007: 52–53; Erdem, 2010: 250–251). BASEL II'nin yanı sıra “AB Sermaye Gerekisini Yönergesi” de finansal düzenlemeye ilişkin önemli bir AB belgesidir (Aktan, 2008: 1418). Tüm bu politikaların ve yönergelerin hedefi ise, bankalara ilişkin sermaye gereksinimi, sigorta kurumlarında tutulması gereken asgarî sermaye rezervlerini, yatırım hizmetleri konusundaki düzenleyici kuralları ve kamuya yönelik bilgi açıklama kriterlerini AB üyesi ülkeler arasındaki uyumunu sağlamaktır (Stichele, 2008: 46).

2007 yılında başlayan finans krizi AB'deki finansal düzenleme politikalarını etkilemiştir. Bu kriz esasında finansal düzenleme politikalarının AB üyesi ülkelerde yeterli olmadığını da ortaya çıkarmıştır. Nitekim BASEL II'ye uyum her ne kadar AB ülkelerinde sağlansa da bu kriterler 2008 krizinde yeterli olmamış ve AB üyesi ülkeler krizden çok derin bir şekilde etkilenmiştir. 2008 finans krizine 2009 yılında Yunanistan'ın yaşadığı dış borç krizi de eklenince birlik içi politikalar yeniden ele alınmıştır. Bu politikalar içinde daha iyi bir şekilde düzenlenen ve yönetilen bir finans sistemi orta vadeli hedef olarak belirlenmiştir. Söz konusu hedefi gerçekleştirmek için BASEL III kriterleri 2007 yılı sonrasında oluşan krize ilişkin önlemleri de içerdiğinden AB'de temel alınmaya başlanmıştır. Daha önce de bahsedildiği üzere BASEL III kriterleri BASEL II kriterlerinin olası krizlere karşı finansal sistemi daha sağlam hale getirmeye yönelik düzenlemeleri de içeren genişletilmiş versiyonudur. BASEL III kriterleri bankaların sermaye yeterliliklerinin yanı sıra ulusal ve uluslararası sistemde yaşanan şokları giderebilen bir yapı kazanmasına yöneliktir. Bunun için de riski düşük ağırlıklı sermaye ile ana ve asgarî sermayenin kademeli olarak artırılması öngörülmektedir. Belirtilenlerin yanı sıra, sermaye tamponunun oluşturulması, risk bazlı olmayan kaldıraç oranının getirilmesi ve likidite düzenlemeleri

gibi konularda da BASEL III güncel içeriklere sahiptir. Ayrıca, BASEL II'nin konjonktür hareketlerinin gerisinde kaldığı yönündeki eksiklikler BASEL III'de giderilmeye çalışılmaktadır. BASEL III kriterlerinin AB bankacılık sistemine etkilerinin sermaye miktarını artırması, kısa dönem likidite ihtiyacının ve fon tedarikinin azaltması beklenmektedir (Barrell, 2010: 6; Härle vd. 2010, 2; 5; BDDK, 2010b: 1–3; Begg 2009, 1107–1108; 1112; Yurtsever 2011, 689–690). Belirtilenlerin yanı sıra, tüm düzenleme politikalarında olduğu gibi BASEL III'de öngörülen stratejilerin üye ülkelerde belirli bir maliyeti söz konusu olacaktır. Söz konusu maliyetleri inceleyen çalışmalardan Angelini vd. (2011)'e göre, BASEL III'ün getirdiği düzenlemeler ile uzun dönem durağan durum hasılasında ve refah seviyesinde bir azalmaya ve hâsıla dalgalanmasında bir artışa yol açacaktır (Angelini vd. 2011, 23–32).

5.2. Avrupa Birliği'nde Reel Sektöre Yönelik Düzenleme Politikaları ve Kurumları

Avrupa'nın gelişmiş ekonomilerinde reel sektöre ilişkin önemli düzenleme uygulamaları uzun yıllardır uygulanmaktadır. Örneğin, İngiltere 1950'li ve 1960'lı yıllarda yapılan düzenlemeler vasıtasıyla tekelleri yapıdan rekabetçi yapıya geçişin etkilerini görmek için iyi bir örnek teşkil etmektedir. 1956'dan önce, fiyat sabitleyici düzenlemelerin önünde etkin yasal engeller mevcut değil iken, kartelleşme eğilimi oldukça fazla idi. Fakat 1960'a kadar yeni anti-tröst yasasını yorumlayan güçlü adli kararlar çoğu kartelin temellerini sarsmıştır. Söz konusu kartellerin bir kısmı fiyat politikalarını devam ettirebilmek için farklı yollara başvursalar da fiyat rekabetinin önüne belirgin bir şekilde geçilememiştir. Fiyat rekabetinin kâr marjlarını azaltmasından sonra, maliyet düşürücü ve üretimin modernizasyonuna yönelik tedbirler lider üreticiler tarafından uygulamaya konulmuştur (Scherer ve Ross, 1990: 668).

Avrupa'da 1970'lerin sonunda, Almanya ve İngiltere'deki genel rekabet otoriteleri hariç BDK'ların sayısı oldukça kısıtlı kalmıştır. 1980'ler ve 1990'lar Batı Avrupa'da geniş kapsamlı düzenleme reformlarına sahne olmuştur. Özelleştirme, devlet tekellerinin sonlandırılması ve iktisadi düzenlemelerin genişletilmesi bu dönemde değişimin odak noktası olmuştur. İktisadi düzenleme politikaları çerçevesinde, AB ülkeleri ulusal düzeyde bağımsız ya da yarı bağımsız düzenleme kurumlarını oluşturmaya başlamışlardır. Bu bağlamda, BDK'lar Avrupa'da ulusal düzeyde “düzenleyici devlet” anlayışının temel bir parçası olarak yapılandırılmış ve 1990'ların sonuna kadar Avrupa'daki çoğu ülke genel rekabet otoritesini ve telekomünikasyon, demiryolu ve enerji piyasalarına ilişkin sektörel düzenleme otoritelerini kurmuşlardır. İlerleyen yıllarda, bu kurumlar etki alanlarını genişleterek hızla gelişmiş ve sayıları artmaya devam etmiştir. Bununla birlikte, BDK'lar, Avrupa'da faaliyet alanları ve ülkeler açısından çok da dengeli bir dağılım sergilememişlerdir. Örneğin, Almanya'da İngiltere'ye oranla daha az sayıda BDK mevcut olmuştur (Thatcher, 2005).

BDK'lar günümüzde AB düzenleme politikasının merkezî bir özelliği haline gelmiştir. Çoğu zaman ilgili faaliyet alanında merkezî karar verme mercii olarak BDK'lar kendilerine kanunla verilen önemli bir yetki ve gücü kullanmaktadırlar. Bu kurumların temel faaliyetleri, bilgi toplamak, politika hazırlamak ve detaylı iktisadî düzenlemeler yapmaktır. Kurumsal olarak hükümetten ayrı bir yapıya sahip olmakla birlikte faaliyetleri kontrole tâbidir. Bu açıdan BDK'ların rolü AB ülkelerinde demokratik meşruiyet ve hesap verilebilirlik seviyesini yükseltmiştir (Thatcher, 2005).

AB'nin önde gelen ülkelerinde (İngiltere, Fransa, Almanya, İtalya) bazı temel sektörlerde faaliyet gösteren düzenleme otoriteleri Tablo 1'de verilmiştir:

Tablo: 1
İngiltere, Fransa, Almanya ve İtalya'da Bazı Piyasalarda Faaliyet Gösteren BDK'lar

Faaliyet Alanı	İngiltere	Fransa	Almanya	İtalya
Genel Rekabet	Rekabet Komisyonu 1998 (1948) Adil Ticaret Dairesi 1973	Rekabet Konseyi 1986 (1977)	Federal Kartel Dairesi 1957	Rekabet kurumu (AGCM) 1990
İletişim	Telekomünikasyon İdaresi (OFTEL) (1984) İletişim Dairesi (OFCOM) 2003	Telekomünikasyon Düzenleme Otoritesi (ART) 1996	Telekomünikasyon ve Posta Düzenleme Otoritesi (REGTP) 1996	İletişim Sektörünü Düzenleme Kurulu (AGCOM) 1996
Enerji	Gaz ve Elektrik Piyasaları İdaresi (OFGEM) 2000 (OFGAS 1986, OFFER 1989)	Enerji Düzenleme Komisyonu 2003 (2000)		Elektrik ve Gaz Düzenleme Kurumu (AEEG) 1995
Su	Su İdaresi (OFWAT) 1989			
Demiryolu Taşımacılığı	Demiryolu Düzenleme İdaresi 1993 Stratejik Demiryolu İdaresi 1999			
Posta Hizmetleri	Posta Hizmetleri Komisyonu 1999		Telekomünikasyon ve Posta Düzenleme Otoritesi (REGTP) (bkz., <i>telekomünikasyon</i>)	
Medya	İletişim Dairesi (OFCOM) 2003 (Bağımsız Televizyon Komisyonu 1990 ve öncekiler – 1954)	Görsel-işitsel Yüksek Konsey 1989 (1982)	Ulusal bir kurum yok – Her bir eyaletin kendi Televizyon ve Radyo Enstitüsü mevcut	AGCOM (bkz., <i>telekomünikasyon</i>)

Kaynak: M. Thatcher, <Independent Regulatory Agencies in Europe>, <http://www.lse.ac.uk/resources/riskAndRegulationMagazine/magazine/summer2005/independentRegulatoryAgenciesInEurope.htm>, (2005), Erişim: 15.02.2011.
Not: Parantez içindeki tarihler ilgili BDK'nın ilk kuruluş yılını göstermektedir

AB'de reel kesime ilişkin düzenleme uygulamalarının dayanağını da AB Rekabet Politikası oluşturmaktadır. AB Rekabet Politikası ise, altı ana ilke üzerine kurulmuştur (İKV, 2011):

- Şirketler arasında yapılan ve iç pazardaki rekabeti sınırlayan ya da önleyen uyumlu eylemlerin yasaklanması,
- Rekabeti sınırlayıcı anlaşmaların ve teşebbüs birliklerinin yasaklanması,

- iii) Hâkim durumun kötüye kullanımının yasaklanması,
- iv) Üye devletler tarafından verilen ve belirli şirketlere ya da malların üretimine avantaj sağlayarak rekabeti sınırlama ihtimali olan yardımların denetlenmesi,
- v) Topluluk boyutu olan birleşmelerin denetlenmesi,
- vi) Telekomünikasyon, ulaştırma, enerji gibi sektörlerin serbestleştirilmesidir.

Bu esaslar incelendiğinde üç unsurun ön plana çıktığı görülecektir:

i) Gizli anlaşmalar yoluyla yapılan rekabet ihlallerinin engellenmesi: Gizli anlaşmalar genellikle az sayıda üreticinin mevcut olduğu oligopol piyasalarında gerçekleştirilmektedir. Firmalar çoğu zaman, kârlarının düşmesi sonucunu doğuracak derecede sıkı rekabet içerisine girmeyi arzu etmezler. Bunun için de, firmaların bazen diğer üreticilerle yasadışı bir şekilde gizli anlaşma yoluna gidebildikleri gözlenmektedir. Gizli anlaşma sayesinde firmalar piyasayı paylaşıp, müştereken üretimi sınırlandırmak yoluyla kendi belirledikleri fiyatın geçerli olmasını sağlarlar. Tüketici fazlasının gizli anlaşmayı yapanlar tarafında ele geçirilmesi ve tüketici refahının düşmesi sonucunu doğuran bu tip eylemler AB mevzuatı tarafından yasaklanmıştır. Bu tür rekabet ihlalleri Avrupa Komisyonu tarafından takip edilmekte ve yapılan düzenlemeler çerçevesinde davalar açılarak karara bağlanmaktadır.

ii) Hâkim durumun kötüye kullanımının önlenmesi: Bir firmanın ekonomik gücü, o firmanın piyasada rakiplerinin veya ara veya nihai tüketicilerin tepkisini dikkate almadan faaliyette bulunmasına olanak sağladığında, söz konusu firmanın hâkim durumda olduğu kabul edilir. Hâkim durumda bulunan bir işletme bu koşullarda, gelirini artırmak, rakiplerini zayıflatarak veya eleyerek ve işletmelere piyasaya girme hakkı vermeyerek piyasadaki nüfuzunu pekiştirmek için bu konumunu kötüye kullanmayı deneyebilir. Örneğin, bazı işletmeler fahiş alış veya satış fiyatları uygulayarak veya davranışlarını denetlemek amacıyla belli müşterilere ayrımcı yararlar sağlayarak, piyasadaki diğer işletmecilere karşı adil olmayan önlemler alabilir. Bu uygulamalar rekabeti engellemektedir. Komisyon belirtilen uygulamalara karşı önlem alabilir ve bu uygulamaları gerçekleştirenlere ağır cezalar verebilir (Sakallı, 2010).

iii) Birleşme ve devralmaların denetlenmesi: Hâkim durum yaratan veya hâkim durumu güçlendiren birleşmeler, bu birleşme sonucunda haksız kullanımı engelleyebilmek amacıyla anlaşma ile yasaklanmıştır. Bir firma piyasada, rakiplerinin, satıcıların veya tüketicilerin tepkisini dikkate almak zorunda olmadan hareket etme kabiliyetine sahip olduğunda hâkim durumda kabul edilir. Böyle bir firma, örneğin fiyatlarını kâr kaybı korkusu olmadan rakiplerinin fiyatlarından daha fazla artırabilir. Fiyatların yükselmesi, mal seçeneklerinin daralması veya yeniliğin azalmasıyla sonuçlanması olası hâkim

yapının doğmasından piyasadaki tüm oyuncular ve özellikle tüketiciler zarar görür. Avrupa Birliği, bu amaçla gerektiğinde Topluluk boyutunda planlanan bir birleşmeyi yasaklamasına olanak sağlayan bir erken inceleme sistemi oluşturmuştur. Üye devletlerde de, ulusal boyutta birleşmeleri araştırmak için özdeş sistemler kurulmuştur (Sakallı, 2011).

AB'nin bahsedilen rekabet politikası çerçevesinde yıllar içerisinde geliştirdiği düzenleme stratejisi, üye ülke piyasalarında rekabetin sağlanması vasıtasıyla, ekonomik gelişmeyi devam ettirmek, çevrenin korunmasını sağlamak ve sosyal standartları geliştirmeye yöneliktir. Yeni Lizbon stratejisi çerçevesinde, AB düzenleme politikası sosyal ve çevreye yönelik hedeflerini devam ettirmekle birlikte, büyük ölçüde büyüme ve istihdama odaklanmaktadır. AB'nin yeni "daha iyi düzenleme" stratejisi, yeni düzenleme uygulamalarını daha iyi tasarlamak ve kuralların uyumluluk ve etkinliğini desteklemek için, mevcut düzenleme uygulamalarının basitleştirilmesi ve geliştirilmesini amaçlamaktadır. Bu bağlamda Avrupa'nın yeni "daha iyi düzenleme" stratejisi üç anahtar eyleme dayanmaktadır (European Commission, 2011):

- AB düzeyinde daha iyi düzenleme araçlarının tasarlanmasının ve uygulanmasının teşvik edilmesi, özellikle basitleştirme, idarî yüklerin azaltılması ve etki değerlendirmesi.
- Tüm düzenleyiciler tarafından AB'de daha iyi düzenleme ilkelerinin uygulanmasını sağlamak için üye ülkelerle daha yakından işbirliği yapılması.
- Paydaşlar ile Birlik düzeyindeki ve ulusal düzeylerdeki tüm düzenleme otoriteleri arasında yapıcı diyalogun pekiştirilmesidir.

6. Sonuç

19. yüzyılda kapitalist ekonominin geniş halk kitlelerinde yarattığı olumsuzluklar ile dünya genelinde akademik çevrelerde sistemin işleyişine yönelik önemli tepkiler oluşmuştur. I. Dünya Savaşı'nın ardından oluşan Büyük Buhran sistemin toplumsal fayda maksimizasyonu çerçevesinde yeniden düzenlenmesi gerektiğini göstermiştir. II. Dünya Savaşı'nın ardından oluşan yıkımın tamiri ve kapitalizmin olağan krizlerinin toplumsal maliyetini azaltmak amacıyla Keynesyen politikalar revaç kazanmıştır. Petrol krizlerine kadar yoğun bir şekilde uygulanan Keynesyen politikalar, stagflasyon krizinin ardından yerini neo-klasik politikalara bırakmıştır. Ancak, neo-klasik içerikli ticarî ve finansal serbestleşme politikalarının ardından finans sisteminde ve reel kesimde sorunlar yaşanmıştır. Reel kesimdeki sorunlar doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının tekelleşme yönündeki zararları ile kendini gösterirken, finansal kesimde tüm ekonomiyi etkileyen krizlerle kendini göstermiştir.

Söz konusu sorunları gidermek için önerilen çözüm ise, düzenleme politikalarının ve kurumlarının ihdasıdır. İlgili politikalar bir yandan rekabetin tesisi ve devamını amaçlamakta diğer yandan da müdahalelerin piyasa yanlısı olmasını hedeflemektedir. Ayrıca, bu politikalarda ve kurumlarda hem GÜ'ler hem de GOÜ'ler özdeşlik göstermeye çalışmaktadır. Nitekim küreselleşmenin ve iktisadî birliklerin etkisi ile iktisat politikalarının genelinde olduğu gibi düzenleme politikalarında da ülkeler arası uyum gerekli olmaktadır. Düzenleme politikalarındaki söz konusu uyum uluslararası iktisadî birliklerde daha da önemli hale gelmiştir.

Düzenlemeye ve denetlemeye ilişkin gerekçeler ve nedenler piyasalarda rekabetin etkin bir şekilde işleyebilmesi için gerekli kuralları ve kısıtlamaları işletmektir. Esasen son dönem finansal sistemi ve reel sektörü düzenleme politikalarına da aynı gözle bakılabileceği gibi, bu politikalar finansal baskı politikalarının ve piyasalara yapılan doğrudan müdahalelerin daha liberal yüzü olarak da düşünülebilir. Nitekim, söz konusu uygulamaların finans sisteminin ve reel sektörün rekabetçi koşullarda daha iyi işlemesini sağlayacak (en azından ikinci en iyi çözüme ulaştıracak) politikalar olduğu iddia edilebilir. Belirtilen iddiayı desteklemek adına, finansal baskı politikalarının ve reel sektöre yönelik önceki uygulamaların piyasa dışı fiyat ve/veya miktar oluşumuna neden olduğu; ancak, düzenleme ve denetlemede amacın piyasa denge fiyatının ve/veya miktarının sağlıklı bir şekilde oluşacağı piyasa koşullarının tesisi olduğu ileri sürülebilir. Belirtilenler doğrultusunda düzenleme ve denetleme politikaları söz konusu amacını aşarak fiyatların ve/veya miktarların denge dışında belirlenmesine sebep olursa, bu politikalar gerçekten finansal baskı politikalarına ve/veya reel piyasalara doğrudan müdahale politikalarına geri dönüş anlamına gelecektir.

Türk ekonomisinde finansal düzenlemeye ilişkin kurumlar ve mevzuat 2000'li yıllardan sonra uluslararası standartlara, özellikle de AB standartlarına, uyumlu hale getirilmeye çalışılmıştır. Finans sisteminde özellikle BASEL kriterleri temel alınırken reel sektörde uluslararası örnekler göz önünde tutularak ilgili kurumlar ve mevzuat geliştirilmeye çalışılmaktadır. Bu kurumların ve mevzuatın günümüz itibarı ile yeterli seviyede olmasını beklemek güç olsa da günümüzde 1980'li ve 1990'lı yıllara göre daha etkin kurum ve uygulamaların mevcut olduğu söylenebilir.

Diğer yandan, AB'de finans sisteminin ve reel kesimin kamu tarafından düzenlenmesi gelişmiş ülkeler bazında 1950'lerden beri uygulanan bir politikadır. AB'nin yıllar itibarıyla genişlemesi ile oluşan Birlik genelinde uyum sorunlarının giderilmesinde çeşitli yönergeler ve anlaşmalar yıllar itibarıyla uygulanmaktadır. Ayrıca birlik genelinde homojen bir yapı olmamakla beraber denetleme ve düzenleme kurumlarının özel ve bağımsız olması tercih edilmektedir. Belirtilen tercih genelde AB'nin iktisadî olarak gelişmiş üyelerinde net bir şekilde görülmektedir. Ancak Türkiye'deki düzenleme kuruluşları bağımsız sayılsalar da genellikle kamusal içerikli kuruluşlardır. Belirtilenlerin

yanı sıra AB ile Türkiye arasındaki düzenleme politikalarında en göze çarpan fark reel sektörde medyanın rekabet açısından düzenlenmesine ilişkindir. Türkiye’de medyanın rekabet açısından düzenlenmesini sağlayan bir kuruluş halen ihdas edilememiştir. AB’ye üyelik sürecinde Türk ekonomisindeki düzenleme kurumlarının ve mevzuatının Birliğe uyumlu bir şekilde gerçekleştirmesi gerekmektedir. Her ne kadar düzenleme politikaları konusunda önemli adımlar atılsa da gerek kurumların çok geç kurulması gerekse mevzuatın hâlâ yeterli seviyede geliştirilmemesi bu politikaların yeterli seviyede uygulanmasının Türkiye’nin AB’ye üyelik sürecinde aşması gereken bir sorun olduğu görülmektedir.

Kaynakça

- Aktan, B. (2008), “Basel Sermaye Uzlaşısı Kapsamında Türk Bankacılık Sektöründeki Nihai Gelişmeler”, *Journal of Yaşar University*, 3(10), 1417–1429.
- Alfon, I. ve Peter Andrews (1999), “Cost-Benefit Analysis in Financial Regulation: How to do it and How it Adds Value”, *FSA Occasional Paper*, 3, Financial Services Authority, London.
- Angelini, P. vd. (2011), “BASEL III: Long-Term Impact on Economic Performance and Fluctuations”, *Banca D’Italia Occasional Papers*, <<http://ssrn.com/abstract=1849866>>, 09.02.2012.
- Arslan, İ. (2007), “Basel Kriterleri ve Türk Bankacılık Sektörüne Etkileri”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18, 49–66.
- Bailey, R.E. (2005), *The Economics of Financial Markets*, Cambridge University Press.
- Bakırtaş, T. ve S. Karbuş (2004). “Finansal Küreselleşme ve Çevre Ülkelerin Durumu”, *İktisat, İşletme ve Finans*, 19(215), 92–108.
- Barrell, R. (2010), “Financial Regulation and The European Policy Architecture”, *National Institute Economic Review*, 214, 4–9.
- Bastı, E. (2008), “Global Financial Crisis and The Turkish Financial System”, *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18(2), 89–103.
- Baysinger, B. ve R.D. Tollison (1980), “Evaluating the Social Cost of Monopoly and Regulation”, *Atlantic Economic Journal*, 8(4), 22–26.
- BDDK (2006), *Bankacılık Sektörü BASEL 2 İlerleme Raporu*, <www.bddk.org.tr>, 01.05.2011.
- BDDK (2010a), *BDDK’nın Kuruluşu ve Yapısı, Faaliyetleri*, <www.bddk.org.tr>, 07.10.2010.
- BDDK (2010b), *Sorularla BASEL III*, <www.bddk.org.tr>, 01.05.2011.
- Begg, I. (2009), “Regulation and Supervision of Financial Intermediaries in the EU: The Aftermath of the Financial Crisis”, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 47: 1107–1128.
- Bencivenga, V.R., B.D. Smith & R.M. Starr (1996), “Equity Markets, Transactions Costs and Capital Accumulation: An Illustration”, *World Bank Economic Review*, 10(2), 241–265.

- Berkman, A.N. (2005), “AB ve Türkiye’de Bağımsız Düzenleyici ve Denetleyici Ekonomik Kurumların İktisat Politikasına Etkileri”, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, *Yüksek Lisans Tezi*, Adana.
- Boratav, K. (2001), “2000–2001 Krizinde Sermaye Hareketleri”, *İktisat, İşletme ve Finans*, 16(186), 7–17.
- Boulding, K.E. (1945), “In Defense of Monopoly”, *Quarterly Journal of Economics*, 59(4), 524–542.
- Candan, H. (2008), “Kriz Sürecinde Basel II’de Öngörülen Değişiklikler”, *Bankacılar Dergisi*, 65, ss. 80–84.
- Cecchetti, S.G. (2008a), “The Subprime Series, Part 2: Deposit Insurance and The Lender of Last Resort”, içinde: *The First Global Financial Crisis of the 21st Century*, A. Felton ve C. Reinhart (der.), A VoxEU.org Publication, CEPR, 25–28.
- Cecchetti, S.G. (2008b), “Subprime Series, Part 3: Why Central Banks Should Be Financial Supervisors”, içinde: *The First Global Financial Crisis of the 21st Century*, A. Felton ve C. Reinhart (der.), A VoxEU.org Publication, CEPR, 25–28.
- Celasun, M. (2002), “Gelişen Ekonomilerin Dış Kaynak Kullanımı, Finansal Krizler ve Türkiye Örneği, 2001”, *Doğu Batı Dergisi*, 4(17).
- Claessen, M.S. (2006), *A Short History of the Monopoly Concept*, <<http://www.condorcet.nl/ChapterOne.htm>>, 11.03.2007.
- Cowling, K. ve D.C. Mueller (1978), “The Social Cost of Monopoly Power”, *Economic Journal*, 88(352), 727–48.
- Crockett, A. (1997), “The Theory and Practice of Financial Stability”, *Essays in International Finance*, 203, Princeton University.
- Çalışır, M. ve İ. Şahin (2011), “Türkiye’de Bankacılık Sektörünün Basel II Uzlaşısı’na Uyum Faaliyetleri ve Sektördeki Olası Etkilerini Değerlendirmeye Yönelik Bir Uygulama Çalışması”, *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, 6(1), 155–175.
- Çelik, F. ve L. Kızıl (2008), “Banka Sermaye Yeterliliğinde BASEL II Yaklaşımı ve Türk Bankacılığı”, *Doğu Üniversitesi Dergisi*, 9(1), 19–34.
- Delice, G., A. Doğan ve A.M. Uzun (2004), “Finansal Regülasyon ve Piyasa Disiplini”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(1), 101–130.
- Dura, C. ve H. Atik (2007), *Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve Türkiye*, Nobel Yayınevi, Ankara.
- Emek, U. (2000), “Finansal Piyasalarda Serbestleşmenin İktisadi Büyüme Üzerine Etkileri”, *Rekabet Dergisi*, 1(3), 58–83.
- EPDK (2011), <http://www.epdk.gov.tr/web/guest/epdk_hakkinda>, 17.02.2011.
- Er, S. (2011), “Finansal Krizleri Önleme Aracı Olarak Finansal Sektörün Regülasyonu, Mortgage Krizi ve Türkiye”, *Maliye Dergisi*, 160, 307–327.
- Erdem, E. (2010), *Para, Banka ve Finansal Sistem*, Detay Yayıncılık, Ankara.

- Erdem, E. ve C. Dumrul (2007), “Serbestleşme ve Küreselleşme Sürecinde Para Politikaları: Fırsatlar, Tehditler ve Türk Ekonomisi Üzerine Bir Değerlendirme”, içinde: *Türkiye’nin Jeoekonomisi ve Jeopolitikası, -Türkiye Geleceğin Neresinde?*, N. Doğan, F. Kula, M. Öcal (der.), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 87–114.
- European Commission (2011), “Better Regulation”, <http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/index_en.htm>, 16.02.2011.
- Goldberg, V.P. (1976), “Reflections on the Welfare Loss Rectangle”, *Industrial Organization Review*, 4(3), 151–55.
- Härle, P. vd. (2010), “Basel III and European Banking: Its Impact, How Banks Might Respond, and the Challenges of Implementation”, *EMEA Banking*, <<http://www.mckinsey.com/>>, 13.02.2012.
- Hefford, C.B. ve D.K. Round (1978), “The Welfare Cost of Monopoly in Australia”, *Southern Economic Journal*, 44(4), 846–860.
- Hellmann, T.F.; K.C. Murdock ve J.E. Stiglitz (2000), “Liberalization, Moral Hazard in Banking, and Prudential Regulation: Are Capital Requirements Enough”, *The American Economic Review*, 90(1), 147-165.
- Hertog, J.D. (1999), “General Theories of Regulation”, içinde: *Encyclopaedia of Law and Economics*, B. Bouckaert ve G. De Geest (ed.), Cheltenham: Edward Edgar, 223–270.
- Hornbeck, J.F. (2009), “Financial Regulation and Oversight: Latin American Financial Crises and Reform Lessons from Chile”, *Congressional Research Service*, 7–5700.
- Işık, S. (2006), “Smith’in Parasal Analizinde Serbest Bankacılık: Para ve Bankacılıkta Regülasyon mu Yoksa Serbest Ticaret mi?”, *Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(11), 45–69.
- İKV (2011), *Avrupa Birliği’nin Rekabet Politikası*, <<http://www.ikv.org.tr/pdfs/9d1e7701.pdf>>, 21.02.2011.
- Kane, E.J. (1997), “Ethical Foundations of Financial Regulation”, *Journal of Financial Services Research*, 12(1), 51–74.
- Kane, E.J. (2001), “Using Deferred Compensation to Strengthen The Ethics of Financial Regulation”, *NBER Working Paper*, 8399, Cambridge, Mass.
- Klumpes, P. (2000), “Competition among Peer Groups for Influence over Financial Services Regulation: The Case of the UK Pensions Industry”, *FSA Occasional Paper*, London.
- Krueger, A.O. (1974), “The Political Economy of the Rent-Seeking Society”, *American Economic Review*, 64(3), 291–303.
- Levine, R. ve S. Zervos (1998), “Capital Control Liberalization and Stock Market Development”, *World Development*, 26(7), 1169–1183.
- Mangır, F. (2006), “Finansal Deregelasyonun (1989–2001) Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri: Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 16, 459–472.

- Mishkin, F.S. (2004), *The Economics of Money, Banking, and Financial Markets*, New York: Addison-Wesley.
- Öniş, Z. ve C. Bakır (2007), “Turkey's Political Economy in the Age of Financial Globalization: The Significance of the EU Anchor”, *South European Society and Politics*, 12(2), 147–164.
- Özel, I. ve İ. Atiyas (2011), “Regulatory Diffusion in Turkey: A Cross-Sectoral Assessment”, içinde: *The Political Economy of Regulation in Turkey*, T. Çetin and F. Oğuz, Springer, New York.
- Pamuk, Y. (2009), “Monopolün Refah Kaybı: Teori ve Uygulama”, Erciyes Üniversitesi SBE, *Yayınlanmamış Doktora Tezi*, Kayseri.
- Pauly, L.W. (2008), “Financial Crisis Management in Europe and Beyond”, *Contributions to Political Economy*, 27, 1–17.
- Posner, R.A. (1975), “The Social Costs of Monopoly and Regulation”, *Journal of Political Economy*, 83(4), 807–828.
- Quaglia, L. (2008), “Explaining the Reform of Banking Supervision in Europe: An Integrative Approach”, *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 21(3), 439–463.
- Rekabet Kurumu (2011), <[http://www.rekabet.gov.tr/index.php? Sayfa=sayfahtml&Id=110](http://www.rekabet.gov.tr/index.php?Sayfa=sayfahtml&Id=110)>, 15.02.2011.
- Ricketts, M. (2005), “Economic Regulation: Principles, History and Methods”, içinde: *International Handbook on Economic Regulation*, M. Crew ve D. Parker (Der.), Cheltenham: Edward Elgar, 34–62.
- Rötheli, T.F. (2010), “Causes of The Financial Crisis: Risk Misperception, Policy Mistakes, and Banks’ Bounded Rationality”, *The Journal of Socio-Economics*, 39(2), 119–126.
- Sakallı, S. (2011), *Rekabet Politikası*, <<http://www.sedataksakalli.av.tr/SharedData/03102006041957AB%20Rekabet%20Politikas%C4%B1.docAB>>, 22.02.2011.
- Scherer, F.M. ve D. Ross (1990), *Industrial Market Structure and Economic Performance*, Boston: Houghton Mifflin.
- Shinjo, K. ve N. Doi (1989), “Welfare Loss Calculation for Japanese Industries”, *International Journal of Industrial Organization*, 7(2), 243–56.
- Singh, A. (2002), “Capital Account Liberalization, Free Long- Term Capital Flows, Financial Crises and Economic Development”, *ESRC Working Paper*, No. 245, <[http://www.cbr.cam.ac.uk/ pdf/WP245.pdf](http://www.cbr.cam.ac.uk/pdf/WP245.pdf)>, 03.08.2003.
- Stichele, M.V. (2008), *Financial Regulation in The European Union*, <<http://www.eurodad.org/debt?id=2190>>, 09.10.2010
- Şeker Kurumu (2011), <<http://www.sekerkurumu.gov.tr/kurumHakkinda.aspx>>, 17.02.2011.
- TAPDK (2011), <<http://www.tapdk.gov.tr/kurum.asp>>, 17.02.2011.

- Telekomünikasyon Kurumu (2011), <http://www.btk.gov.tr/Kurum_Hakkinda/Kurulus.htm>, 15.02.2011.
- Thatcher, M. (2000), *Delegation to Independent Regulatory Agencies in Western Europe*, <<http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/grenoble/ws20/thatcher.pdf>>, 15.02.2011.
- Thatcher, M. (2005), *Independent Regulatory Agencies in Europe*, <<http://www.lse.ac.uk/resources/riskAndRegulationMagazine/magazine/summer2005/independentRegulatoryAgenciesInEurope.htm>>, 15.02.2011.
- Tullock, G. (1967), “The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft”, *Western Economic Journal*, 5(3), 224–32.
- Ulusoy, A. (2011), “The Place of Regulation Within the Public Law in Turkey”, içinde: *The Political Economy of Regulation in Turkey*, T. Çetin ve F. Oğuz (Der.), Springer, New York, 15–21.
- Ulusoy, A. ve B. Karakurt (2001), “Finansal İstikrarın Korunması ve Önemi”, *İktisat, İşletme ve Finans*, 16(188), 88–98.
- United Nations (UN) (2001), *The Economic Regulation of Facilities and Services Transport Infrastructure, Principles and Issues*, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, New York.
- Vento, G. (2006), “The Role of Regulation”, içinde: *Microfinance*, M. La Torre ve G.A. Vento (Der.), Palgrave Macmillan, New York.
- Vives, X. (2001) “Restructuring Financial Regulation in the European Monetary Union”, *Journal of Financial Services Research*, 19(1), 57–82.
- Wellington, D.C. ve J.C. Gallo (1994), “The Social Cost of Monopoly”, *Review of Industrial Organization*, 9(2), 221–225.
- Wenders, J.T. (1987), “On Perfect Rent Dissipation,” *American Economic Review*, 77(3), 456–59.
- West, Edwin George (1978), “The Burdens of Monopoly: Classical Versus Neoclassical”, *Southern Economic Journal*, 44(1–4), 829–845.
- Yayla, M. ve Y.T. Kaya (2005), “Basel II Ekonomik Yansımaları ve Geçiş Süreci”, *ARD Çalışma Raporları*, /3, <<http://www.bddk.org.tr>>, 12.02.2012.
- Yurtsever, Ş. (2011), “Investigating the Recovery Strategies of European Union from the Global Financial Crisis”, *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 24, 687–695.

e-Katılım Kavramı ve Süreci: Kamu Siyasa Oluşum Sürecine Vatandaş Katkısının Olabilirliği

Naci KARKIN

nkirgin@pau.edu.tr

e-Participation Concept and Practice: The Feasibility of Citizen Engagement in Public Policy Formation

Abstract

This article has a purpose to discuss the theoretical side of e-participation, a newly emergent issue in the e-government literature. What is extremely common in those papers and articles in the regarding literature is the supply side dimension of ways and practices by which the public services are introduced via electronic means. However, the demand side of the so-called process which is the level of acceptance or usage of the e-government services is somehow disregarded in the regarding literature. As a matter of fact, the discussion of reverse “e” means and ways through which citizens involve in the decisions and performance made by the administration should be fairly intriguing at theoretical bases. Hereby, this text discusses the feasibility of citizen engagement in public policy formation is reachable with the help of Information and Communication Technologies (ICT) over the e-participation concept.

Keywords : Public Policy Formation, Engagement, e-Participation, Decision-Making.

JEL Classification Codes : O33, M15, L78, H83, D72.

Özet

Bu metin, e-devlet alanyazınında yeni tartışılmaya başlanan bir olguyu, e-katılımı ve e-katılımın kuramsal yönünü tartışmaya çalışmaktadır. İlgili alanyazında yer alan metinlerde dikkat çeken ortak nokta, yönetimden vatandaşa yönelik hizmetlerin elektronik ortama aktarılması sürecinin nasıl olduğu veya olması gerekliliğinin tespit ve tartışılmasıdır. Hâlbuki söz konusu sürecin diğer yönünün, yani e-devlet olgusu çerçevesinde sunulan elektronik hizmetlerin vatandaşlar tarafından kabulünün ve kullanımının (*e-devletin talep yönünün*) oldukça ihmal edilmesi söz konusudur. Benzer biçimde, alttan üste doğru işleyen bir süreç olarak e-katılım sürecinin de alanyazında ihmal edildiği görülmektedir. Aslında, vatandaşların doğrudan ve bireysel temelde yönetimi ve alacağı kararları etkileyebileceği ters yönlü işleyen (*vatandaştan yönetime doğru*) elektronik olanakların öncelikle kuramsal düzlemde tartışılması gerekmektedir. Bu noktada, bu metin, alanyazında oldukça yeni olan e-devletin talep yönünü, e-katılım olgusu üzerinden, vatandaşın katılımının bilişim ve iletişim teknolojileri yardımıyla taşınabilirliği boyutunu tartışmaya açmakta ve bilişim ve iletişim teknolojilerinin vatandaşın kamu siyasa oluşum ve uygulanma süreçlerine içselleştirilmesinin olanaklı olduğunu savlamaktadır.

Anahtar Sözcükler : Kamu Siyasa Oluşumu, Katılım, e-Katılım, Karar Alma.

1. Giriş

Teknolojik gelişmelerin, sosyolojik değişimler için güçlü bir tetikleyici olduğu yönündeki sav (Baştan ve Ökmen, 2004: 183) günümüz gelişmeleri ışığında oldukça anlamlı kabul edilirse, teknolojik gelişmeler ifadesinden, bilişim ve iletişim teknolojilerini (*Information and Communication Technologies – ICT*) çıkarsamak olanaklıdır. Teknolojinin, değişimi bizatihi kendisinin ürettiğini iddia eden teknolojik determinizm yaklaşımı (Moreno ve Traverso, 2010: 40) temel alınarak bakılırsa, bilişim ve iletişim teknolojilerinin 2000’li yıllarla birlikte başta toplumsal olmak üzere siyasal (Baştan ve Ökmen, 2004: 184) ve yönetsel yapı üzerinde oldukça derin dönüşümleri başlatması ve/veya hızlandırması; eski algı ve yapılanmaları kökten değiştirmekte, ayrıca; yeni oluşumlar için oldukça uygun bir ortam oluşturmaktadır. Günümüzde gerçekleşen değişim ve dönüşümün siyasal ve toplumsal açıdan yansımalarını; özellikle Ortadoğu coğrafyasında, daha çok siyasal boyutta ve özellikle demokratikleşmeye dönük toplumsal taleplerde izlenmek olanaklıdır.

Toplumsal, siyasal ve yönetsel dönüşümleri hızlandıran bilgi teknolojileri kaynaklı gelişmeler, bu çalışmanın temel savı için oldukça uygun bir temelde gerçekleşmektedir. Bu çalışma, kamu siyasa oluşum ve uygulanma sürecine vatandaş katılımının, bilişim ve iletişim teknolojileri çerçevesinde gelişen yeni araç ve uygulamalar yardımıyla, oldukça olanaklı olduğunu savlamaktadır. Dolayısıyla, bu çalışma, söz konusu olanağın yönetimler tarafından dikkate alınmasının; gelişmekte ve dönüşmekte olan siyasal ve toplumsal taleplerin siyasal sistem açısından üreteceği olumsuzlukları kaldırabileceğini, en azından etkilerini azaltabileceğini iddia etmektedir.

Tüm siyasal sistemlerde, seçilmişler ile vatandaşlar arasında oldukça işlevsel bir konumda bulunan ve kamu siyasa tasarım ve uygulamasında doğrudan rol alan kamu yönetimi aygıtının vatandaş katılımına bakışı ve atfedeceği değer, Box vd. (2001: 609) nin de belirttiği gibi, katılım ve e-katılım sürecinin sağlıklı işlemesi açısından oldukça yaşamsaldır. Hatta kamu yönetimini temsilen atanmışların vatandaş katılımı sürecine ilişkin tutumu, en az siyasal liderlik olgusu kadar önemlidir. Bilindiği üzere, vatandaş katılımının kamu siyasa yapım ve uygulama sürecine içselleştirilmesi örneğinde olduğu gibi, yönetsel düzlemde yer alacak her hangi bir sürecin başlaması, işlemesi ve sonuçlandırılması açısından en önemli girdi, siyasal liderlik olgusu olarak da tanımlanan siyasal seçilmişlerin sergileyeceği istikrarlı destektir. Bu noktada, böyle bir tespiti yapmak ve tartışmayı bu tespiti temel alarak sürdürmek son derece önemlidir.

Sonuç olarak, bu makale, bilgi teknolojilerinin yönetsel boyut üzerindeki etkisi olarak kurgulanabilecek bir olguyu, e-katılım olgusunu, kuramsal düzeyde tartışmaktadır. Çalışma, e-katılım olgusunu, e-devlet olgusunun talep yönünü de içermesi bağlamında değerlendirmektedir. Bu çerçevede, çalışma, e-katılım olgusu ve sürecinin vatandaşların

yönetmel düzen içerisinde alınan ve uygulanan kararlara, oluşum ve uygulanma sürecinde sayı, zaman ve mekân kısıtlaması olmaksızın müdahale etmesine olanak sağlayabileceğini savlamaktadır. Bu açıdan çalışmanın yapacağı tartışma, katılım, e-devlet, e-demokrasi gibi e-katılım sürecini tamamlayan ve destekleyen kavramlar yardımıyla şekillenmek durumundadır.

2. Katılım Kavramı ve Süreci

Katılım kavramı tanımlanırken, kavrama yönetmel açıdan oldukça önemli bir katkı sağlayan Sherry R. Arnstein’a gönderme yapmamak olanaksızdır. Arnstein (1969: 216) katılımı¹ “*gücü olmayan vatandaşları – ki söz konusu vatandaşlar mevcut durumda siyasal ve ekonomik süreçlerden dışlanmış durumdadır – iradi olarak yapabilir kılan bir yeniden güç dağıtımı*” olarak tanımlamaktadır. Katılımın, “*yapılan tercihleri etkilemek amacıyla karar alma ve uygulama süreçlerine müdahil olma*” şeklinde (Higgs vd., 2008: 596) veya “*vatandaşlara yönetmel kararlara veya planlama sürecine müdahil olabileceği olanaklar sağlanması*” olarak (Maier, 2001: 709) tanımlandığı da görülmektedir. Parlak ve Sobacı (2010: 76) ise, katılımı, “*vatandaşların ilgi, ihtiyaç ve değerlerinin, siyasa yapım süreçlerinin içerisinde monte edilebileceği bir süreç*” olarak değerlendirmektedir.

Kronolojik olarak irdelenirse, katılım kavramının 1600’lü yılların sonuna ve 1700’lü yılların başlarına kadar tarihlenebileceği, katılım olgusunun; o dönem itibarıyla, öncelikle ve özellikle yerel düzeyde, yerel sorunlara ve hizmetlere dönük vatandaş katkısını sağlamak amacıyla yerel yönetimlerce gündeme getirildiği ifade edilmektedir (Hansen ve Prosperi, 2005: 617). Batılı yönetimlerin, özellikle planlama sürecinde vatandaş katılımına dönük açılımlar yaptığı ve kamu siyasa oluşumuna dönük vatandaş katkısının, özellikle II. Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan bütüncül sosyal kalkınma ve kentleşme programlarının 60’lı yıllarda arzu edilen başarıyı yakalayamaması çerçevesinde yeniden gündeme geldiği görülmektedir (Maier, 2001: 708–709).

Kamu siyasa oluşturma ve uygulama sürecine ilişkin doğrudan vatandaş katılımının gerekçelerini tartışan Parlak ve Sobacı’ya (2010: 77) göre, vatandaş katılımının öncelikli gerekçesi, vatandaşların istek, öncelik ve tercihlerinin söz konusu süreçle bütünleşme olanaklılığıdır. Ayrıca, yerel bilgi ve deneyimlerin kamu siyasa oluşumuna

¹ “...My answer to the critical what question is simply that citizen participation is a categorical term for citizen power. It is the redistribution of power that enables the have-not citizens, presently excluded from the political and economic processes, to be deliberately included in the future. It is the strategy by which the have-nots join in determining how information is shared, goals and policies are set, tax resources are allocated, programs are operated, and benefits like contracts and patronage are parceled out. In short, it is the means by which they can induce significant social reform which enables them to share in the benefits of the affluent society....” (Arnstein, 1969: 216).

dâhil edilmesi ve şeffaflık, hesap verebilirlik ve adaletin geliştirilmesini² de yazarlar, vatandaş katılımının diğer gerekçeleri olarak dillendirmektedir.

Katılım kavramının, yönetsel sistem aracılığıyla siyasal sistem için üreteceği temel katkıları, Higgs vd. (2008: 596) şöyle örneklendirmektedir:

- a) Karar alma ve uygulama süreçlerinin meşruluğunu sağlaması,
- b) Demokrasinin yaygınlaştırılması,
- c) Vatandaşlık kavramının (veya içeriğinin) genişletilmesidir.

Uygulanma sürecinin ayrıntıları şimdiden öngörülemez de, doğrudan vatandaş katılımı süreci bağlamında temel bazı soru ve sorunların olduğu da görülmektedir. Özellikle, kimlerin, nereye kadar ve nasıl katılacakları gibi ontolojik ve metodolojik sorunlar³ sürecin sağlıklı işlemesi açısından yaşamsaldır. Yine de, ilgili yasal mevzuat ve diğer paydaşların tutum ve davranışları tarafından şekillenen katılım olgusu, günümüzde karar alma ve uygulama süreçlerinin önemli bir parçasını oluşturmaya aday gözükmektedir (Hansen ve Prospero, 2005: 618–619; Ikeda, Kobayashi ve Hoshimoto, 2008: 77).

Vatandaşların değişik gerekçeler çerçevesinde katılım isteği göster(e)memesi veya kendisini katılıma yetkin görmemesi çerçevesindeki “katılımsızlık” sorunu (Maier, 2001: 709) da ayrıca irdelenmelidir. Hansen ve Prospero (2005) katılım olgusunu tartışırken, (katılım olgusunun günümüzdeki ve belki de ülkemizdeki görünümünü de oldukça yansıtır biçimde), bireylerin kendi lehlerinde olan/olacak olan kararları etkilemek amacıyla oldukça sınırlı katılım gösterdiğini; fakat aleyhlerinde olan/olacak olan kararları reddetmek için, hayli yoğun çaba gösterebildiğini öne çıkarmaktadır. Katılım sürecini geliştiren olaylara örnek olarak, çevresel gelişmelere bireylerin, örgütlerin ve diğer toplumsal aktörlerin kayıtsız kalamaması, internetin hızla gelişimi ve bilgi paylaşımını önündeki sınırları kaldırarak, bilgi paylaşımını bir anlamda, sonsuzlaştırması ve coğrafi

² Yalnız, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi unsurların geliştirilmesi gibi bir gerekçenin daha fazla açılıma veya açıklamaya ihtiyaç duyduğu şüphesizdir çünkü kamu siyasa oluşum sürecinde vatandaş katkısının alınmasının, olası başarısızlıklarda, söz konusu sorumluluğun vatandaşla paylaşılması çerçevesinde bir hesap verilebilirlik gelişiminden mi söz edildiği ilgili çalışmada belirsizdir.

³ Karkin ve Çalhan'ın (2011: 61) aktardığı üzere, e-katılım kavramının merkezinde, birey olarak vatandaş olduğu dikkate alınırsa (Sæbø vd., 2008: 403), katılım ve dolayısıyla e-katılım sürecinin en can alıcı noktasını, vatandaşın hangi konularda ve nereye kadar katılacağı sorusu oluşturmaktadır. Çünkü katılım olgusu, demokrasi kavramının gelişmesi ve demokrasi kavramının genişletilmesi çerçevesinde oldukça işlevsel olan e-demokrasi kavramının yerleşmesi noktasında son derece yaşamsal bir süreçtir. Ayrıca, yönetimlerin etkinlik, kabul ve siyasal süreçlerin meşruiyetini artırma noktasında katılımı teşvik edecek yol ve yöntem aradıkları (Sanford ve Rose, 2007: 406) ifade edilmektedir.

bilgi sistemleri gibi (*CBS-GIS*) dijital haritacılık sistemlerinin gelişmesi gösterilmektedir (Hansen ve Prosperi, 2005: 617).

Vatandaşların katılım konusunda değişebilen bu tavrı, katılım sürecinin bizatihi kendisi kadar, söz konusu sürecin içerdiği tatmin, performans ve üreteceği çıktılarının da önemli olduğunu göstermektedir (Black ve Gregersen, 1997: 863). Özellikle, siyasal katılım ile karşılaştırıldığında, daha dar bir süreç olarak işlev gören örgütsel katılım, örgüt üyelerinin katılım olgusuna atfedebilecekleri önem ve sürece müdahil olmaları, katılım olgusunun zorunlu olarak tatmin ve performans olguları ile ilişkilendirilmesi gerektiğini de göstermektedir (Black ve Gregersen, 1997: 863).

Söz konusu katılımsızlık gerekçelerinden birisi olarak Arnstein'in (1969: 216) Fransız öğrencileri tarafından 1968 yılında öğrenci-işçi ayaklanması sürecinde yapılan gösterilerde kullanılan bir poster üzerinden dikkat çektiği bir nokta, katılım olgusunun vatandaşlar açısından neden anlamını kaybedebileceğine örnek olması açısından önemlidir.

Şekil: 1
Fransız Öğrenci Poster



Kaynak: Arnstein, 1969: 216.

Şekil: 1'de orijinal kaynaktan birebir alıntılanan çizimde, yetki (*güç*) ve kaynak paylaşımı çerçevesinde gerçekleşmeyecek bir katılım sürecinin, aslında, vatandaş(lar) açısından içi boş bir katılım süreci olarak görülmesi tehlikesine işaret edilmektedir. İçi

boşaltılmış bir katılımın mevcudiyeti, sonuçta, siyasal seçilmişler ve bürokratlar özelinde, başkalarının işini meşrulaştıracak, onlara siyasal ve ekonomik kazanım sağlayacak veya *status quo* 'yu koruyacak göstermelik bir katılıma dönüşme tehlikesi, yaşamsal bir tehlike olarak dikkat çekmektedir.

Posterde yer alan ifadelerin retorik⁴, son derece güçlü bir kara mizah temeli üzerine oturmaktadır. Bilindiği üzere fiil çekimleri, bir dili yeni öğrenen insanların aslında biraz da ezberden yaptığı veya bir bilenin kendisine doğrudan dikte ettiği bir süreçtir. Söz konusu poster, o dönemde katılım olgusunun, vatandaşlar açısından tam bilmedikleri yeni bir süreç olduğu noktasında, ezberden yapılacağı veya biri(leri) tarafından kendilerine dikte edileceği saklı mesajını da vermektedir.

Şema: 1
E-Katılım İçin Yeniden Uyarlanan Katılım Merdiveni

Katılım Artış Düzeyi ↑	Arnstein (1969)	Weideman & Femers (1993)	Smyth (2001)
	Vatandaş Gücü	Nihai kararlarda kamusal katılım (A.)	
		Risk değerlendirme ve çözüm önermede kamusal katılım (L.)	Çevrimiçi karar destek sistemleri
	Sembolik Katılım (Tokenism)	Çıkarları, aktörleri ve süreci tanımlamada kamusal katılım (H.L.)	Çevrimiçi görüş tarama
		Kamuoyunun reddetme hakkı	Çevrimiçi tartışma
	Katılımsızlık	Kamuoyunu bilgilendirme (M.)	İletişim engeli
		Kamuoyunun bilgilendirme hakkı (M.)	Çevrimiçi hizmet sunumu

Kaynak: Hansen & Prosperi, 2005: 619; Wiedemann & Femers, 1993: 356-357.

Katılıma ilişkin düzeylerin⁵ şematik olarak gösterilmesinde ve e-katılıma uyarlanmasında “*katılım merdiveni*” (Arnstein, 1969; Wiedemann ve Femers, 1993: 357; Smyth, 2001; Hansen ve Prosperi, 2005: 619) ismi verilen şema oldukça işlevseldir. Şema: 1’de yer alan merdivenin açılımında, sol tarafta, Arnstein (1969) tarafından üç dereceli olarak kurgulanan katılım olgusunun en alt düzeyinde, katılımsızlık olgusu yer alırken; en üst düzeyde ise, vatandaşların karar alma ve uygulama süreçlerine katılım için güçlendirilmeleri söz konusudur. Wiedemann ve Femers’in (1993) uyarlaması ise, vatandaşlara bilgiye erişim ve kararlara katılım hakkı tanınmasına koşut biçimde, söz

⁴ İfadenin çevirisi Arnstein’in İngilizce çevirisi üzerinden yapılmaktadır. “Ben katılıyorum, sen katılırsın, o katılır, biz katılırız, siz katılırsınız, **onlar KAZANIR**”.

⁵ Katılım kavramının düzeylerine ilişkin olarak Uluslararası Vatandaş Katılımı Derneği’nin (International Association for Public Participation – IAPP) hazırladığı bir başka işlevsel sınıflamaya atıf veren Parlak ve Sobacı (2010: 77), söz konusu sınıflamanın, vatandaş katılımını bir spektrum içerisinde, bilgilendirme, danışma, müdahil kılma, işbirliği yapma ve güçlendirme olarak 5 farklı düzey içerdiğini belirtmektedir.

konusu derecelendirmeyi altı düzeye çıkararak, bir üst düzeye geçişin, ancak bir alt basamağın tüm gereklerini yerine getirme şartına bağlı olduğunu göstermektedir.

Smyth (2001) ise, söz konusu merdiveni e-katılım sürecine uyarlayarak; en alttan en üste doğru katılım ve etkileşimin artan oranlı düzeyine göre sistematize hale getirmiştir (Hansen ve Prospero, 2005: 620).

Katılım olgusunu bilgiye erişim⁶ açısından şematize eden Tulloch ve Shapiro (2003: 56–57), aşağıda verilen şema çerçevesinde katılım olgusunu, bilgiye erişime koşut biçimde göstermektedir.

Şema: 2
Bilgiye Erişim ve Katılım Matrisi

	Bilgiye Erişimsizlik/Bilgiye Düşük Düzeyli Erişim	Bilgiye Yüksek Düzeyli Erişim
Katılımsızlık/Düşük Düzeyli Katılım	I	II
Yüksek Düzeyli Katılım	III	IV

Kaynak: Tulloch ve Shapiro, 2003: 57.

İlgili matriste yer alan düzeylerin açılımı aşağıdaki gibi yapılabilir:

Düzye I: Bilgiye erişimsizlik ve katılımsızlık halinin bir bileşkesi olup, bu düzeyde katılımdan söz etmek olanaklı değildir (örneğin, savunmaya, diplomasiye veya emniyete ilişkin bazı siyasa oluşum ve uygulanma süreçleri vb. gibi).

Düzye II: Yüksek düzeyde bilgiye erişimin, düşük düzeyde katılıma eşlik etmesi durumudur. Özellikle çevresel düzenlemelerin üreteceği çıkar çatışmaları noktasında vatandaşların veya örgütlerin sahip oldukları yüksek bilgi erişimlerini, yüksek düzeyli katılıma dönüştürmelerinde yönetsel engellemelerle karşılaşmaları bunu kuramsal olarak örneklemiştir (örn. Türkiye’deki yeni hidroelektrik santrallerinin kurulma sürecinde yaşanan karşıt katılım oluşumları veya altın arama sürecinde verilen ruhsatlara ilişkin vatandaşlardan gelen katılım düzeyi yüksek tepkiler vd. gibi).

⁶ Katılım olgusuna dönük geleneksel anlayış, katılım olgusu ile bilgiye erişim arasında oldukça yaşamsal bir bağ kurmaktadır. Hiç şüphesiz, vatandaşların karar alma ve uygulama süreçlerine katılımını etkileyen ve/veya yönlendiren faktörlere örnek oluşturma bağlamında arasında bireylerin ve yönetimlerin katılım sağlanması noktasındaki istekliliğini, yönetsel işlem ve eylemlerin gizlilik-kapalılık düzeyini, mevzuat engelini, bürokratik direnci vd. saymak olanaklıdır. Söz konusu faktörler iç ve dış faktörler olarak ayrışsa, bilgiye erişim, katılımın dış faktörleri açısından “sine qua non” bir şart olurdu.

Düzyey III: Yüksek düzeyli katılıma düşük düzeyli bilgiye erişimin eşlik etmesi durumudur. Özellikle uzmanlık veya bütçe gerektiren bazı siyasa süreçlerinde yönetim söz konusu bilgi birikimine sahip olmaması durumunda örgüt veya bireyler gereken bilgi düzeylerini kendileri sağlayarak siyasa oluşturma sürecine yüksek düzeyli katkı sağlamaktadır (örneğin, CBS, katı atık depolama ve işleme, proje hazırlama ve kredi desteği sağlama süreçleri vb.).

Tip IV: Bu düzeyde, katılımcılar hem yüksek düzeyde bilgiye erişim olanağına hem de yüksek düzeyli katılım olanağına sahiptir. Örgütsel düzeyde katılıma örnek olarak, üyeleri adına faaliyet gösteren çıkar ve baskı gruplarının, siyasal yönetimle beraber siyasa yapım sürecine katılım isteklerini bu çerçevede dillendirmek gerekmektedir.

3. e-Katılım Kavramı ve Süreci

e-Katılım kavramının açıklanabilmesi öncelikle katılım kavramının ve sürecinin tanımlanmasına koşut olduğu için, bu çalışma, öncelikle katılım kavram ve süreciyle ilgili temel bazı algılara dikkat çekmiştir. Bu bölümde ise, öncelikle e-katılım kavramı ve süreci tanımlanarak, e-katılım kavramının ilişkili olduğu diğer kavram ve süreçlerle olan etkileşimi değerlendirilecektir. Şüphesiz, e-katılım kavramının daha da anlaşılabilir olması noktasında, öncelikle, bilgi teknolojilerinin kamuda kullanımının tarihsel gelişimine, sonra, kendisinden türetilen bir kavramsallaştırma olması bağlamında, elektronik devlet (*e-devlet*) ve özellikle “e” kavramına da ayrıca gönderme yapmak gerekmektedir.

e-Katılım kavramı; bilişim ve iletişim teknolojileri yardımıyla vatandaşların bireysel temelde, karar alma ve uygulama işlevleri başta olmak üzere diğer siyasa yapım ve uygulama sürecine ilişkin işlev, eylem ve işlemlere yön verebilmesi sürecini (Kamal, 2009: 340) çerçeveleyen bir kavramdır.

Tarihsel bir bakış açısı içerisinde, Margetts (2003: 366-367) bilgi teknolojilerinin kamu yönetimi içerisinde kullanımının 60’lı yıllara kadar geri götürülebileceğini, 80’li ve 90’lı yıllarda yaygınlaştığını, 2000’li yıllarla birlikte ise, bilgi teknolojilerinin yapı, süreç ve işlevleri dönüştürücü yönünün ağır bastığını ifade etmektedir. Önceki dönemlerde kamuda bilgi teknolojileri kullanımının içsel bir faktör olduğunu ve vatandaş katılımını içermediğini ifade eden Margetts (2003: 366), 2000’li yıllarla birlikte söz konusu teknolojilerin vatandaş katılımı için gerekli etkileşim ve iletişim kanalları barındırdığına yönelik ortaya çıkan kanının gerek toplum gerekse de yönetim tarafından benimsenmeye başladığını belirtmektedir.

Aslında, e-katılım kavramını, e-devlet veya e-demokrasi kavramlarının bir alt başlığı olarak (Sanford ve Rose, 2007: 410) veya e-devlet kavramıyla eşzamanlı bir süreç olarak (Moreno ve Traverso, 2010: 42) da değerlendirmek olanaklıdır. Konuya ilişkin

başka bir metinde (Gauld vd., 2009: 69) ise, e-devletin ortaya çıkaracağı yararlar arasında, yönetsel ve siyasal süreçlere ilişkin vatandaş katılımının gelişmesi olasılığı gösterilmektedir (ayrıca, Parlak ve Sobaci, 2010: 76).

Söz konusu yarar çerçevesinde e-devletin, katılım süreci açısından üretebileceği iki farklı katkıdan söz edilmekte; ilkinde, vatandaşın bilişim ve iletişim teknolojileri yardımıyla siyasa oluşum sürecine destek sağlayabilmesine gönderme yapılmakta, ikincisinde ise, yönetimin bilişim ve iletişim teknolojileri yardımıyla, demokrasinin (*e-oylama*⁷, *sanal buluşma* ve *arabuluculuk*) daha fazla gelişmesi dillendirilmektedir (Karkin ve Çalhan, 2011: 60–61).

e-katılım kavramının bir üst düzeyi olarak değerlendirilebilecek e-devlet kavramının yönetsel düzlemdeki temel anlamı; kamu hizmeti üreten tüm yönetsel kurum ve kuruluşların örgütsel yapı ve yöntemlerinde teknolojik bir dönüşüm geçirmesiyle birlikte, kamu kurum ve kuruluşların teknolojiden kaynaklanan dönüşümleri kendi süreçlerine içselleştirmeleridir (Çalhan ve Karkin, 2010: 132–133). Hatta e-devlet çerçevesinde ortaya çıkan olanakları katılım açısından değerlendiren Parlak ve Sobaci’ya (2010: 75) göre, e-devletin bizatihi kendisi katılım açısından çeşitli olanaklar sunmakta; söz konusu olanaklar, vatandaş katılımının sağlanması ve yönetişimin uygulanması noktasında oldukça işlevsel görülmektedir.

Aslında, e-devlet kavramının, günümüzde, öncelikli anlamı olan kamu hizmetlerinin elektronik ortama taşınması çerçevesinden uzaklaşıp, siyasa oluşturma sürecinde vatandaşlardan katkı almayı amaçlayan, açık ve şeffaf devlet çerçevesine yaklaşması gereğine yönelik bir öngörü de aktarılmaktadır (Rowley, 2011: 53). Buradan hareketle, e-devlet yapılanmasının temel hedefleri arasında, vatandaşlara etkin, verimli, kaliteli ve ucuz hizmet sunumu (*etkin kamu yönetimi*) öngörülmesi önemlidir (Yıldırım ve Öner, 2004: 50).

Fakat Parlak ve Sobaci’nin (2010: 75) da belirttiği gibi e-devlet, salt kamu hizmetlerinin sunumunun iyileştirilmesi açısından değil, aynı zamanda, idari eylem ve

⁷ Bilişim teknolojilerinin demokratik süreçlere ilişkin olası katkıları arasında seçimlerin elektronik usul ve yöntemlerle yapılması temeline dayanan “e-oylama” olgusu da bulunmaktadır. Bilişim teknolojilerinin e-oylama sürecine ilişkin sağlayabileceği olumlu katkılar arasında, herkesin oy kullanabilmesine olanak tanıyan bir altyapının ortaya çıkması, objektif veya mükerrer olmayan oy kullanma ve sayım yapma imkânı sayılabilir. Hiç şüphesiz bilişim altyapısına ilişkin güvenlik kontrolleri de bu noktada oldukça önemlidir. Fakat bilişim teknolojilerinin oy verme açısından kullanılabilirliğine ilişkin oldukça önemli bir itirazda bulunan Moynihan (2004: 515), bilişim altyapısı veya üstyapısında oluşacak bir olumsuzluğun doğrudan hükümetin veya yönetimin seçilmesine ilişkin meşruiyet tartışmaları üretme olasılığına dikkat çekmektedir. Söz konusu metinde yazar, bireysel mağduriyet üretebilen e-devlet uygulamalarında ortaya çıkabilecek sorun ve aksamlara tolerans gösterilebileceğini, fakat hükümetin oluşamaması gibi sonuçta toplumun tamamını doğrudan ilgilendirecek olumsuzluğa göz yumulmasının olanaklı olmayacağını iddia etmektedir.

işlemlerin basitleştirilmesinde/birleştirilmesinde de işlevseldir. Hatta e-devlet sitelerinde de kullanılmaya başlanan ve e-katılım olanağı sağlayan *Web 2.0* teknolojileri yardımıyla, vatandaşların kendilerini ilgilendiren kamu hizmetlerine⁸ ilişkin siyasa yapım sürecine doğrudan katkı verilmesini amaçlayan bir e-devlet modeli de öngörülmektedir (ayrıca, Erkul ve Erkul, 2009: 5–8). Böyle bir modelin, en önemli yönünü, siyasa oluşum süreçlerine eşzamanlı ve gerçek katkı verilmesi olanağını sunması oluşturmaktadır (Millard, 2008: 1).

Aslında, Karkın ve Çalhan'ın belirttiği gibi (2011: 61) e-devlet ve e-katılım kavramları arasında ontolojik ve metodolojik bir ayrışmanın bulunduğu da belirtilmelidir. e-Katılım süreci, üstten aşağı doğru işleyen bir süreç olup, e-devlet sürecinin bir anlamda tersi yönünde, yani; tabandan tavana doğru işlemektedir. Yani, e-devlet süreci; daha çok, yönetimden vatandaşa doğru, yönetimden bireylere ve örgütlere doğru ve yönetimin kendi içerisinde gerçekleşen süreci anlatırken, e-katılım; başta bireylerden⁹ ve örgütlerden yönetime doğru olan süreci anlatmaktadır (Shaw, 2009: 7). Bu noktada, e-katılım ve benzeri süreçleri aslında “*e-devletin talep yönü*”¹⁰ olarak da değerlendirmek olanaklıdır (Karkın ve Çalhan, 2011: 61).

e-Katılım kavramının temel olarak “*e*” ve “*katılım*” kavramlarından oluştuğu (Sæbø vd., 2008:402; Bertot ve Jaeger, 2008: 149) ifade edilmişti. Bu noktada, katılım kavramının daha çok “*müdahil olma*” anlamı ile kullanımının öne çıkarılması önemli bir zorunluluktur. Müdahil olma, hukuk jargonu içerisinde sıklıkla kullanılan bir kavram

⁸ Denizli Belediyesi'nden 28 Şubat 2011 tarihinde eposta hesabıma gönderilen bir ileti, “mahalli müşterek hizmetlerin” görülmesi sürecinde vatandaşlardan katkı alınması niyetini taşıması çerçevesinde e-katılımla ilişkilendirilebilir:

“Denizli Belediyesi, bilgi ve teknolojinin hızla geliştiği günümüzde, demokratik, katılımcı, etkin ve şeffaf bir yönetim oluşturma için en etkili yollarından biri olarak internet olgusunun iyi kullanılması gerektiğine inanıyor. Bu amaçla hareket eden Denizli Belediyesi hizmet götürdüğü vatandaşlarıyla daha yakın ilişki kurmak, yaptıklarını anlatmak halkın isteklerine kulak vermek, şikâyet ve başvuruları basitleştirerek, belediye hizmetlerini kolaylıkla erişilebilir kılmak için yepyeni bir uygulamaya başladı. Bundan sonraki süreçte e-posta yoluyla sizlere belediyemizle ilgili bilgiler aktarırken, sizlerinde her konuda www.denizli.bel.tr internet adresinden bizlere ulaşmasını arzu ediyoruz.”

⁹ e-Katılım kavramının, vatandaş katılımını öncelikle ve özellikle bireysel tabanda desteklediği dikkat çekmektedir. Sæbø vd. (2008, s. 403) çalışmasında da bu konuya özel vurgu vardır. Örgütsel tabanda bir katılım hiç şüphesiz, e-katılım kavramının içerisinde yer alsa da, bilişim ve iletişim teknolojileri, bireylere örgütsel tabanda yapmaları gereken katılımı, bireysel temelde de yapabilmelerine olanak sağlamaktadır. Bu çerçevede, e-katılım kavramı, katılım kavramından ayrılmaktadır.

¹⁰ Aslında e-devletin talep yönü için farklı bir kavramsallaştırma tercih edilmektedir. e-Devlet olanakları çerçevesinde yönetim tarafından sağlanan elektronik hizmetlere dönük olarak vatandaşların kullanım düzeyini ortaya koymaya çalışan bir metin (Gauld vd., 2010: 177) devlet tarafından sağlanan elektronik hizmetlerin, e-devlet kavramının arz yönünü oluşturduğunu; söz konusu hizmetlerin vatandaşlar tarafından tercih ve kullanım düzeylerinin de e-devletin talep yönünü oluşturduğu savunulmaktadır. Alanyazında daha çok e-devletin arz yönünü irdeleyen çalışmalar olduğu (ayrıca, Rowley, 2011: 53) dikkate alınırsa, talep yönünü de irdeleyen çalışmalara da ihtiyaç olduğu şüphesizdir.

olarak, bireylerin doğrudan veya dolaylı olarak kendilerini ilgilendiren herhangi bir sürece katılımını içerdiği gibi, toplumsal işlevlere veya toplumsal içerikli tartışmalara katılımını, ayrıca, yönetsel düzeyde karar alma ve uygulamaya dâhil olmalarını da içerebilir (Karkin ve Çalhan, 2011: 60).

e-Katılım kavramının ikinci kısmını oluşturan “e” kavramı ise, hiç şüphesiz e-devlet, e-yönetişim, e-demokrasi veya e-ticaret kavramlarında da olduğu gibi, internet özelinde, bilişim ve iletişim teknolojilerinin, katılım sürecine yön vermesini anlatmaktadır (Sæbø vd., 2008:402). Bilgi teknolojilerinin kamu görevlileri, örgütler ve bireyler arasındaki siyasal iletişimi/siyasa iletişimini öngörülemez bir düzeyde yapılabılır kılması (Rethemeyer, 2006: 259) ve bilişim ve iletişim teknolojilerinin uzaklık kavramını yeniden biçimlendirmesi (Koçak, 2009: 133) dikkate alınırsa, e-katılım olgusunun, yönetsel katılımı genişletip derinleştirerek, siyasal sistemin veya yönetsel yapının yeniden organize edilmesini sonuç verebilmesi olanaklıdır (Sanford ve Rose, 2007: 406). Çünkü demokratik girişimlere olanak veren veya destekleyen bir kavram olarak e-katılım kavramının ortaya çıkışı, bilişim ve iletişim teknolojilerinin bir anlamda evrimi olarak internetin hızla büyümesi ve kabul görmesinin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir (Sanford ve Rose, 2007: 407). “Dördüncü erk” olarak da bilinen medyanın çevrimiçi olanaklara kavuşması sonucunda vatandaşın e-katılımını destekler bir yapıya dönüşmesini tartışan bir metinde (Woo-Young, 2005: 925) e-katılımın, G. Kore örneğinde;

- a) Ayrıntılı bilgiye uygun (*araçlarla*) erişim,
- b) Görüşlerin serbest dağılımı ve paylaşımı,
- c) Siyasallaşmış gündem çerçevesinde çevrimiçi aktivizm,
- d) Aktif siber grup oluşumu bağlamında ortaya çıktığı ve söz konusu süreçlerin salt çevrimiçi değil, aynı zamanda çevrimdışı sosyal hareketlilik üretebilme kabiliyetini taşıdığı belirtilmektedir.

e-Katılıma ilişkin bazı uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından yayınlanan metinler arasında, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) tarafından yayınlanan “*Promise and Problems of e-Democracy: Challenges of On-line Citizen Engagement*” isimli metin e-katılım olgusunun tanımlanması noktasında ayrılmaktadır. İlgili metnin, e-katılım kavramını kavramsallaştırmak noktasında “*e-participation*” yerine “*e-engaging*”, “*e-enabling*” ve “*e-empowering*” gibi kavramları içeren bir dizi etkileşimli kavramları tercih ederek; demokratik araçlara katılımından çok, vatandaşın karar alma ve uygulama süreçlerine doğrudan müdahil olmasını öne çıkardığı aktarılmaktadır (Karkin ve Çalhan, 2011: 64).

Söz konusu metinde, e-katılımın amaçları arasında; daha fazla tabana yayılmış bir katılım, vatandaşları karar alma ve uygulama süreçlerinden haberdar edilmesi, daha

derinlemesine danışma ve tartışma olanağı, sürece ilişkin katkı olma olanağının artışı, vatandaşlara geri bildirim sağlama ve gözlem ve değerlendirme yapma sayılmaktadır (OECD, 2003: 33). Macintosh (2004: 3) ise, OECD tarafından benimsenen e-katılım kavramsallaştırmasının e-demokrasi çerçevesinde, vatandaşları kamu siyasa yapım süreçlerinde yapabilir kılma (*e-enabling*), müdahil kılma (*e-engaging*) ve belirleyebilir kılma (*e-empowering*) olmak üzere bazı hiyerarşik düzeyler içerdiğini ifade etmektedir.

Macintosh (2004: 2-3), e-demokrasi çerçevesinde e-katılım kavramının anlam kazanabilmesinin düzeyleri olarak tespit ettiği kavramsallaştırmaları şöyle açıklamaktadır: İlk düzey olarak sayılan “*e-enabling*” ile katılım için gerekli araç ve mekanizmalar olarak bilgi altyapısının oluşturulması; dolayısıyla, bu aşamada bilgiye erişimi ol(ama)mayan bireylerin amaçlanması söz konusudur. Bu düzeyde, anlaşılabilir ve erişilebilir bilgi kaynaklarının oluşturulması ve paylaşımına açılması son derece önemlidir. Katılım için gerekli minimum şartlar arasında anlaşılabilir bilgiye erişmek şart olduğuna göre, bu kavramsallaştırma son derece önemlidir. İkinci kavramsallaştırma olarak verilen “*e-engagement*” ile siyasa yapıcılarının üstten aşağıya doğru olacak biçimde vatandaşın görüş, kanaat ve önerilerinin alınması amaçlanmaktadır. Macintosh, katılımın son aşaması olarak da kavramsallaştırılabilecek olan “*e-empowering*” ile vatandaşların alttan üste olacak bir biçimde kamu siyasalarının oluşumuna aktif katkı vermesinin amaçlandığını ifade etmektedir (2004: 2–3). Şüphesiz, e-demokrasi uygulamaları çerçevesinde vatandaş duyarlılığının ve katılımının artmasına ilişkin en önemli ve gerekli şart, siyasal ve yönetsel siyasa yapıcılarını, seçilmiş ve atanmışların, yöneten-yönetilen ayrışması çerçevesinde yapısallaşan seçkinli yaklaşımını terk etmeleri yönündeki gerekliliktir (Alonso, 2009: 60).

Birleşmiş Milletler (*BM – UN*) tarafından geliştirilen başka bir e-katılım kavramsallaştırması da mevcuttur. Söz konusu kavramsallaştırma, her ne kadar, katılım olgusuna, yönetimlerin siyasal katılımı dönüştürme yetenek ve çabaları açısından bakarsa da, BM, yönetim ile vatandaş arasında oluşturulan katılım kanalları çerçevesinde ülkeleri endekslemektedir (Moreno ve Traverso, 2010: 43). Erkul ve Erkul’a (2009: 6) göre, söz konusu endeksleme işlevi, kamu siyasa yapım sürecinde yönetimler tarafından vatandaşlarına sağlanan bilginin kullanılabilirlik düzeyi üzerinden, ülkeleri değerlendirme amacı taşımaktadır.

4. Kamu Siyasası Oluşum Süreci ve Doğruda Vatandaş Katılımı

Kamu siyasası¹¹, yönetimlerin, kamu hizmet sunumuna ilişkin olarak tercih ettiği (veya etmediği) yöntem ve süreçler olarak tanımlanabilir (Çevik ve Demirci, 2008: 5). Kamu siyasası tanımının en basit ve öz kavramsallaştırmasının ise, “*yönetimin yapmayı veya yapmamayı tercih edeceği her şey*” (Dye,1987) biçiminde kurgulanabileceği ifade edilmektedir (Çevik, 1998:103). Dolayısıyla, kamu siyasası süreci, öngörüldüğü üzere¹² çeşitli aşamalardan oluşan bir süreç olarak başlayıp bitebileceği gibi, hiçbir adım atmama şeklinde de gelişebilir.

Alanyazında yer alan tanımların, genelde, kamu siyasa sürecinin en klasik aktörü olan seçilmişler üzerinden bir tanımlama yaptığı görülmektedir. Hâlbuki yönetişim¹³, katılımcı yönetim, paydaşlık kavramının gelişmesi, klasik yöneten-yönetilen ayrımının azalması gibi gelişmeler paralelinde, kamu siyasalarının oluşum ve uygulanma süreci, günümüzde, sadece seçilmişlere veya seçilmişlerin iş görme aygıtı olarak bürokratlara referans vererek açıklanamaz. Ayrıca, kamu siyasasının bazı süreçlerinin ve aktörlerinin¹⁴ evrenselden çok yerel karakter ve unsur taşıyabileceği de dikkate alınmalıdır.

¹¹ Alanyazında söz konusu kavramın karşılığı olarak çoğunlukla “kamu politikası” terimi kullanılmaktadır (Çevik,1998, 2002, 2004; Yıldız, 2002; Orhan, 2007; Çelik, 2008). Çok az metinde ifade “kamu siyasası” veya “yönelti” biçiminde geçmektedir (Göymen, 1999; Üstüner, 2003; Ergun, 2004; Özen ve Özen, 2010). Kavramsal açıdan bir bilim politikasına sahip olamama veya bilim ithal etmek/transfer etme durumunda, söz konusu ithal ve transferin, transfer yapılan sistemin jargon ve retorikini de zorunlu olarak ithal edeceği yönündeki kaygı (Güler, 1994: 3-17), Üstüner’in “network” sözcüğünün çevirisinde “şebeke” kavramının yabancı kökenli kavram olması ve olumsuz anlamlar içermesi çerçevesinde “ağ” kavramını zorunlu kullanımı (Üstüner, 2003: 49) ile birlikte değerlendirilirse, “politics” ve “policy” kavramlarının çevirilerinde de benzer bir sıkıntı yaşandığı görülecektir. Politika/siyaset kavramı, “politics” ifadesinin çevirisi olarak kabul görürken, siyasa kavramının “policy” ifadesinin karşılığı olarak kullanılması kanımca daha uygundur.

¹² Kamu siyasa oluşturma sürecini analiz etmeye çalışan modeller arasında öne çıkan ussal-kapsamlı model ve işlevsel (süreç) model’in paylaştığı ortak noktalar arasında, analizin aşamaları gelmektedir. Her iki model de, ufak farklar dışında, kamu siyasa analizinin bir sorunun veya sorunsal alanın oluşması, hedeflerin belirlenmesi, meşruiyet tesisi, uygulama ve sonuçlarının değerlendirilmesi gibi aşamalardan geçtiğini belirtmektedir (Çevik, 1998: 108-109). Kamu siyasa analizi modellerinde öngörülen aşamalar, aslında karar alma sürecinin aşamalarıdır (Black ve Gregersen, 1997: 860-866). Yerli alanyazında kamu siyasalarını akademik açıdan analiz eden güncel çalışma örnekleri arasında, Kayıkçı (2003) ve Semiz (2009: 9) gösterilebilir. Her iki metin de, analiz süreçleri olarak, problemin tanımlanması, siyasaların tespit ve formülasyonu, siyasaların uygulama, siyasaların değerlendirilmesi gibi ussal ve işlevsel modelin öngörülerini çerçevesinde ortaya çıkan biçimini tercih etmektedir.

¹³ Özellikle, yönetişim olgusunun, kamu siyasası oluşum sürecinde, salt resmi kurumlara değil, aynı zamanda, korporatist örgütlerden gönüllü örgütlere kadar geniş bir yelpazede faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerine (Çevik, 2004: 49), örgütlerarası ağlara, işbirliği unsuruna da referans verilmesini gerekli kıldığı aktarılmaktadır (Özen ve Özen, 2010: 35).

¹⁴ Kamu siyasasının geleneksel aktörleri olarak, klasik seçmenler ekseninde vatandaşlar, seçilmişler, atanmışlar ve sivil toplum örgütleri (korporatist – gönüllü) sayılabilir. Yalnız dönemsel veya mekânsal olarak, özel sektör örgütleri, baskı ve çıkar grupları bu aktörler arasına dâhil edilebilir. Kamu siyasa süreçleri de geleneksel olarak sorun veya ihtiyacın tespiti, seçilmişlere taşınması, amaçların ve çerçevenin tayini, uygulama ve değerlendirme süreçlerinden oluşmaktadır.

Örneğin, gelişmiş ülkeler temelinde yapılan bir analizin, gelişmekte veya azgelişmiş ülkelerin kamu siyasaları için fazla açıklayıcı olamayabileceği mümkündür (Çevik, 2002: 52). Komünizm sonrası süreçte, Avrupa Birliği üyeliği içerisinde, Batı tipi demokrasi anlayışı potası içerisine alınan Doğu Avrupa ülkelerinin kamu siyasası oluşum sürecinde uygulamaya çalıştığı vatandaş katılımı söz konusu duruma örnek gösterilebilir. Doğu Avrupa örneklerinin, Birlik'in birinci kuşak üye ülkelerinin 60'lı yıllardaki uygulamalarına bile benzemediği (*bir anlamda, o düzeyde bile olmadı*) ifade edilmekte, buna gerekçe olarak da; farklılaşmış çevre, aktör ve süreçler gösterilmektedir (Maier, 2001: 708).

Tüm bu gelişmelere rağmen, şurası kesindir ki, kamu siyasası oluşturma sürecinde, gerek evrensel gerek yerel düzlemlerde, seçilmişler en önemli aktör olma rolünü korumaktadır. Hiç şüphesiz temsili demokrasi modelinin egemenliği ve yaygınlığı devam ettiği müddetçe söz konusu rolün, seçilmişlerde kalacağını öngörmek zor değildir. Çünkü vatandaşa hesap verme sorumluluğu çerçevesinde işlev gören “*siyasal hesap verme*” yükünü tek başına üzerinde taşıyan aktörler, mevcut durumda seçilmişlerdir.

Her ne kadar demokrasi kavramı, kuramsal düzeyde, doğrudan, çoğulcu, katılımcı, radikal, söylemsel (Göymen, 2000: 6) veya müzakereci (Tunç, 2008: 1113) gibi bazı yeni sıfatlarla tanımlansa da, klasik çoğulcu parlamenter demokrasi tipi, şüphesiz en yaygın demokrasi tipidir. Parlamenter demokrasilerde, kurgusal olarak, vatandaşın kendini yönetme irade ve hakkını belli dönemler bağlamında seçilmiş vekillere bırakması anlayışı salt siyasal açıdan değil, aynı zamanda yapısal olarak da bir ayrışma getirmiştir. Söz konusu ayrışma, yönetim faaliyetini elinde bulunduran seçilmişler ve onlar adına yönetim faaliyetini fiilen elinde bulunduran bürokratlar ile vatandaşlar ayrımını kurumsallaştırmıştır. Bu açıdan, söz konusu ayrım, salt siyasal alanı değil, siyasa alanını da kapsamaktadır.

Dolayısıyla, klasik aktörler arasında yer alan vatandaşların siyasa belirleme süreci içerisindeki katılıma ilişkin temel rolü, özellikle seçim dönemlerinde seçilmişlerden talepte bulunmak suretiyle, “*sorun veya ihtiyaç*” tespiti aşamasındadır. Hâlbuki katılım olgusunun yaşamsal boyutunun, aslında, karar vermek (Black ve Gregersen, 1997: 860) veya karar vermeye müdahale etmek olduğu aktarılmaktadır. Söz konusu katılım, zamansal ve mekânsal farklılaşma çerçevesinde, klasik yöneten-yönetilen ayrımının, siyasal sistemin ihtiyaç duyduğu meşruiyet desteğini üretememesi bağlamında, sadece istemde bulunan vatandaşların, öncelikle ve özellikle örgütsel bağlamda siyasa oluşum sürecine destek vermesi çerçevesinde olanaklı olabilmektedir. Hâlbuki 21.yy'da siyasal sistemin ihtiyaç duyduğu meşruiyetin sağlanmasında örgütlü katılımın da bir açıdan yeterli olamaması söz konusudur. Bu bağlamda vatandaşların bireysel olarak gündelik yaşamlarını doğrudan etkileyen özellikle yerel düzlemdeki çoğu siyasa yapım sürecine (*örneğin, toplu taşıma*

*ücretlerinin belirlenmesi veya ekmek birim fiyatının tespiti*¹⁵⁾ müdahil edilmesi kuramsal olarak olanaklı ve oldukça gereklidir.

Türk kamu siyaseti sürecine bakıldığı zaman, kamu siyaseti analiz modellerinin (Çevik, 1998: 108) elbette hepsinin referans olarak verilmesi olanaklıdır fakat söz konusu modellerden, elit (*seçkin*) modelin ve kurumsal modelin oldukça açıklayıcı olduğu düşünülmektedir. Bu bağlamda Türk kamu siyaseti geleneğinin oldukça “*merkezi*” bir düzlemde, seçilmiş ve atanmış seçkinler eliyle yürütüldüğüne (ayrıca, Çevik, 2004: 48; Göymen, 2000: 13) dönük, oldukça doyurucu çalışmalar yerli alanyazında mevcuttur (Özen ve Özen, 2010: 40–43). Bazı dönemlerde, söz konusu geleneğin, kamu siyaseti yapımı sürecinde çok baskın olduğu görülmektedir. Bazı dönemlerde ise, söz konusu sürecin, tabandan örgütlenen sivil toplumdan değil de, özellikle korporatist örgütler olarak tanımlanan devlet eliyle kurulmuş meslek odalarının ve federasyon/konfederasyonlar öncülüğünde kamu tüzel kişiliği taşıyan kurumlardan alınan destekler yardımıyla yürütüldüğü (sanki sivil toplumdan destek alındığını iddia eder bir tarzda) görülmektedir.

Bilindiği üzere, kamu siyasetlerinin, Türk modernleşmesine koşut biçimde, yukarıdan aşağıya doğru şekillendirilmesi, temel karakterdir. Son on yıllık süreçte, söz konusu eğilimin azaldığını, kamu siyaseti oluşum sürecinde “*tabandan yukarıya doğru*” yöntemin de, sivil toplum örgütleri yardımıyla, eksik, kesintili ve sorunlu olarak çalıştığı iddia edilebilir. Özellikle bu noktada, kamu siyaseti oluşum sürecinde, e-katılım süreci yardımıyla, artık örgütsel değil ama bireysel temelli vatandaş katılımının sağlanabilmesi son derece olanaklı gözükmektedir. Hatta söz konusu e-katılım sürecinin sadece web temelli değil de cep (mobil) temelli olabilmesine olanak sağlayan teknolojiler de gittikçe geniş bir altyapıya sahip olmaktadır. Web temelli e-katılım sürecinin özellikle katılım boyutunun zamansal bağımlılık boyutunu çözebileceğine dönük potansiyeli dikkate alınırsa, cep temelli e-katılım sürecinin de özellikle, mekânsal bağımlılık sorununu çözebileceği öngörülebilir.

¹⁵⁾ Bilindiği üzere, yerel yönetimlerin varlık sebepleri, yerel nitelikli hizmetlerin görülmesidir. Hiç şüphesiz, katılım olgusunun vatandaşın genişletilebileceği ilk düzlem yerel kamu hizmetleridir. Bu hizmetler arasında öncelik hakkının ise, vatandaşın her gün kullandığı hizmetler olan ulaşım, beslenme, altyapı gibi hizmetler olmalıdır. 5393 sayılı kanun yerel yönetimler arasında en öne çıkan kurum olan belediyelere, 14. ve 15. maddeler çerçevesinde, sorumluluk, yetki ve imtiyazlar vermektedir. Örneğin, bazı kentlerde, kent içi ulaşımın ana aktörü olarak minibüslerin ücretleri, Şoförler ve Otomobilciler Odası tarafından tayin edildikten sonra, belediye meclisinin onayına sunulmaktadır. Berberler Odası’nın Pazar gününü umumi tatil ilan eden karara ilişkin onayın yine belediye meclisleri tarafından verilmekte olduğunu bizzat ziyaretçi olduğum oturumda izledim. Bu çerçevede, ilgili belediye meclisleri ücretleri onaylamadan veya söz konusu kararlara nihai onayı vermeden önce vatandaşın görüş, öneri veya itirazını dikkate alacak altyapıyı özellikle elektronik ortamda sağlayabilir. Hatta herkesin kullandığı bir mal olarak ekmek fiyatlarının, kamu kurumu niteliğini taşıyan bir kurum olarak Fırıncılar Odası tarafından belirlenmesi sürecinde ilgili oda, vatandaşların görüşünü alacak bir girişimde bulunabilir.

5. Sonuç

Bu çalışma, bilişim ve iletişim teknolojilerinin tekrar ve güçlü bir biçimde gündeme gelen vatandaş katılımı olgusu ve sürecine yapabileceği olası bir katkıyı tartışma amacı gütmektedir. Alanyazında, e-katılım çerçevesinde kurgulanan söz konusu olgu çerçevesinde, vatandaşların siyasal sistem içerisinde yönetsel düzlemde ortaya çıkan yönetimin işlem, eylem ve siyasalarına doğrudan özellikle bireysel temelde müdahil olabileceği tartışılmaktadır. Katılım kavramının siyasal ve yönetsel çerçeve içerisinde elde ettiği anlamlara, yeniden güç paylaşımı (Arnstein, 1969: 216), yapılan tercihleri etkileyebilme işlevi (Higgs vd. 2008: 596), yönetsel kararlara müdahil olma (Maier, 2001: 709) veya vatandaş ihtiyaç, ilgi ve değerlerinin yönetsel eylem, işlem ve siyasalara içselleştirilebilmesi işlevi (Parlak ve Sobaci, 2010: 76) olarak bakılırsa, katılım olgusunun ve e-katılım sürecinin yönetsel açıdan değeri ve işlevi daha da netleşecektir.

Hiç şüphesiz, vatandaş katılımının dolaylı olarak siyasal açıdan sisteme yeniden verebileceği meşruiyet desteği, bu çalışma tarafından oldukça önemsenmekte ve öne çıkarılmaktadır. Ayrıca, alanyazında yoğun biçimde tartışılan e-devlet kavramı/süreci ile birlikte arz temelli e-devlet hizmetlerinin öne çıkarılması dikkate alınırca, talep temelli e-devlet anlayışlarına bir örnek olarak düşünülen e-katılım kavram ve sürecinin de tartışılmaya, irdelenmeye başlanması gereği tartışmasızdır. Bu açıdan bu çalışma, e-devletin talep yönü olarak değerlendirilebilecek olan e-devlet hizmetlerinin vatandaş tarafından kabulüne veya e-devlet çatısı altında sunulan hizmetleri vatandaşın kullanım düzeylerinin de çalışılmasını gerekli görmektedir. Çalışmanın oldukça önemsedığı siyasal sistem içerisinde gerçekleşecek yönetsel katılım¹⁶, (*parlamentar-liberal*) demokrasinin¹⁷ gerekli ve yeterli işleyişi için oldukça yaşamsal bir olgudur (Ikeda, Kobayashi and Hoshimoto, 2008: 77). Şüphesiz bu noktada, katılım kavramı ile kastedilen vatandaşların birer paydaş olarak kamusal karar alma ve uygulama süreçlerine, özellikle bireysel temelde müdahil olmasıdır. Katılım kavramının içerdiği disiplinlerarası özellik, söz konusu kavramın, örgütsel alanda, örgüt üyelerinin, örgütsel karar alma ve uygulama süreçlerine

¹⁶ Dolayısıyla, siyasal katılım “tanımının ve öncüllerinin” alanyazında oldukça yoğun tartışılması, benzer yoğunlukta bir tartışmanın siyasal katılımın “sonuçları” üzerinde yapılmaması, başka bir ifade ile siyasal katılımın bağımsız bir değişken olarak incelenmesi gerekli yoğunlukta değildir. Buradan hareketle, siyasal katılımın demokrasinin nihai amacı olmadığı gibi, tek başına da demokrasinin yeterli ve gerekli çalışmasını sağlayamayacağı kabulü gerekir (Ikeda, Kobayashi ve Hoshimoto, 2008: 77).

¹⁷ Üstüner ve Keyman’a (1995: 33-34) göre, günümüzde demokrasi tartışması yapmak, aslında liberal demokrasi (veya parlamenter demokrasi) tartışması yapmakla eşanlamlıdır. Dolayısıyla, demokrasi kavramı ile “halkın halk tarafından halk için yönetimi” veya sosyalist / sosyal demokrasi kastedilmemektedir. Tabi bu noktada, Dahl’a gönderme yapıldığı üzere, alanyazında yer alan demokrasi kavramının hem ideal anlamda demokrasiye hem de kullanımda olan demokrasiye karşılık gelebildiği, vurgulanması gereken bir noktadır (Sağır ve Karkın, 2005: 10).

katılımı olarak kurgulanmasından, siyasal alanda, vatandaşların seçmen olarak salt seçimlere katılım gibi oldukça dar anlamıyla da kullanılmasına olanak vermektedir.

Özellikle katılım olgusuna içselleştirilecek “*katılımcıların*” kimler olduğu ve “*nasıl*” veya “*nereye kadar*” katılım gösterecekleri oldukça önemli sorulardır (Hansen ve Prospero, 2005: 618). Şüphesiz, katılımın söz konusu sorunsal alanları olarak nitelenen kimlerin, nasıl katılacağı, öncelikle zamana, mekâna, sonra da konuya göre değişim gösterecektir. Buradan, katılım olgusunun ontolojik ve metodolojik boyutunun tam anlamıyla çözümlenmesinin oldukça zor olduğu kanısına ulaşmak olanaklıdır. Böyle bir durumda, e-katılım sürecinin de katılım sürecinin yaşadığı söz konusu sorunları da üstleneceğini beklemek gerekir. e-Katılım kavramı aslında katılım olgusunun gerçekleşmesi çerçevesinde zorunlu veya gerekli bir süreç olmamakla birlikte, özellikle teknolojik değişimlerin sosyal, siyasal veya yönetsel değişimleri başlatma, geliştirme veya sonlandırma gibi bir yönü olduğuna göre, katılım kavramının bilişim ve iletişim teknolojilerinden uzak kalması beklenemez.

Üstüner ve Keyman’a (1995: 33–34) göre, günümüzde demokrasi tartışması yapmak, aslında liberal demokrasi (veya parlamenter demokrasi) tartışması yapmakla eşanlamlıdır. Yine de, siyasal katılım olgusunun yeterli ve gerekli sağlanamaması durumu, rejimin parlamenter demokrasi olarak tanımlanmasına yetmeyeceği gibi, öyle tanımlansa bile, söz konusu tanımın aslında evrensel tanımdan uzak, yerel motifli bir savdan öteye gitmeyeceği tartışmasızdır (*Halk ayaklanması esnasında linç edilerek öldürülen devrik Libya lideri (?) Kaddafi’nin kendi rejimini, “gerçek demokrasi” olarak adlandırması gibi*). Çünkü parlamenter demokraside seçilmişlerin, vatandaşları adına görev üstlenebilmesi için, seçmenlerin son sözü söyledikleri en önemli ve meşru kanal, seçimlerdir. Dolayısıyla, bugün temsili demokrasinin kriz yaşadığı yönündeki söylemin (Üstüner ve Keyman, 1995: 39) üzerine oturduğu zemin, seçilmişlerin “*seçim*” dışında başka meşru kanallar oluşturma yönündeki girişimsizliği ve ayrıca, yönetilebilirlik ve etkinlik olgusunun sağlanması adına, seçmenlerin istemediği veya tercih etmediği siyasal uygulamada bazen ısrar etmeleridir (Diamond, 1995:129).

Söz konusu durumu meşruluk krizi olarak adlandırmak, bu krizin aşılması için gerekli meşru kanalları yönetsel boyutta sağlayamayan sistemlerin siyasal ve toplumsal değişim ve dönüşüm baskısı altında kalacağını beklemek gerekir. Söz konusu meşru kanalların yönetsel boyutta sağlanması için gerekli ve yeterli olanın da “*e-katılım*” olgusu ve süreci olduğunu iddia etmek, bu çalışmanın temel savıdır.

Kaynakça

Alonso, A.I. (2009), “E-Participation and Local Governance: A Case Study”, *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management*, 3(12): 49-62.

- Arnstein, S.R. (1969), "A Ladder of Citizen Participation", *Journal of American Planning Association*, 35(4), 216-224.
- Baştan, S. ve M. Ökmen (2004), "Yerel Yönetimlerde Bilgi ve İletişim Altyapısı ile İlgili Temel Sorunlar", A. Yılmaz ve M. Ökmen (Der.), *Kamu Yönetimi* içinde, Ankara, Gazi Kitabevi, 183-216.
- Bertot, J.C. ve P.T. Jaeger (2008), "The E-Government paradox: Better customer service doesn't necessarily cost less", (Editorial), *Government Information Quarterly*, 25, 149-154.
- Black, J.S. ve H.B. Gregersen (1997), "Participative Decision-Making: An Integration of Multiple Dimensions", *Human Relations*, 50(7), 859-878.
- Box, R.C., Marshall, G.S., Reed, B.J. ve C.M. Reed (2001), "New Public Management and Substantive Democracy", *Public Administration Review*, 61(5), 608-619.
- Çalhan, H.S. ve N. Karkın (2010), "E-devlet ve E-Katılım için Bilgi katılım Sistem Modeli: SİBİYO", O. Gökçe ve M. A. Çukurçayır (Der.), 5. *Kamu Yönetimi Sempozyumu (KAYSEM-5): Türk Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları Bildiriler Kitabı* içinde, 13-14 Mayıs 2010, Konya, 129-141.
- Çelik, F.E. (2008), "Çalışma Alanı Olarak Kamu Politikası: Tarihsel ve Düşünsel Kökler Üzerine", *Amme İdaresi Dergisi*, 41(3), 41-72.
- Çevik, H. Hüseyin, (1998), "Kamu Politikaları Analizi Çalışmaları Üzerine Türkiye Açısından Bir Değerlendirme", *Amme İdaresi Dergisi*, 31(2), 103-112.
- Çevik, H.H. (2002), "Kamu Yönetimi Başarısızlık Teorisi ve Eleştirisi", *Amme İdaresi Dergisi*, 35(3), 39-53.
- Çevik, H.H. (2003), "Modern Devlette Kamu Politikası Oluşturma: Kavramlar, Aktörler ve Karar Verme, Kamu Politikası Süreci ve Türkiye Analizi", A. Balcı, A. Nohutçu, N.K. Öztürk ve B. Coşkun (Der.) *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar: Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları* içinde, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 135-167.
- Çevik, H.H. (2004), "Türkiye'de Kamu Yönetimi Başarısızlığına Teorik Bir Yaklaşım", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 59(3), 43-78.
- Diamond, L. (1995), "Demokrasinin Üç Paradoksu", (Çev. Mehmet Turhan), L. Diamond & M.F. Plattner (Der.), *Demokrasinin Küresel Yükselişi* içinde, Ankara, Yetkin Yayınevi, 127-141.
- Ergun, T. (2004), *Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama*, Ankara: TODAİE.
- Erkul, A.K. ve R.E. Erkul (2009), "Web 2.0 in the Process of E-participation: The Case of Organizing for America and the Obama Administration", *NCDG Working Paper No. 09-001*, National Center for Digital Government, University of Massachusetts Amherst, USA, 1-19.

- Hansen, H.S. ve D.C. Prosperi (2005), "Citizen Participation and Internet GIS – Some Recent Advances", (Editorial), *Computers, Environment and Urban Systems*, 29, 617-629.
- Gauld, R., A. Gray ve S. McComb (2009), "How responsive is E-Government? Evidence from Australia and New Zealand", *Government Information Quarterly*, 26, 69-74.
- Gauld, R., S. Goldfinch ve S. Horsburgh (2010), "Do they want it? Do they use it? 'The Demand-Side' of E-Government in Australia and New Zealand", *Government Information Quarterly*, 27, 177-186.
- Göymen, K. (1999), "Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkezîyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri", *Amme İdaresi Dergisi*, 32(4), 67-83.
- Göymen, K. (2000), "Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinimler, Önermeler, Yönelimler", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 9(2), 3-13.
- Güler, B.A. (1994), "Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi", *Amme İdaresi Dergisi*, 27(4), 3-19.
- Hrastinski, S. (2008), "The potential of synchronous communication to enhance participation in online discussions: A case study of two E-learning courses", *Information & Management*, 45, 499-505.
- Ikeda, K., T. Kobayashi ve M. Hoshimoto (2008), "Does Political Participation Make a Difference? The Relationship between Political Choice, Civic Engagement and Political Efficacy", *Electoral Studies*, 27, 77-88.
- Kamal, M.M. (2009), "An Analysis of E-Participation research: moving from theoretical to pragmatic viewpoint", *Transforming Government: People, Process and Policy*, 3(4), 340-354.
- Karkin, N. ve H.S. Çalhan (2011), "Vilayet ve İl Özel İdare Web Sitelerinde E-Katılım Olgusu", *SDU Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2011/1(13), 2011, 55-80.
- Kayıkcı, S. (2005), "Bir Kamu Politikası Süreci Analizi: 1980 Sonrası Türkiye'de Tütün Politikası", *Mülkiye Dergisi*, 29(247), <<http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/politikasureci.pdf>>, 03.03.2011.
- Koçak, H. (2009), "Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Yerel Demokrasi ve Kentsel Yaşam", *SDU Sosyal Bilimler Dergisi*, 10, 133-142.
- Maier, K. (2001), "Citizen Participation in Planning: Climbing a Ladder", *European Planning Studies*, 9(6), 707-719.
- Macintosh, A. (2004), "Characterizing E-Participation in Policy-Making", *Paper in Proceedings of the 37th Hawaii International Conference on System Sciences*, University of Hawai'i at Manoa, Manoa, Hawai'i, 1-10.
- Margetts, H. (2003), "Electronic Government: A Revolution in Public Administration", G. Peters ve J. Pierre (Der.), *Handbook of Public Administration içinde*, Sage Publications, London, 366-376.

- Moreno, E. Araya ve Traverso, D. Barria (2010), “E-Government and Citizen Participation in Chile: The Case of Ministries Websites”, Christopher G. Reddick (Der.), *Politics, Democracy and E-Government: Participation and Service Delivery içinde*, Information Science Reference, IGI Global, Hershey PA – New York, 39-55.
- Moynihan, D.P. (2004), “Building Secure Elections: E-Voting, Security, and Systems Theory”, *Public Administration Review*, 61(5), 515-528.
- Millard, J. (2008), “eGovernment measurement for policy makers”, *European Journal of ePractice*, N. 4, <http://www.epractice.eu/files/4.3_0.pdf>, 02.03.2011.
- OECD (2003), *Promise and Problems of E-Democracy: Challenges of On-line Citizen Engagement*, OECD, Paris, <<http://www.oecd.org/dataoecd/9/11/35176328.pdf>>, 02.02.2011.
- Orhan, G. (2007), “Kamu Politikalarıyla İlgili Sorunlar Nasıl Çözülür? Disiplinler Arası Bir Yaklaşım Olarak Kamu Politikaları Analizi ve Getirdiği Açılımlar”, Ş. Aksoy ve Y. Üstüner (Der.) *Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar içinde*, Nobel Yayınevi, Ankara, 287-304.
- Özen, H. ve Ş. Özen (2010), “Kamu Siyasaları ve Toplumsal Hareketler: Türkiye’de Protesto Hareketlerinin Madencilik Siyasetine Etkileri”, *Amme İdaresi Dergisi*, 43(2), 33-64.
- Parlak, B. ve Z. Sobaci (2010), “A Comparative Analysis of Local Agenda 21 Websites in Turkey in Terms of E-Participation”, Christopher G. Reddick (Der.), *Politics, Democracy and E-Government: Participation and Service Delivery içinde*, Information Science Reference, IGI Global, Hershey PA – New York, 75-93.
- Rethemeyer, R.K. (2006), “Policymaking in the Age of Internet: Is the Internet Tending to Make Policy Networks More or Less Inclusive?”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17, 259-284.
- Rowley, J. (2011), “E-Government stakeholders – Who are they and what do they want?”, *International Journal of Information Management*, 31, 53-62.
- Sağır, M.Ö. ve N. Karkın (2005), “Demokrasinin Güncel Sorunları ve Demokratik Paradokslar”, *Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi*, S.10, 1-25.
- Sanford, C. ve J. Rose (2007), “Characterizing eParticipation”, *International Journal of Information Management*, 27, 406-421.
- Sæbø, Ø., J. Rose ve L.S. Flak (2008), “The Shape of eParticipation: Characterizing an Emerging Research Area”, *Government Information Quarterly*, 25, 400-428.
- Semiz, Ö. (2009), “Bir Kamu Politikası Analizi: Türkiye’de Korsanla Mücadele Odaklı Fikri Haklar Politikası”, *Ankara Barosu Fikri Mülkiyet ve Rekabet Hukuku Dergisi*, Y.9, C.9, S. 2009/4, 9-40.
- Shaw, R. (2009), “Politics and the Internet: The New Zealand Research”, *Political Science*, 61(2), 5-19.

- Tulloch, D.L. ve T. Shapiro (2003), “The Intersection of Data Access and Public Participation: Impacting GIS Users’ Success? *URISA Journal*, 15, 55–60.
- Tunç, H. (2008), “Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12(1–2), 1113–1132.
- Üstüner, Y. (2003), “Siyasa Oluşturma Sürecinde Ağ Yönetişimi Kuramı”, *Amme İdaresi Dergisi*, 36(3), 49–65.
- Üstüner, Y. ve E.F. Keyman (1995), “Globleleşme, Katılımcı Demokrasi ve Örgüt Sorunu”, *Ekonomik Yaklaşım*, 6(17–18), 33–50.
- Weidemann, P.M. ve S. Femers (1993), “Public participation in waste management decision making: Analysis and management of conflicts”, *Journal of Hazardous Materials*, 33, 355–368.
- Woo-Young, C. (2005), “Online civic participation, and political empowerment: online media and public opinion formation in Korea”, *Media, Culture & Society*, 27(6), 925-935.
- Yıldırım, U. ve Ş. Öner (2004), “Bilgi Toplumu Sürecinde Yerel Yönetimlerde Eğitim – Bilişim Teknolojisinden Yararlanma: Türkiye’de E-Belediye Uygulamaları”, *The Turkish Online Journal of Educational Technology – TOJET*, 3(1): 49-60, <<http://www.tojet.net/articles/318.pdf>> 13.03.2011.
- Yıldız, M. (2002), “Bir Kamu Politikası Aracı Olarak İnternet Kafeler”, *Amme İdaresi Dergisi*, 35(2), 77–92.

Türkiye’de Telekomünikasyon Altyapısının Ekonomik Gelişmişliğe Etkisi: Coğrafi Ağırlıklı Regresyon Yöntemi

Fatma ZEREN
fzeren@istanbul.edu.tr

Asuman KOÇ YURTKUR
asumankoc@yahoo.com

Effects of Telecommunications Infrastructure on Economic Development in Turkey: A Geographically Weighted Regression Approach

Abstract

This paper aims to analyze the relationship between the level of economic development and telecommunication infrastructure for the year of 2000 and (level of) NUTS 3 region. For this purpose, Geographically Weighted Regression (GWR) which considers the regional differentials is used. The results of the empirical studies showed that infrastructure affects the economic development both for the general and local level positively. It’s seen that infrastructure affected the economic development mostly the provinces which lie from east to middle and from west to middle regions of Turkey. The least effect is seen at the provinces that lie from middle to North and South regions of Turkey.

Keywords : Geographically Weighted Regression, Telecommunication Infrastructure, Economic Productivity.

JEL Classification Codes : C21, H54, L96, R12, R11.

Özet

Bu çalışmada Türkiye’nin NUTS 3 düzey bölgesi için 2000 yılındaki ekonomik gelişmişlik düzeyi ve telekomünikasyon alt yapısı arasındaki ilişki incelenmiştir. Bu amaçla bölgeler arası farklılıkları ele alan Coğrafi Ağırlıklı Regresyon (GWR) yöntemi kullanılmıştır. Ampirik analiz neticesinde alt yapının ekonomik gelişmeyi hem genel hem de local olarak pozitif yönde etkilediği bulgusuna ulaşılmıştır. Alt yapının ekonomik gelişmişlik düzeyini en fazla etkilediği illerin Türkiye’nin doğusundan iç bölgelere doğru uzanan iller ile batısından iç bölgelere doğru uzanan illerde olduğu görülmüştür. En az etki ise Türkiye’nin ortasında yer alan kuzeye ve güneye doğru uzanan illerde görülmüştür.

Anahtar Sözcükler : Coğrafi Ağırlıklı Regresyon, Telekomünikasyon Altyapısı, Ekonomik Gelişme.

1. Giriş

Günümüzde hem gelişmiş hem de yüksek refah seviyesine ulaşmış ülkelerden söz edebilmek için bu ülkelerin gerek ekonomik gerekse sosyal anlamda belli bir gelişme düzeyine ulaşmış olmaları gerekmektedir. İçinde bulunduğumuz bilgi çağında, yaşanan teknolojik gelişmelerin ekonomik ve sosyal alanda hızlı gelişim ve değişimleri beraberinde getirmesi, teknolojiye dayalı altyapının önemini yadsınamaz hale getirmiştir. Gelişmişlik hem iller bazında hem de kişi düzeyinde ülkelerin sosyoekonomik açıdan gelişmişlik düzeylerini yansıtmak için ölçülmektedir. Bir ilin altyapısı, sosyoekonomik açıdan sağlayacağı gelişime son derece önemli katkıda bulunmaktadır. Altyapı yatırımları ulaştırmadan telekomünikasyona, taşımacılıktan, su ve sağlık işlerine geniş bir yelpazede değerlendirilmektedir. Altyapı yatırımlarının performansına yönelik çalışmalar ise ancak 1980’li yıllardan itibaren yapılmaya başlanmıştır.

Altyapı yatırımlarının ekonomik gelişmeye katkısı çeşitli etki kanalları ile olmaktadır. İlk olarak altyapı makroekonomik anlamda ekonominin arz ve talep yönünü birlikte ele alarak ekonomik büyümeye katkıda bulunmaktadır. Mikro ekonomik anlamda ise; üretim maliyetlerinde azalma sağlayarak ve arz-talep üzerinde yapısal etkiler meydana getirerek bir katkı oluşturmaktadır. Maliyetler ve hizmet kalitesi altyapı yatırımlarından etkilenmektedir. Buna paralel olarak, altyapı sayesinde alternatif tüketim ve istihdam düzeylerinde de artış sağlanması söz konusu olmaktadır. İkinci olarak altyapı yatırımlarının yaşam kalitesinin yükselmesine katkıda bulunduğundan söz etmek mümkündür. Sosyal ve fiziksel çevrede yaşanacak iyileşmeler, her türlü ulaşım araçlarını daha rahat ve kaliteli kullanmanın vereceği zevk ve kazançlar, kişinin kendi geliriyle elde edeceği ulaşım ve iletişim gibi tüketim mallarının sağlayacağı kolaylıklar, sağlık hizmetlerinde yaşanacak iyileşmeler ve gelişmeler yaşam kalitesinin yükselmesine yardımcı olmaktadır (Kessides, 1993: 1–2-).

Altyapı yatırımlarına yönelik olarak ulaşım ve enerji sektöründe geçmişte yaşanan gelişmeler piyasalardaki değişim ve üretimi etkileme gücü bakımından son derece önemlidir. Fakat bilgi değişimi ile birlikte günümüzde telekomünikasyon altyapısı öncelikli hale gelmektedir (Kessides, 1993: 16). Altyapı yatırımlarının hem hane halkı tüketimine hem de ekonomik refaha katkıda bulunduğunu gösteren en temel sektörlerden birisi telekomünikasyondur. Çünkü bu gibi hizmetler günümüz bilgi çağında hem bireyler için temel ihtiyaç olarak değerlendirilebilmektedir hem de sosyal bir ortam oluşmasına katkıda bulunmaktadır. Ayrıca ulaşım ve telekomünikasyon gibi hizmetler kişilerin kendi tüketim hakları olarak da düşünülebilmektedir. Bu gibi hizmetler hem istihdama hem tüketime hem de eğitime fırsatlar veren bir alanı oluşturmaktadır.

İçinde bulunduğumuz dönemde teknoloji alanında yaşanan gelişmeler ekonomik ve sosyal alanda da birçok değişimi ve gelişimi beraberinde getirmektedir. Yaşadığımız

dönem itibariyle bilginin iletimi her alanda büyük önem arz ederken ekonomik büyümeye de son derece önemli bir katkı sağlamaktadır. Telekomünikasyon sektörü uluslar arası alanda rekabet yaratarak bilginin iletiminde kurduğu sektörel ağ ile hem düşük işlem maliyetleri ile piyasa bilgisinin gelişimine hem de bilginin hızlı yayılmasına doğrudan ve dolaylı katkıda bulunmaktadır. Yatırımların ekonomik etkileri yatırımın türüne göre değişkenlik gösterirken özellikle telekomünikasyon yatırımları daha da farklı özellikler göstermektedir. Telekomünikasyon yatırımları birçok yönden ekonomik büyümeye katkıda bulunmaktadır. Telekomünikasyon altyapı yatırımları gerekli mal ve hizmetlerin talebini artırmakta ve dolayısıyla büyümeye neden olmaktadır. Ayrıca da telekomünikasyon altyapı yatırımlarının ekonomik getirisi telekomünikasyonun kendisine olan getirisinden çok daha fazla olmaktadır (Röller ve Waverman, 2001:1–3).

Nadiri ve Nandi (2003)’e göre; telekomünikasyon altyapı sermayesi, diğer altyapı sermayeleri ile bazı zıtlıklara sahiptir. Telekomünikasyon altyapısı teknik anlamda da verimlilik anlamında da radikal değişimlere izin veren ve ekonomik anlamda etkisi giderek yaygınlaşan bir özellik göstermektedir. Kamuda ve özel sektörde yatırım sermayesinin geniş miktarını etkilemektedir ve yayılma hızı maliyetlerde keskin bir azalmaya ve kapasitede artışa yol açmaktadır. Bu araştırmacılar telekomünikasyonun gelişmekte olan ülkelerde hızlı gelişmeye izin verdiğini ifade etmektedirler.

Telekomünikasyon yatırımlarının büyümeye etkisi ilk olarak Hardy (1980) tarafından 45 ülke için gerçekleştirilmiştir. Çalışmada kişi başına düşen telefon miktarının GSMH üzerinde önemli etkisinin olduğu gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için test edilerek, yatırımların etkisinin az gelişmiş ülkelerde gelişmiş ülkelere nazaran daha yüksek olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca maliyetlerdeki azalmanın büyümeye olumlu etkide bulunacağını ortaya koymak amacıyla Norton (1992) yaptığı çalışmada telekomünikasyon yatırımlarının işlem maliyetlerini azalttığını ortaya koymuştur. Norton (1992)’a göre, bir ülkede ekonomik gelişme için telekomünikasyon altyapısı düşük enflasyon, istikrarlı parasal büyüme ve dışa açık bir ekonomi olma gibi geleneksel ekonomik istikrar hedefleri kadar önemlidir.

Gelişmekte olan ülkelerde telekomünikasyonun büyüme için ne kadar önemli olduğu ancak 2000 yılından sonra fark edilebilmiştir. Bu önemi ortaya koymak açısından telekomünikasyonun ülke ekonomisine doğrudan ve dolaylı etkilerinden bahsetmek gerekmektedir. Telekomünikasyonun ekonomiye doğrudan etkisi, ülkeye doğrudan yabancı yatırımların çok güçlü bir şekilde çekilebilmesidir. Yabancı sermayenin ülke içindeki akışı sektörel seviyede farklı fırsatların oluşmasına yol açmaktadır. Bu sayede yüksek ücretli iş fırsatları ve teknik işgücü talebinde artış meydana gelmektedir. Diğer yandan dolaylı etki olarak çağrı merkezleri, tüketici hizmet merkezleri ve cep telefonu imtiyaz haklarının kurulması ile istihdamda artış olmakta ve emek piyasasında yüksek bir rekabet ortamı oluşabilmektedir. İkinci olarak telekomünikasyon gelişmeleri iş alanları oluşturmaktadır. Firmalar birbirleriyle kolayca bağlantıya geçmekte ve uluslararası

piyasada internet aracılığıyla varlık gösterebilmektedirler. Bütün bunların yanı sıra telekomünikasyon sektöründeki gelişmeler, herhangi bir sektördeki gelişmeyi mümkün hale getirmektedir. Para ve maliye politikalarına aktif olarak hizmet ederek, ülkeye kolay yoldan güvenilir yabancı sermayenin çekilmesine önemli ölçüde katkıda bulunmaktadır (Zahra ve diğerleri, 2008: 713).

İktisadi büyüme en temel haliyle fert başına düşen milli gelirin arttırılmasıdır. Ancak günümüzde sosyo-ekonomik gelişmişliğin birlikte ele alınması büyüme kavramını sosyal gelişme kavramı ile bir arada değerlendirmeyi gerektirmektedir (Dinçer, 1996). Solow Büyüme Modeli’nin Romer, Mankiw ve Weil (1992: 407–408) tarafından beşeri sermaye birikimine yer vererek deneye dayalı çalışmalarla geliştirilmesi ile birlikte birçok yeni değişken (üretim fonksiyonu, bilgi sermaye ve firmaların ar-ge harcamaları) büyümenin motoru olarak değerlendirilmeye başlanmıştır. Yeni büyüme teorileriyle birlikte bilgi teknolojilerine yönelik yatırımlar ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi inceleyen birçok teorik ve ampirik çalışma literatürde yer almaktadır. Telekomünikasyon altyapı gelişmelerinin ekonomik büyümeye katkısı verimlilik artışına neden olmakta ve refah düzeyi yükselmektedir. Bu nedenle kişi başına kontör değeri refah artışını gösteren bir değişken olarak refah göstergeleri başlığı altında yer alan bir telekomünikasyon verisi olarak çalışmada kullanılmaktadır.

Uluslararası karşılaştırmalarda parasal ölçütler her zaman tek başına yeterli olmamaktadır (Han ve Kaya, 2008: s.10). Bu nedenle parasal olmayan ölçütlerin de kullanılması gerekmektedir. Fiziksel tüketim düzeylerini gösteren indeksler, elektrik enerjisi üretim ve tüketimi, çimento üretim ve tüketimi, petrokimya ürünleri üretim ve tüketimi parasal olmayan ölçütler arasında sayılabilir. Bu alanlarda elde edilen düzeyler ülkenin sanayileşmesi hakkında da ipuçları vermektedir. Bu bağlamda da kişi başına kontör değeri telekomünikasyon altyapısı göstergesi kabul edilebilir.

Telekomünikasyon altyapısına yönelik çalışmalarda bilgi teknoloji yatırımlarına atıfta bulunmaktadır. Röller ve Waverman (2001: 5) telekomünikasyon altyapısına yönelik verilere ulaşma güçlüğünden bahsederek bilgi teknolojisi yatırımları kapsamında telekomünikasyon gelişmelerini ifade eden telefon hizmetlerinden elde edilen gelir, hat uzunluğu ve ikamet edilen yerlerdeki hat uzunluğu gibi birçok değişkeni telekomünikasyon altyapısını temsilen kullanmaktadırlar. Literatürde yer alan diğer çalışmalarda da farklı farklı değişkenler telekomünikasyon altyapısını temsil etmektedir. Kişi başına kontör değeri bilgi teknoloji yatırımlarının kapsamına giren ve telekomünikasyon altyapısını temsil eden bir değişken olarak çalışmada kullanılmaktadır.

Günümüzde mobil iletişimin gelişimine paralel olarak mobil telefon verilerini telekomünikasyon altyapısına dâhil ederek analiz yapan çalışmalar (Ding and Haynes, 2006) olduğu gibi, sadece hat uzunluğunu kullanarak telekomünikasyon altyapısına

yönelik yapılan çalışmalar da (Hardy, 1980; Savage, 2003) mevcuttur. Örneğin Savage (2003) ağ yayılımını telekomünikasyon verisi olarak kullanmıştır. Literatürde mevcut olan çalışmaların genelindeki ortak özellik, mobil telefon verilerini telekomünikasyon verisi olarak kullansın veya kullanmasın telekomünikasyon altyapısı başlığı altında ele alınmasıdır. Ancak mobil telefon verilerini kullanarak yaptıkları çalışmada Ding et al (2010) ve Vuong (2008) bu durumu başlıkta belirtmişlerdir. Bu duruma karşılık, mobil telefon verilerinin kullanılmadığı çalışmalarda (Röller and Waverman, 1996) ise telekomünikasyon altyapısı ifadesi kullanılmaktadır. Çalışmanın başlığı bu durum göz önünde bulundurularak, mobil telefon verilerini kullanmayıp telekomünikasyon altyapısı ifadesini kullanan çalışmalar referans alınarak oluşturulmuştur.

Çalışma beş bölümden oluşmaktadır. Giriş bölümünden sonra ikinci bölümde bilgi teknolojilerini temsil eden ve aynı zamanda altyapı yatırımı olarak da bir ağ oluşturan telekomünikasyonun ekonomik etkilerine yönelik Türkiye’de ve dünyada yapılmış çalışmaların sunulacağı mevcut literatür yer almaktadır. Üçüncü bölümde yani ekonometrik metodun anlatıldığı bölümde bölgeler arası farklılığı dikkate alarak tahmin yapan coğrafi ağırlıklı regresyon (geographically weighted regression – GWR) modeli anlatılmıştır. Dördüncü bölümde çalışmada kullanılan veriler ve elde edilen deneysel bulgular ve beşinci bölümde ise çalışma sonucunda elde edilen sonuçlar açıklanmıştır.

2. Literatür

Altyapı yatırımları ile uzun dönem büyüme arasında pozitif ve anlamlı bir ilişki bulunmaktadır. Telekomünikasyon bir altyapı ağı oluşturduğundan beri altyapı çalışmalarında, telekomünikasyon hizmetlerine başvurulmaktadır (Youngson, 1967; Lakshmanan, 1989). Telekomünikasyon altyapısının ekonomik çıktı üzerinde doğrudan etkisi 1960’larda incelenmeye başlanmıştır (Jipp, 1963). 1970’lerde telekomünikasyonun rolünün ekonomik gelişmeye olan etkisi araştırılmış ve bazı pozitif sonuçlar bulunmuştur. 1980’lerden sonra, kamu yatırımlarını işaret eden deneye dayalı çalışmalarda, araştırmacılar telekomünikasyon altyapı yatırımlarına harcama yapmaya başlamışlardır. Telekomünikasyon altyapısını işaret eden geniş deneysel çalışmalar zinciri bulunmaktadır. Bu çalışmaları şu şekilde özetlemek mümkündür.

Türkiye’de bilgi teknolojilerinin ekonomik büyümeye etkisini inceleyen çalışmalar sınırlı sayıdadır ve bu çalışmalar makro ekonomik tahmin yapmaya yöneliktir. Türkiye’de bu alandaki çalışmalar 2000’li yıllar sonrasını kapsamaktadır. Bilgi teknolojileri bilgi ekonomisinin en temel göstergesidir ve bilgi teknolojilerini temsilen telekomünikasyon yatırımları kullanılmaktadır. Yapraklı ve Sağlam (2010) yaptıkları çalışmada bilgi teknolojileri ile ekonomik büyüme arasında nedensellik analizi gerçekleştirmişler ve çift yönlü nedensellik sonucuna ulaşmışlardır. Bu konudaki mevcut literatürden diğer bazı çalışmaları ise şu şekilde özetlemek mümkündür. Dağdelen (2002),

Pazarlıoğlu ve Gürler (2007), bilgi teknolojileri üzerine yaptıkları çalışmalarda, Türkiye’de bilgi teknolojilerinin ekonomik büyümeye pozitif bir etkisinin olduğunu ancak bu etkinin çok düşük olduğunu tespit etmişlerdir. Çelebioğlu (2005), Bozkurt ve Dursun (2006), Gülmez ve Ak (2006), Karagöl ve Kırankabeş (2006) ise yaptıkları çalışmalarda bilgi teknolojileri ile ekonomik büyüme arasında istatistikî açıdan anlamlı bir ilişki bulamamışlardır. Yamak ve Koçak (2007) bilgi teknolojilerine yönelik yatırımların ekonomik büyümeye etkisinin sadece şartların mevcut olduğu sanayileşmiş ülkelerde pozitif olduğunu tespit etmişlerdir.

Telekomünikasyon altyapı yatırımları ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi ortaya koymak açısından birçok araştırmacı tarafından nedensellik analizi yapılmıştır. Yapılan çalışmalar da bilgi teknolojileri altyapı yatırımları ile ekonomik büyüme arasında çift yönlü bir nedenselliğin olduğu ortaya konulması amaçlanmıştır. Torero et al (2002), Sridhar ve Sridhar (2004), Röller et al (2001), Barro (1991), Levine ve Renelt (1992) ve Islam (1995) bunlardan bazılarıdır. Bu çalışmalarda ekonomik büyümenin düzenleyicilerini test etmek için telekomünikasyon altyapısının da gerekli olduğu ifade edilmekte ve büyümeye pozitif etkide bulunduğu ortaya konulmaktadır.

Zhu (1996), 23 ülkenin 17 yıllık verisini kullanarak telekomünikasyon yatırımdan ekonomik büyümeye doğru toplu zaman serileri ile nedensellik ilişkisi araştırmış ve telekomünikasyon yatırım ülkelerini bulmuştur. Madden ve Savage (1998), telekomünikasyon altyapı yatırımları ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi merkez Avrupa ve doğu Avrupa ülkelerinde geçiş ekonomileri örneği ile incelemiştir. Bu çalışmada telekomünikasyon yatırımları ile reel ekonomik büyüme arasında toplam seviyede çoklu nedensellik ilişkisi ya da iki yönlü nedensellik görülmüştür.

Boylaud ve Nicoletti (2000), faktör analizi ve panel data analizini kullanarak, piyasaya giriş etkisini, serbestleşme ve özelleştirmenin verimliliğe etkisini, fiyat ve miktar etkisini, hat uzunluğu ve mobil telefon etkisini bir çok OECD ülkesi için incelemiştir. Li ve Xu (2001), sabit hat aboneleri üzerinde özelleştirme ve rekabetin etkisini, telekomünikasyon endüstrisinde emek ve faktör verimliliğini tüm dünya üzerinde incelemiştir. Li ve Xu tarafından yapılan bu çalışmaya göre, 160 ülkede özelleştirme etkisinin incelenmesi yapılmış, 40 ülkelik küçük bir örnekte rekabetin etkisi araştırılmıştır. Özelleştirmenin telefon yoğunluğu ve Telekom verimliliğini önemli ölçüde artırdığı bulunmuştur. Ding (2006) telekomünikasyon altyapısının bölgesel ekonomik büyüme üzerindeki rolünü Çin için 1986–2002 yılları arasında panel veri analizi ile incelemiştir. Sonuçlara göre, telekomünikasyon altyapı gelirinin bölgesel ekonomik büyümenin açıklanmasında Çin üzerinde anahtar bir role sahip olduğu tespit edilmiştir.

Yılmaz (2001), ABD’de sektörel ve toplam seviyede telekomünikasyon yatırımlarının ekonomik çıktıya etkisini incelemiştir. Wallsten (2002), telekomünikasyon

endüstrisinin yaptığı reform sonuçlarını telekomünikasyon verilerini kullanarak araştırmıştır. Fink et al. (2002), 86 ülkede telekomünikasyon yenilik politikasının endüstri performansı üzerindeki etkisini araştırmıştır. Ding ve Haynes (2004), 1986–2002 yılları arasında Çin’de 29 bölgenin örneği için 17 yıllık bir zaman dilimi için, telekomünikasyon altyapısının uzun dönem bölgesel ekonomik büyümenin üzerindeki rolünü araştırmıştır. Sonuç olarak Çin’de telekomünikasyon altyapı yatırımlarının hem istatistikî olarak anlamlı hem de kişi başına GDP’nin bölgesel ekonomik büyüme ile pozitif bir ilişki içinde olduğunu tespit etmişlerdir. Data ve Agarmal (2004), OECD ülkeleri için yaptıkları çalışmalarında, telekomünikasyon altyapısının ekonomik büyüme üzerinde pozitif ve önemli rolü olduğunu tespit etmişlerdir. Benzer şekilde benzer verileri kullanarak Roller ve Waverman 22 OECD ülkesi için dinamik panel veri metodunu kullanarak telekomünikasyon altyapısı ile ekonomik büyüme arasında pozitif ve önemli bir ilişki tespit etmişlerdir.

3. Ekonometrik Yöntem

Bu çalışmada telekomünikasyon alt yapısının ekonomik gelişmişlik düzeyine etkisi Coğrafi Ağırlıklı Regresyon (GWR) modelleri ile araştırılmıştır. Bilindiği üzere coğrafi birimler (ülkeler, bölgeler, iller) ekonomik, sosyal ve diğer faktörler açısından birbirlerinden farklıdırlar. Bu farklılık nedeniyle, ekonomik değişkenler arasındaki ilişki coğrafyadan coğrafyaya farklılık gösterir. GWR modelleri yardımıyla her bir coğrafi birime ait ilişki, yani local ilişki tahmin edilir. Bölgesel çalışmalarda GWR modellerinin kullanımı son yıllarda artmıştır. Eckey et al. (2007), Almanya’daki bölgesel yakınsamayı GWR modelleri aracılığı ile tahmin etmişler ve böylece elde ettikleri tahminler aracılığı ile farklı bölgesel yakınsama hızları tespit etmişlerdir. Türkiye için Işık ve Pımarcioğlu (2006), Öcal ve Yıldırım (2010) yaptıkları çalışmalarda bu modeli kullanarak local katsayı tahminleri elde etmişlerdir.

Tüm birimler için yalnızca bir ilişki olduğunu varsayan global regresyon (klasik regresyon) modeli şöyledir:

$$y_i = \beta_0 + \sum_{k=1}^m \beta_k x_{ik} + u_i \quad (1)$$

Bu ifadedeki $i = 1, \dots, n$ coğrafi birimi, β_k , ($k = 1, 2, \dots, m$) global parametreleri göstermektedir ve bu global parametreler tüm birimler için aynıdır. (1) ifadesi En Küçük Kareler Yöntemi (EKK) ile tahmin edilir.

GWR modellerinde ise global parametre yerine local parametreler yer alır ve şöyle gösterilir:

$$y_i = \beta_{0i} + \sum_{k=1}^3 \beta_{ik} x_{ik} + u_i \quad (2)$$

β_{ki} , tüm $i = 1, 2, \dots, n$ için sabit ise (1) nolu ifade geçerlidir. i . birime ait local parametre vektörü ise şöyle tahmin edilir:

$$\hat{\beta}_i = (x' W_i x)^{-1} x' W_i y \quad (3)$$

(3) nolu ifadedeki W_i , w_{ij} ($j=1, 2, \dots, n$)’lerden meydana gelen $(n \times n)$ boyutlu diagonal ağırlık matrisidir.

$$W_i = \begin{bmatrix} w_{i1} & . & . & . & 0 & 0 \\ 0 & w_{i2} & . & . & . & 0 \\ . & . & . & . & . & . \\ . & . & . & . & . & . \\ . & . & . & . & . & . \\ 0 & 0 & . & . & . & w_{in} \end{bmatrix}$$

GWR’deki ağırlıklar i . birimin konumuna göre değişmektedir ve ağırlık matrisi her bir i için hesaplanmaktadır (Fotheringham, Brunsdon ve Charlton, 2002: 54). i ve j konumları arasındaki uzaklık d_{ij} olsun. Bu ağırlıklar d_{ij} ’nin azalan bir fonksiyonu olarak belirlenir. İki bölge arasındaki uzaklık azaldıkça, ağırlıkta artmaktadır. Yani, daha yakın konumlar daha fazla ağırlıklarla gösterilir. En yaygın kullanılan fonksiyon Gaussian veya yaklaşık-Gaussian ağırlık fonksiyonudur ve bu fonksiyon şöyledir (Fotheringman, 2002: 56–57).

$$w_{ij} = \exp\left[-1/2(d_{ij} / b)^2\right] \quad (5)$$

b , band genişliği (bandwith) olarak kabul edilir. i ve j sınır komşusu ise bu noktadaki ağırlık 1 değerini alır ve diğer verilerin ağırlıkları, i ve j arasındaki uzaklık

arttıkça Gaussian eğrisine göre azalır. (5) ifadesindeki veri bir d_{ij} için, daha büyük b , j konumundaki gözlem için daha küçük elde edilir (Öcal, Yıldırım, 2010: 8). Diğer bir deyişle veri bir b için i konumundan oldukça uzaktaki gözlemler 0 değerini almaktadır ve böylece i konumuna ait parametre tahmininde bu uzak konumlar dışlanmaktadır. Yani i konumundaki ekonomik ilişkiye, yakın konumların etkisi ölçülmektedir.

Uygun band-genişliği seçimi önemlidir. Band-genişliği şu kriterlere göre seçilir (Fotheringman et al., 2002:60) : 1) kernel yoğunluk tahmini veya local regresyon yaklaşımı olarak bilinen çapraz geçerlilik (CV) yöntemi, 2) Akaike Information Criterion (AIC) minimize edilmesi, böylece uyumun iyiliği ve serbestlik derecesi arasındaki denge 3) Schwartz Information Criterion (SIC).

Bu çalışmada bandwidth seçimi için CV kriteri tercih edilmiştir ve şöyledir:

$$CV = \sum_{i=1}^n [y_i - \hat{y}_i(b)]^2$$

y_i , gözlenen değer and $\hat{y}_i(b)$, seçilen band-genişliğine (bandwidth) göre y_i 'nin aldığı değerdir. En küçük CV değerini sağlayan bandwidth, en uygun bandwidthtır.

GWR modelinin uygunluğunun test edilmesi deneysel analiz açısından önemlidir. GWR ve global modeli kıyaslamak için F-testi kullanılır ve bu teste durağan olmayan global test (global test of nonstationarity) adı verilir (Fotheringam, Brunsdon and Charlton, 2002: 92) ve şöyledir:

$$F = \frac{KKT_0/d_0}{KKT_1/d_1} \quad (6)$$

(6) ifadesinde KKT_0 , global modelin kalıntı kareler toplamını ve d_0 bu modele ait serbestlik derecesini gösterirken, KKT_1 ise GWR modelinin kalıntı kareler toplamı ve d_1 ise bu modele ait serbestlik derecesini göstermektedir.

4. Veri ve Deneyisel Bulgular

Türkiye’nin NUTS 3 düzey 81 il için 2000¹ yılındaki ekonomik gelişmişlik düzeyi ile telekomünikasyon altyapısı arasındaki ilişki incelenmiştir. Çalışmada telekomünikasyon altyapısını temsilen Telekomünikasyon Kurumu’ndan elde edilen ve DPT tarafından yayınlanan kişi başına kontör değeri (adet) başlığı altındaki veri kullanılmıştır. Bu veri sabit telefonlar için hesaplanmış bir veridir. Uluslar arası literatürde; Dewan ve Kreamer (2000), Pohjola (2000), Roller ve Waverman (2001), O’Mahony ve Vecchi (2003), Jorgenson ve Motohashi (2005) gibi yapılan belli başlı çalışmalarda araştırmacılar bilginin göstergesi olarak bilgi teknoloji yatırımlarını yani telekomünikasyon, software, internet kullanımı, patentler, 10000 hane halkı başına kişisel bilgisayar gibi değişkenleri kullanmışlardır. Ayrıca telekomünikasyon altyapısının ekonomik kalkınmaya etkisini araştıran çalışmada (Tella, Amaghionyeodiwe and Adesoye, 2007) ve daha birçok çalışmada kişi başına telefon sayısı, kişi başına telefon hattı gibi değişkenler kullanılmıştır. Türkiye’de iller bazında veri nadiren bulunmaktadır. Telekomünikasyon verisi olarak iller bazında bulunan tek veri kişi başına kontör değeridir. Bu nedenle kişi başına kontör değeri yaklaşık bir değişken olarak kullanılmıştır. Ekonomik gelişmişlik düzeyi olarak kişi başına gayri safi yurt içi hâsıla kullanılmıştır.

Kişi başına kontör değerinin, kişi başına gayri safi yurt içi hâsılaya (KGSYİH) etkisini ölçmek için oluşturulan GWR modeli şöyledir:

$$KGSYH_i = \beta_{0i} + KKD_i\beta_{1i} + SÜD_i\beta_{2i} + LOO_i\beta_{3i} + KN_i\beta_{4i} + u_i \quad i = 1,2,...,81 \quad (7)$$

Çalışmada kullanılan veriler² DPT’den alınmıştır. (7) ifadesindeki KGSYİH, logaritmik kişi başına gayri safi yurt içi hâsıla; (KKD)³, logaritmik kişi başına telefon kontör değeri; SÜD, logaritmik sanayi üretim değeri⁴; LOO, liselerde okullaşma oranı; KN, logaritmik kent nüfusunu göstermektedir. KGSYİH ve KKD’nin NUTS 3 düzeyde dağılımı⁵ sırasıyla Şekil: 1 ve Şekil: 2’de gösterilmiştir.

¹ 2000 yılı sonrası için iller bazında GSYİH veya KGSYİH rakamları mevcut olmadığından çalışma bu tarih için yapılmıştır.

² 1987 fiyatlarına göre belirlenen değerler kullanılmıştır.

³ Sabit telefon hatlarına aittir.

⁴ 1987 fiyatına göre belirlenen değerler kullanılmıştır.

⁵ Değerler 6 sınıfa ayrılmıştır. En yüksek değerler siyah renkle, daha düşük değerler daha açık renklerle gösterilmiştir.

Ekonomik gelişmeyi veya büyümeyi belirleyen faktörlerin belirlenmesinde sektörel üretim faktörlerinin etkisi önemlidir. Karaca (2004) ve Vreyer ve Spielvogel (2005) çalışmalarında tarım, sanayi ve hizmet gibi sektörlerin ekonomik büyüme üzerindeki etkilerini araştırmışlardır. Sanayi sektörü olarak toplumun hem sosyokültürel yapısını hem de ekonomisini toplu olarak etkilemektedir. Bu yapısı itibarıyla sanayileşme sosyoekonomik gelişme ya da kalkınmanın temel dinamiğini oluşturmaktadır. Sanayi sektöründe meydana gelen gelişmeler ise GSMH'yı pozitif yönde etkilemektedir. SÜD, sanayi sektöründeki gelişmelerin gerek istihdam açısından gerekse sektördeki gelişme ve refah düzeyleri açısından pozitif etkiye bulunmaktadır.

Ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi ile toplumda yer alan fertlerin eğitim düzeyleri arasında neden sonuç ilişkisi bakımından güçlü bir bağ bulunmaktadır. Bu nedenle büyümeyi etkileyen faktörlere yönelik yapılan çalışmalarda eğitim göstergesi olmazsa olmaz bir değişkendir. Mankiw, Romer ve Weil (1992) ve Barro (1991) ve Piazzola (1995) çalışmalarında ve birçok çalışmada beşeri sermaye göstergesi olarak genellikle okullaşma oranı veya orta öğretime kayıt yapan öğrencilerin toplam nüfus/aktif nüfus içindeki payı alınmıştır. Hem ekonomik hem de sosyal açıdan gelişmenin nitelikli kişilerle sağlanacağı gerçeğinden hareketle eğitim düzeyindeki artışın büyümeyi artıracaklarını söylemek mümkündür. Liselerdeki okullaşma oranı iller bazında eğitimin temel bir göstergesi olarak değerlendirilebilecek bir değişkendir ve KGSYH'i pozitif yönde etkilemesi beklenmektedir.

İllerin nüfusu, ilde meydana gelen sosyoekonomik gelişmelerden etkilenmektedir. Bu nedenle gelişmeye etki eden faktörlerin analizinde kullanılan başlıca değişkenlerden biridir. Uzoma (2008), nüfusun milli gelir üzerinde etkisini ölçmüştür. Gelişme sürecinde, azgelişmiş yerleşim yerlerinden sosyoekonomik açıdan gelişmiş yerlere doğru nüfus hareketleri olmaktadır. Gelişmişlik farklılıklarının neden olduğu nüfus hareketleri sonucu, azgelişmiş illerin nüfusu azalırken ya da düşük oranda artarken, gelişmiş illerin nüfusunda önemli artışlar olmaktadır. Bu artışlardan dolayı da fert başına değerlendirmeler ölçeğinde nüfus değerlendirildiğinde, nüfusu fazla olan iller aleyhinde sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Yapılan çalışmalarda nüfus, nüfus yoğunluğu, kent nüfusu gibi değişkenlerin milli gelir üzerindeki etkisi ölçülmektedir. Kent nüfusunda meydana gelen artışlar kişi başına GSYİH düzeyinde azalmaya yol açacağından kent nüfusunun etkisi negatif beklenmektedir. Bu çalışmada da nüfusu temsilen kent nüfusu kullanılmaktadır.

GWR modeline ait tahmin sonuçları Tablo: 1'de gösterilmiştir:

Tablo: 1
GWR ve Global Modele Ait Parametre Tahminleri

Değişkenler	EKK	Minumum	1. Çeyrek	Medyan	3. Çeyrek	Maksimum
SABİT	7.8485*** (14.547)	7.1590	7.8120	8.2170	9.2490	10.1700
KKD	0.1250* (2.424)	0.0121	0.0640	0.1020	0.1568	0.5205
SÜD	0.3446*** (10.828)	0.2276	0.2426	0.3061	0.3269	0.3636
LOO	0.0073* (2.113)	0.0001	0.0031	0.0047	0.0090	0.0125
KN	-0.2931*** (-5.287)	-0.3468	-0.2685	-0.2492	-0.2263	-0.1827
R_i^2	0.7936	0.7196	0.7431	0.7659	0.7793	0.8514
Bandwith = 2.5800		CV Score = 5.3856		Durağan Olmayan Global Test F = 1.971 p-value = 0.0029		

Tablo: 1’de görüldüğü gibi, durağan olmayan global test sonucuna göre sıfır hipotezi reddedildiğinden, mevcut veri için uygun tahmin yöntemi GWR modelidir. Global ve local tüm katsayıların işaretleri beklenildiği gibi elde edilmiştir. Kişi başına kontör değeri, kişi başına gayri safi yurt içi hâsılayı pozitif yönde etkilemektedir. Bu katsayının değişim aralığı $[0.0121, 0.5205]$ ’dir. Modele dahil edilen sanayi sektörü üretim değeri ve liselerdeki okullaşma oranına ait global ve local katsayıların işaretleri pozitif ve kent nüfusuna ait global ve local katsayıların işaretleri ise negatiftir. SÜD’ün local katsayı aralığı $[0.2276, 0.3636]$, LOO’nun local katsayısına ait aralığı $[0.0001, 0.0125]$ ve KN’ye ait local katsayı aralığı $[-0.3468, -0.1827]$ ’dir. Local katsayıların harita üzerine dağılımı yapılmıştır. Katsayılar 6 gruba bölünerek dağıtılmıştır. Etkinin en koyu olduğu yerler; yani en yüksek değerli katsayılar siyah renk ile gösterilmiştir. Daha az etkiler daha açık renklerle gösterilmektedir. Yani etki azaldıkça renkte açılmaktadır. Beyaz renkli iller ise etkinin en az olduğu (en düşük değerli katsayılara ait) illerdir. Şekil: 3’de KKD’nin mekânsal dağılımı, Şekil: 4’de SÜD’ün mekânsal dağılımı, Şekil: 5’te LOO’nun mekânsal dağılımı ve Şekil: 6’te KN’nin mekânsal dağılımı gösterilmiştir.

Kişi başına kontör değeri, sosyoekonomik gelişmişlik düzeyinin analizinde kullanılan refah göstergelerinden biridir. Telekomünikasyon hem altyapı değişkeni olarak hem de bir refah kriteri olarak değerlendirildiğinde ekonomik faaliyetleri olumlu yönde etkilemesi beklenmektedir. Analiz sonucunda, kişi başına kontör değerinin kişi başına GSYİH’ya etkisinin beklendiği gibi pozitif ve anlamlı olduğu tespit edilmiştir. Şekil: 3’de kişi başına kontör değerinin kişi başına GSYİH üzerindeki etkisinin mekânsal dağılımı görülmektedir. Şekil: 1’de GSYİH’nın mekânsal dağılımı, Şekil: 2’de de kişi başına kontör

değerinin mekânsal dağılımı görülmektedir. Her iki haritaya baktığımızda beklenildiği gibi KGSYİH ve KKD'nin yüksek olduğu yerler gelişmiş bölgelerdir. Ancak KKD'nin, KGSYİH'ya etkisine bakıldığında doğuda en yüksek değerlere ulaşıldığı görülmüştür. Doğu bölgesinin gerek coğrafi şartlarının olumsuz olması gerekse sanayi, hizmet ve ticaretin gelişmemiş olması bölgeye altyapı yatırımlarının yapılmasını geciktirmiştir. İhmal edilen altyapı yatırımları, ancak 1990lı yılların sonundan itibaren bölgenin teşvik edilmesiyle önem kazanmaya ve kıpırdanmaya başlamıştır. Böylece bir bölgenin ekonomik olarak gelişebilmesi için öncelikle altyapının uygunluğu gerekli olduğundan doğu bölgesinde GSYİH ya katkısının önemli derecede çıkması yadırganmamalıdır. Yani bu bölgede telekomünikasyonun milli gelire etkisi yönünden gelişmiş bölgelere göre bir doyuma gelinmediğini söylemek mümkündür.

Şekil: 4'de sanayi üretim değerinin kişi başına GSYİH üzerindeki etkisi görülmektedir. Özellikle İstanbul, Kocaeli, Bursa gibi illerde etki en fazla çıkmaktadır. Bu iller bölge itibariyle Türkiye'nin sanayi bölgesi olarak değerlendirilen bölgede yer aldıkları için etkinlik bu illerde en fazladır. Sanayi üretim değerinin GSYİH'ya etkisinin ülkenin batısından doğusuna doğru gittikçe azaldığını ve ülkenin en doğusu ile en batısı arasındaki reel üretim açısından gelişmişlik farkını ortaya koyduğunu net bir şekilde söylemek mümkündür. Etkinin en az görüldüğü doğu bölgesi sanayileşme açısından ülkenin batısına göre oldukça geride yer almaktadır. Bu bölgenin gerek en çok göç veren bölge olması, gerek mekânsal dağılım açısından yatırımların etkin dağılımına olanak vermemesi ve de gerekse iklim koşullarının etkisi gibi nedenlerle bu farklılıklara neden olmaktadır. Ayrıca Şekil: 1'de GSYİH'nın mekânsal dağılımında sanayi bölgesi olarak adlandırılan Marmara Bölgesi ve etrafında kişi başına GSYİH değerinin en yüksek düzeyde olması da mevcut sonuçları desteklemektedir.

Şekil: 5'de liselerde okullaşma oranının, kişi başına GSYİH'ya etkisinin mekânsal dağılımı incelendiğinde eğitim düzeyi açısından yüksek olan bölgelerde etkinin en düşük seviyede seyrettiği görülmektedir. Bu bölgeler eğitim düzeyi açısından yüksek öğretimin yaygın olduğu bölgeler olduğu için bu bölgelerde liselerdeki okullaşma oranının etkisi eğitim düzeyinin zayıf olduğu bölgelere göre daha az görülmektedir. Nitekim etkinin en yüksek düzeyde olduğu Diyarbakır, Malatya, Erzincan gibi iller, etkinin en az görüldüğü ülkenin en batısındaki İzmir, Muğla, Aydın gibi illere göre düşük eğitim seviyesine sahiptir. Ülkenin doğusunda eğitim düzeyinin Türkiye ortalamasının oldukça altında olması, fakülte ve yüksek okul mezunları oranının son derece düşük olması, bu bölgede çalışan nüfusun nitelsiz işgücünü oluşturuyor olması eğitim düzeyinin bu bölgede tamamlanamamış olmasına neden olmaktadır. Analizde beşeri sermaye göstergesi olarak eğitim seviyesini temsilen liselerdeki okullaşma oranının kullanılması bu bölgelerde yüksek sonuçlar doğmasına yol açmaktadır. Çünkü bu bölgelerde eğitim tamamlama genel itibariyle ancak liseyi bitirme şeklinde olmaktadır. Ayrıca ülkenin doğusunda bir lise mezununun çalıştığı statüde batıda ancak bir üniversite mezununun çalışabiliyor olması bu sonuçları destekler niteliktedir.

Kent nüfusunun kişi başına düşen GSYİH ya etkisi beklenildiği gibi negatif yöndedir. Çünkü nüfusta meydana gelen artış, kişi başına düşen gelirden bir azalmaya yol açacaktır. Şekil: 6’da kent nüfusunun etkileri görülmektedir. Göreli olarak gelişmiş ve gelişmeye açık olan iller ekonomik ve sosyal hayatta sağladıkları kolaylıklar bakımından göç çekim merkezi oluşturmaktadırlar. Bu özelliğe sahip illerde görülen nüfus artışı, kentsel nüfusta da artış meydana getirerek nüfus yoğunluğunu yükseltmekte, bu sayede de kişi başına düşen GSYİH bundan olumsuz etkilenmektedir. Özellikle Marmara Bölgesi ve çevresi göç çekim merkezi oluşturduğu için bu etkiyi ortaya koymaktadır.

5. Sonuç

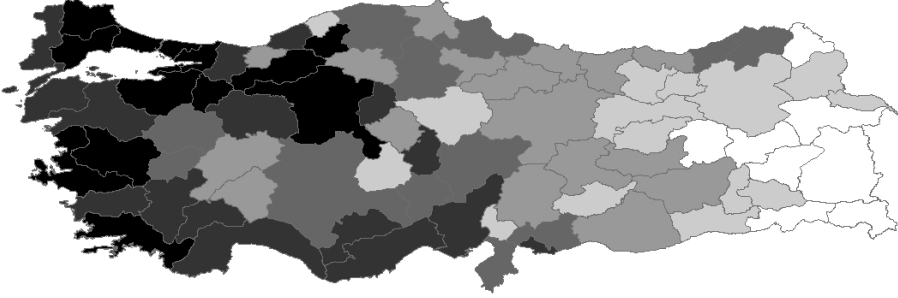
Telekomünikasyonun teknolojiye yaşanan hızlı gelişmelerle beraber artan önemi, ekonomik gelişme üzerinde de kendini göstermeye başlamıştır. Altyapı yatırımı olarak telekomünikasyonda yaşanan gelişmelerin ekonomik gelişmeye etkisi pozitif ve anlamlı olmaktadır. Telekomünikasyon yatırımlarının üretim teknolojilerinin transferini kolaylaştırması ve işlem maliyetlerini azaltması üretim artışına neden olmaktadır. Bu sayede de ekonomik büyüme performansına olumlu katkıda bulunmaktadır.

Bu çalışmada Türkiye’de NUTS 3 düzey bölgesi için telekomünikasyon altyapısının ekonomik gelişmişlik düzeyine etkisi incelenmiştir. Daha önce yapılmış çalışmalardan farklı olarak bölgeler arası farklılıkları ele alan ve local parametre tahminleri sağlayan GWR modelleri kullanılmıştır. Ampirik bulgular neticesinde kişi başına kontör değerinin kişi başına gayrisafi yurt içi hâsılayı pozitif olarak etkilediği bulgusuna ulaşılmıştır. Local katsayıların dağılımına bakıldığında en fazla etkinin görüldüğü iller, ülkenin doğusunda yer alan ve altyapının ekonomik sosyal yönden etkileri açısından gelişmiş bölgelere göre doyuma ulaşmamış illerdir. Ayrıca modele dâhil edilen sanayi sektörü üretim değeri, beşeri sermaye göstergesi olan liselerde okullaşma oranı değişkenleri de kişi başına gayrisafi yurt içi hâsılayı pozitif yönde etkilemektedir. Modele dâhil edilen diğer bir değişken olan kent nüfusunun ise negatif yönde etkilediği bulgusuna ulaşılmıştır.

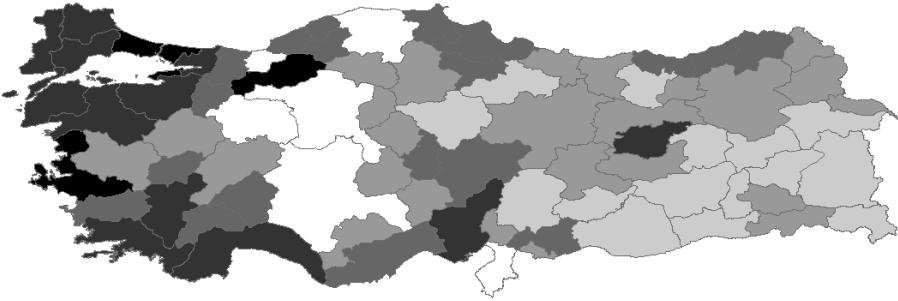
Çağımız bilgi çağı olduğu için, günümüzde yaşanan teknolojik gelişmeler de ekonomik ve sosyal alanda önemli gelişmeleri beraberinde getirmektedir. Teknolojik gelişmelerle paralel yaşanan bu gelişmelerin bir ülke için bölgesel veya şehirlerarası farklılıklara izin vermeden aynı doğrultuda gerçekleşmesi en sağlıklı gelişmeyi de beraberinde getirmiş olacaktır. Bu sayede gerçek anlamda gelişmiş ve kalkınma düzeyi yüksek ülkelerden bahsetmek söz konusu olabilecektir. Herhangi bir ülkenin dengeli gelişmeyi kendisine hedef olarak belirlemesi, o ülke ekonomisi için, yüksek oranda büyümeyi ya da yüksek hızda kalkınmayı hedeflemesi kadar büyük önem taşımaktadır. Ülkemizde bölgeler arası farklılıkları en aza indirecek şekilde politikaların uygulanması, göçün durdurulması, bölgesel gelişimi sağlayacak projelerin devreye sokulması

bölgelerin sosyoekonomik gelişmişliklerine katkıda bulunacak önemli adımlardır. Sonuç itibariyle kıt kaynak sermayenin bölgesel gelişimde etkin kullanımını sağlayacak politikaların devreye sokulması gerekmektedir.

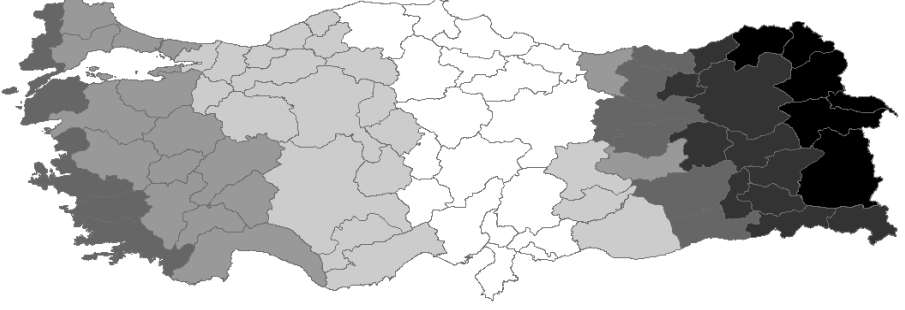
Şekil: 1
Kişi Başına GSYİH'nın Mekânsal Dağılımı



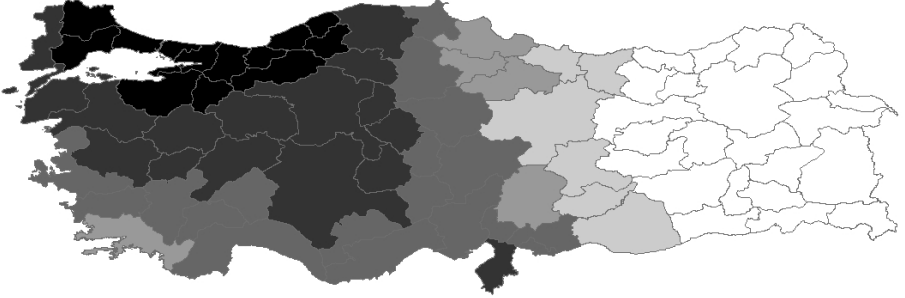
Şekil: 2
Kişi Başına Kontör Değerinin Mekânsal Dağılımı



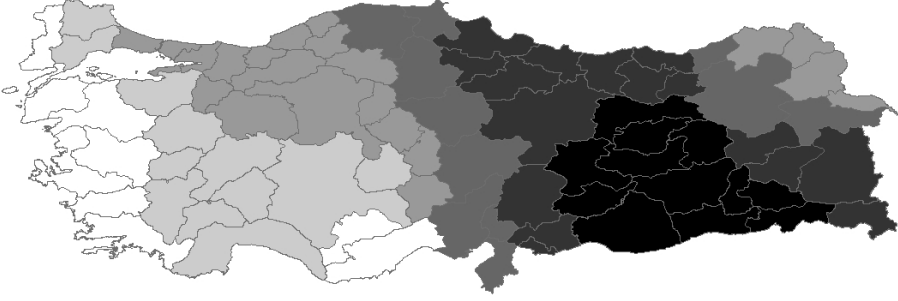
Şekil: 3
Tahmin Edilen Local KKD Katsayılarının Mekânsal Dağılımı



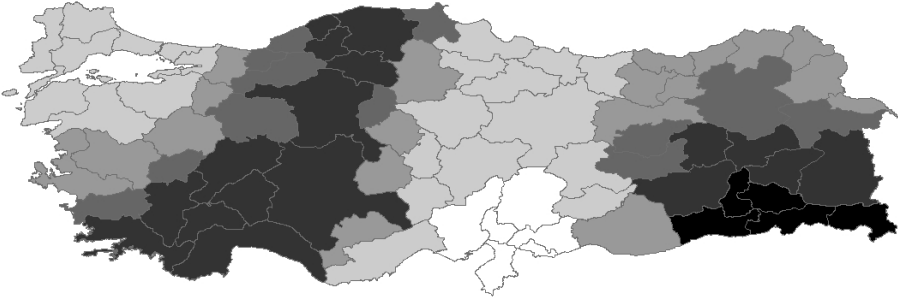
Şekil: 4
Tahmin Edilen Local SÜD Katsayılarının Mekânsal Dağılımı



Şekil: 5
Tahmin Edilen Local LOO Katsayısının Mekânsal Dağılımı



Şekil: 6
Tahmin Edilen Local KN Katsayılarının Mekânsal Dağılımı



Kaynakça

Barro, R. (1991), "Economic Growth in a Cross Section of Countries", *The Quarterly Journal of Economics*, 407–443.

- Boylaud, O. ve G. Nicoletti (2000), “Regulation, Market Structure and Performance in Telecommunications, Economic Department, OECD, *Working Paper*, No: 237.
- Datta, A., S. Agarwal (2004), “Telecommunications and Economic Growth: A panel Data Approach”, *Applied Economics*, 36, pp. 1649-54.
- Dewan, S., K.L. Kraemer (2000), “Information Technology and Productivity: Preliminary Evidence from Country Level Data”, *Management Science*, 46(4): 548–562.
- Dinçer, Bülent (1996), “İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması”, DPT Yayını, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel>>, 22.03.2011.
- Dinçer, Bülent vd. (2003), “İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması”, DPT Yayını, No: 2671, Mayıs.
- Ding, Lei ve Kingsley Haynes (2004), “Telecommunication Policy Research Conference”, Washington D.C. October.
- Ding, Lei ve Kingsley Haynes (2006), “The Role of Telecommunications Infrastructure in Regional Economic Growth in China”, *Australasian Journal of Regional Studies*, Vol. 12, No: 3, pp. 281–302.
- Ding, Lei, Kingsley Haynes and Huagun Li (2010), “Modeling The Spatial Diffusion of Mobile Telecommunications in China”, *The Professional Geographer*, Vol. 62, Issue 2.
- Eckey, Hans-Friedrich, Reinhold Kosfeld and Matthias Türck (2007), “Regional Convergence in Germany: A Geographically Weighted Regression Approach”, *Spatial Economic Analysis*, 2(1), s. 45–64.
- Fink, C., M. Aaditya ve R. Rathindran (2002), “An Assessment of Telecommunications Reform in Developing Countries”, The World Bank Policy Research, *Working Paper*, 2909.
- Fotheringham, A.S., C. Brunsdon, M.E. Charlton (2002), *Geographically Weighted Regression: The Analysis of Spatial Varying Relationships*, Jon Wiley & Sons.
- Fotheringham, A.S., M.E. Charlton, C. Brunsdon (1998), “Geographically Weighted Regression. A Natural Evolution of the Expansion Method for Spatial Data”, *Environment and Planning*, 30(11), 1905–1927.
- Han, E., A.A. Kaya (2008), *Kalkınma Ekonomisi Teori ve Politika*, Nobel Yayın Dağıtım, 6. Baskı, Ankara.
- Hardy, A. (1980), “The Role of Telephone in Economic Development”, *Telecommunications Policy*, Vol. 4, Issue 4, December, pp. 278-286.
- Islam, N. (1995), “Growth Empirics: A Panel Data Approach”, *Quarterly Journal of Econometrics*, 110(4), pp. 1127–1170.
- Işık, Oğuz and M. Pınarcıoğlu (2006), “Geographies of a silent transition: a geographically weighted regression approach to regional fertility differences in Turkey”, *European Journal of Population/ Revue europeenne de Dmographie*, Volume: 22, Number: 4, December 2006, pp. 399–421(23).

- Jipp, A. (1963), "Wealth of Nations and Tele-phone Density", *Telecommunications Journal*, July, pp. 199–201.
- Jorgenson, Dale W. and Kazuyuli Motohashi (2005), "Information Technology and the Japanese Economy", *NBER Working Papers*, 11801.
- Kessides, Christine (1993), "The Contributions os Infrastructure to Economic Development, A Review of Experience and Policy Implications", *World Bank Discussion Papers*, 213, The World Bank, Washington D.C.
- Lakshmanan, T.R. (1989), "Infrastructure and Economic Transformation", In: A.E. Anderson (ed) *Advances in Spatial Theory and Dnamics*, Amsterdam: North-Holland.
- Levine, R. ve D. Renelt (1992), "A Sensitivity Analysis of Cross-country Growth Regressions", *American Economic Review*, 82, pp. 942–963.
- Li, W. ve L. Xu (2001), *The Political Economy of Privatisation and Competition: Cross-Country Evidence from the Telecommunications Sector*, The World Bank.
- Madden G. ve S.J. Savage (1998), "CEE Telecommunications Investment and Economic Growth", *Information Economics and Policy*, 10, pp. 173–195.
- Mankiw, G.N., D. Romer, D.N. Weil (1992), "A Contribution to The Empirics of Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics*, 107, 407-437.
- Nadiri, M.I. ve B. Nandi (2003), "Telecommunications Infrastructure and Economic Development", *Working Paper*.
- Norton, S.W. (1992), "Transaction Costs, Telecommunication and Microeconomics of Macroeconomic Growth", *Economic Development and Cultural Change*, 41(1), pp. 175–196.
- O'Mahony, Mary and Michela Vecchi (2003), "Is there an ICT Impact on TFP: A Heterogeneous Dynamic Panel Approach", *NIESR Discussion Papers*, 219.
- Öcal, Nadir and Jülide Yıldırım (2010), "Regional effects of terrorism on economic growth in Turkey: A geographically weighted regression", *Journal of Peace Research*, 47(4), 1–13.
- Pazarlıoğlu, M.V. ve Ö.K. Gürler (2007), "Telekomünikasyon yatırımları ve Ekonomik Büyüme: Panel Veri Yaklaşımı", *Finans Politik&Ekonomik Yorumlar*, Cilt: 44, Sayı: 508, ss. 35–43.
- Piazola, M. (1995), "Determinants of South Korean Economic Growth, 1955–1990", *International Economic Journal*, 9(4), 109–133.
- Pohjola, M. (2001), "Information Technology and Economic Growth: A Cross-Country Analysis", in: M. Pohjola (Ed.), *Information Technology and Economic Development*, Cambridge: Oxford University Press, pp. 242–256.
- Roller, J., L. Waverman (2001), "Impact of Telecommunications Infrastructure on Economic Growth and Development", *American Economic Review*, 91(4), pp. 909–923.

- Savage, Scott J., Alan Schlottman and Bradley S. Wimmer (2003), *Telecommunications Investment, Liberalization and Economic Growth*, AEI-Brookings Joint Center For Regulatory Studies, Related Publications 03-30, November.
- Sridhar, K.S. ve V. Sridhar (2004), *Telecommunications Infrastructure and Economic Growth: Evidence from Developing Countries*, National Institute of Public Finance and Policy (NIPFP), India.
- Solow, R.M. (1956), “A Contribution to the Theory of Economic Growth”, *Quarterly Journal of Economics*, 70(1), pp. 65-94.
- Tella, S.A., L.A. Amaghionyeodiwe, B.A. Adesoye (2007), “Telecommunications Infrastructure And Economic Growth: Evidence From Nigeria”,
<http://www.unidep.org/Release3/Conferences/Afea_2007/IDEP-AFEA-07-17.pdf>, 26.02.2012.
- Torero, M. (2002), *Telecommunication Infrastructure and Economic Growth: A Cross-Country Analysis*.
- Uzoma, Nwosu Chikezie (2008), *The Impact of Telecommunication Liberalization on Economic Growth 8The Nigerian Experience*, Department of Economics, University of Nigeria, Nsukka, July.
- Vuong, Victor (2008), *Mobile Telecommunication Impact on Developing Countries’ Growth*, Tilburg University, May.
- Yılmaz, S., K. Haynes, M. Dinc (2001), “The Impact of Telecommunications Infrastructure Investment on Sectoral Growth”, *Australasian Journal of Regional Studies*, 7(3), pp. 383–397.
- Youngson, A.J. (1967), *Overhead Capital, A Study in Developing Economies*, London: Edinburgh University Press.
- Wallsten, S.J. (2003), *Privitising Monopolies in Developing Countries, The Real Effect of Exclusivity Period in Telecommunication*, AEI-Brooking Joint Studies, May.
- Zahra, K., A. Parvez, M. Afzal (2008), “Telecommunication Infrastructure Development and Economic Growth: A Panel Data Approach”, *The Pakistan Development Review*, 47: 4 Part II, pp. 711–726.

The Scope of e-Government in the European Union and Potential Applications to the Water Framework Directive

George N. ZAIMES
zaimesgeorge@gmail.com

Kallopi KALAMPOUKA
pkalab@teikav.edu.gr

Dimitris EMMANOULOUDDIS
demmano@teikav.edu.gr

Avrupa Birliği'nde e-Devletin Kapsamı ve Su Çerçeve Yönergesi İçin Potansiyel Uygulamalar

Abstract

Governments are trying new systems to engage citizens and improve their trust. Electronic government (e-government) can reform public administrations by changing their organization, enhancing citizen services and information accessibility and reducing costs. The European Union because of its large population and cultural and linguistic diversity has recognized e-government utility with the eEurope 2005 Action Plan. The Internal Market Information is an e-government example. A sector of the European Union that could benefit from e-government is the environment (e.g. water resources). Applications to the Water Framework Directive are described that could help Member States meet the deadlines of the Directive.

Keywords : e-Government, European Union, Internal Market Information, INSPIRE Directive, Water Resources, Water Framework Directive.

JEL Classification Codes : Q25, Q58.

Özet

Çeşitli ülkelerde, hükümetler vatandaşın katılımı ve güveninin geliştirilmesi için yeni sistemler denemektedir. e-Devlet, kamunun kurumsal yapısını değiştirerek, vatandaşla yönelik hizmetleri ve bilgiye erişimi geliştirerek, maliyetleri azaltarak kamu yönetimlerini yeniden düzenleyebilir. Avrupa Birliği, büyük nüfusu, kültür ve dil çeşitliliği nedeniyle e-devlet kullanımını eAvrupa 2005 Eylem Planı ile kabul etmiştir. İç Piyasa Bilgisi bir e-devlet örneğidir. Avrupa Birliği'nin e-devletten yararlanabileceği bir alan da, çevre (örneğin su kaynakları) konusundadır. Açıklanan Su Çerçeve Yönergesi Uygulamaları ile Üye Ülkeler, Yönerge'nin öngördüğü sürede hazırlıklarını tamamlayabilir.

Anahtar Sözcükler : e-Devlet, Avrupa Birliği, İç Piyasa Bilgisi, INSPIRE Yönergesi, Su Kaynakları, Su Çerçeve Yönergesi.

1. Introduction

Governments in the twenty-first century are very interest in improving citizens' trust in governments (Torres et al., 2006). Citizens are feeling that the distance between government and citizens has grown (Noordhoek and Saner, 2004). Citizens are also feeling dissatisfied or disengaged by the public services because of their poor quality and as a result are failing to provide the appropriate help and support (Oakley, 2004). This has led governments to search and try to implement new systems of governance that will engage citizens in order to change their negative attitude and improve their trust in governments.

Countries are adopting the electronic government system, or e-government, to help improve public services, democratic processes and strengthen the support to public policies (Nogueras-Iso et al., 2004). e-Government is defined by the Division for Public Economics and Public Administration of the United Nations (2002) as "*utilizing the Internet and the World Wide Web for delivering government information and services to citizens*" while the European Union defines it as "*the use of Information and Communication Technologies in public administrations combined with organizational change and new skills in order to improve public services and democratic processes and strengthen support to public policies*" (I-WATS, 2003).

The large volumes of information that governments produce make it a necessity to find ways to have this information easily and readily available to its citizens. This will increase the transparency of government activities. An efficient and effective way to accomplish this is through the web or other electronic means. This also has the potential of altering the traditional relationship between government and citizens and creating a new virtual government and citizen interface (Torres et al., 2006). Using information and communication technology in public administrations will change the organization and structure of governments and will enhance the convenience and accessibility of government services and information to citizens. The idea behind the utilization of e-government is to improve the customer-to-government interactions by building services around citizens' choices, enhancing social inclusion of citizens, increasing convenience and accessibility of government services and overall providing better information distribution and availability (Craglia and Masser, 2003).

Specifically, e-governments will be able to offer online public services, 24 hours a day, seven days a week and year around, to its citizens in an easy to use manner form anywhere the customer chooses (Wimmer, 2002). This allows citizens to seek the information they need at their own convenience and not just when government offices are open (West, 2004). Citizens will have greater flexibility and this will also provide significant time-saving (Torres et al, 2006). This new government system completely

changes how citizen can receive government services compared to the established systems that are more bureaucratic.

Overall, the major benefits of e-government are a more efficient, timely, cost-effective government with increased government openness, transparency, accountability, effectiveness, coherence and greater public access to information and mechanisms for citizen consultation and participation (Carter and Belanger, 2005; Evans and Yen, 2005; Torres et al., 2006). Many strongly believe that e-government could revolutionize and reform the public sector, particularly the relationship between citizens and the government, in ways similarly to the changes brought by e-commerce and e-business (Metaxiotis and Psarras, 2004).

2. European Union and e-Government

e-Government could play an essential role and be a useful tool for the European Union. The European Union comprises of 27 different countries with a little more than 500 million people that speak 23 different official languages. Its large population, ethnic cultural and linguistic diversity leads to substantial challenges that consume significant time of political energy within the European Union. In addition, the European Union is active in many different policy areas that range from human rights to transport and trade.

The European Union has recognized the utility and applicability of e-government by making it a priority with the eEurope 2005 Action Plan. Through this Action Plan the Member States have a binding agreement to reach set targets for the delivery of public services on e-government and increased access to public sector information to all its citizens. The European Union hopes this will help modernize and reorganize public administrations with the development of an e-government for the entire European Union and the Member States (Centero et al., 2005; Nogueras-Iso et al., 2004). To speed up the innovative developments in this field, the European Commission has provided substantial funding (Wimmer, 2002).

The Digital Agenda for Europe¹ sets e-government within a comprehensive set of measures aimed at exploiting the benefits of information and communication technologies across Europe. At a time of highly constrained public resources, information and communication technologies can help the public sector develop innovative ways of delivering its services to citizens while enhancing efficiencies and driving down costs.

¹ COM (2010) 245.

The availability of innovative technologies such as social networks has increased the expectations of citizens in terms of responsiveness when accessing all kinds of services online. However, cross-border e-government services are few and, even where e-government services are offered, the majority of European Union citizens are reluctant to use them.² There is clearly a need to move towards a more open model of design, production and delivery of online services, taking advantage of the possibility offered by collaborations among citizens, entrepreneurs and civil society. The combination of new technologies, open specifications, innovative architectures and the availability of public sector information can deliver greater value to citizens with fewer resources and less cost.

The Commission is therefore proposing a second e-government Action Plan which aims to realise the ambitious vision contained in the Declaration made at the Fifth Ministerial e-government Conference the Malmö Declaration.³ This was also supported by the industry⁴ and by a citizens' panel.⁵ According to this ambitious vision, by 2015 European public administrations will be *"recognised for being open, flexible and collaborative in their relations with citizens and businesses. They use e-government to increase their efficiency and effectiveness and to constantly improve public services in a way that caters for user's different needs and maximises public value, thus supporting the transition of Europe to a leading knowledge-based economy."*

Given the central role of national governments in the implementation of this action plan the European Commission's main responsibility is to improve the conditions for the development of cross-border e-government services provided to citizens and businesses regardless of their country of origin (Pomportsis, 2006). This includes establishing pre-conditions, such as interoperability, e-signatures and e-identification. These services strengthen the internal market and complement European Union legislative acts and their effectiveness⁶ in a number of domains where information and

² Europe's Digital Competitiveness Report 2010, p. 88, <http://intra.info.soc.ec.eu.int/C4/docs/main%20page/european_competitiveness_report_2010.pdf>, 12.01.2011.

³ <<http://www.egov2009.se/wp-content/uploads/Ministerial-Declaration-on-e-Government.pdf>>, 21.01.2011. This action is defined in the Digital Agenda for Europe, and built on the previous bi-annual Ministerial meetings of Brussels in 2001, Como in 2003, Manchester in 2005 and Lisbon in 2007. See <http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovment/library/index_en.htm>, 11.01.2011. This also included the commitment on the part of candidate and EFTA countries.

⁴ Declaration by "DigitalEurope", <http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovment/events/past/malmo_2009/press/industry_declaration_on_egov_18.11.09.pdf.pdf>, 13.01.2011.

⁵ Open declaration on public services 2.0, <<http://eups20.wordpress.com/the-open-declaration>>, 10.02.2011.

⁶ Such EU legislative acts include: the Services Directive (2006/123/EC), the eSignatures Directive (1999/93/EC), the Procurement Directives (2004/17/EC and 2004/18/EC), the Data Protection Directive (95/46/EC), the Directive on the re-use of public sector information (2003/98/EC), the Infrastructure for

communication technologies can improve delivery of services; such as in procurement, justice, health, environment, mobility and social security, and support the implementation of citizens' initiatives⁷ with information and communication technologies tools (Bekkers and Homburg, 2005). The Commission's aim is to lead by example.

The public sector holds a gold mine of information.⁸ Much of the data that public authorities gather are not used or serve only a limited purpose (Igglesakis, 2008). The release of non personal public data (geographical, demographic, statistical, environmental data etc.) in particular when provided in a readily and easily readable format allows citizens, and businesses to find new ways to use it and to create new innovative products and services.

Transparency in government decision making and in its use of personal data help build trust with citizens and improve the accountability of policy makers. Although many Member States have set transparency goals, no common European objectives exist yet.

Member States are committed to developing and promoting more useful and better ways, by relying on information and communication technologies solutions, for businesses and citizens to participate in public policy consultations, debates and policy-making processes. New tools for governance and policy modelling (currently being developed under the seventh European Union Framework Programme for research), technological development and demonstration activities,⁹ will support governments in delivering smarter, targeted and adaptive policies, whilst better understanding of cost-effectiveness and impacts.

Businesses should be able to sell and provide services and products all across the European Union, through the easy electronic public procurement and the effective implementation of Services offering single points of contact to businesses for their interactions with the government. Two major initiatives have been set up in both areas over the last two years:

Spatial Information in the European Community (INSPIRE Directive 2007/2/EC), the public access to environmental information Directive (2003/4/EC).

⁷ Art. 11 of the Treaty on European Union and Art. 24 of the Treaty on the Functioning of the European Union.

⁸ The Commission and MS have acknowledged this value for many years and have adopted the Directive on the re-use of public sector information (the PSI Directive).

⁹ Seventh EU Framework Programme for research, technological development and demonstration activities <http://ec.europa.eu/informhttp://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/research/fp7/index_en.htm>, 13.01.2011.

- SPOCS “Simple Procedures Online for Cross-border Services”¹⁰ aims at removing the administrative barriers that European business face when wanting to offer their services abroad, by supporting the implementation of next generation points of single contact and the associated e-procedures.
- PEPPOL “Pan-European Public e-Procurement On-Line”¹¹ aims to pilot an European Union wide interoperable public e-procurement solution allowing entrepreneurs to perform the full public procurement cycle online, from ordering to invoicing and accessing catalogues. This will reduce the administrative burden; increase transparency and potentially large cost savings are also expected gains from such implementations.

Based on the results of the above initiatives, the envisaged actions should be: a cross-border and interoperable e-procurement infrastructure based on the results of the PEPPOL large scale pilot; and the development of a ‘second generation’ of points of single contact along with an extension of the Services Directive to other areas of business. This would mean that by 2015 businesses in Europe will be able to sell goods and provide services to public administrations in other countries just as easily as they currently do to those in their home country. Expanding a business into other countries and registering can be done remotely (i.e. without leaving the office).

e-Government serves as an instrument of change to improve organisational processes in administrations and limiting cost. For example, the cost of invoicing can be decreased in electronic public procurement processes, while increasing effectiveness, for example through faster processing. Civil servants will benefit from enhancing their e-skills and from learning from experiences in other parts of Europe on ways to improve organisational processes. The ePractice.eu portal will play a pivotal role in this sector.

The envisaged actions should help Member States eliminating unnecessary administrative burdens.¹² This can be achieved, e.g. through smart use by public authorities of citizens' available information and by applying the principle of ‘once-only’ registration of data whereby the information needed from citizens is only collected once, on condition that data and privacy protection requirements are met.

¹⁰ SPOCS (Simple Procedures Online for Cross-border Services), <<http://www.eu-spocs.eu>>, 22.01.2011.

¹¹ PEPPOL (Pan-European Public Procurement Online), <<http://www.peppol.eu>>, 12.01.2011.

¹² COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS *The European eGovernment Action Plan 2011-2015 Harnessing ICT to promote smart, sustainable & innovative Government* SEC(2010) 1539 final, Brussels, 15.12.2010, COM(2010) 743 final.

A number of technical and legal pre-conditions need to be put in place to enable the implementation of the actions that will enhance e-government services in Europe. These include the promotion of interoperability across borders, which would allow - among others - sharing of information, deployments of one-stop-shop approaches, Europe wide use of (national) electronic identity solutions and payment schemes. Interoperability is supported through open specifications and the development of key enablers such as electronic identity management and stimulation of innovation in e-government.

For many online services it is essential to identify and authenticate the person or legal entity to whom/which a service will be delivered. Electronic identification (e-identification) technologies and authentication services are essential for the security of electronic transactions (in both the public and private sectors). Today the most common way to authenticate is by means of passwords, but more secure solutions protecting privacy are increasingly needed. Europe needs better administrative cooperation to develop and deploy cross-border public online services, including practical e-identification and e-authentication solutions. Initiatives have already been started such as the STORK Large Scale Pilot which aims to establish a European e-identification Interoperability Platform that will allow citizens to access e-government services inside and outside their home country by using their national e-identification.

The envisaged actions will contribute to build a Pan-European framework for mutually recognised e-identification,¹³ allowing citizens and businesses to identify themselves electronically throughout Europe. The approach should build on the results of the above initiatives, in particular STORK, relying on authenticated identities, compliant with data and privacy protection provisions. This work will complement and take into account the existing European Action Plan for e-signatures and e-identification¹⁴ and the revision of the e-signature Directive planned in 2011.

3. Internal Market Information

European citizens and businesses benefit every day from the opportunities offered by the Single Market. To ensure that the market functions smoothly, Member State administrations need to work closely together by providing mutual assistance and exchanging information. The benefits of the single market will not materialise unless European Union law is correctly applied and the rights it creates are upheld. Administrative cooperation between Member States is essential to create a truly borderless Single Market.

¹³ This action is defined in the Digital Agenda for Europe.

¹⁴ COM (2008) 798.

In this frame the Commission¹⁵ announced its ambition to achieve a ‘face-to-face’ electronic network for European administrations by setting out a strategy for extending the Internal Market Information system. Developing Internal Market Information is one of the keys to promoting better governance of the Single Market since it facilitates efficient and day-to-day cross-border cooperation between national public authorities at all levels of government.

It is evident that administrative cooperation could only work if supported by a modern, multilingual information system.¹⁶ The European Commission, in partnership with Member States, developed the Internal Market Information system to support administrations in fulfilling their mutual assistance obligations.

Internal Market Information is a secure, reusable, multilingual, online electronic application developed by the Commission in partnership with the Member States. It allows national, regional and local authorities throughout the 30 European Economic Area Member States to communicate quickly and easily with their counterparts across borders. This system helps its users to (i) find the right authority to contact in another country, (ii) communicate with them using pre-translated sets of standard questions and answers and (iii) follow the progress of the information request through a tracking mechanism. Internal Market Information is designed as a flexible system that can easily be customised to support different areas of Single Market legislation which contain administrative cooperation provisions. The whole idea behind Internal Market Information is to replace the very high number of bilateral relationships linking European Union Member States with a single interface, the Internal Market Information network.¹⁷

One of the key advantages of this system is to successfully overcome the main obstacles to cooperation, such as uncertainty about whom to contact, language barriers,

¹⁵ *Commission Communication – Towards a Single Market Act for a highly competitive social market economy – 50 proposals for improving our work, business and exchanges with one another.* COM (2010) 608, 27.10.2010.

¹⁶ *At the Internal Market Advisory Committee (IMAC) meeting of Member States Director-Generals on 18 November 2003, the following operational conclusion was adopted: ‘The Chairman noted that it was agreed that there was a need to develop an information system to improve the exchange and management of internal market information, given that such a system is required to support the enhanced cooperation that will be necessary in an enlarged Single Market.’*

¹⁷ *COMMISSION STAFF WORKING PAPER Background information related to the strategy for expanding and developing the Internal Market Information System (‘IMI’). Accompanying document to the Communication on better governance of the Single Market through e-ter administrative cooperation: A strategy for expanding and developing the Internal Market Information System (‘IMI’ Text with EEA relevance (COM(2011) 75 final) SEC(2011) 206 final Brussels, 21.2.2011.*

different administrative and working cultures and a lack of established procedures for cooperation.

The result must be the cross-border administrative cooperation in the internal market in a decisive manner. In particular, this potential lies in the possibility to (1) add new policy areas, (2) develop new functions and (3) use existing informations for new purposes. In this way, Member States will have a flexible instrument at the service of administrative cooperation, contributing to the improved governance of the Internal Market, in particular legislative areas, where no information system exists to support administrative cooperation in the internal market.

All that communication system about information's transfer must offer an online environment whose security and data protection safeguards, including purpose limitation and access controls, have proven reliable in practice. Valuable practical experience has also been gathered in organising the roll-out of modules to the end user, including organisational set-up, registration etc.

A final and important advantage of a ready-made system of e-government is that it provides the possibility to test the operational feasibility of a proposed solution without needing to invest time and resources in a prototype which may later be discarded. Even in areas where stakeholders agree on the need for an Information Technology tool, the threshold for launching a 'proof of concept' pilot is relatively low. A pilot could be set up without Information Technology development costs, reusing existing functionality within the system.

For administrative cooperation to work smoothly, it is necessary to tackle, at an early stage in the legislative process, the practical implications for national, regional and local authorities in implementing new legislation. Requirements for administrative cooperation should be sufficiently clear and operational and the need for an Information Technology tool to support the process should be analysed.

Security is a major aspect of the design, maintenance and daily operation of the e-government system as it stores and processes personal data and other data that is not intended to be publicly available. A comprehensive security plan drawn up in accordance with European and international security standards, defines the security requirements for the system and how they should be met.

4. e-Government and the Environment; Emphasis on Water

While the numbers of e-government services that are offered to citizens and companies in the European Union have increased substantially in the last decade, the e-

government services related to the environment are among the least developed (Latre et al., 2010). The “environment” is one of the major policy areas of the European Union (Koutoupa-Regakou, 2008) that was recognized initially with the 1993 Maastrich Treaty. In this policy area the European Union wants to protect, preserve and improve the world around us. To accomplish this goal the European Union has many different initiatives and pieces of legislation relevant to the environment (Latre et al., 2010). These initiatives and legislations address a wide range of issues from how to deal with climate change, improve biodiversity conservation and preservation, reduce health problems from pollution and use its natural resources in a more responsible and environmentally friendly way. A key factor for their success is the need and focus for environmental data. Protecting the environment is a priority of the European Union but it must be done in a manner that sustains and promotes the economic growth of the region through innovation and enterprise.

Water is one of the most valuable environmental resources that should be considered as an irreplaceable inheritance and be protected and managed not just for this generation but also for future generations. Still, water also has many commercial values. In the European Union, water resources have remained the same or one could say have become less (because of pollution). At the same time the demand for “good” quality water in larger quantities for its many diverse uses has increased adding more pressure to this limited resource. This is leading to water scarcity problems throughout the European Union. However, different initiatives and solutions should be applied for the variety of needs and conditions existing in the European Union in order to be effective and efficient. To deal with all these water issues, the European Parliament and the European Union Council enacted a directive, “the Water Framework Directive” in 2000, for the protection of the inland surface, coastal and ground waters, which is considered by many to be the most important environmental piece of legislation in Europe and worldwide (Vogt, 2002).

This directive institutionalizes the river basin as the basis for water resource management. The fulfillment of its ultimate objective of a “good” overall quality of all waters might be questionable, but this directive has change the planning processes and requires the generation of new information in order to ensure no further deterioration of water resources. Basins do not follow national boundaries, so consequently the Water Framework Directive will affect not only the national water policies of the Member States but also candidate European Union Member States and even non-Member States, especially when dealing with transboundary basins. Transboundary river basin management issues (Uitto and Duda, 2002) have caused controversy among countries (Haddadin, 2002) as well as successful cooperation (Sadoff and Grey, 2002). The European continent has the most transboundary river basins of all continents (Mylopoulos and Kolokytha, 2008).

5. The Water Framework Directive

The main objective of the Water Framework Directive is to achieve an accurate and effective management of all water bodies in the European Union and it is expected that the water bodies will reach a “good” status by 2015. In other words the purpose of this Directive is to establish a framework that will provide provisions that will enable the European Union to have a sufficient supply of “good” quality of surface water and groundwater as needed for sustainable, balanced and equitable water use. The European Union directive 2000/60 (European Union Parliament, 2000) in general:

- Protects all waters (inland surface, coastal and ground waters).
- Develops a management plan at the basin scale that recognizes that the water bodies do not stop at national borders.
- Connects the protection of biodiversity with integrated water management.
- Demands transboundary cooperation among Member States and promotes cooperation among non-Member State countries.
- Ensures active participation of all organizations including non-government and local communities in the activities of the development of a water management plan.
- Decreases and controls water pollution from all sources (agriculture, industrial, municipal etc) through the definition of emission limits values and environmental quality standards.
- Demands policy on water-pricing.
- Ensures the protection and improvement of the quality of the environment, based on preventive actions taken at the sources, to avoid environmental damage, and by polluters being accountable and paying for their actions.
- By 2009 all the Member States should have prepared a complete management plan for all their basins. Each plan should include a number of “basic” measures in addition to any “supplementary” measures that may be implemented. Currently, most Member States have not completed this management plan.
- The management of transboundary basins shall be based on international agreements, such as the United Nations Convention on the protection and use of transboundary water courses and international lakes. This is known as the Helsinki Rules that were established during the Helsinki Convention (Council Decision 95/308/EC, 24th of July 1995).

- Obligations of monitoring and assessment of data in a systematic and comparable base for the entire community.

The Directive has also defined a specific timetable for the implementation of the requirements. In addition, an evaluation system has been developed that ranks the performance of Member State countries in the fulfillment of their obligations and harmonization of their national legislation with the directive. The Water Framework Directive is one of the most ambitious environmental legislation of the European Union that will require the Member States to change their entire national water policies to meet the goals it has set (Lieberink et al., 2011). The lack of fulfilling most of the objectives and goals up till now indicates that other tools (e.g. e-government) should be utilized to enhance its effectiveness.

6. Applications of the e-Government to the Water Framework Directive

Surface and ground water are public in most European Union Member States. When these resources are intended to be used for private purposes a governmental authorization is required. As a result citizens, companies and other organizations have to make an application in order to obtain the authorization, by providing certain information to the appropriate administration that needs to evaluate it and based on their evaluation they approve or reject the authorization (Latre et al., 2010). e-Government could speed up this process since citizens, companies or other organizations could apply any time they would like instead of being constrained by when the appropriate government office is open.

The Water Framework Directive stated that all decisions on policy and measures dealing with water resources need to be (i) based on the best available scientific and economic information, (ii) taken using an unbiased, independent and logical methodology but also (iii) taking into account all stakeholders concerns, both quantifiable and non-quantifiable, in a transparent manner (Brien, 2007). This means that active participation of all organizations including non-government and local communities is a priority in the development of policy and measures. This leads to substantial planning and legal challenges that will include consultation, negotiation, compromise and refinement of the policy and measures based on stakeholders input. For example in 2015, the Water Framework Directive requires every country to introduce measures to improve and sustainably maintain “good” water quality status. By this year, in addition to the scientific and economic justification of all proposed measures and policies, these also need to be acceptable by all stakeholders.

The consultation and active involvement of the general public, stakeholders and other authorities in the management of river basins can be best achieved and allowed by

supplying these groups the appropriate information in a timely manner. In addition the Guidance on Public Participation in Relation to the Water Framework Directive (European Commission, 2002 and 2009) but also the Water Framework Directive itself in the 14th article (European Union Parliament, 2000) imposes to the water authorities' public participation.

The Water Framework Directive also requires water management plans based on the natural river basin districts instead of administrative and political regions. This will require a number of different regional and/or national agencies even from different countries to coordinate their work and data (Uslander, 2005). This will lead to the exchange of a large amount of data among the agencies in the river basin that also needs to be supplied to the stakeholders and the general public. The large scale of the river basins will involve a wide range of objectives, problems, benefits and impacts (Bruen, 2007). These basins also typically have a large number of stakeholders that also see the value and importance of water differently that could lead to conflicting and contrasting opinions on what the management plans should be.

The fact that the level of management will be the basin could lead to the issue of centricity (Marche and McNiven, 2003). When dealing with citizen transactions centricity could lead to the exact opposite of what is wanted by the Directive (involvement of all stakeholders). This is something that should be carefully considered in order to be avoided. In addition, because of the international, interdisciplinary, and interactive nature of the transboundary basins its stakeholders' communities are going to communicate primarily virtually. This virtual communication can lead to an "uncontrolled environment." Not all stakeholders have the same accessibility to internet and consequently to e-government (de Moor and Weigand, 2006). Significant differences in the use of internet have been found among people of different ages, educational background, income and nationality. These two issues (centricity and uncontrolled environment) could lead to "ignoring" some of the critical sites or issues during the environmental impact assessment of the transboundary basin. By ignoring these critical sites and issues the whole idea of transparency and increased stakeholders participation is negated. This could consequently lead to controversial and/or non-sustainable transboundary basin management plans. This is a delicate issue that needs to carefully be taken in consideration and thought through in advance.

A large amount of data at the transboundary basin level needs to be diffused among a large number of agencies, organizations and stakeholders that are involved and/or have an interested in the river basin. e-Government with the appropriate use of technology can provide the platform and supply this information for decision making in a timely manner and cost-efficiently way to all the interested parties.

An e-government model that could be used as a prototype for the Water Framework Directive, particularly for transboundary basins, is the Internal Market Information. This electronic application developed for the economic sector by the Commission in partnership with the Member States could allow national, regional and local authorities to communicate quickly and easily with their counterparts across borders. This will be essential for the development and adoption of effective management plans for transboundary basins. The adoption of a similar application could provide citizens, companies or other organizations the information on the right authority to contact in other countries, pre-translated sets of standard questions and answers and follow the progress of the information requested through a tracking mechanism. In other words it can help overcome the uncertainty about whom to contact, language barriers, different administrative and working cultures and a lack of established procedures for cooperation when trying to develop management plans for transboundary basins.

The concept of managing water resources at the transboundary level is a key for the developing the most sustainable management plans. Even though the Water Framework Directive has established the ground rules still it is important to understand and evaluate the potential drivers or obstacles on intergovernmental collaborations (Norman and Bakker, 2005).

A driver that would promote intergovernmental collaborations is when there are specific issues/problems that exist in the basin. For example such issues are disaster mitigation (e.g. floods), protection of endangered species or water scarcity. Another key driver is the leadership. If there is strong leadership nationally, regionally and locally this could help in the easier establishment of these collaborations. If successful collaborations pre-exist this would make the transitions and acceptance of the transboundary management plans also more easily. Finally with the use e-government, transparency would substantially increase while once the stakeholders are familiarized with the system it would increase practicality and easiness of use. Increased transparency and practicality would increase the feeling of respect, fairness and trust among the collaborating nations. In addition, these feelings are easier to establish when there is a history of favourable and successful past interactions among the stakeholders because the stakeholders expect positive future interactions (Preece, 2002). Trust is an essential social capital when trying to build a community (especially when virtual) among the stakeholders of the basin.

Still many negative issues could arise during intergovernmental collaborations at the transboundary basin level. This could be first of all because of the differences at the government level. Governance structures could be mismatched; cultures and mandates could differ substantially while there could also be a lack of institutional capacity from some of the countries. Of course another major obstacle would be the lack of financial resources even from one of the participating countries. Similarly the lack of data and gaps

in knowledge of the ‘other’ country would be restricting. An asymmetrical level of participation in cross-border management (significantly more or less participation of stakeholders of one country) could also cause serious problems to these international cooperation’s. Finally the feeling of mistrust or inequality among the participating countries can be detrimental in any management plan.

When dealing with environmental issues such as water resources a large amount of the data and information involved is geographic compared to other sectors. This is why management plans for water resources are optimized with the use of geographic information and spatial data infrastructures. In some countries and institutions they are becoming a legal obligation for environmental management plans (Latre et al., 2010). This is recognized in the Water Framework Directive that has a Guidance Document on Implementing the GIS Elements of the Water Framework Directive. This guidance document recommends the use of spatial data infrastructures mechanisms in order to communicate data among the Member States and the European Commission and to disseminate this information to the public (Vogt, 2002).

The European Commission enacted the legislative directive INSPIRE (INfrastructure for SPatial InfoRmation in Europe).¹⁸ The Directive’s goals are to create a European spatial information infrastructure. Through this infrastructure integrated spatial information services will be delivered, based on a hierarchy of national, regional and local spatial data infrastructures. The first area INSPIRE will be implemented in, is the environment.

Spatial data infrastructures can be considered a basic level of e-government services (Nogueras-Iso, 2004). They provide standardized, organized core services at the public administration level such as web presence (Siau and Long, 2005) or information dissemination (Moon, 2002). Of course e-government has the potential to provide services of a much higher level of sophistication, as have previously been described. These include increased user-administration interactions (Siau and Long, 2005) where governments provide assistance to citizens (e-mail, official downloadable fill-in forms downloads and help guides), although paperwork is needed to finalize any application; or user-administration transactions (Siau and Long, 2005; Moon, 2002) where users can perform complete, legally valid, online transactions.

¹⁸ Directive 2007/2/EC of the European Parliament and of the Council of 14 March 2007 establishing an Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE). Official Journal of the European Union (Mar 2007), <<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2007:108:SOM:EN:HTML>>, 17.01.2011.

Despite the many potential benefits of e-government there is a lot of scepticism on e-government because much of the work that has been presented is theoretical (Heeks and Bailur, 2007). There are certain issues that should be considered when applying the e-government model to the Water Framework Directive because these could reduce the effectiveness of the e-government. These include initial citizen resistance because of social and/or cultural adaptation issues, additional development expenses and implementation issues (Evans and Yen, 2005).

Still with most Member States lagging to meet the Water Framework Directive deadlines of the designated timetable some new approaches are required. In addition, most Member States are notoriously individualistic with few coordinated projects with other Member States (Strejcek and Theilb, 2003). The application of e-government to the Water Framework Directive might provide the tool that will increase the number of projects developed among Member States and help meet the Directive's deadlines.

References

- Bekkers, V. and V. Homburg (2005), "e-Government as an Information Ecology: Backgrounds and Concepts", in: V. Bekkers and V. Homburg (eds.) *The Information Ecology of e-Government: e-Government As Institutional and Technological Innovation in Public Administration*, Amsterdam: IOS Press, pp. 1–20.
- Bruen M. (2007), "Systems Analysis – A New Paradigm and Decision Support Tools for the Water Framework Directive", *Hydrologic Earth Systems Science Discussion* 4, pp. 1491–1518.
- Carter L. and F. Bélanger (2005), "The Utilization of e-Government Services: Citizen Trust, Innovation and Acceptance Factors", *Information Systems Journal*, 15(1), pp. 5–25, Doi: <10.1111/j.1365-2575.2005.00183.x>.
- Centeno, C., R. van Bavel and J.C. Burgelman (2005), "A Prospective View of e-Government in the European Union", *The Electronic Journal of e-Government*, 3(2), pp. 59–66.
- Craglia M. and I. Masser (2003), "Access to Geographic Information: A European Perspective", *Journal of the Urban and Regional Information Systems Association*, 15, pp. 51–59.
- de Moor, A. and H. Weigand (2006), "Effective Communication in Virtual Adversarial Collaborative Communities", *Journal of Community Informatics*, 2(2), pp. 116–134.
- European Commission (2002), *Guidance on public participation in relation to the Water Framework Directive. Active involvement, consultation, and public access to information*, Guidance document no. 8 for the Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive (2000/60/EC), European Commission,
<http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/guidance_documents/guidancesnos8publicspar/_EN_1.0_>, 22.01.2011.

- European Commission (2009), *Guidance for reporting under the Water Framework Directive*, Guidance Document no. 21 for the Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive (2000/60/EC). Technical Report 2009-029, European Commission, <http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/guidance_documents/guidance_guidance_report/_EN_1.0_>, 23.01.2011.
- European Union Parliament (2000), “Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 Establishing a Framework for Community Action in the Field of Water Policy”, *Official Journal of the European Communities*, 327. <<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2000:327:SOM:EN:HTML>>, 25.01.2011.
- Evans, D. and D.C. Yen (2005), “e-Government: An analysis for implementation: Framework for Understanding Cultural and Social Impact”, *Government Information Quarterly*, 22(3), 2005, pp. 354–373, Doi: <10.1016/j.giq.2005.05.007>.
- Haddadin, H. (2002), “Water Issues in the Middle East Challenges and Opportunities”, *Water Policy*, 4, pp. 205–222.
- Heeks, R., S. Bailur (2007), “Analyzing eGovernment Research: Perspectives, Philosophies, Theories, Methods and Practice”, *Government Information Quarterly*, 24(2), pp. 243–165.
- I-WAYS (2003), “The Role of eGovernment for Europe's Future”, *I-WAYS*, Digest of Electronic Commerce Policy and Regulation, 26, pp. 168–170.
- Igglesakis, J. (2008), *Information Law*, Athens, Greece: Sakkoulas publ.
- Kallis G. and D. Butler (2001), “The EU Water Framework Directive: Measures and Implications”, *Water Policy*, 3, pp. 125–142.
- Koutoupa-Regakou E. (2008), *Environmental Law*, Athens, Greece: Sakkoulas Publ.
- Latre, M.A., F.J. Lopez-Pellicer, J. Nogueras-Iso, R. Béjar, P. R. Muro-Medrano (2010), “Facilitating e-Government Services through SDIs, an Application for Water Abstractions Authorizations”, *Proceedings of the First International Conference on Electronic Government and the Information Systems Perspective*, pp. 108–119, Doi: <10.1007/978-3-642-15172-9_11>.
- Liefferink D., M. Wiering and Y. Uitenboogaart (2011), “The EU Water Framework Directive: A Multi-dimensional Analysis of Implementation and Domestic Impact”, *Land Use Policy*, 28(4), pp. 712–722, Doi: <10.1016/j.landusepol.2010.12.006>.
- Marche, S and J.D. McNiven (2003), “e-Government and e-Governance: The Future Isn't What It Used To Be.” *Canadian Journal of Administrative Sciences / Revue Canadienne des Sciences de l'Administration* 20(1), pp. 74–86.
- Metaxiotis K. and J. Psarras (2004), “e-Government: New Concept, Big Challenge, Success Stories”, *Electronic Government*, an International Journal 1(2), pp. 141–151.
- Moon, M.J. (2002), “The Evolution of e-Government among Municipalities: Rhetoric or Reality?”, *Public Administration Review*, 62(4), pp. 424–433.

- Mylopoulos Y.A. and E.G. Kolokytha (2008), “Integrated Water Management in Shared Water Resources: The EU Water Framework Directive Implementation in Greece”, *Physics and Chemistry of the Earth*, 33, pp. 347–353, Doi: <10.1016/j.pce.2008.02.031>.
- Nogueras-Iso, J., M.A. Latre-Abadia, P.R. Muro-Medrano and F.J. Zarazaga-Soria (2004), “Building e-Government Services over Spatial Data Infrastructures”, *Electronic Government*, 3183, pp. 387–391, Doi: <10.1007/978-3-540-30078-6_64>.
- Noordhoek P. and R. Saner (2005), “Beyond New Public Management: Answering the Claims of Both Politics and Society”, *A Global Journal*, 5(1), pp. 35–53.
- Norman E. and K. Bakker (2005), “Drivers and barriers of cooperation in transboundary water governance: A case study of Western Canada and the United States”, *Report to The Walter and Duncan Gordon Foundation*, University of British Columbia.
- Oakley, K. (2004), “Developing the Evidence Base for Support of Cultural and Creative Activities in South East England”, *QUT Online Teaching and Learning*, <<https://olt.qut.edu.au/ci/KCP353/sec/index.cfm?fa=getFile&rNum=2107929>>, 25.01.2011.
- Pomportsis, A. (2006), *e-Government*, Thessaloniki, Greece: Tziolas Publ.
- Preece, J. (2002), “Supporting Community and Building Social Capital”, *Communications of the ACM*, 45(4), pp. 37–39.
- Sadoff C. and D. Grey (2002), “Beyond the River: The Benefits of Cooperation on International Rivers”, *Water Policy*, 4, pp. 389–403.
- Siau, K., and Y. Long (2005), “Synthesizing e-Government Stage Models – A Metasynthesis Based on Meta-ethnography Approach”, *Industrial Management and Data Systems*, 105(4), pp. 443–458.
- Strejcek, G. and M. Theilb (2003), “Technology Push, Legislation Pull? e-Government in the European Union”, *Decision Support Systems*, 34(3), pp. 305–313.
- Torres, L., V. Pina and B. Acerete (2006), “e-Governance Developments in European Union Cities: Reshaping Government’s Relationship with Citizens”, *Governance*, 19, pp. 277–302, Doi: <10.1111/j.1468-0491.2006.00315.x>.
- Uitto J. and M. Duda (2002), “Management of Transboundary Water Resources: Lessons from International Cooperation for Conflict Prevention”, *The Geographical Journal*, 168(4), pp. 365–378.
- Uslander, T. (2005), “Trends of Environmental Information Systems in the Context of the European Water Framework Directive”, *Environmental Modeling & Software*, 20(12), December 2005, pp. 1532–1542, Doi: <10.1016/j.envsoft.2004.09.029>.
- United Nations, Division for Public Economics and Public Administration, American Society for Public Administration (2002), “Benchmarking e-Government: A global perspective. Assessing the Progress of the UN Member States”, *Technical Report*, United Nations - DPEPA and ASPA.

- Vogt, J. (2002), “Guidance Document on Implementing the GIS Elements of the Water Framework Directive”, *Guidance document* no. 9 for the Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive (2000/60/EC), Commission of the European Communities, <http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/guidance_documents/guidancesnos9sgisswgs31p/_EN_1.0_>, 25.01.2011.
- West, D.M. (2000), *Assessing e-Government: The Internet, Democracy, and Service Delivery by State and Federal Governments*. Providence, RI: Taubman Center for Public Policy, Brown University, <<http://www.insidepolitics.org/govtreport00.html>>, 12.01.2011.
- Wimmer, M.A. (2002), “A European Perspective towards Online One-stop Government: The eGOV Project”, *Electronic Commerce Research and Applications*, 1(1), pp. 92–103, Doi: <10.1016/S1567-4223(02)00008-X>.

Muhasebe Meslek Mensuplarına Yönelik Bir Çalışma: Meslek Mensuplarının Demografik Durumları, Mesleki Sorunları ve Değerlendirilmesi

Özgür BİYAN

biyan@balikesir.edu.tr

A Study on the Accounting Professionals: Demographic Status, Professional Problems and Evaluation

Abstract

Accountants (SM) and Certified Public Accountants-CPA (SMMM) are one of the most important occupation's groups on accounting and taxation for taxpayers. They have really serious responsibility against the tax administration. These groups also have important role between public finance authorizes and taxpayers. For this reason, it's very important to these groups' necessities for their problems. In this study, the poll results answered by 2.740 Accountants (SM) and Certified Public Accountants-CPA (SMMM) are analyzed about occupational problems.

Keywords : Accountants, Certified Public Accountants, CPA.

JEL Classification Codes : K34, H39, M41.

Özet

Serbest Muhasebeci (SM) ve Serbest Muhasebeci Mali Müşavir'ler (SMMM) muhasebe ve vergi işlemlerini mükellefler adına yürüten önemli meslek gruplarından biridir ve mali idareye karşı ciddi bir sorumlulukları söz konusudur. Bu meslek mensupları mükellefler ve devlet arasındaki bağlantı kurulmasında önemli rol oynadıklarından, mesleki problemlerine ve sıkıntı çektikleri hususlara çözüm üretebilmek için meslek mensuplarınca getirilen önerilerin ve tavsiyelerin mutlaka dikkate alınması şarttır. Zira Devletin en önemli gelir kaynağı olan vergilerin tahsili bu meslek grupları aracılığı ile gerçekleşmektedir. Bu çalışmada 2.740 meslek mensubunun hazırlanan ankete verdikleri cevaplardan yola çıkarak mesleki sorunları ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

Anahtar Sözcükler : Muhasebeci, Mali Müşavir, Mesleki Sorunlar.

1. Giriş

Muhasebe ve vergi dünyasının baş aktörleri arasında yer alan “Serbest Muhasebeci” (SM) ve “Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler” (SMMM), kamu gelirlerinin esasını oluşturan vergi tahsilâtında kamu kesimi ile mükellef arasında “köprü” konumundaki meslek gruplarıdır. Mükelleflerin muhasebe ve vergisel işlemlerinde muhatap olarak aldıkları ilk ve belki de tek grup olan SM ve SMMM’ler, ayrıca idare açısından da muhatap kabul edilen ve mükellefin temsilcisi sayılan meslek gruplarıdır. Bu noktalarda da SM ve SMMM’lerin önemi bir kez daha anlaşılmaktadır.

SM ve SMMM’lerin beklentileri, mesleki tatminleri çok önemli bir konudur. Zira böylesine önemli konumda olan söz konusu grubun verimliliği bu unsura bağlıdır. Yüksek randımanlı ve daha verimli bir meslek grubu mükellefin memnuniyetini artırmakla kalmayacak, Mali İdare’nin de etkin olarak uygulamaya çalıştığı vergi tahsilâtını hızlı gerçekleştirmesinde artıları olacaktır. Dolayısıyla başta mesleki odalar olmak üzere bu meslek grubu çalışanlarının sıkıntılarının ihmal edilmemesi ayrı bir öneme sahiptir.

Büyük, orta ya da esnaf olarak nitelendirilen küçük ölçekli pek çok işletme muhasebe ve vergisel işlemlerini bu meslek grupları aracılığı ile yürütmeye devam etmektedir. Böylesine önemli konuma sahip olan SM ve SMMM’lerin mesleki profilleri, demografik durumları başta olmak üzere mesleki tatmin düzeyleri, idarenin faaliyetlerinden memnuniyetleri, ekonomik sıkıntıları vb. daha birçok konuya ışık tutmak amacıyla ankete dayalı bu çalışma yapılmıştır.

Çalışmanın temelini oluşturan anket çalışmasında 28 adet soru sorulmuştur. Bu soruların bir kısmı ankete katılan SM ve SMMM’ler çerçevesinde mesleki profili belirlemeyi amaçlarken, diğer bir kısmı söz konusu meslek mensuplarının çalışma şartlarını, mesleki tatmin düzeylerini, idarenin faaliyetlerinden memnuniyetlerini ortaya koymak amacıyla taşımaktadır.

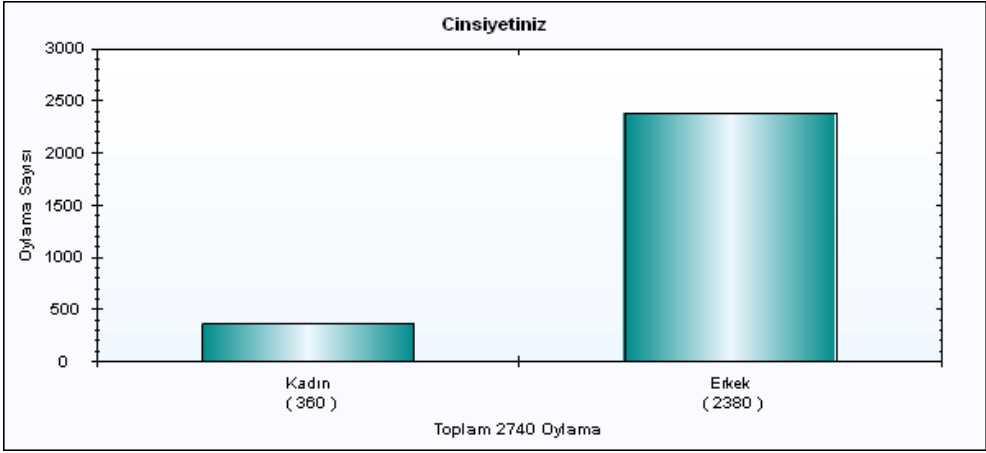
Şu hususu da ifade etmek gerekir ki 3568 Sayılı Yasa çerçevesinde görev yapan önemli bir grup da Yeminli Mali Müşavirlerdir (YMM). YMM’lerin yaptıkları görevler, muhatap oldukları işlemler, iş ve sosyal konumları, uyguladıkları mesleki tarife farklı olduğundan bu çalışmaya dâhil edilmemiştir. Ancak YMM’lerin de konumları, sorunları ve sorumlulukları ayrı bir çalışma konusu olacak kadar önemli ve derin bir konudur.

2. Meslek Mensuplarının Demografik Durumları

2.1. Meslek Mensuplarının Cinsiyet Dağılımı

Ankete katılanların profilindeki cinsiyetlerin tespiti amacıyla sorulan soruya; katılanların 2.380'i, diğer deyişle %86,8'i erkek; 360'ı, diğer deyişle %13,2'si kadın olarak cevap vermiştir. Açık olarak söylenebilir ki SM ve SMMM unvanına sahip kişilerin geniş bir bölümü erkektir. Başka bir açıdan bu meslek grupları erkekler tarafından daha sık tercih edilmiştir. Aşağıda cinsiyete ilişkin katılım sonuçlarının grafiğine yer verilmiştir.

Grafik: 1



Katılımcılar bu sonucu verse de şu da bir gerçektir ki son yıllarda kadınların da SMMM unvanı almak için çabaladıkları dikkat çekmektedir. Özellikle son yıllardaki kadın meslek mensuplarının sayısının artışından da bu fark edilmektedir. Anket sonuçları ile Türkiye'deki meslek mensuplarının cinsiyet ayrımına ilişkin istatistik sonuçları da benzerlik taşımaktadır. Aşağıda 01.07.2011 tarihi itibarıyla Türkiye'deki SM ve SMMM toplam sayısı içinde kadın-erkek dağılımı tablo halinde gösterilmektedir.

Tablo: 1
Türkiye'de Toplam Meslek Mensubu Sayısı

Cinsiyet	SM		SMMM	
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Erkek	12.609	82,60%	49.551	75,23%
Kadın	2.656	17,40%	16.312	24,77%
Toplam	15.265	100,00%	65.863	100,00%

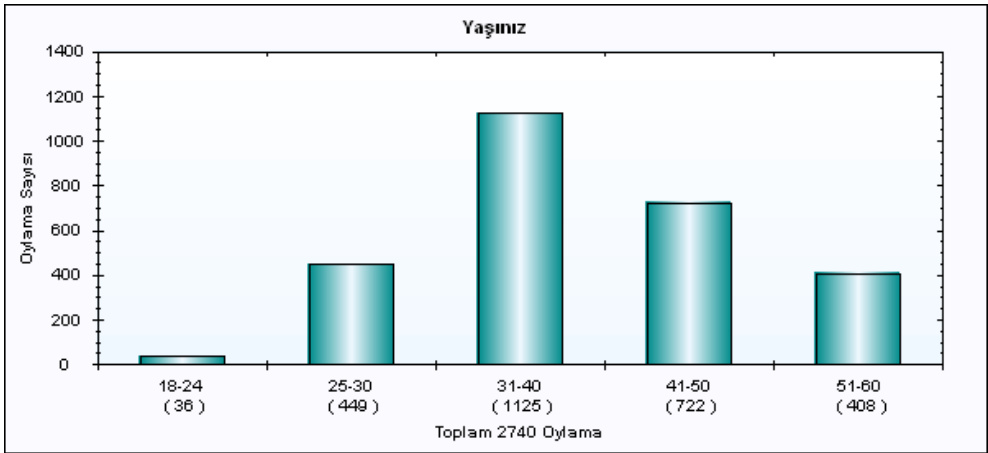
Kaynak: TÜRMOB İstatistikler, <www.turmob.org.tr>, 22.09.2011.

2.2. Meslek Mensuplarının Yaş Ortalamaları

Meslek mensuplarının yaş ortalamasını tespit etmek amacıyla sorulan soruya verilen cevaplardan anlaşılmaktadır ki meslek mensuplarının önemli bir kısmı genç olarak nitelenecek yaş aralığında bulunmaktadırlar. Bir kısmı orta yaş grubunda iken çok az bir kısım ise daha ileri yaşlardadır.

Ankete katılanların %1,3'ü 18–24 yaş aralığında, %16,3'ü 25–30 yaş aralığında, %41'i 31–40 yaş aralığındadır. Bu üç grubun toplamına bakıldığında %58,6 oranına ulaşılmaktadır. Dolayısıyla ankete katılanların yarısından fazlası genç olarak nitelenebilecek yaş aralığındadır ve oldukça genç bir kitlenin mesleki faaliyet gösterdiği söylenebilir. Diğer taraftan ankete katılanların %26,3'ü 41–50 yaş aralığında, %15,1'i ise 51–60 yaş aralığındadır. Yaş sorusuna ilişkin verilen cevapları gösteren grafiğe aşağıda yer verilmiştir.

Grafik: 2



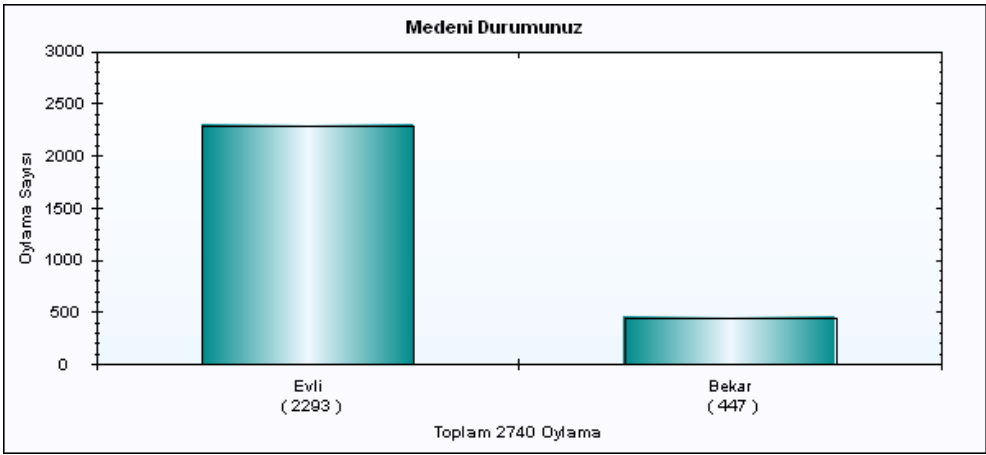
2.3. Meslek Mensuplarının Medeni Durumu

Bilindiği üzere sosyal yaşam içerisinde evli ve bekâr insanın yaşam düzeni arasında ciddi farklar bulunmaktadır. Genellikle gözlemlendiği gibi evli bireylerin sorumlulukları artmakta, iş yaşamı ile beraber eş ve çocuklarının sorunlarıyla ilgilenilmekte ve vakit ayrılmak durumundadır. Bekâr kişiye nazaran sorumlu olunan kişi sayısının fazlalığı büyük ya da küçük daha çok sorunla mücadele etmeyi gerektirmektedir. İşte bu nedenle meslek mensuplarının medeni hallerinin sorgulanmasına ihtiyaç

duyulmuştur. Zira yoğun iş temposunda evli meslek mensubunun fazla olması demek, meslek mensuplarının genellikle işe daha az vakit ayırmak zorunda kalmalarına, özel yaşamdaki sıkıntılar nedeniyle iş yaşamında aksaklıklarla karşılaşmalarına neden olabilmektedir.

Meslek mensuplarının medeni durumunun sorgulanması amacıyla sorulan soruya verilen cevaplarda; ankete katılanların %83,6'sı evli olduğunu beyan etmiştir. Bir önceki kısımda yer verilen yaş ortalamasına bakıldığında meslek mensuplarının genç yaşlarda evlendiği de söylenebilir. Meslek mensuplarının medeni durumuna ilişkin durum grafik halinde aşağıda gösterilmektedir.

Grafik: 3

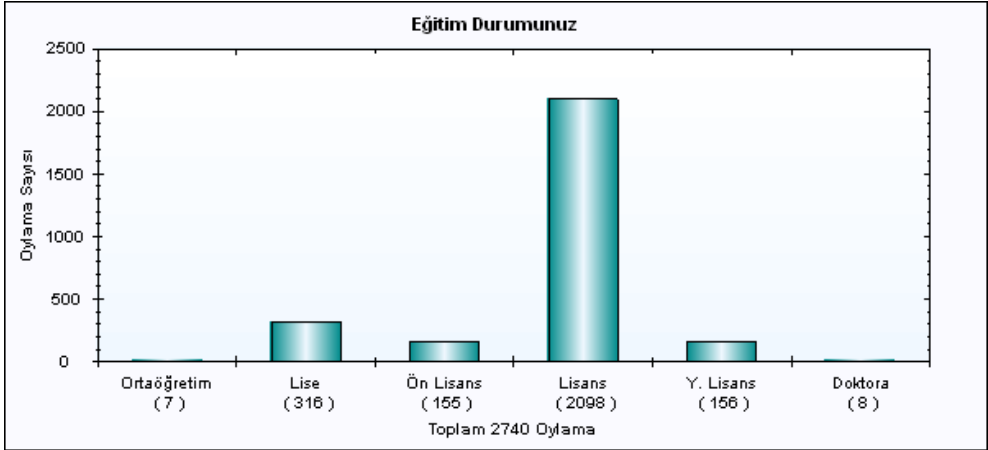


2.4. Meslek Mensuplarının Eğitim Durumu

Eğitim hususu ülkemizin en önemli konuları arasındadır. Her alanda eksikliği görülen eğitim konusunda ankete katılanların verdiği beyanlara bakıldığında eğitim seviyesi oldukça yüksek bir meslek camiası profili karşımıza çıkmaktadır. Bilindiği üzere aslında SMMM olmanın temel şartlarından biri 4 senelik bir fakülte mezunu olmak olduğu dikkate alındığında karşılaşılan bu sonuç olağan da karşılanabilir.

Ankete katılanların %76,5'i lisans, %5,6'sı yüksek lisans, %0,3'ü doktora mezunudur. Dolayısıyla %82,4 gibi önemli bir kısmı lisans ve lisansüstü seviyede eğitim almıştır. Katılımcıların %5,6'sı önlisans mezunu iken %11,7'si ortaöğretim ve lise mezunlarından oluşmaktadır.

Grafik: 4



Aşağıda 01.07.2011 tarihi itibarıyla Türkiye'deki SM ve SMMM toplam sayısı içinde eğitim dağılımı tablo halinde gösterilmektedir. Türkiye ortalaması ile anket ortalaması da birbirine yakın oranlar ve rakamlar içermektedir.

Tablo: 2
Türkiye'de Meslek Mensuplarının Eğitim Durumu

	SM		SMMM	
	Sayı	Yüzde	Sayı	%
İlköğretim	1.574	10,31%	325	0,49%
Meslek Lisesi	6.917	45,31%	6.715	10,20%
Ön Lisans	2.327	15,24%	2.450	3,72%
Lisans	4.361	28,57%	54.080	82,11%
Yüksek Lisans	85	0,56%	2.229	3,38%
Doktora	1	0,01%	64	0,10%
TOPLAM	15.265	100,00%	65.863	100,00%

Kaynak: TÜRMOB İstatistikler, <www.turmob.org.tr>, 22.09.2011.

3. Meslek Mensuplarının Mesleki Durumları

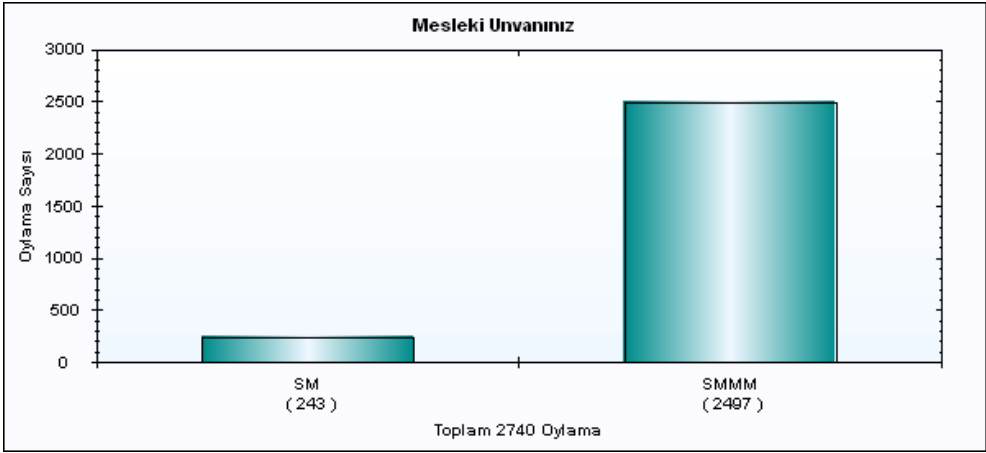
3.1. Meslek Mensuplarının Mesleki Unvanları

Meslek mensuplarının profilindeki başka bir ayrımın tespiti amacıyla mesleki unvanları sorulmuştur. Katılanların önemli bir kısmı SMMM unvanına sahiptir ki bunun

temel nedeni de 5786 Sayılı Kanun ile SM unvanının artık verilmeyecek olmasıdır. Dolayısıyla Kanun'un yayımlandığı günden bu yana SM unvanlı kişilerin de SMMM oldukları dikkate alınırsa (söz konusu Kanun ile SM'lere bu hak sınavla verilmiştir) normal karşılanmalıdır.

Ankete katılan 2.740 meslek mensubundan 2.497'si SMMM iken 243'ü SM olduğunu beyan etmiştir. Dolayısıyla anketimize cevap verenlerin %91,1'i SMMM unvanına sahiptir.

Grafik: 5



Aşağıda 01.07.2011 tarihi itibarıyla Türkiye'deki SM ve SMMM toplam sayısı içinde unvan dağılımı tablo halinde gösterilmektedir. Türkiye rakamlarına bakılırsa anketimize SMMM'lerin biraz daha fazla rağbet ettiği fark edilmektedir.

Tablo: 3
Türkiye'de Meslek Mensuplarının Unvan Dağılımı

	Sayı	Yüzde
SM	15.265	18,82%
SMMM	65.863	81,18%
TOPLAM	81.128	100,00%

Kaynak: TÜRMOB İstatistikler, <www.turmob.org.tr>, 22.09.2011.

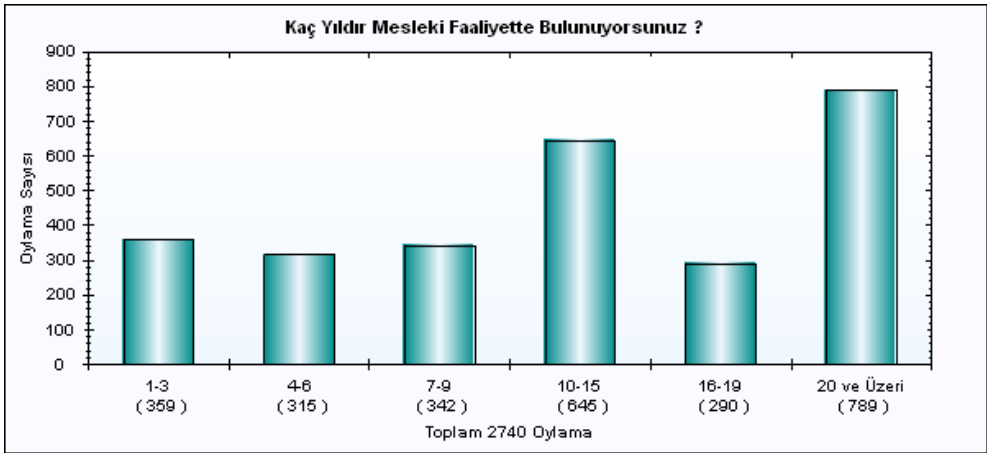
3.2. Meslek Mensuplarının Mesleki Faaliyet Süreleri

Bilindiği üzere mesleki faaliyette uzun yıllar çalışmak “tecrübe” olarak nitelenmektedir. Meslek mensuplarının mesleki faaliyet sürelerine ilişkin sorulan soruya verilen cevaplar meslek mensuplarının tecrübesi hakkında bir nebze olsun fikir sahibi olmak açısından önemlidir.

Ankete katılanların %13,1’i 1–3 yıl, %11,4’ü 4–6 yıl, %12,4’ü 7–9 yıl arası mesleki faaliyetlerine devam etmektedirler. Diğer bir ifadeyle %36,9’u 10 yılın altında tecrübeye sahiptirler.

Katılımcıların %23,5’i 10–15 yıl, %10,5’i 16–19 yıl, %28,7’si 20 yıl ve üzeri tecrübeye sahiptir. Başka bir ifadeyle %36,9’u 10 yılın altında tecrübe sahibi iken, %63,1’i 10 yıldan fazla bir tecrübeye sahiptir. Bu da meslek mensuplarının oldukça deneyimli bir profile sahip olduğunu göstermektedir. Bu husus grafik olarak aşağıda verilmiştir.

Grafik: 6



3.3. Meslek Mensuplarının Müşteri Portföyü (Sayısı)

Uygulamada meslek mensuplarının ekonomik güçlerinin bir göstergesi sayılan, müşteri olarak kabul edilen beraber çalıştıkları mükellef sayılarına bakıldığında çeşitli yorumların yapılabilmesine olanak sağlayacak sonuçlarla karşılaşılmıştır.

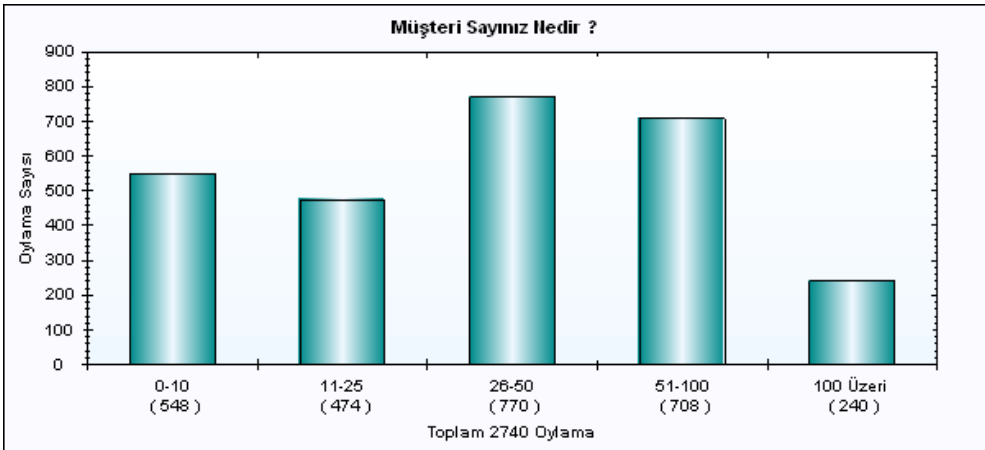
Katılımcıların %20'si mükellef sayılarının 0–10 arasında olduğunu vurgulamıştır ki meslek mensuplarının 1/5'i, 10 ya da 10'un altında defterini tuttuğu ve beyannamesini vererek danışmanlık yaptığı mükellef sayısına sahiptir. Bu oldukça az bir sayıdır. Zira büro işletme masrafları dikkate alındığında bu gruptaki meslek mensuplarının ekonomik gücünün fazla olmadığı anlaşılabılır.

Ankete katılanların %17,3'ü 11–25 arasında mükellefi olduğunu, %28,1'i 26–50 arasında mükellefi olduğunu, %25,8'i 51–100 arasında mükellefi olduğunu, %8,7'si 100 ve üzerinde olduğunu beyan etmişlerdir.

Diğer bir deyişle bu durum katılımcıların %37,3'ünün 25 mükelleften daha az sayıda müşteri portföyleri olduğunu gösterirken, %62,6'sının 25 ve daha fazla mükellefe sahip olduklarını göstermektedir. Mükellef dağılımında dengesizlik olduğunu söylemek zor değildir.

Meslek mensupları arasında öteden beri tartışılan bir konu olan mükellef dağılımı hususu aslında dile getirilmekte de sıkıntı yaşanan bir konudur. Uygulamada bir meslek mensubunun yüzlerce mükellefle birlikte çalıştığı durumlara rastlanılmaktadır ki o zaman haklı olarak aklı şu soru gelmektedir. Bu kadar çok mükellefle çalışan bir meslek mensubu bu sayıdaki mükelleflerin yükümlülüklerine, ödevlerine ve danışmanlığına yeteri kadar vakit ayırabilmekte midir? Tek başına altından kalkamayacağına göre yeteri kadar eleman istihdam etmekte midir? Bu sorulara cevap vermeden söz konusu hususun tartışılmasını meslek camiasına bırakıyoruz.

Grafik: 7

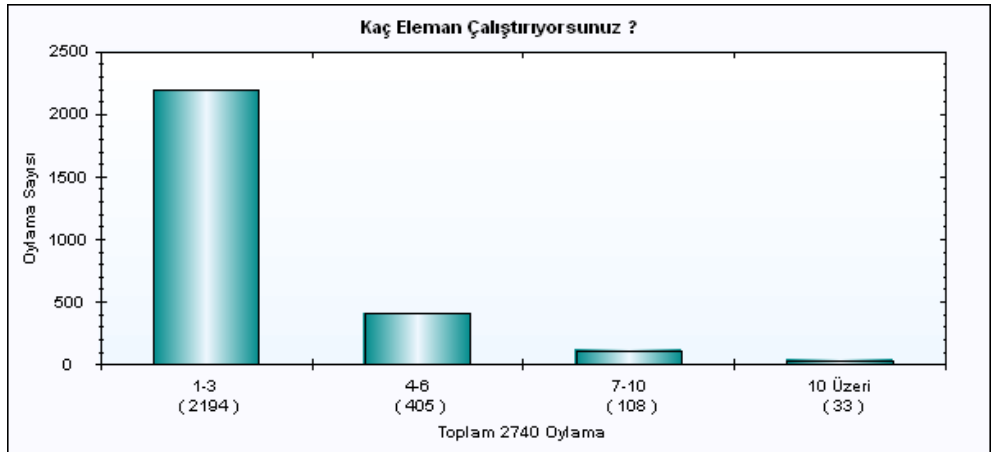


3.4. Meslek Mensuplarının İstihdam Ettikleri Eleman Sayısı

Meslek mensuplarının istihdama katkısını öğrenmek ve muhasebe ve vergi camiasının kendi mensuplarını yetiştirmesi hususunda tespit yapmak açısından sorulan bu soruya katılımcıların önemli bir kısmı aşağıdaki grafikte görüleceği üzere 1–3 cevabını vermiştir. Katılımcıların %80'i 1–3 arasında eleman istihdam ettiğini beyan ederken, %14,7'si 4–6 arasında, %3,9'u 7–10 arasında, %1,2'si 10 ve üzeri sayıda eleman çalıştırdıklarını beyan etmişlerdir.

Aslında verilen cevaplara bakıldığında, sahip olunan mükellef sayısı ile istihdam edilen personel arasındaki çelişkili durum biraz daha net ortaya çıkmaktadır.

Grafik: 8



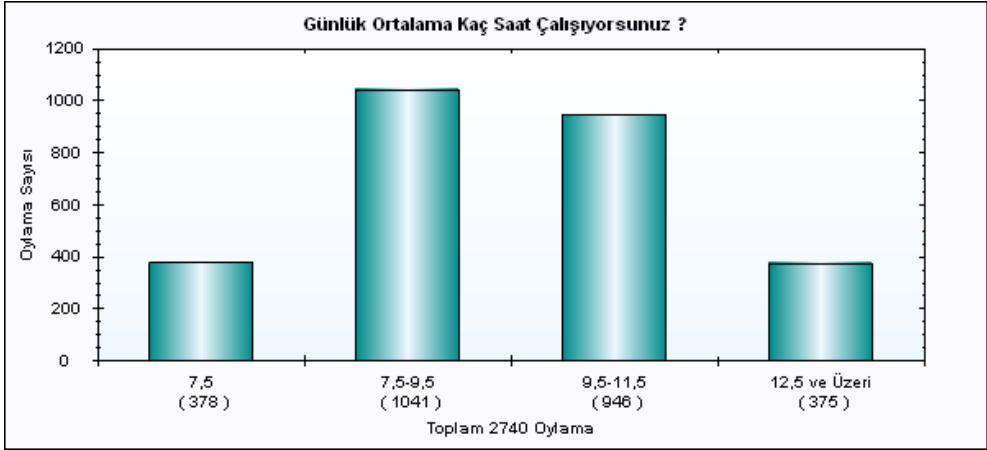
3.5. Meslek Mensupların Günlük Ortalama Çalıştığı Saat Süresi

Bilindiği üzere 4857 Sayılı İş Kanunu uyarınca haftalık çalışma saati olağan şartlarda 45 saat olarak düzenlenmiştir (m.63). Bu süre olağan olarak normal şartlarda bir kişinin iş yaşamı dışında geçirmek zorunda olduğu özel ve sosyal yaşamı, fiziksel ve biyolojik özellikleri vb. unsurlar dâhilinde, verimlilikleri düşmeden yüksek randımanla ne kadar çalışabilecekleri bilimsel hesaplamalar dikkate alınarak tespit edilmiştir. Dolayısıyla bu sağlıklı çalışma yaşam için belirlenmiş bir süredir.

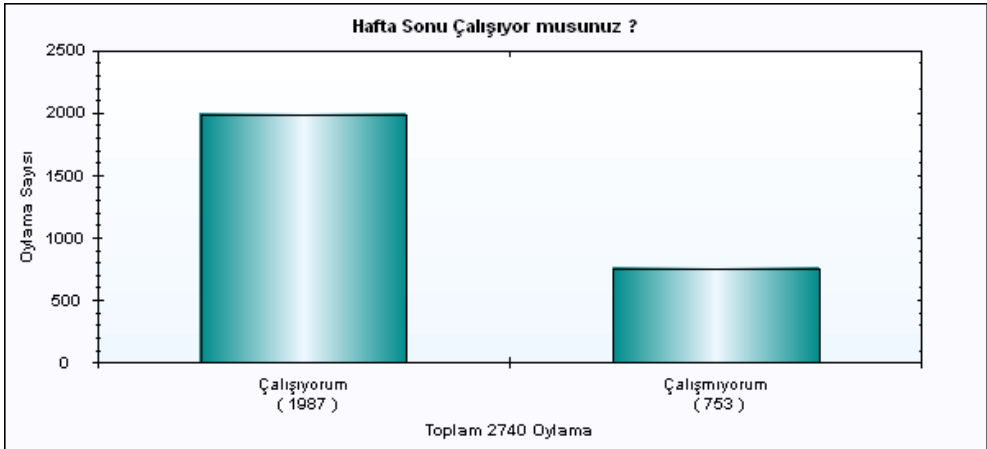
Ankete katılan meslek mensuplarının verdikleri beyanlara bakıldığında bir kısmının bu süreye uygun çalıştığı ancak diğer bir kısmının ise bu sürenin çok üstünde

çalıştığı görülmektedir. Katılımcıların %51,7'si günde en fazla 9,5 saat ortalama ile çalışırken, %48,3'ünün günlük ortalama çalışma süresinin 9,5 saati geçtiği anlaşılmaktadır. Bu da İş Kanunu çerçevesinde belirlenen “olması gereken süre”nin üstünde seyretmektedir ki yorucu ve randımanı düşük bir çalışma demektir.

Grafik: 9



Grafik: 10



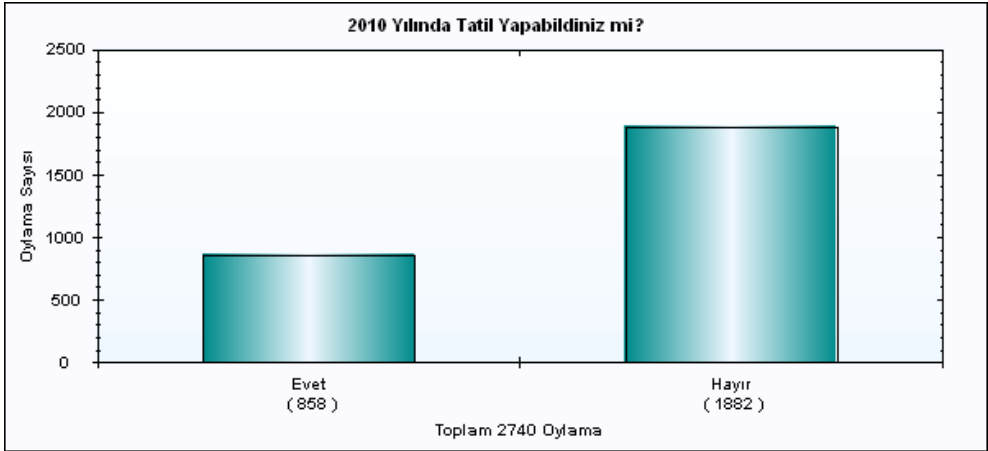
3.6. Meslek Mensupları Hafta Sonu Çalışıyor Mu?

Günlük çalışma saatlerinin oldukça fazla olması yetmemekte olmalıdır ki ankete katılanların %72,5'i hafta sonu da çalıştığını beyan etmiştir. Bu durum meslek mensuplarının oldukça ağır ve yorucu şartlar altında çalıştığının bir başka göstergesidir. Katılımcıların sadece %27,5'i hafta sonu çalışmadığını beyan etmiştir. Günlük çalışma saatleri ile beraber düşünüldüğünde bazı meslek mensuplarının haftalık çalışma süresinin 60–70 saat aralığında ya da üzerinde olduğuna ulaşılabilir.

3.7. Meslek Mensupları 2010 Yılında Mali Tatil Yapabildi Mi?

Bilindiği üzere 5604 Sayılı “Mali Tatil İhdas Edilmesi Hakkında Kanun” uyarınca her yıl 1–20 Temmuz arası mali tatil uygulanmakta ve bu süreye denk gelen vergisel yükümlülüklerle ilişkin bazı süreler uzatılmaktadır. Bu kanunun getirilme amacı 3568 Sayılı Yasa kapsamında görev yapan SM ve SMMM’lerin bildirim ve ödevlerine ilişkin sürelerde esneklik sağlayarak yoğun iş tempoları arasında yılın bir döneminde dinlenmelerini sağlamaktır. Peki, acaba bu Kanun ne kadar amacına ulaşmıştır? Ya da hizmet etmektedir?

Grafik: 11



Katılımcıların %68,6'sı 2010 yılında Mali Tatil'den yararlanamadıklarını beyan etmişlerdir. Dolayısıyla verilen bu cevap Kanun'un amacına hizmet etmediği fikrini uyandırmaktadır. Tabi tatil kavramından ne anlaşılması gerektiği göreceli bir husus olmakla birlikte, tatil yapmanın ekonomik olanaklarla da doğrudan bağlantısı olduğu da

gözden kaçırılmamalıdır. Ancak bu durumlar Kanun'un amacına hizmet etmediği gerçeğini değiştirmemektedir. Uygulamada da meslek mensuplarının Mali Tatil ile ilgili şikâyetleri ve sıkıntı yaşadıkları gözlemlenmektedir.

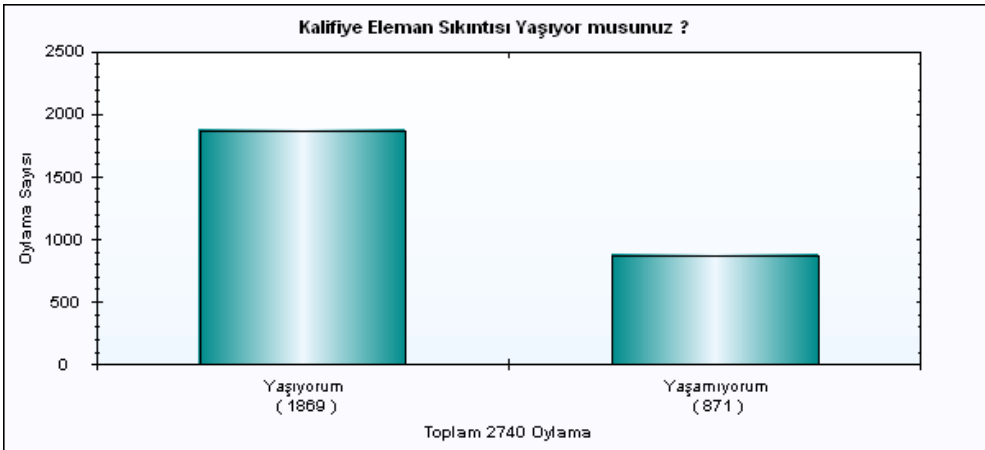
4. Meslek Mensuplarının Mesleki Sorunları

4.1. Meslek Mensuplarının Kalifiye Eleman Sıkıntısı

Katılımcıların istihdam ettikleri ya da eleman temin etmek istemeleri durumunda nitelik itibarıyla çalıştırdıkları kişileri yeteri derecede kalifiye bulup bulmadıklarını ölçmek amacıyla sorulan bu soruya çoğunlukla olumsuz yanıt verildiği dikkat çekmektedir. Ankete katılan meslek mensuplarının %68,2'si kalifiye eleman sıkıntısı yaşadığını beyan etmektedir. %31,8'i yeteri nitelikte eleman bulduğuna inanmaktadır.

Aslında Türkiye'de iş gücü piyasasının genel sorunu mahiyetinde olan nitelikli eleman temin edilememesi, muhasebe ve vergi camiasında da kendini göstermektedir. Ülke olarak eğitim konusunda zayıf noktalarımız olduğu bir gerçektir. Öğretim sistemimizin ağırlıklı olarak teorik kalması ve pratiğe yeterince önem verilmeyişi, ezberci bir sistem yaratmış ve bireylerin kalıcı bilgi sahibi olmalarının önünü tıkamıştır. Dolayısıyla yaşanan problemin meslek camiasının probleminden ziyade genel bir sorun olduğu ortadadır.

Grafik: 12

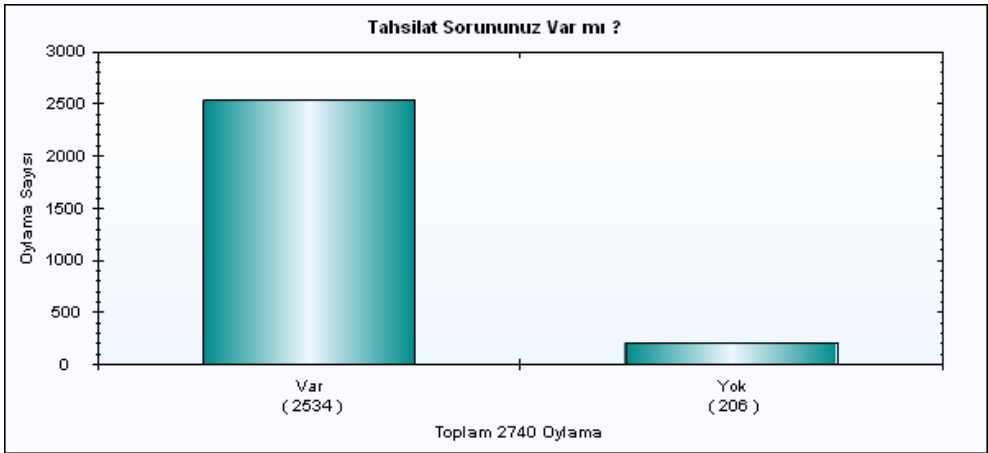


Diğer yandan pratik yaşamı da görmüş biri olarak gözlemlerimiz ve tecrübelerimiz göstermektedir ki muhasebe ve vergi camiasında elemen yetiştirilme anlayışı da yeterine kavranılamamıştır. Bunun arkasında elbette pek çok neden vardır. Ancak uygulamanın içindeki pek çok meslek mensubunun bireysel olarak kendini yeterince yetiştirmediği, kendi elemanlarını düzenli eğitime tabi tutmadığı, hatta bilgisini dahi paylaşmak istemediği de bilinen ancak ifade edilmekten kaçınılan bir husustur. Yukarıda ifade etmeye çalıştığımız eğitim sistemindeki eksiklikler ve bireysel çalışmaların yeterli olmaması ile birlikte, meslek camiasında da eskilerin tabiriyle “usta-çırak ilişkisi” de kalmamıştır.

4.2. Meslek Mensuplarının Tahsilât Sorunu

SM ve SMMM’lerin önemli sorunlarından biri olan tahsilat sorunu katılımcıların beyanlarından anlaşıldığı üzere halen tüm ağırlığı ile devam etmektedir. Katılımcıların %92,4’ü tahsilât sıkıntısı yaşadığını ve mükelleflerden alacaklarını tahsil etmekte problem yaşadığını ifade etmiştir.

Grafik: 13



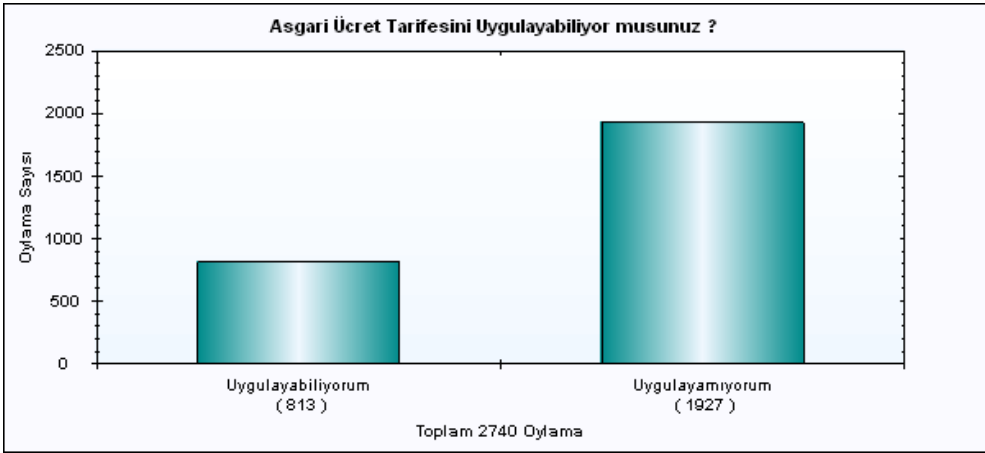
4.3. Meslek Mensupları Asgari Ücret Tarifesini Uygulayabiliyor Mu?

Bindiği üzere meslek mensuplarının uygulaması gereken bir ücret tarifesi mevcuttur ve bu tarife her yıl yeniden yayınlanarak yürürlüğe girmektedir. Bu tarifiede meslek mensuplarının verdikleri hizmetlerde tahsil etmeleri gereken (ya da (!) beklenen) asgari bedeller tespit edilmekte, meslek mensuplarının mükelleflerle yaptıkları

anlaşmalarda üst sınır tespit edilmeksizin en az almaları gereken ücretlere yer verilmektedir. Hatta yine bilindiği üzere KDV Kanunu'nun 27/5 hükmü gereği bu tarifiedeki bedellerin altında düzenlenen makbuzlardaki KDV'lerde kabul edilmemekte ve ikmalen tarhiyata muhatap olunabilmektedir.

Durum böyle olmakla birlikte ankete iştirak eden katılımcıların %70,3'ü asgari ücret tarifesini uygulayamadıklarına, diğer bir deyişle bu tarifiede belirlenen rakamların altında bedel tahsil ettiklerine işaret etmektedirler. Meslek mensuplarının kronik hale gelen bu problemin çözümü ise kolay bir husus değildir. Ancak şu da bir gerçektir ki SM, SMMM (hatta avukatlık vb. hizmetler) hizmetlerini mükellefler önemsememekte, önemsemedikleri için de ödemek istedikleri bedeller düşük miktarda kalmaktadırlar. Çoğu kez 50 TL – 100 TL gibi bedeller için pazarlık yapıldığı, tartışmalar yaşandığı hatta mükellef kaybedildiği gözlemlerimiz arasındadır. Oysaki bu hizmetlere yeteri kadar önem verilmeli, ona göre meslek mensubu tercih edilmeli ve karşılığı da ödenmelidir. Netice itibariyle meslek mensuplarının tahsilât sıkıntısı tüm hızıyla devam etmektedir.

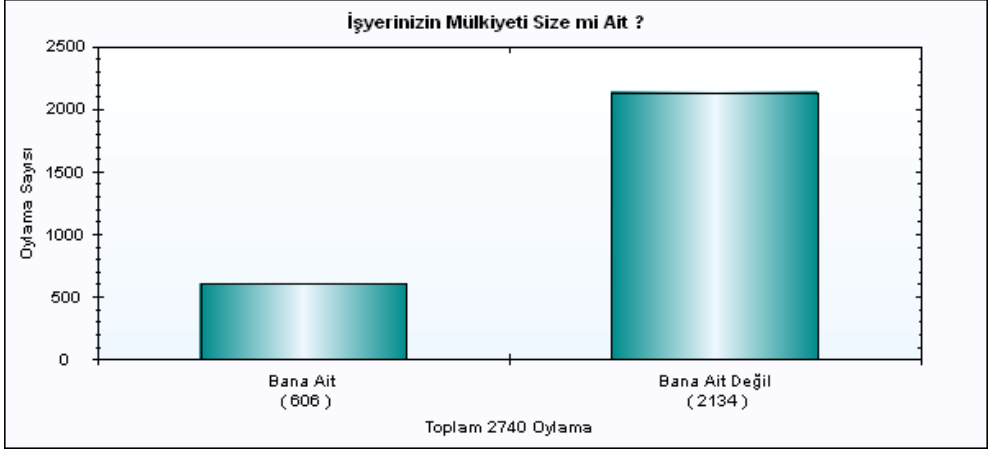
Grafik: 14



4.4. Meslek Mensuplarının İşyerleri Hakkında Bilgiler

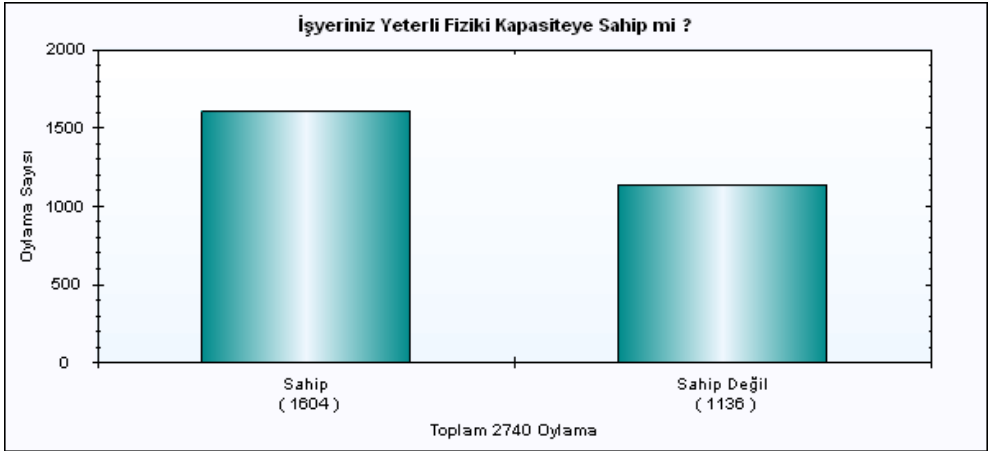
Meslek mensuplarının büro maliyetleri arasındaki ilk kalemlerden biri ödedikleri kiralardır. Meslek mensuplarının kiracı konumunda olup olmadığını sorgulamak amacıyla sorulan işyerlerinin mülkiyetinin kendilerine ait olup olmadığı sorusuna karşın katılımcıların %77,8'i kendi mülkiyetinde olmayan işyerlerinde faaliyetlerini sürdürmekte olduklarını ifade etmiştir. Diğer bir ifade ile ağırlıklı olarak meslek mensupları “kiracı” konumundadırlar.

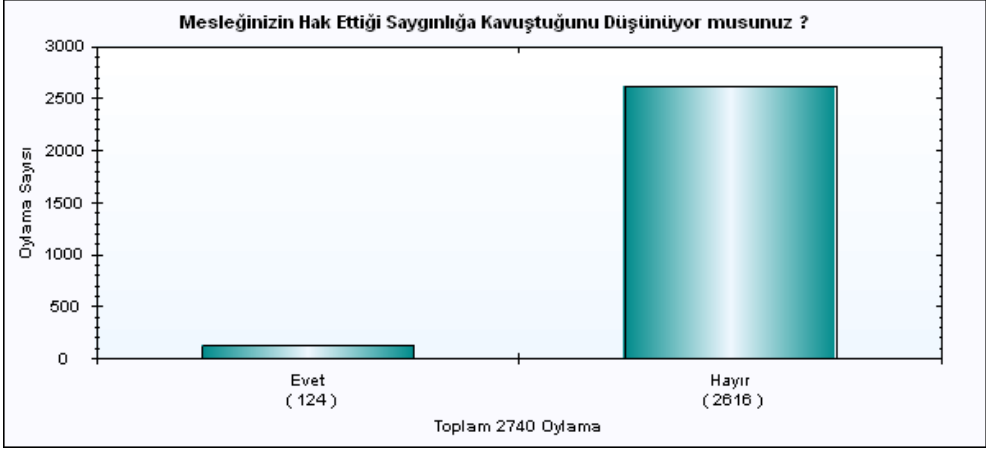
Grafik: 15



Diğer yandan katılımcıların %58,5'i işyerlerinin yeterli fiziki kapasiteye sahip bulurken, %41,5'i yeterli fiziki kapasiteye sahip olmayan işyerlerinde faaliyetlerine devam ettikleri kanısındadırlar.

Grafik: 16



Grafik: 17

4.5. Meslek Mensuplarına Göre Mesleki Saygılık

Toplum halinde yaşayan bireylerin genel olarak arzu ettikleri hususlardan biri de saygın bir mesleğe sahip olmaktır. Bu ekonomik nedenler yanında ayrıca sosyal bir gereksinimdir. Ancak meslek mensuplarının verdiği beyanlara bakılırsa çok önemli bir kısmı mesleklerinin hak ettiği saygılığa kavuşmadığını düşünmektedir.

Ankete katılan meslek mensuplarının %95,4'ü toplumun mesleklerine saygı duymadıklarını, mesleklerinin yeterli saygılığa kavuşmadıklarına işaret etmektedir. Oysaki muhasebe ve vergi gibi son derece teknik ve özel bir konuda gerek bilgi gerek eğitim açısından saygılığı hak eden bir meslek mensubunun bundan yakınması toplumsal bakış açımızda da gerek mesleğe gerek vergi ve muhasebe konusunda sorun olduğuna bir işaretir.

4.6. Meslek Mensuplarına Göre Meslekte Haksız Rekabet

Sermayeden ziyade fikre ve emeğe dayalı mesleklerde haksız rekabet konusu her zaman tartışılmalı bir husus olmuştur. SM ve SMMM'ler açısından da gerek yetkiye sahip olmadığı halde (ruhsatsız) defter tutan ve beyanname verenler gerek tarife dışı uygulamalarla piyasa ücretlerini düşürenler her dönemde haksız rekabete neden olanların

başında gelmektedirler. Başlıklar halinde haksız rekabete neden olan nedenler şöyle sıralanabilir¹:

- 1- Kaçak büroların yarattığı haksız rekabet,
- 2- Ruhsat kiralamanın yarattığı haksız rekabet,
- 3- Bağımlı çalışanların yarattığı haksız rekabet,
- 4- Meslek mensuplarının bürolarına bağlı şubelerin yarattığı haksız rekabet,
- 5- Ücret tarifesinin altında hizmet verilmesinin yarattığı haksız rekabet,
- 6- Müşterilerden kaynaklanan haksız rekabet,
- 7- Tabela, ilan, reklam yoluyla yapılan haksız rekabet,
- 8- Yasal düzenlemelerden kaynaklanan haksız rekabet.

Grafik: 18



Ankete verilen cevaplara bakıldığında da meslek mensuplarına göre haksız rekabetin halen devam ettiği anlaşılmaktadır. Katılımcıların %98 gibi büyük bir oranı meslek mensupları arasında haksız rekabet olduğunu düşünmektedirler.

¹ Söz konusu nedenlerin detayları için bkz. Yahya ARIKAN, "Kamuoyunda Mesleki İtibarımızı Yok Eden Haksız Rekabete Gelin Hep Birlikte Son Verelim", **Mali Çözüm Dergisi**, Sayı:52, Temmuz-Ağustos- Eylül 2000.

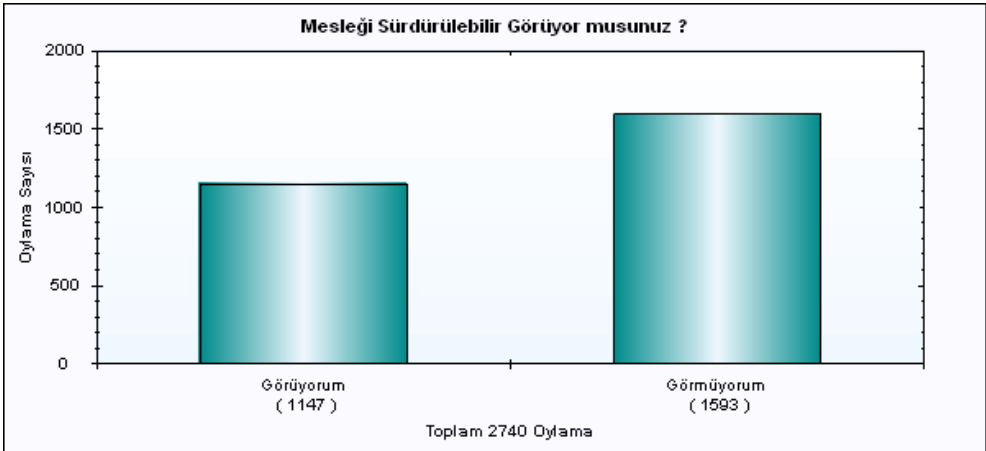
Bu konuda çözüm üretmek başta meslek odalarına, meslek mensupları arasındaki dayanışmaya düşmektedir. Tabi toplumsal bakış açısının da bu tip durumlarda haksız rekabete neden olan kişilere prim vermemesi de bir o kadar önemli bir durumdur.

4.7. Meslek Mensuplarına Göre Mesleğin Sürdürülebilirliği

Mesleğin sürdürülebilirliği gelecekteki konumunun iyi olmasından, kanuni düzenlemeler çerçevesinde hak ettiği yere ulaşmasına kadar çok geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. Bir meslek ne kadar sürdürülebilir kabul edilirse o kadar tercih edilir ve mensupları tarafından sahiplenilir.

Katılımcıların verdiği beyanlara bakıldığında SM ve SMMM'lerin bu konuda istikrarlı bir kararlılığa sahip olmadığı görülmektedir. Ankete katılanların %41,8'i mesleklerini sürdürülebilir olarak görürken, %52,8'i sürdürülebilir olarak görmemektedirler.

Grafik: 19



5. Mesleki Mevzuat ve Kurumların Faaliyetleri

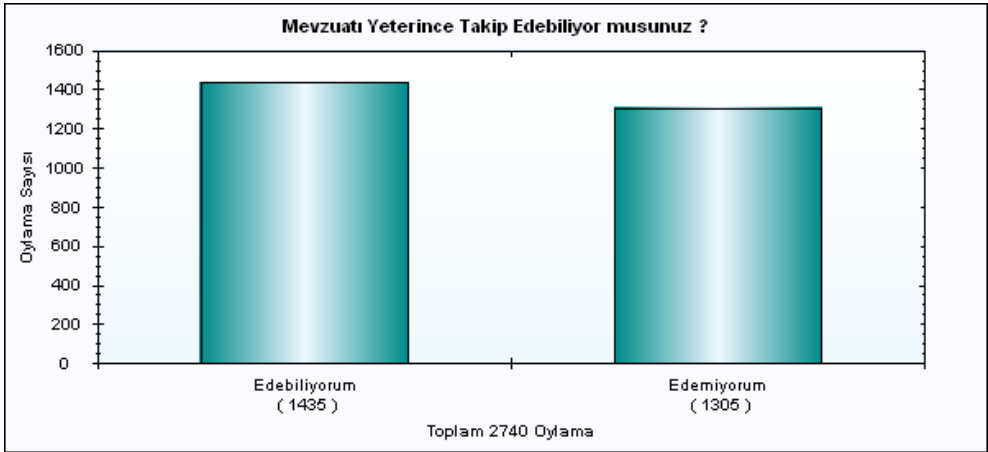
5.1. Meslek Mensuplarına Göre Mevzuatın İzlenebilirliği

Bilindiği üzere Türk Hukukunda gün geçmiyor ki bir kanuni düzenleme yapılmasın veya tebliğ, yönetmelik vb. düzenlemeler yürürlüğe girmesin. Mevzuatta yapılan sık değişiklikler vergi ve muhasebe camiasında da öyle bir noktaya gelmiştir ki

yeni değişiklikleri takip etmek ve vakıf olmak başlı başına bir iş halini almıştır. Hatta belli ölçekteki vergi ve denetim firmaları sadece mevzuatı takip eden departmanlar kurmuş ya da kişiler istihdam etmeye başlamıştır. Bir ileri adımında ise hemen her firma için web sitesi aracılığı ile güncel mevzuatı hızlı bir şekilde kamuoyuna sunmak, inanılmaz bir rekabet konusu olmuştur.

Mevzuatın oldukça hareketli olduğu muhasebe ve vergi camiasında meslek mensupları mevzuatı yeterince takip edip etmedikleri konusunda birbirine yakın cevaplar vermişlerdir. Katılımcıların %52,3'ü mevzuatı yeterince takip edebildiğini düşünürken, %47,7'si yeterince takip edemediğini ifade etmişlerdir. Kanaatimizce bu kadar sık mevzuat değişikliği meslek mensuplarını oldukça meşgul etmekle birlikte, dış yatırımcılar açısından cazip olmayan bir ortama da neden olmaktadır. Dolayısıyla kanuni düzenlemeler yapılırken bu hususun dikkate alınması zorunluluk arz etmektedir. Ayrıca mevzuatı izlemekten yorulmuş bir meslek camiasından verimlilik beklemek de ne derece anlamlıdır, tartışılabilir.

Grafik: 20

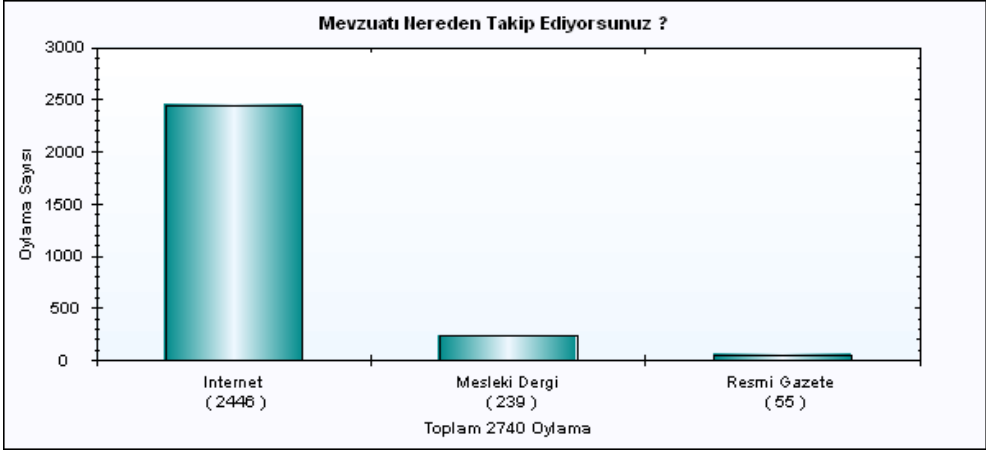


Mevzuatın sık değişmesi bir yana nereden ve nasıl takip edildiği de ayrı bir konudur. Mevzuatı nereden izliyorsunuz sorusuna meslek mensuplarının %89,2'si internet cevabını vermiştir. Mesleki dergileri izleyenler %8,7, Resmi Gazete'den mevzuatı takip edenler ise %2,1 olarak gerçekleşmiştir.

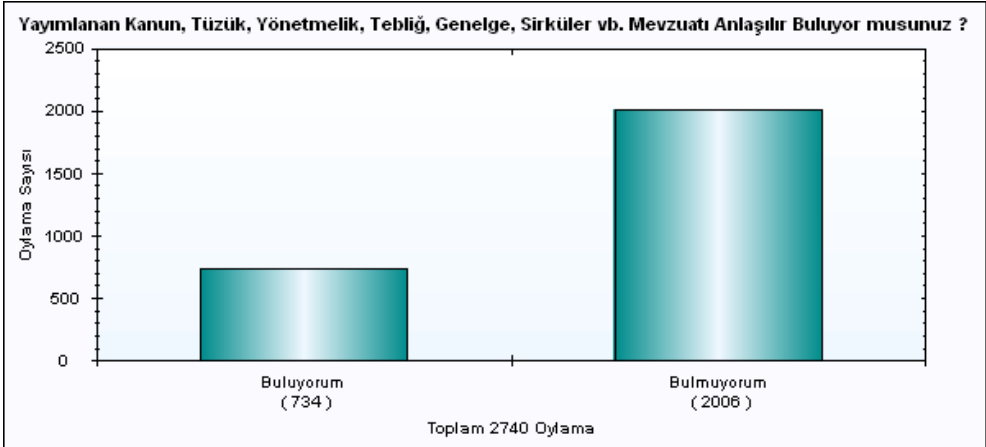
İnternetin vazgeçilemeyen gücü bu konuda da kendini göstermektedir. Gerçekten de bilindiği üzere hemen herkes bir sorun yaşadığında internete sarılmakta, yorumları takip etmekte, buralarda yazılanları doğru kabul ederek karar almaktadırlar.

Hatta araştırmak öyle bir boyuta gelmiştir ki araştırmak denilince internete bakmak ve arama motorlarından tarama yapmak anlayışı toplumumuzda yerleşmiştir. Tabi bu davranışın doğru ve yerinde olup olmadığı tartışılabilir ve bu çalışmanın amacı dışındadır. Ancak ne var ki internette denetlenmeyen ve kontrol edilmeyen bilgilerin çoğunlukta olduğu da bir gerçektir.

Grafik: 21



Grafik: 22



Diğer yandan yayımlanan hukuki düzenlemelerin anlaşılır olup olmadığı sorusu da meslek mensuplarına yönlendirilen ayrı bir tartışma konusudur. Gerçekten de

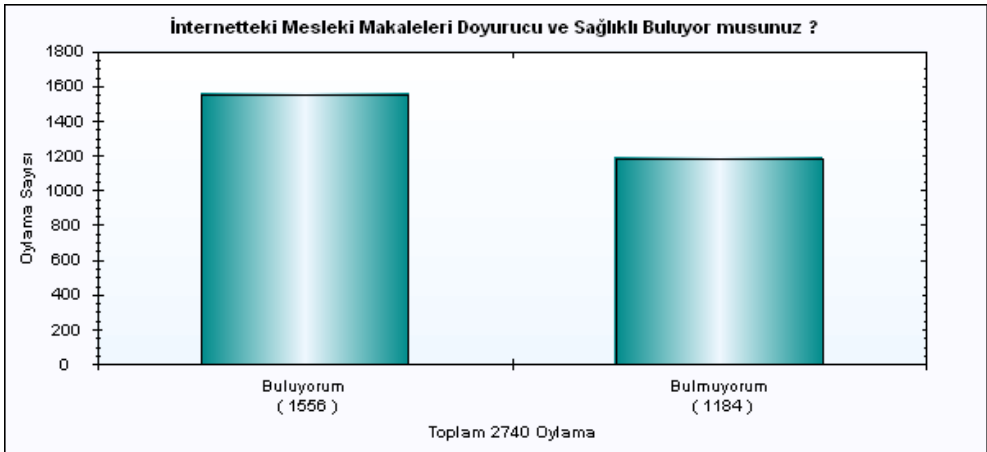
yayınlanan hukuki düzenlemelerin dili çoğu zaman anlaşılır olmadığı gibi devrik, anlatım bozukluğuna sahip, karışık cümlelerle karşılaşmaktadır ve konunun uzmanlarının dahi anlayamadığı ifadelerle rast gelmek mümkündür.

Zaten buna paralel olarak meslek mensuplarının önemli bir kısmı da hukuki düzenlemeleri yeterince anlaşılır bulmamaktadır. Katılımcıların %73,2'si kanun, tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge, sirkülerler vb. düzenlemeleri anlaşılır bulmamaktadır. Bu oran dahi hukuki düzenlemelerin ne derece kötü bir dille yayımlandığını anlamaya yeterlidir.

5.2. Meslek Mensuplarına Göre İnternetteki Mesleki Makalelerin Güvenilirliği ve İnternette Alışverişi

Mevzuatı yoğun olarak internette izleyen meslek mensupları acaba internete ne kadar güveniyor? İnternette okuduğu makale, yorum vb. görüşlerin doğruluğuna ne derece inanıyor? Meslek mensuplarının %89,2'si mevzuatı internette takip etmesine karşın sadece %56,7'si internetteki bilgilere güvenmektedir.

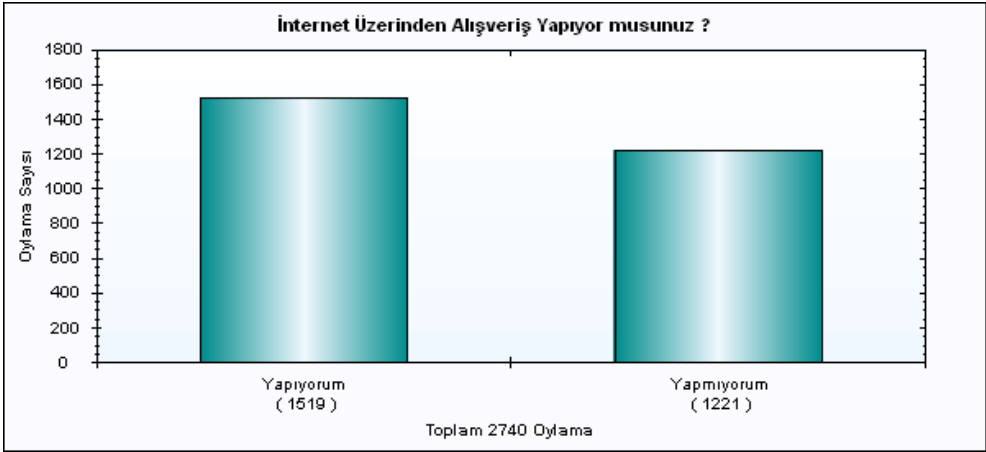
Grafik: 23



İnternet bir takım bilgileri hatırlamak, anımsamak, göz atmak vb. unsurlar için yararlıdır. Tartışmasız pek çok meslek mensubu da bu amaçla interneti kullanmaktadır. Ancak karmaşık hukuki sorunlarda salt internette çözüm üretmek mümkün değildir. Bu soruya verilen cevaplara bakılırsa aslında meslek mensupları da bunun farkındadır. O nedenle çoğunlukla internete kanunları okumak ve izlemek için başvurmaktadır (katılımcıların %89,2'si) ancak makale vb. yayınların çok güvenilir olmadığını da bilmektedir (katılımcıların sadece %56,7'si güvenilir buluyor).

İnternetle içli-dışlı olan meslek mensupları günümüzün en hızlı büyüyen sektörlerinden biri olan elektronik ticaretle arasının nasıl olduğuna dair sorulan soruya %55,4'ü internetten alış veriş yaptığını, %44,6'sı ise yapmadığını beyan etmişlerdir. Hemen her 2 meslek mensubundan biri internetten alışveriş yaparken diğer yapmamayı tercih etmektedir.

Grafik: 24

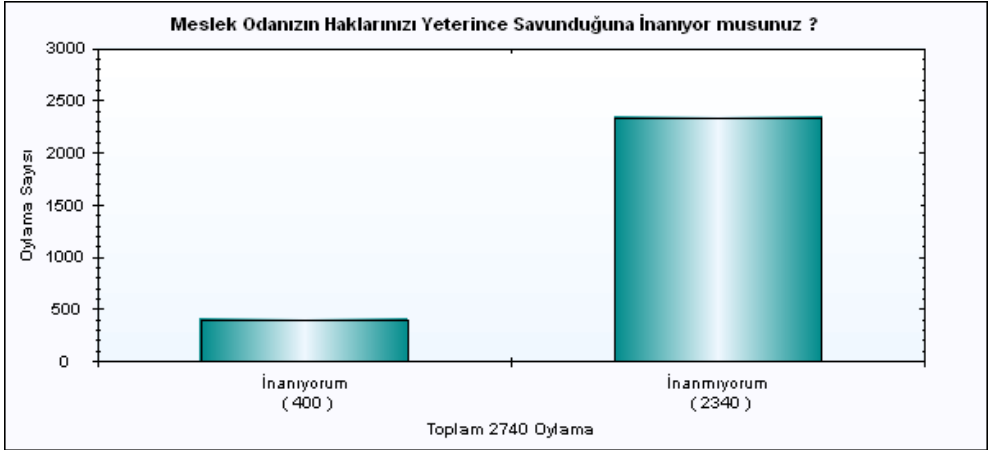


5.3. Meslek Mensuplarının Meslek Odalarına Güveni

Mesleki odalar belli meslek gruplarının gelişmesi, daha sağlıklı bir çerçevede çalışması için oluşturulan tüzel kişiliğe sahip kamu kuruluşu niteliğindeki meslek kuruluşlarıdır. Meslek mensuplarının bağlı oldukları odalarının mesleki haklarını yeterince savunup savunmadıklarına yönelik olarak meslek mensupları büyük bir kesimle olumsuz cevap vermiştir. Katılımcıların %85,4'ü odalarının haklarını yeterince savunmadığını düşünmektedirler. Aslında bu durum meslek mensuplarının kendi içlerinde de sorunları olduğunu açık olarak gösteren üzüntü verici bir olaydır.

Mesleki odaların bağlı olduğu üst birlik olan Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği (TÜRMOB) de meslek mensupları açısından oldukça önemli bir mesleki kuruluştur. Merkezi Ankara'dadır. Ancak katılımcıların %89,7'si TÜRMOB'un haklarını yeterince savunmadığını düşünmektedirler. Bir önceki soruya verilen cevaba paralel olarak anlaşılmaktadır ki meslek mensupları odalarının ve TÜRMOB'un mesleki haklarını savunmadıklarına inanmaktadırlar.

Grafik: 25



5.4. Meslek Mensupları ve Kamu Kurumları

Meslek mensupları mesleki faaliyetlerini icra ederken pek çok kamu kurumu ile muhatap olmak durumundadırlar. Özellikle Gelir İdaresi Başkanlığı ve bağlı Vergi Dairesi Başkanlıkları ile Sosyal Güvenlik Kurumu bu kurumların başında gelmektedirler. Dolayısıyla bu başlık altında bu iki kurumun faaliyetlerinin meslek mensupları açısından durumları irdelenmiştir.

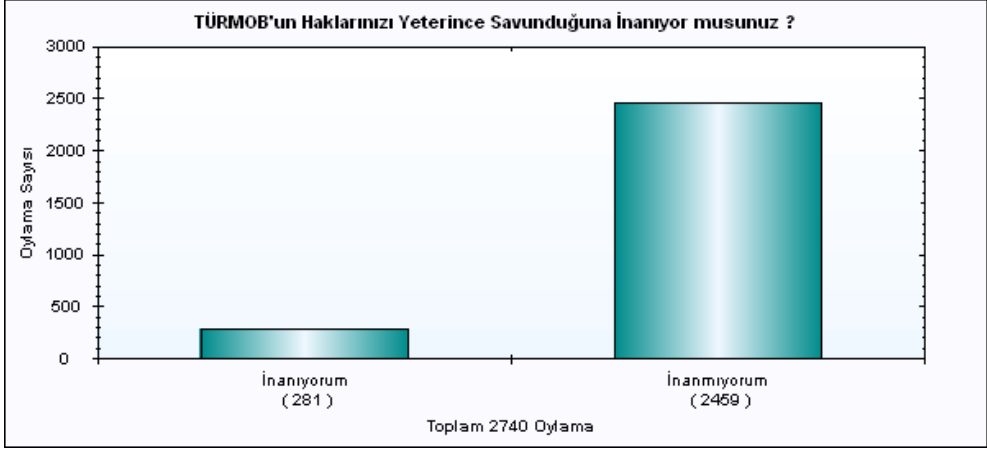
Ülkemizde vergi denilince akla gelen ilk kurumlardan olan ve meslek mensuplarının yakından izlediği Gelir İdaresi Başkanlığı, yayınladığı tebliğ, sirküler, özelgeler gibi düzenlemelerle uygulamaya yön vermektedir ve bu konumu açısından Gelir İdaresi Başkanlığı için vergi ve muhasebe dünyasının baş aktörlerindendir demek yanlış olmayacaktır.

Katılımcıların %42,7'si Gelir İdaresi Başkanlığı'nın faaliyetlerinden memnun değilken, daha büyük oranda %57,3'ü memnun olduklarını ifade etmektedirler. Dolayısıyla meslek mensuplarının hemen hemen yarısı memnun iken diğer bir yarısı bu kurumdan memnun değildir.

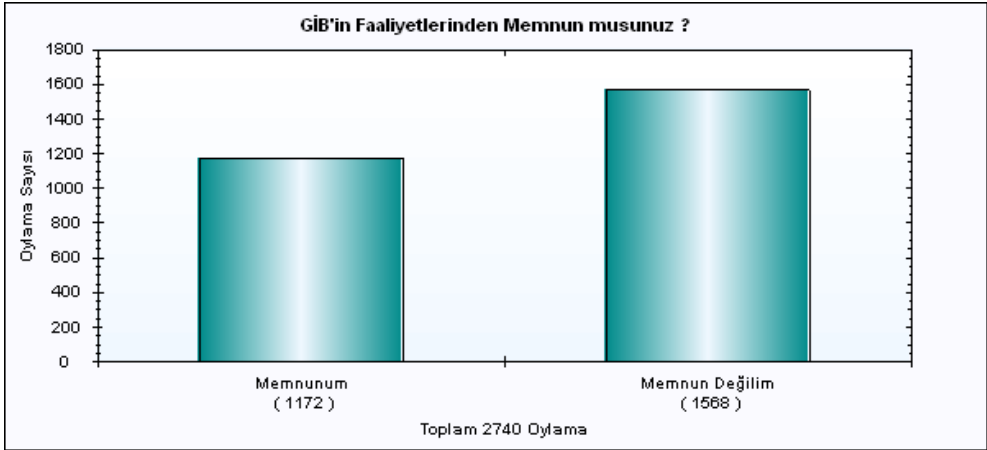
Meslek mensuplarının yakinen takip ettiği bir diğer kurum ise Sosyal Güvenlik Kurumu'dur (SGK). Hatta yaptırımları ile zaman zaman vergi kanunlarının önüne geçen SGK işlemlerinin düzenli bir sistem içinde gerçekleştirilmesi ve yayınlanan düzenlemelere çabuk vakıf olunması önem kazanabilmektedir.

Böylesine önemli bir kurumun faaliyetlerinden de katılımcıların %61,9'u memnun olmadıklarını ifade ederken, %38,1'i ise memnuniyet içinde olduklarını ifade etmişlerdir. Gelir İdaresi Başkanlığı'nın faaliyetlerine nazaran meslek mensupları SGK'nun faaliyetlerinden daha az memnundur demek mümkündür.

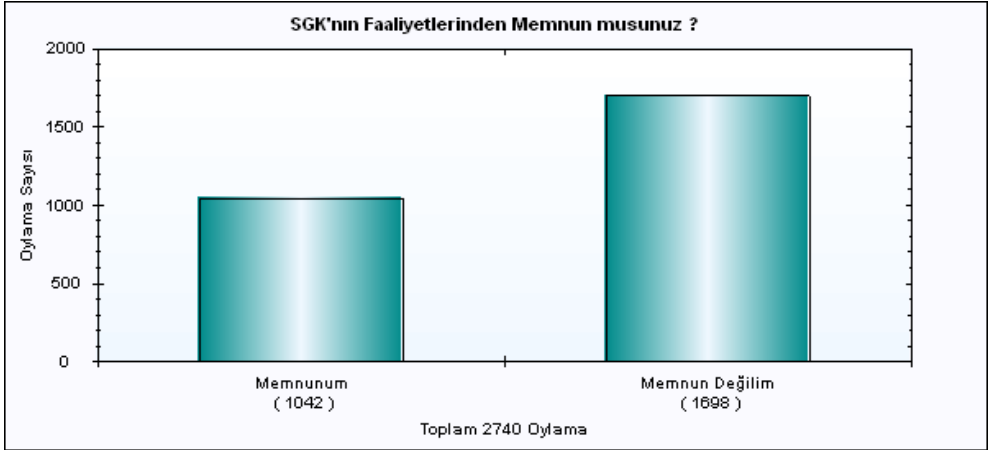
Grafik: 26



Grafik: 27



Grafik: 28



6. Sonuç

Vergi ve muhasebe camiasının önemli aktörleri arasında yer alan SM ve SMMM'lerin mesleki sorunlarından bazılarını güncel anlamda gündeme getirmek ve tespit etmek amacıyla yapılan anketten elde edilen sonuçlara göre öteden beri devam eden problemlerin aynı hızla devam ettiği anlaşılmaktadır. Tespit edilen hususlar özetle şöyle sıralanabilir:

- SMMM olmak için fakülte mezuniyeti gerektiren kanuni zorunluluk bir yana SM ve SMMM meslek camiasında eğitim seviyesi son derece yüksek bir meslek grubu olduğu anlaşılmaktadır. Meslek mensuplarının %82,4 gibi önemli bir kısmı lisans ve lisansüstü seviyede eğitim almıştır ve %91,1'i SMMM unvanına sahiptir. Bunun yanında söz konusu meslek grubunun %36,9'u 10 yılın altında tecrübeye sahip iken, %63,1'i 10 yıldan fazla bir tecrübeye sahiptir. Bu da meslek mensuplarının oldukça deneyimli bir profile sahip olduğunu göstermektedir.
- Eğitimli ve tecrübeli bir profile sahip olan SM ve SMMM'lerin %20'sinin mükellef sayısı 10 ya da 10'un altında iken %17,3'ü 11–25 arasında mükellefi olduğunu, %28,1'i 26–50 arasında mükellefi olduğunu, %25,8'i 51–100 arasında mükellefi olduğunu, %8,7'si 100 ve üzerinde olduğunu beyan etmişlerdir. Buna karşın %80'i 1–3 arasında eleman istihdam etmekte, %14,7'si 4–6 arasında, %3,9'u 7–10 arasında, %1,2'si 10 ve üzeri sayıda eleman çalıştırmaktadırlar.

- Meslek mensuplarının %51,7'si günde en fazla 9,5 saat ortalama ile çalışırken, %48,3'ünün günlük ortalama çalışma süresinin 9,5 saati geçtiği anlaşılmaktadır. Ayrıca sadece %27,5'i hafta sonu çalışmadığını beyan etmiştir. Günlük çalışma saatleri ile beraber düşünüldüğünde bazı meslek mensuplarının haftalık çalışma süresinin 60–70 saat aralığında ya da üzerinde olduğuna ulaşılabilir.
- Meslek mensupları kendileri için ihdas edilen mali tatilden yararlanamamaktadırlar. Tabir yerindeyse mali tatilin hayrını görememişlerdir. Katılımcıların %68,6'sı 2010 yılında Mali Tatil'den yararlanamamıştır.
- Meslek mensupları kalifiye eleman temininde de sıkıntı yaşamaktadırlar. Meslek mensuplarının %68,2'si kalifiye eleman bulamadığını net bir biçimde ifade etmektedir.
- Meslek mensuplarının tahsilât sıkıntısı halen devam etmektedir. Meslek mensuplarının %92,4'ü tahsilât sıkıntısı yaşadığını ve mükelleflerden alacaklarını tahsil etmekte problem yaşadığını ifade etmiştir. Üstelik %70,3'ü asgari ücret tarifesini uygulayamadıklarına, diğer bir deyişle bu tarifede belirlenen rakamların altında bedel tahsil ettiklerine işaret etmektedirler.
- Meslek mensuplarının %77,8'i kendi mülkiyetinde olmayan işyerlerinde faaliyetlerini sürdürmekte olduklarını ifade etmiştir. Diğer bir ifade ile ağırlıklı olarak meslek mensupları “kiracı” konumundadırlar. Bununla birlikte %58,5'i işyerinin fiziki kapasitesini yeterli bulmaktadır.
- Meslek mensuplarının %95,4'ü toplumun mesleklerine saygı duymadıklarını, mesleklerinin yeterli saygınlığa kavuşmadıklarına işaret etmektedir.
- Meslek mensuplarına göre mesleklerinde haksız rekabet büyük bir hızla devam etmektedir. Meslek mensuplarının %98'i mesleklerinde haksız rekabet olduğunu düşünmektedirler. Buna paralel olarak da %41,8'i mesleklerini sürdürülebilir olarak görürken, %52,8'i sürdürülebilir olarak görmemektedirler.
- Meslek mensuplarının %52,3'ü mevzuatı yeterince takip edebildiğini düşünürken, %47,7'si yeterince takip edemediğini ifade etmişlerdir. Ayrıca meslek mensuplarının %73,2'si kanun, tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge, sirkülerler vb. düzenlemeleri anlaşılır bulmamaktadır.
- Meslek mensuplarının %89,2'si mevzuatı internetten izlerken, %8,7'si mesleki dergilerden, %2,1'i Resmi Gazete'den mevzuatı takip etmektedir. Meslek mensuplarının %89,2'si mevzuatı internetten takip etmesine karşın

sadece %56,7'si internetteki bilgilere güvenmektedir. Meslek mensuplarının %55,4'ü internetten alış-veriş yapmış iken %44,6'sı yapmamıştır.

- Meslek mensuplarının %85,4'ü bağlı oldukları odalarının haklarını yeterince savunmadığını düşünürken, %89,7'si TÜRMOB'un da hakları yeterince savunmadığını düşünmektedirler.
- Meslek mensuplarının %42,7'si Gelir İdaresi Başkanlığı'nın faaliyetlerinden memnun değilken, %57,3'ü memnun olduklarını ifade etmektedirler. %61,9'u SGK'nun da faaliyetlerinden memnun olmadıklarını ifade ederken, %38,1'i ise SGK'ndan memnundur.

EK: ANKET FORMU

Mesleki Unvanınız

☐ SM ☐ SMMM

Cinsiyetiniz

☐ Erkek ☐ Kadın

Yaşınız

☐ 18-24 ☐ 25-30 ☐ 31-40 ☐ 41-50 ☐ 51-60

Medeni Durumunuz

☐ Evli ☐ Bekar

Eğitim Durumunuz

☐ Ortaöğretim ☐ Lise ☐ Önlisans ☐ Lisans ☐ Y.Lisans ☐ Doktora

Kaç Yıldır Mesleki Faaliyette Bulunuyorsunuz?

☐ 1-3 ☐ 4-6 ☐ 7-9 ☐ 10-15 ☐ 16-19 ☐ 20 ve üstü

Müşteri Sayınız Nedir ?

☐ 0-10 ☐ 11-25 ☐ 26-50 ☐ 51-100 ☐ 100 üzeri

Kaç Eleman Çalıştırıyorsunuz?

☐ 1-3 ☐ 4-6 ☐ 7-10 ☐ 10 üzeri

Kalifiye Eleman Sıkıntısı Yaşıyor Musunuz?

☐ Yaşıyorum ☐ Yaşamıyorum

Günlük Ortalama Kaç Saat Çalışıyorsunuz?

☐ 7,5 ☐ 7,5-9,5 ☐ 9,5-11,5 ☐ 12,5 ve üzeri

Hafta Sonu Çalışıyor Musunuz?

☐ Çalışıyorum ☐ Çalışmıyorum

2010 Yılında Tatil Yapabildiniz Mi?

☐ Evet ☐ Hayır

Tahsilat Sorununuz Var Mı?

☐ Var ☐ Yok

Asgari Ücret Tarifesi Uygulayabiliyor Musunuz?

☐ Uygulayabiliyorum ☐ Uygulayamıyorum

İşyerinizin Mülkiyeti Size Mi Ait?

☐ Bana Ait ☐ Bana Ait Değil

İşyeriniz Yeterli Fiziki Kapasiteye Sahip Mi?

☐ Sahip ☐ Sahip Değil

Mesleğinizin Hak Ettiği Saygınlığa Kavuştuğunu Düşünüyor Musunuz?

☐ Evet ☐ Hayır

Meslekte Haksız Rekabet Yaşıyor Mu?

☐ Yaşıyor ☐ Yaşamıyor

Mesleği Sürdürülebilir Görüyor Musunuz?

☐ Görüyorum ☐ Görmüyorum

Mevzuatı Yeterince Takip Edebiliyor Musunuz?

☐ Ediyorum ☐ Edemiyorum

Mevzuatı Nereden Takip Ediyorsunuz?

☐ İnternet ☐ Resmi Gazete ☐ Mesleki Dergi

Yayımlanan Kanun, Tüzük, Yönetmelik, Tebliğ, Genelge, Sirküler vb. Mevzuatı Anlaşılır Buluyor Musunuz?

☐ Buluyorum ☐ Bulmuyorum

İnternetteki Mesleki Makaleleri Doyurucu ve Sağlıklı Buluyor Musunuz?

☐ Buluyorum ☐ Bulmuyorum

İnternet Üzerinden Alışveriş Yapıyor Musunuz?

☐ Yapıyorum ☐ Yapmıyorum

Meslek Odanızın Haklarınızı Yeterince Savunduğuna İnanıyor Musunuz?

☐ İnanıyorum ☐ İnanmıyorum

TÜRMOB'un Haklarınızı Yeterince Savunduğuna İnanıyor Musunuz?

☐ İnanıyorum ☐ İnanmıyorum

GİB 'in Faaliyetlerinden Memnun Musunuz?

☐ Memnunum ☐ Memnun Değilim

SGK'nın Faaliyetlerinden Memnun Musunuz?

☐ Memnunum ☐ Memnun Değilim

İran’da e-Devlet

Kheyrollah SARBOLAND
sarboland1352@yahoo.com

e-Government in Iran

Abstract

This study evaluates the practice of e-government in Iran within the context of public administration reform and new public management practices. The findings show that, on the one hand, e-government applications in Iran positively affected some variables of public administration reform. It is also that e-government applications have no significant effect on some other variables of public administration reform. There are several problems in the areas of technical infrastructure, information security, access to government information and services, legal infrastructure, and finance, that limit the positive effect of e-government applications on public administration reform.

Keywords : Iran, e-Government, Public Administration, Reform, Government Organizations, New Public Management.

JEL Classification Codes : O3, O38.

Özet

Bu çalışmada, kamu yönetimi reformu ve yeni kamu işletmeciliği uygulaması bağlamlarında İran’daki elektronik devlet uygulaması bir alan çalışmasında toplanan veriler yardımıyla değerlendirilmiştir. Sonuçlar, İran’daki e-devlet uygulamalarının, bazı değişkenler (kamu örgütlerinde maliyetlerin azaltılması, kâğıt temelli işlemlerin/kırtasiyeciliğin azaltılması, kamusal bilgilere erişimin kolaylaşması, kamu örgütlerinde hesap verebilirliğin artması, vb.) üzerinde olumlu bir etki yaparken; diğer bazı değişkenlerde ise (elektronik demokrasinin yaygınlaştırılması, kamu örgütlerinde saydamlığın artması, kamu yönetiminde vatandaş katılımı düzeyinin yükseltilmesi, kesintisiz kamu hizmeti sunumu) olumlu yönde bir fark yaratmadığını göstermektedir. Sonuç olarak çalışma bulguları, İran’daki e-devlet uygulamalarında ciddi altyapı, veri güvenliği, erişebilirlik, mevzuat ve finansman sorunları yaşandığını göstermektedir.

Anahtar Sözcükler : İran, e-Devlet, Kamu Yönetimi, Reform, Kamu Örgütleri, Yeni Kamu İşletmeciliği.

1. Giriş

XX. yüzyıl bilgi teknolojilerinin olağanüstü bir hızla ilerlediği ve değişimin dünya devletlerinin sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel yapılarına önemli ölçüde etki ettiği bir dönem olmuştur. Kamu yönetimi de bu dönüşüm dalgası içerisinde yer almış, özellikle 1980’li yıllardan itibaren kamu hizmetlerinin bilgi teknolojilerinde giderek artan bir ivme ile yararlanmaya başladığı görülmüştür (Öktem, 2004: 139). İletişim ve bilgi teknolojilerindeki gelişmeler kamu yönetimini yeniden yapılanma ihtiyacı içine itmiş, hatta zorlamıştır. Yeniden yapılanma çalışmaları ile amaçlanan, kamu hizmetlerinin daha iyi ve daha az maliyetle yapılabilmesinin yollarını artmak ve açıklamaktır (Çelik, 2003: 155).

Bilgi teknolojileri dediğimiz bilgisayar, internet ve bilgisayar ağları gibi araçlarda insanlık tarihinde daha önce görülmemiş hızda ve boyuttaki teknolojik gelişmeler sonucu, veri-bilgi en önemli ve en değerli kaynakların başında gelmeye başlamıştır (Çelik, 2003: 149). Bu noktada karşımıza elektronik devlet (e-Devlet) terimi çıkmaktadır. Elektronik devlet (e-Devlet), kısaca kamu hizmetlerinin yapılması ve vatandaşlara sunulması sırasında bilgi ve iletişim alanındaki teknolojik olanakların kullanılması şeklinde tanımlanabilir (Balcı, 2003: 266).

Çalışmada önemli bir yere sahip olan reform kavramı, genellikle aksaklık ve hataları giderme, düzenleme, iyileştirme ve yeni yönetsel biçimlere yönelme anlamını yüklenmektedir. Değişen yönetsel, siyasal, ekonomik ve kültürel şartlara uyum sağlamak için kamu örgütlerinde reform yapma ihtiyacı sürekli kendini göstermektedir. İran da kamu yönetiminde reform konusunun gündemde olduğu ülkeler arasındadır. Çağdaş İran kamu yönetimi sisteminde, kamu işletmeciliği bakış açısının da etkisi ile şeffaflık, vatandaş katılımı, kamu hizmetlerinde verimlilik, düşük maliyet, yüksek hizmet kalitesi, kesintisiz hizmet verebilme, kırtasiyeciliğin azaltılması, hesap verebilirlik, bilgi ve iletişim teknolojilerinin daha yoğun kullanımı gibi konular öne çıkmaktadır. Bu bağlamda, yukarıda sıralanan konuları öne çıkaracak kaliteli, hızlı, vatandaş-odaklı kamu hizmetleri sunabilmek için “bilgi ve iletişim teknolojilerinin kamusal bilgi ve hizmet sunumunda kullanımı” olarak tanımlanan e-devlet kavramı, kamu yönetimi reformu çerçevesinde daha sık telaffuz edilir olmuştur. Bu çerçeveden hareketle bu çalışmanın **amacı**, İran kamu yönetimi sistemi ve reformlar bağlamında, İran’da e-devlet uygulamalarının İran’daki kamu örgütlerinde çalışanlarla yapılacak anket ve mülakatlar yoluyla değerlendirilmesidir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır: Birinci bölümde İran’daki kamu yönetimi geleneği ve şu andaki idari sistem incelenmiştir ve bu bağlamda geçmişten bu yana kamu yönetimi alanında yapılan reform girişimleri ele alınmıştır. İkinci bölümde ise kamu yönetimi reformu bağlamında İran’da sıklıkla gündeme gelen ve idari sistemin sorunlarına bir çözüm önerisi olarak ortaya konulan e-devlet kavramı ve uygulamaları değerlendirilmiştir. Bu bağlamda, e-devlet uygulamaları, çözmeyi amaçladıkları sorunlar

ile ortaya çıkardıkları fırsat ve tehditler üzerinden tartışılmıştır. Üçüncü ve son bölümde ise e-devlet alanındaki uygulamaların ortaya çıkardığı bütüncül resme ulaşmaya çalışılmıştır.

2. İdari Reform Olgusu ve İran Kamu Yönetimi Sistemi

Bu çalışmanın temel değişkenlerinden biri olan reform kavramı, üzerinde yoğunlaşılması ve doğru anlamlandırılması gereken bir kavramdır. Bir ülkede hangi alanda yapılacak olursa olsun reformu gerekli kılan nedenler üzerinde önemle durulması gerekmektedir. Yapılan bu çalışmada idari reform ve kamu yönetimi reformu üzerinde durulmuş ve idari reform ve kamu yönetimi reformunu gerektiren nedenler irdelenmiştir. Reform kavramı genel olarak aksaklıkları ve hataları giderme, düzeltme, iyileştirme ve yeni bir biçim verme anlamında kullanılmaktadır. Bazen reforma, mevcudu bir kenara bırakarak tümüyle yeni biçimlere yönelme gibi anlamlar da verilmektedir (Kuyaksil, 1985: 97).

Reformun amaçları ile nedenleri arasında yakın bir bağ vardır. Çünkü reforma gerekçe oluşturan nedenler reformun amacı haline gelmektedir. Reform, nedenlerin oluşturduğu amacı ya da amaçları gerçekleştirme çabasıdır (Payaslıoğlu, 1971: 6–7).

1970’lerde yaşanan petrol krizi ve refah devletin anlayışının bunalıma girmesi, minimal devlet anlayışı çerçevesinde bir yeniden yapılanmayı beraberinde getirmiştir. Yeni liberal yaklaşımlar ışığında, devletin işlev alanı yasa ve düzen ile sınırlı hale getirilmiştir. Ayrıca küreselleşmenin de etkisiyle; devlet yapıları, demokrasi düşüncesi, uluslararası ilişkiler, birey-vatandaş ilişkileri anlayışı farklı anlamlar kazanmış, çoğulculuk ve katılım ön plana çıkmıştır (Öktem, 2005: 549). Bu süreçte bir yandan yerel ekonomilerin ağırlığı artarken diğer yandan da karar alma mekanizmalarına halkın katılım imkânı artmış ve demokratikleşme önem kazanmıştır. Bu bağlamda özel sektörün payı artmış, yerel düzeyde kurumsal işbirliği ağırları önem kazanmış ve “yönetişim” ile kentsel rejim biçimleri gibi yeni eğilimler ortaya çıkmıştır (Gül, 2005: 40).

2.1. İdari Reformun Nedenleri ve Başarının Koşulları

Kamu yönetiminde meydana gelen aksaklıkların önlenmesi amacıyla, yapılanması gereken köklü değişiklikleri ifade etmek için, farklı ülkelerde kavramların kullanıldığını görüyoruz. İngiltere’de “Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi”, Avustralya’da “Kamu Yönetimi Reformu”, Yeni Zelanda’da “Yeni kamu işletmeciliği”, İskandinav Ülkelerinde “Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi”, Fransa’da “Âdemi Merkezîyetçileştirme Reformu”, ABD’de “Devletin Yeniden Yapılandırılması”, Sovyetler Birliğinde “Yeniden Yapılanma”, OECD yayınlarında “Yeni Yöneticilik” kavramları tercih edilmektedirler (Tutum, 1994: 3–4).

İran'da da “Yönetimde Reform”, “Yönetimin İyileştirilmesi”, “Bürokrasinin Azaltılması”, “Devletin Küçültülmesi” gibi farklı kavramların kullanıldığını görüyoruz. Bütün bu gelişmelere paralel olarak, kökenli çok daha eskilere dayanmakla birlikte, özellikle 1980'li yıllarda başlayan devletin yeniden yapılandırılması anlayışı, İngiltere, ABD, Fransa ve Sovyetler Birliği'nde iç kamu oyununun ilgi odağı haline gelmekle kalmamış, dünya kamuoyunun çok yakından izlediği bir konu olmuştur. 1990'lı yıllarda da bu alandaki gelişmeler, yeni bir ivme kazanmıştır (Tutum, 1994: 3–5).

Kamu yönetimini reforma zorlayan nedenler ülkeden ülkeye farklı olmak üzere bu nedenlerin bazıları genel olarak her ülkede görülebilir bu nedenler şunlardır;

- Bütçe, Güven ve Performans Açıkları,
- Bilgi Teknolojisindeki Gelişmeler,
- Uluslararası Kuruluşların Etkileri,
- Kuramsal Alanda Yaşanan Gelişmeler,
- Devletten Beklentilerin Artması,
- Kamu Yönetimi Kuramında Yaşanan Bazı Gelişmeler,
- Yerelleşme,
- İktisadi ve Siyasi Kuramlarda Yaşanan Bazı Gelişmeler.

Reformların bu derece yaygın olmasında OECD, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların doğrudan veya dolaylı olarak etkisi oldu. Diğer bir ifadeyle bu kuruluşlar tarafından hazırlanan raporlar reformları yönlendirdiler. Ayrıca IMF gibi uluslararası kuruluşları verecekleri kredilerin ön şartı olarak bir takım reformların yapılmasını zorunlu kıldılar. Bu günümüzde de bu şekilde devam etmektedir (Coşkun, 2004: 133).

Bu güne kadar ülkelerin edindikleri deneyimler dikkate alındığında kamu reformu programlarının başarıya ulaşabilmesi için gerekli başlıca ön koşullar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Yüksek düzeyde siyasal kararlılık gerektirmektedir. Yapılan reformlarda sonuna kadar gidilmelidir.
- Reform hedeflerinin açıklıkla tanımlanmış olması ve hedeflere yönelik gerçekçi stratejilerin oluşturulması gerekmektedir.
- Reform programına geniş tabanlı bir toplumsal desteğin elde edilmesi oldukça önemlidir. Yalnızca siyasal liderliğin ve üst düzey bürokrasinin

değil, kamu personelinin, sivil toplumun ve özel sektörün de programa destek verip sahip çıkması gerekir.

- Kamu kesimi istihdamının azaltılmasına koşut olarak kamu personeli için alternatif istihdam olanaklarının güvence altına alınması bu kesimin reforma tepki vermesini önleyici bir önlem olmaktadır.
- Kamu personelinin katılımcı yönetim kurumları ve süreçlerin oluşturulmasına katkıda bulunmalarını ve yükümlüklerini tarafsızlıkla yerine getirmelerini destekleyici, özendirici durumların oluşturulması gereklidir (Sabancı, 2003: 34).

2.2. İran'da İdari Reformun Tarihsel Gelişimi

İran kamu yönetimi sisteminin anayasal, siyasal ve idari yapısının oluşumunda genelde İran tarihinin, özelde ise İran'ın idari ve siyasi tarihinin önemli etkisi vardır. En eski medeniyet merkezlerinden biri olan İran coğrafyasında, klasik anlamda çok eski bir devlet geleneği vardır. Ahamanişler, Persler, Sasaniler gibi birçok imparatorluk kuran İran'ın yönetimde modernleşme çabaları ise oldukça yeni sayılabilir:

XIX. yüzyılın ilk yarısı Osmanlı Devleti, Mısır, Fas ve İran gibi ülkelerde ciddi anlamda ve kendi inisiyatiflerinde reform çalışmalarının yapıldığı bir dönemdir. İran'da devlette reform yapma ve modernleşme çabaları, Abbas Mirza gibi hırslı ve Nasereddin Şah gibi meraklı olan Kaçar veliaht ve şahların arzularına göre biçimlenmekle birlikte, siyasi önderlerin, daha çok en üst kademeye gelen az sayıda siyasinin sonuçsuz kalan ve kişisel olan çabalarına dayanır (Sezer, 2002: 185).

Dönemin iç toplumsal gelişmeleri içinde, en başta dini olmak üzere, siyasal, sosyal, ekonomik ve fikri gelişmelere yol açan, siyasal çöküşle doğrudan ilişkili en önemli olay Batı Hareketi'dir. İran'da devlet yönetiminin modernleşmesi yönünde ilk düzenlemeleri yapan ve modern eğitimin bir bütün ve modernleşme için elzem olduğunu ifade eden bir başka siyasal şahsiyet de Mirza Taki Han Emir kebir'dir (Ademiyet, 1980–1981: 137).

Emir Kebir'in İran modernleşmesinde yeri açıklanırken en önemli katkısının şüphesiz sadrazamlığı sırasında kurmayı başardığı ve İran'ın ilk üniversitesi olan darülfünun'dur. 1851'de üretime başlayan Darülfünun askeri ve mühendislik kısımlarında oluşuyordu. Darülfünun'a başlangıçta yurtdışından, çoğu Fransız olmak üzere Avusturya ve İtalya'dan öğretmenler getirildi. İlk yıl için yüz öğrencinin kayıt yaptırdığı (Fermayan, 1995:181) okulda eğitim Fransızca başladı daha sonra tercüme telif kitapların yazılıp basılmasıyla Farsça devam etti (Resniye, 1995: 38–39). Bu çerçevede İran idari sisteminde hâkim olan görüşler şu şekilde özetlenebilir: Ülkede örgütlemenin asıl fikir kaynağı; klasik

yönetim, özellikle Taylor'un Bilimsel Yönetim düşüncesine dayanmaktadır. Buna göre her kuruma bir hedef ya amaç tanımlanmaktadır; örgütlerin faaliyet türleri, amacı, hiyerarşik biçimi, çalışma biçimi, genel görünümü önceden yasayla belirlenmektedir. Çalışanların işleri önceden belirlenmektedir. İşçinin vazifesi, önceden belirlenmiş olan faaliyetlerinin yerine getirilmesidir. Buna göre, önceden belirlenen faaliyetleri yerine uygun şekilde yerine getiren çalışanlar başarılı kabul edilmektedir (Karzani, 2002: 23).

İran idari sisteminde reformun yapılmasına dair İran Planlama ve Bütçe Teşkilatı tarafından genel bir araştırma yapılmıştır. Bu araştırmanın sonuçları şu başlıklar altında toplanabilir.

- *İran idari Sistemi durumunun genel görünümü:* 1979'den 2000 yılına kadar ülkenin nüfusu iki kat artarken devlete bağlı çalışanların sayısı dört kat artmış; söz konusu sayı 556.873'den 2.252.625 çalışana yükselmiştir.
- *Devlet Memurlarının geliri:* Devlet memurlarının gelirleri 1979 yılı baz alınarak, %50' den fazla oranda azalmıştır.
- *Devlet Memurlarının Tahsil Durumu:* Devlet memurlarının tahsili genellikle lisans ve yüksek lisans dikkate alınarak 1979 yılından 2000 yılına kadar olan dönemde %10,3'den %22,5'a yükselmiştir. Hali hazırda devlet memuriyetinde çalışanların %77,5'inin tahsil düzeyi lise ve daha altıdır.
- *Devlet Şirketlerinin Sayısı:* Kamu iktisadi kuruluşlarının sayısı 1979 yılından 1412002 yılına olan dönemde 3 kattan fazla yükselmiş ve 168'den 502'ye yükselmiştir.
- *Devlet Müesseseleri:* Kamu müesseselerinin sayısı 1979 yılında 234 iken 2002 yılında bu sayı 421'e yükselmiştir.
- *Devlet Kuruluşlarının Sayısı:* Devlet kuruluşlarının sayısı 1979 yılından 2002 yılına kadar olan dönemde 2 kat artmış ve 421'den 899'a ulaşmıştır (İran Araştırma Merkezi, 2005: 10-19)

Bu bağlamda, İran idari sisteminde reform programlarının hedefleri, aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Devletin küçültülmesi,
- Devlet teşkilatında reform yapılması,
- Kamu personel sisteminde reform,
- İstihdam sisteminde reform,
- Devlet memurlarının eğitiminde reform,

- İdari sistemde e-devletin hayata geçirilmesi,
- Vatandaş-odaklı hizmet anlayışı.

İran idari sistemi için araştırmacılar ve teorisyenler tarafından reform çözümlmeleri üzere çeşitli faraziyeler ve endişeler varsayılmıştır;

- İdari Sisteminin Vatandaş Odaklılığı:** İdari sistemin vatandaş odaklı olmasının temel amacı vatandaşların idari sistem üzerinde farkında olmaktan çıkarılmasıdır. Hükümet sisteminin vatandaşlar üzere cevaplandırılması için tavanını yükseltilmesi ile fikri ve maddi kaynaklardan yararlanmasıdır. Bu amaca ulaşılması için yapılması gereken işlemleri gerekmektedir. Belki idarenin yürütülüründe çeşitli sosyal ve iktisadi grupların katılımının sağlanması yaratılsın (Gevvami, 1992: 131–148).
- İdari Reformun Yöntemleri:** Zareiye göre, idari reformun yapılması için, gerek üç yönde ıslahat ve değişiklik yapılmalıdır;
 - Amaç ve Hedeflerde ve Değerlerde Değişikliğin Yapılması,
 - Yapıda Teşkilatta Değişiklik,
 - Kararlama Süreçlerinde Değişiklik ve
 - Amaç ve Hedeflerde ve Değerlerde Değişiklik.
- 7 Tane İdari Reformu Planlaması:** Ocak 2002 yılında ülke yönetim ve planlama kurumu İran kamu yönetimi 23 yıl önce yapılan önemli reformu hazırladı sonra stratejik bakış ile İran kamu yönetimi için tehditler, zayıflar, fırsatlar ve güçlü yönlerini belirterek ve bir stratejik planlama yapmıştır. Ve onun sonucu olarak 7 tane reform veya ıslahat planı açıklamıştır (İran Bütçe ve Planlama Teşkilatı, 2002: 20–32).

İran idari sistemde bazı sorunların ortaya çıkması nedeniyle idari reformun yapılmasını gerektirmiştir. Bu nedenlerin bazılarını şöyle açıklamak mümkündür (Hoda, 2003: 141–144).

- İdari sistemde maliyetlerin yüksek olması,
- İdari sisteminin topluma uzaklığı,
- İdari yolsuzluğun yüksekliği,
- İdari sistemde insan kaynakları yönetiminin performansının düşüklüğü,
- Bürokrasinin inhisarlığı,
- İdari bürokrasi ile siyasi gruplar arasındaki uyumsuzluk.

2.3. İran’da Yeni Kamu İşletmeciliği ve İdari Reform

Bu noktaya kadar anlatılan idari reform düşüncesi içinde, son dönemde ortaya çıkan önemli bir akım da yeni kamu işletmeciliği anlayışıdır. Bu bölümde çalışmada incelenen e-devlet uygulamalarının kuramsal çerçevesini oluşturan bu anlayışın tarihsel gelişimi ve doğası anlatılmıştır.

Fransız Devrimi ve onu takip eden Sanayi Devrimi ile birlikte bir yandan siyasal alanda eski pasif halka göre daha aktif, hareketli, hakkını arayan vatandaş anlayışı gelişimi, öte yandan da kamu yönetimi ve diğer sosyal alanlarda daha canlı, daha yoğun kamusal etkinlikler ile sosyal ve ekonomik hayatın hemen her alanına devlet müdahalesi söz konusu olmuştur. Şekil itibariyle ülkelere göre farklılık gösterse de yirminci yüzyılın son çeyreğine kadar büyük ölçüde egemen olan bu anlayış, bu yüzyılın ortalarında zirveye ulaşmış ve kamu kurumlarının büyümesi, çeşitlenmesi ve kamu hizmetlerinin tür ve hacim bakımından artmasıyla sonuçlanmıştır (Eryılmaz, 1999: 84). Kamunun hacimce daraltmak suretiyle asli fonksiyonlarına döndürülmesi ise; güvenilir, etkin, rekabetçi ve şeffaf kamu tedarik sistemi kurma, kamu tarafından üretilen mal ve hizmetlerin sözleşme ile özel sektöre ürettirilmesi gibi uygulamalarla mümkün olabilir (Hughes, 1994: 67–68).

Yeni kamu işletmeciliği açılarından bakıldığında 1979 İran İslam Devrimi sonrasında yapılan reformların idari sorunları çözmekte yeterli olamadığı görülmektedir (Elvani, 2003: 403–404). Bu bağlamda 1979 sonrası dönemde üç önemli gelişme idari reformun ele alınış şeklini değiştirmiştir:

Birinci gelişme; Devrimden sonra İran’ da, devletin görev ve faaliyetlerinde reforma gidilmiş ve devletin en yüksek makamı olan Rehberlik makamı, dini ve Vilayet-i Fakih düşüncelerine önem vermiş ve merkezîyetçilik artmıştır. 1992’lerde kamu yönetiminde yeni gelişmeler ortaya çıkmıştır. Bu gelişmeler 1992’lerdeki gelişmelerden farklı olmuştur. Sosyal alanlarda, hukukta, siyasette ve iktisadi alanlarda rasyonel yönetime önem verilmiştir (Zarei, 2000: 31–53).

İkinci gelişme; siyasi çerçevede yapılan değişiklikler ve yeni grupların iktidar ilişkilerinde değişiklik ile olmuştur. Yönetiminde katılım ve hukuk, insan hak ve özgürlüğü talepleri artmıştır (Zarei, 2000: 31–53).

Üçüncü gelişme; Sosyal ve iktisadi sorunlarda kamu yönetiminin etkili olmasına büyük bir ihtiyaç hissedilmesidir. Manevi hayatın yanı sıra maddi hayatın da temin ve tedariki İslam düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Devrimin başında maddi isteklere yeterince önem verilmemiştir ancak zamanla; işsizlik ile mücadele edilmesi, halkın refahına önem verilmesi ve vatandaşların maddi ihtiyaçlarının karşılanması talepleri ve ihtiyacı artmıştır. Bu ihtiyaçların yerine getirilmesi için etkili ve yeni kamu işletmeciliğine ihtiyaç duyulmuştur. İşleyen bir kamu yönetimine ulaşılması için idari ve

siyasi yapılanmada yeni ve etkili örgütlenme yapılmasını gerektirmektedir(Zarei, 2000: 31–53).

Bu çerçevede, İran idari sistemindeki kronik problemler, akademisyenlerden vatandaşlara kadar toplumun bütün kesiminde bir idari reform ihtiyacını olduğu konusunda bir uzlaşma oluşturmuştur. İran kamu yönetiminde yeni ıslahat 1989 yılında Haşimi Refsencani'nin Cumhurbaşkanı olarak iş başına gelmesi ile başlamıştır. Bu yılda devletin genel siyaseti ve yöntemleri değişmiş devletin iktisadi ve sosyal işlere müdahalesi anlayışı yerine pazar ekonomisinin gerekliliği benimsenmiştir. Bu dönemde kamuya ait büyüklü küçükü birçok şirketin hisseleri borsada satışa sunulmuştur. 1991 yılına kadar, bu şekildeki şirket sayısı 82 'ye ulaşmıştır. 1991 yılının sonunda bu sayı 125'e yükselmiştir (Moneverian, 2000: 34–42).

Cumhurbaşkanı Hatemi kendi raporunda 1979–2000 yılları arasında kamu yönetimi alanında yapılan reformu şöyle açıklamıştır (İran Cumhurbaşkanlığı, 2000):

- Devlet personeli ile ilgili yapısal ıslahat,
- Teşkilat yapılanmasında ıslahat ve reform,
- Bilgi Teknolojisi Yöntem ve Prosedürlerinde Reform,
- Hukuki ve idari reform.

3. e-Devlet Kavramı ve İran'da e-Devletin Gelişimi

Bu bölümde, çalışmanın ana eksenini oluşturan e-devlet konusu incelenmektedir. Bu bağlamda, öncelikle, e-devlet kavramının ne şekilde ortaya çıktığı ve nasıl geliştiği incelenmiştir. Bu konuyu takiben, e-devlet kavramının ve uygulamalarının temel amaçları ve yararları ile bu uygulamalarda yaşanan ana riskler ve sorunlar sıralanmıştır.

İnternet başta olmak üzere bilgi ve iletişim teknolojileri, doğumdan ölüme hayatımızın her anına ve alanına girmiş durumdadır. Kamu sektörünün sunduğu bilgi ve hizmetlerin bilgi ve iletişim teknolojileri yoluyla verilmesi olarak tanımlanan e-devlet kavramı da bu teknolojilerin genelde topluma, özelde kamu yönetimi sistemine etkilerini inceleyen bir alandır (İnce, 2001: 20).

“e-Devlet, halkın, demokrasi, katılımcı yönetim, daha iyi yönetilme ve etkin hizmet alım taleplerinin karşılandığı bir sistemdir. Yani kamunun hizmet verdiği alanlarda bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanarak daha şeffaf, katılımcı, vatandaş odaklı ve vatandaşa daha yakın, daha ucuz, daha kaliteli ve daha iyi çalışan bir yönetsel yapıyı oluşturmak için çaba göstermiştir (İnce, 2001: 21).”

e-Devlet kavramının gelişimini incelediğimizde çoğu kaynaklardan ilham alarak, dünyada e-devlet yaklaşımları öncelikli olarak yerel yönetimlerde uygulanmıştır. ABD bilgi iletişim teknolojilerinde olduğu gibi e-devlette de önde gelmektedir. Ve ABD 1970 yılında internet teknolojisi ile tanışmıştır. 1981 yılında Singapur, 1985 yılında ABD e-devlet projelerini başlatmıştır. İngiltere ve Kanada 1990 yılın ortasında başlamıştır ve AB 1990'lı yıllarda e-devleti uygulamıştır 1999 yılında e-Avrupayı ortaya çıkarmıştır ve İran ülkesi ise ilk olarak 2002 yılında yüksek idari şüranın kararıyla e-devlet uygulamaları başlatılmıştır (DPT, 2003: 1).

3.1. e-Devletin Temel Amaçları/Faydaları ve Yaşadığı Sorunları

e-Devlet uygulamalarının giderek daha çok devlet ve uluslar arası kuruluş, nezdinde kabul görmesine ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması arayışlarında baskın seçenek olarak ortaya çıkmasına neden olan temel amaçlar aşağıda genel hatlarıyla ele alınmaktadır. Ve bu amaçların önceliği veya bunlara göre gösterilen ilgiler devletlerarası ve ya ülkeden ülkeye farklı olabilir yani bazı ülkelerde bazı faktörlere çok ve bazılarında az önem verilmektedir (Nohutçu, 25.3.2010. e-Devletin amaçlarını şöyle sıralamak mümkündür: Harcamalarda Sürat ve Maliyet Tasarrufu Sağlanması, Kâğıt İşlemlerinin Kontrol Altına Alınması, Bilgiye Kolay Erişimin Sağlanması, Elektronik Demokrasinin Yaygınlaştırılması, Kamu Yönetiminde Saydamlığın Sağlanması, Vatandaşların Katılımının Sağlanması ve Artırılması, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik, Kamu Kurumları Arasında Eşgüdümün Sağlanması, Kamu Hizmetlerinde Verimliliğin ve Etkinliğin Sağlanması, Hizmet Kalitesi, Yedi Gün 24 Saat Kamu Hizmeti ve Devletin Etkinliğinin Artması, Gereksiz İstihdam fazlalığının Önlenmesi (Fountain, 2001: 58).

Elektronik devlet uygulamaları beraberinde sadece fayda getirmeyebilir belki ülkeler arasında bazı farklılıkları olarak şu sorunları ortaya çıkarmaktadır; Altyapı Sorunu, Güvenlik Sorunu, Erişebilirlik Sorunu, Kullanılabilirlik Sorunu, Mevzuat Sorunu, Finansman Sorunu (Başbakanlık, 2002: 28).

3.2. İran'da İnternet Kullanımı ve e-Devlet Uygulamaları

e-Devlet tarihçesi bilgisayarın insan yaşamına girmesi ile başlamıştır. Eski Çinliler ve 1642 yılında Fransız matematikçi Paskal, mekanik hesap makineleri yapmışlardır. İran'a bakıldığında ilk bilgisayar 1955 yılında ve IBM (1400) model olarak gelmiştir ve 1963 yılına kadar hiç kullanılmamıştır. İlk kez 1963 yılında İran Petrol Şirketi tarafından kullanılmıştır. 1972–1979 yılı arası hızlı gelişme çağı adlandırılan ve 1979 - 1984 yılları arası statik çağı adlandırılan çağlarda İran'da Bilgisayar Teknolojisine hiç önem verilmemiş ve 1984 yılından başlayarak (Sinclair Commodore) modeli olarak İran pazarına geniş bir biçimde yönlendirilmiştir ve o yıldan bu yana bilgisayarlar yaygın olarak ofislerde, fabrikalarda, hastanelerde, kamu ve özel sektör kuruluşlarında kullanılmıştır (Mugeddesi, 2005: 56).

İran İstatistik Merkezi'nin raporuna göre, İran nüfusu 74,7 milyon kişidir. Bu nüfusun 53,6 milyonu şehirlerde ve 21,1 milyonu ise köylerde yaşamaktadır. Dünya Bankası'na göre 2006 yılında kişi başına düşen milli gelir 2.300 dolardır (İran Telekom Şirketi, 2010: 1-17).

İran'ın e-devlet strateji çalışması olan TAKFA projesi, ilk olarak 2001 yılında Rehberlik Makamı tarafından hazırlanarak kamu örgütlerinde uygulanması için dönemin Cumhurbaşkanı olan HATEMİ'ye sunulmuştur. Proje için gerekli kaynaklar da 2001 bütçesine konulmuştur. Stratejinin temel amacı ülkenin kamu yönetimi sisteminin tüm parçalarında ve sunulan her tür kamu hizmetinde bilgi iletişim teknolojilerinin kullanımının yaygınlaşmasıdır. Bu amaç, daha somut olarak aşağıdaki maddelerle ifade edilebilir (<http://www.itdevelopopteam.com>, 15.11.2010);

- Sürdürülebilir ulusal kalkınma için bilgi ve iletişim teknolojilerinin yaygınlaştırılması,
- Eğitim Bakanlığı'nda bilgi ve iletişim teknoloji projelerinin uygulanması,
- Yüksek Öğretim Kurulu'nda bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması,
- Tıp eğitimi verilmesinde bilgi ve iletişim teknolojilerinin yaygınlaştırılması,
- Sosyal hizmetleri geliştirmede bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanılması,
- e-Ticaret uygulamalarının yaygınlaştırılması,
- İran kültürünün yaygınlaştırılıp geliştirilmesinde teknolojiden yararlanılması,
- Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerde (KOBİ) de bilgi ve iletişim teknoloji projelerinin uygulanması (Cumhurbaşkanlığı, 2001: 26).

3.3. İran'daki e-Devlet Uygulamalarında Yaşanan Sorunlar

Gerek uluslar arası sıralamalarda İran'ın e-devlet performansının düşük görülmesi, gerekse ülke içinde e-devlet uygulamalarının olumlu sonuçlarının istenen hızda kamu yönetimi sisteminin işleyişine yansımaması, ülkede e-devlet uygulamalarının hızlı bir şekilde ve olumlu bir yönde etkili olmasının önünde ne gibi engeller olduğu sorusunun sorulmasına neden olmuştur. Bu konuda yapılan değerlendirmelerde öne çıkan engeller şu şekilde sıralanabilir (<http://www.irin.com> Erişim Tarihi 4.10.2010):

- e-Devlet uygulamalarında örgütün tepe yöneticilerinin desteğinin yetersizliği,

- Teknik altyapı eksiklikleri,
- e-Devlet projelerinin talep değil arz odaklı olması (vatandaşların ve kullanıcıların isteklerine ve ihtiyaçlarına göre sunulan hizmetlerin yetersizliği),
- Gerekli ağ bileşenlerinde ithalat tarifelerinin yüksek olması,
- Bilgi ve iletişim teknolojileri konularındaki uzmanların sayısal azlığı ve niteliksel yetersizliği,
- Veri gizliliği standartlarının olmayışı,
- Çalışanların özel ve örgütsel bilgilerinin korunmasında ortaya çıkan sıkıntılar,
- e-Devlet konusundaki kamu çalışanlarının farkındalık ve eğitim yetersizlikleri,
- e-Devlet uygulamalarının örgütsel yeniden yapılanmaya etkisinin fark edilememesi,
- Hizmetler için sunulan destek hizmetlerinin yetersizliği ve bu nedenle ortaya çıkan vatandaş memnuniyetsizliği,
- Yasal düzenlemelerinin eksikliği,
- e-Devlet uygulamalarında eşgüdümeye yardımcı olacak bir merkezin olmaması.

4. İran'da e-Devlet Üzerinde Bir Alan Araştırması

Bu alan çalışmasında, e-devlet projelerinin İran'da uygulanmasının genelde kamu örgütlerinde, özelde ise kamu örgütlerinin bilgi işlem dairelerinde çalışanlarca nasıl algılandığı incelenmiştir. Bu çerçevede, izleyen kısımda, alan çalışmasının sonuçları sunulup tartışılarak, bu incelemenin sonuçları değerlendirilecektir.

4.1. Araştırmanın Yöntemi

Araştırmanın birinci ve ikinci bölümlerinde incelenen kaynaklar ışığında, İran kamu yönetimi sistemindeki reform ihtiyaçları ve e-devlet uygulamalarının kamu yönetimi reformuna verebileceği katkılar konuları tespit edilmiştir. Bu noktadan hareketle, anket ve mülakat sorularında İran'daki kamu örgütleri çalışanlarına, e-devlet uygulamalarının somut olarak kamu yönetimi reformuna ne ölçüde katkıda bulunduğu sorulmuştur.

Evren ve Örneklem

Alan araştırmasının evreni, e-devlet uygulamalarının gerçekleştirildiği İran merkezi yönetimindeki kamu örgütleridir. İran genelinde 20 bakanlık ve 7 ana kurum vardır. Örneklem ise, listesi aşağıda Tablo: 1’de sunulan kamu örgütleridir.

Tablo: 1
İncelenen Kurumlardaki Toplam Çalışan ve Bilgi İşlem Personeli Sayısı

	Örgüt	Toplam Personel Sayısı	Bilgi İşlem Dairesinde Çalışanların Sayısı
1	İçişleri Bakanlığı	1785	76
2	Tarım ve Çiftçilik Bakanlığı	1980	83
3	Sanayi ve Maden Bakanlığı	1200	64
4	Bilgi ve İletişim Bakanlığı	1900	96
5	Tahran Büyükşehir Belediyesi	2200	69
6	İran İslam Şura Meclisi	1326	86
7	İran Telekom Şirketi	1942	72
8	Yeşillik ve Orman Kurumu	1100	54
9	Sosyal Güvenlik Kurumu	2300	63
10	İran Radyo ve Televizyon Kurumu	2350	75
11	İran Posta Kurumu	980	87
	Toplam	19063	825

Tablo: 2
İran Kamu Örgütlerinde Uygulanan Anket ve Mülakat Sayıları

Sıra	Örgüt	Anket Uygulanan Kişi Sayısı	Mülakat Yapılan Kişi Sayısı
1	İçişleri Bakanlığı	53	10
2	Tarım ve Çiftçilik Bakanlığı	15	3
3	Sanayi ve Maden Bakanlığı	35	9
4	Tahran Büyükşehir Belediyesi	22	7
5	İran İslami Şura Meclisi	29	7
6	İran Telekom Şirketi	33	6
7	Yeşillik ve Orman Kurumu	45	10
8	Sosyal Güvenlik Kurumu	38	8
9	İran Radyo ve Televizyon Kurumu	53	10
10	İran Posta Kurumu	43	10
11	Bilgi ve İletişim Bakanlığı	17	5
	Toplam	383	85

İncelenen örgütlerde anket ve mülakat uygulanan kişi sayıları, yukarıda Tablo: 2’de gösterilmiştir. Örneğin İçişleri Bakanlığı’nda toplam 53 kişi anket yapılmış ve bu 53

kişi arasındaki 10 adet yönetici ile (müdür, müdür yardımcısı ve uzmanlar) mülakat gerçekleştirilmiştir (İran Devlet Personel Kurumu Başkanlığı Yetkilileriyle Yapılan Sözlü Görüşme).

Veri Toplama Araçları

Çalışmanın ikinci bölümünde anlatılan e-devlet uygulamalarının yararları listesinde yer alan, yazın taramasında tespit edilen değişkenler (maliyet tasarrufu sağlanması, kırtasiyeciliğin azaltılması, kamusal bilgiye erişimin kolaylaşması, elektronik demokrasinin yaygınlaşması, kamu yönetiminde saydamlığın sağlanması, vatandaş katılımının artırılması, hesap verebilirliğin artması, kurumlar arası eşgüdümün kolaylaşması, kamu hizmetlerinde verimliliğin artması, hizmet kalitesinin yükselmesi, kesintisiz kamu hizmeti verilebilmesi, kamu sektöründe istihdam fazlasının önlenmesi) anket ve mülakat sorularından oluşan veri toplama araçlarına dönüştürülmüştür. Yukarıda sıralanan yararlardan 12 tanesi ve yine çalışmanın ikinci bölümünde açıklanan e-devlet ile ilgili sorun alanlarından beş tanesi (altyapı, güvenlik, erişilebilirlik, mevzuat, finansman) ile toplam 17 soruluk, 5'li Likert ölçeği (kesinlikle katılmıyorum, katılmıyorum, kararsızım, katılıyorum, kesinlikle katılıyorum) kullanılan bir anket ortaya çıkarılmıştır. Yukarıda bahsedilen sorun alanlarını inceleyen beş soru, mülakat için de kullanılmıştır. Mülakatta sadece sorun alanlarının daha derinlemesine incelenmesi ile yetinilmemiş; aynı zamanda görüşülen uzmanlardan sorunlar hakkında bir öncelik sıralaması yapmaları ve çözüm önerileri sunmaları istenmiştir. Dolayısıyla mülakattaki soru sayısı toplam yedi adet olmuştur.

4.4. Veri Analizi Yöntemi ve Bulguları

Bu bölümde 11 adet İran kamu örgütündeki bilgi işlem dairesi çalışanlarına uygulanan 383 adet anket ve aynı örgütlerde müdür, müdür yardımcısı ve uzman düzeyinde çalışan 85 kişiyle yapılan mülakatlar sonucunda elde edilen verilerin ne şekilde analiz edildiği anlatılmıştır. Anket yolu ile elde edilen verileri iki türlü de (parametrik ve non-parametrik) test etmek mümkündür. Bu çalışmada anketi yanıtlayanların sayıları da göz önüne alınarak non-parametrik binom testi kullanılmıştır. Ayrıca istatistiksel bulgular, aşağıda Tablo: 3'de toplu olarak sunulmuştur. Bunlara ek olarak, mülakatlarda verilen yanıtlar, diğer yorumlarla beraber o yorumları destekleyecek veya açıklayacak şekilde kullanılmıştır.

Tablo: 3
İran’da e-Devlet ile İlgili Toplu İstatistiksel Bulgular

Soru	Sorulan Sorular	Test Oranı	P	İki Yönlü Anlamlılık	Bulgular
1	e-Devlet, kamu harcamalarında maliyet tasarrufu sağlamış mıdır?	.50	(P<0.05)	.000	Olumlu
2	e-Devlet İran kamu kurum ve kuruluşlarında kâğıt temelli işlemleri/kırtasiyeciliği azaltmış mıdır?	.50	(P<0.05)	.000	Olumlu
3	e-Devlet uygulamaları ile İran kamu kurum ve kuruluşlarında kamusal bilgiye daha kolay erişimin sağlanmış mıdır?	.50	(P<0.05)	.000	Olumlu
4	e-Devlet uygulamaları yardımıyla İran kamu kurum ve kuruluşlarında elektronik demokrasi uygulamaları yaygınlaşmış mıdır?	.50	(P>0.05)	1.000	Olumsuz
5	e-Devlet uygulamaları, İran kamu kurum ve kuruluşlarında saydamlığı artırmış mıdır?	.50	(P>0.05)	.281	Olumsuz
6	e-Devlet uygulamaları İran kamu yönetiminde vatandaşların katılımını artırmış mıdır?	.50	(P>0.05)	.409	Olumsuz
7	e-Devlet uygulamaları İran kamu kurum ve kuruluşlarında hesap verebilirliği artırmış mıdır?	.50	(P<0.05)	.001	Olumlu
8	e-Devlet uygulamaları İran kamu kurum ve kuruluşları arasındaki eşgüdümü artırmış mıdır?	.50	(P<0.05)	.000	Olumlu
9	e-Devlet uygulamaları İran kamu kurum ve kuruluşlarında kamu hizmetlerinde verimlilik artırmış mıdır?	.50	(P<0.05)	.001	Olumlu
10	e-Devlet uygulamaları İran kamu kurum ve kuruluşlarında kamu hizmetlerinde hizmet kalitesini artırmış mıdır?	.50	(P<0.05)	.000	Olumlu
11	e-Devlet uygulamaları İran kamu kurum ve kuruluşlarında Kesintisiz (haftanın 7 günü, 24 saat) kamu hizmetinin verilebilirliğini sağlamış mıdır?	.50	(P>0.05)	.411	Olumsuz
12	e-Devlet uygulamaları yardımıyla İran kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam fazlası önlenilebilmiş mi?	.50	(P<0.05)	.001	Olumlu
13	e-Devlet uygulamalarında İran kamu kurum ve kuruluşlarında altyapı ile ilgili sorunlar yaşanmakta mıdır?	.50	(P<0.05)	.000	Olumlu
14	e-Devlet uygulamalarında İran kamu kurum ve kuruluşlarında veri güvenliği ile ilgili sorunlar yaşanmakta mıdır?	.50	(P<0.05)	.000	Olumlu
15	e-Devlet uygulamalarında İran kamu kurum ve kuruluşlarında vatandaşların devlet bilgi ve hizmetlerine erişebilirliği ile ilgili sorunlar yaşanmakta mıdır?	.50	(P<0.05)	.000	Olumlu
16	e-Devlet uygulamalarında İran kamu kurum ve kuruluşlarında mevzuat ile ilgili sorunlar yaşanmakta mıdır?	.50	(P<0.05)	.000	Olumlu
17	e-Devlet uygulamalarında İran kamu kurum ve kuruluşlarında finansman ile ilgili sorunlar yaşanmakta mıdır?	.50	(P<0.05)	.000	Olumlu

4.5. Araştırmanın Sınırlıkları

Araştırmanın en büyük sınırlıklarından biri, kamu örgütlerinin çalışanlarının bilgi paylaşmaktan kaçınması olmuştur. Bu duruma rağmen, uzun çalışmalar sonucu,

arkadaşlık ve hemşerilik ağlarını kullanarak 11 kamu örgütünde çalışan 383 kişiye anket uygulamak ve bu kişilerin 85’i ile mülakat yapmak mümkün olabilmıştır. Bir diğer sınırlılık, araştırmacının yaşadığı yer ile araştırmanın yapıldığı Tahran şehri arasının araba ile 14 saatlik bir mesafe olmasıdır. Bu lojistik güçlük, seyahat ve barınma sınırlılıkları ile araştırmaya ayrılan zamanın etkin kullanılmasını güçleştirmiştir. Çalışmanın son bir sınırlılığı olarak da, ağırlıklı olarak sadece merkezi yönetimler düzeyinden veri toplanmış olmasıdır. Örnekleme sadece bir yerel yönetim birimi (Tahran Büyükşehir Belediyesi) dâhil edilmiştir.

4.6. Araştırma Sorusu

Bu çalışma; İran kamu yönetiminde gerçekleştirilen reformları e-devlet uygulamalarının reforma etkisi bakış açısından ele almaktadır. Bu çerçevede, e-devlet uygulamalarının İran’da kamu örgütlerinde yaşanan aksaklıklara ve uygulamada karşılaşılan sorunlara yönelik bir çözüm olduğu, bu çalışmanın ana sorusudur. Alan çalışması sırasında sorulan her sorunun bir varsayıma denk geldiği düşünüldüğünde, çalışmada on yedi adet daha alt düzey soru olduğu ve alan çalışmasında elde edilen veriler yoluyla bu soruların doğrulanıp yanlışlandığı söylenebilir.

5. Değerlendirme ve Sonuç

Bu çalışma, İran’daki e-devlet uygulamalarının kamu yönetimi reformuna etkisini, bu ülkedeki e-devlet uygulamalarının alan yazınında tespit edilen 12 değişkendeki iyileştirmelere (maliyet tasarrufu sağlanması, kırtasiyeciliğin azaltılması, kamusal bilgiye erişimin kolaylaşması, elektronik demokrasinin yaygınlaşması, kamu yönetiminde saydamlığın sağlanması, vatandaş katılımının artırılması, hesap verebilirliğin artması, kurumlar arası eşgüdümün kolaylaşması, kamu hizmetlerinde verimliliğin artması, hizmet kalitesinin yükselmesi, kesintisiz kamu hizmeti verilebilmesi, kamu sektöründe istihdam fazlasının önlenmesi) etkisine bakarak ve beş alanda (altyapı, güvenlik, erişebilirlik, mevzuat, finansman) yaşanan sorunları tespit ederek ölçmeyi amaçlamaktadır.

Çalışmanın bu sonuç bölümünde, birinci ve ikinci bölümlerde işlenen konulardan ve alan çalışmasında elde edilen bulgulardan da yararlanarak, bazı ana saptamalarda bulunulacak ve öneriler getirilecektir: İlk olarak, çalışmanın birinci bölümünde İran’daki yönetim sisteminin tarihsel gelişimi ve bugünkü durumu incelenirken görülmüştür ki, İran’da kamu yönetimi reformu sadece son dönemdeki gelişmelere dayanmamakta, aksine bu köklerin çok eskilere gittiği görülmektedir. İlgili bölümde de anlatıldığı üzere, İran’ın uzun idari tarihinde klasik teşkilatlanmada reform ihtiyacı temel bir temadır. İran İslam Devrimi’nin gerçekleştiği 1979 yılından itibaren de yönetim sisteminin reformu devam etmiş; sonuçta ortaya küresel dinamiklere uymaya çalışan merkeziyetçi bir yapı çıkmıştır. İran özelinde, nüfusun artması, vatandaş taleplerinin

çoğalması ve çeşitlenmesi, bilgi ve hizmet sunmada yararlanılabilecek İnternet ve cep telefonu gibi bilgi ve iletişim teknolojilerinin ve araçlarının ortaya çıkması, halktan gelen demokrasi talepleri, ülkenin ana gelir kaynakları olan petrol ve doğalgaz fiyatlarında görülen küresel iniş ve çıkışlar, savunma sanayine ayrılan kaynakların artışı gibi birçok etken, yönetim sisteminin büyüklüğü ve işlevleri konusundaki tartışmaların çeşitlenerek artmasına neden olmuştur.

İkinci olarak, İran'da kamu yönetimi reformunun itici gücünün zamanla değiştiği düşünülebilir: Reformun hız kazandığı ilk dönem olan 19. yüzyıl başındaki itici güç Abbas Mirza ve Nasreddin Şah gibi yöneticiler ve çevrelerinde yer alan Mirza Taki Han Emiri Kebir gibi askeri ve sivil yüksek yöneticiler ile dönemin etkin uluslar arası aktörleri olan İngiltere, Fransa ve Rusya olmuştur. Somut örnekler vermek gerekirse, İran'da 1807'de Fransa'dan gelen uzmanlar nezaretinde askeri eğitime başlanması ve çağdaş top dökümü tekniklerinin öğretilmesiyle başlayan süreç, ilk daimi elçiliğinin 1809'da Londra'da kurulması ve diğer Avrupa başkentlerinin de yakından izlenmesi yoluyla dünyadan haberdar olunması ve yurt dışına eğitim alması için öğrenci gönderilmesi ile devam etmiştir. Günümüzdeki kamu yönetimi reformu çabalarında ise itici gücün küreselleşen dünyaya ve ülke içerisinde yükselen reform ve demokratikleşme taleplerine yanıt vermek olduğu söylenebilir.

Üçüncü bir nokta olarak, nasıl kamu yönetimi reformu İran'ın yönetsel gelişiminde devamlı gündemde olan bir tema ise, yönetimde teknoloji kullanma eğiliminin de benzer bir geçmişe sahip olduğu vurgulanmalıdır. Her ne kadar İnternet'te somutlaşan bilgi ve iletişim teknolojileri kullanımının son 15–20 yılı içine alan kısa bir tarihçesi varsa da, yönetim reformunda teknolojiden faydalanmanın oldukça eski örnekleri vardır. İranlılar, 1642 Çinli'lerden edindikleri basit bir hesap makinesi ile maliye alanında başladıkları teknoloji kullanımına, 1800'lü yıllarda Fransa (1801), İngiltere (1821) ve ABD'den (1880) aldıkları gelişmiş hesaplama makinelerini devlet işlerinde kullanarak devam etmişlerdir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ayrıntılı olarak anlatılan alan araştırması sonuçları göstermektedir ki, anket ve mülakat uygulanan İran kamu yöneticileri, ülkelerindeki e-devlet uygulamalarının kamu yönetimi sisteminin bazı değişkenleri üzerinde olumlu etkileri olduğunu düşünmektedirler. Kamu örgütlerinde maliyetlerin azaltılması, kâğıt temelli işlemlerin/kırtasiyeciliğin azaltılması, kamusal bilgilere erişimin kolaylaşması, kamu örgütlerinde hesap verebilirliğin artması, kamu sektöründe örgütler arası eşgüdüm düzeyin yükselmesi, kamu hizmetlerinde verimliliğin artması, kamu örgütlerinde istihdam fazlasının önlenmesi, e-devletin olumlu sonuçlarının görüldüğü alanlar olarak saptanmıştır.

Bu olumlu sonuçların yanında, alan araştırması sonuçları, elektronik demokrasinin yaygınlaştırılması, kamu örgütlerinde saydamlığı artırması, kamu

yönetiminde vatandaş katılımı düzeyinin yükseltilmesi, kesintisiz (haftanın 7 günü, 24 saati) kamu hizmeti sunumu konularında e-devlet uygulamalarının olumlu bir etkisi olmadığı kanaatinde olduklarını dile getirmişlerdir. Bu sonuçlar, e-devlet uygulamalarının olumlu etkisi baskın olmakla beraber, algıların konuya/değişikene göre farklılık gösterdiğine işaret etmektedir.

Özellikle mülakat sonuçlarından hareketle İran’da e-devlet uygulamalarının kamu yönetimi reformu ile ilişkili değişkenler üzerinde olumlu etkilerde bulunmasını engelleyen kimi sorunlardan da bahsetmek gereklidir: Alan araştırması sonuçları göstermektedir ki, İran’daki e-devlet uygulamalarında ciddi altyapı, veri güvenliği, e-devlet uygulamaları yoluyla sunulan bilgi ve hizmetlerin erişilebilirliği, mevzuat ve finansman sorunları yaşandığı düşünülmektedir.

Bu çalışmanın araştırılması ve yazımı süreçlerinde elde edilen bilgi ve tecrübeler ışığında, gelecekteki araştırmacılara birkaç alanda araştırma konusu tavsiyelerinde bulunulabilir: Gelecekte gerçekleştirilecek bu araştırmaya benzer çalışmalarda Tahran dışındaki kentlerde faaliyet gösteren yerel yönetimlerde çalışan kamu yöneticilerinden veri toplanması yararlı olur. Yine bu araştırma “arz-odaklı” bir yaklaşımı yansıtmaktadır. Gelecekte yapılacak araştırmalarda veriler kamu yöneticilerinden değil de e-devlet uygulamalarının kullanıcılarından, örneğin vatandaşlardan, toplanabilirse e-devlet uygulamalarını “talep-odaklı” olarak da değerlendirmek mümkün olabilecektir. Son olarak, gelecekte yapılacak araştırmalarda e-devlet uygulamalarının kamu yönetimi reformu ile ilgili değişkenlere etkisi ölçülürken birden fazla ülkenin karşılaştırmalı analizinin yapılması faydalı olacaktır.

Kaynakça

- Ademiet, F. (1980–1981), *Emiri Kebir ve İran*, 7. Çap, Tahran: Harezmi Yayınları.
- Balcı, A. (2003), “e-Devlet: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler, Fırsatlar ve Zorluklar”, (Der) Balcı Asım ve A. Nohutçu ve N.K. Öztürk, B.Coşkun, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar: Sorunlar Tartışmalar*, Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Başbakanlık (2002), *Herkes İçin Bilgi Toplumu*, Ankara: T.C. Başbakanlık Yayınları.
- Coşkun, S. (2004), “Kamu Reformları: Değişim ve Süreklilik”, *Çağdaş Kamu Yönetimi II*, Ed. Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, Ankara: Nobel Yayınları.
- Cumhurbaşkanlığı (2001), *İran Bilgi İletişim Teknolojileri Geliştirme Raporu*, TAKFA Projesi, Tahran: Cumhurbaşkanlığı Yayınları, C. 1.
- Çelik, K. (2003), “e-Devlet ve Yeniden Yapılanma”, Ankara, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 75, Sayı: 440, Eylül.
- D.P.T. (2003), *Bilgi Toplumu Giden Yolda e-Dönüşüm Türkiye Projesi*, Ankara: Eylül.

- Eryılmaz, B. (1999), *Kamu Yönetimi*, İstanbul: Ekim, Erkem Matbaacılık.
- Elvanı Seyiid Mehdi ve Golamriza Memarzade (2003), *Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi*, Tahran: İslami Endişe Yayınları.
- Fermayan, H.F. (1995), “19. Yüzyıl İran’ında Modernleşme Güçleri”, *Orta Doğu’da Modernleşme*, Ed. William R. Polk ve Richard L. Chambers, İstanbul: İnsan Yayınları.
- Fountain, J. (2001), *Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change*, Washington: Brooking Institution.
- Gevvami, A. (1992), *İdari Reform ve Siyasete İlerleme*, Tahran: Goomes Yayınları.
- Gül, H. (2005), “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısına Âdemi Merkezileşme - Küreselleşme Dinamikleri ve Yönetimi Geliştirme Açılarından Bakış”, içinde: *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I Reform*, H. Özgür ve M. Kösecik (der.), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Hoda, M. (2003), *İran’da İdari Reform ve Islahat*, Tahran: Beset Yayınları.
- Hughes, O. (1994), *E. Public Management and Administration: An Interoduction*, London: Macmillan.
- İnce, M. (2001), *Elektronik Devlet: Kamu Hizmetlerinin Sunulmasında Yeni İmkânlar*, Ankara: DPT Yayınları.
- İran Araştırma Merkezi (2005), *Grup Çalışmaları*, Tahran: Araştırma Merkezi Yayınları, Sayı: 34; Cilt: 3, ss. 10–19.
- İran Bütçe ve Planlama Teşkilatı (2002), “Ülke İdari Sisteminde Reform Planının Raporu”, Tahran, *İran Bütçe ve Planlama Teşkilatı Raporu*, Sayı: 23, C: 6, ss. 20–32.
- İran Cumhurbaşkanlığı Dergisi, (2000), *Hatemi’nin Cumhurbaşkanı Raporu*, Tahran: Cumhurbaşkanlığı Yayınları, Cilt: 3, Sayı: 35, ss. 23–24.
- İran Telekom Şirketi Dergisi, (2010), *IT Dünyasında Bir Bakış*, Tahran, İran Telekom Şirketi Yayınları, Sayı: 13, C: 4, ss. 1–17.
- Karzani, M. (2002), *İdari Sistemde Vatandaşların Tatmininin Saklanması*, Ankara, İkinci Çap; Gorgan Yönetim ve Planlama Kurumunun Yayınları.
- Kuyaksil, A. (1985), *Türkiye’de Yönetimi Yeniden Düzenleme Çalışmaları Çok Partili Dönem (1945–1963)*, İstanbul: Der Kitabevi.
- Moneverian, A. (2000), *İyi Devletten İyi Hükümetçiliğe*, Kamu Yönetimi Derneği, 48–49 Notlu, ss. 34–42.
- Mugeddesi, A. (2005), *İran’da e-Devletin Yapılması Üzere Tehditler ve Fırsatlar*, Tahran: Tahran Üniversitesi Yayınları, Yüksek Lisans Tezi.
- Nohutçu, A. ve Demokan D., *e-Devlet: Genel Bir Çerçeve ve Teorik Bir Yaklaşım*, <http://www.nvi.gov.tr/attached/NVI/makala_doc/e-Devlet_genel_çerçeve.doc>, 25.3.2010.

- Ökmen, M. (2005), “Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme ve Yerel Yönetimler”, İçinde: *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I Reform*, H. Özgür ve M. Kösecik (der), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Öktem, M.K. (2004), “Bilgi Teknolojileri ve Kamu Yönetimi”, (der) M. Kemal Öktem ve Uğur Ömürgönülşen, *Kamu Yönetimi; Gelişimi ve Güncel Sorunları*, Ankara: İmge Yayınevi.
- Payaslıoğlu, A. (1971), “İdari Reformun Yönü ve Stratejisi”, *Amme İdaresi Dergisi*, Ankara, C: 4, S: 6–7.
- Sabancı, Ö. (2002), *Kamu Reformu Araştırması*, İstanbul. TÜSİAT, Yayın No, T/2002–12/335.
- Sezer, R. (2003), *Peygamberin Hırkası: İran’da Din ve Politika Bilgi*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Tutum, C. (1994), *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, Ankara: Tesev Yayınları.
- Zarei, Muhammed Hüseyin (2000), “İdari Reform Endişesi İçin Gelirler”, *Kamu Yönetim Derneği, 43 Notu*, ss. 14–36.

Erkeklerin Evde Enerji ve Su Tasarrufu Konusundaki Alışkanlık ve Satın Alma Odaklı Davranışlarının İncelenmesi

Ayfer AYDINER BOYLU
ayfer_boylu@hotmail.com

Canan YERTUTAN
cyertutan@hacettepe.edu.tr

An Investigation into Men's Domestic Habitual and Purchase Related Energy and Water Conservation Behaviours

Abstract

One of the most significant ways of achieving sustainable development is the efficient and active use of resources. Two of these resources, energy and water are highly crucial in terms of consumption amount. The most significant consumer group that has a role in the consumption of these resources is the family. This study was carried out in order to analyze married men's domestic habitual and purchase related energy and water conservation behaviours. The research sample comprised 176 married men. Chi-square was used in data analysis. In conclusion, it was determined that although men's behaviours related to energy and water conservation did not differ statistically in terms of educational level, the conservation-related behaviours tended to be more positive with increase in educational level. Also conservation-related behaviours tended to be more negative with increase in age and the younger and older men had fewer water conservation habits when compared to middle-aged men.

Keywords : Married Men, Water Conservation, Energy Conservation, Habitual Related Behaviours, Purchase Related Behaviours.

JEL Classification Codes : G20, R20.

Özet

Sürdürülebilir kalkınma konusunda başarıya ulaşmanın en önemli yollarından biri kaynakların etkin ve verimli kullanılmasıdır. Bu kaynaklar arasında enerji ve su, tüketim miktarı açısından son derece önemlidir. Bu iki kaynağın tüketiminde rol oynayan en önemli tüketici gruplarından biri ailedir. Bu çalışma evli erkeklerin enerji ve su tasarrufu konusundaki alışkanlık ve satın alma odaklı davranışlarını incelemek amacıyla yapılmıştır. Araştırmanın örneklemini 176 evli erkek oluşturmaktadır. Araştırma verilerinin değerlendirilmesinde Ki-kare Analizi kullanılmıştır. Araştırma sonucunda, erkeklerin enerji ve su tasarrufuna yönelik davranışları konusunda farklı öğrenim durumlarına göre istatistiksel açıdan fark bulunmamasına karşın ortaöğrenim düzeyinde bir miktar düşüş olmakla birlikte öğrenim düzeyi arttıkça enerji ve su tasarrufunda bulunma davranışının da arttığı görülmektedir. Yaş arttıkça enerji tasarrufuna yönelik davranışların olumsuz yönde geliştiği, genç ve yaşlı erkeklerin orta yaştakilere oranla su tasarrufuna yönelik davranışlarının daha az olduğu saptanmıştır.

Anahtar Sözcükler : Evli Erkekler, Su Tasarrufu, Enerji Tasarrufu, Alışkanlık Odaklı Davranışlar, Satın Alma Odaklı Davranışlar.

1. Giriş

Son yıllarda dünya kamuoyunda en fazla ilgi çeken ve tartışılan konular arasında suyun ve enerjinin giderek artan oranlarda kullanımı yer almaktadır. Ülkemizde ve dünyanın gelişmekte olan ülkelerinde sanayileşme, kentleşme ve sosyal zenginleşmeye paralel olarak enerji ve su talebi giderek artarken, insan hayatı için şart olan hizmetleri sağlayan enerji ve su kaynakları ise sürdürülebilir olmayan tüketimden dolayı giderek azalmaktadır.

Enerji ve su kaynaklarının tüketiminde rol oynayan en önemli tüketici gruplarından biri ailedir. Özellikle ailelerin yaşamlarının büyük bir bölümünü geçirdikleri konutlar enerjinin ve suyun yaygın olarak büyük miktarda tüketildiği alanlardan birisidir. Isınma, aydınlatma, temizlik, kişisel bakım, rekreasyon vb. faaliyetlerin yürütülmesinde aileler büyük ölçüde enerji ve su tüketmektedirler. Ancak aile bireylerinin istek ve ihtiyaçlarını karşılamak için kullanım ve satın alma esnasında gösterdikleri davranışları ve kararlarının enerji ve su tüketimi üzerinde etkili olacağını söylemek mümkündür (Elektrik İşleri Etüd İdaresi Genel Müdürlüğü, 2001). Nitekim yapılan çalışmalar günlük yaşamdaki davranışların tasarruf üzerinde etkili olabileceğini göstermektedir (Carlsson-Kanyama, Linden ve Eriksson, 2005: 243–250; Linden, Carlsson-Kanyama ve Eriksson, 2006: 1923–1926). Örneğin; 15 watt enerji tasarruflu bir ampul, 75 watt normal bir ampulden %80 oranında daha az elektrik harcamaktadır, 6 yılda 12 adet eski tip ampule ihtiyaç duyulurken, aynı sürede sadece bir adet enerji tasarruflu ampul yeterli olmaktadır, bir kişinin günde iki kez 1 dakika boyunca suyu kapatmadan diş fırçalaması yılda 8 ton su israfına neden olmaktadır, 4 kişilik bir ailenin her üyesinin duş süresini 1 dakika kısaltmasıyla yılda 18 ton su tasarrufu sağlanmaktadır, bulaşık makineleri her yıkamada 15 litre su harcamaktadır, aynı miktar bulaşığı elde yıkamanın bedeli ise 35 litreden 200 litreye kadar değişiklik göstermektedir, sıcaklığı 1 derece düşürmek bile %6 yakıt tasarrufu sağlamaktadır (Enerji İşleri Etüd İdaresi Genel Müdürlüğü, 2009).

2. Teorik Altyapı

Enerji ve su tasarrufu konusunda yapılan çalışmalarda tasarruf konusundaki davranışları açıklamada farklı sınıflandırmalar kullanılmıştır. Ancak yapılan çalışmalar incelendiğinde iki temel sınıflandırmanın bulunduğu görülmektedir. Birincisi, ya hiç yada minimum düzeyde yapısal uyarlamalar gerektiren doğrudan tasarrufa yönelik seçimler (Stern, 1992: 1225), düzenlemeler (Dillman vd., 1983: 301) veya kısıntılar (Black vd., 1985: 9) gibi alışkanlık odaklı davranışlardır. Bireylerin günlük faaliyetlerinde yer alan ve temeli geçmiş deneyimlerine dayanan bu davranışlar düşünülmeden gerçekleştirilmektedir. Bu davranışlara enerji tasarrufu açısından; yapay aydınlatma yerine doğal aydınlatmanın tercih edilmesi ve gün ışığından maksimum düzeyde yararlanılması, lokal aydınlatmaya

önem verilmesi, odadan çıkarken ışıkların kapatılması, bulaşıkların elde değil bulaşık makinesinde yıkanması, çamaşır-bulaşık makinelerinin tam kapasite ile çalıştırılması ve kısa programların tercih edilmesi, fazla enerji tüketen araçların düşük ücretle tarifelendirilen zaman dilimlerinde kullanılması, radyo ve televizyonun dinlenmediği veya izlenmediği zaman kapatılması, odaların kış aylarında uzun süre havalandırılmaması, radyatörlerin üzerlerinin örtülmemesi, kullanılmayan odaların ısıtılmaması (Güven ve Aydiner, 1999: 42-46; Bayraktar, 1987: 5-9; Van Raaij ve Verhallen, 1983: 119), su tasarrufu açısından ise; dış fırçalama, el yıkama sırasında muslukların kapatılması, sifonun gereksiz yere çekilmemesi örnek olarak verilebilir (Güven ve Aydiner, 1999: 45-46).

Enerji ve su tasarrufu konusundaki davranışları açıklamada ikinci sınıflandırma, “teknoloji seçimleri” (Stern, 1992: 1225), “tasarruf faaliyetleri” (Dillman vd., 1983: 301), “satın almaya ilişkin davranışlar” (Van Raaij ve Verhallen, 1983: 122) ve “enerji verimlilik seçimleri” (Black vd., 1985: 9) olarak da adlandırılan satın alma odaklı davranışlardır. Bu davranışlar genellikle evin yapısında uzun dönemli değişiklikler ile mali ve teknik kaynak gerektiren içsel değişiklikleri kapsamaktadır. Bu grup davranışlar mali ve diğer kaynaklara yapılan harcamaların miktarı açısından ilk gruptan ayrılmaktadır. Bu davranışlara enerji tasarrufu açısından; konutun özellikle kapı, pencere yalıtımının sağlanması, bacaların kış aylarına girmeden önce kontrol ettirilerek temizlenmesi, duvarların açık renklere boyanması, aydınlatmada flüoresan ya da ekonomik ampuller kullanılması, enerji verimliliği yüksek elektrikli ev araçlarının satın alınması (Bayraktar, 1987: 5-9; Güven ve Aydiner, 1999: 42-46), su tasarrufu açısından ise; damlayan muslukların tamir ettirilmesi, duş başlığının su tasarrufu yapan modellerle değiştirilmesi, randımanlı su kullanan araçların tercih edilmesi örnek olarak verilebilir (Güven ve Aydiner, 1999: 45-46).

Ailede günlük faaliyetlerin sürdürülmesinde ve tüketimde karar verici kişi olarak kadınların önemli rol oynadığı düşünüldüğünde bugüne değin yapılan çalışmalarda genellikle kadınların enerji ve su tasarrufu ile ilgili davranışları incelenmiş, ailede erkeklerin günlük faaliyetlerin sürdürülmesinde önemli rol oynamadığı düşüncesinden hareketle erkeklerin bu konudaki davranışları göz ardı edilmiştir. Günümüzde kadınların eğitim düzeylerinin gittikçe yükselmesi ve çalışma yaşamına katılmaları; geleneksel kadın (yemek, temizlik, çamaşır, ütü ve çocukların bakımı vb.) ve erkek rollerinin (ailenin geçimini sağlama), dolayısıyla sorumluluklarına ilişkin kavramların anlamlarında da değişikliğe yol açmıştır. Böylece evdeki faaliyetlerin yürütülmesinde erkekler de rol almaya başlamışlardır. Bu nedenle erkeklerin de ailede günlük faaliyetlerin sürdürülmesinde ve tüketimde enerji ve su tasarrufuna yönelik davranışlarının incelenmesi önem taşımaktadır.

3. Araştırma Gereç ve Yöntem

Araştırma verileri, 2010 yılının ekim-kasım aylarında farklı sosyo-ekonomik özellikteki bireylere ulaşabilmek amacıyla Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Aile ve Tüketici Bilimleri Bölümü öğrencilerinin her birinin (355 öğrenci) çevrelerindeki en yakın evli erkeğe hazırlanan anket formunu uygulamaları ile elde edilmiştir. Bu formlardan geri dönmeyenler ve eksik yanıtlanmış olanların çıkarılmasıyla örneklem 176 kişiye düşmüştür.

Araştırmacılar tarafından geliştirilen anket formunun işlerliğini saptamak amacıyla, anket formu önce 30 evli erkeğe uygulanmış, formda aksayan yanlar düzeltilip araştırmada kullanılan anket formu ortaya çıkmıştır.

Araştırma formu 2 bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümde evli erkeklerin sosyo-demografik özelliklerini saptamak amacıyla; erkeğin yaşına, çalışma durumuna ve öğrenim durumuna ilişkin soruların yanı sıra ailedeki kişi sayısına ve eşin çalışma durumuna ilişkin sorular da yer almaktadır.

İkinci bölümde evli erkeklerin enerji ve su tasarrufuna ilişkin davranışlarını saptamak amacıyla, enerjinin ve suyun gereksiz kullanımı konusunda önlem alma durumu ve alınan önlemleri saptamaya ilişkin sorular yer almaktadır. Evli erkeklerin enerji ve su tasarrufuna ilişkin davranışlarını saptamayı amaçlayan sorular kişileri yönlendirmemek amacıyla anket formunda açık uçlu olarak sorulmuş, uygulama aşaması tamamlandıktan sonra alınan cevaplar alışkanlık ve satın alma odaklı davranışlar olmak üzere 2 grup altında ele alınmıştır.

Çalışmada elde edilen verilerin değerlendirilmesinde istatistiksel analiz olarak Ki-kare Analizi kullanılmıştır. Ki-kare analizinde; beklenen değer toplam göz içerisinde %20'nin üstünde olduğunda Olabilirlik Oranı (Likelihood Ratio-LR) alınmıştır.

4. Bulgular ve Tartışma

4.1. Genel Bilgiler

Araştırmaya katılan erkeklerin %38,6'sı 46 yaş ve üzerinde olup bunu sırasıyla 35 yaş ve altı (%35,8), 36–45 yaş arasında olanlar (%25,6) izlemektedir. Çalışanlar (%88,6) çoğunluktadır. Araştırmaya katılanların eşleri arasında çalışmayanların oranı (%71,0) çalışanlardan yüksektir. Ortaöğrenim düzeyinde eğitim görmüş olanlar yarıdan biraz fazla olup (%54,5), bunu yükseköğrenim ve üstü (%27,3), ilköğrenim ve altı

düzeyinde (%18,2) eğitim görmüş olanlar izlemektedir. Ailelerin yarıya yakını (%42,0) 4, %25,6'sı 3, %15,9'u 5, %9,1'i 2, %7,4'ü ise 6 ve daha fazla kişiden oluşmaktadır.

4.2. Erkeklerin Enerji Tasarrufu Konusundaki Davranışlarına İlişkin Bilgiler

4.2.1. Erkeklerin Enerji Tasarrufunda Bulunma Durumuna İlişkin Bilgiler

Enerji kaynaklarının giderek azaldığı ve hatta bazılarının tükenme noktasına yaklaştığı göz önünde bulundurulduğunda, endüstri ve ulaşımdan sonra enerji tüketiminin en yüksek oranda gerçekleştiği konutlarda yapılacak olan tasarrufun önemi ortaya çıkmaktadır. Enerji tasarrufu enerjinin akıllıca kullanılışı anlamına gelir ve gereksiz enerji tüketimini önlemekle yapılır (Güven ve Aydın, 1999: 41).

Araştırma kapsamına alınan erkeklerin enerji tasarrufunda bulunma davranışı üzerinde öğrenim durumlarının etkisi incelendiğinde, ortaöğrenim düzeyindekilerde görülen bir miktar düşüş dışında, öğrenim düzeyi arttıkça enerji tasarrufunda bulunma davranışının da arttığı görülmektedir (ilköğrenim ve altı %90,6, ortaöğrenim %89,6, yükseköğrenim ve üstü %95,8) ($P>0.05$). Bu bulgu, öğrenim düzeyinin erkeklerin enerji tasarrufu konusundaki davranışları üzerinde etkili olduğu izlenimini vermektedir. Barr, Gilg ve Ford (2005: 1443) ile Held (1983: 390) ve Olsen (1983: 192) tarafından yapılan çalışmalarda da öğrenim düzeyi arttıkça enerji tasarrufunda bulunma eğiliminin arttığı bulunmuştur. Oysa Ritchie, McDougall ve Claxton (1981: 237) tarafından yapılan çalışmada eğitim düzeyinin enerji tüketimi üzerinde etkili olmadığı saptanmıştır. Araştırma sonuçları arasındaki farklılıklar, Davidson ve Freudenberg'in (1996: 303) çevrecilik konusunda cinsiyet farklılığının evrensel olmadığı, ülkeler arasında farklılıklar olabileceği varsayımı ile açıklanabilir.

Yaş, enerji tüketiminde etkili olan faktörlerdendir. Genellikle birey ne kadar yaşlı ise enerji tasarrufu konusundaki davranışları benimsemesi de o kadar az olmaktadır. Çünkü genellikle yaşlı bireylerin öğrenim düzeyleri düşük olup, enerji konusundaki bilgi ve beceriden de yoksun olmaktadır. Bu durumun bir sonucu olarak da “sonra tasarruf için şimdi harca” felsefesinden uzaktırlar (Olsen, 1983: 185; Berry ve Brown, 1988: 184; Poortinga vd., 2003: 60).

Yaş, tüketicilerin enerji tüketen araçların seçimi ve kullanımı açısından da önemli bir faktördür. Genellikle yaşlıların gençlerden daha az aracı bulunmaktadır. Ayrıca yaşlılar eski araçlarını benimsemekte ve onları nadiren yenisi ile değiştirirken, gençler modern teknolojiyi tercih etmektedirler (Carlsson-Kanyama vd., 2005: 241). Linden, Carlsson-Kanyama ve Eriksson (2006: 1926) tarafından yapılan çalışmada da gençlerin yaşlılara oranla daha az enerji tüketen yeni teknolojileri daha çok kullandıkları görülmüştür.

Araştırmada da erkeklerin enerji tasarrufunda bulunma davranışı üzerinde yaşın etkisi incelendiğinde, yaş arttıkça davranışların olumsuz yönde geliştiği sonuçlarda görülmektedir (35 yaş ve altı %93,7, 36–45 yaş arası %93,3, 46 yaş ve üstü %88,2) ($P>0.05$). Pek çok çalışmada da yaşın enerji tasarrufuna ilişkin davranışlar üzerindeki etkisi incelenmiştir. Walsh (1989: 281) ve Sardianou (2007: 3788) tarafından yapılan çalışmalarda, yaşın enerji tasarrufu konusunda negatif yönde etkili bir değişken olduğu, yaş arttıkça enerji tasarrufuna ilişkin davranış ve yatırımların azaldığı bulunmuştur. Nitekim Ritchie, McDougall ve Claxton (1981: 237) ile Brandon ve Lewis (1999: 81), Painter, Semenik ve Belk (1983: 327) ile Barr, Gilg ve Ford (2005: 1426) tarafından yapılan çalışmalarda ise hanehalkı reisinin yaşının artmasının konutta enerji tüketim düzeyi üzerinde pozitif yönde etkili olduğu saptanmıştır. Hirst ve Goeltz (1982: 143) tarafından yapılan çalışmada ise genç ve yaşlı hanehalklarının enerji tasarrufu konusundaki davranışlarının orta yaştakilere oranla daha az olduğu görülmüştür.

4.2.2. Erkeklerin Enerji Tasarrufu Konusundaki Alışkanlık Odaklı Davranışlarına İlişkin Bilgiler

Araştırma kapsamına alınan erkeklerin enerji tasarrufu konusundaki alışkanlık odaklı davranışları incelendiğinde, “gereksiz yere lambaları açık bırakmamak” %43,1 oranla ilk sırada yer almakta, bunu %11,7 oranla “kombiyi düşük ısıda çalıştırmak”, %10,5 oranla da “elektronik araçları kullanılmadığında açık bırakmamak” davranışı izlemektedir. Enerji tasarrufu açısından erkeklerin en düşük oranda gerçekleştirdikleri davranışlar sırasıyla “elektrikli ev araçlarını 22: 00’den sonra kullanmak” (%1,7), “evde bulunulmayan saatlerde kombinin ısınısını düşürmek” (%2,5) ve “soğuk havalarda daha kalın giyinmek” olarak bulunmuştur (%2,9) (Tablo: 1). Enerji İşleri Etüt İdaresi Genel Müdürlüğü (2009) tarafından yapılan çalışmada da, erkeklerin enerji tasarrufu konusundaki alışkanlık odaklı davranışları arasında “gereksiz lambaları kapatmak” (%81) ilk sırada yer almakta, bunu “kombiyi günün bazı saatlerinde kısma ya da kapatmak (%24) ve “sıcaklığı belli bir derecede sabitlemek” (%22) izlemektedir.

Konu, erkeklerin öğrenim düzeyleri açısından incelendiğinde, Tablo 1’de görüldüğü gibi tüm gruplarda “gereksiz yere lambaları açık bırakmamak” ilk sırada yer almakta, bunu ilköğrenim ve altı eğitim düzeyindekilerde “elektronik araçları kullanılmadığında açık bırakmamak”, ortaöğrenim düzeyindekilerde “kombiyi düşük ısıda çalıştırmak”, yükseköğrenim ve üzeri eğitim düzeyindekilerde eşit oranlarla “elektronik araçları kullanılmadığında açık bırakmamak” ve “elektronik araçları stand-by konumunda bırakmayarak düğmesinden kapatmak” davranışı izlemektedir. İlköğrenim ve altı eğitim düzeyine sahip erkekler arasında “sadece kullanılan odaları ısıttığını”, yükseköğrenim ve üstü eğitim düzeyine sahip olanlarda ise “elektrikli ev araçlarını 22: 00’den sonra kullandığını” ve “sadece oturulan odayı ısıttığını” belirtenlere rastlanmamıştır ($P>0.05$).

Konu, erkeklerin yaşları açısından incelendiğinde, Tablo: 1’de görüldüğü gibi tüm gruplarda “gereksiz yere lambaları açık bırakmamak” ilk sırada yer almakta, bunu 35 yaş ve altındaki erkeklerde “kombiyi düşük ısıda çalıştırmak”, 36–45 yaş arasındakiler ile 46 yaş ve üstündekilerde eşit oranlarla “elektronik araçları kullanılmadığında açık bırakmamak” ve “kombiyi düşük ısıda çalıştırmak” izlemektedir. 35 yaş ve altındaki erkeklerde “elektronik araçları çok fazla kullanmadığını” belirtenlere rastlanmamıştır ($P>0.05$).

4.2.3. Erkeklerin Enerji Tasarrufu Konusundaki Satın Alma Odaklı Davranışlarına İlişkin Bilgiler

Araştırma kapsamına alınan erkeklerin enerji tasarrufu konusundaki satın alma odaklı davranışları incelendiğinde, yarıdan biraz fazlası (%52,3) “tasarruflu ampul satın aldığını” belirtirken, bunu %17,4 oranla “kapı ve pencere yalıtımı yaptırdığını”, eşit oranlarla (%10,1) “enerji tüketimi daha az olan araçları satın aldığını” ve “konuta yalıtım yaptırdığını” belirtenler izlemektedir. Enerji tasarrufu açısından erkeklerin en düşük oranda gerçekleştirdikleri davranışlar sırasıyla “kombinin bakımını düzenli olarak yaptırmak” (%3,7), ve “watt’ı düşük ampuller satın almak” olarak saptanmıştır (%6,4) (Tablo 1). Enerji İşleri Etüt İdaresi Genel Müdürlüğü (2009) tarafından yapılan çalışmada da, erkeklerin enerji tasarrufu konusundaki satın alma odaklı davranışları arasında “tasarruflu ampul satın almak” (%63) ilk sırada yer almaktadır. Enerji tasarruflu ürünler satın almaya dikkat ettiğini belirtenlerin oranı ise %48’dir.

Konu, erkeklerin öğrenim düzeyleri açısından incelendiğinde, Tablo: 1’de görüldüğü gibi tüm gruplarda “tasarruflu ampul kullanmak” ilk sırada yer almakta, bunu ilköğrenim ve altı ile yükseköğrenim ve üzeri eğitim düzeyindekilerde “kapı ve pencere yalıtımı yaptırmak”, ortaöğrenim düzeyindekilerde ise eşit oranlarla “kapı ve pencere izolasyonu yaptırmak” ve “watt’ı düşük ampuller kullanmak” izlemektedir. İlköğrenim ve altı eğitim düzeyine sahip erkekler arasında “watt’ı düşük ampuller kullandığını” ve “kombinin bakımını düzenli olarak yaptırdığını”, yükseköğrenim ve üstü eğitim düzeyine sahip olanlarda ise “watt’ı düşük ampuller kullandığını” belirtenlere rastlanmamıştır ($P>0.05$).

Konu, erkeklerin yaşları açısından incelendiğinde, Tablo 1’de görüldüğü gibi tüm gruplarda “tasarruflu ampul kullanmak” ilk sırada yer almakta, bunu 35 yaş ve altı ile 46 yaş ve üstündeki erkeklerde “kapı ve pencere yalıtımı yaptırmak”, 36–45 yaş arasındakilerde ise eşit oranlarla “kapı ve pencere yalıtımı yaptırmak”, ve “watt’ı düşük ampuller kullanmak” izlemektedir. 35 yaş ve altı ile 36–45 yaş arasındaki erkeklerde “kombinin bakımını düzenli olarak yaptırdığını” belirtenlere rastlanmamıştır ($P>0.05$).

Tablo: 1
Evli Erkeklerin Enerji Tasarrufu Konusundaki Davranışları

Enerji tasarrufuna ilişkin davranışlar		Öğrenim Durumu						Yaş						Toplam	
		İlköğrenim ve altı		Ortaöğrenim		Yükseköğrenim ve üstü		35 yaş ve altı		36-45		46 yaş ve üstü			
		Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
Alışkanlık odaklı davranışlar	Gereksiz durumlarda lambaları açık bırakmamak	16	34.7	57	42.9	30	49.2	38	45.9	24	38.1	41	43.6	103	43.1
	Elektronik araçları kullanılmadığında açık bırakmamak	8	17.4	11	8.3	6	9.8	7	8.4	7	11.1	11	11.7	25	10.5
	Elektronik araçları stand-by konumunda bırakmayarak düğmesinden kapatmak	3	6.5	9	6.8	6	9.8	6	7.2	6	9.5	6	6.4	18	7.5
	Elektrikli ev araçlarını çok fazla kullanmamak	1	2.2	3	2.3	4	6.6	-	-	2	3.2	6	6.4	8	3.4
	Elektrikli ev araçlarını 22: 00'den sonra kullanmak	1	2.2	3	2.3	-	-	1	1.2	1	1.6	2	2.1	4	1.7
	Soğuk havalarda daha kalın giyinmek	4	8.7	2	1.5	1	1.6	1	1.2	1	1.6	5	5.3	7	2.9
	Havalar çok soğumadan kombiyi çalıştırmamak	1	2.2	6	4.4	2	3.3	2	2.4	2	3.2	5	5.3	9	3.8
	Kombiyi düşük ısıda çalıştırmak	7	15.2	18	13.5	3	4.9	10	12.1	7	11.1	11	11.7	28	11.6
	Evde bulunulmayan saatlerde kombinin ısınısını düşürmek	1	2.2	3	2.3	2	3.3	3	3.6	2	3.2	1	1.1	6	2.5
	Sadece oturulan odayı ısıtmak	3	6.5	6	4.4	-	-	5	6.0	1	1.6	3	3.2	9	3.8
	Sadece kullanılan odaları ısıtmak	-	-	11	8.3	3	4.9	8	9.6	5	7.9	1	1.1	13	5.4
	Ev halkını enerjinin tasarruflu kullanılması konusunda uyarmak	1	2.2	4	3.0	4	6.6	2	2.4	5	7.9	2	2.1	9	3.8
Toplam		46	100.0	133	100.0	61	100.0	83	100.0	63	100.0	94	100.0	239	100.0
		LR= 32.261 P>0.05						LR= 28.143 P>0.05							
Satın alma odaklı davranışlar	Tasarruflu ampul satın almak	6	50.0	32	56.1	19	47.5	27	56.3	14	56.0	16	44.5	57	52.3
	Watt'ı düşük ampuller satın almak	-	-	7	12.3	-	-	2	4.2	4	16.0	1	2.8	7	6.4
	Enerji tüketimi daha az olan araçları satın almak	2	16.7	5	8.8	4	10.0	5	10.3	1	4.0	5	13.9	11	10.1
	Kombinin bakımını düzenli olarak yaptırmak	-	-	2	3.5	2	5.0	-	-	-	-	4	11.1	4	3.7
	Kapı ve pencere yalıtımı yaptırmak	3	25.0	7	12.3	9	22.5	8	16.7	4	16.0	7	19.4	19	17.4
	Konuta yalıtım yaptırmak	1	8.3	4	7.0	6	15.0	6	12.5	2	8.0	3	8.3	11	10.1
	Toplam		12	100.0	57	100.0	40	100.0	48	100.0	25	100.0	36	100.0	109
		LR= 14.339 P>0.05						LR= 15.688 P>0.05							

4.3. Erkeklerin Su Tasarrufu Konusundaki Davranışlarına İlişkin Bilgiler

4.3.1. Erkeklerin Su Tasarrufunda Bulunma Durumuna İlişkin Bilgiler

Su tasarrufu sürdürülebilir bir yaşamın sağlanabilmesinde en önemli faaliyetlerden birini temsil etmektedir. Nitekim su kıtlığı 21. yüzyılda insanlığın karşılaşacağı en önemli çevresel sorunlardan. Bu sorunun çözümü ise teknolojik ve davranışsal stratejilerin kombinasyonudur. Nitekim Corral-Verdugo (2002: 541) tarafından yapılan çalışmada bireylerin su tasarrufuna ilişkin beceri ve davranışlarının, Geller, Erickson ve Buttram (1983: 107) tarafından yapılan çalışmada da su tasarrufuna ilişkin araçların kullanımının su tüketiminin azalmasında etkili olduğu bulunmuştur.

Araştırma kapsamına alınan erkeklerin su tasarrufunda bulunma davranışı üzerinde öğrenim durumlarının etkisi incelendiğinde, ortaöğrenim düzeyindekilerde görülen bir miktar düşüş dışında, öğrenim düzeyi arttıkça su tasarrufunda bulunma davranışının da arttığı görülmektedir (ilköğrenim ve altı %81,3, ortaöğrenim %79,2, yükseköğrenim ve üstü %83,3) ($P>0.05$). Bu bulgu, öğrenim düzeyinin erkeklerin su tasarrufu konusundaki davranışları üzerinde etkili olduğu izlenimini vermektedir. Ancak De Oliver (1999: 389) tarafından yapılan çalışmada eğitim düzeyi ile su tasarrufunda bulunma davranışı arasında ters orantılı ilişki olduğu bulunmuştur. Araştırma sonuçları arasındaki bu farklılık araştırmaların farklı ülkelerde ve farklı zamanlarda yapılmış olmasından kaynaklanıyorsa olabilir.

Erkeklerin su tasarrufunda bulunma davranışı üzerinde yaşlarının etkisi incelendiğinde ise, genç ve yaşlı erkeklerin orta yaştaakilere oranla su tasarrufuna yönelik davranışlarının daha az olduğu araştırma sonuçlarında görülmektedir (35 yaş ve altı %74,6, 36–45 yaş arası %88,9, 46 yaş ve üstü %80,9) ($P>0.05$). Araştırmadan elde edilen bu sonuç gençlerin bu konuda duysarsız olduklarını, yaşlıların ise bilgi ve beceri düzeylerinin yetersiz olduğunu düşündürmektedir. Nitekim Corral-Verdugo, Bechtel ve Fraijo-Sing (2003: 255) tarafından yapılan çalışmada da yaşın su tasarrufuna yönelik davranışlar üzerinde pozitif yönde etkili olduğu bulunmuştur.

4.3.2. Erkeklerin Su Tasarrufu Konusundaki Alışkanlık Odaklı Davranışlarına İlişkin Bilgiler

Araştırma kapsamına alınan erkeklerin su tasarrufu konusundaki alışkanlık odaklı davranışları incelendiğinde, “gereksiz yere muslukları açık bırakmamak” %46,6 oranla ilk sırada yer almakta, bunu %18,4 oranla “bulaşıkları makinede yıkamak”, %10,9 oranla da “musluğu gereğinden fazla açmamak” davranışı izlemektedir. Su tasarrufu açısından erkeklerin en düşük oranda gerçekleştirdikleri davranışlar sırasıyla “gereksiz

yere sifonu çekmemek” (%2,3) ve “makinelere dolmadan çalıştırmamak” tır (%2,8) (Tablo: 2). Enerji İşleri Etüt İdaresi Genel Müdürlüğü (2009) tarafından yapılan çalışmada da, erkeklerin su tasarrufu konusundaki alışkanlık odaklı davranışları arasında “diş fırçalarken ve banyo yaparken suyu boşa akıtmamak”(%74) önde gelmektedir.

Konu, gerek erkeklerin öğrenim düzeyleri gerekse yaşları açısından incelendiğinde de Tablo: 2’de görüldüğü gibi “gereksiz yere muslukları açık bırakmamak” ilk sırada yer almakta, bunu 36–45 yaş dışındaki tüm gruplarda “bulaşıkları makinede yıkamak” davranışı izlemektedir. 36–45 yaş arasında olanlarda ise eşit oranlarla “musluğu gereğinden fazla açmamak” ve “kısa duş almak” (%14,9) davranışları ikinci sırada yer almaktadır. İlköğrenim ve altı eğitim düzeyine sahip erkekler arasında “makinelere dolmadan çalıştırmadığını”, “yükseköğrenim ve üstü eğitim düzeyine sahip olanlarda ise “gereksiz yere sifonu çekmediğinin” belirtenlere rastlanmamıştır ($P>0.05$).

4.3.4. Erkeklerin Su Tasarrufu Konusundaki Satın Alma Odaklı Davranışlarına İlişkin Bilgiler

Araştırma kapsamına alınan erkeklerin su tasarrufu konusundaki satın alma odaklı davranışları incelendiğinde, “damlatan muslukları tamir ettirmek” %75,8 oranla ilk sırada yer almakta, bunu %24,2 oranla “tasarruflu musluk başlığı satın almak” davranışı izlemektedir (Tablo: 2).

Erkeklerin su tasarrufu açısından satın alma odaklı davranışları Tablo: 2’de görüldüğü gibi gerek erkeklerin öğrenim düzeyleri gerekse yaşları açısından incelendiğinde de “damlatan muslukları tamir ettirmek” ilk sırada yer almakta, bunu “tasarruflu musluk başlığı satın almak” davranışı izlemektedir. İlköğrenim ve altı eğitim düzeyine sahip erkekler arasında “tasarruflu musluk başlığı satın aldığını” belirtenlere rastlanmamıştır ($P>0.05$).

Tablo: 2
Evli Erkeklerin Su Tasarrufu Konusundaki Davranışları

Enerji tasarrufuna ilişkin davranışlar		Öğrenim Durumu						Yaş						Toplam	
		İlköğrenim ve altı		Ortaöğrenim		Yükseköğrenim ve üstü		35 yaş ve altı		36–45		46 yaş ve üstü			
		Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
Aile içi davranışlar	Gereksiz yere muslukları açık bırakmamak	12	41.4	46	47.4	23	47.9	28	50.0	19	40.4	34	47.9	81	46.6
	Musluğu gereğinden fazla açmamak	3	10.3	10	10.3	6	12.5	6	10.7	7	14.9	6	8.5	19	10.9
	Gereksiz yere sifonu çekmemek	1	3.5	3	3.1	-	-	1	1.8	1	2.1	2	2.8	4	2.3
	Kısa duş almak	4	13.7	10	10.3	2	4.2	3	5.3	7	14.9	6	8.5	16	9.2
	Muslukların contalarını sık sık kontrol etmek	1	3.5	5	5.2	3	6.3	2	3.6	2	4.3	5	7.0	9	5.2
	Makineler dolmadan çalıştırmamak	-	-	4	4.1	1	2.1	2	3.6	2	4.3	1	1.4	5	2.8
	Bulaşıkları makinede yıkamak	7	24.1	15	15.5	10	20.7	13	23.2	5	10.6	14	19.7	32	18.4
	Ev halkını suyun tasarruflu kullanılması konusunda uyarmak	1	3.5	4	4.1	3	6.3	1	1.8	4	8.5	3	4.2	8	4.6
Toplam		29	100.0	97	100.0	48	100.0	56	100.0	47	100.0	71	100.0	174	100.0
		LR= 9.344 P>0.05						LR= 11.153 P>0.05							
Satın alma davranışlar	Tasarruflu musluk başlığı satın almak	-	-	2	12.5	6	40.0	2	22.2	2	20.0	4	28.6	8	24.2
	Damlatan muslukları tamir ettirmek	2	100.0	14	87.5	9	60.0	7	77.8	8	80.0	10	71.4	25	75.8
	Toplam	2	100.0	16	100.0	15	100.0	9	100.0	10	100.0	14	100.0	33	100.0
		LR= 4.308 P>0.05						LR= 0.260 P>0.05							

5. Sonuç ve Öneriler

Araştırmadan elde edilen sonuçlara göre, erkeklerin enerji ve su tasarrufuna yönelik davranışları konusunda farklı öğrenim durumları açısından çok büyük farklılıklar olmamasına karşın tasarrufa yönelik davranışta bulunma üzerinde olumlu yönde rol oynadığı, yaş arttıkça enerji tasarrufuna yönelik davranışların olumsuz yönde geliştiği, genç ve yaşlı erkeklerin orta yaştakilere oranla su tasarrufuna yönelik davranışlarının daha az olduğu söylenebilir. Bu nedenlerle öğrenim düzeyi düşük erkekler ile genç ve yaşlı erkekler öncelikli olmak üzere tüm erkeklerle, gerek kendileri gerekse gelecek kuşakların ihtiyaçlarını karşılamada sahip oldukları kaynakların etkin ve verimli kullanılmasının gerekliliğinin önemi anlatılmalı, olumlu davranışlar geliştirmelerinde yardımcı olacak bilgileri edinmelerine olanak veren eğitici faaliyetlere katılmaları sağlanmalıdır. Sürdürülebilir nitelik taşımayan tüketim alışkanlıklarının değiştirilerek enerji ve su tüketiminde verimliliğin sağlanabilmesi için; Kamu kurum ve kuruluşlarının, yerel yönetimler ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği ve iletişim içinde olup erkekler de dâhil tüm bireylerin, konutlarda enerji ve su tasarrufuna ilişkin bilgilendirilme ve bilinçlendirilmeleri için eğitim programları hazırlanmalı ve bu programlar “yaşam boyu eğitim” çerçevesinde sürekli hale getirilmelidir.

Kaynakça

- Barr, S., A.W. Gilg & N. Ford (2005), “The Household Energy Gap: Examining the Divide Between Habitual and Purchase Related Conservation Behaviors”, *Energy Policy*, 33, 1425-1444.
- Bayraktar, E. (1987), “Ailelerin Enerji Tasarrufuna İlişkin Bilgi, Tutum ve Davranışlarının İncelenmesi”, H.Ü. Sağlık Bilimleri Enstitüsü, Ev idaresi ve Aile Ekonomisi Programı, *Yayınlanmamış Bilim Uzmanlığı Tezi*, Ankara.
- Berry, L. & M. Brown (1988), “Participation of the Elderly in Residential Conservation Programmes”, *Energy Policy*, 16,2, 152–163.
- Black, J.S., P. Stern & J.T. Elworth (1985), “Personal and Contextual Influences on Household Energy Adaptions”, *Journal of Applied Psychology*, 70 (1), 3–21.
- Brandon, G. ve A. Lewis (1999), “Reducing Household Energy Consumption: A Qualitative And Quantitative Field Study”, *Journal of Environmental Psychology*, 19,1, 75–85.
- Carlsson-Kanyama, A., A.L. Linden & B. Eriksson (2005), Residential Energy Behaviour: Does Generation Matter?”, *International Journal of Consumer Studies*, 29 (3), 239–253.
- Carlsson-Kanyama, A. & A.L. Linden (2007), “Energy Efficiency in Residences Challenges for Women and Men in the North”, *Energy Policy*, 35,4, 2163–2172.
- Corral-Verdugo, V. (2002), “A Structural Model of Pro-Environmental Competency”, *Environment & Behavior*, 34, 531–549.

- Corral-Verdugo, V., R.B. Bechtel & B. Fraijo-Sing (2003), "Environmental Beliefs and Water Conservation: An Empirical Study", *Journal of Environmental Psychology*, 23, 247-257.
- Curtis, F., P. Simpson-Housley & S. Drever (1984), "Household Energy Conservation", *Energy Policy* 12 (4), 452-456.
- Çıngı, H. (1994), *Örnekleme Kuramı*, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Fen Fakültesi Basımevi.
- Davidson, D. & W. Freudenberg (1996), "Gender and Environmental Risk Concerns: A Review and Analysis of Available Research", *Environment and Behavior*, 28, 302-339.
- De Oliver, M. (1999), "Attitudes and Inaction: A Case Study of the Manifest Demographics of Urban Water Conservation", *Environment and Behavior*, 31, 372- 394.
- Dillman, D.A., E.A. Rosa & J.J. Dillman (1983), "Lifestyle and Home Energy Conservation in the United States: The Poor Accept Lifestyle Cutbacks While the Wealthy Invest in Conservation", *Journal of Economic Psychology*, 3, 299-315.
- Elektrik İşleri Etüt İdaresi Genel Müdürlüğü (2001), *Konutlarda Elektrik Enerjisinin Verimli Kullanımı*, Ulusal Enerji Tasarrufu Merkezi, Ankara.
- Enerji İşleri Etüt İdaresi Genel Müdürlüğü (2009), "Türkiye'nin Enerji Verimliliği Bilinci Kamuoyu Araştırması", *I. Ulusal Enerji Verimliliği Forumu*, Wow Convention Center, İstanbul, 15-16 Ocak 2009.
- Geller, E.S., J.B. Erickson & B.A. Buttram (1983), "Attempts to Promote Residential Water Conservation with Educational, Behavioral and Engineering Strategies", *Population and Environment: Behavioral and Social Issues*, 6, 96-112.
- Güven, S. ve A. Aydın (1999), "Evlerde Enerji Tasarrufu", *Standard Dergisi*, 453, 41-46.
- Held, M. (1983), "Social Impacts of Energy Conservation", *Journal of Economic Psychology* 3 (3-4), 379-394.
- Hirst, E. ve R. Goeltz (1982), "Residential Energy Conservation Actions: Analysis of Disaggregated Data", *Energy Systems and Policy*, 6,1, 135-150.
- Linden, A.L., A. Carlsson-Kanyama & B. Eriksson (2006), "Efficient and Inefficient Aspects of Residential Energy Behaviour: What are the Policy Instruments for Change?", *Energy Policy*, 34,14, 1918-1927.
- Olsen, M. (1983), "Public Acceptance of Consumer Energy Conservation Strategies", *Journal of Economic Psychology*, 4 (1-2), 183-196.
- Painter, J., R. Semenik & R. Belk (1983), "Is There a Generalized Conservation Ethic? A Comparison of the Determinants of Gasoline and Home Heating Energy Conservation", *Journal of Economic Psychology*, 3, 317-331.
- Poortinga, W., L. Steg & C. Vleg & G. Wiesma (2003), "Household Preferences for Energy-Saving Measures: A Conjoint Analysis", *Journal of Economic Psychology*, 24,1, 49-64.
- Ritchie, J.R.B., G.H.G. McGougall & J.D. Claxton (1981), "Complexities of Household Energy Consumption and Conservation", *Journal of Consumer Research*, 8, 233-242.

- Sardianou, E. (2007), “Estimating Energy Conservation Patterns of Greek Households”, *Energy Policy*, 35, 3778–3791.
- Stern, P. (1992), “What Psychology Knows About Energy Conservation”, *American Psychologist*, 47 (10), 1224–1232.
- Van Raaij, W.F. ve T.M.M. Verhallen (1983), “A Behavioral Model of Residential Energy Use”, *Journal of Economic Psychology*, 3, 119–143.
- Walsh, M. (1989), “Energy Tax Credits And Housing Improvement”, *Energy Economics* 11,4, 275–284.

e-Devlet Projelerinin Yönetilmesi: PolNet Projesi Örneği

İlker PEKGÖZLÜ

ipekgozlu@egm.gov.tr

Managing e-Government Projects: A Case Study of PolNet Project

Abstract

Project management plays a significant role in e-government applications. Although it is not easy to categorize, e-government projects can be studied under five topics of project management. The research on the organizational and management category emphasizes the importance of planning, communication, and leadership in project management. This study primarily discusses these three factors and looks at the problems of two public information technology (IT) projects in different countries. Then, the study examines the documents and data obtained from interviews conducted with the experts worked on the PolNet Project, which is one of the earliest public IT projects in Turkey.

Keywords : Project Management, e-Government, Police Information Systems.

JEL Classification Codes : M1, M15.

Özet

Proje yönetimi e-devlet uygulamalarında çok önemli bir rol oynamaktadır. Her ne kadar kategorize edilmesi kolay olmasa da e-devlet projeleri proje yönetimine ait beş başlık altında incelenebilir. Örgütsel ve yönetsel kategori üzerine olan araştırma, proje yönetiminde planlama, iletişim ve liderliğin önemine vurgu yapmaktadır. Bu çalışma öncelikle bu üç faktörü tartışmakta ve farklı ülkelerdeki iki kamu bilgi teknolojisi (BT) projesinin problemlerini ele almaktadır. Daha sonra çalışma, Türkiye’de ilk kamu BT projelerinden birisi olan PolNet Projesi’nde çalışmış olan uzmanlarla yapılan görüşmelerden elde edilen veriler ve dokümanları incelemektedir.

Anahtar Sözcükler : Proje Yönetimi, e-Devlet, Polis Bilgi Sistemleri.

1. Giriş

Bilgi teknolojisi (BT) projelerindeki başarısızlıklarla ilgili dünya istatistikleri gerçekten çarpıcı rakamlar ortaya koymaktadır. 2003 yılındaki tahminler, Batı Avrupa'daki BT proje başarısızlığı ile ilgili yıllık maliyetin 140 milyar ABD doları bulunduğunu ve Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) bu maliyetin herhangi bir yıl için yaklaşık 150 milyar ABD doları olduğunu göstermektedir. Yüksek düzeydeki BT proje başarısızlıklarından birisi İngiltere'deki Libra isimli projede yaşanmıştır. Libra'nın amacı, mahkemelerdeki ofis otomasyonunu gerçekleştirmek ve mahkemelerin diğer adli birimlerle elektronik ortamda bilgi alış verişini sağlamak üzere standart bir BT sistemi kurmaktır. 1998 yılında imzalanan ilk kontratta 184 milyon paund maliyet öngörülmesine rağmen proje tamamlandığında toplam maliyet 318 milyon paundu geçmiş ve projenin geliştirilmesi sekiz yıldan fazla sürmüştü (Dalcher ve Genus, 2003). Gelişmekte olan ülkelerdeki e-devlet projeleri üzerine yapılan araştırmaların sonuçları incelendiğinde ise bu ülkelerdeki e-devlet projelerinin tahminen %35'inin tamamen başarısız, %50'sinin kısmen başarısız ve sadece %15'inin başarılı olduğu ortaya çıkmaktadır (Heeks, 2003).

e-Devlet girişimlerine ilişkin sorunların tek bir listesi olmasa da disiplinler arasında dikkate değer tutarlılıklar mevcuttur. Bu tutarlı sorunlar e-devlete ait başlıca sorunlar olarak kategorize edilmiştir. Çekirdek yapılarına göre başlıca sorunlar beş kategoriye ayrılmıştır: (1) bilgi ve veriye ilişkin sorunlar, (2) bilgi teknolojisine ait sorunlar, (3) örgütsel ve yönetsel sorunlar, (4) yasal sorunlar ve (5) kurumsal ve çevresel sorunlar (Gil-Garcia ve Pardo, 2005).

e-Devlet girişimlerinde başarıyı yakalamak için literatürden çıkartılan bir takım stratejileri, Gil-Garcia ve Pardo (2005) beş sorunlu kategoriye göre ilişkilendirmiştir. Birinci kategorideki (bilgi ve veri) sorunlara karşı, genel bir planın yapılması, projenin paydaşları ve kullanıcılarından sürekli geri bildirim alınması, kalite ve yerine getirme sürecinin sağlanması ve eğitim, kilit başarı stratejileri olarak sunulmaktadır. İkinci kategorideki bilgi teknolojilerine ait sorunlara karşı, kullanım kolaylığı, yararlılık ve sunumlar ile prototipler, önemli başarı stratejileri olarak açıklanmaktadır. Sorun kategorilerinden en büyüğünü örgütsel ve yönetsel sorunlar sınıfı oluşturmaktadır. Proje takım yetenekleri ve tecrübesi, iyi kabiliyetli ve saygın BT lideri, açık ve realist amaçlar, ilgili paydaşların tanımlanması, son kullanıcının katılımı, planlama, belirgin aşama ve ölçülebilir ara ürünler, iyi iletişim, önceki iş süreci gelişimi, yeterli eğitim, yeterli ve yenilikçi fonlama ve hâlihazırdaki veya en iyi uygulamaların gözden geçirilmesi, bu üçüncü sorun kategorisi için başarı stratejileri olarak takdim edilmiştir. Dördüncü kategorideki (yasal ve düzenleyici) sorunlara yönelik başarı yöntemleri BT politikaları ve standartları şeklinde belirtilmiştir. Kurumsal ve çevresel sorunlara karşı ise üst yönetici liderliği veya sponsorluk, yasama desteği, stratejik dış kaynak kullanımı ve kamu-özel sektör ortaklığı, başarı stratejileri olarak verilmiştir.

Yapılan araştırma ve çalışmalardan çıkartılan, e-devlet uygulamalarına ait beş ana problemden “örgütsel ve yönetsel” olanı, diğer problemlerden daha fazla sorun barındırmasından dolayı söz konusu dört ana probleme getirilen başarı stratejilerinin toplamından daha fazla başarı stratejisi ve çözüm yoluna konu olmuştur. Daha önce bahsedilen örgütsel ve yönetsel sorunlara ilişkin başarı stratejileri incelendiğinde, çoğunun proje yönetimi ile ilişkili olduğu görülecektir.

Proje yönetimi hizmeti olmadan ancak çok az BT projesi kendisine ait hedefleri ve amaçları karşılayabilir (Kesner, 2004: 236). BT proje yönetiminin asıl görevi, proje kaynağı ihtiyacı ile ilgili doğru bir tahminin var olduğunu, kaynakların en elverişli şekilde dağıtıldığını ve veri, yazılım ve donanımına göre rasyonel ürünlerin geliştirildiğini güvence altına almaktır. Proje yöneticileri eğer proje parçalarının nasıl birbirine geçirileceğini anlarsa müşterilerin ve yönetimin beklentilerini karşılamak için etkili bir şekilde kaynakları en uygun hale getirebilir ve bir araya koyabilirler (Bainey, 2004: 255).

Anlaşılmaktadır ki proje yönetimi, aslında çıktı olarak bir kamu hizmeti sunan (Temur, 2009: 497) ve birer BT projesi olan e-devlet uygulamalarının başlangıcından başarılı şekilde hayata geçirilmesi, hatta ürünün hizmet vermeye devam etmesinde en hassas sürece hitap etmektedir. Proje yönetiminin daha iyi kavranabilmesi için “proje yönetimi” yanında “proje” tanımına göz atılması gerektiğinden bu çalışmada öncelikle proje ve proje yönetimi açıklamalarına değinilecek, Gil-Garcia ve Pardo’nun (2005) e-devlet projelerindeki beş sorundan en kapsamlısı olan “örgütsel ve yönetsel” kategorisine ait başarı stratejilerinden literatürde en çok vurgulananlardan “planlama” (Bajjal, 1999; Barki, Rivard ve Talbot, 1993; Barret ve Green, 2001; Bellamy, 2000; Best, 1997; Brown, 2000; Brown ve Brudney, 2003; Caffrey, 1998; Dawes ve Nelson, 1995; Edmiston, 2003; Garson, 2003; Jiang ve Klein, 2000; Kim ve Kim, 2003; Landsberg ve Wolken, 2001; Melitski, 2003; Rocheleau, 2003; Smith vd., 2001), “iletişim” (Barki, Rivard ve Talbot, 1993; Barret ve Green, 2001; Bellamy, 2000; Best, 1997; Bozeman ve Bretschneider, 1986; Brown, 2001; Caffrey, 1998; Chengalur-Smith ve Duchessi, 1999; Dawes ve Nelson, 1995; Dawes ve Pardo, 2002; Edmiston, 2003; Garson, 2003; Jiang ve Klein, 2000; Rocheleau, 2003; Southon, Sauer ve Dampney, 1999) ve “liderlik” (Dawes ve Pardo, 2002; Gagnon, 2001; Kim ve Kim, 2003; Mahler ve Regan, 2003; Reddick ve Frank, 2007; Rocheleau, 2003; West ve Berman, 2001) konuları tartışılacak ve kamu sektöründe BT yönetimi ile özel sektörde BT yönetimi arasındaki farklılıklar vurgulanacaktır. Çalışma daha sonra kamu BT proje yönetimi açısından dünyadan ve Türkiye’den örneklerle devam edecek ve sunulan prensip ve stratejiler çerçevesinde e-devlet projelerinin özellikle planlama, iletişim ve liderlik açılarından başarılı bir şekilde yönetilmesi konusunda öneriler ile sona erecektir.

2. Proje ve Proje Yönetimi

Genellikle proje yönetimi, her yöneticinin doğal olarak yaptığı işleri çağrıştırıyor olsa da aslında “yönetim” ile “proje yönetimi” arasında farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıkların daha iyi anlaşılması için öncelikle yöneticilerin karşılaştığı birçok aktiviteden daha çok zaman tüketen “proje” kavramının tanımlanması gerekmektedir. Proje Lewis’e (2002: 2) göre, “sadece bir kereliğine yapılan ve performans, zaman, maliyet ve kapsam şartları olan aynı anda yapılan birden fazla iş”tir. Proje aynı zamanda “bir kereliğine yapılacak, süreli, hedefe kilitlenmiş, değişik yetenekler ve kaynakların adanmasını gerektiren büyük bir taahhüt” olarak da tanımlanmaktadır (Stuckenbruck, 1981: 1).

Proje kavramını tarif eden tanımlara ilave olarak, projeyi, yöneticilerin diğer işlerinden ayıran bazı karakteristik özelliklerin de incelenmesi, kavramla ilgili daha net bir tablonun ortaya çıkmasına yardımcı olacaktır. Öncelikle bir proje takım görev veya aktivitelerini içermektedir. Belirli başlangıç ve bitiş tarihleri projeyi süre olarak sınırlandırmaktadır. İyi tanımlanmış hedefleri bulunan proje, belirlenmiş bir ürün veya sonucu başarmak için tasarlanmıştır. Projenin bir diğer özelliği özgün ve tekrarlanmayan çalışma olmasıdır. Proje için ayrıca maliyet ile zaman planlamaları ve kaynaklar (insan gücü, donanım ve malzeme) gerekmektedir (Spinner, 1997: 4).

Yöneticiler, genellikle kendi organizasyonlarında devam etmekte olan projeleri olduğu için, bu projelerde kendilerinin “proje yönetimi” tekniklerini kullandıkları şeklinde düşünebilmekte ancak bu kavramı yanlış anlayabilmektedirler (Kerzner, 1982: 2). Dolayısıyla, organizasyonlarda genel yönetim anlayışında farklılıklar içeren proje yönetimi de tanımlanmalıdır. Richman (2002: 4) proje yönetimini, “insanların proje çalışmalarını etkili bir şekilde planlamalarında ve kontrol etmelerinde kullandıkları bir takım prensip, metot ve teknikler” olarak tanımlamaktadır. Moder (1983: 303) proje yönetiminde, bir grup faaliyetinin koordinasyonu bulunduğunu ve bu koordinasyonda yöneticinin planlama yaptığını, organize ettiğini, görevlendirme yaptığını, idare ve kontrol ettiğini belirtmektedir. Bu süreçte amaç ise son ürünle ilgili zaman, maliyet ve performans kısıtlamaların bulunduğu bir ortamda hedefleneni başarabilmektir.

Herhangi bir projede ana gaye, geleneksel anlamda birbiriyle mücadele ettiği düşünülen zaman, maliyet ve kalitenin dengelenmesidir. Bu yüzden iyi bir yönetim bu rekabeti dengeleyebilir ve bu üçünün arasındaki uyumsuzluğu azaltabilir (Angelides, 1999). Görüldüğü gibi projeler, performans, zaman, bütçe, kaynaklar ve sonuçların dikkate alınması gereken birden çok iş ve faaliyeti içermektedir. Proje yönetiminde ise etkili proje planlaması ve denetimi için kural, metot ve teknikler bulunmaktadır. Proje yönetimi kapsamında proje yöneticisi planlama, düzenleme ve denetim yapmakta ve emirler vermektedir. Bunun sonucunda ortaya çıkan grup faaliyetinin koordinasyonu sayesinde, iş

performansı, maliyet, zaman, kaynaklar ve kalite arasındaki en iyi denge oluşturulmaktadır.

Hız, kalite, maliyet kontrolü, kaynaklar ve çalışan insanlar arasındaki ilişkilerin, kamu ve özel sektördeki kurum ve kuruluşlarda hayati önem taşıyan faktörler haline geldiği günümüzde, proje yönetiminin ehemmiyeti yadsınamaz. Richman (2002: 11), proje yönetimi kurallarının kullanımı ile proje yöneticilerinin süreci kısaltabileceklerini, bütçeyi denetim altına alabileceklerini, kazançlılığı çoğaltabileceklerini ve kaliteyi sağlayabileceklerini açıklamaktadır. Ayrıca Richman, proje yönetiminin, bir organizasyonu başarılı yapan çok önemli yönetim tekniklerinden birisi olduğunu belirtmektedir.

Proje yönetiminin böylesine kritik metot haline gelmesindeki en önemli sebeplerden birisi, özel sektördeki rekabetin zaman ve maliyete dayanmasıdır. Aslında günümüzde bu iki unsurun önemi sadece iş dünyasını değil demokratik ülkelerde kamu sektöründeki organizasyonları da ilgilendirmektedir. Proje yönetiminin avantajlı yönlerinden birisi, takım üyelerinin ne yaptıklarını bilmeleri halinde, proje yönetiminin kolayca uygulanabilir olmasıdır. Ancak gerçek dünyada, birçok insan, gereğinden fazla uzun zaman alan projeler üreterek proje yönetimini kötü bir şekilde ortaya koymaktadır (Dmytrenko, 1996).

Bir projenin sürecini kontrol altında tutmada proje yönetimi metotlarının kullanımı, başarılı bir sonuç elde etmek için önemlidir. Proje yönetimi katılım, kendini adama, gayret ve işbirliği gerektirse de çıktılar bunlara değer olduğunu gösterir (Spinner, 1997). Spinner'e (1997: 12) göre proje yönetiminin avantajları şunlardır:

- Projenin kapsamı hakkında açık bir resim, projenin kolayca ifade edilebilir olduğunu gösterir. Bu, projeye katılanların sorumluluklarını açıkça ortaya koyar.
- Yeni personelin projenin detaylarına aşina olmasında güvenilir bir yardımcıdır.
- Projeye katılanları, daha ayrıntılı düşünmeleri için zorlar.
- Projeyi oluşturan kendine özgü faaliyetler için sorumlu atayarak hesap verebilirliği sağlar.
- Bireylerin proje faaliyetleri arasında olduğu gibi sorumluluğun ana alanları arasında da ilişkiler tanımlamak için mükemmel bir yoldur.
- Değişen veya tahmin edilemeyen şartları karşılamak üzere erken ve dakik bir şekilde projedeki düzeltmelere olanak sağlar. Proje planlama diyagramı ve bilgisayarla işlenmiş takvimin yardımı ile stratejileri ve hedefleri değerlendirir.

- Eğitim ve aktif katılım yoluyla proje takım üyelerinin profesyonel gelişimlerini iletir.

3. Proje Yönetiminde Önemli Aşamalar

Daha önce belirtildiği üzere proje yönetiminin bir projede uygulanması performansı artırırken ve kaliteyi garanti ederken süreyi kısaltır ve bütçeyi kontrol altında tutar. Proje yönetimini etkileyen bir takım faktörler bulunmaktadır. Ancak bunlardan planlama, iletişim ve liderlik en önemli olanlarıdır.

3.1. Planlama

Projelerin büyük çoğunluğunun kısa bir sürede bitirilmesi gerektiğinden ve genellikle kaynakların denetim altında olmasından dolayı ayrıntılı ve resmi bir planlama gereksinim olarak ortaya çıkmaktadır. Millett (1954: 55) planlamayı, “yönetimsel çabaların amaçlarını kararlaştırma ve onlara ulaşmada hesaplanmış araçları tasarlama süreci” olarak tanımlamaktadır. Kerzner (1982: 322) ise planlamanın “kurumsal amaçları başarmak için onları seçme ve gerekli politikaları, yöntemleri ve programları ortaya koyma işlevi” olduğunu belirtmektedir. Moder’e (1983: 303) göre, “planlama kaynakların en ekonomik biçimde tahsis edilmesi için hazırlanma sürecidir”.

Planlama, verilmiş bir sorumluluğu yerine getirmek için, neyin, kim tarafından ve ne zaman yapılması gerektiğine karar vermektir (Kerzner, 1982: 324). Planlama aşamasında yerine getirilmesi gereken başlıca adımlar şunlardır:

1. Amaç: Belirli bir süre içerisinde başarılması gereken bir hedef belirlenmelidir;
2. Program: Hedeflere ulaşmak veya onların ötesine geçmek üzere yapılması gereken ana eylemler ve takip edilecek stratejiler ortaya koyulmalıdır;
3. Takvim: Birey veya grup faaliyetlerinin veya başarılan işlerin ne zaman başlayacağını ve/veya tamamlanacağını gösteren bir plan yapılmalıdır;
4. Bütçe: Hedeflere ulaşmak veya onların ötesine geçmek için gerekli harcamalar planlanmalıdır;
5. Tahmin: Belirli bir zamana kadar olacaklar öngörülmelidir;
6. Organizasyon: Hedeflere ulaşmak veya onların ötesine geçmek için gerekli görev ve sorumluluklarla beraber pozisyonların çeşitleri ve sayılarının tasarımı yapılmalıdır;

7. Politika: Karar verme ve bireysel eylemler için genel bir rehber oluşturulmalıdır;
8. Yöntem: Bir politikanın yerine getirilmesi için ayrıntılı bir metot belirlenmelidir;
9. Standart: Yeterli veya kabul edilebilir şekilde tanımlanmış bir bireysel veya grup performans düzeyi kararlaştırılmalıdır (Kerzner, 1982: 324).

Son ürünün belirgin bir şekilde tanımlanması başarılı bir proje için kilit faktördür. Çözüme kavuşturulacak problemler ve işin organizasyonu ve hedefleri tanımlanmalıdır. Bundan dolayı herhangi bir proje üzerinde işe başlamadan önce proje yöneticileri şu soruların cevaplarını içeren bir planı mutlaka hazırlamalıdır: Proje yöneticisinden hangi amaçları karşılaması beklenmektedir? Proje kim içindir? Son çıktıya kadar hangi problemler çözülecektir? (Thomsett, 1990: 19–20).

Proje yönetimi, benzer projelerin üretiminde dahi genellikle aynı şekilde tekrarlanmamaktadır. Dolayısıyla bir projeyi verimli bir şekilde bitirmek için projenin özel şartları üzerine verilmiş kararları uygulayan proje yöneticisi, benzer projelerde edindiği tecrübelerin temelinde plan yapmalıdır. Proje süreci boyunca teknik durumlar veya beklenmeyen gecikmeler oluşabileceğinden, proje yöneticisi tekrar planını yapmalı ve iş takvimini hazırlamalıdır (Moder, 1983: 303–304).

Bir diğer açıdan bakılacak olursa proje planlamasında insan dinamiğinin önemi görülebilecektir. Eğer proje yöneticisi etkili bir planlama arzu ederse projedeki liderliğini sürdürmek için planlama aşamasında yeterli zaman ve enerji harcamalıdır. Ayrıca projenin tüm kademlerinde, kendini takip edenlerin planlama aşamasına aktif katılımını desteklemelidir (Morton, 1983: 281).

3.2. İletişim

İnsanın yer aldığı bütün faaliyetler için iletişim bir esas olduğundan, etkili bir iletişim, proje yönetiminde önemli hale gelmektedir. Drucker (1950: 191) iletişimi, “birbirini ve birbirinin fonksiyonlarını ve ilgilerini anlamak üzere organizasyondaki değişik fonksiyonel grupların yeteneği” şeklinde tanımlamaktadır. Greenberg ve Baron’a (2003:318) göre iletişim, “bir kişi, grup veya organizasyonun (gönderici) diğer kişi, grup veya organizasyona (alıcı) bir çeşit bilgiyi (mesaj) göndermesi sürecidir”.

İletişim, yönetimin can alıcı öğelerinden birisidir. Güçlü bir örgüt için etkili iletişim bir zorunluluktur. Güven ve üretkenliği artırmak için yüksek kaliteli bir iletişim kurulmalıdır. Zayıf iletişim diğer örgütsel problemlerden daha hayati sıkıntılar çıkarabilir. Bu yüzden her organizasyon etkili iletişim kurmayı öğrenmeli ve devamlı bunu geliştirmelidir (Rockey, 1977: xvii).

Stuckenbruck devamlı olarak iletişim yollarını muhafaza etmenin muhtemelen proje yönetimindeki en zor ve sıkıntılı bölüm olduğunu vurgulamaktadır. Çünkü bu süreçte, proje yöneticilerince, kişilerin kabiliyetlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Çoğu proje yöneticisi zamanının aşağı yukarı yarısını, talimatları açıklayıp insanlarla konuşarak, bilgi toplayarak, uyuşmazlıklar ve yanlış anlamalara çözümler bularak harcadığını fark etmektedir (Stuckenbruck, 1983: 53).

Görülmektedir ki, iletişim bir proje yöneticisinin temel görevlerinden birisidir. Projenin başarılı bir şekilde tamamlanması için proje yöneticisinin etkili iletişim yeteneğini geliştirmesi bir zorunluluktur. İletişim, proje önerileri, kapsam belgeleri, bütçeler, temel iş takvimleri ve proje durum raporları gibi birçok konuyu içermektedir. Aynı zamanda iletişim, proje değişiklikleri ve teslim hazırlananları tanımlamada, problemleri teşhis ve çözmede ve projeyi bitirmede önemlidir (Zipf, 1999).

Stuckenbruck (1983: 54) proje yöneticisinin iletişim yollarını dört kategoriye ayırmaktadır: “(1) Üst yönetime doğru yukarıya, (2) projede çalışan insanlara doğru aşağıya, (3) yönetimde aynı düzeydeki diğer yöneticiler ve projelere doğru dışarıya ve (4) müşteri veya alıcıya doğru dışarıya”. Proje yöneticisi, proje takımı dışındaki personel, daha üst yönetim ve proje takımı ile etkili iletişime sahip olmalıdır. Başarılı bir proje üretmek için, özellikle önemli bir karar anında veya bir problem oluştuğunda, güven oluşturma ve genel bir anlaşma yapma çok önemlidir. Dolayısıyla sözlü iletişim tarafsız ve doğru olmalıdır. Ayrıca başlangıçta amaç, bütçe ve iş takviminde doğru gelişmeyi izlemek için üretilmesi gereken belgelerin türlerine ilişkin bir tanımlamayı içeren yazılı iletişim düzenlenmelidir (Gannon, 1994).

Resmi iletişim genellikle geleneksel organizasyon yapısı ve hiyerarşik sorumluluk çerçevesinde yerine getirilir. Ancak sosyal statü ve arkadaşlık gibi ortak ilişkilere bağlı olan üyeliklerin bulunduğu gayri resmi organizasyon da bulunmaktadır. Gayri resmi organizasyon içerisinde proje yöneticisi kendi kişilerarası yetenekleri sayesinde büyük olasılıkla resmi olmayan iletişimde bazı etkilere sahip olacaktır (Cleland, 1994).

3.3. Liderlik

Günümüze kadar liderlik literatürde çeşitli yönleri ile tanımlanmıştır. Fiedler (1967: 8) lideri, “grup içinde görevlere ilişkin grup faaliyetlerini yönetme ve koordine etme vazifesi verilen kişi veya belirlenmiş bir liderin yokluğu sırasında grup içinde bu fonksiyonları yerine getirmek üzere birincil sorumluluğu taşıyan kişi” olarak tanımlamıştır. Lippitt’e (1978: 196) göre, “liderlik durum ne olursa olsun, durumu etkili bir şekilde karşılamadır. Ve bu etkili karşılama, yüzleşme, araştırma ve başa çıkma şeklinde kendini ortaya koyar”. Liderlik aynı zamanda “belli bir durumda amacın başarılması doğrultusunda

çabalar gösteren bir grup veya bireyin faaliyetlerini etkileme süreci” olarak tanımlanmaktadır (Hersey, Blanchard ve Johnson, 1996: 91).

Cleland (1994: 342–343) liderlere ait özellikleri genellemenin kolay olmamasına rağmen liderlerin bir takım ortak karakteristiklere sahip olabileceklerini belirtmektedir:

1. Davranışlarını hep beraber yaparlar; kişisel tutkuları kendilerinin başarılı olmalarına ve önderlik ettikleri organizasyonun başarılı olmasına vesile olur.
2. Diğer insanlara gözle görünürler; “başka yerde ikamet eden mal sahibi” değildirler. Hiç kimsenin aklında, onların işlerinin başında oldukları ve her şeyin üzerinde yer aldıkları hakkında herhangi bir şüphe yer almaz.
3. Dinlemek, görüşmek ve gerekli gerçekleri elde etmek için kendi insanlarına karşı müsaittirler; aynı zamanda “haydi yapalım” demeye hazırdırlar.
4. Onlar kararlıdırlar ve uzun vadede doğru olduğu ortaya çıkacak kararları verirler. Liderler ne zaman bir karara, bilgi ve tavsiye eklemenin bitirileceğini ve “tamam, onu yapmaya gidelim” diyeceklerini bilirler.
5. Beraber çalıştıkları insanlardaki en kötüyü değil en iyiyi görürler. Liderler kazananları görürler ve överler; ayrıca bu kazananları daha yüksek performans düzeyleri için geliştirirler.
6. Onlar basite indirgeyenlerdir ve her şeyi karmaşık yapmaktan kaçınırlar. İyi liderler insanlar ikna oluncaya kadar farklı yaklaşımlara sahip kişilerden gelen şeyleri basite indirgerler. Diğer taraftan liderler gerektiğinde insanların, işlerin yapılış şekli ile ilgili kendilerini ikna etmelerine izin verirler.
7. Liderler adil ve sabırlıdırlar; genellikle organizasyonlarında ortaya çıkan pürüzlere ilişkin kendileri ve çalışanları ile ilgili mizah anlayışına sahiptirler. Tevazu, kendilerine liderlik rolünde kalmalarına izin veren, kendilerini takip edenlerin sayesinde lider olduklarının farkına varan iyi liderlerde bulunan bir işarettir.
8. Liderler, işe lazım kaynakları insanlara sağlamak için çok çalışırlar ve insanların işlerini yapıp yapmadıklarını görmek için takip ederler.

Burada yöneticilik ve liderlik arasında farklılıkların olduğunu belirtilmesi gerekmektedir. Yönetim, liderlik etmekten başka diğer fonksiyonları içermektedir. Davis ve Newstrom (1989: 204) şunu belirtmektedirler: “Liderlik yönetimin önemli bir parçasıdır ancak hepsi değildir. Örneğin, yöneticilerin planlama ve organize etmeleri gerekmektedir;

fakat bir liderin birincil rolü tanımlanmış amaçlara şevkle ulaşmak için diğerlerini etkilemektir. Bu demektir ki, güçlü liderler, eğer kendi kötü planlamaları gruplarını yanlış yöne doğru harekete geçmelerine sebep olursa zayıf yöneticiler haline gelebilirler”.

Liderlik, projenin başarılı veya başarısız bitmesine sebep olur. Proje takımının başlıca aktiviteleri veya fonksiyonlarının tüm aşamalarında liderlik rol oynar. Bu yüzden örgütün bir stratejisini uygulamaya koyacak bir projedeki kilit faktör liderliğin kalitesidir. Bu açıdan bakıldığında, projeleri yönetmenin yanında proje yöneticileri onlara öncülük eder. Zaman, dâhil olan insanlar, kararın acil olması ve takip edenlerin karakterleri ve yetenekleri gibi her bir durum, hem liderleri hem de takip edenleri etkilediğinden, proje lideri devam etmekte olan tüm faaliyetlere ve projenin özel durumlarına karşı esnek olmalıdır (Cleland, 1994: 343).

Bir takım bireysel yeterlilikler proje yöneticisinin proje lideri olarak başarılı olması için gereklidir. Bunlardan birisi, proje liderinin proje için zorunlu olan teknolojiyi ve metodu anlamasıdır. Diğerleri, proje liderinin mükemmel planlama, yazışma ve topluluğa hitap etme yeteneklerine sahip olmasıdır. Proje lideri aynı zamanda etkili dinleme kabiliyetine sahip olmalıdır; böylece olumlu ve olumsuz geri bildirimlere dikkat edebilir. Etkili bir toplantı yönetme proje lideri için diğer önemli bir vasıftır. Çünkü proje lideri sadece toplantılara katılmaz aynı zamanda onları yönetir. İlave olarak proje lideri zaman yönetimi, etkili müzakere, ikna etme ve karar verme yeteneklerine de sahip olmalıdır (Kliem ve Ludin, 1992: 170–177).

Diğer taraftan bir proje liderinin sıkıntı ve problemlerle nasıl karşı karşıya kalabileceğinin de bilinmesi gerekmektedir. Proje lideri eğer teknik zorlukları hafife alırsa, planlama aşamasında fazlasıyla iyimser tahminler yaparsa, projenin yönetim boyutundan ziyade teknik boyutuna çokça girerse, doğru şeyi yapmayı bilmezse, yeterli tecrübeye sahip değilse veya gereksinimlerle ilgili açık ifadeler geliştirmezse, büyük olasılıkla proje yönetiminde tehlikeli problemlerle karşılaşabilir (Penner, 1994: 7–8).

4. Kamu Sektörü ile Özel Sektör BT Yönetimi Arasındaki Farklar

Kamu kurum ve kuruluşları kendilerine ayrılan bütçeden sorumludurlar. Günümüzde vatandaşlar ise daha iyi müşteri hizmeti sağlanması arzusuyla kamu ve özel sektörü kıyaslar hale gelmiştir. Dolayısıyla, kamu örgütleri bütçeleri baskı altında olmasına rağmen BT projelerine daha fazla harcama yapmaktadırlar. Özel sektördeki vaziyete benzer biçimde kamu organizasyonlarında da bütçesini geçmiş, iş takviminin gerisinde ve beklenenden çok daha az yarar sağlayan BT projelerine büyük oranda rastlanmaktadır. Özel sektörde geliştirilmiş proje yönetimi taslakları kamu sektöründe rehberlik yapabilir; fakat bu tür taslakları gözü kapalı benimsemek kamu organizasyonlarını yanlış yönlendirebilir. Yapılması gereken iş, kamu örgütlerinin kendilerine özgü gereksinimlerini

dikkate alarak, risk değerlendirme ve proje yönetiminin ortak elemanlarına hitap edecek uygulanabilir bir proje yönetimi taslağı hazırlamaktır (Cats-Baril ve Thompson, 1995).

Bretschneider (1990) 622 kamu ve 383 özel sektörden olmak üzere 1005 organizasyon üzerinde yaptığı çalışmada kamu organizasyonlarındaki BT yönetiminin özel sektördeki kuruluşlardan farklı olduğu şeklinde ana önermeyi test etmiştir. Çalışma, BT'yi etkili bir şekilde yönetmek için örgütsel kapasiteyi etkileyebilecek kamu ve özel organizasyonlar arasındaki potansiyel farklılıkların bir listesini ortaya koymuştur. Bu farklılıklardan birincisine göre, kamu BT yöneticileri, özel sektör BT yöneticilerinin yaptıklarından daha fazla örgütsel sınırlarda, daha üst düzeylerde karşılıklı bağımlılık ile uğraşmaktadır. Bunun en büyük sebebi, kamu örgütünün, yetkisinin bir kısmını mevzuattan almasıdır. İkinci farklılığa göre kamu BT yöneticileri, özel sektör BT yöneticilerinden daha fazla kırtasiyecilikle mücadele etmektedir. Yapılan çalışmalar örgütlerde kırtasiyeciliği araştırmış ve kamu örgütlerinin daha fazla katmanlı hiyerarşisi olduğunu ve benzer işlemlerin yerine getirilmesinde daha uzun sürelerin harcandığını bulmuştur. Üçüncü farklılık donanım ve yazılım değerlendirme kriterleri ile ilgilidir. Sonuçta donanım ve yazılımın satın alınmasına vesile olacak bu kriterler kamu BT yönetimi ile özel BT yönetiminde farklılık göstermektedir. Özel BT yönetimi çoğunlukla, maliyet-fayda ve geri ödeme gibi tamamen ekonomik kriterlere dayanmakta iken, kamu BT yönetimi ekonomik kriterler kadar usul gibi diğer kriterleri de dikkate almaktadır.

Dördüncü farklılığa göre, kamu BT yönetimi örgüt dışındaki bağlantılarla daha çok ilgilenirken, özel BT yönetimi dâhili koordinasyon ile daha çok alakalıdır. Örneğin, planlama, yönetimin ana parçalarından birisidir. Ancak kamu BT yönetimi farklı tipte bir planlama problemi ile karşılaşır. Yüksek düzeyde diğer yönetimler ile karşılıklı bağımlılık, yüksek derecede belirsizliği ve neticede herhangi bir grubun örgüt çevresi üzerinde daha az kontrolünü doğurur. Bu koşul, planlamayı, organizasyon içindeki gayretlerin koordinasyonundan çok diğer örgütlerle bağlantıların yönetilmesi için bir araç şeklinde görev yapmasına yol açmaktadır. Kamu BT yönetimi ile özel BT yönetimi arasındaki son farklılık, kamu BT yönetiminin, ilgili yöneticiyi özel BT yönetimine göre organizasyon yapısının daha alt seviyelerine koyma eğiliminde olmasıdır. BT yönetimi standartları, BT baş yöneticisini örgütün en üst seviyelerine koymaktadır. Ama kamu kurum ve kuruluşları liderliği kesintiye uğratabilecek bir bakıma düzenli politik döngülerle uğraşmaktadır. Ne olursa olsun bilgi işleme bir destek hizmeti olduğundan, kamu organizasyonlarının, BT yöneticiliğini, bu tür liderliğin kesintiye uğramasından koruması beklenmektedir (Bretschneider, 1990).

5. Kamu BT Proje Yönetimi Açısından Dünyadan Örnekler

ABD'de Eğitim ve Danışmanlık şirketi Management Concepts'de proje yönetimi uygulama lideri olan Kathleen Hass, proje yönetiminde amaç ve gereksinimlerin

önemli bir rol oynadığını ve BT proje başarısızlıklarının temelinde bu konuların bulunduğunu belirtmektedir. Ayrıca Hass, çözümler tasarlanmadan ve uygulanmadan önce, proje takımının mutlaka proje hedef ve gereksinimlerini tamamen anlaması gerektiğini vurgulamaktadır (MacInnis, 2005). Dünyada adından söz ettiren ve literatürde çeşitli araştırmalara konu olan farklı ülkelerden iki kamu BT projesinin özellikle proje yönetimi açısından gözden geçirilmesi yerinde olacaktır.

5.1. FBI Sistemlerinin Modernizasyonu

Proje yönetiminde başarısızlıkları tecrübe eden önemli BT projelerinden birisi Amerikan Federal Suç Soruşturma Kurumu'nun (Federal Bureau of Investigation-FBI) Trilogy isimli projesidir. Trilogy projesi üç parçadan oluşmaktadır: (1) Tüm kurumdaki masaüstü donanım ve yazılımların geliştirilmesi, (2) modern bir iletişim ağı altyapısının kurulması ve (3) olay bilgilerine ulaşmak, onları paylaşmak ve analiz etmek için birleşik bir yazılım. Trilogy projesinde dört yıl çok ciddi şekilde çalışılmış ve yarım milyar ABD doları harcanmıştır. Ancak FBI'a ait eski olay yönetim sistemi, bu projeden çok az fayda sağlayabilmiştir. Bu sonucun sebeplerinden birisi de projenin iyi yönetilmemesidir (Knorr, 2005; McKean, 2005).

ABD Hükümet Mali Sorumluluk Ofisi'nin ABD Kongresi'ne hazırladığı rapora göre stratejik BT ihtiyaçları için FBI 1990'lı yılların ortasında sistemlerini modernize etmeye başlamış, sekiz şubesi Trilogy Projesi'nin de içinde yer aldığı 18 ana BT modernizasyonu için 2003 ile 2005 yılları arasında yaklaşık 1 milyar ABD doları para harcamayı planlamıştır. Adalet Bakanlığı Başmüfettişlik Ofisi'nin Aralık 2002 yılındaki raporuna göre FBI bu BT yatırımlarını verimli bir şekilde yönetememiştir. Aynı ofisin Ocak 2004'teki devam niteliğindeki raporuna göre ise FBI, BT yönetimi ile ilgili tavsiyeleri dikkate alarak planlar geliştirmiş ancak bu planların tamamen yerine getirilmesi henüz sonuçlanmamıştır. (US GAO, 2004: 7, 11).

FBI görevlilerinin de kabul ettiği analiz raporunda BT proje yönetimi açısından bazı tespitler bulunmaktaydı. Öncelikle, FBI kurumsal bir BT yapılanmasına sahip değildi; bundan dolayı kurum kaynaklarının örgütsel bazda planlanması ve yönetilmesi gerekirken, iş süreçleri ve BT sistemleri belirli alt birimlerce ortaya koyulmuştur. BT proje yönetimi açısından ikinci önemli tespit, birleşik BT proje planları geliştirmeye yönelik şubeler için herhangi bir örgüt politikası bulunmamaktaydı. Bunun yerine mevcut politikalar, modernizasyonla ilgili projeler için planlamalar da dâhil olmak üzere, BT planlama sorumluluğunu şubelere vermekteydi. Son önemli tespite göre, FBI henüz birleşik tüm kurum çapında planlamanın yapılmasını sağlayacak sorumluluk ve otoriteyi belirlememişti. Şubeler proje planlamasından sorumlu iken, proje bağımlılıkları ve tekrarları azaltacak ve kurum çapında görev açıklarını kapatacak şekilde şubelerin planlarını gözden geçirip onaylayacak bir birim tasarlanmamıştı (US GAO, 2004: 18–19).

ABD Hükümet Mali Sorumluluk Ofisi'nin Mart 2004'teki raporuna göre, FBI, kurum çapında devam ettirilen BT yönetimi liderliğini uygulamaya koymamıştı. Özellikle BT üst yöneticisinin de içinde bulunduğu kurumun kilit liderlik ve yönetim pozisyonları çok sık insan değiştirmişti. Ayrıca BT üst yöneticisi bilgi teknolojileri ve sistemleri üzerinde kurum çapında bir otoriteden yoksundu. Kurumun en can alıcı sistemlerinin modernizasyon projesi olan Trilogy ile ilgili yapılan incelemeler, projede maliyet, iş takvimi ve performans problemlerine sebep olan yönetim zafiyetleri tespit etmiştir. Kurumun BT yönetimindeki zafiyetleri, Trilogy Projesi'nin en az 21 ay gecikmesine ve maliyetin yaklaşık 120 milyon ABD doları artmasına yol açmıştır (US GAO, 2004: 13).

5.2. Ulusal Hava Trafik Hizmetleri'nin Yeni Seyir Merkezi (Swanwick Projesi)

Dünyada kamu sektöründe başlatılan büyük BT projelerinden birisi de İngiltere'deki Ulusal Hava Trafik Hizmetleri'nin Yeni Seyir Merkezi'dir. Bu projenin BT proje yönetimi açısından özellikle bu bölümde vurgulanan planlama, iletişim ve liderlik açılarından değerlendirilmesi, diğer ülkelerdeki kamu BT projelerinin yönetilmesi sürecine dair farklı bir perspektif sunacaktır.

Dünyada havacılıkta lider olan ülkelerden İngiltere'de 30'dan fazla büyük havayolları ile çalışan 40 önemli havaalanı sayesinde günlük 5000'den fazla uçak idare edilmektedir. Ülkenin bütçesine katkıda bulunan yedi milyar ABD dolarlık bu endüstri, etkili hava trafik kontrolü olmaksızın işlevini yerine getiremez. Hava trafik kontrolörleri ile mühendisler, bilim adamları ve destek personeli ise, ülkenin yeryüzünü ve hava sahasındaki hava trafiğinin güvenliği ve verimliliğini sağlamaya yardımcı olacak bilgi ve iletişim sistemleri ile beraber çalışmak zorundadırlar. Hava ve yer trafiği teknolojilerine ait projelere yapılacak yatırımlardan Ulusal Hava Trafik Hizmetleri (National Air Traffic Services-NATS) sorumludur. Örneğin NATS, 1990'lı yıllarda radar sistemleri ve kontrol kulelerini içeren yeni tesisler için 100 milyon paund civarında para harcamıştır. Bu kurumun 1987 yılında "Yeni Seyir Merkezi" için yatırım yapma kararı İngiltere'nin tarihindeki yüksek profilli ve adı kötüye çıkmış BT yatırımlarından birisini teşkil etmektedir. Diğerleri ise Londra Borsası "Taurus" projesi ve Londra Ambulans Hizmetlerinde yeni BT sistemlerinin kurulmasıdır. Swanwick'teki bu yeni seyir merkezi iş takviminin altı yıl gecikmesi ile Ocak 2002 yılında faaliyete geçmiştir (Genus, Rigakis ve Dickson, 2003).

Ülkedeki hava trafiğinin artışına rağmen, öncekine nispeten daha uzun sürelerde tam kapasite ile çalışan sistemlerin sebep olduğu artan hata olasılıkları yüzünden, hava kontrol sistemleri zorlanmaya başlamıştır. Bunun en önemli örneklerinden birisi, 17 ve 18 Haziran 2000 tarihlerinde gerçekleşen, ana hava trafik kontrol merkezinin iki kez çalışamaz hale gelmesidir. Bu sistem çökmeleri sırasında, dört saat boyunca kontrolörler

ülkenin hava sahasına giren veya hava sahasından çıkan uçakları kontrol etmede bilgisayar donanımına dayanarak çalışmamışlar ve farklı havaalanlarındaki birçok gecikmelerin yanında 17 Haziran'da 317 ile 18 Haziran'da 130 uçuş iptal edilmiştir. Bir diğer sistem çökmesi örneği, yazılım güncellenmesi sırasında Mayıs 2002'de yaşanmış ve 50'nin üzerinde uçuş iptal edilmiştir (Genus, Rigakis ve Dickson, 2003).

Yüklenici şirket (IBM) tarafından bilgisayar sistemlerinin tasarımına 1992 yılında başlanmış ve 1995 sonlarında sistemlerin kurulması planlanmıştır. Ancak proje geliştirme sırasında yaşanan problemlerden dolayı şirket projeyi başka bir şirkete (Lockheed Martin) satmıştır. Yeni şirket Mart 1996'da projenin birinci üstlenicisi olarak program yönetimi, yazılım geliştirme ve sistem entegrasyonu ile ilgili bütün sorumluluğu almıştır. NATS'ın ilk uygulamaya geçirme planına göre sistem 1996 yılının başında bitirilecekti. Ana problem sistemin 2 milyon kod satırında normalin üstünde bulunan yaklaşık 30 bin hata idi. Ağustos 2000'de açılış tarihini yeni bir tarihe zorlayan yaklaşık 200 hata hala sistemde bulunmaktaydı. Bu durum da %100 güvenilir olmayı ihtimal dışında bıraktığından hava trafik güvenliği ve ulusal güvenliği tehlikeye düşürmekte idi (Genus, Rigakis ve Dickson, 2003).

Genus, Rigakis ve Dickson'a (2003) göre bu yeni seyir merkezinde yaşanan zorlukların çoğu, proje hayat döngüsünün farklı aşamalarındaki kötü yönetim ile ilgilidir. Öncelikle geliştirme ve uygulama için gerçekçi olmayan bir iş takvimi ortaya konmuştur. Yine proje planlaması ve liderliği hatası olarak, örneğin proje takımı, proje tanımı tamamlanmadan önce projenin uygulamaya konması şeklinde karar vermiştir. Benzer şekilde yazılımdaki hataları gidermek üzere, herhangi bir gecikme meydana geldiğinde, teknik personelin üzerindeki baskı abartılarak, yazılım geliştirmenin tamamlanması için çok kesin son teslim tarihleri konmuştur. Proje yöneticisinin de kabul ettiği gibi, proje teslim tarihlerine uymaları için mühendis ve denetçilerin, haftanın yedi günü her gün 16 saat çalışmaları gerekmektedir. Bu kesin tarihlerin, NATS personelinin kendi proje yönetimine karşı güven kaybetmesine sebep olduğu görülmektedir. Ayrıca mevcut sistemin kötü performansı da kontrolörlerin iş yükünü artırmış ve morallerini azaltmıştır.

Bir diğer konu proje takımı ve yönetim arasındaki kötü iletişim ile ilgilidir. Özellikle proje takımının gönülsüzlüğü yüzünden kötü haberler emir komuta zincirinin üst ve alt seviyesine gitmemekteydi. Daha çok liderlik konusunu ilgilendiren başka bir durum, projenin en başlarında kontrolörlerin çok az rol almalarıdır. Dolayısıyla bu kullanıcıların, uygulamaya geçirilen sistemlerin teknik tasarımlarında öneri sunmalarına çok az fırsat tanınmıştır (Genus, Rigakis ve Dickson, 2003).

Finansman ve ihale açısından bakıldığında Swanwick projesinde binalar, donanım ve yazılım giderleri için Temmuz 1989'daki ilk tahminler 1989 rakamlarına göre 215,5 milyon paund civarındadır. Aralık 1991'deki projenin yeniden değerlendirilmesinde hükümetin onayı ile yeni bütçe tutarı 1991 rakamlarına göre 310,2 milyon paund olmuştur.

NATS 1998 yılında Swanwick merkezinin yapılması için 474,9 milyon paund parayı ayırmıştır. Bunun 215 milyon paundu BT ile ilgili sistemler ve donanım içindir. Bütçenin ilk tahminlerin iki katına çıkması, kötü bütçe yönetimine ve yazılım hatalarının beklenenden fazla olması, kötü risk yönetimine işaret etmektedir. Sonuçta projenin neticelenmesi ilk bitirme tarihine göre altı yıl (1996–2002) gecikmiştir. Proje, projeye başlama kararı tarihi itibarıyla 15 yıl (1987–2002) sürmüş; şirketle anlaşma tarihi itibarıyla on yılda (1992–2002) bitirilmiştir (Genus, Rigakis ve Dickson, 2003).

6. Kamu BT Proje Yönetimi Açısından Türkiye’den Örnek

Türkiye’de kurumsal bazda BT projesi olarak geliştirilen daha sonra bazı kısımları ile de olsa e-devlet uygulamaları şeklinde hizmet vermeye başlayan kamu bilgi sistemleri bulunmaktadır. Bu sistemlerden en kapsamlı olanları arasında Polis Ağı (PolNet), Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi (MERNİS), Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü Bilgisayar Otomasyonu (VEDOP) ve Adalet Bakanlığı Ulusal Yargı Ağı (UYAP) bulunmaktadır (Odabaş ve Polat, 2008).

Bu çalışmada örnek olay incelemesi metodu (Yin, 1989: 20) kullanılarak Türkiye’de en kapsamlı kamu BT projelerinin ilk örneklerinden PolNet projesi (Odabaş ve Polat, 2008), e-devlet projelerindeki daha önce bahsedilen beş sorundan en kapsamlısı olan “örgütsel ve yönetsel” kategorisine ait başarı stratejileri içerisinde literatürde en çok tartışılardan proje yönetimindeki planlama, iletişim ve liderlik konuları açısından araştırılmıştır (Gil-Garcia ve Pardo, 2005). Bu çalışma, aşağıda "PolNet" alt başlığı altında açıklanmakta olan Emniyet Teşkilatı’nın BT açısından geçirdiği üç ana dönemin sonuncusu olan "Yeniden Yapılanma ve PolNet Projesi" dönemi üzerinde yapılmıştır. Her ne kadar ikinci dönem olan "Polis Bilgisayar Ağı Projesi" ile son dönemi içeren "PolNet Projesi" isim olarak benzerlik gösterse de, bu araştırmanın konusu son dönem ile ilgilidir. PolNet projesinin başlangıcında, 1996 ile 2002 yılları arasında projede görev almış takım üyeleriyle yapılan ucu açık soruları içeren mülakat sonuçlarının yanı sıra gözlem ve ilgili dokümanlar çalışmanın veri kaynağını oluşturmaktadır (Merriam, 2002: 13).

6.1. PolNet

Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) Bilgi İşlem Merkezi 1981 yılında Araştırma Planlama Koordine Dairesi Başkanlığı’na bağlı bir birim olarak faaliyete geçirilmiş, 1 Temmuz 1982 tarihine kadar çalışmalarını bu şekilde sürdürmüş ve bu tarihten sonra Daire Başkanlığı şeklinde yapılandırılmıştır. Başkanlığın kuruluş amacı, “Emniyet Teşkilatı tarafından yürütülen hizmetlere bilgisayar desteği vererek; görevin süratli, güvenilir ve etkin bir şekilde yerine getirilmesini, yurtiçi ve yurtdışında bulunan diğer kurumlarla bilgisayar bağlantısı kurarak bilgi alışverişini gerçekleştirmek suretiyle, polisin kendisini ilgilendiren bilgilere Türkiye’nin her yerinden hızlı bir şekilde erişmesini sağlamak”

şeklinde ifade edilmiştir. Bu amaçla; Emniyet Genel Müdürlüğü'nün bilgisayar ihtiyacının analizi yapılarak, 1987 yılında Ortadoğu Teknik Üniversitesi (ODTÜ) danışmanlığında fizibilite raporu hazırlık çalışmalarına başlanmış, 1989 yılında tamamlanan çalışmalar, aynı yıl Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'ndan alınan Polis Bilgisayar Ağı Olurluk Raporu ile 1990 yılından itibaren fiilen uygulamaya konulmuştur. Sistem kurulum çalışmalarının 1996 yılı sonuna kadar tamamlanması planlanmış ve bütçelendirilmiştir (Pekgözlü, 2003: 102).

Emniyet Teşkilatı'nın BT açısından geçtiği süreçleri şu üç evrede inceleyebiliriz:

- (1) Kuruluş ve Veri İşleme Sistemi Dönemi
- (2) Polis Bilgisayar Ağı Projesi
- (3) Yeniden Yapılanma ve PolNet Projesi

Birinci dönem olan “Kuruluş ve Veri İşleme Sistemi Dönemi”nde, tespit edilen bazı önemli veritabanlarının oluşturulmasına hazırlık yapmak üzere, alınan veri işleme sistemleri üzerinden kodlanmış verilerin veri girişleri yapılmıştır. Dolayısıyla, bu dönemde bilgisayar ortamında biriktirilen verilerden yararlanma söz konusu olmamıştır. 1989 yılında açıklanan ve kabul edilip çalışmaları başlatılan Polis Bilgisayar Ağı Projesi'ne kadar böyle devam etmiştir. Ancak bir kısım listelemeler yapılabilmektedir (Pekgözlü, 2009: 512).

İkinci dönemde, 1989 yılından itibaren gerçekleştirilmeye çalışılan Polis Bilgisayar Ağı Projesi ile doğrudan Başkanlığın kuruluş amacına ulaşmayı hedefleyen ve buna yönelik adımların atıldığı dönem başlamıştır. O günün bilgisayar teknolojisine uygun olarak, gerçekleştirilmek istenen ulusal düzeydeki polis ağı için bir “ana sistem” (mainframe)¹ satın alınmıştır. Coğrafi koşullar göz önünde tutularak altı il, bölge merkezi (İstanbul, İzmir, Adana, Diyarbakır, Erzurum ve Samsun) olarak belirlenmiş ve buralara da merkezdekine (Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı-Ankara) nispeten küçük sistemler kurulmuş ve bu sistemler arasında bağlantı sağlanmıştır. Ayrıca altı hudut kapısına da merkeze bağlı küçük sistemlerin konması uygun görülmüştür. Yukarıda da bahsedilen 1987 yılında başlanılan ODTÜ danışmanlığındaki fizibilite raporunda, projenin, yalnızca donanım ve sistem yazılımı için yaklaşık 51 milyon ABD doları bir maliyet oluşturacağı tahmin edilmiştir. Projenin planlanan sürede başarılı olabilmesi, yıllar itibarıyla ihtiyaç duyulacak bütçenin tahsis edilmesi, yeterli, nitelikli ve sürekli bilgi işlem personelinin istihdam edilmesi ve raporda sunulan örgütlenmenin gerçekleştirilmesi ile mümkün olacağı düşünülmüştür (EGM Bilgi İşlem Daire Başkanlığı, 1988) . Geliştirilen programlar

¹ Ana sistem (mainframe): Bir bilgisayarın merkez işlem birimi, ana bellek ve çevre arabirimlerinden oluşan ana gövdesi.

sayesinde, ilgili bölümlerde çalışan personel oluşturulan veritabanlarından veri sorgulama olanağına kavuşmuştur. Emniyet Teşkilatı mensubu uç kullanıcıların bilgisayarlarla tanışmaları bu dönemde gerçekleşmiştir; merkezde biriken ve ülkenin her tarafından merkeze gönderilmiş olan veriler, artık kullanıcılara ulaşmaya başlamıştır. Bu dönemde, veri sorgulama dışında bir takım raporlama imkânlarına da sahip olunmuştur. Elde edilen istatistikler, uygulayıcılara durumları hakkında yorum yapabilme ve yeni politika belirleme olanakları tanımıştır. Bütün bu gelişmelerin yanında, alt projelerin hepsi birbirinden bağımsız olarak tasarlanıp geliştirildiği için, ortak ve bütün emniyet mensuplarının yararlanabileceği bir veri havuzu oluşturulamamıştır. Projenin belirtilen sürede tamamlanabilmesi için olurluk raporunda 1990 ve 1995 arası altı yıllık zaman dilimi için talep edilen yaklaşık 51 milyon ABD doları ödenek bütçe olanaksızlıkları nedeni ile yaklaşık 20 milyon ABD doları olarak gerçekleşmiştir (Pekgözlü, 2003: 103–106).

Polis Bilgisayar Ağı Projesi’ni kapsayan altı yıllık dönem içerisinde Emniyet Örgütü’nde bilgisayar kullanımı artmış, bu artış ve teknolojiye meydana gelen gelişmelerle birlikte bilgisayarlardan beklenenler ve ihtiyaçlar zaman içinde giderek fazlalaşmıştır. Bu ihtiyaçlara göre sistem kapasitesinin artırılması ve yeni imkânların sistem üzerine eklenmesi durumu ortaya çıkmıştır. Ayrıca, özellikle 1990’lı yılların sonlarında bilgisayar ve yazılım alanlarında son derece hızlı değişiklikler olmuş ve bu hızlı teknolojik gelişime ayak uydurmak zorunda olan EGM 1996 ile 2000 yıllarını kapsayacak olan beş yıllık dönemde teşkilatın bilgisayar hizmetlerinde yeni teknolojileri uygulamaya karar vermiştir (EGM Bilgi İşlem Daire Başkanlığı, 1996).

Böylece son dönem olan Yeniden Yapılanma ve PolNet Projesi dönemi başlamıştır. Bu dönemde ana sistem yapısında yapılamayan Emniyet Teşkilatı’nın ihtiyaç duyduğu fotoğraf, ses ve video görüntüsü gibi verilerin de kullanılması olanaklı hale getirilmiştir. Diğer taraftan kişisel bilgisayar tabanlı sistemlerin kullanılmasının öngörüldüğü yeni yapı sayesinde, yüksek fiyatlara temin edilen ve bakım maliyetleri de oldukça yüksek olan ana sistem yapısı terk edilmiştir. Ayrıca PolNet Projesi ile bir firmaya olan bağımlılıktan vazgeçilmiş ve farklı firmalardan alınabilecek değişik donanım ve yazılımların beraber çalışabileceği açık bir sistem modeline geçilmiştir. Dünya genelinde bazı standartlara sahip yazılım geliştirme araçlarının kullanıldığı bu modele geçiş ile personelin eğitimi kolaylaşmış ve eğitim maliyetleri düşürülmüştür. Buna karşılık ihtiyaç duyulan yazılımların yeni yazılım geliştirme araçları ile daha hızlı üretilmesi sağlanmıştır (EGM Bilgi İşlem Daire Başkanlığı, 1996).

PolNet Projesi kapsamında 1996 ile 2000 yılları arasında gerçekleştirilmesi öngörülen mimari yapı ve kullanılacak cihazlar kapsamında alınması planlanan sunucu ve istemci bilgisayarların özellikleri ve maliyetleri teknolojik koşullar çerçevesinde değişmiş, daha kapasiteli fakat daha ucuz bilgisayarlar satın alınmıştır. Plana göre gereken 96 milyon ABD doları yerine yaklaşık 20 milyon ABD doları harcanmıştır. 1996 ile 2003 yılları arasında tüm harcanan para yaklaşık 20 milyon ABD doları iken 1990 ile 1995 yılları

arasında bir firmadan satın alınan ana sistem tipi bilgisayarlara ödenen para yaklaşık 22 milyon ABD doları olup, bu rakam yıllık bakım maliyetleri ve lisans ücretleri ile birlikte yaklaşık 30 milyon ABD dolarını bulmaktadır. Ayrıca eğer ana sistem yapısı devam etmiş olsaydı söz konusu firmaya her yıl bakım ücreti olarak yaklaşık 1 milyon ABD doları verilecekti. Harcamalara ilişkin bu tasarrufların yanında PolNet Projesi ile yeni ortak bir veritabanı, modern ve yeni bir iletişim alt yapısı, yeni donanımlar, yeni ve ihtiyaçlara daha iyi yanıt verebilecek bilgisayar programları, yeni eğitim sistemi ve anlayışı ve yeni personel istihdam rejimi uygulamaya konmuştur (Pekgözlü, 2003: 135–136, 148).

PolNet bir kamu BT projesi olarak EGM birimlerine ve dış kurumlara (Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı gibi) sunduğu özellikle e-devlet hizmetleri açısından faaliyet alanının yaygınlığı ve hizmet sunduğu hedef kitlenin kapsayıcı olması gibi nedenlerden dolayı, proje yönetimi açısından incelemeye değer bir projedir. Nitekim devlet kurumlarının bilgi sistemlerinin irdelendiği çeşitli toplantılarda PolNet ile ilgili olumsuz yorumlara rastlanılmamış aksine örnek projelerden gösterilmiştir. Örneğin, bu çeşit olumlu yorumlar, 1998 yılındaki Kamu Bilgisayar Ağları Konferansı'nda EGM Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı "POLNET 2000" Projesi sunumu sırasında yapılmıştır (TC Başbakanlık, 1998). PolNet'in, boyut, maliyet ve işletim açısından bakıldığında, bu alanda dünyadaki sayılı bilgi sistemleri arasında yer alıyor olması olasıdır. Dolayısıyla, PolNet Proje grubunda görev alan üyelerin, özellikle çalışmanın kapsamında ele alınan planlama, iletişim ve liderlik açılarından projenin yönetilmesine dair algı ve değerlendirmelerinin konuya katkı sağlayacağı açıktır.

6.1.1. Planlama

Yapılan görüşmelere katılan proje takımı üyelerinin ortak değerlendirmesine göre, PolNet Projesi çalışmalarında, planlamaya ait daha önce tartışılan aşamaların çoğunluğu geçirilmiştir. Genel kanıya göre, projede amaç belliydi ve bir takvim çerçevesinde başarılması gereken bir hedef bulunmaktaydı. Proje takımı üyelerinden birisine göre, "projenin temel amacı işletimi pahalı, devam ettirilmesi maliyetli, ana sistem tipi teknoloji tabanlı kapalı sistemlerden işletimi kolay, maliyeti düşük, dış dünya ile kolay entegre olabilen açık sistemlere geçiştir". Bir diğer takım üyesi ise bu amacın süreci ile ilgili şunu belirtmiştir: "1995 sonlarında 1996 başlarında tartışılan bu hedef olgunlaşınca 2000 yılı civarında bitirilmesi düşünülmüştü".

Planlama kapsamında proje takımı üyelerinin genel görüşüne göre projede belli bir taslak program bulunmaktaydı ve hedeflere ulaşmak veya onların ötesine geçmek üzere yapılması gereken ana eylemler ve takip edilecek stratejiler taslak halinde mevcut idi. Proje grubu üyelerinden birisi, taslak program ve ana eylemler için şu örneği vermektedir: "Bunlardan yazılım bileşeni için; (1) yazılım danışmanlık hizmeti alınması, (2) personel eğitimlerinin tamamlanması, (3) örnek proje geliştirilmesi (Ankara Emniyet

Müdürlüğü'nde yapılan çalışmalar) ve (4) yazılımların hazırlanması ile ilgili taslak program bulunmaktaydı". Konuyla ilgili bir diğer grup üyesi şunu belirtmiştir: "Projeye ait taslak program vardı. Ana eylemler ve stratejiler taslak şeklinde hazırды. Genel çerçevede bu taslak şu şekilde idi:

- (1) Hem teşkilat hem de devlet ve vatandaş için projenin önemi, projeyi onaylayacak daire içindeki müdürler ve üst yönetime, daha sonra EGM üst yönetimi ve ilgili Hükümet üyelerine anlatılacaktı.
- (2) Üst yönetim desteği ve onayı sonrası, yeni teknolojiyi hiç bilmeyen projenin tüm aşamalarında (analiz, tasarım, programlama, işletim, iletişim, sistem ve güvenlik) görev alacak personelin, öncelikle bilgisayar mühendisliği temel derslerini daha sonra spesifik kursların aldırılması sağlanacaktı.
- (3) Analiz ve tasarım için gerekli 'CASE Tool'² kavramı araştırılıp belirlenen araç alınacak ve kullanılacaktı.
- (4) Önceki dönemlerde, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı'nın tamamen Genel Müdürlük merkez birim ve dairelerine hizmet verdiği ve aslında taşıra teşkilatı ile karakolların hazırlanacak yeni projeden yararlanması amaçlandığından, pilot bir il emniyet müdürlüğü ile pilot karakollarda ekipler halinde iş analizi yapılacaktı.
- (5) Yapılacak iş analizi sonucu veri tabanı tasarımı çıkartılacaktı.
- (6) Veri tabanı tasarımı sonucu uygulama geliştirmeleri yapılacaktı".

Mülakatta projeye ait genel bir takvimin olup olmadığı ve birey veya grup faaliyetlerinin veya başarılan işlerin ne zaman başlayacağını ve tamamlanacağını gösteren bir genel planın varlığı ile ilgili soruya farklı yanıtlar verilmiştir. Bir takım çalışanı, "Proje gerçekleştirme takviminin 1996 ile 2002 yılları arasını içermekte" olduğunu açıklamaktadır. Aynı kişiye göre, "1999 yılına gelindiğinde ana sistemlerdeki 2000 yılı sendromu yapılan planlarda kırım yaşanmasına neden olmuş, geçiş sürecini sağlıklı bir şekilde hızlandırmıştır. Bu olumsuz duruma rağmen başta belirtilen hedefler gerçekleştirilmiştir. Ancak birey ve grup bazında faaliyetleri, başarılan işleri ve başlangıç ve bitiş tarihlerini içeren bir plan bulunmamakta idi". Bir diğer takım çalışanı ise duruma farklı bakmaktadır: "Projede detaylı olmasa da oluşturulan gruplar (ön analiz grubu, analiz grupları, tasarım grubu, yazılım grubu ve iletişim alt yapı grupları) belli idi. Bu grupların genel bir iş takvimi bulunmaktaydı. Hangi işin hangi iş sonrasında yapılacağı veya paralel gidecek işler belirlenmişti. Yapılan çalışmalar sonucunda projenin başında sistematik denebilecek raporlar hazırlanıyordu".

² CASE (Computer Aided Software Engineering) Tool: Bilgisayar Destekli Yazılım Mühendisliği aracı.

Kapsamı geniş olan proje için maddi kaynak çok önemliydi. Daha önce belirtildiği gibi her ne kadar talep edilen bütçenin çok azı sağlanabilmişse de (96 milyon ABD doları yerine yaklaşık 20 milyon ABD doları) proje çalışanlarının ortak düşüncesine göre, proje için bütçe planı hazırlanmış ve hedeflere ulaşmak için gerekli harcamalar planlanmıştı. Bir üye şunu belirtmektedir: “Öngörülen bütçe planı mevcuttu. İletişim alt yapısı için yıllara ve fazlara bölünmüş bütçe planı vardı. Donanımlara ve kullanılacak yazılım araçları ile danışmanlık hizmetleri ve eğitim için bütçe kalemleri hazırlanmıştı”.

Genel planlama fonksiyonu içerisinde proje çalışanlarına göre proje için tahminler yapılmış ve belirli bir zamana kadar yerine getirilecekler öngörülmüştü. Bir çalışana göre, “projenin hedefleri, biteceği tarih gibi genel öngörüler projenin başlarında ortaya çıkmış ve öngörülere büyük oranda ulaşılmıştır”. Bir diğer çalışan şunu belirtmiştir: “Proje için bazı tahminler vardı. Temel eğitimlerin bitirilmesi, alanda iş analizlerinin yapılması ve sonrasında veri tabanının hazırlanması ile ilgili genel öngörülen tarihler vardı. Ancak kullanımda olan ana sistemler için acil iyileştirilmelerin yapılması ve 2000 sendromu gibi faktörler özellikle uygulama geliştirme ile ilgili öngörülen tarihlerin öne alınmasına sebep oldu”.

Yapılan görüşmelere göre proje için kişi ve görevlerle ilgili bir organizasyon yapılmıştı. Ancak hedeflere ulaşmak veya onların ötesine geçmek için gerekli görev ve sorumluluklarla beraber pozisyonların çeşitleri ve sayılarının tasarımı hazırlanmamıştı. Bir takım üyesine göre, “projenin ilk safhalarında soruda belirtilen detayda bir organizasyon vardı. Hatta organizasyonun takibi için bir bilgisayar programı da geliştirildi. Ancak organizasyonun ömrü uzun olmadı”. Bir diğer takım üyesi şunu aktarmıştır: “Hangi personelin hangi süreçte ne yapacağına ilişkin bir organizasyon vardı. Ancak çalışanların konumlar veya proje içindeki bazı yöneticilik gibi pozisyonları hakkında net bir organizasyon yoktu”.

Projede çalışanların genel kanaatine göre, proje için genel bir politika hazırlanmamış ve karar verme ve bireysel eylemler için genel bir rehber ortaya konmamıştır. Bir çalışan bu konuda şunu açıklamaktadır: “Karar verme ve bireysel eylemlere rehberlik yapacak detaylı politikalar yoktu. Ancak yazılım mühendisliği çerçevesinde ve satın alınan danışmanlık hizmeti çerçevesinde hazırlanan çok genel bir metodoloji projenin başlarında rehberlik yapmaktaydı”.

Proje için genel bir yöntemin geliştirilip geliştirilmediğine dair proje çalışanları olumlu yanıtlar vermemiştir. Onlara göre, bir politikanın yerine getirilmesi için ayrıntılı metotlar proje planlamasında bulunmamaktaydı. Bir takım üyesine göre, “belirlenen genel bir metodolojinin yerine getirilmesine ait genel metotlar vardı ancak bunlar iş takviminin ve üst yönetimin zorlaması neticesinde projenin ilerleyen safhalarında uygulamaya konulamadı”. Bir diğerine göre ise, “ayrıntılı yöntem ve metotlar olmamakla birlikte 2000–2002 yılları içinde projenin sürekliliğini sağlamak kapsamında daire başkanlığında önemli organizasyon değişikliklerine gidilmiştir”.

Planlama sürecini ilgilendiren son soruya verilen yanıtlara göre proje için genel bir standart belirlenmemiştir. Ayrıca yeterli veya kabul edilebilir şeklinde tanımlanmış bir bireysel veya grup performans düzeyi kararlaştırılmamıştır. Bir çalışan şöyle özetlemiştir: “Projenin bazı aşamalarında başarılı olmasını gösterecek bazı kriterler olmasına rağmen personel veya grubun performansını ölçecek tanımlanmış standartlar yoktu”.

6.1.2. İletişim

Çalışmanın veri toplama araçlarından birisi olan görüşmenin ikinci kısmında PolNet proje yönetimi sürecindeki önemli faktörlerden iletişime ilişkin sorular sorulmuştur. Çalışmaya katılan proje grubu üyelerinden bazıları olmadığını ifade etmiş olsa da bazıları proje yönetiminde proje önerisi, kapsam dokümanları, bütçe, temel iş takvimleri, proje durumu, tutanaklar ve raporlar gibi iletişim araçlarının kullanıldığını belirtmektedirler. Bir çalışana göre, “iletişim için özellikle projenin başlangıcında hemen hemen tüm yazılım araçları kullanılmıştı. Proje önerilerine ilişkin raporlar, gereklilik raporları, kapsam dokümanları, ayrıntılı bütçe planları, temel iş takvimleri ve proje durum raporları bunların arasındadır”.

Proje yönetimindeki iletişimin daha detaylı anlaşılabilmesine yönelik şu soru çalışmaya katılanlara sorulmuştur: İletişimi dört boyutta ele alırsak ((1) üst yönetime doğru yukarıya, (2) projede çalışan insanlara doğru aşağıya, (3) yönetimde aynı düzeydeki diğer yöneticiler ve projelere doğru dışarıya ve (4) müşteri veya alıcıya doğru dışarıya) projedeki iletişimi nasıl değerlendirirsiniz?

Verilen yanıtlar, özellikle projede çalışan insanlara doğru olan iletişim ile müşteriye doğru olan iletişimin çok olumlu olduğunu göstermektedir. Bir çalışan bu konuda şunları aktarmaktadır: “Öncelikle kamuda bu kadar büyük ve kapsamlı boyutta türünün ilk örneği olan projeyi genel olarak başarıya götüren asıl faktörün, projeyi ilk öneren çekirdek grubun ve daha sonra projenin ilerleyen aşamalarında büyüyerek alt bölümlere ayrılan proje grubunun üyeleri arasındaki hiyerarşiye rağmen çok olumlu iletişimin olduğu düşüncesindeyim. Dolayısıyla ikinci boyuta göre projenin ilerlemesi sırasında gruba dahil olan projenin daha ast düzeyi ile proje üst düzeyi arasında çok ciddi olumlu ve karşılıklı anlayışa dayanan bir iletişim vardı. Birinci boyuta göre üst yönetime doğru da olumlu bir iletişim kurulmuştu; çünkü hiyerarşik bir kamu kurumunun olması ve bütçenin farklı üstlerce onaylanması bunu gerektirmekteydi. Üçüncü boyutta da iletişim gayet güzel kurulmuştu; çünkü projenin farklı gereksinimleri (analiz, yazılım, iletişim, sistem gibi) aynı veya benzer düzeydeki yöneticilerle yerine getiriliyordu. Birbirini anlamaya çalışan, ortak toplantılarla sorunları çözmeye yönelik bir iletişim mevcuttu. Dördüncü boyutta kullanıcılarla güvene dayanan astlık ve üstlüğün ön plana çıkarılmadığı, anlayışlı ve samimi bir iletişim kurulmuştu. Projenin başarısında değişik yönlerdeki pozitif iletişim önemli bir faktördü”. Bir diğer grup üyesine göre, “proje yönetiminde iletişim en

üst seviyede yerine getirilmekte idi. Kod yazım ekibi ile yöneticilerin iletişimi birebir olmakta idi. Üstten gelen emirler proje ekibine bizzat iletilmekte ve herhangi bir aracı kullanılmamakta idi”.

Çalışmada yer alan proje takımı üyelerinin ortak görüşüne göre resmi iletişim (resmi yazı, rapor, tutanak vs.) dışında proje takımı üyeleri arasındaki ve yöneticiler ile gayri resmi iletişim pozitif yöndeydi. Bir takım üyesine göre, “resmi iletişim araçları dışında gayri resmi iletişim çoğunlukta idi”. Bir diğer çalışan şunu belirtmiştir: “Proje üyeleri arasındaki gayri resmi iletişim, projenin başarılı olmasındaki en büyük etkindir. Proje takımı arasında samimi ve hiyerarşiye rağmen arkadaşça iletişim vardı. Bundan dolayıdır ki üyeler mesai günü ve saati kavramını hiç dikkate almadan hafta sonları ve mesai sonrası gece geç saatlere kadar proje için çalışmışlardır. Zorluklar beraberce atlatılmış ve karşılıklı iyi niyet ve müsamahalar iletişimin temeli olmuştur. Üst yönetimle proje grubu arasında başlangıçta zor bir iletişim olmuş, özellikle daire içinde bazı orta ve üst düzey yönetim projeye çekinceli olduğundan proje üyeleri ile bu yönetim düzeylerinde yakın bir ilişki kurulmamıştır. Ancak proje üyelerinin en kıdemlilerince, projenin önemi anlatılınca daire başkanı seviyesi ile proje üyeleri arasında daha yakın olumlu bir iletişim kurulmuştur”.

6.1.3. Liderlik

PolNet Proje grubu üyelerine görüşmenin son kısmında proje yönetimi sürecindeki önemli faktörlerden liderlik ile ilgili sorular yöneltilmiştir. Çalışanların çoğunluğuna göre, yöneticiler, proje ile ilgili bazı önemli kararlar verirken genelde proje takımı üyeleri ile beraber hedefleri belirliyorlardı. Bir takım üyesi şunu aktarmıştır: “Proje ile ilgili kararlar tüm grup bireylerinin görüşleri alınarak verilmekte idi. Alınan kararların uygulamanın verimliliğini artırmayacağını düşünen bireyler görüşlerini açık olarak dile getirmekte ve itirazlarını sunmakta idiler”. Başka bir üye ise şunu belirtmiştir: “Projenin başlatılması, projenin gerekliliği ve önemi projenin çekirdek kadrosunca ortaya konduğu için projenin özellikle ilk safhalarında zaten önemli kararlar proje grubu tarafından verilmiştir. Ancak projenin önemini kavradıktan ve başarılabileceğine inandıktan sonra orta ve üst düzey yöneticiler projenin kararlarına ortak olmaya başlamışlardır. Dolayısıyla bazı önemli kararlar beraberce verilmiştir”.

Çalışmaya katılan proje grubu üyelerinin ortak kanısına göre proje yönetimi sürecinde astların yöneticilere erişmesinde herhangi bir sorun yaşanmamıştı. Proje ile ilgili konularda yöneticiler genel olarak görevlerinin başında idiler. Bir üye bunu şöyle dile getirmiştir: “Projenin yazım aşamasında ast-üst kavramı belirli sınırların dışına çıkmıştı. Dolayısı ile kişiler arası iletişim daha sınırsız ve rahattı. Astlar ve üstler projenin başarısı için her an bir araya gelmekte ve sorunları tartışabilmekte idi”. Bir diğer üyeye göre, “genel olarak tüm yöneticilere proje grubunun iletişim yolları açıktı. Projenin bazı çok sıkıntılı zamanları hariç, yöneticiler, proje ile ilgili konularda görevlerinin başındaydılar”.

Yöneticilerle ilgili yöneltilen başka bir soruya verilen yanıtlar yöneticilerin proje ile ilgili dinlemeye, tartışmaya ve gerekli doğru bilgileri toplamaya zamanlarını ayırdıklarını ortaya koymaktadır. Bir proje çalışanı bunu şöyle ifade etmektedir: “Proje tamamen çekirdek bir grubun önerisi, planı, gayreti olmasından dolayı projenin yönetim ve teknik tarafı aslında tamamen proje grubunca hazırlanmaktaydı. Dolayısıyla daire ve teşkilat için tamamen yeni teknolojilerin kullanılacağı, bir anlamda teknik ve kısmen dairenin organizasyon yapısı açısından reorganizasyon geçireceği, kullanılacak teknolojinin dünyada ve özellikle Türkiye’de çok yeni olması ve bunların getirdiği risklerin bulunması gibi sebeplerden dolayı proje grubunun yönetim kademelerince dinlenilmesi gerekmektedir. Bu yüzden daire içinde yöneticiler proje ile ilgili dinlemeye, gerekli bilgileri toplamaya müsait olmuşlardır”.

Görüşmeye katılanların ortak görüşüne göre yöneticiler insanların iyi taraflarını görebiliyorlardı. Bir takım üyesine göre, “projede görevli her bir personelin hangi yönünün iyi olduğu ortaya çıkarılarak iyi yönlerine ağırlık verilmekte ve projede yapılacak işbölümü kişilerin kabiliyetlerine göre ayarlanmakta idi”. Bir diğer üye ise şunu belirtmektedir: “Genel anlamda proje yöneticileri, projede görevli personel hakkında olumlu fikirlere sahipti. Proje yöneticileri personelin çalışma azimlerini, projeye karşı güvenlerini ve birbirleri arasındaki uyumlarını dikkate alarak insanların iyi taraflarını görebiliyorlardı”.

Çalışmaya katılanlara göre yöneticiler, proje kapsamında her şeyi karmaşık yapmaktan kaçınıyorlardı. Bunun sebebini bir takım üyesi şöyle açıklamaktadır: “Üst ve orta düzeydeki yöneticilerin projenin detayları hakkında düşünceleri çok olmadığından, projenin iş aşamalarına dair müdahaleleri pek olmamıştır. Hem bu durumdan dolayı hem de zaten riski proje grubunun üstlenmiş olmasından dolayı karmaşıklık oluşturacak müdahalelere çok girişmemişlerdir”.

Sorulara yanıt veren proje grubu üyelerinin genel görüşüne göre yöneticiler iş için gerekli kaynakları sağlıyorlardı ve çalışanların işlerini yapıp yapmadıklarını takip ediyorlardı. Bir üye şunu aktarmıştır: “Projede kişilerin yaptıkları işler haftalık takip edilmekte ve her hafta kişiler yaptıkları işleri bir yazılım ile proje yöneticisine bildirmekte idi. Kişilerin işleri yaparken karşılaştıkları sorunları zamanında iletmeleri sağlanmakta ve sorunlar beraberce çözülmekte idi”. Diğer bir üye ise şunu belirtmiştir: “Her ne kadar proje için öngörülen bütçenin ancak %20’si kadarı sağlanmış olsa da dairenin üst yönetimi iş için gerekli bütçenin teşkilat üst yönetimince ve ilgili kurumlarca onaylanması için çalışmışlardır. Hem üst hem de orta düzey yönetimce gerekli personel daire içinden sağlanmıştır. Ancak proje için gerekli fiziksel mekânlar için bunu söylemek zordur. Sadece mevcut odaların proje üyelerine göre ayarlanmasına çalışılmış, fakat bu da yeterli olmamıştır. Üst yönetime, özellikle projenin başlangıcında, proje hakkında bilgilendirme, mevcut çalışmaları aktarma ve ihtiyaçları belirleme gibi amaçlarla proje grubunca periyodik raporlar sunulmuştur. Üst ve orta yönetimden ziyade, proje yönetimi çerçevesinde, proje üyelerinin işleri takip edilmekteydi”.

7. Değerlendirme ve Sonuç

Aslında BT projeleri olan e-devlet uygulamalarının başarılı bir şekilde amaca uygun hizmet verebilmesi için proje yönetimi çok önemli bir rol oynamaktadır. Her ne kadar kategorize edilmesi zor da olsa literatürde e-devlet projelerindeki sorunlar beş başlık altında incelenmekte, bunların arasında ise en kapsamlı problemler örgütsel ve yönetsel sorunlar kategorisinde yer almaktadır. Bu kategoride ise yine yapılan araştırmalar en çok proje yönetimi açısından planlama, iletişim ve liderlik konularına vurgu yapmaktadır (Gil-Garcia ve Pardo, 2005).

Dünyadan ve Türkiye’den kamu sektöründeki değişik BT projelerinin geçirdiği evreler biraz ayrıntılı ve derinlemesine incelendiğinde, özellikle planlama, iletişim ve liderlik konularının, projenin amacına uygun hayata geçirilmesi, bütçe sınırlarının içinde kalınması ve belirlenen iş takviminde başarı sağlanmasında etkin olduğu görülmektedir. Geliştirme ve uygulama için gerçekçi olmayan bir iş takviminin tasarlanması ve proje tanımı tamamlanmadan uygulamaya geçilmesi, İngiltere’deki Swanwick Projesi’nde planlama hataları olarak yaşanmıştır. Proje takımının isteksizliği veya bu konuda yeterince eğitim almamış olması yüzünden, kötü haber ve gelişmelerden hiyerarşideki üst ve alt seviyedeki kişilerin bilgilendirilmemesi, Swanwick Proje takımı ile yönetim arasında iletişim sorununu doğurmuştur. Ayrıca yazılımdaki hataların giderilmesine yönelik takım üyeleri üzerindeki baskının abartılarak çoğaltılması ve sistemlerin tasarımlarında, kullanıcı önerilerinin tam olarak alınmaması ise liderlik açısından bazı zayıf noktaları teşkil etmiştir. Her ne kadar Swanwick Projesi sonuçta amacı çerçevesinde çalışmaya başlamış olsa da bu tür sorunlar planlanan bütçenin aşılmasına ve belirlenen iş takviminin geçilmesine sebep olmuştur. Diğer taraftan kurumsal BT uygulamalarının geliştirilmesi yerine, kurum içinde her birimin kendi BT projesini hayata geçirmesi, FBI örneğinde görüldüğü üzere, hatalı planlama olarak karşımıza çıkmaktadır. Yine FBI BT modernizasyon projesine ilişkin hazırlanan raporlarda vurgulanan proje liderliğindeki zafiyet, maliyetin artmasında ve işin gecikmesinde rol oynamıştır.

Çalışma kapsamında Türkiye’den bir örnek olarak, proje yönetimindeki planlama, iletişim ve liderlik perspektiflerinden incelenen PolNet Projesi bu tür e-devlet uygulamalarını barındıran kamu sektöründeki BT projelerine yardımcı olabilecek bazı aşamaları içermektedir. Aslında Emniyet Örgütü’nde BT açısından üç dönem geçirilmiş, son dönem olan PolNet Projesi dönemi bu çalışmanın inceleme alanı olmuştur. Sözü edilen perspektifleri genel anlamda olumlu yönde yaşamış olan PolNet Projesi bütçe ve iş takvimi sınırlarını aşmadan ana hedefine ulaşmış gözükmektedir. Çünkü bahsedildiği üzere proje için 96 milyon ABD doları gerektiği planlanmış fakat bu rakamın altında harcama yapılmıştır. Ayrıca öngörülen iş takvimi çerçevesinde proje 2000 yılında uygulamaya geçirilmiştir. Bununla birlikte projenin daha sonraki faz veya sürümlerinde dikkate alınması gereken faktörler de bulunmaktadır. Örneğin, planlama süreci ile ilgili olarak karar verme ve bireysel eylemlere rehberlik yapacak detaylı politikaların yazılı olması, bir

politikanın yerine getirilmesi için ayrıntılı metotların bulunması ve grup performansını ölçecek kriterlerin tanımlanması gerekmektedir.

e-Devlet yapılanması ile ilgili olarak gelişmiş ülkelerde devletin vermesi gereken hizmetlerin tek noktadan verilmesi esasına dayanan bir tümleşik e-devlet bilgi sistemi modelinin geliştirildiği görülmektedir. Türkiye’de bu modele geçişi sağlayacak çalışma, İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü’nün MERNİS projesidir. Ancak MERNİS 1972’de başlamış ve 30 yıl kadar uzun bir sürenin sonunda Kasım 2002’de kullanılabilir bir sistem haline gelmiştir. Bu proje ile vatandaşlarımıza veri tabanlarında kullanılmak üzere birer TC kimlik numarası verilmiş ve bir nüfus bilgi veri tabanı oluşturulmuştur. Bu yüzden TC kimlik numarasının kullanılması MERNİS ile diğer e-devlet uygulamaları arasındaki koordinasyonun sağlanmasında çok önemlidir. Kamu kurumlarının veri tabanlarındaki bilgi karışıklığı ve tutarsızlıklar elde edilen bu eşgüdüm sayesinde önlenilebilecektir. MERNİS projesinin gecikmeli hayata geçmesi, kurumsal düzeyde başarılı olsa da birbirinden bağımsız kamu BT projelerinin ortaya çıkmasında ve tümleşik bir e-devlet sisteminin oluşturulmasında ciddi problemlere yol açmıştır (Baştan ve Gökbnar, 2004). Gelecekte benzer şekilde birçok kamu kurumuna ait e-devlet uygulamalarını yakından ilgilendirecek BT projelerinin geliştirilmesinde, çok uzun bir süreçte hayata geçirilen kamu BT projelerinin, özellikle proje yönetimi açısından detaylı incelenmesinin hem akademik dünyaya hem de uygulayıcılara ve konunun uzmanlarına yararlı olacağı düşünülmektedir.

Kaynakça

- Angelides, D.C. (1999), “Project Management and Good Technical and Business Practices”, *Journal of Management in Engineering*, 15(3), 78–88.
- Bainey, K.R. (2004), *Integrated IT Project Management: A Model-centric Approach*, Norwood, MA: Artech House.
- Bajjaly, S.T. (1999), “Managing Emerging Information Systems in the Public Sector”, *Public Performance and Management Review*, 23(1), 40–47.
- Barki, H., S. Rivard ve J. Talbot (1993), “Toward an Assessment of Software Development Risk”, *Journal of Management Information Systems*, 10, 203–23.
- Barret, K. ve R. Green (2001), *Powering Up: How Public Managers Can Take Control of Information Technology*, Washington, DC: CQ Press.
- Baştan, S. ve R. Gökbnar (2004), “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda e-Devletle İlgili Yeni Gelişmeler: Tümleşik e-Devlet Sistemlerine Doğru”, *D.E.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi*, 19(1), 71–89.
- Bellamy, C. (2000), “The Politics of Public Information Systems”, G.D. Garson (der.), *Handbook of Public Information Systems*, New York: Marcel Dekker.

- Best, J.D. (1997), *The Digital Organization*, New York: Wiley.
- Bozeman, B. ve S. Bretschneider (1986), “Public Management Information Systems: Theory and Prescriptions” [Special issue], *Public Administration Review*, 46, 475–87.
- Bretschneider, S. (1990), “Management Information Systems in Public and Private Organizations: An Empirical Test”, *Public Administration Review*, 50(5), 536–45.
- Brown, M.M. (2000), “Mitigating the Risk of Information Technology Initiatives: Best Practices and Points of Failure for the Public Sector”, G.D. Garson (der.), *Handbook of Public Information Systems*, New York: Marcel Dekker.
- Brown, M.M. (2001), “The Benefits and Costs of Information Technology Innovations: An Empirical Assessment of a Local Government Agency”, *Public Performance and Management Review*, 24(4), 351–66.
- Brown, M.M. ve J.L. Brudney (2003), “Learning Organizations in the Public Sector? A Study of Police Agencies Employing Information and Technology to Advance Knowledge”, *Public Administration Review*, 63(1), 30–43.
- Caffrey, L. (1998), *Information Sharing between and within Governments: A Study Group Report*. London: Commonwealth Secretariat.
- Cats-Baril, W. ve R. Thompson (1995), “Managing Information Technology Projects in the Public Sector”, *Public Administration Review*, 55(6), 559–566.
- Chengalur-Smith, I. ve P. Duchessi (1999), “The Initiation and Adoption of Client–Server Technology in Organizations”, *Information and Management*, 35, 77–88.
- Cleland, D.I. (1994), *Project Management: Strategic Design and Implementation* (2nd ed.), New York: McGraw Hill.
- Dalcher, D. ve A. Genus (2003), “Introduction: Avoiding IS/IT Implementation Failure”, *Technology Analysis & Strategic Management*, 15(4), 403–407.
- Davis, K. ve J.W. Newstrom (1989), *Human Behavior at Work: Organizational Behavior* (8th ed.), New York: McGraw-Hill.
- Dawes, S.S. ve M.R. Nelson (1995), Pool the Risks, Share the Benefits: Partnerships in IT Innovation, J. Keyes (der.), *Technology Trendlines. Technology Success Stories from Today's Visionaries*, New York: Van Nostrand Reinhold.
- Dawes, S.S. ve T. Pardo (2002), Building Collaborative Digital Government Systems, W. J. McIver ve A. K. Elmagarmid (der.), *Advances in Digital Government. Technology, Human Factors, and Policy*, Norwell, MA: Kluwer Academic Publishers.
- Dmytrenko, A.L. (1996), “Successful Project Management”, *Records Management Quarterly*, 30(1), 74–75.
- Drucker, P.F. (1950), *The New Society: The Anatomy of Industrial Order*, New York: Harper and Brothers.
- Edmiston, K.D. (2003), “State and Local e-government: Prospects and Challenges”, *American Review of Public Administration*, 33(1), 20–45.

- EGM Bilgi İşlem Daire Başkanlığı (1988), *Polis Bilgisayar Ağı Projesi Olurluk Raporu* (Yayınlanmamış Proje Raporu), Ankara.
- EGM Bilgi İşlem Daire Başkanlığı (1996), *Polis Bilgisayar Ağı 1996–2000 Yılları Mimari Yapısı ve Uygulama Evreleri* (Yayınlanmamış Değerlendirme Raporu), Ankara.
- Fiedler, F.E. (1967), *A Theory of Leadership Effectiveness*, New York: McGraw Hill.
- Gagnon, Y.C. (2001), “The Behavior of Public Managers in Adopting New Technologies”, *Public Performance and Management Review*, 24(4), 337–350.
- Gannon, A. (1994), “Project Management: An Approach to Accomplishing Things”, *Records Management Quarterly*, 28(3), 3–12.
- Garson, G.D. (2003), Toward an Information Technology Research Agenda for Public Administration, G. D. Garson (der.), *Public Information Technology: Policy and Management Issues*, Hershey, PA: Idea Group Publishing.
- Genus, A., A. Rigakis ve K. Dickson (2003), “Managing Large-scale IT Projects: The Case of National Air Traffic Services’ New En Route Centre at Swanwick”, *Technology Analysis & Strategic Management*, 15(4), 491-503.
- Gil-Garcia, J.R. ve T.A. Pardo (2005), “e-Government Success Factors: Mapping Practical Tools to Theoretical Foundations”, *Government Information Quarterly*, 22, 187–216.
- Greenberg, J. ve R.A. Baron (2003), *Behavior in Organizations: Understanding and Managing the Human Side of Work* (8th ed.), Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall.
- Heeks, R. (2003), “Most e-Government-for-Development Projects Fail. How Can Risks be Reduced?”, *Institute for Development Policy and Management*, <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CAFRAD/UNPAN011226.pdf>>, 26.07.2010.
- Hersey, P., K.H. Blanchard ve D.E. Johnson (1996), *Management of Organizational Behavior: Utilizing Human Resources* (7th ed.), Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall.
- Jiang, J. ve G. Klein (2000), “Software Development Risks to Project Effectiveness”, *The Journal of Systems and Software*, 52, 3–10.
- Kesner, R.M. (2004), *The Hands-on Project Office: Guaranteeing ROI and On-time Delivery*, Boca Raton, FL: Auerbach Publications.
- Kerzner, H. (1982), *Project Management for Executives*, New York: Van Nostrand Reinhold Company.
- Kim, S. ve D. Kim, (2003), “South Korean Public Officials' Perceptions of Values, Failure, and Consequences of Failure in e-Government Leadership”, *Public Performance and Management Review*, 26(4), 360–375.
- Kliem, R.L. ve I.S. Ludin (1992), *The People Side of Project Management*, Brookfield, VT: Gower.
- Knorr, E. (2005), “How the FBI Blew it”, *InfoWorld*, 27(12), 45–48.

- Landsbergen, D.J. ve G. Wolken Jr. (2001), “Realizing the Promise: Government Information Systems and the Fourth Generation of Information Technology”, *Public Administration Review*, 61(2), 206–220.
- Lewis, J.P. (2002), *Fundamentals of Project Management* (2nd. ed.), New York: AMACOM.
- Lippitt, G.L. (1978), Transition Management-coping, R.T. Golembiewski ve W.B. Eddy (der.), *Organization Development in Public Administration: Part1*, New York: Marcel Dekker.
- MacInnis, P. (2005), “The Business of Analyzing Project Success”, *Computing Canada*, 31(5), 34.
- Mahler, J. ve P.M. Regan (2003), “Developing Intranets for Agency Management”, *Public Performance and Management Review*, 26(4), 422–432.
- McKean, K. (2005), “Born to Lose?”, *InfoWorld*, 27(12),6.
- Melitski, J. (2003), “Capacity and e-Government Performance: An Analysis Based on Early Adopters of Internet Technologies in New Jersey”, *Public Performance and Management Review*, 26(4), 376–390.
- Merriam, S.B. (2002), Introduction to Qualitative Research, S.B. Merriam vd. (der.), *Qualitative Research in Practice: Examples for Discussion and Analysis*, San Francisco: Jossey-Bass.
- Millett, J.D. (1954), *Management in the Public Service: The Quest for Effective Performance*, New York: McGraw Hill.
- Moder, J.J. (1983), Network Techniques in Project Management, D.I. Cleland ve W.R. King (der.), *Project Management Handbook*, New York: Van Nostrand Reinhold Company.
- Morton, G.H.A. (1983), Human Dynamics in Project Planning, D.I. Cleland ve W.R. King (der.), *Project Management Handbook*, New York: Van Nostrand Reinhold Company.
- Odabaş, H. ve C. Polat (2008), e-Devlet Bilişim Sistemlerinde Kurumsal Bilgi ve Belge Yönetimi, E. Bılar ve Y. Ekinci (der.), *Balkan Ülkeleri Kütüphaneler Arası Bilgi-Belge Yönetimi ve İşbirliği Sempozyumu (2008-Edirne)*, Edirne: Trakya Üniversitesi, 236–246.
- Pekgözlü, İ. (2003), *Türk Emniyet Örgütü’nde Bilgi Teknolojilerinin Uygulanması*, Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Hacettepe Üniversitesi, Ankara.
- Pekgözlü, İ. (2009), Implementation Stages of Information Technologies in Policing: A Case Study of Turkish National Police, T.K. Bensghir (der.), *eTransformation in Public Administration: From eGovernment to eGovernance*, Ankara: TODAİE Presswork, 509–515.
- Penner, (1994), *The Project Manager’s Survival Guide: The Handbook for Real-world Project Management*, Columbus, OH: Battelle Memorial Institute.
- Reddick, C.G. ve H.A. Frank (2007), “The Perceived Impacts of e-Government on U.S. Cities: A Survey of Florida and Texas City Managers”, *Government Information Quarterly*, 24(3), 576–594.
- Richman, L. (2002), *Project Management Step-by-step*, New York: AMACOM.

- Rocheleau, B. (2003), Politics, Accountability, and Government Information Systems, G.D. Garson (der.), *Public Information Technology: Policy and Management Issues*, Hershey, PA: Idea Group Publishing.
- Rockey, E.H. (1977), *Communicating in Organizations*, Cambridge, MA: Winthrop Publishers.
- Smith, L.D., J.F. Campbell, A. Subramanian, D.A. Bird ve A.C. Nelson (2001), "Strategic Planning for Municipal Information Systems: Some Lessons from a Large U.S. City", *American Review of Public Administration*, 31(2), 139–157.
- Southon, G., C. Sauer ve K. Dampney (1999), "Lessons from a Failed Information Systems Initiative: Issues for Complex Organizations", *International Journal of Medical Informatics*, 55 (1), 33–46.
- Spinner, M.P. (1997), *Project Management: Principles and Practices*, Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall.
- Stuckenbruck, L.C. (1981), *Project Management: The Professional's Handbook*, Reading, MA: Addison-Wesley.
- Stuckenbruck, L.C. (1983), Project Integration in the Matrix Organization, D.I. Cleland ve W.R. King (der.), *Project Management Handbook*, New York: Van Nostrand Reinhold Company.
- TC Başbakanlık (1998), *Kamu-Net 98: Kamu Bilgisayar Ağları Konferansı*, Ankara.
- Temur, N. (2009), A New Model of Public Private Partnership for e-Government Project Implementation, T.K. Bensghir (der.), *eTransformation in Public Administration: From eGovernment to eGovernance*, Ankara: TODAİE Presswork, 497–502.
- Thomsett, M.C. (1990), *The Little Black Book of Project Management*, New York: AMACOM.
- US GAO (2004), Information Technology: Foundational Steps Being Taken to Make Needed FBI Systems Modernization Management Improvements, *Report to Congressional Requesters*, Washington, DC: United States Government Accountability Office.
- West, J.P. ve E.M. Berman (2001), "The Impact of Revitalized Management Practices on the Adoption of Information Technology: A National Survey of Local Governments", *Public Performance and Management Review*, 24(3), 233–253.
- Yin, R.K. (1989), *Case Study Research. Design and Methods*, Newbury Park, CA: Sage.
- Zipf, P.J. (1999), "The Essential Project Management Manual", *Journal of Management in Engineering*, 15(2), 34–36.

Türkiye’de Dolarizasyon Süreci ve Döviz Kuru Belirsizliği İlişkisi

Erşan SEVER

severersan@hotmail.com

The Relationship between Dollarization Process and Exchange Rate Uncertainty in Turkey

Abstract

This paper has investigated the relationship between exchange rate uncertainty and dollarization in Turkey by applying Granger causality test for the period 1989:12–2010:12 and the sub-period 2001:02–2010:12 exchange rate uncertainty was determined by using exponential GARCH mean (EGARCH-M) method. According to the empirical findings of the Granger causality test, two-way relationship between dollarization and exchange rate uncertainty continues up to sixth lag in the period 1989:12-2010:12. But causality from dollarization to exchange rate uncertainty is stronger. After the sixth lag, dollarization leads to the exchange rate uncertainty. Furthermore, one-way causal relationship from dollarization to exchange rate uncertainty has been detected for the period from 2001:02 to 2010:12 during which flexible exchange rate policy was implemented.

Keywords : Turkey, Dollarization, Exchange Rate Uncertainty, EGARCH-M.

JEL Classification Codes : F31, F41.

Özet

Bu çalışmada 1989:12–2010:12 dönemi ve 2001:02–2010:12 alt dönemi için Türkiye’de dolarizasyon ve döviz kuru belirsizliği arasındaki ilişki Granger nedensellik testiyle araştırılmıştır. Döviz kuru belirsizliğinin ölçümünde üstel-GARCH-ortalama (EGARCH-M) yönteminden yararlanılmıştır. Granger nedensellik testi deneysel sonuçlarına göre, 1989:12–2010:12 döneminde altıncı gecikmeye kadar dolarizasyon ile döviz kuru belirsizliği arasında iki yönlü ilişki bulunmaktadır. Fakat dolarizasyondan döviz kuru belirsizliğine doğru nedensellik ilişkisi daha kuvvetlidir. Altıncı gecikmeden sonra ise dolarizasyon döviz kuru belirsizliğine neden olmaktadır. Bunun yanında esnek kur politikasının uygulandığı 2001:02–2010:12 döneminde dolarizasyon oranından döviz kuru belirsizliğine doğru tek yönlü nedensellik ilişkisi görülmektedir.

Anahtar Sözcükler : Türkiye, Dolarizasyon, Döviz Kuru Belirsizliği, EGARCH-M.

1. Giriş

Dünya’da 1970’li yıllardan itibaren başlayan ve 1980’li yıllarda hız kazanan finansal liberalleşme uygulamaları sonrasında finansal işlemlerin çeşitliği ve hacminde önemli artışlar yaşanmıştır. Ancak bu uygulamalara dâhil olup ekonomik kalkınmalarını daha hızlı gerçekleştirmek isteyen özellikle gelişmekte olan ekonomilerde dış şoklara karşı duyarlılıklar artarken, ekonomik istikrarsızlıklar da gündemdeki yerini korumaya devam etmiştir. Bu bağlamda enflasyonist baskı ve politik belirsizlikler nedeniyle ulusal paranın değişim aracı, hesap birimi ve tasarruf aracı olma fonksiyonlarını yerine getirememesi karşısında ekonomik birimler istikrarlı ve konvertibl olan başka ülke paralarına yönelmişlerdir.

Dolarizasyonun ilk aşamasında yabancı paradan varlıklar değer saklama aracı olarak kullanılmaktadır. İkinci aşamada ekonomik birimler borçlanmalarını yabancı paradan yapmaktadırlar. Buna ilave olarak ülkedeki yerleşiklerin hem varlıklarını hem de yükümlülüklerini yabancı para türünden oluşturmaları durumunda ise finansal dolarizasyon meydana gelmektedir.

Dışa açık ekonomi politikaları çerçevesinde Türkiye’de 1980 yılından sonra başlangıçta reel kesimde daha sonra da finansal kesimde serbestleşme hareketleri ivme kazanmıştır. Türkiye’de mali piyasalardaki serbestleşme uygulamalarının son halkası 1989 yılında 32 Sayılı Yasa’nın kaldırılmasıyla tamamlanmıştır. 1989 yılından itibaren Türkiye’de politik ve ekonomik istikrarsızlıklar ile birlikte dolarizasyon oranlarında da önemli değişimler meydana gelmiştir. Bunun yanında Şubat 2001 ekonomik krizi sonrasında dalgalı döviz kuru sisteminin benimsenmesiyle birlikte döviz kurundaki oynaklık seviyesi artmıştır. Öte yandan kriz sonrası başarılı bir şekilde uygulanan istikrar programı çerçevesinde dolarizasyon seviyesinde önemli düşüş görülmektedir. Fakat gelişen süreçte ekonomik ve siyasi bakımdan büyük ölçüde istikrara ulaşılmasına, enflasyonun düşmesine rağmen, dolarizasyon oranı yüksek düzeyde seyretmektedir.

Yüksek enflasyon, istikrarsız döviz kurları ve makro ekonomik politikalarındaki belirsizliğe tepkiler sonucunda gerçekleşen dolarizasyon, bazı ekonomistlere göre döviz kurundaki oynaklığın nedeni olmaktadır. Bununla birlikte yükselen piyasa ekonomilerinde esnek döviz kuru sisteminin benimsenmesi sonucunda ortaya çıkan döviz kuru istikrarsızlığını dolarizasyonun nedeni olarak gören ekonomistler de bulunmaktadır.

Buna yönelik olarak çalışmanın temel amacı Türkiye’de döviz kuru istikrarsızlığı ve dolarizasyon arasındaki ilişkiyi araştırmaktır. 2001 yılı Şubat ayında meydana gelen kriz ile birlikte döviz kuru politikasında önemli değişimin yapılmasından dolayı 2001:2-2010:12 dönemi çalışmada ayrıca incelenmiştir.

2. Türkiye’de Dolarizasyon ve Döviz Kuru Değişkenliği: Makro Ekonomik Arka Planı

Türkiye’de dolarizasyon sürecinin 1970’li yıllardaki petrol krizleri sonrasında meydana gelen döviz sorununu çözmek amacıyla Döviz Çevrilebilir Mevduat ve Kredi Mektuplu Döviz Tevdiat Hesabı uygulamalarıyla başladığını ifade edebiliriz. Daha sonra uygulanan istikrar programı gereği 1983 yılı sonunda ticari bankaların döviz cinsinden işlem yapmalarının önündeki engellerin kaldırılması ve yerleşiklerin döviz cinsinden mevduat sahibi olabilmelerinin önü açılmıştır. Bu dönemden itibaren döviz tevdiat hesapları, geniş tanımlı para arzının önemli bir parçası haline geldiğini söyleyebiliriz (Serdengeçti, 2005: 15).

Döviz kuru politikalarında liberalleşme eğilimleri çerçevesinde özellikle 1984 yılındaki kısmi döviz serbestliğinin ardından yurt içinde artan enflasyonist eğilimle birlikte ulusal paradan kaçışların hız kazanmaya başlaması ve kamunun ihtiyacı olan dövizlerin TL cinsi getiri oranlarından daha cazip kılınması, faiz politikalarının döviz politikalarından bağımsız olmadığını ifade etmektedir. 1985’ten 1987 yılına kadar yurt içi faiz oranları ile kurlar arasında paralellik gözlemlenirken, 1987 yılından sonra kurların hareket yönü kur-faiz makasının açılması biçiminde olmuştur. Şubat 1988’de açılan kur-faiz makasının spekülatif hareketleri ortaya çıkarmasının ardından döviz hareketlerine bazı sınırlamaların getirilmesi yönünde kararlar alınmış, fakat bu sınırlamalar kısa vadeli olmuştur. Ekonomide istikrarsızlığın artmasına destek sağlayan kamu açıklarının finansmanında iç borçlanma ile birlikte dış tasarrufların da ulusal ekonomiye dâhil edilmesini sağlamak amacıyla çıkarılan 32 sayılı yasanın iptal edilmesi, kur-faiz makasının açılmasına katkı yapan önemli faktörlerden biri olduğu söylenebilir (Pekkaya ve Kesici, 2000: 61).

Ağustos 1989 tarihinde alınan 32 sayılı karar ile Türkiye’de liberalleşmenin alt yapısı büyük ölçüde tamamlanmıştır. Bu kararı takip eden birkaç aylık süre zarfında da bazı düzenlemelerin yapıldığı gözlemlenmektedir. Bu düzenlemelerle sermaye hareketleri üzerindeki tüm kısıtlamalar kaldırılmıştır.

Bu uygulama ile birlikte pozitif faiz uygulamasındaki amaç, bir taraftan yabancı sermaye girişlerinin cazip kılınması diğer taraftan da para ikamesi olayının azaltılmasıdır. Fakat enflasyonist ortam ve kamu dengesizliğinin bulunduğu ekonomik koşullarda Türkiye kısa vadeli sıcak para akımlarına bağımlı hale gelmiştir. Bu tür sermayelerin ülke içerisinde kalışının devam ettirilmesi reel faiz oranlarının yüksek tutulmasıyla mümkündür. Bu durum kamu dengesizliğinde dış tasarrufların payında artışlara neden olurken, aşırı değerlenen ulusal paranın da ihracatın azalmasına ve ithalatın artmasına yol açması sonucunda cari işlemler dengesinde sıkıntılar meydana getirmektedir (Pekkaya ve Kesici, 2000: 61). Neticede düşük kur-yüksek faiz kısılacına bağlı olarak spekülatif sermaye hareketliğine bağımlı hale gelen ekonomide beklentilerin olumsuz yönde gelişmesinin ardından başlayan sermaye çıkışları krizleri meydana getirmiştir. Bu

bağlamda finansal liberalizasyon uygulamaları sonrasında gelişmiş ekonomiler ile gelişen ekonomiler arasındaki enflasyon farklılığı yanında iktisadi ve politik belirsizlikler ile birlikte ulusal paranın değer kaybedeceği yönündeki beklentiler de dolarizasyon eğilimini tetikleyici etki yapmıştır (Altınkemer, 1996: 289).

Liberal iktisat politikaları aynı zamanda ulusal ve uluslararası firmaların yurt içi ve yurt dışı ekonomik ilişkilerini geliştirmelerine destek sağlamaktadır. Bu bağlamda ulusal firmaların yurt dışında satınalma ve ticari ilişkilerinde gelişme meydana gelirken, aynı zamanda uluslararası firmaların yurt içi firmalar ile çeşitli şekillerde ticari ilişkileri de artış göstermektedir. Uluslararası bütünleşmenin gelişmesi hem ulusal hemde uluslararası şirketlerin portföylerinde uluslararası ticarete kabul gören ülke paralarının daha fazla bulundurmaya gerektirmesi dolarizasyonu teşvik etmektedir.

1986–88 periyodunda toplam mevduatlarda yabancı mevduatların payı %15 oranından %27 oranına ulaşmıştır. Aynı zamanda toplam mevduatlar içerisinde vadeli mevduatların payı ise %66 oranından %42 oranına gerilemiştir. Burada dikkat çeken önemli husus vadeli mevduatların payı ile döviz mevduatlarının paylarında asimetrik seyrin varlığıdır. Bu ekonomik birimlerin vadeli mevduatlardan yabancı paraya doğru hareket ettiklerini ya da bu iki değişken arasındaki ilişkinin ters yönlü olduğunu gösterebilir (Civcir, 2003: 7).

1989 yılında finansal sistemin de dışa açılmaya başlaması ile birlikte döviz cinsinden işlemlerin maliyeti düşmüştür. Bu dönemden itibaren döviz tevdiat hesaplarının getirileri, TL’ye bağlı varlıklardan düşük olmasına rağmen, ülkedeki istikrarsız ortamdan dolayı para dolarizasyonu devam etmiştir (Metin-Özcan ve Us, 2006: 103). Ağustos 1989 da sermaye hesabı liberalizasyonlarının ardından önemli düzeyde sermaye girişleri meydana gelmesi ulusal paranın reel değerini artırmıştır. Reel döviz kurları söz konusu dönemde %26 oranında değlenirken enflasyon oranı ise %75 ten %60 seviyesine inmiştir (Civcir, 2003: 7).

1990’lı yıllar Türkiye ekonomisinin zayıf makroekonomik temeller, kurumlar ve düzenlemeler eşliğinde yoğun sermaye akımlarının etkisinde kaldığı süreçtir. Bu dönemde politikalar istikrardan ziyade daha farklı önceliklere yoğunlaşmış, yapısal reformlar yapılmamış ve gevşek bir maliye politikası uygulanmıştır. Merkez Bankası’nın para politikası ise bu sürece uyum sağlamak ve muhtemel bir krizi mümkün olduğu kadar ertelemek şeklinde özetlenebilir. Sonuçta enflasyon yüzde 80’ler seviyesine yükselmiş, kamu borçlanma gereği gayri safi milli hâsılanın yüzde 15’i seviyesine kadar çıkmıştır. Bu yapı, sermaye hareketlerinin serbest olduğu bir ortamda ekonomiyi dış şoklara son derece açık bir hale getirmiştir (Serdengeçti, 2005: 16). Döviz tevdiat hesaplarının (DTH) geniş para arzına (M2Y) oranı 1990 yılı %23 iken, 1993 yılında bu oran %42 seviyesine çıkmıştır (Bkz. Tablo: 1). Öte yandan toplam mevduatlar içerisinde döviz varlıklarının payını dolarizasyonun belirleyicisi olarak değerlendirme bize dolarizasyon oranına ilişkin

yanlış değerlendirme yapmamıza neden olabilir. Çünkü bu yıllarda TL türünden varlıkların getiri oranları yabancı para türünden varlıkların getiri oranlarından daha yüksek düzeyde seyretmeyi sürdürmesine karşın, yabancı para mevduatlarının payları artmaya devam etmiştir. Finansal reformlar sürecinde hazine bonosu ve repo gibi alternatif yatırım araçları kullanılmaya başlanmasıyla yeni yatırım araçları hane halkları tarafından daha çok tercih edilen araç olmuştur. Bireyler vadeli mevduat yerine daha çok getirisi olan repoyu tercih ederlerken, bankalar da hazine bonolarıyla portföylerini dengelemeye çalışmışlardır (Civcir, 2003: 8).

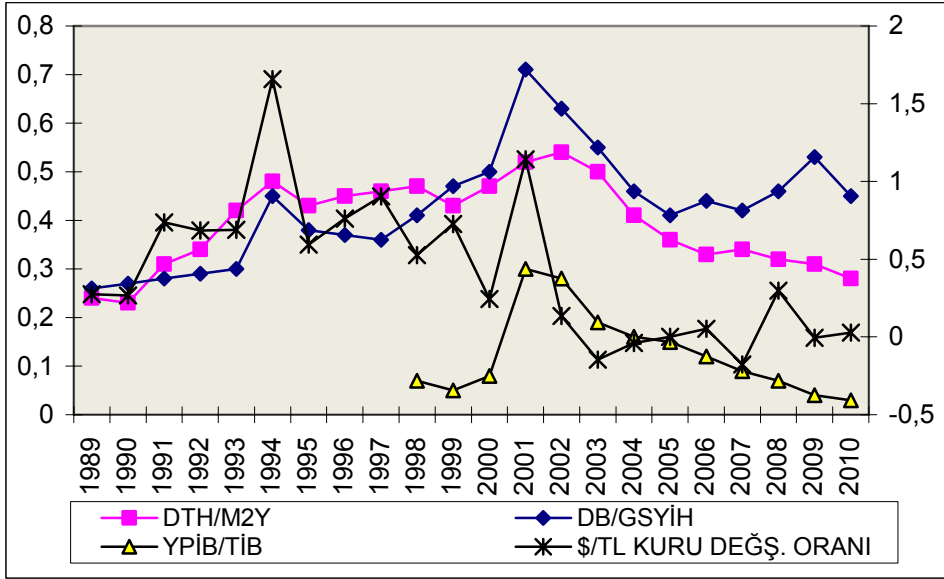
Tablo: 1
Dolarizasyon Göstergeleri ve Döviz Kuru Değişimi

YILLAR	DTH/M2Y	DB/GSYİH	YPİB/TİB	\$/TL KURU DEĞİŞİM ORANI
1989	0,24	0,26	-	0,274
1990	0,23	0,27	-	0,266
1991	0,31	0,28	-	0,733
1992	0,34	0,29	-	0,685
1993	0,42	0,30	-	0,689
1994	0,48	0,45	-	1,657
1995	0,43	0,38	-	0,593
1996	0,45	0,37	-	0,760
1997	0,46	0,36	-	0,904
1998	0,47	0,41	0,07	0,530
1999	0,43	0,47	0,05	0,727
2000	0,47	0,50	0,08	0,243
2001	0,52	0,71	0,30	1,142
2002	0,55	0,63	0,28	0,135
2003	0,50	0,55	0,19	-0,146
2004	0,41	0,46	0,16	-0,038
2005	0,36	0,41	0,15	0,006
2006	0,33	0,44	0,12	0,052
2007	0,34	0,42	0,09	-0,175
2008	0,32	0,46	0,07	0,298
2009	0,31	0,53	0,04	-0,004
2010	0,29	0,45	0,03	0,026

Kaynak: T.C. Merkez Bankası ve Hazine Müsteşarlığı Elektronik Veri Dağıtım Sistemi.

Grafik: 1’de dolarizasyon göstergeleri olarak, döviz tevdiat hesaplarının geniş para arzına oranı (DTH/M2Y), yabancı paradan iç borçlanmaların toplam iç borçlanma miktarına oranı (YPİB/TİB) ve dış borçlanmaların gayri safi yurt içi hâsılaya oranı (DB/GSYİH) sunulmaktadır. Bunun yanında Dolar/TL kurundaki % değişim değerleri de Grafik: 1 üzerinde gösterilmektedir.

Grafik: 1
Dolarizasyon Göstergeleri ve Döviz Kuru Değişim Oranı



Literatürde genellikle dolarizasyon göstergesi olarak döviz tevdiat hesaplarının geniş para arzına oranı kullanılmaktadır. Yabancı para türünden yurt içi borçlanmanın toplam iç borçlara oranı, kamu kesiminin yabancı para türünden iç yükümlülüğünü belirtmektedir. Bu değer aynı zamanda özel kesim bilançosuna yabancı para türünden varlık şeklinde aksetmektedir. Dış borçların gelir seviyesine oranı ise tüm sektörlerin yabancı para cinsinden yurt dışı yükümlülüklerini ifade etmektedir (Reinhard, Rogof ve Savastano, 2003: 8–10; Hekim, 2008: 30).

Grafik: 1’de görüldüğü üzere 1994 yılındaki ekonomik kriz sonrasında yabancı paradan dış borçlanmanın (DB) gayri safi yurt içi hasılaya oranı ve döviz tevdiat hesabının (DTH) geniş para arzına (M2Y) oranında önemli artış olmuş, daha sonraki yıllarda dolarizasyon sürecinde tersine dönüş yaşanmamış ve kalıcı boyuta gelmiştir. Döviz tevdiat hesabı oranlarının 1990’lı yıllarda düşmemesini, ekonomik birimlerin istikrarsızlık ortamında döviz kuru riskine karşı aldıkları önlemlerin yansıması şeklinde ifade etmek mümkündür. 1990’lı yılların sonuna kadar yabancı paradan borçlanmalar önemsenmeyecek seviyede iken, 2000 yılından itibaren döviz ya da dövizde endeksli iç borçlanma düzeyinde ciddi yükseliş görülmektedir (Hekim, 2008: 31).

Türkiye’de 2001 krizi sonrasında uygulanan ekonomik programın meydana getirdiği güven ortamının ardından hem varlık hem de yükümlülük dolarizasyonunda önemli düşüşler gözlenmektedir. 2010 yılı sonunda yabancı para türünden borçlanma oranı %15 seviyesine düşmüştür. Döviz tevdiat hesabının geniş tabanlı para arzına oranı 2002 yılında %55 seviyesinde iken söz konusu oran 2010 yılında %29 seviyesine inmiştir. Öte yandan son dört yıl için ortalama döviz mevduatı hesabının para arzına oranının %30 seviyesinin üzerinde bulunması, iktisadi ajanların şoklar karşısında ekonominin kırılganlık sergileyeceğine inanmalarının göstergesi şeklinde yorumlanabilir.

Bunun yanında yükümlülük dolarizasyonu için gösterge sayılabilecek değerlerden, dış borç/GSYİH oranı da Tablo: 1 ve Grafik: 1’den izleneceği üzere yüksek düzeyde bulunmaktadır. Kamunun dış yükümlülüğü 2001 yılından sonra azalırken, özel sektörün dış yükümlülükleri sürekli artmaktadır. İç ve dış faiz oranları arasındaki farklılaşmadan dolayı yurt dışı borçlanmanın daha az maliyetli hale gelmesi nedeniyle özel sektör yatırımların finansmanında yurtdışı kaynaklara başvurmaktadır. Bunun doğal sonucu olarak dolarizasyon seviyesi yükselmektedir (Hekim, 2008: 35).

Özetlemek gerekirse, Türkiye’de dolarizasyon süreci 1989–2001 yılları arasında yükseliş trendi sergilerken, 2001 yılından sonra dolarizasyon oranında düşüş olduğu gözlemlenmektedir. 1994 ve 2001 yıllarındaki kriz ortamının meydana getirdiği belirsizlik ortamında dolarizasyon düzeyinde yükseliş yaşanmıştır. 2001 yılı sonrasında başarılı şekilde uygulanan ekonomik program çerçevesinde enflasyonist baskının azalmasıyla birlikte dolarizasyon oranında önemli seviyede gerileme olmuştur. Bununla birlikte kriz sonrasında dolarizasyon sürecinde tersine dönüş oranının beklenenden daha düşük seviyede kalmasının en önemli faktörleri arasında serbest döviz kuru politikası uygulaması ile birlikte çeşitli risklere karşı ekonomik birimlerin kendilerini koruma eğilimleri olarak gösterilebilir.

Öte yandan ekonomide içsel ve dışsal faktörlere bağlı olarak döviz kurunun değişim oranlarında yükselme ve düşme meydana gelmektedir. 1980 yılında ilan edilen program doğrultusunda döviz kuru politikaları gerçekçi reel döviz kurunun oluşturulması ile birlikte ödemeler dengesi ve kur sistemini de liberalize etme hedeflenmiştir. Bu açıdan diğer fiyatlamalarda olduğu gibi kurların değeri de genelde piyasa koşullarında oluşan fiyatların yansımaları biçiminde şekillenmiştir. Uygulanan kur politikalarının pasif veya nispi satın alma gücü paritesi kuralıyla yönetildiği geniş oranda kabul görmesine karşılık gerçekte sürekli reel efektif değer kayıpları politikası şeklinde olduğunu söylemek daha isabetli olacaktır. 1979 yılı sonundan 1988 yılının bitimine kadar TL %55 oranında reel efektif açıdan değer kaybetmiş ve yıllık ortalama %6,11 oranında reel efektif kurlarda aşınma meydana gelmiştir (Aşıkoğlu, 1995: 68–69). 1994 yılından 1999 yılına kadar uygulanan döviz kuru politikaları piyasalarda belirsizliğin önlenmesine yönelik olarak yönetilen serbest kur sistemi şeklindedir. Bu doğrultuda döviz kurlarının enflasyon beklentilerine göre hareket etmesi ve bankalar arası faiz oranlarının referans faiz oranları olarak piyasalarda kabul edilmesi yönünde çaba sarf edilmiştir (Günal, 2001: 35).

2000 yılından itibaren uygulanan ve başarısızlıkla sonuçlanan döviz kuru esasına dayanan istikrar programı sonrasında 2001 yılı şubat ayından itibaren dalgalı döviz kuru politikası benimsenmiştir. Bu doğrultuda Merkez Bankası kurların düzeyini ya da yönünü belirleme amaçlı döviz alım ya da satım işlemi yapmakta, sınırlı kalmak kaydıyla, kurlarda aşırı dalgalanma görüldüğünde alış ya da satış yönünde müdahalelerde bulunmaktadır. Tablo: 1’de izleneceği üzere, esnek kur uygulaması sonrasında 2003, 2004, 2007 ve 2009 yıllarında döviz kurlarında bir önceki yıla göre düşüş yönünde değişim meydana gelmiştir. Söz konusu yıllar için sırasıyla -14,6, -3,8, -17,5 ve -0,4 oranında düşüş meydana gelmiştir. Grafik: 1’de 2003–2006 yılları arasında yıllık bazda döviz kurunda değişimin yüksek düzeyde olmadığı gözlenmektedir. Bununla birlikte aylık olarak ele alındığında döviz kurundaki oynaklığın devam ettiği gözlemlenmektedir. Söz gelimi 2004 Ocak ayında ortalama dolar kuru 1,346 TL seviyesinde iken, 2004 Mayıs ayında ise dolar kuru 1,504 TL’ye çıkmış ve aynı yılın aralık ayında ise 1,396 TL düzeyine inmiştir.

3. Literatür Taraması

Dolarizasyon konusundaki ilk çalışmalar 1970’li yıllarda başlamış ve bu durumun serbest kur uygulamalarında gerçekleştiği inancından dolayı, çalışmalar daha çok gelişmiş ülkeler üzerine olmuştur. Fakat 1980’li yıllarda ulusal ve yabancı paraların getirilerindeki beklentilerin para ikamesini belirleyen önemli unsur olduğunun görülmesi üzerine, çalışmalar enflasyonist eğiliminin olduğu gelişmekte olan ekonomiler üzerinde yoğunluk kazanmıştır. Ramirez-Rojas (1985) Meksika, Arjantin ve Uruguay örneklerinde ele almış ve incelenen ülkelerde bağımlı değişken geniş tanımlı para arzının döviz mevduat hesabı oranı iken bağımsız değişken ise ulusal parada beklenen değer kaybıdır. Söz konusu ülkelerde para ikamesi ile ulusal paranın değer kaybı arasında pozitif korelasyona rastlanmıştır (Hakioğlu: 1988: 8).

1990’lı yıllardan itibaren kısmi dolarizasyon üzerine yapılan çalışmaların önemli bir kısmı para krizi "üçüncü nesil" üzerine gerçekleşmiştir. Araştırmaların çoğunluğu 1990’lı yılların sonuna doğru Asya ve Latin Amerika ülkelerinde meydana gelen krizlerin ortaya çıkardığı dalgalanmaları araştırmak amacıyla geliştirilen analitik modeller şeklindedir. Bu anlamda Asya krizinin temel mekanizmasında hükümetlerin makro ekonominin yönetiminde yanlış politikaların (birinci nesil) ya da uluslararası kuruluşların (ikinci nesil) bulunduğunu söylemek anlamlı görünmemektedir. Bu bakımdan Asya krizinin asıl nedeni bilançolardaki para dengelerinin oluşturulmaması ve vade uyumsuzluğu şeklinde özetlenebilir (Weymouth, 2007: 1).

Finansal sistemde yabancı para kullanım oranının yükselmesiyle bankalar yabancı para cinsinden geliri çok az ya da hiç olmayan firmalara da yabancı para cinsinden kredi verebilmektedirler. Bu durumda yabancı para pozisyonlarında dengesizlik, bilançolarda bozulmalar meydana gelmektedir. Yabancı paradan borçlanmaların

genişlemesi finansal sistemde paranın değer kaybetmesi riskine karşılık ilave kaynak ihtiyacını doğurmaktadır. Ulusal paranın değer kaybetmesi yabancı para türünden borçlanan ulusal üreticilerin finansal pozisyonlarını olumsuz etkilemektedir. Bu gibi üreticilerin üretmiş oldukları üründen elde ettikleri kazançlar ulusal paradan iken borçların geri ödemesi yabancı paradandır. Ulusal paranın değer kaybetmesi döviz türünden ödemeleri pahalılaştırmaktadır. Sonuçta borçların ödenmeme olasılığı artarken bankaların ve üreticilerin finansal pozisyonları zayıflamaktadır (Agnoli, 2002: 19). Hazinesinin yabancı para cinsinden borçlanması ve gelirinin ulusal para cinsinden olması nedeniyle ülkeler de aynı risk ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu bağlamda Arjantin (2001) ve Uruguay (2002) krizleri yüksek finansal dolarizasyonun ekonomik krizleri daha da derinleştiren unsur olduğunun kanıtı olarak gösterilebilir (Gençay, 2007: 42).

Honohan ve Shi (2001)'nin yaptığı araştırmaya göre, 58 yükselen piyasa ekonomisi üzerinde toplam banka mevduatları içerisinde dolar mevduatlarının payı 1990–2000 yılları arasında artış göstermiştir. 2001 yılından itibaren de mevduat dolarizasyonun da artış trendi devam etmiştir. Özellikle 2002 yılında bu yükseliş ivme kazanmıştır. 2004'te 133 ülke ekonomileri bazında ortalama dolarizasyon oranı %33, medyan ise %30 seviyelerine ulaşmıştır (Honahan, 2007: 3).

Geçen yirmi yıllık süreçte dünya üzerinde enflasyonu kontrol etmede önemli gelişmeler kaydedilmiş olmasına rağmen, dolarizasyonun gelişmekte olan ekonomilerde önemsenecek düzeyde kalmaya devam etmesi üzerine dolarizasyon ile riskler arasındaki ilişkinin araştırılması yönündeki çalışmalar ağırlık kazanmıştır.

Nicolo, Honohan ve Ize (2003; 2005) ekonomi politikalarına güvenin azalması ve kamu borçlarının ödenmesiyle ilgili risklerin yükselmesi yanında zayıf kurumsal yapının varlığından doğan dolarizasyon üzerine çalışmalar yapmışlardır. Bunun yanında Honig (2007) hükümetlerin gelecekteki politikalarına ilişkin yönetim sorunlarından dolayı yerleşiklerin dolarizasyona gittikleri yönünde deneye dayalı bulgulara ulaşmıştır. Bunun yanında güven veren vasıflı iktidarın varlığında dolarizasyon oranında düşüş meydana gelmektedir.

Bacha, Holland ve Goncalves (2008) yükselen piyasa ekonomileri bağlamında sistematik risklerin ve finansal dolarizasyonun reel faiz oranlarına etkisini ele almışlardır. Buna göre sistematik riskler hem dolarizasyon oranını hemde reel faiz oranlarını artırmaktadır. Dolarizasyon oranı için uygun araçlar kullanıldığı zaman faiz oranı eşitliğinde dolarizasyon oranı katsayı değeri negatif işaretli çıkmaktadır. Ters dolarizasyon stratejisindeki ekonomide makroekonomik risklerin temelindeki yön hatalı ise yurt içi reel faiz oranları yükselme eğilimi göstermektedir.

Bunun yanında dolarizasyon ile döviz kuru belirsizliği ilişkisine yönelik araştırmalarda artış meydana gelmiştir. Buna yönelik olarak Friedman ve Verbetsky' nin

Rusya ekonomisi üzerine dolarizasyonun varlığında döviz kuru davranışlarını araştırmış ve politika değişimine bağlı olarak dolarizasyonun döviz kurlarının değişkenliğini artırdığını gözlemlemiştir. Ayrıca Willet ve Banaian (1996) dolarizasyonda küçük oranlı değişmelerin yüksek düzeyde döviz kuru dalgalanmalarına neden olduğu sonucuna varmışlardır. (Yinusa, 2008: 812)

Akçay, Alper ve Karasulu (1997) 1987 yılındaki sermaye hesabı liberalizasyonunu takiben Türkiye’de para ikamesinin büyüklüğü ve döviz kuru istikrarsızlığı üzerindeki etkilerini araştırdılar. Çalışmada döviz kuru istikrarsızlığı E-GARCH modeli yardımıyla tespit edilmiş ve para ikamesinin döviz kuru istikrarsızlığını artırdığı yönünde sonuç elde edilmiştir.

Domaç ve Oskooee (2002) Türkiye’de para ikamesinin belirleyicilerini araştırmışlardır. Araştırma sonuçlarına göre para ikamesi üzerinde yüksek enflasyon, ekonomik istikrarsızlık ve kurumsal zayıflıklar önemli unsurlardır. Buna ilaveten beklenen döviz kurundaki artışların da para ikamesini arttırdığına ilişkin bulgulara rastlanmıştır.

Neanidis ve Savva (2006) 12 yükselen piyasa ekonomisi üzerine enflasyon ve para ikamesi dalgalanmalarının ortalama enflasyon ve para ikamesi ilişkisini ele almıştır. Ülkelerin büyük çoğunluğunda enflasyon değişkenliği hem enflasyon hemde para ikamesini pozitif etkilemektedir. Benzer şekilde para ikamesindeki belirsizlik ne kadar yükselirse enflasyon ve para ikamesine etkileri de yükselmektedir.

Yinusa (2008) nominal döviz kuru dalgalanması ile dolarizasyon arasındaki ilişkileri Nijerya ekonomisi için 1986–2003 bazında üçer aylık veriler yardımıyla ele almıştır. Granger nedensellik testi iki değişken arasında çift yönlü nedensellik ilişkisini göstermektedir. Bunun yanında dolarizasyondan döviz kuru dalgalanmasına doğru daha güçlü ve baskın etkiye rastlanmıştır.

Yinusa (2009)’nın Sahra Altı 18 Afrika ekonomisi için dolarizasyonu belirleyen unsurların ele alındığı çalışması birleştirilmiş normal en küçük kareler ve panel en küçük kareler tekniği kullanılarak yapılmıştır. Sahra Altı Afrikası ülkelerinde döviz kurunun değişeceği hakkındaki beklentiler dolarizasyon oranını açıklayan önemli değişkenler arasında yer almıştır. Hem birleştirilmiş hem de panel data sonuçlarına göre politikal risklerdeki azalmalar mevduat dolarizasyonunu düşürücü etki yapmaktadır. Özetle enflasyon, politik riskler, ABD’nin para politikaları, ulusal faiz oranları, döviz kuru dalgalanması ve döviz kurunda beklenen değişmeler dolarizasyon seviyesinde etkili olmaktadır.

Lay, Kakinaka ve Kotani (2010) 1998–2008 dönemi için Kamboçya’da dolarizasyon ve döviz kuru değişkenliği arasındaki ilişkileri aylık datalar yardımıyla araştırmıştır. Buna göre döviz kuru istikrarsızlığı ve ulusal paranın değer kaybetmesi

dolarizasyona neden olmaktadır. Buradan hareketle ilgili ülkede dolarizasyonunun önemli nedenlerinden birisinin döviz kuru istikrarsızlığı olduğu söylenebilir.

Özetlemek gerekirse, genel olarak zayıf kurumsal yapı, politik belirsizlik ve enflasyon beklentilerinin varlığı dolarizasyon sürecini desteklemektedir. Bunun yanında döviz kuru değişkenliği ve dolarizasyon arasındaki ilişkinin yönü konusunda farklı sonuçlara ulaşıldığı görülmektedir. Bazı çalışmalarda döviz kuru belirsizliği, dolarizasyonu artırırken, bazı çalışmalarda ise dolarizasyon döviz kuru belirsizliği üzerinde etkili olmaktadır. Öte yandan bazı araştırma sonuçları ise her iki değişken arasında çift yönlü ilişkinin olduğunu göstermektedir.

4. Veri Seti ve Yöntem

Değişkenlere ilişkin veriler 1989:12–2010:12 dönemini içermektedir. Döviz kuru belirsizliğinin ölçümünde ABD Doları/TL kurundan yararlanılmıştır. Bunun yanında literatürde dolarizasyon göstergesi olarak genellikle döviz tevdiat hesaplarının geniş tanımlı para arzına oranı kullanılmaktadır. Fakat bu tanımlama varlık yönünden dolarizasyon durumunu dikkate almakta, yükümlülük yönünden meydana gelen dolarizasyonu temsil edememektedir. Bu nedenle çalışmada hem varlık hem de yükümlülük açısından dolarizasyonu temsil eden dolarizasyon serisi oluşturulmuştur. Dolarizasyon serisi, dış borçların gayri safi yurt içi hâsılaya oranı, yabancı para türünden borçlanmaların toplam iç borçlara oranı ve döviz hesaplarının M2Y'ye oranının bileşiminden elde edilmiştir. Aylık bazda döviz ve dövize endeksli iç borçlanma miktarlarının 2000 yılından önce düşük seviyede bulunması nedeniyle dolarizasyon serisi değişkenlerin geometrik ortalaması alınarak yapılmıştır. İlgili değişkenlere ait veriler T.C. Merkez Bankası ve T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı internet sitesinden elde edilmiştir. Belirsizlik tahmininde kullanılan döviz kuru serisinin logaritması alınmış ve durağanlık testinde birim köke rastlanan seriye birinci dereceden fark uygulanmıştır.

Döviz kuru dalgalanmalarının çok çeşitli ölçümü bulunmaktadır. Genel olarak döviz kuru itikrarsızlığında (hareketli ortalama) standart sapma yöntemi kullanılmaktadır. Fakat döviz kurları normal dağılım yerine bir birine paralel olmayan çarpık dağılım sergilemektedir (Engle, 1982: 987). Öte yandan Engle (1982) ARCH (autoregressive conditional heteroscedasticity) modelini kullanarak belirsizliği tahmin etmeye çalışmıştır. Buna ilave olarak Bollerslev (1986), ise ARCH modelini genişleterek geliştirilmiş ARCH (GARCH) modelini oluşturmuştur. Daha çok geçmiş bilgi ve daha fazla esnek yapıya sahip olan bu modelde koşullu varyans geçmiş dönemlerdeki tahmin hata terimleri ve koşullu varyanslara bağlıdır. Burada ARCH ve GARCH modelleri eşit büyüklükteki pozitif ve negatif değişmelerin koşullu varyansı artıracaklarını öngörmektedir. Yani her iki model de varyans etkisinin simetrik olduğunu varsayar. Oysa Brunner ve Hess (1993) ve Joyce (1995)'un araştırma sonuçları pozitif şoklarının gelecekteki politikalar konusunda

aynı büyüklükteki negatif şoklardan daha büyük bir belirsizlik oluşturduğunu göstermiştir. Bu bakımdan arch ve garch modellerinin belirsizliği tahmin etmede zayıf kaldığını söyleyebiliriz (Crawford ve Kasumovich, 1996: 7). Nilson (1991) bu sorunu çözmek için EGARCH modelini geliştirmiştir. Bu model varyanstaki parametreler üzerine herhangi bir kısıtlama getirilmeden hem pozitif hem de negatif şokların koşullu varyans üzerine yansımalarını analiz yapabilmektedir (Ho ve Tsui, 2004: 428).

Bu çalışmada AR-EGARCH-M yöntemi kullanılarak döviz kuru belirsizliğinin tahmini yapılmıştır. AR-EGARCH-M (1,1) modelini denklem olarak şu şekilde ifade edebiliriz:

$$\text{Ortalama Eşitlik} = r_t = \Pi_0 + \sum_{i=1}^p \Pi_i r_{t-i} + v\delta_t + \varepsilon_t \quad (1)$$

$$\varepsilon_t | I_{t-1} \sim N(0, \delta_t) \quad (2)$$

$$\text{Varyans Eşitliği} = \log(\delta_t^2) = w + \alpha \left(\frac{\varepsilon_{t-1}}{\delta_{t-1}} \right) - \sqrt{\frac{2}{\Pi}} + \gamma \frac{\varepsilon_{t-1}}{\delta_{t-1}} + \eta \log(\delta_{t-1}^2) \quad (3)$$

EGARCH modelinde α , γ ve η parametreleri üzerine herhangi bir kısıtlama konulmaması tahmin sürecini daha da kolaylaştırmaktadır. Burada γ parametresi kaldırıp etkisini göstermektedir. Bu katsayının işaretinin pozitif olması aynı büyüklükteki pozitif yönlü şokların negatif yönlü şoklardan daha fazla etki yaptığını göstermektedir. İşaretin negatif olması halinde ise negatif şokların etkisi pozitif şoklardan daha yüksek olmaktadır. Eğer katsayı değeri sıfıra eşit olursa o zaman da pozitif aynı büyüklükteki pozitif ve negatif şokların etkisi birbirine eşit olacak ve döviz kurundaki pozitif ve negatif yönlü şoklar döviz kuru belirsizliğinin yönünde herhangi bir değişim meydana getirmeyecektir (Wilson, 2006: 615). Öte yandan γ katsayısının mutlak değer olarak yüksek çıkması ekonominin döviz kuru şoklarına karşı kırılganlığının yüksek olduğunu göstermektedir. Modelde η parametresi ise volatilitenin sürekliliğini ölçmeye yardımcı etmektedir. Katsayı değeri ne kadar yüksek olursa şokların normale dönme süresi de o oranda artmaktadır (Ho ve Tsui, 2004: 433–434). Ortalama eşitlikte v katsayısı risklerin getirisini temsil etmektedir. Katsayının negatif değer alması daha yüksek risk alma karşılığı olarak az getiri elde edildiğini, pozitif değer alması ise yüksek getiri elde edildiğini göstermektedir.

Döviz kuru belirsizliği dolarizasyon ilişkisinin belirlenmesinde Granger nedensellik testinden yararlanılmıştır. Granger nedensellik testi iki değişken arasındaki sebep sonuç ilişkisini ortaya koymaktadır. Bu doğrultuda DOL (dolarizasyon) ve EU (döviz kuru belirsizliği) değişkenleri arasındaki neden sonuç ilişkisi şu şekilde yazılabilir (Gujarati, 1995: 749):

$$DOL_t = \alpha + \sum_{i=1}^n \beta_i DOL_{t-i} + \sum_{j=1}^n \gamma_j EU_{t-j} + u_{1t} \quad (4)$$

$$EU_t = \delta + \sum_{i=1}^m \varphi_i EU_{t-i} + \sum_{i=1}^m \lambda_i DOL_{t-i} + u_{2t} \quad (5)$$

5. Deneysel Bulgular

Değişkenlerin durağanlık testi sınaması Tablo: 2’de sunulmuştur. Logaritması alınan döviz kuru (LKUR) ve dolarizasyon değişkenlerinin durağanlık testi sınaması sonucunda birim kök değerine sahip olmalarından dolayı Ho hipotezi reddedilememiş ve serilerin farkı alınmıştır.

Tablo: 2
Durağanlık Testi Sonuçları

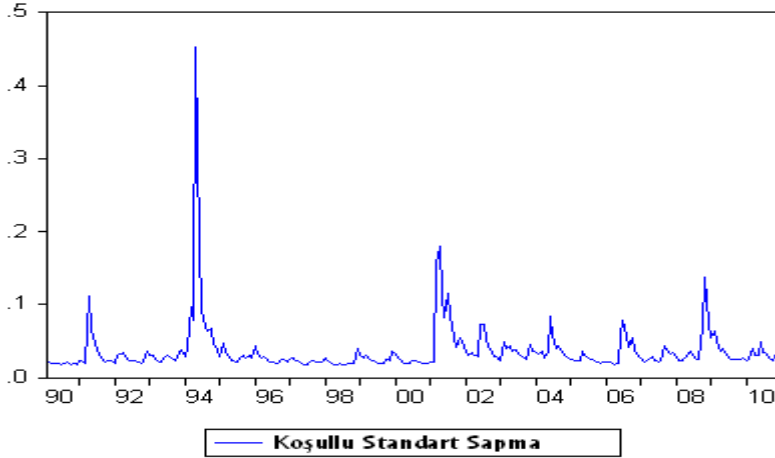
<i>Değişkenler</i>	<i>Katsayılar</i>	<i>Gecikme Uzunlukları</i>	<i>Değişkenler</i>	<i>Katsayılar</i>	<i>Gecikme Uzunlukları</i>	<i>Karar</i>
LKUR	0,0695= $\mathcal{T}_{t+c}$	ADF(2)	DLKUR	-8,0964= $\mathcal{T}$	ADF(0)	I (1)
	0,2468= $\mathcal{T}_{t+c}$	PP(4)		-8,0846= $\mathcal{T}$	PP(5)	
DOL	-1,0172= $\mathcal{T}_{t+c}$	ADF(12)	DDOL	-3,3584= $\mathcal{T}$	ADF(11)	I (1)
	-1,2852= $\mathcal{T}_{t+c}$	PP(7)		-13,145= $\mathcal{T}$	PP(11)	
EU	-4,2071= $\mathcal{T}$	ADF(0)				I (0)
	-4,0236= $\mathcal{T}$	PP(5)				

$t = \text{trend}$ $c = \text{sabit}$

* %5 düzeyinde $\mathcal{T} = -1,9422$; $\mathcal{T}_c = -2,9035$ $\mathcal{T}_{t+c} = -3,4293$ olarak Mac Kinnon kritik değerleri kullanılmıştır.

Araştırmada ele alınan dönem içerisinde döviz kuru belirsizliğinin göstermiş olduğu değişim aşağıdaki koşullu standart sapma grafiğinde gösterilmiştir. Grafikten de görüleceği gibi Yurt içi gelişmelere bağlı olarak Nisan 1994 ve Şubat 2001 krizleri yanında 2002 yılındaki seçim sürecinde döviz kuru belirsizliğinde daha çok artış meydana gelmiştir. Ayrıca 1991, 2004, 2006 ve 2008 yılındaki dünya konjonktüründe meydana gelen dalgalanmalar da döviz kuru belirsizliğini önemli düzeyde artırmıştır.

Grafik: 2
Döviz Kurunun Koşullu Standart Sapma Grafiği



İncelenen dönemlere ait AR(1)-EGARCH-M(1,1) modeli tahmin sonuçları aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

Tablo: 3
AR(1)-EGARCH-M (1,1) Modeli Sonuçları

Dönem		1989–2010	2001–2010
Ortalama Eşitlik Parametreleri	Π_0	0,022 (5,133) ^a	0,017 (2,569) ^a
	Π_1	0,727 (14,314) ^a	0,724 (5,919) ^a
	v	-0,482 (-2,734)	-0,262 (-0,554)
Varyans Eşitliği Parametreleri	w	-2,319 (-4,726) ^a	-2,487 (-2,752) ^a
	α	0,637 (5,687) ^a	0,507 (2,486) ^b
	γ	0,356 (4,795) ^a	0,444 (3,243) ^a
	η	0,730 (11,546) ^a	0,719 (6,810) ^a
R ²		0,236	0,235
AIC		-4,061	-4,610
SC		-3,963	-4,444
D-W		1,961	2,244
LB Q(1)		0,007 [0,93]	0,411 [0,52]
LB Q(2)		1,646 [0,43]	1,048 [0,59]
LB Q(4)		4,917 [0,29]	3,078 [0,54]
LB Q ² (1)		0,001 [0,97]	0,352 [0,55]
LB Q ² (2)		0,180 [0,91]	1,404 [0,49]
LB Q ² (4)		0,297 [0,99]	1,653 [0,79]
ARCH LM(1)		0,001 [0,97]	0,336 [0,56]
ARCH LM(4)		0,067 [0,99]	0,379 [0,82]

a: %1, b: %5 düzeyinde anlamlılığı ifade etmektedir. parantez içindeki değerler z istatistik değerlerini, köşeli parantez içindeki değerler ise p olasılığını göstermektedir.

Tablo: 3'ten de görüldüğü gibi ele alınan dönemler itibarıyla γ katsayısı pozitif değer almaktadır. Buradan döviz kurundaki pozitif şokların, negatif şoklardan daha fazla belirsizlik meydana getirdiğini söyleyebiliriz. Bunun yanında β katsayısı her iki dönem için aynı değerde ve rakam olarak bire yaklaşımıştır. Bu durum söz konusu dönemler için döviz kuru varyansının zamana göre hızlı bir şekilde hareket ettiğini göstermektedir. Ayrıca ν katsayısının negatif değer alması ve anlamlı olması, döviz kuru belirsizliğinin döviz kuru getirisine daha çok katkı sağladığını ifade etmektedir.

Tablo: 4
Granger Nedensellik Testi Sonuçları

Gecikme	H_0 Hipotezleri	1989–2010 Dönemi		2001–2010 Dönemi	
		F-İstatistiği	Nedensellik Yönü	F-İstatistiği	Nedensellik Yönü
1	DOL, EU'nun Granger nedeni değildir	24,392 (1,E-06)	DOL↔EU	13,759 (0,001)	DOL→EU
	EU, DOL'un Granger nedeni değildir	4,333 (0,038)		2,178 (0,142)	
2	DOL, EU'nun Granger nedeni değildir	16,522 (2,E-07)	DOL↔EU	8,877 (0,001)	DOL→EU
	EU, DOL'un Granger nedeni değildir	3,899 (0,021)		2,505 (0,086)	
4	DOL, EU'nun Granger nedeni değildir	9,925 (2,E-07)	DOL↔EU	5,181 (0,001)	DOL→EU
	EU, DOL'un Granger nedeni değildir	3,102 (0,016)		1,697 (0,156)	
6	DOL, EU'nun Granger nedeni değildir	6,811 (1,E-06)	DOL→EU	3,939 (0,001)	DOL→EU
	EU, DOL'un Granger nedeni değildir	1,498 (0,179)		1,545 (0,171)	
8	DOL, EU'nun Granger nedeni değildir	5,748 (1,E-06)	DOL→EU	3,893 (0,001)	DOL→EU
	EU, DOL'un Granger nedeni değildir	1,173 (0,315)		1,009 (0,434)	
10	DOL, EU'nun Granger nedeni değildir	4,670 (5,E-06)	DOL→EU	3,374 (0,001)	DOL→EU
	EU, DOL'un Granger nedeni değildir	1,044 (0,407)		1,284 (0,252)	
12	DOL, EU'nun Granger nedeni değildir	3,882 (2,E-05)	DOL→EU	3,312 (0,001)	DOL→EU
	EU, DOL'un Granger nedeni değildir	1,720 (0,064)		1,372 (0,196)	

Parantez içindeki değerler kuyruk olasılığını göstermektedir.

Tablo: 4'te 1989–2010 ve 2001–2010 dönemlerine ait Granger nedensellik testi sonuçları on iki dönem gecikme ile özetlenmiştir. 1989–2010 dönemi Granger nedensellik testi sonuçlarına göre, altıncı gecikmeye kadar dolarizasyon oranı ile döviz kuru belirsizliği arasında iki yönlü nedensellik ilişkisi bulunmakta, fakat dolarizasyon oranından

döviz kuru belirsizliğine yönelik etki daha yüksek düzeyde olmaktadır. Altıncı gecikmeden itibaren ise döviz kuru dolarizasyondan döviz kuru belirsizliğine doğru nedensellik ilişkisi görülmektedir. Öte yandan dalgalı döviz kuru uygulamasına geçişin yapıldığı 2001 yılı Şubat ayından itibaren 2010 yılı sonuna kadar geçen süre bazında tüm gecikmeler için dolarizasyon oranından döviz kuru belirsizliğine doğru nedensellik ilişkisinin varlığı dikkat çekmektedir. Elde edilen bu sonuçlara göre Türkiye’de döviz kuru belirsizliğini azaltmak için dolarizasyon oranını düşürecek önlemlere ağırlık verilmesi anlamlı olacaktır. Bu bağlamda risklere (özellikle döviz kuru ve enflasyon) karşı koruma araçlarının ve piyasaların gelişmesi ile birlikte kurumsal yapı ve yasal düzenlemelerin temin edilmesi sonrasında elde edilen kredibilitenin ulusal paraya olan güveni artıracığını söyleyebiliriz.

6. Sonuç

Makroekonomik sorunların yaşandığı ekonomilerde ekonomik birimlerin kendilerini ulusal paranın değer kaybına karşı korumak amacıyla çeşitli şekillerde yabancı paradan işlem yapmalarıyla başlayan dolarizasyon sürecinde, son yıllarda döviz kuru politikasında esnek döviz kuru sisteminin tercih edilmesi ile birlikte döviz kurundaki istikrarsızlık düzeyinin arttığı gözlemlenmektedir.

Bu bağlamda Türkiye’de dolarizasyon ve döviz kuru belirsizliği ilişkisi 1989:12–2010:12 periyodu için Granger nedensellik testi yardımıyla araştırılmıştır. Çalışmada Şubat 2001 krizi sonrasında esnek döviz kuru politikasının uygulanması nedeniyle, ilgili dönemden itibaren dolarizasyon ve döviz kuru belirsizliği ilişkisi ayrıca ele alınmıştır. Dolarizasyon serisi, dış borçların gayri safi yurt içi hâsılaya oranı, yabancı para türünden borçlanmaların toplam iç borçlara oranı ve döviz hesaplarının M2Y’ye oranının bileşiminden elde edilmiştir. Döviz kuru belirsizliği serisine AR(1)-EGARCH-M (1,1) modelinden yararlanılarak ulaşılmıştır. 1989–2010 periyodu Granger nedensellik testi sonuçları altıncı gecikmeye kadar dolarizasyon ile döviz kuru belirsizliği arasında iki yönlü ilişkinin olduğunu, ancak dolarizasyondan döviz kuru belirsizliğine doğru daha güçlü nedensellik ilişkisinin bulunduğunu göstermektedir. Altıncı gecikmeden itibaren dolarizasyon oranındaki değişimler döviz kuru belirsizliğini etkilemektedir. 2001–2010 periyodunda ise tüm gecikme dönemleri için dolarizasyondan döviz kuru belirsizliğine doğru tek yönlü nedensellik ilişkisi söz konusudur. Elde edilen sonuçlara göre Türkiye’de dolarizasyon oranında azalma ile birlikte döviz kuru belirsizliğin de düşüş göstereceğini söyleyebiliriz. Bu bağlamda makroekonomik istikrar yanında kırılganlıkları azaltan kurumsal kalitenin yükseltilmesi önem arz etmektedir. Ayrıca politikal demokrasi ve yasal düzenlemelerin de dâhil edildiği kurumsal risklerin azaltılmasıyla dolarizasyon oranında arzulanan düzeye ulaşmak mümkün olabilir.

Kaynakça

- Agnoli Q.M. (2002), *Costs and Benefits of Dollarization*,
<<http://www.frbatlanta.org/filelegacydocs/quispedollarizationrevised.pdf>>, 19.02.2011.
- Akçay, O.C., C.E. Alper and M. Karasulu, “Currency Substitution and Exchange Rate Instability: The Turkish Case”, *European Economic Review*, 41 (3-5), 827-835.
- Altinkemer, M. (1996), “Para İkamesi, Hiperenflasyon ve İstikrar Programları”, *TCMB Tartışma Tebliği*, No: 9629, Kasım 1996, 287–297,
<<http://www.tcmb.gov.tr/research/discus/9629tur.pdf>>, 16.01.2011.
- Aşıkoğlu, Y. (1995), “Strategic Issues in Exchange Rate Liberalization of The Turkish Experience”, *Finance, Exchange Rates and Financial Liberalization*, Collected Works of Yaman Aşıkoğlu, Capital Markets Board Pub., İstanbul.
- Bacha, E.L., M. Holland, F.M. Goncalves (2008), “Systemic Risk, Dollarization, and Interest Rates in Emerging Markets: A Panel-Based Approach”, *The World Bank Economic Review*, 23 (1), 101–117.
- Civcir, İ. (2003), “Dollarization and Its Long-run Determinants in Turkey”, *Middle East Economics Series*, Vol. 6, <http://www.econturk.org/Turkisheconomy/Dollarization_in_Turkey_MEP.pdf>, 22.12.2010.
- Crawford, A. and M. Kasumovich (1996), “Does Inflation Uncertainty Vary With The level of Inflation?”, *Bank of Canada Working Paper*,
<<http://www.bankofcanada.ca/en/res/wp/1996/wp96-9.pdf>>, 18.12.2010.
- Domaç I. and M.B. Oskooee (2002), “On the link between dollarization and Inflation: Evidence from Turkey”, *Central Bank of The Republic of Turkey Discussion Papers*, No: 1217,
<<http://www.tcmb.gov.tr/research/discus/dpaper59.pdf>>, 12.02.2011.
- Engle, R.F. (1982), “Autoregressive Conditional Heteroscedasticity With Estimates of The Variance of United Kingdom Inflation”, *Econometrica*, 50 (4), 377–403.
- Gençay, O. (2007), “Finansal Dolarizasyon ve Finansal İstikrar Arasındaki İlişki: Türkiye Değerlendirmesi”, *TCMB Uzmanlık Yeterlilik Tezi*, Ankara.
- Gujarati, D.N. (2003), *Basic Econometrics*, Mc Graw-Hill Com.
- Günel, M. (2001), “Kasım 2000 Krizine Teorik Yaklaşım: Para Arzının İçselliği ve Minsky’nin Finansal İstikrarsızlık Hipotezi”, *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*, (180), 68–83.
- Hakioğlu, D. (1988), “Türkiye’de Para İkamesi”, *TCMB Tartışma Tebliği*, No: 8801,
<<http://www.tcmb.gov.tr/research/discus/8801tur.pdf>>, 12.02.2011.
- Hekim, D. (2008), “Para İkamesi Histerisi: Türkiye Örneği”, *Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 3(1) , 27–43.

- Ho, K.Y. and A.K.C. Tsui (2004), “Analysis of real GDP growth rates of greater China: an asymmetric conditional volatility approach”, *China Economic Review*, (15), 424–442, <<http://www.sciencedirect.com>>, 02.01.2010.
- Honig, A. (2007), *Dollarization, Exchange Rate Regimes and Government Quality*, <<https://www.amherst.edu/media/view/215544/original/Dollarization.pdf>>, 19.02.2011.
- Honohan, P. (2007), “Dollarization and Exchange Rate Fluctuations”, *IIS Discussion Paper*, No. 201, <<http://www.frbatlanta.org/filelegacydocs/quispedollarizationrevised.pdf>>, 19.02.2011.
- Lay, S.H., M. Kakinaka, K. Kotani (2010), “Exchange Rate Movements in a Dollarized Economy: The Case of Cambodia”, *International University of Japan Economics & Management Series*, <http://www.iuj.ac.jp/research/workingpapers/EMS_2010_18.pdf>, 12.03.2011.
- Neanidis, K.C. and C.S. Savva (2006), “The Effects of Uncertainty on Currency Substitution and Inflation: Evidence from Emerging Economies”, *CGBCR Discussion Paper*, <<http://www.socialsciences.manchester.ac.uk/cgbcdr/dpcgbcdr/dpcgbcdr71.pdf>>, 20.02.2011.
- Metin-Özcan, K and V. Us (2009), “What Derives Dollarization in Turkey?”, *Journal of Economic Cooperation and Development*, 30 (4), 29–50.
- Nicolo, G., P. Honohan, A. Ize (2003), “Dollarization of the Banking System: Good or Bad?”. *IMF Working Paper*, 146.
- Nicolo, G., P. Honohan, A. Ize (2005), “Dollarization of Bank Deposits: Causes and Consequences”, *Journal of Banking & Finance*, 29 (7), 1697–1727.
- Pekkaya, S. ve S. Kesici (2000), “Türkiye Örneğinde Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri Makroekonomik Dengeler Üzerinde Reel Kesim Mali Kesim Ayrımıyla Etkileri”, *İktisat İşletme ve Finans Dergisi*, (167), 58–83.
- Reinhart, C., K.S. Rogoff, M.A. Savastano (2003), “Addicted to Dollars”, *NBER Working Paper*, <<http://www.nber.org/papers/w10015>>, 13.02.2011.
- Serdengeçti, S. (2005), *Dolarizasyon / Ters Dolarizasyon*, <<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2005/sunumeskisehir.pdf>>, 12.02.2011.
- TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, *İstatistikler*, <<http://www.hazine.gov.tr>>, 14.02.2011.
- TCMB, *Elektronik Veri Dağıtım Sistemi*, <<http://evds.tcmb.gov.tr/cbt.html>>, 14.02.2011.
- Weymouth, S. (2007), *Political Institutions, Policy Instability, and Financial Dollarization*, <<http://www.democ.uci.edu/research/conferences/2007%20Democracy%20and%20Development%20Papers/weymouth.pdf>>, 19.02.2011.
- Wilson, B.K. (2006), “The links between Inflation, Inflation uncertainty and output growth: New time series evidence from Japan”, *Journal of Macroeconomics*, (28), 609–620.
- Yinusa, D.O. (2009), “Macroeconomic Fluctuations and Deposit Dollarization in Sub-Saharan Africa: Evidence from Panel Data”, *MPRA Working Paper*, <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/16259/1/MPRA_paper_16259.pdf>, 16.02.2011.
- Yinusa, D.O. (2008), “Between Dollarization And Exchange Rate Volatility: Nigeria's Portfolio Diversification Option”, *Journal of Policy Modeling*, 30 (5), 811–826.

e-Devlet Çalışmalarına Bir Örnek: “e-İçişleri Projesi”

Şafak BAŞA

safak.basa@icisleri.gov.tr

An Example of e-Government Studies: e-Interior Project

Abstract

e-Ministry of Interior project covers 21 central units, 81 governorships, 892 sub-governorships and 81 provincial special administrations. It provides those and other administrative organizations with a platform to exchange data and information. Within this project, central units, governorships and provincial special administration, sub-governorships have started to exchange e-documents for their administrative processes. On the one hand, it makes citizen access easy; on the other hand, state administrators all around the country would have an opportunity to lead e-government transformation.

Keywords : e-Government, e-Transformation Turkey Project, e-Interior Project.

JEL Classification Codes : H76.

Özet

e-İçişleri Projesi; İçişleri Bakanlığı merkez birimleri, valilikler, kaymakamlıklar ile il özel idarelerinin yürütmekte olduğu iş ve işlemlerin elektronik ortamda yapılmasını ve diğer kamu kurumlarıyla bilgi paylaşımını sağlamak amacıyla yürütülen, bir e-devlet projesidir. Proje kapsamında; (21) merkez birimi, (81) valilik, (81) il özel idaresi ve (892) kaymakamlık birimleriyle elektronik ortamda evrak alışverişine başlanmıştır. Proje, bir taraftan İçişleri Bakanlığı nezdinde iş ve işlemleri olan vatandaşlara büyük kolaylıklar sağlarken, diğer taraftan da mülki idare amirlerine taşrada e-Dönüşüm Türkiye Projesine öncülük etme olanağı sağlayacaktır. e-İçişleri Projesinin, diğer e-devlet projeleri için bir otoyol işlevi göreceği de söylenebilir.

Anahtar Sözcükler : e-Devlet, e-Dönüşüm Türkiye Projesi, e-İçişleri Projesi.

1. Giriş

Geride bıraktığımız yüzyıl diğer yüzyıllarla kıyaslanmayacak ölçüde bilgi ve iletişim teknolojilerinin (BİT) baş döndürücü bir hızda ilerlediği ve bu gelişmelerin dünya devletlerinin sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel yapılarına önemli ölçüde etki ettiği bir dönem olmuştur. Bilgi ve iletişim teknolojileri alanındaki gelişme ve ilerlemeler zaman ve mekân farklılıklarının etkisini önemli ölçüde ortadan kaldırarak, yaşamın tüm alanlarını etkilemeye başlamıştır. Özellikle iletişim, ulaştırma, eğitim, sağlık, güvenlik, çalışma ve benzeri birçok alanda örgütlenme, yönetim ve hizmet sunum biçimleri yeniden tasarlanmak durumunda kalmıştır. Bu arada küreselleşmenin ortaya çıkardığı olanaklardan azami ölçüde yararlanmak ve olumsuz etkilerini en az düzeyde tutmak için dünyadaki hızlı değişime uyum sağlayabilen, nitelikli insan gücü ile bilgiye erişebilen, ihtiyaç duyulan bilgiyi üretebilen ve kullanabilen bir ülke olmak, kısaca bilgi toplumunun gerektirdiği temel dönüşümü gerçekleştirmek, bütün dünyada önem kazanmış, bu dönüşümü yönetebilecek bir kamu yönetimine de her zamankinden daha fazla ihtiyaç duyulmaya başlanmıştır. Dolayısıyla teknolojik gelişmeler kamu yönetimi anlayışını da etkilemiş, bilgi ve iletişim teknolojilerinin sunduğu imkânlar kamu kurumlarının hizmet sunumunda da yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. Başta Avrupa Birliği gibi bölgesel kuruluşlar olmak üzere birçok ülke sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçişi bir amaç olarak belirlemiş ve bu yönde kapsamlı çalışmalar başlatmışlardır. Bilgi ve iletişim teknolojileri alanında dünyadaki gelişmelere paralel olarak, ülkemizde de birçok kamu kurumunda çalışma başlatılmış, AB’nin bilgi toplumu olma yolunda belirlediği hedeflere uygun olarak, 2003 yılında “e-Dönüşüm Türkiye Projesi” hazırlanmış, birçok kamu hizmetinin elektronik ortamda sunumu öngörülmüştür. 2006 yılında ise “Bilgi Toplumu Stratejisi ve eki Eylem Planı” yürürlüğe konulmuştur. e-Dönüşüm Türkiye Projesi kapsamında İçişleri Bakanlığı’na da önemli görevler verilmiş ve 2005 yılında Bakanlıkça “e-İçişleri” (e-Bakanlık) Projesi uygulamaya konulmuştur. Bu Proje e-Dönüşüm Türkiye faaliyetleri kapsamında İçişleri Bakanlığına verilen görevlerin önemli bir parçasını oluşturmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2007: 213, İçişleri Bakanlığı, 2010a: 2, Sayıştay Başkanlığı, 2006a: 24, Öktem, 2004: 139).

Bu yazıda, ülkemizde yürütülen e-devlet çalışmalarında önemli bir örnek olduğu düşünülen “e-İçişleri Projesi” incelenmiş, bu çerçevede projenin geçirdiği aşamalar, projenin amacı, kapsamı, özellikleri ve projeden elde edilmesi umulan yararlar üzerinde durulmuş ve bazı değerlendirmelerde bulunulmuştur. Ayrıca e-İçişleri Projesiyle ilişkili olduğu düşünülen “Yargı Kararları Projesi” hakkında da kısa bilgiler verilmiştir. Ancak İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülen ve başlı başına bir inceleme konusu olacak kadar önemli olduğu değerlendirilen MERNİS, POLNET ve YERELBİLGİ Projeleri bu çalışmanın dışında bırakılmıştır. e-İçişleri Projesinin açıklanılmasına geçmeden önce de e-devlet ve bununla ilişkili bazı kavramlar ile e-Dönüşüm Türkiye Projesi’nin kısaca açıklanmasının yararlı olacağı düşünülmüştür.

2. Kavramsal Çerçeve

Günümüzde ister büyük ister küçük olsun birçok devlet, özel sektör kuruluşları gibi internet olanaklarından yararlanarak hem kamu kurum ve kuruluşlarının kendi aralarındaki ilişkilerini kolaylaştırmaya çalışmakta, hem de özel kuruluşlara ve vatandaşlarına götürdüğü hizmetleri daha kapsamlı, daha hızlı ulaştırmak için yoğun gayret göstermektedir. Günümüz modern devletinin internet teknolojilerini bu amaçlarla kullanması sonucunda “e-Devlet” kavramının geliştirildiği söylenmektedir (Ergun, 2004: 138). Başka bir ifadeyle bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelere paralel olarak, kamu yönetimlerini daha etkin, verimli ve vatandaşa karşı duyarlı bir hale getirmeyi amaçlayan devletlerin bilgi ve iletişim teknolojilerden daha fazla yararlanmaya başlamasıyla birlikte yeni bir kavram olarak “e-Devlet” kavramı ortaya çıkmıştır (Parlak, Sobacı: 2008: 231). En basit anlamıyla e-devlet; daha iyi yönetim amacıyla internet başta olmak üzere bilgi ve iletişim teknolojilerinin (BİT) kullanımı anlamına gelmektedir (DPT, 2007: 152). Bir başka deyişle e-devlet; kamu kuruluşlarının vatandaş, özel sektör ve diğer kamu kuruluşlarıyla olan ilişkilerinde, internet, taşınabilir bilgisayarlar, cep telefonları, geniş alan ağları gibi bilgi teknolojilerinin kullanılması ve kamu hizmetlerinin internet üzerinden sunulmasıdır (Altınok, 2003: 513). e-Devletin, kamu hizmetlerinin vatandaşlara, çalışanlara ve iş ortaklarına bilgi teknolojilerini kullanarak ulaşmalarını ve bundan yararlanmalarını sağlayan bir organizasyon olarak da tanımlandığı görülmektedir (Çatı, Işkın: 2008: 308). “Akıllı devlet” olarak da tanımlanan e-devlet, kamu kurum ve kuruluşları, vatandaşlar ve ticari kurumlar arasındaki bilgi ve mal alışverişlerinde bilgi teknolojilerinin kullanılarak performans ve verimlilik artışını hedefleyen devlet modelidir (Ateş, 2003: 485). e-Devlet genel olarak daha verimli ve etkin bir kamu yönetimi yaratmayı ve teknoloji, yeni süreçler ve hizmetlere yapılan yatırımların geri dönüşümünü sağlamayı amaçlamaktadır (DPT, 2007: 102). e-Devlet uygulamasında, doğru kişi ya da kurumlara, doğru zamanda ve doğru yerde ve uygun formatta, doğru bilgilerin verilmesi söz konusudur (Şahin, 2008: 46).

Bu arada kamu yönetimi yazınında e-devlet adlandırması yerine başka adlandırmalara da rastlanmaktadır. Örneğin Leblebici, Öktem ve Aydın (2003: 505), “e-bürokrasi” terimini bilinçli olarak tercih etmektedirler. Onlara göre, e-devlet terimi, *aşırı indirgemeci bir yaklaşımla devleti bürokrasi eksenine indirgeyen* ve adeta “*devlet eşittir bürokrasi*” anlayışına işaret eden popüler bir söylem olarak kullanılmaktadır. Çünkü elektronik ortamda gerçekleştirilebilecek işlemler bürokratik işlemlerdir ve e-devlet teriminin kullanılması siyaset bilimindeki devlet kuramları açısından talihsizliktir. Ayrıca insanların yaşamadığı ya da her şeyin makinelerin egemenliğine girdiği bir dünyayı çağrıştırmaktadır. Bu endişelere katılmakla birlikte artık e-devlet kavramının iyice yerleştiği görülmektedir. Bu arada e-devletin e’den (elektronikten) daha çok *devletle ilgili* bir yaklaşım olarak görülmesi gerektiği ile (Balci, 2008: 319) e-devlet kavramının *E-ticaret, E-demokrasi* gibi kavramlardan da ayrı olduğunun vurgulanması önemlidir (Yıldız, 2003: 307). Bu güne kadar pek çok tanım getirilen ancak üzerinde uzlaşma sağlanabilen

bir tanımın olamayacağı kadar geniş ve özgün bir kavram olan e-devlet, anlaşılan bilgi toplumu sürecinde kamu-vatandaş ilişkilerine ve işlevsel değişimlere bağlı olarak yeni yaklaşımlarla tanımlanmaya devam edilecektir (Parlak, Sobacı: 2008: 232). Ne şekilde tanımlanırsa tanımlansın kamu yönetiminde modernleşme ve yeniden yapılanma çalışmalarının kilit kavramlarından biri olarak nitelendirilebilecek olan e-devlet, kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi toplumunun olanaklarını kullanmasında en önemli kilometre taşını oluşturmaktadır (Şahin, 2008: XIX).

e-Devlet yanında son günlerde kullanılmaya başlayan bir diğer önemli kavram da “mobil devlet” (mobile government, m-government) kavramıdır. En basit anlamıyla *mobil devlet*, kamusal bilgi ve hizmetlerin sunulmasında kablosuz ve mobil teknolojilerden yararlanılmasıdır. Mobil devlet uygulamaları, vatandaşların zaman ve yer kısıtlaması olmadan, her yerde ve ihtiyaç duydukları her an, kamu kurum ve kuruluşlarının sunmuş oldukları hizmetlere erişebilmelerini ve hizmetlerden yararlanabilmeleri için kullanıma açılmaktadır. Mobil teknolojiler kullanılarak sağlanacak hizmetler vatandaşlar, iş sahipleri ve kamu görevlilerine önemli yararlar sağlamaktadır. M-Devlet henüz erken bir safhada olmasına rağmen, e-devlet stratejileri üzerinde temel etkiler bırakacakmış gibi görünmektedir. Günümüzde mobil telefon ve mobil internet bağlantısına sahip insan sayısı hızla artmaktadır. Mobil erişim (her yerde: anywhere, her zaman: anytime) günlük yaşamın doğal bir parçası haline gelmeye başlamıştır. Bilindiği üzere mobil araçlar sıklıkla kullanıcıları tarafından taşınırlar ve genellikle açık durumdadırlar. Bu özellik mobil araçların, kullanıcılarını uyarma ve hatırlatma noktalarında kullanılmasını sağlar. Geleneksel e-devlet faaliyetleri kablolu ağ üzerinden bazı servislerin sağlanması noktasında toplanmaktadır. M-Devletin değeri ise vatandaşların, iş adamlarının ve devletin iç faaliyetlerinin hareketliliğini desteklemesinden kaynaklanmaktadır. M-Devlet uygulamaları özellikle eğitim, sağlık, güvenlik ve diğer kamusal konularda ve *gerçek zamanlı bilgi sağlanması* noktasında devlet görevlilerine büyük bir hareket olanağı sağlamaktadır. Günümüzde yangınla mücadele, acil sağlık hizmetleri, eğitim ve ulaştırma gibi bazı hizmetler M-Devlet hizmetleri olarak uyarlanmaya başlamıştır. Bu arada M-Devleti uygulamalarının hızla yaygınlaşması “M-Devlet, e-devlet aktivitelerinin yerini alacak mı?”, sorusunun da sorulmasına yol açmıştır. Vurgulanan önemine rağmen M-Devletin, e-devletin yerini almasının mümkün olmadığı ve birçok açılarından e-devletin çabalarını tamamladığı söylenebilir. Başka bir deyişle M-Devlet, e-devletin bir nevi bütünleyicisi olarak görülebilir (Kuscu, Kushchu, Yuu, 2007: 1–3). e-Devlet çalışmaları çerçevesinde son yıllarda ayrıca “E-oylama” (E-voting) (Liptrott, 2006), “E-demokrasi” (E-democracy) veya “tele-demokrasi” (Kesken, 2001) gibi birçok yeni kavramın da üretildiğini belirtmekle yetinelim. Bilgi teknolojilerinin gerek yönetim ve gerekse siyaset gibi alanlarda kullanılmasının yaygınlaşmasıyla adeta “hükümetin yeniden icadı” (reinventing government) (Bellamy, Taylor, 1998) süreciyle karşı karşıya gelmiş bulunuyoruz. Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelere bağlı olarak bu sürecin devam edeceği açıktır.

3. e-Dönüşüm Türkiye Projesi ile Bilgi Toplumu Stratejisi

İster e-devlet uygulamalarında isterse M-Devlet uygulamalarında kullanılsın bilgi ve iletişim teknolojileri, benzeri birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de kamu yönetiminin modernizasyonunda uzunca bir zamandır önemli bir araç olarak görülmektedir (DPT, 2007: 21). Dünyadaki gelişmelerin bir yansıması olarak 90’lı yıllardan itibaren bu alanda çeşitli çalışmalar yapılmaktadır (Sayıştay Başkanlığı; 2006b: 133). Özellikle son yıllarda e-devlet uygulamalarında ülkemizde büyük çaplı ilerlemeler kaydedilmekte, devleti daha etkin, etkili, şeffaf ve hesap verebilir kılmaya yönelik önemli kazanımlar elde edilmektedir (DPT, 2007: 7). Ülkemizde bilgi teknolojilerinin kamu bürokrasi birimlerinin yeniden yapılanmasında ve yeni teknik uzmanlar grubunun kamu yönetimine girmesinde kilit bir rol oynadığı, hatta artık *bilgisayar olmadan devletin temel fonksiyonlarını yerine getiremeyeceği* ifade edilmektedir (Tataroğlu, 2008: 264). Ülkemizde e-devletin başlıca itici gücü olarak, *kamu yönetiminin modernizasyonu, bilgi toplumunun teşvik edilmesi, özel sektörün rekabetçiliğinin artırılması ve vatandaşlarının yaşam kalitesinin yükseltilmesi* sayılmaktadır (DPT, 2007: 24). Dolayısıyla e-devlet esas olarak kamu kesimindeki değişim ile ilintilendirilmiş, veri ve hizmetlerin paylaşılması yoluyla devletin dönüşümü, devletin daha çok kullanıcı odaklı olması ve yönetim düzeyleri arasında entegrasyonun teşvik edilmesi üzerinde durulmuştur (DPT, 2007: 70). e-Devletin faydalarının gerçekleşmesi için de, E-hizmetlerin yaygın olarak kullanılması arttırılmaya çalışılırken kâğıt tabanlı hizmetlerin hacminin azaltılmasına çalışılmış, kamunun kullanımı kolay E-hizmetler geliştirmesi ve E-hizmetlerin kullanımının teşvik edilmesi yönünde çalışmalar yapılmıştır (DPT, 2007: 98). Kısacası e-devlet, ülkemizde kamu kesimi için önemli bir girişim ve değişim aracı olarak görülmeye başlanmış ve özellikle kamunun kendi işleyişini, özel sektör ve vatandaşın devlet ile olan iş ve işlemlerini azami ölçüde kolaylaştırarak, elektronik ortama taşımak için projeler geliştirilmiştir.

Bu çerçevede “e-Dönüşüm Türkiye Projesi” (eDTr) önemli ve kapsamlı bir atılım olarak karşımıza çıkmıştır (Sayıştay Başkanlığı; 2006b: 133). 58. ve 59. T.C. Hükümetlerinin Acil Eylem Planında, 2003 yılı başına kadar farklı kuruluşlar tarafından yürütülen Kamu-Net, E-Türkiye gibi e-devlet alanındaki çalışmaları birleştirecek eDTr Projesi’ne, kamu yönetimi reformu başlığı altında yer verilmiş ve sorumlu kuruluş olarak Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) belirlenmiştir. e-Dönüşüm Türkiye Projesi; elektronik imza (E-İmza), e-devlet Ana Kapısı, E-Adalet, E-Sağlık, okulların internete bağlanması vb. birçok alt projeyi içeren büyük bir proje olarak tasarlanmış ve Projenin amaç ve hedefleri, kurumsal yapısı, aşamaları ve koordinasyonuna ilişkin usul ve esaslar 27.02.2003 tarihli ve 2003/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile tüm kamu kurum ve kuruluşlarına bildirilmiştir. Aynı tarih ve sayılı Genelge ile DPT bünyesinde anılan projeyi yürütmek üzere Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığının oluşturulması öngörülmüş ve projeyi üst düzeyde yönlendirmek ve izlemek üzere, kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının katılımıyla bir Danışma Kurulu oluşturulmuştur (Sayıştay Başkanlığı; 2006: 25). Ayrıca 04.12.2003 tarihli ve 2003/48 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Devlet Bakanı

ve Başbakan Yardımcısı Başkanlığında, (Ulaştırma Bakanı, Sanayi ve Ticaret Bakanı, üst düzey bürokratlar ve sivil toplum kuruluşlarının katılımıyla) ve sekretarya hizmetlerini DPT’nin yürüttüğü e-Dönüşüm Türkiye İcra Kurulu kurulmuştur. e-Dönüşüm Türkiye Projesi ile ilgili çalışmaların koordinasyonu, yürütülmesi ile kurumsal altyapısının oluşturulmasına yönelik tüm iş ve işlemlerin izlenmesi görevi anılan kurula verilmiştir (DPT, 2006: 1, Sayıştay Başkanlığı; 2006: 25).

2003/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi’nde belirtildiği üzere, e-Dönüşüm Türkiye Projesi’nin başlıca hedefi; bütün vatandaşlara daha kaliteli ve hızlı kamu hizmeti sunabilmek amacıyla; *katılımcı, şeffaf, etkin ve basit iş süreçlerine sahip olmayı ilke edinmiş bir devlet yapısı* oluşturacak koşulların hazırlanmasıdır.

eDTr Projesi ile¹;

- Bilgi ve iletişim teknolojileri politikaları ve mevzuatının, öncelikle Avrupa Birliği müktesebatı çerçevesinde gözden geçirilerek yeniden düzenlenmesi, bu konuda E-Europe+ kapsamında aday ülkeler için öngörülen eylem planının ülkemize uyarlanması;
- Vatandaşın, bilgi ve iletişim teknolojileri yardımıyla, kamusal alandaki karar alma süreçlerine katılımını sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesi;
- Kamu idaresinin, şeffaf ve hesap verebilir hale getirilmesine katkıda bulunulması;
- Kamu hizmetlerinin sunumunda, bilgi ve iletişim teknolojilerinden azami ölçüde yararlanılarak iyi yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesine katkıda bulunulması;
- Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımının yaygınlaştırılması;
- Bilgi ve iletişim teknolojisi alanında kaynak israfını azaltmak amacıyla, kamunun mükerrerlik arz eden veya örtüşen ilgili yatırım projelerinin bütünleştirilmesi, izlenmesi, değerlendirilmesi ve yatırımcı kamu kuruluşları arasında gerekli koordinasyonun sağlanması;
- Sektördeki özel sektör faaliyetlerine yukarıdaki ilkeler ışığında yol gösterilmesi, amaçlanmaktadır.

Kısaca e-Dönüşüm Türkiye Projesi; vatandaşlar, işletmeler ve kamu kesimi ile tüm toplumun bilgi toplumuna dönüşümünün uyum içinde ve bütünleşik bir yapıda yürütülmesini amaçlamaktadır (DPT, 2006: 1). Bu süreçte, ilgili tüm tarafların katılımıyla

¹ <<http://www.bilgitoplumu.gov.tr/Portal.aspx?value>>, 25.12.2010.

hazırlanan “Türkiye’nin Bilgi Toplumuna Dönüşüm Politikası”, e-Dönüşüm Türkiye İcra Kurulu tarafından kabul edilmiştir. Başlangıcından bu yana e-Dönüşüm Türkiye Projesi kapsamında; ilki 2003–2004 dönemini, ikincisi de 2005 yılını kapsayan eylem planları hazırlanmış ve uygulamaya konulmuştur. Eylem planları çerçevesinde yürütülen kısa vadeli hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik çalışmaların yanı sıra, 2005 yılında ayrıca Türkiye’nin bilgi ve iletişim teknolojilerinden etkin olarak yararlanmasını ve bilgi toplumuna dönüşümünün gerçekleştirilmesine yönelik orta ve uzun vadeli strateji ve hedefleri belirlemek üzere, 2006–2010 dönemini kapsayacak olan “Bilgi Toplumu Stratejisi” hazırlık süreci başlatılmıştır. Bu süreç hızla tamamlanarak hazırlanan *Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eki Eylem Planı* 11.07.2006 tarihli ve 2006/38 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararıyla onaylanmış ve 28.07.2006 tarihli ve 26242 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (DPT, 2006: 1–2).

Bilgi Toplumu Stratejisinde; toplumun temel öğelerini oluşturan vatandaşlar, kamu sektörü ve işletmeler ile bilgi ve iletişim teknolojileri sektörünün mevcut durumları ve Türkiye’nin 2010 yılında bilgi toplumuna dönüşüm potansiyeli değerlendirilmiş, belirlenen stratejik öncelikler çerçevesinde 2010 yılı için hedefler ve bu hedeflere ulaşmak için atılması gereken adımlar belirlenmiştir. Bilgi Toplumu Stratejisinin ekinde Bilgi Toplumu Stratejisi Eylem Planı (2006–2010) bulunmaktadır. Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eki Eylem Planı; vatandaşlar, kamu kesimi ve iş dünyası ile sivil toplum kuruluşları, kısaca toplumun her kesimi için 5 yıllık dönemde temel referans belgesi olarak yürütülecek çalışmalara ışık tutmuştur (DPT, 2006: 2).

e-Dönüşüm Türkiye Projesinde bilişim hizmetlerine yönelik olarak İçişleri Bakanlığı için de bazı faaliyetler öngörülmüştür; Kamu kurumlarının internet sitelerinde bulunan Türkçe içeriğinin TRT veri tabanından da yararlanılarak derlenmesi, görsel materyallerin desteklenmesi ile kültür, tarih, sanat, turizm gibi konularda bilgi sağlayan ve kullanıcılarla etkileşime imkân veren Türkiye Kültür Portalının kurulması; İLEMOD kapsamında toplanan verilerin dinamik bir şekilde illerdeki yenilikleri de kapsayacak şekilde genişletilerek, veri tabanı üzerine kurulacak karar destek ve raporlama sistemi ile illerdeki planlama ve yatırım kararlarının etkinleştirilmesi; İLEMOD sisteminde yer alan verilerin üretim noktasında elektronik ortama aktarılması ve mahalli idarelere ait veri toplayan diğer sistemler ile elektronik veri paylaşımının sağlanması ve illerde doğal, tarihi ve kültürel değerler envanteri hazırlanarak, Türkiye Kültür Portalına içerik sağlanması, öngörülen faaliyetler arasında sayılmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2007: 214). Ancak yukarıda da ifade edildiği üzere e-devlet çalışmalarında 2006 yılında yayımlanan “Bilgi Toplumu Stratejisi” ile yeni bir aşamaya gelinmiştir. E-İçişleri Projesi, Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eki Eylem Planı dokümanında “İçişleri Bakanlığı tarafından kurumsal uygulamaların E-dönüşümünün sağlanmasına yönelik E-Bakanlık Projesi” olarak yer almıştır (Kesen, 2009: 38). Çalışmanın bundan sonraki bölümünde e-devlet projeleri içinde önemli bir örnek oluşturduğu düşünülen E-İçişleri Projesi incelenecektir.

4. E-İçişleri Projesi

4.1. Projenin Tanımı

Ülkemizde kamunun kendi içinde, özel sektör ve vatandaşın devlet ile olan iş ve işlemlerini azami ölçüde kolaylaştırmak, elektronik ortama taşımak için başlatılmış olan e-Dönüşüm Türkiye faaliyetleri kapsamında, İçişleri Bakanlığı’na düşen görevin önemli bir parçasını E-İçişleri Projesi oluşturmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2010a: 2).

e-Devlet çalışmalarında başarıya ulaşmada birimler arasında hızlı ve güvenli bir iletişim ağının kurulması oldukça önemlidir. Bu çerçevede İçişleri Bakanlığının tüm birimlerinin ve vatandaşların aktif bir şekilde ilgili birimlere hemen ulaşabilecekleri yaygın bir elektronik hizmet altyapısının kurulabilmesi için Bakanlık merkez birimleri ile taşra teşkilatları arasında oluşturulacak bir ağ büyük önem taşımaktadır. İşte bu nedenle İçişleri Bakanlığı tarafından “E-İçişleri Projesi” hazırlanmış, 2005 yılında ihaleye çıkılarak uygulamaya geçilmiştir (İçişleri Bakanlığı, 2007: 214).

En genel anlamıyla E-İçişleri Projesi; İçişleri Bakanlığı merkez birimleri, valilikler, kaymakamlıklar ve il özel idarelerinin yürütmüş olduğu iş ve işlemlerin elektronik ortamda yapılmasını ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile bilgi paylaşımını sağlamak amacıyla başlatılan bir değişim projesidir. Bu sayede bir taraftan İçişleri Bakanlığı nezdinde iş ve işlemleri olan vatandaşlara büyük kolaylıklar sağlanırken diğer taraftan da valilik ve kaymakamlıklara taşrada e-Dönüşüm Türkiye Projesine öncülük etme imkânı sağlanmış olmaktadır.²

4.2. Projenin Kısa Tarihçesi

Bilindiği üzere ülkemizde e-devletin gelişim süreci birbirinden farklı aşamalar izlemiştir; 1970 ve 1980’li yıllarda çalışmalar veri ve nüfus işlemleri gibi bazı fonksiyonların arka ofis uygulamalarının otomasyonu üzerinde yoğunlaşmıştır. 1990’lı yıllarda bilgi toplumunu ve bilgiye dayalı ekonomiyi tamamlamaya yönelik çalışmalara hız verilmiştir. 2000’li yıllarda ise e-devletin nasıl uygulanacağına yönelik tartışmalara sahne olunmuştur. Bu yıllarda e-devletin merkezi kurumlara ve yerel yönetimlere yaygınlaştırılması amacıyla gereken altyapı hizmetlerinin ve standart yöntemlerin nasıl geliştirileceği sorunu üzerinde durulmuştur (DPT, 2007: 7). E-İçişleri Projesinin de tarihi çok eski olmayıp Proje, 2000’li yıllarda e-devletin merkezi kurumlara ve yerel yönetimlere yaygınlaştırılması konusunda yoğunlaşan çabaların bir ürünüdür.

² <<https://www.E-icisleri.gov.tr/Yetki/Login.aspx>>, 23.12.2010..

Proje, İçişleri Bakanlığı'nın 24.05.2004 tarihli ve 93 sayılı genelgesi ile; E-Türkiye dönüşüm sürecinde İçişleri Bakanlığının E- Devlet mekanizması için ihtiyaç duyulan altyapıyı oluşturmak; sunduğu hizmetleri bilişim ortamına aktarmış bir Bakanlık yapısına ulaşmak; Bakanlık merkez ve taşra birimleri ile il özel idarelerinin yazılım ihtiyacını tek bir yazılımda karşılamak suretiyle israfın önüne geçilmesi amacıyla Bakanlık *Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı* koordinesi ve teknik desteğiyle başlatılmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2010: 20, Kesen: 2009: 38).

Projede ihtiyaç belirleme ve şartname hazırlıklarına 2003 yılında başlanmış (İçişleri Bakanlığı, 2010a: 3), Projenin ihalesi ise 2005 yılının Mayıs ayında açık ihale yöntemiyle yapılmıştır. Daha sonra 2006 yılının Eylül ayında ortak modüller pilot uygulamaya alınmıştır.³ 2009 yılı itibarıyla ortak modüller ile pek çok birime özel modül tamamlanarak hizmete resmen açılacak duruma ulaşılmıştır. Bu dönem içinde gerekli yazılımlar tamamlanmış, testler yapılmış, eğitimler verilerek gerçek uygulamaya alınma aşamasına gelinmiş, valilik ve kaymakamlıkların donanım ihtiyaçlarının giderilmesi amacıyla valiliklerin emrine ödenek gönderilerek uygulama için hazırlık yapılması istenmiştir (İçişleri Bakanlığı, 2010b: 20).

Bir e-devlet projesinin uygulaması için gerekli olan Nitelikli Elektronik Sertifika (NES) yani elektronik imzaların temini için TÜBİTAK UEKAE ile bağlantı kurularak E-imza alımlarına başlanmış, ilk etapta imza yetkilisi konumunda bulunan şube müdürü ve üstü (6000) personelin isimleri ilgili kuruma bildirilmiş olup, E-imzanın tüm personele yaygınlaştırılmasının 2010 yılında tamamlanması hedeflenmiştir. Bu arada İçişleri Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatında 01.01.2010 tarihinden itibaren projenin etkin biçimde uygulanması için 17.12.2009 tarihinde genelge çıkartılarak tüm birimlere dağıtımı yapılmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2010: 20). Bu genelge ile (Kesen: 2009: 38–39); Bakanlık merkez birimleri ile valilik, kaymakamlık ve il özel idarelerinin E-İçişleri evrak modülünü kullanarak evrak işlemlerini gerçekleştirmeye başlamaları; elektronik imzaları kendilerine ulaşan birimlerin, evraklarını E-imza ile imzalamaya pilot olarak başlamaları; elektronik imza kullanımı yerleşene kadar evrakların ıslak olarak da imzalanmasına devam edilmesi; gerçek uygulamaya alınan birime özel modüllerin ilgili birimlerce kullanılması ve birimlerin kullanıcılara ait yetkilendirme işlemlerini yapması emredilmiştir. İçişleri Bakanlığı 2010–2014 Stratejik Planı'nda da Projeye önemli bir yer ayrılmış olup, Proje halen gerçekleştirilen hizmet alımı çerçevesinde temin edilen uzman personel desteğiyle yürütülmektedir.⁴ Projenin başarıya ulaşması için hazırlanan modüllerin kullanıcılarına hizmet içi eğitim verilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu kapsamda Bakanlık Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığınca Projenin kullanıcılarına yönelik hazırlanan *farkındalık eğitimi* çalışmalarına devam edilmektedir.

³ <<https://www.E-icisleri.gov.tr/Yetki/Login.aspx>>, 22.12.2010.

⁴ <<https://www.E-icisleri.gov.tr/Yetki/Login.aspx>>, 22.12.2010.

4.3. Projenin Amaçları ile Projeden Elde Edilmesi Beklenen Yararlar

E-İçişleri Projesi’nin *amaçları* İçişleri Bakanlığınca şu şekilde somutlaştırılmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2007: 215, İçişleri Bakanlığı, 2010a: 4);

- a) Bürokratik engeller azaltılacaktır.
- b) Mükerrer yatırımlar önlenecek, düşük maliyetli ve hızlı hizmet üretilecektir.
- c) Kurumsal performansın ölçüm ve denetimi sağlanacaktır.
- d) Kurumsal hafıza (canlı arşiv) oluşturulacaktır.
- e) Saydamlık artırılacak ve yolsuzlukla mücadelede etkinlik sağlanacaktır.
- f) Yürütülen kamu hizmetleri daha kaliteli ve vatandaş odaklı hale getirilecektir.
- g) e-Dönüşüm Türkiye Projesinin gerçekleştirilmesine katkı sağlanacaktır.

İçişleri Bakanlığı birimleri ile görev alanına giren tüm kurum ve kuruluşlara, gerçek ve tüzel kişilere yönelik, zaman içinde tümüyle elektronik ortamda iş yapmaya uygun bir E-İçişleri (E-Bakanlık) plâtfomu oluşturulması ve bu plâtfom üzerinde çalışacak bilgi sistemlerine, Bakanlık mevcut sistemlerinin entegre edilmesi ile e-devlet uygulamaları kapsamında Bakanlık dışı kurum ve kuruluşlarla güvenli veri alışverişi yapabilecek konuma getirilmesi projenin en önemli amacıdır.⁵ Bu konuma gelirken; İçişleri Bakanlığının, ilgili yasalar çerçevesinde belirlenmiş stratejik hedeflere ulaşması hususunda bütün birimlerinde bugünkü ihtiyaçları ile birlikte ileride yeniden yapılanmasını kolaylaştıracak ve yeni yapılanma ile birlikte ortaya çıkacak muhtemel iş birimlerine ve bunların ihtiyaçlarına cevap verecek güvenilir, teknolojik değişime, gelişmelere açık bir yapıya sahip bir bilgi sistemi oluşturmak bir diğer önemli amaçtır. Böylece Bakanlığın genel verimlilik ve performans değerlerinin daha kolay bir şekilde ölçülmesi, yürütülen hizmetlerin daha kaliteli ve vatandaş odaklı hale getirilmesi hedeflenmiştir. Etkin ve güncel araçlar ile altyapının yenilenmesini de içeren bu proje sayesinde, proje kullanıcıları ihtiyaç hissettikleri bilgiye yeknesak bir yapı üzerinden kolay ve hızlı bir şekilde ulaşabilecek ve işleyebileceklerdir.⁶

Proje çerçevesinde ülkemizin herhangi bir ilinde ya da ilçesinde ikamet eden bir vatandaş, Bakanlıkla ilgili müracaatını internet üzerinden yapabilecek, Ankara’ya gelmeden evrakının hangi aşamada olduğunu takip edebilme imkânına kavuşacaktır.

⁵ <<https://www.E-icisleri.gov.tr/Yetki/Login.aspx>>, 23.12.2010.

⁶ <<https://www.E-icisleri.gov.tr/Yetki/Login.aspx>>, 23.12.2010.

İçişleri Bakanlığınca, E-İçişleri Projesi'nin aşağıda sıralanan *yararları* sağlanması öngörülmüştür (İçişleri Bakanlığı, 2010b: 217–220);

- a) e-Devlet hizmetlerine geçiş için her valiliğin ayrı ayrı yatırım yapmasına gerek kalmaksızın bu önemli hizmeti merkezi sistemle kamunun ve vatandaşın hizmetine sunarak, zaman, iletişim ve personel giderlerinden tasarruf sağlamak;
- b) Yazılımlarda standart ve uygulamada bütünlük sağlamak;
- c) Bakanlığın geniş teşkilat yapısı gereği olarak taşrada e-devlet uygulamasına geçmeden, diğer kamu birimlerinin bu hizmeti tam anlamıyla vermesi mümkün olmadığından, uygulamada ana gövde yapısını oluşturarak öncülük yapmak, merkez ve taşra birimleri arasında mevcut bilgi ve evrak akışı alanındaki haberleşme maliyetlerini minimum seviyeye indirmek;
- d) Dijital arşiv yoluyla bilgiye hızlı erişim sağlamak;
- e) Bilgi akışının hızlanması sonucu, hem merkez birimlerinin hem de valilik ve kaymakamlıkların karar alma süreçlerini hızlandırmak;
- f) Güçlü bir arama motoru ile arşivdeki belgeler üzerinde hızlı arama imkânı sağlamak;
- g) Teftiş ve denetimlerin bir bölümünün mahalline gidilmeden merkezden yapılabilmesini sağlamak;
- h) İçişleri Bakanlığının görevi gereği toplanan verilerin sisteme entegre edilmesi sonucu, personelin yapabileceği hataları baştan önlemek;
- ı) Bütün birimlerde ortak modüllerin kullanılması sonucu personel görev değişiklikleri nedeniyle ihtiyaç duyulan adaptasyon sürecini kısaltmak;
- i) Bakanlık merkez ve taşra personelinin, USB anahtarla güvenli bir şekilde sistemde çalışabilmesini sağlamak;
- j) Performans denetimini objektif ve hızlı bir şekilde sağlamak.

4.4. Projenin Kapsamı

İçişleri Bakanlığı merkez ve taşra birimlerinin e-Dönüşüm Türkiye Projesi modeline uygun biçimde, hizmetlerini etkin ve verimli bir şekilde elektronik ortamda sunabilmesi için proje kapsamında aşağıdaki *faaliyetler* öngörülmektedir⁷;

- E-dönüşüm için gereken birimlerin eksik uygulama yazılımlarının tamamlanması, mevcut uygulamalarla bütünleştirilmesi ve Bakanlık dışı kurum ve kuruluşlarla e-devlet kapsamında çevrimiçi haberleşilebilmesi için gereken altyapının hazırlanarak uygulamaya alınması;
- Bu kapsamda ihtiyaç duyulan sistem analiz ve tasarım hizmetlerinin sağlanması;
- Bakanlık merkez birimlerinde daha evvel geliştirilmiş elektronik uygulamaların kurulan yeni sisteme bütünleşik (entegre) çalışmasının sağlanması;
- İhtiyaç duyulan yönetim bilgi sistemi yazılımları ve E-İçişleri portalı geliştirilmesi;
- Kurulan sistemin Bakanlık merkez ve taşra birimlerinde işleme alınması;
- Bakanlık personeline gerekli eğitimlerinin verilmesi.

E-İçişleri Projesinin birim ve teknik kapsamı ile teknik altyapısı Bakanlıktan alınan bilgiler ışığında aşağıya özetlenmiştir:

Tablo: 1
E-İçişleri Projesinin Birim ve Teknik Kapsamı

TEKNİK KAPSAM
Yaklaşık 2200 Web Sayfası
Yaklaşık 1,35 Tera Byte Veri
Yaklaşık 2,3 Milyon Kod Satırı
Ortalama Saniyede 550 İşlem Sayısı
BİRİM KAPSAMI
21 Merkez Birim
81 Valilik
81 İl Özel İdaresi
892 Kaymakamlık

⁷ <<https://www.E-icisleri.gov.tr/Yetki/Login.aspx>>, 23.12.2010.

TEKNİK ALT YAPI				
Ana Sayfa ⁸	Ortak Modüller (Evrak vb.) (13 adet)	Birim Özel Modülleri (Hukuk, Teftiş vb.) (33 adet)	Taşra Modülleri (Valilik, Kaymakamlık ve İl Özel İdareleri) (26 adet)	Ara yüz Katmanı
YETKİ	KİŞİ (Personel)	BİRİM (Teşkilat)	Temel Modüller	
İZLEME	Ön Bellek (Cache)	İş Kuralları	E-İçişleri Servisleri	
Veri Servisleri				
Kaynak: (İçişleri Bakanlığı, 2010a: 5–8)				

E-İçişleri Projesi toplam (82) ana modülden oluşmaktadır. Bu modüllerin bazıları *ortak*, bazıları da *birime özel* olmak üzere tasarlanmıştır. Dolayısıyla modüller kullanım durumuna göre üç ana bölüme ayrılabilirler; tüm birimlerce kullanılacak “ortak modüller”; merkez birimlere yönelik “merkez modülleri” ve taşra birimlerine yönelik “taşra modülleri”. 2010 yılı başı itibarıyla (72) modül uygulamaya hazır hale getirilmiş olup 2010 yılı içerisinde kalan modüllerin geliştirilmesinin tamamlanması planlanmaktadır. 01.01.2010 tarihi itibarıyla uygulamada, yaklaşık (2200) web sayfası, (1,5) Tera Byte veri, (2,3) milyon kod satırı değeri bulunmakta ve günlük yaklaşık (12.000) farklı personel tarafından giriş gerçekleştirilmektedir (İçişleri Bakanlığı, 2010a: 7, İçişleri Bakanlığı, 2010b: 20). Kullanıma açılan modüllerin mümkün olduğunca çok sayıda birim, şube ve personel ile görüşülerek geliştirilmesine gayret edildiği; Proje üzerinde kullanılmakta olan veya kullanıma yeni açılan modüllerde hata, eksik ve benzeri durumların belirlenmesi halinde, *Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı*’na bunların değerlendirildiği ve hızlı bir şekilde giderilmekte olduğu ifade edilmiştir.⁹ Projenin kapsamının daha iyi anlaşılabilmesi açısından modüllerin kısaca açıklanması yararlı olacaktır¹⁰ (İçişleri Bakanlığı, 2010a: 8):

4.4.1. Ortak Modüller

Ortak modüller arasında; doküman yönetimi (evrak sistemi), ajanda, görevler, bilgilerim, personel arama, birim personel arama, mülki idare birimleri, haberleşme kodları, telefon defteri, yetki, istek bildir, duyuru, bilgi edinme ve insan hakları modülleri sayılabilir. Ortak modüllerin en başında sayılan *Doküman Yönetim Modülü*; E-İçişleri Projesinin tüm birimlerce kullanılması zorunlu olan bir modüldür. Bu modül ile hem evrak

⁸ Bakanlık kullanıcılarının kullanıcı ismi ve şifreleriyle E-İçişleri Projesine ilk erişilen ara yüzdür. E-İçişlerinin tüm modellerine bu sayfa aracılığıyla erişilebilmektedir (İçişleri Bakanlığı, 2010a: 9).

⁹ <<https://www.E-icisleri.gov.tr/yardimdosyaları/genel/duyurumetni.doc>>, 23.12.2010.

¹⁰ <<https://www.E-icisleri.gov.tr/AnaSayfa/modulagci.aspx#>>, 23.12.2010.

akışında sürat ve tasarruf sağlanmakta, hem de İçişleri Bakanlığının canlı doküman arşivi oluşturulmaktadır. Güvenliğin sağlanması ise E-imza kullanımı ile mümkün olabilecektir. Hâlihazırda, TÜBİTAK Kamu Sertifikasyon Merkezi’nce temin edilen “nitelikli elektronik imzaları” teslim alan kullanıcılar evraklarını “elektronik imza” ile imzalayabilmeleri için gerekli yazılım ile elektronik imzası olan vatandaşların elektronik ortamda dilekçe verebilmelerini sağlayan ve bunları takip edebilecekleri yazılım devreye alınmıştır. Üç yıllık test süresince yaklaşık (100) milyon sayfa civarındaki (20) milyon evrak elektronik ortamda arşivlenmiştir (İçişleri Bakanlığı, 2010a: 11). Bir başka ortak modül olan *Ajanda Modülü* ile randevu ve toplantılar planlanabilmekte, sorgulanabilmekte ve sistemdeki kullanıcılarla paylaşabilmektedir. Bu modül sayesinde gelen telefon ve ziyaretçi kayıtları oluşturulabilmekte, ayrıca sekreterlerle telefon arama, ziyaretçi, randevu v.b. bilgiler paylaşılabilir. *Görevler Modülü* ile iş süreçleri yönetebilmektedir. *Bilgilerim Modülü* ile çalışanlar kendi güncel personel bilgilerine ulaşabilmektedirler. *Personel Arama Modülü* ile Bakanlık merkez ve taşra teşkilatında görevli mülki idare amirleri ve genel idari hizmet personeli sorgulanarak görevli olduğu birim bazında görülebilmektedir. *Birim Personel Arama Modülü* ile sadece birim amirleri kendi birimlerindeki personel bilgilerine erişebilmektedir. *Mülki İdare Bölümleri Modülü* ile Türkiye mülki idare bölümleri envanter bilgilerine güncel olarak erişilebilmekte, sorgulamalar yapılabilmektedir. *Haberleşme Kodları Modülü* ile bakanlık merkez ve taşra teşkilatının haberleşme kodu şube müdürlüğü düzeyine kadar sorgulanabilmektedir. *Telefon Defteri Modülü* ile birimlerin eski ve yeni telefon numaralarına erişilebilmekte veya bir telefon numarasının hangi birime ait olduğu görülebilmektedir. *Yetki Modülü* ile proje sorumluları, proje üzerinde çalışan modüllere kendi birimlerinde çalışan personelin erişim yetkilerini tanımlayabilmektedirler. *İstek Bildir Modülü* ile kullanıcılar modüllere ilişkin hata veya isteklerini bildirebilmekte, ayrıca bildirimlerini izleyebilmektedirler. *Duyuru Modülü* ile proje sorumluları sadece kendi birimlerinin göreceği şekilde ilgili duyurularını yapabilmektedirler. Ortak modüller arasında bir diğer önemli iki modül *Bilgi Edinme* ve *İnsan Hakları Modülleri*dir. Bu modüller “www.icisleri.gov.tr” adresinden tüm vatandaşların erişimine açık tutulmaktadır. Bu sayede ilgili mevzuat gereği İçişleri Bakanlığına bilgi edinme ve insan haklarına ilişkin başvuru yapılabilmekte, sonuçlar başvuru sahiplerince internet üzerinden takip edilebilmektedir. Bu modüllerin yönetimi de E-İçişleri Projesi üzerinden yapılmaktadır.

4.4.2. Merkez Modülleri

Birime özel modüllerin başında merkez modülleri gelmektedir. Merkez modülleri Bakanlık merkez teşkilat şemasına paralel olarak oluşturulmuştur. Bu kapsamda her bir merkez biriminin ilgili alt birimleri tarafından talep edilen iş ve işlemlerin elektronik ortamda yürütülmesini sağlamak üzere çeşitli modüller geliştirilmiş ve kullanıma sunulmuştur. Bu modüller arasında; İller İdaresi Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Hukuk

Müşavirliği, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Personel Genel Müdürlüğü, İdari Mali İşler Dairesi Başkanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı, Genel Sekreterlik ve Kefalet Sandığı Başkanlığı yazılımları sayılabilir. Merkez birimlerinin modülleri incelendiğinde, bazı birimlerin kapsamlı modüllere sahip olduğu görülürken bazı birimlerde sadece tek bir modül bulunduğu anlaşılmıştır. Kapsamlı modüle sahip birimlerden başında *Personel Genel Müdürlüğü* gelmektedir. Anılan Genel Müdürlüğün modülünde; kadro, sicil-terfi, mülki idare amirleri atama, kaymakam adayları, OHAL, izin-vekâlet, inceleme-soruşturma, disiplin-moral, plan, yönetim ve eğitim, emekli ve tahsis, sosyal işler ve işlemler modülleri yer almaktadır. Ayrıca kadrolu personele ait tutulan bilgiler ilgili Genel Müdürlüğün uygun gördüğü bazda birim ve kişilerin erişimine açılmıştır. Bir diğer kapsamlı modüle sahip birim *Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü*'dür. Anılan Genel Müdürlüğün modülünde; mevzuat ve strateji geliştirme, belediye hizmetleri, özel idareler, köyler ve birlikler, faaliyet raporları ve istatistik, dış ilişkiler ve projeler, yardımlar, inceleme-soruşturma ve kontrolörler modülleri yer almaktadır. *İller İdaresi Genel Müdürlüğü* modülünde ise; harita ve yayınlar (coğrafi birimlerin bilgilerinin tutulması, bu birimlerin kurulması, idari bağılıkları, tiplerinin değiştirilmesi ya da birimlerin birleştirilmesi işlemleri), nakdi tazminat (2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun kapsamında kişilere ait bilgiler, dosya ve karar bilgilerini tutan uygulamalar), sınır anlaşmazlıkları (iki veya daha fazla coğrafi birim arasındaki sınır anlaşmazlığı bilgisini tutan modüller) azınlık sorunlarını değerlendirme (aylık ve üç aylık olmak üzere azınlıklar ve derneklerle ilgili faaliyetler) ve bilgi toplama değerlendirme modülleri yer almaktadır. *Strateji Geliştirme Başkanlığı* modülünde diğerlerinden farklı olarak; Strateji Geliştirme Başkanlığının iş ve işlemlerinin elektronik ortamda yürütülmesini sağlayan *SGB.net* yazılımı Maliye Bakanlığı'ndan temin edilmiş, E-İçişleri ile entegre edilerek kullanıma açılmıştır. Ayrıca taşınmaz mal envanteri de kullanıma sunulmuştur. Diğer birimlerin modülleri nispeten daha sınırlıdır. Örneğin *Teftiş Kurulu Başkanlığı* modülünde; soruşturma, teftiş (takip), görev kartı ve yolluk modülleri; *İdari Mali İşler Dairesi Başkanlığı*'nın modülünde; araç takip, hükümet konağı ve valilik-kaymakamlık evi modülleri bulunmaktadır. Bazı birimlerin modülleri ise tek bir modülden oluşmuştur. Örneğin *Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği* modülünde sadece basın modülü, *Kefalet Sandığı Başkanlığı* modülünde de Kefalet Sandığı adıyla tek bir modül bulunmaktadır.

4.4.3. Taşra Modülleri

Birime özel modüllerin ikincisi taşra modülleridir. Taşra modüllerini ise; valilik ve kaymakamlık ile il özel idaresi yazılımları oluşturmaktadır. *Valilik ve Kaymakamlık* modülünde; 4483 Defteri (memurların ve diğer kamu görevlilerinin yargılanmalarına ilişkin ön inceleme karar özetleri tutanak defteri), 2574 Defteri (akademik personel haricinde kalan üniversite personelinin yargılanması hakkında karar defteri), 3091 Defteri (taşınmaz mal zilyedliğine yapılan tecavüzlerin önlenmesine yönelik alınan şikâyetlerin

karar özetleri tutanak defteri), kurul üyeleri işlemleri (idare kurulu-disiplin kurulu üyeleri oluşturma), gündem hazırlama (idare kurulu-disiplin kurulu için gündem hazırlama), il disiplin kurulu karar özetleri tutanak defteri, il idare kurulu karar özetleri tutanak defteri, inceleme, araştırma ve soruşturma dosyaları defteri, belediye meclis kararları defteri, tanıtıcı bayrak defteri, seçilmişler (belediye meclis üyeleri, il genel meclisi üyeleri, belediye başkanları ve muhtarların iletişim bilgileri tablosu), birlikler kayıt ve takip sistemi, apostil (uluslararası kullanılan evrakların onaylanması işlemi) ve normal tasdik işlemleri ve sefer görev emri kayıtlarının tutulmasına ilişkin modüller kullanıma açılmıştır. Taşrada ayrıca *İl Özel İdareleri* birimlerinde talep edilen iş ve işlemlerin elektronik ortamda yürütülmesini sağlamak üzere bazı modüller (proje takip, çevre, su ve kanalizasyon, etüt-proje, tarımsal hizmetler, yol ve ulaşım, emlak, karar organları, imar ve kentsel yerleştirme, ruhsat, makine ikmal, analitik bütçe vb.) geliştirilmiş olup pilot illerle test çalışmalarını müteakip kullanıma sunulacaktır. İl özel idareleri analitik bütçe ve muhasebe modülü gelen isteklere göre geliştirilerek kullanıma sunulmuştur. Bir yerel yönetim birimi olmasına rağmen Bakanlıkça il özel idarelerine yönelik modüller geliştirilmesi kaynak israfının önlenmesi ve uygulamada koordinasyon sağlanması açısından yararlı bulunmuştur.

4.5. Projenin Özellikleri

E-İçişleri Projesi’nin bazı özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür (İçişleri Bakanlığı, 2010b: 20–21, Kesen: 2009: 39–40):

- a) İşlemlerde ve evrak trafiğinde önemli oranda hızlanma sağlanacaktır. Islak imza ile saatlerce süren imzalama işlemleri, pek çok evrakın elektronik ortamda hızla incelenip topluca imzalanmasıyla kısa sürede bitirilebilecektir.
- b) Projede yer alan evrak modülü ile “*kâğıtsız ofis*” kavramı gerçekleşmeye başlayacaktır. Bir web uygulaması olan E-İçişleri ile dünyanın neresinden ve ne zaman olursa olsun, ofis iş ve işlemleri yapılabilecektir. Başta birim amirleri, vali ve kaymakamlıklar olmak üzere yöneticiler; ofis dışında, hatta araçla seyahat halindeyken, diz üstü bilgisayarlarını ve 3G teknolojilerini kullanarak uzaktan işlerini takip edebilecekler ve bürokratik işlerin sürekliliğini sağlayabileceklerdir.
- c) E-İçişleri Projesinin en önemli özelliklerinden birisi uygulamada “entegrasyon”dur. Bakanlık mensupları kendileriyle ilgili özlük işlemlerine çevrimiçi olarak ulaşabilmektedirler. İzin, terfi, bordro, ödül-ceza, yabancı dil vb. işlemler personelin kendisi tarafından izlenebilmektedir.

- d) E-İçişleri projesi Kimlik Paylaşım Sistemi (KPS), Adres Kayıt Sistemi vb. uygulamalarla da entegre çalışmaktadır.
- e) Proje ile diğer kamu kurum ve kuruluşları arasında anlık veri alış veriş imkânına sahip olarak veri paylaşımında büyük ilerleme kaydedilmiştir. Bu sayede alınan verilerde güncellik sağlanmış, veri mükerrerliği de önlenmiştir.
- f) E-İçişleri projesi diğer bakanlık ve kurumlarla entegrasyonu sağlayıp çevrimiçi evrak alışverişi ve işlem yapabilmeyi hedeflemektedir. Özellikle Sanayi.net, UYAP ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına yönelik projelerle öncelikli olarak bağlantı sağlanacaktır. Bu kurumlarla bağlantı sayesinde Valilik ve kaymakamlıkların yaptıkları iş ve işlemlerde hızlanma olması ve kalitenin artması beklenmektedir.
- g) İçişleri Bakanlığı 2008 yılı öncesi dokümanların “E-Arşiv” sistemi ile elektronik ortama taşınmış ve E-İçişleri içinde görüntülenmesini sağlamıştır. E-Arşiv projesinin tamamlanmasıyla birlikte, bakanlık gelen giden evrakları sisteme kaydedildiği için arşiv sisteminde süreklilik sağlanmış durumdadır. Çok geniş sorgulama imkânları ile kurumların ve ilgililerin yetkilerine göre, süratle dokümanlara erişim sağlanabilmektedir.
- f) E-İçişleri Projesinde 2010 yılından itibaren “Elektronik İmza” (nitelikli elektronik sertifika) uygulamaya konulmuştur. Elektronik imza “token” denilen cihazlarla atılabilecektir. TÜBİTAK Kamu Sertifikasyon Merkezi’nden yapılan kimlik doğrulama işlemi ile elektronik imza atılabilmektedir. İçişleri Bakanlığı personeline dağıtılan E-imzalar istendiğinde diğer kamu veya özel kurum ve kuruluşların uygulamalarında da kullanılabilecektir. Alınacak elektronik imza ile kullanıcılar tarafından gönderilen bilgilerin veya verilerin kesinlikle o kişi tarafından gönderildiği teyit edilebilecektir. Bir diğer ifadeyle başkası tarafından gönderilmediği garanti edilecektir. Dolayısıyla klasik imzadaki gibi taklit edilme olasılığı ortadan kalkmış olacaktır. Ayrıca bir kullanıcı tarafından gönderilen bilgilerin veya verilerin bir başkasının eline geçmesi veya değiştirilmesi engellenebilecek, gönderilen bilgi ve verilerin içeriği, gönderici tarafından veya alıcı tarafından hiçbir durumda inkâr edilemeyecektir.
- g) E-İçişleri Projesi ağırlıklı olarak kurumsal uygulamalara yönelik olmakla beraber, vatandaşların kullanımına yönelik olarak da tasarlanmıştır. E-İçişleri Projesi ile yürütülecek “vatandaş odaklı hizmetler” aşağıda sıralanmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2010a: 14);

Tablo: 2
E-İçişleri Projesi ile Yürütülecek Vatandaş Odaklı Hizmetler

VATANDAŞA YÖNELİK HİZMETLER
Bilgi Edinme Modülü
İnsan Hakları Modülü
Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi
Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkında Yapılan Şikâyetlerin Önlenmesi
Yaşlılık ve Özürlü Maaşı Talepleri
Muhtaçlık Kararı Alınması
Muhtaç Asker Ailelerine Yardım
Şehit Aileleri ile Gazilere Yönelik İş ve İşlemler
e-Dilekçe Modülü ¹¹
E-Randevu Modülü
Apostil Onayları
Kaynak: (İçişleri Bakanlığı, 2010a: 14)

İçişleri Bakanlığında öteden beri takip edilen *vatandaş odaklı hizmet* anlayışına uygun olarak vatandaşlar; “*insan hakları*”, “*bilgi edinme*” ve “*E-dilekçe*” uygulamalarını kullanabileceklerdir. Bu uygulamalarla istek, şikâyet ve diğer taleplerini elektronik ortamda ilgili kuruma iletebilecek ve internet üzerinden sonucu takip edebileceklerdir. Ayrıca vatandaşlar internet üzerinden “*E-Randevu*” modülü ile merkez ve taşra birimlerine randevu için müracaatta bulunabilmektedirler. E-posta bilgisi bulunan vatandaşlara randevu talebi ile ilgili yanıt gönderilmektedir (İçişleri Bakanlığı, 2010a: 18).

4.6. Yargı Kararları Projesi

E-İçişleri Projesi ile bütünleşmiş bir diğer önemli çalışma “yargı kararlarının derlenmesi projesi”dir.¹² Proje ayrı bir modül olarak E-İçişleri projesinde (kararlar arama, kararlar arama dış kullanıcı, kararlar göster, kararlar kayıt başlıklarıyla) yer almıştır.¹³ Yargıtay, Danıştay ve Sayıştay Başkanlıklarının uygun görüşü ve desteği sağlanarak Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığınca görevlendirilen Mülkiye Başmüfettişleri¹⁴ tarafından, İçişleri Bakanlığı ve mülki idare amirlerini ilgilendiren, memur yargılaması, disiplin, ihale, imar, personel, güvenlik, yerel yönetimler, dernekler, tazminat hukuku ve benzeri

¹¹ *İnternet üzerinden müracaat ve takip işlemi (e-Dilekçe): Bu hizmet, imzalı dilekçe ile müracaat gibi resmi nitelikte bir işlem olduğundan, vatandaşın elektronik imza ile internet üzerinden müracaat etmesi gerekmektedir. e-Devlet şifresi ve elektronik imza temin işlemleri için <www.turkiye.gov.tr> adresinin ziyaret edilmesi veya e-devlet çağrı merkezinin (160) telefonunun aranması gerekmektedir (İçişleri Bakanlığı, 2010a: 16).*

¹² <http://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/w3.icisleri/yargi_duyuru.pdf>, 22.12.2010.

¹³ <<https://www.E-icisleri.gov.tr/AnaSayfa/AnaSayfa.aspx>>, 24.12.2010.

¹⁴ *Bu çalışma bu satırların yazarının da görev aldığı üç mülkiye başmüfettişi tarafından yürütülmüştür.*

konularla ilgili yargı kararları proje kapsamında taranmıştır. Bu tarama sonrasında Yargıtay, Danıştay ve Sayıştay'ın söz konusu kararları belli bir sistematikte Bakanlık internet sitesinin “icisleri.gov.tr” şifreli bölümünde kullanıma sunulmuştur.¹⁵ Bakanlık Makamının onayı ve görev emirleri uyarınca başlatılan ve anayasal ilke olan *hukuk devleti* anlayışının tesisinde ülkemiz mülki yönetimine katkısı, kullanımdan sonra daha iyi anlaşılacak olan söz konusu çalışmanın kullanılabilirliği ve güvenilirliğinin tesisinde güncelliğinin sağlanması gereğinin bir sonucu olarak, bu satırların yazarı sürekli olarak güncelleme ile görevlendirilmiştir. Çalışmanın güncelliği, sıhhati ve güvenilirliğini en üst düzeyde gerçekleştirmek amacıyla kullanıma sunulması önerilen yargı kararlarının elektronik posta ya da uygun bulunacak yöntemle proje sorumlusuna ulaştırılması da mümkün bulunmaktadır.¹⁶ Yargı Kararları Projesi kapsamında yaklaşık bir yıllık sürede Bakanlık internet sitesinden yararlanma durumu incelendiğinde; Yargıtay kararlarından (448); Danıştay kararlarından (691) ve Sayıştay kararlarından (197) defa yararlanıldığı; ayrıca karar arama motorundan da (275) defa arama yapıldığı, dolayısıyla bu güne kadar toplam (1611) kullanıcının projeden yararlandığı anlaşılmıştır.¹⁷ Önümüzdeki aylarda Anayasa Mahkemesi ile Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarının da derlenerek kullanıcıların hizmetine sunulması planlanmıştır.

5. Değerlendirme ve Sonuç

Günümüzde küreselleşme olgusunun gelişmesinde önemli etkisi olan bilgi ve iletişim teknolojilerindeki yenilikler, yaşamın her alanını ve toplumun tüm katmanlarını çok çeşitli yönlerden etkisi altına almakta; başta kamu yönetimi yaklaşımları olmak üzere, iş yapma usullerini ve bireylerin yaşamlarını derinden etkilemekte, adeta toplumsal bir dönüşüme neden olmaktadır. Yirmi birinci yüzyıla şimdiden damgasını vuran bu teknolojiler yeni bir toplumsal dönüşüme yani “*bilgi toplumu*”na zemin oluşturmaktadır (DPT, 2006: 1). Başka bir ifadeyle bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT) başta eğitim, sağlık, ticaret, çalışma ve güvenlik olmak üzere benzeri birçok alanda yaşam biçimlerini kökten değiştirmekte (Sayıştay Başkanlığı, 2006: 25), özellikle kamu yönetimindeki yeniden yapılanma ve modernleşme çabalarını besleyerek E-dönüşüm noktasında devletin dijitalleşme (e-devlet) sürecinin en önemli araçları haline gelmektedirler (Şahin, 2008: 38).

Günümüzde artık devlet, toplum ve teknoloji ilişkilerinde yeni bir aşamaya geldiğimiz gerçeği yadsınamaz. Manuel Castells’e göre; toplum teknolojiyi belirlemese de, büyük ölçüde devlet üzerinden onun gelişimini bastırabilir, ya da, büyük ölçüde devlet müdahalesiyle ekonomilerin, askeri gücün, toplumsal refahın kaderini birkaç yıl içinde

¹⁵ <http://www.amirler.net/haber/383/MIA_VE_YARGI_KARARLARI.html>, 22.12.2010.

¹⁶ <http://www.amirler.net/haber/383/MIA_VE_YARGI_KARARLARI.html>, 22.12.2010.

¹⁷ <http://w3.icisleri.gov.tr/default.icisleri_2.aspx?content>, 23.12.2010.

değiştirecek hızlandırılmış bir teknolojik değişim sürecine sokabilir. Hatta toplumların teknolojiye, özellikle de, farklı tarihsel dönemlerde stratejik açıdan belirleyici olan teknolojilerde ustalaşma kabiliyeti ya da kabiliyetsizliği büyük ölçüde, onların kaderini şekillendirmektedir (Castell, 2008: 8). Teknoloji ile toplumun ilişkisi açısından vurgulanması gereken şey, devletin teknolojik yenilikleri gerek başlatarak, gerek yasaklayarak, gerek onların öncülüğünü üstlenerek yüklediği rolün, belli bir mekân ve zamanda hâkim olan toplumsal ve kültürel güçleri ifade edip örgütlendiğinden dolayı, sürecin tamamı açısından belirleyici olduğudur (Castell, 2008: 13–15).

Dolayısıyla bilgi ve iletişim teknolojileri konusunda yürütülen devlet politikaları toplumsal gelişme için oldukça belirleyici bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Bilgi ve iletişim teknolojilerini ustaca kullanabilen, daha da önemlisi bu teknolojileri üretebilen devletler kalkınma yarışında yol almakta, bu süreçte aktif yer alamayanlar ise yarışta geri kalmaktadırlar. Stratejik açıdan kritik olan teknolojilerde ustalaşma ve bunları kullanabilme kabiliyeti sadece devletler açısından değil, kurumların örgütsel ömürleri açısından da belirleyici olmaya başlamıştır. Konuya bu açıdan bakılınca e-devlet uygulamalarında kamu kurumlarının, özellikle bakanlıkların faaliyetleri oldukça önem kazanmaktadır. e-Devlet uygulamaları konusundaki kamu projelerinin yaygınlaşması için ise iyi uygulamaların öne çıkarılması ve desteklenmesi gerekmektedir. Özellikle e-Dönüşüm Türkiye Projesi kapsamında yürütülen e-devlet projelerine örnekler verilmesinin bu alanda çalışan uzmanlara ve kamu yöneticilerine yarar sağlayacağı, ayrıca e-devletin gerçek mahiyetinin anlaşılabilmesi için, e-devlet projelerinin incelenmesinin önemli olduğu düşünülmektedir. Bu çalışmanın böyle bir amaca hizmet etmesi umulmaktadır.

Ülkemizin bilişim toplumuna dönüşebilmesi, ancak ve ancak toplumun geniş kesimlerinin bilgi teknolojileri sektöründeki mal ve hizmetlerden yararlanması ile mümkündür. Bunun en önemli koşulu ise, devlet eliyle gerçekleştirilen işlemlerde bilgi teknolojileri araçlarının yaygın ve elverişli bir şekilde kullanılmasıdır. İçişleri Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı gibi kuruluşların e-Devlet Kapısı ve eylem adımlarına göre yaptıkları yatırımların çok büyük bir kısmı, toplumun geniş kesimlerini ilgilendirir niteliktedir. Ancak bu yatırımların zamanında tamamlanamaması, toplumda bilgi teknolojileri ürünlerinin kullanımına yönelik yaygınlığın kısa vadede sağlanamayacağına ilişkin görüşlerin ağırlık kazanmasına yol açmaktadır. Bilişim toplumuna dönüşüm konusunda siyasal sahiplenme ve ilgi sürmesine rağmen, yapılan çalışmalar ülkemizi henüz daha bilişim toplumu hedefine yöneltmeye yetmemiştir. Başka bir anlatımla, Türkiye rotasını henüz tam anlamıyla bilişim toplumuna yöneltmiş değildir. Bilgi Toplumu Stratejisinin eylem planı uygulamaları takviminin çok gerisinde kaldığı halde, herhangi bir hızlandırma çabası görülmemektedir. Bilgi Toplumu Stratejisi Belgesine bağlı eylem adımlarında belirtilen toplam 111 faaliyetten büyük kısmının 2007 ve 2008 yıllarında tamamlanacağı belirtilmişse de, eylem adımları beklenen hızda gerçekleştirilememiştir (Türkiye Bilişim Derneği, 2008). Ülkemiz bilgi toplumuna hazırlık açısından dünya ülkeleri arasında halen daha orta sıralarda yer

almaktadır (2005 yılı itibariyle 104 ülke arasında 52. sırada), ayrıca e-devlet sürecinde vatandaşları koruyucu yasa ve kurumların oluşturulması açısından OECD ülkeleri arasında son sırada bulunmaktadır (Öktem, Aydın, 2005: 266–268). Bu çerçevede toplumun geniş kesimleriyle temas halinde olan İçişleri Bakanlığına büyük görevler düşmektedir.

İçişleri Bakanlığı, e-devlet uygulamaları konusunda kamuda yer alan diğer örgütlerle karşılaştırıldığında, eski yıllardan gelen bir tecrübe ve bilgi birikimine sahip bakanlıktır. Kamuda yaygın olarak hizmet veren ve başlıca e-devlet uygulamalarından olan Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi (MERNİS), Kimlik Paylaşım Sistemi, Polis Bilgi Ağı (POLNET) ve YERELBİLGİ Projeleri, altında İçişleri Bakanlığının imzası bulunan projelerdir. Özellikle Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne yürütülen ve 2000'li yıllarda uygulamaya alınan merkezi nüfus bilgileri düzenlemesini içermekte olan MERNİS Projesi, bilişim teknolojileri ve ortak veritabanı işlemciliği açısından Türkiye Cumhuriyeti'nin en önemli ve temel projesi sayılmaktadır. MERNİS Projesi kişi bilgileri bazında, e-devlet çalışmalarının temelini teşkil etmektedir. Dolayısıyla E-İçişleri Projesini başlatarak E-Bakanlık uygulamaları konusunda İçişleri Bakanlığının öncülük etmesi doğal karşılanmalıdır.

İçişleri Bakanlığı hizmetlerinin “E-dönüşümü” amacıyla yürütülen E-İçişleri projesi, en genel anlamıyla İçişleri Bakanlığı merkez birimlerinin, tüm valilik ve kaymakamlıklar ile il özel idarelerinin iş ve işlemlerini elektronik ortamda yapmasını sağlamak üzere gerçekleştirilen bir e-devlet projesidir. İçişleri Bakanlığı merkez birimleri ile valilik, kaymakamlık ve özel idarelerin iş ve işlemlerinde dönüşüm gerçekleştirilecek olan ve yaklaşık üç yıldan bu yana pilot olarak uygulanan E-İçişleri Projesi 2010 yılı başından itibaren gerçek anlamda uygulamaya konulmuştur. Proje ile birlikte (21) Bakanlık merkez birimi, (81) valilik, (81) il özel idaresi ve (892) kaymakamlık birimleriyle elektronik ortamda evrak gönderilip alınmaya başlanmıştır. Proje toplam (1125) birim tarafından kullanılacaktır. E-İçişleri Projesi sadece çalışanlara ve Bakanlık birimlerine yönelik bir proje değildir. Vatandaşlar için de elektronik ortamda dilekçe verip işlemlerini takip etme olanağı getirilmiştir. Bakanlıklar ile taşra birimleri arasında en önemli konumda bulunan valilik ve kaymakamlıkların e-devlet uygulamalarını kullanmaya başlamaları, diğer projeler açısından önemli bir kilometre taşı niteliğindedir. Diğer bakanlıklar ile kurum ve kuruluşların taşra teşkilatları ile yazışmalarında E-İçişleri Projesi ile entegrasyon kurlmaları kaçınılmazdır. Bu anlamda E-İçişleri Projesi, diğer e-devlet projeleri için bir “*otoyol işlevi*”ni yerine getireceği söylenebilir (İçişleri Bakanlığı, 2010b: 20–21, Kesen: 2009: 39–41).

E-İçişleri Projesinin uygulamadan kaynaklanan bir takım sorunları da yok değildir. Proje kapsamında zaman zaman performans sorunu yaşandığı, özellikle kod atım sürecinin devam etmesinden dolayı performansın olumsuz yönde etkilendiği tespit edilmiştir. Proje kapsamında en yoğun kullanılan modül olan Doküman Yönetim Sisteminin taşra birimleriyle kıyaslandığında merkez birimlerince yeterince kullanılmadığı

ifade edilmiştir. Dile getirilen bir diğer sorun alanı da il proje sorumlularına aşırı yük bindirilmesi ve özellikle taşra modüllerinin proje sorumluları üzerinden eğitimeye çalışılmasıdır. Bu konuda taşra özel birimlerine yönelik modül eğitimlerinin doğrudan bu birimlere verilmesi önerilmiştir. Esasen eğitim konusu en kritik konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu konuda Bakanlık tarafından daha etkin ve verimli bir eğitim politikası izlenmesi, yeniliklerin süratle kullanıcılara aktarılması, yardım masasının daha etkili hale getirilerek kullanıcılara daha hızlı dönüş yapılması ve daha detaylı kullanıcı kılavuzlarının hazırlanması projenin başarısı için kritik önemdeki konulardır.

İfade edilen sorun alanlarına rağmen, kamu hizmetlerinin sunulmasında e-devlet uygulamalarına geçilmesinin maliyetleri düşürme, hizmetlerde hız ve verimliliği sağlama, açıklık ve şeffaflığa ulaşma, hesap verilebilirliği artırma, bilgilerin saklanması, kullanılması ve bilgilere ulaşımı kolaylaştırma gibi bir dizi avantajları olduğu kabul edildiğinde (Balci, 2008: 333), E-İçişleri Projesinin de hem vatandaşlara hem de Bakanlık çalışanlarına önemli yararlar sağlayacağı açıktır. Ancak Öktem’in de (2004: 178) isabetle belirttiği gibi bilgi teknolojileri ve onunla bağlantılı e-devlet uygulamalarının bir tür “*makine tanrı*” (deux ex machina) gibi görülerek kamu yönetiminde, tek başına ve kendiliğinden bir dönüşümü sağlayacağı beklenmesi de hatalı olacaktır. Ayrıca E-devlet uygulamalarının yönetim için yaratacağı E-devlet talep paradoksu (demand paradox), bilgi teknolojilerinin kullanımının kamu hizmetlerinin yüksek emek yoğunluğunu düşürmesi, çalışanların E-devlete olan hazırlık düzeyi, bilgi teknolojilerinin dinamik kullanımını sağlayacak bina yeterlilikleri vb. konulardaki zorluklar da (Andersan, 2006: 1,4) göz önünde bulundurulmalıdır. Bu gerçeklerden hareketle E-İçişleri Projesinin, Başbakanlıkça yürütülmekte olan e-Dönüşüm Türkiye Projesinin hedeflerine ulaşmasında önemli bir katkı sağlayacağı değerlendirilmekte birlikte, İçişleri Bakanlığında gerçek anlamda bir değişimin sağlanması için Bakanlık örgütlenmesinin sosyal, kültürel ve fiziki yapılarının da değiştirilmesi gerekecektir.

Ayrıca günümüzde bilgi teknolojileri uygulamalarının fırsatları ve tehditleri bağlamında yapılan değerlendirmelerde ön plana çıkan birçok konu İçişleri Bakanlığı’nın ilgi alanına girmektedir. Sabit hatlı ve cep telefonların dinlenmesi, internet trafiğinin izlenmesi, güvenlik kameralarıyla izleme, parmak izi ve DNA veri tabanları, terör şüphelileri ve yardımcıları içeren elektronik veri tabanları vb. konularda diğer bazı kamu kurumlarıyla birlikte İçişleri Bakanlığı da bilgi teknolojilerinden geniş bir şekilde yararlanmaktadır. Söz konusu uygulamaların tümü güçlü bir hukuksal çerçeve içerisinde düzenlenmesi gereken uygulamalardır. Eğer devletin bu uygulamaları hukuksal anlamda zaptırap altına alınmazsa bireysel hak ve özgürlükler açısından olumsuz sonuçlar yaratabilecektir (Aydın, 2007: 305-311). Bilgi ve iletişim teknolojileri alanındaki gelişmelerin son yıllarda insanların özel hayatlarının gizliliğini bozucu doğrultuda etki yarattığına ilişkin endişeler bulunduğu (Tortop, 2000: 1) da dikkate alınarak, kitle izleme teknolojilerini geniş bir şekilde kullanan İçişleri Bakanlığı, özgürlük-güvenlik dengesini çok iyi bir şekilde kurarak, bireysel özgürlüklere duyarlı bir hukuksal çerçevenin oluşturulmasında öncü rol oynamalıdır.

Kaynakça

- Altınok, Ramazan (2003), “Kaliteli Hizmet Sunumunun Bir Aracı Olarak e-Devlet”, *Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi*, TODAİE Yayını, Ankara, 512–546.
- Andersen, Kim Viborg (2006), “E-Government: Five Key Challenges for Management”, *The Electronic Journal of E-Government*, Volume 4, Issue 1, pp: 1–8.
- Ateş, Hamza (2003), “e-Devlet’in Kuramsal Temelleri: Eleştirel Bir Yaklaşım”, *Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi*, TODAİE Yayını, Ankara, 481–500.
- Aydın, M. Devrim (2007), “Kamu Hizmetlerinde Bilgi Teknolojileri Uygulamaları: Fırsatlar ve Tehditler”, *H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 25, Sayı 2, s. 295–322.
- Balcı, Asım (2008), “e-Devlet: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler, Fırsatlar ve Zorluklar”, A. Balcı, A. Nohutçu, N.K.Öztürk, B. Coşkun (ed), *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 317– 336.
- Bellamy, Christine and John A. Taylor (1998), *Governing in the information age*, Open University Press, Buckingham.
- Castells, Manuel (2008), *Ağ Toplumunun Yükselişi*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Çatı, Kahraman & Mustafa Işkın (2008), “Halkla İlişkiler Aracı Olarak Websiteleri: İl Belediyeleri Karşılaştırmalı Analizi”, Bekir Parlak (ed), *Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar*, Turhan Kitabevi, 297–330.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2006), *Bilgi Toplumu Stratejisi*, DPT Yayını, Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2007), *OECD e-Devlet Çalışmaları Türkiye*, DPT Yayını, Ankara.
- Ergun, Turgay (2004), *Kamu Yönetimi, Kuram, Siyasa, Uygulama*, TODAİE Yayını, Ankara.
- İçişleri Bakanlığı (2007), *Faaliyet ve Projeleri (2002–2007)*, İçişleri Bakanlığı Yayını, Ankara.
- İçişleri Bakanlığı (2010a), *E-İçişleri Proje Tanıtım Kitapçığı*, İçişleri Bakanlığı Yayını, Ankara.
- İçişleri Bakanlığı (2010b), “Bakanlığımız Hizmetlerinde e-Dönüşüm: E-İçişleri Projesi”, *İçişleri Bakanlığı Haber Dergisi*, Eylül-Ekim, Kasım-Aralık 2009, Sayı: 5–6, 20–21.
- Kesen, Mesut (2009), “E-İçişleri Projesi: Kurumsal Hizmetlerin e-Dönüşümünün Sağlanmasına Yönelik Bir Uygulama”, *İdarecinin Sesi Dergisi*, Kasım-Aralık 2009, Sayı: 136, 38–41.
- Kuscu, M., Halid, İbrahim Kushchu, Betty Yu (2007), “Introducing Mobile Government”, in: İbrahim Kushcu (ed.), *Mobile Government: An Emerging Direction in E-Government*, Hershey, Pa: Idea Group Publishing, 1-10.
- Keskinen, Auli (2001), “Future Democracy in the Information Society”, *Futures* 33, 339–370.
- Leblebici, Doğan Nadi, M. Kemal Öktem ve M. Devrim Aydın (2003), “Türkiye’de Kamu Kesiminde Bilgi Teknolojileri Uygulamaları ve E-Bürokrasi: Örgütsel Dönüşüm Üzerindeki Etkiler”, *Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi*, TODAİE Yayını, Ankara, 500–512.

- Liprott, Mark (2006), “E-Voting in the UK: a Work in Progress”, *The Electronic Journal of E-Government*, Volume 4, Issue 2, pp: 71–78.
- Parlak, Bekir, Mehmet Zahid Sobacı (2008), “Türkiye’deki Büyükşehir Belediyelerinin Website Temelli Hizmetleri: Karşılaştırmalı Bir İşlevsellik Analizi”, Bekir Parlak (ed), *Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar*, Turhan Kitabevi, ss. 229–257.
- Sayıştay Başkanlığı (2006a), “e-Dönüşüm Türkiye Projesi Çerçevesinde Yürütülen Faaliyetler”, *Performans Denetim Raporu*, Sayıştay Başkanlığı, Ankara.
- Sayıştay Başkanlığı (2006b), “e-Dönüşüm Türkiye Projesi Çerçevesinde Yürütülen Faaliyetler (Özet)”, *Sayıştay Dergisi*, Temmuz-Eylül 2006, Sayı: 62, 133–142.
- Şahin, Ali (2008), *Türk Kamu Yönetiminde Yapısal Dönüşüm ve e-Devlet*, Çizgi Kitabevi, Konya.
- Öktem, Kemal (2004), “Bilgi Teknolojileri ve Kamu Yönetimi”, M.K. Öktem, U. Ömürgönülşen (ed.) *Kamu Yönetimi Gelişimi ve Güncel Sorunları*, İmaj Yayınevi, Ankara, 139–186.
- Öktem, Kemal, M. Devrim Aydın (2005), “Bilgi Teknolojileri ve Türk Kamu Yönetiminde Dönüşüm”, *H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 23, Sayı 2, s. 257–282.
- Tataroğlu, Muhittin (2008), “Kamu Yönetiminde CBS Teknolojisi ve Olası Sorunların İrdelenmesi”, Bekir Parlak (ed), *Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar*, Turhan Kitabevi, 261–294.
- Tortop, Nuri (2000), “Çağımızın Önemli Sorunu: Kişisel Bilgilerin Güvenliği Sorunu”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 33, Sayı 3, ss. 1–14.
- Türkiye Bilişim Derneği, (2008), *Bilişim ’08 Değerlendirme Raporu*, 19–21 Kasım 2008, Ankara.
- Yıldız, Mete (2003), “Elektronik e-Devlet Kuram ve Uygulamasına Genel Bir Bakış ve Değerlendirme”, Muhittin ACAR, Hüseyin ÖZGÜR (ed), *Çağdaş Kamu Yönetimi-1*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

Mobilya Endüstrisinde Kârlılığı Etkileyen Faktörlerin UTADIS Yaklaşımı ile Belirlenmesi

Mehmet ÇOLAK
cmehmet@mu.edu.tr

Aydın ULUCAN
aulucan@hacettepe.edu.tr

Determination of the Factors Effecting the Profitability in Furniture Industry Using UTADIS Approach

Abstract

The research subjects of this study are the determination of the factors affecting the profitability in furniture industry and the measurement of the relation between inputs and outputs used in the furniture production. For this reason a questionnaire is applied to 628 small, medium and large sized compaines. In order to measure the profitability in furniture industry, UTADIS analysis is used in this study.

Keywords : Furniture Industry, Multi Criteria Decision Analysis, UTADIS.

JEL Classification Codes : C61, D24.

Özet

Mobilya endüstrisinde karlılığı etkileyen faktörlerin belirlenmesi ve mobilya üretiminde kullanılan girdilerle çıktılar arasındaki ilişkinin ölçülmesi bu çalışmanın ana konusunu oluşturmaktadır. Bu nedenle küçük, orta ve büyük ölçekli mobilya işletmelerine yönelik hazırlanan anket 628 işletmeye uygulanmıştır. Mobilya işletmelerinde karlılığın ölçülmesi için UTADIS analizi kullanılmıştır.

Anahtar Sözcükler : Mobilya Endüstrisi, Karlılık, Çokkriterli Karar Analizi, UTADIS.

1. Giriş

Genelde geleneksel yöntemlerle çalışan atölye tipi, küçük ölçekli işletmelerin ağırlıkta olduğu bir görünüme sahip olan Türkiye mobilya endüstrisinde 1970'li yıllarla beraber küçük ölçekli işletmelerin yanı sıra, ofis mobilyası başta olmak üzere orta ve büyük ölçekli işletmelerin sayısı artmaya başlamıştır. Fabrikasyon üretim yapan firma sayılarının artmasının yanında sektörde yabancı sermaye payı da artmaktadır. Ayrıca, bu alanda, makine donanımların teknolojik gelişim süreci içinde hızla gelişmesi modern seri üretim makinelerinin, yeni malzemeleri ve mobilya yardımcı araç ve aksesuarlarının son derece gelişmiş yeni teknolojilerle üretilmeye başlanmış olması mobilya üretimini nitelik ve nicelik olarak pozitif bir şekilde etkilemektedir.

Mobilya üretimi yapan işletmenin pazara yakın olması, ucuz işgücü, hammadde, teknoloji ve enerjiye sahip olması bir avantaj sağlamakta ancak işletmenin en uygun girdi bileşimine sahip olduğu anlamına gelmemektedir. Aynı imkânlara sahip olan başka bir işletme kaynaklarını daha etkin ve verimli bir şekilde kullanarak rekabet ve karlılık açısından avantaj sağlayacaktır. İşletmenin ayakta durabilmesi için rekabet edebilme güçlerini artırmak zorundadır. Bu nedenle rekabet ettikleri mobilya sektörü içinde performanslarını görece olarak değerlendirmeleri ve etkinlik sınırlarında yer almak için referans almaları gereken işletmeleri belirlemeleri gerekmektedir. İşletmelerin rekabet ve performansını etkileyen kriterlerin başında ise verimlilik gelmektedir.

Yoğun rekabetin olduğu pazarlardaki şartlar, işletmeleri üretim sistemlerini daha esnek yapmaya, otomasyon düzeylerini arttırmaya ve fabrika kaynaklarını daha yüksek verimlilikte kullanmaya zorlamaktadır. Mobilya ürünlerine olan talep, çok yoğun rekabete açık olan pazarlarda gelişmektedir (Subiran ve Rosada, 1995: 15).

Mobilya üreticileri arasındaki rekabet, stil ve fiyat üzerine kurulmaktadır. Bu durum, firmaları, sürekli yeni ürünleri piyasaya sürmeye zorlamaktadır. Bunun sonucunda da pek çok imalatçıyı kısa bir süre için geniş bir ürün yelpazesini sahip olmaya zorlamaktadır. Bu şartlar; yüksek maliyet, yeni ürünler için uzun üretim dönemi, yüksek kurma maliyeti, süreç içinde yüksek envanter seviyesi ve makinelerden daha az yararlanma gibi bazı özel tasarım ve imalat problemlerine sebep olmaktadır.

Dünyada mobilya üretimi, toplam 220 milyar dolar civarındadır. Bunun önemli bir kısmı üretildiği ülkede tüketiciye sunulurken, 50 milyar dolarlık kısmı da uluslararası ticarete konu olmaktadır. Söz konusu 220 milyar dolarlık üretimin yaklaşık %80'i gelişmiş ülkeler tarafından yapılmaktadır. Bu tablonun böyle olmasının öncelikli sebebi, mobilyanın, ülkenin kültür ve yaşam tarzı şekilleriyle biçimlenmesidir. Geleneksel özellik taşımasını, mobilyanın daha ziyade üretildiği ülkede tüketilmesi sonucuyla ilişkilendirmek mümkündür (Yeniçeri, 2005).

2007 yılı içinde yapılan 85 milyar dolarlık toplam ihracat gelirimizin 850 milyon doları, diğer bir ifadeyle %1’lik kısmı mobilya endüstrisi tarafından gerçekleştirilmiştir. Türkiye mobilya endüstrisi son yıllarda dinamik bir gelişim sürecini yaşamaktadır. Gelişmiş ülkelerin mobilya endüstrilerindeki daralmanın aksine ülkemizde, bu endüstri büyümeye devam etmektedir. Türkiye orman ürünleri ve mobilya sektörü 1992 yılından bu yana 23 sektör içerisinde en fazla büyüyen ilk beş sektör içerisinde yer almıştır (Yeniçeri, 2005).

Türkiye mobilya sanayi küçük ölçekli genelde verimsiz çalışan işletmelerin ağırlıkta olduğu bir görünümünden yavaş yavaş orta ve büyük ölçekli işletmelerin yoğunlaştığı bir yapıya doğru gitmektedir. Özellikle 1990’lı yıllardan itibaren orta ve büyük işletmelerin sayısında önemli artışlar görülmektedir. Buna paralel olarak mobilya işletmeleri belirli aşamalarda gelişmiş teknoloji uygulamalarını başlatarak uluslar arası rekabet ortamına girmişlerdir. Bu gelişmeler Türkiye mobilya dış ticaretine olumlu bir şekilde yansımıştır.

Mobilya endüstrinin karlılık performansını etkileyen faktörlerin belirlenmesi bu araştırmanın ana hipotezini oluşturmaktadır. Araştırmada veri toplama aracı olarak “anket tekniği” uygulanmıştır. Veriler işletmelerin 2007 yılı faaliyetlerine yönelik olarak elde edilmiştir. Türkiye de mobilya üretimi yapan işletmelerin sektörel durumu hakkında edinilecek bilginin önemini üst düzeyde tutmak ve nesneliğini koyabilmek için anketin uygulanmasında bir ilde sınırlı kalınmamıştır. Anketin uygulanması ve veri toplama işleminde, 58 ilde 628 işletmede uygulanmıştır. Yapılan anket çalışmasında, 628 işletmenin 93’ü büyük işletmede yapılmış bu da büyük işletmelerin %93’ünü kapsamaktadır. Ankette öncelikle büyük işletmelerde uygulanmasına karar verilmiş, diğer işletmelere tesadüfi örnekleme yöntemiyle ulaşılmıştır.

Mobilya endüstrinin karlılık performansını etkileyen faktörlerin belirlenmesi için, Lojistik regresyon analizi uygulanarak, belirlenecek bağımlı değişkenin gerçekleşme olasılığının hesaplanması, Parametrik olmayan ölçüm tekniği olan UTADIS analizi kullanılarak, mobilya işletmelerinin karlılığı etkileyen kriterlerin ölçülmesi amaçlanmıştır.

2. Türkiye’de Mobilya Endüstrisi

Geleneksel yöntemlerle çalışan atölye tipi, küçük ölçekli işletmelerin ağırlıkta olduğu bir görünüme sahip olan özellikle son 15–20 yıllık süreçte küçük ölçekli işletmelerin yanı sıra orta ve büyük ölçekli işletmeler ile fabrikasyon üretim yapan firmaların sayısının her geçen gün arttığı Türk mobilya sektörünün yoğun olduğu belirli bölgeleri aşağıdaki gibi sıralayabiliriz.

İstanbul, Avrupa yakasında İkitelli Organize Sanayi Bölgesinde bulunan 778 mağaza ile MASKO’ da, Anadolu yakasında ise 350 mağaza MODOKO’ da yoğunlaşan mobilya üretici firmalar İstanbul’un muhtelif yerlere dağılmış bulunmaktadır.

Ankara, mobilya üreminde her zaman için önemli merkez olan ve İstanbul’un ardından gelen Ankara’ da mobilya sektörü Siteler semtiyle özdeşleşmiştir. 1960’lı yıllarda Marangoz Odasının önderliğinde kurulan, bugün 5.000 dönüm üzerinde faaliyet gösteren Siteler büyük bir organize sanayi bölgesinde 10.000’ i aşkın firma faaliyette bulunmaktadır (DPT, 2006:87,115).

Bursa, büyük ormanlık alanlara sahip olan ve bunun sonucu olarak ağaç sanayinin hızlı bir gelişme gösterdiği Bursa-İnegöl Bölgesi de gelişme dinamiği yüksek bir bölgedir. Sektörde yapılan ihracatın bölgelere dağılımı bakıldığında Kayseri ve İstanbul’un ardından üçüncü sırayı almaktadır. Bölgenin ihracatta yakaladığı bu başarı, Bursa-İnegöl’ ün mobilya da önemli uluslar arası merkez olma yolunda olduğunu göstermektedir (Sakarya, 2006:34,42).

5000 dönümlük küçük ve orta ölçekli mobilya firmalarının bulunduğu mobilya sanayi bölgesi ile büyük ölçekli mobilya sanayi firmalarının 3000 dönüm alan üzerindeki Organize Sanayi Bölgesi ile birlikte 4000 civarında irili ufaklı firma bulunmaktadır. Türkiye mobilya üretiminde %13 paya sahiptir (İdil, 2006: 29).

Kayseri, Mobilya sektörünün yükselişi kanepe, koltuk ve yatakla başlayan, teknolojik gelişmeler ve yeni yatırımlarla bugün mobilyanın her dalında fabrikasyon üretim yapan firmaların bulunduğu Kayseri, Türkiye’nin önemli bir mobilya merkezi haline gelmiştir. Türkiye’nin ev ve ofis mobilyası ihracatının %33,2’ sini tek başına yapan Kayseri Türkiye’nin en önemli mobilya üretim ve ihracat merkezi durumundadır.

İzmir, Karabağlar ve Kısıkköy mobilya şehri sektörün yoğunlaştığı mekânlar olup, şehir sahip olunan liman nedeniyle ve ulaşım kolaylığı ile ihracatta önemli bir konuma sahiptir.

Bu iller dışında Bolu, Eskişehir, Sakarya, Zonguldak, Balıkesir, Trabzon, Antalya ve Adana mobilya sektörünün diğer önde gelen şehirlerindendir.

TÜİK 2003 Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı sonuçlarına göre sektörde faaliyet gösteren resmi kayıtlı işletme sayısı 29.346’dır. Ürünlerin perakende satışlarının yapıldığı işletme sayısı 32.382’dir. Sanayi Ticaret odalarına kayıtlı üyelerde dâhil edildiğinde kayıtlı işletme sayısı 65.000 bulmaktadır. Bu işletmelerin sadece 100’ü büyük ölçekli fabrikasyon üretim gerçekleştirmektedir.

3. UTADIS Tekniği

UTADIS tekniği, ilk kez Devaud vd. (1980) tarafından ortaya atılmış ve Jacquet – Lagreze ve Siskos (1982) tarafından yapılan çalışma ile ilerletilmiş bir Çok Kriterli Karar Verme yöntemidir. Ülkemizde Ulucan vd. (2009) tarafından enerji sektöründe uygulaması yapılmıştır.

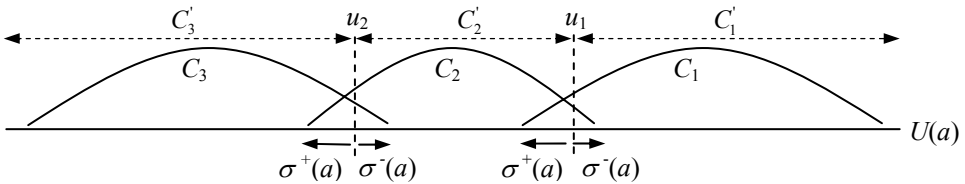
UTADIS tekniğinde de, diğer Çok Kriterli Karar Analizi tekniklerinde olduğu gibi, $A = \{a_1, a_2, \dots, a_n\}$ olmak üzere n tane alternatiften oluşan bir alternatif kümesi ile $g_1, g_2, \dots, g_m$ şeklinde m tane kriterden oluşan bir kriter kümesi bulunur. Alternatifler öncelikle karar verici tarafından belirli bir özellikleri dikkate alınarak $C_1, C_2, \dots, C_Q$ gibi Q tane sınıfa ayrılır. Gruplar arasındaki tercih ilişkisi (1)'deki gibidir:

$$C_1 P C_2 \dots, C_{Q-1} P C_Q \quad (1)$$

P , gruplar arasındaki tercih ilişkisini göstermek üzere, birinci grup C_1 , ikinciye tercih edilmektedir. Başka bir deyişle, en iyi alternatifler birinci grupta en kötü alternatifler Q grubunda yer alacak şekilde gruplama yapılır. UTADIS'te amaç C_1 grubundaki alternatiflerin en yüksek skorları alacağı şekilde, alternatifleri bütün kriterlere göre 0 ile 1 aralığında yeni bir ölçeğe taşımak ve bu ölçekteki grup eşiklerini belirlemektir.

İlk yapılan sınıflama ile modelin belirlediği global fayda fonksiyonuna göre yapılan sınıflamada farklılık olması durumunda sınıflandırma hataları ortaya çıkmaktadır. UTADIS modeli bu sınıflandırma hatasını minimize edecek şekilde her bir alternatif için $U(a)$ global fayda skorunu hesaplamaya dayanan bir doğrusal programlama modelidir.

Şekil: 1
UTADIS Tekniğinde Fayda Ölçeğinde Sınıflandırma



Alternatiflerin sınıflandırılması, her birinin global faydasının uygun düşen fayda eşiği ile karşılaştırılması yolu ile yapılmaktadır. Bu koşullar altında UTADIS tekniğinin modeli aşağıda gösterilen şekilde olmaktadır:

$$\text{Minimize } F = \sum_{a \in C_1} \sigma^+(a) + \dots + \sum_{a \in C_k} [\sigma^+(a) + \sigma^-(a)] + \dots + \sum_{a \in C_Q} \sigma^-(a) \quad (2)$$

Kısıtlar:

$$\sum_{i=1}^m u_i [g_i(a)] - u_1 + \sigma^+(a) \geq 0 \quad \forall a \in C_1 \quad (3)$$

$$\left. \begin{aligned} \sum_{i=1}^m u_i [g_i(a)] - u_{k-1} - \sigma^-(a) &\leq -\delta \\ \sum_{i=1}^m u_i [g_i(a)] - u_k + \sigma^+(a) &\geq 0 \end{aligned} \right\} \forall a \in C_k \quad (4)$$

$$\sum_{i=1}^m u_i [g_i(a)] - u_{Q-1} - \sigma^-(a) \leq -\delta \quad \forall a \in C_Q \quad (5)$$

$$\sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^{a_i-1} w_{ij} = 1 \quad (6)$$

$$u_{k-1} - u_k \geq s \quad k = 2, 3, \dots, Q-1 \quad (7)$$

$$w_{ij} \geq 0, \sigma^+ \geq 0, \sigma^- \geq 0 \quad (8)$$

Özet olarak UTADIS tekniğinin amacı önceden belirlenmiş gruplardaki alternatiflerin global fayda skorlarını hesaplamak, alternatifleri 0 ile 1 arasında değişen yeni bir ölçeğe taşımak ve grupların eşiklerini hatayı minimize edecek şekilde belirlemektir. (Zopounidis ve Doumpos, 1999a).

4. UTADIS Tekniğinin Literatürdeki Diğer Tekniklerle Karşılaştırılması

Bu teknik, istatistiksel ve ekonometrik sınıflandırma tekniklerinde (diskriminant analizi, logit, probit gibi) kullanılan yaklaşıma çok benzeyen, ancak parametrik olmayan regresyon temelli bir süreç üzerinde işlemektedir. (Zopounidis ve Doumpos, 1999a).

Matematiksel programlama tabanlı bir teknik olan UTADIS yaklaşımı, Logit, Probit, Diskriminant Analizi gibi istatistiksel tekniklerle karşılaştırıldığında parametre tahmini gerektirmemesinden dolayı sözkonusu tekniklerde varolan varsayımsal kısıtları taşımamaktadır.

Literatürde çok sayıda çok kriterli olarak sınıflama yapmaya yönelik metod geliştirilmiş ve uygulanmıştır. Bunlar arasında, UTADIS (Jacquet-Lagréze, 1995), ELECTRE TRI (Yu, 1992), Kaba kümeleme teorisi (rough sets theory) (Greco et al., 2002) sayılabilir.

UTADIS yaklaşımı, diğer çok kriterli sınıflama teknikleri ile karşılaştırıldığında ise az sayıda bilgiye ihtiyaç duymasından dolayı öne çıkmaktadır. Bu yaklaşım diğer çok kriterli tekniklerde ihtiyaç duyulan, ağırlıklar, tercih-kayıtsızlık-veto eşikleri gibi verilerin kullanıcı tarafından tahmin edilmesine ihtiyaç duymamaktadır. Bunun yerine alternatiflerin ön sınıflaması yeterli olmaktadır. (Zopounidis and Doumpos, 1999b)

Özetlemek gerekirse UTADIS tekniği, hem klasik istatistiksel-ekonometrik tekniklere hem de diğer çok kriterli karar verme tekniklerine göre üstünlüklere sahiptir. Bu nedenele de literatürde özellikle finansal karar verme sürecinde çok sayıda uygulaması bulunmaktadır. Bunlar arasında kredi riski değerlendirme (Doumpos ve Pasiouras 2005; Baourakis ve diğerleri 2009), iflas riski tahmin (Zopounidis ve Doumpos 1999a), ülke riski değerlendirme (Doumpos and Zopounidis 2001), yatırım fonu portföylerinin oluşturulması (Pendaraki et al. 2005), enerji finansmanı kararları (Atici and Ulucan 2011), ve şirket devirleri (Doumpos et al. 2004) çalışmaları sayılabilir.

5. Mobilya Sektöründe UTADIS Uygulaması

Bu çalışmada çok kriterli karar analizi metodolojilerinden olan UTADIS tekniği kullanılarak mobilya işletmelerinin karlılık performanslarına göre gruplanması ve bu gruplanmayı en iyi açıklayan değişkenlerin belirlenmesi araştırılmıştır. Analiz için 628

mobilya işletmesinden anket yoluyla elde edilen 2006–2007 yılına ait veriler kullanılmıştır. Yapılan anket çalışmasında, 628 işletmenin 93'ü büyük işletmelerde yapılmış; böylece büyük işletmelerin %93'ü kapsamıştır. Anketin öncelikli olarak büyük işletmelerde uygulanmasına karar verilmiş, diğer işletmelere tesadüfi örnekleme yöntemiyle ulaşılmıştır.

Öncelikle mobilya şirketleri karlılıklarına göre iki gruba ayrılmıştır. Karlılığı %10'dan düşük olan şirketler birinci grupta, %10 ve üstünde olan şirketler ise ikinci grupta yer almaktadır.

Mobilya işletmelerinden elde edilen verilerden hareketle, bu işletmelerin karlılık performansını değerlendirmek için sekiz kriter kullanılmıştır (Tablo: 1).

Tablo: 1
Değerlendirme Kriterleri

ID	Değerlendirme Kriterleri
G ₁	Mühendis sayısı
G ₂	Çalışan toplam kişi sayısı
G ₃	İşletmenin kapalı alanı (m ²)
G ₄	İşletmenin öz sermayesi
G ₅	Kullanılan makine sayısı
G ₆	İhracat yapılan ülke sayısı
G ₇	Yıllık ihracat geliri
G ₈	Yıllık kullanılan hammadde, yarı mamul ve hazır malzeme girdi tutarı

Mobilya şirketlerinin yer aldığı ön gruplar ve analizde kullanılacak değerlendirme kriterleri belirlendikten sonra 628 alternatif ve 8 kriter için UTADIS uygulaması gerçekleştirilmiştir. Hesaplanan global faydalar ve fayda sınırına göre firmaların sınıflandırılması Tablo: 2'de özetlenmektedir. 628 firmadan 391 tanesi risksiz (C1) iyi firma olarak sınıflandırılmıştır. Geriye kalan 237 işletme de riskli olarak (C2) kötü firma olarak sınıflandırılmıştır. Fayda sınırı 0,368019562 olarak elde edilmiştir.

Tablo: 3, UTADIS metodu tarafından hesaplanan değerlendirme kriterlerinin ağırlıklarını sunmaktadır. Tablo incelendiğinde kullanılan makine sayısı, ihracat yapılan ülke sayısı kriterlerinin önem ağırlığı %0 olduğu görülmektedir. Bu durum, bahsedilen kriterlerin, gruplamayı açıklamada herhangi bir etkisi olmadığını göstermektedir.

Marjinal faydalara göre, en önemli kriter %31.68 ağırlık ile G1 (Firmada çalışan mühendis sayısı) dir. Önemli bulunan ikinci diğer önemli kriter %27.44 ağırlık ile G8 (Yıllık kullanılan hammadde, yarı mamul ve hazır malzeme girdi tutarı) ve üçüncü oran %12.83 ağırlık ile G3 (İşletmenin kapalı alanı (m²)) dir. Sırasıyla diğer önemli oranlar

%12.15 ağırlıkla G7 (Yıllık ihracat geliri), % 9.34 ağırlık ile G2 (Çalışan toplam kişi sayısı) ve %6.56 ağırlıkla ile G4 (İşletmenin öz sermayesi) dır.

Tablo: 2
UTADIS Tabanlı Sınıflandırma

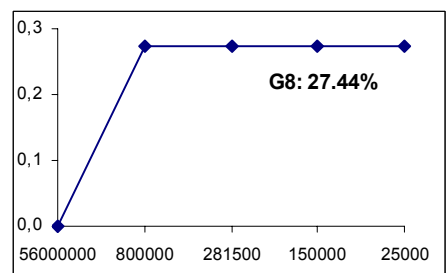
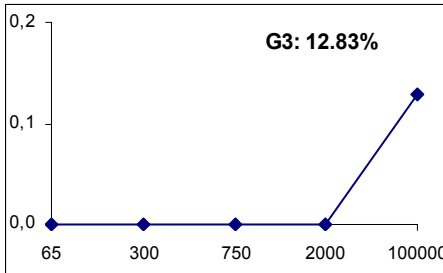
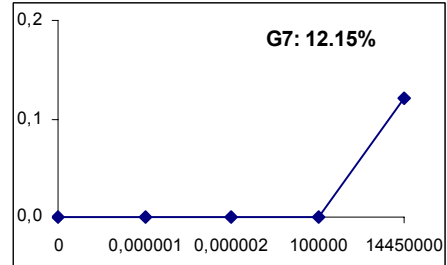
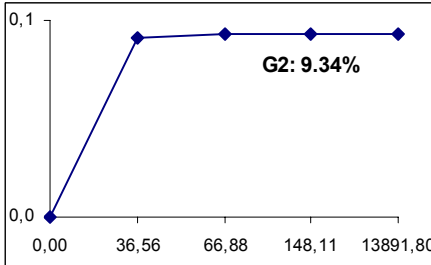
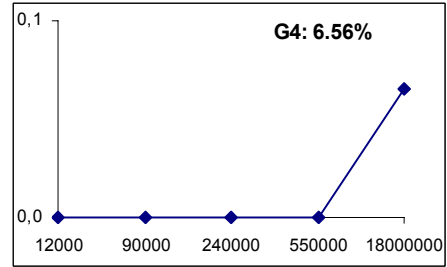
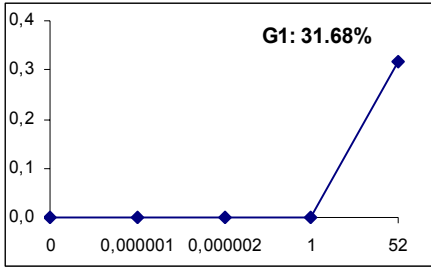
Firmalar	Gruplar	Fayda Skorları	Firma Sayısı
İşletme 9	C1	0,660475023	391 Firma
İşletme 11	C1	0,565341759	
İşletme 2	C1	0,554191647	
İşletme 15	C1	0,553363974	
İşletme 14	C1	0,541479960	
İşletme 25	C1	0,539733733	
İşletme 12	C1	0,532111473	
İşletme 1	C1	0,528491248	
⋮			
Fayda sınırı		0,368019562	
⋮			
⋮			
İşletme 43	C2	0,353388731	237 Firma
İşletme 47	C2	0,353360571	
İşletme 32	C2	0,348881118	
İşletme 79	C2	0,346578533	
İşletme 64	C2	0,346356674	
İşletme 3	C2	0,342619626	
İşletme 40	C2	0,321666886	
İşletme 8	C2	0,321355878	

Tablo: 3
Değerlendirme Kriterlerinin Ağırlıkları

Değerlendirme Kriterleri	Kriter Ağırlığı
G ₁	31.68%
G ₂	9.34%
G ₃	12.83%
G ₄	6.56%
G ₅	0.00%
G ₆	0.00%
G ₇	12.15%
G ₈	27.44%

Çözümde elde edilen kriter ağırlıklarının marjinal değerleri ile alt aralıklar için belirlenen kesim noktası değerleri kullanılarak, kriterlerin marjinal ağırlıklarının grafik gösterimi çıkarılmıştır. Önem ağırlığı 0'dan farklı olan altı kriter için kriter ağırlıkları Şekil: 2'deki gibi elde edilmiştir.

Şekil: 2
UTADIS Uygulamasında Yer Alan Kriterlerin Marjinal Faydası



Grafiklerde yatay eksenler, ilk durumda analizde belirlenen alt aralıkların kesim noktalarını ifade etmektedir. Dikey eksenlerde ise önem ağırlıkları yer almaktadır. Grafikler aşağıdaki gibi yorumlanabilir;

G_1 (mühendis sayısı) 1 ile 52 arasında olan mobilya işletmeleri 0.3168 değerinde performans puanı,

G_2 (çalışan toplam kişi sayısı) 36 ve üzeri olan mobilya işletmeleri 0.0934 performans puanı,

G_3 (kapalı alanı) 2.000 ile 100.000 m² arasında olanlar firmalar 0.1283 performans puanı,

G_4 (işletmelerin öz sermayesi) 550.000 YTL ile 18.000.000 YTL arasında olan mobilya işletmeleri 0.0656 performans puanı,

G_7 (yıllık ihracat geliri) 100.000 YTL ile 14.450.000 YTL arasında olanlar 0.1215 performans puanı,

G_8 (yıllık kullanılan hammadde, yarı mamul ve hazır malzeme girdi tutarı) 25.000 YTL ile 800.000 YTL arasında harcama yapan mobilya işletmeleri 0.2744 performans puanı kazanacaklardır.

Örnek olarak işletmede çalışan toplam kişi sayısı için önem ağırlığı %9.34 olduğu alternatif değeri 36 kişi ve üzeridir. Başka bir deyişle, çalışan sayısı kriter değeri 36 kişiden büyük işletmeler için, bu kriterin önem ağırlığının %9.34 olmasını sağlamaktadır. Grafikler, alternatiflerin kriter değerlerinin kriter ağırlıklarına etkisini göstermeleri bakımından önemlidir. Kriterin önem ağırlığının aldığı nihai değer, sonuç raporunda o kriterin önem ağırlığı olarak gösterilmektedir.

Modelin tahmin etme gücü Tablo: 4'de gösterilmektedir. Model karlılık performansı kar/toplam satış oranı 0.1'in üzerinde olan mobilya işletmelerini %91 doğrulukla tahmin etmektedir. Diğer bir ifadeyle, karlılık performansı iyi olan 384 işletmeden, 350'sini doğru tahmin etmektedir. Karlılık performansı 0.1'in altında olanları da %83 doğruluk oranı ile tahmin etmektedir. Karlılık performansı kötü olan 244 mobilya işletmesinden, 203'ünü doğru tahmin etmiştir. Model her iki grupta toplam 628 işletmeden sadece 75'ini yanlış sınıflayarak %90'lara yakın bir açıklama gücüne ulaşmıştır.

Tablo: 4
UTADIS Modelinin Tahmin Etme Gücü

		Model		Tahmin Gücü
		C1	C2	
Orijinal	C1	350	34	91%
Sınıf	C2	41	203	83%

6. Sonuç

Bu çalışmada, mobilya endüstrisinde karlılığı etkileyen faktörlerin belirlenmesine çalışılmıştır. Bu nedenle küçük, orta ve büyük ölçekli mobilya işletmelerine yönelik hazırlanan anket 628 işletmeye uygulanmıştır. Uygulanan anket sektördeki büyük işletmelerin % 93'ünü kapsamaktadır. Çalışmada, mobilya işletmelerinden elde edilen verilerle UTADIS analizi kullanılarak, karlılığı etkileyen faktörler belirlenmiştir. Çalışma UTADIS tekniğinin mobilya sektöründe ilk uygulamasıdır.

UTADIS modeli karlılık oranı yüksek olan işletmeleri %91 doğrulukla tahmin ederken karlılık oranı düşük olan işletmeleri %83 doğrulukla tahmin etmiştir. Bunlardan başka analizde kullanılan kriterlerin önem ağırlıkları belirlenmiştir. Mobilya işletmelerinde çalışan mühendis sayısı karlılık oranına %31.68 ağırlık ile en büyük etkiye sahip kriter olarak tespit edilmiştir.

Kaynakça

- Atici KB, Ulucan A (2011) A Multiple Criteria Energy Decision Support System, Technological and Economic Development of Economy 17(2): 219-245.
- Baourakis G, Conisescu M, Van Dijk G, Pardalos PM and Zopounidis C (2009) A multicriteria approach for rating the credit risk of financial institutions. Computational Management Science 6(3):347-356.
- Devaud, J.M., Groussaud, G. and Jacquet-Lagrèze, E. (1980) “*UTADIS: Une méthode de construction de fonctions d'utilité additives rendant compte de jugements globaux*”, European Working Group on Multicriteria Decision Aid, Bochum.
- Diakoulaki, D., Zopounidis, C., Mavrotasa, G., Doumpos M. (1999) “The use of a preference disaggregation method in energy analysis and policy making”, *Energy*, 24:157–166.
- Doumpos M, Pasiouras F (2005) Developing and testing models for replicating credit ratings: A multicriteria approach. Computational Economics 25(4):327–341.

- Doumpos M, Kosmidou K, Pasiouras F (2004) Prediction of acquisition targets in the UK: A multicriteria approach. *Operational Research* 4 (2):191–211.
- Doumpos M, Zopounidis C (2001) Assessing financial risks using a multicriteria sorting procedure: the case of country risk assessment. *Omega* 29 (1):97–109.
- DPT, 2006. Devlet Planlama Teşkilatı 9. Kalkınma Plânı, *Ağaç Ürünleri ve Mobilya Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, s.87-115.
- Ferris JS (1981) A transaction theory of trade credit use. *The Quarterly Journal of Economics* 96:243–270.
- Greco, S., Matarazzo, B., Slowinski, R. (2002) “Rough sets methodology for sorting problems in presence of multiple attributes and criteria”, *European Journal of Operational Research*, 138, 247– 259.
- İDİL, Hamdi, 2006. “Mobilya’da İnegöl İmzası”, *İnegöl Mobilya Katalogu*, Feyza Ajans Basın Yayın Dağıtım Sanayi Ticaret A.Ş., 264s.
- Jacquet-Lagréze, E. (1995) “An Application of the UTA Discriminant Model for the Evaluation of R & D Projects”, In: P. M. Pardalos, Y. Siskos and C. Zopounidis (eds.), *Advances in Multicriteria Analysis*, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 203–211.
- Jacquet-Lagréze, E. and Siskos, Y. (1982) “Assessing a set of additive utility functions for multicriteria decision making, the UTA method”, *European Journal of Operational Research*, 10, 151–164.
- Pendaraki K, Zopounidis C, Doumpos M (2005) On the construction of mutual fund portfolios: A multicriteria methodology and an application to the Greek market of equity mutual funds. *European Journal of Operational Research* 163(2):462–81.
- Romero-Subiron, F. ve P. Rosado, (1995), “The Design of Line Control System for The Modular Furniture Industry”, *International Journal of Production Research*, Vol: 33, Number: 7.
- SAKARYA, S., 2006. *Mobilya Sektörü Değerlendirme Raporu*, OAİB/AR-GE, Ankara, s.5-10/34-42.
- Yeniçeri, Barış, (2005). *Ev ve Ofis Mobilyası Sektörü Dünya Ticareti, Türkiye’nin Üretim ve İhraç İmkanları*, Ankara: İGEME Raporu.
- Ulucan, A., ve Atıcı K.B., (2009), “Utadis Multiple Criteria Sorting Methodology and its Application to the Turkish Energy Sector”, *Journal of the Faculty of Economics and Administrative Sciences, Hacettepe University*, Vol.27-2, 141-159.
- Yu, W. (1992) “Aide multicrit’ère `a la d’ecision dans le cadre de la probl’ematique du tri: m’ethodes et applications. *PhD thesis, LAMSADE, Universit’e Paris Dauphine*, Paris.
- Zopounidis C., Doumpos M. (1999a) “Business failure prediction using the UTADIS multicriteria analysis method”, *Journal of the Operational Research Society*, 50:1138-1148.
- Zopounidis, C., Doumpos, M. (1999b) “A Multicriteria Decision Aid Methodology for Sorting Decision Problems: The Case of Financial Distress”, *Computational Economics*. 14, 197–218.

Türkiye’de Savunma, Sağlık ve Eğitim Harcamaları ve Gelir Eşitsizliği (1970–2008): Ekonometrik Bir İnceleme

Gül AKSOĞAN

g_aksogan@hotmail.com

Adem Yavuz ELVEREN

ademyavuzelveren@gmail.com

Defence, Health and Education Expenditures and Income Inequality in Turkey (1970-2008): An Econometric Analysis

Abstract

This paper examines the relationship between defense expenditures, income inequality and growth in Turkey for the period of 1970–2008. In the study, the problem of lack of time series data has been overcome by using manufacturing pay inequality index constructed by Theil T Statistic. Increasing inequality and the significant amount of resources devoted to armaments are two serious and interconnected issues today. Although there are numerous studies that examine the different aspects of military spending in Turkey, there are only two studies that analyse the impact of military spending on income distribution in Turkey. Considering this lack in the literature on such a crucial topic, this study, utilizing basic cointegration and causality tests and incorporating more variables, aims to contribute to the literature. According to the analysis, while growth and social transfers have an improving effect in income inequality in Turkey, defense expenditures increase inequality.

Keywords : Defense Expenditures, Income Inequality, Turkey, Granger Causality.

JEL Classification Codes : C22, H56.

Özet

Bu çalışma 1970–2008 dönemi için Türkiye’de savunma harcamaları, gelir eşitsizliği ve büyüme arasındaki ilişkiyi incelemektedir. Çalışmada gelir dağılımına ilişkin zaman serisi eksikliği sorunu Theil T İstatistiği ile hesaplanan imalat sanayindeki ücret eşitsizliği indeksinin kullanılması ile aşılmıştır. Artan gelir eşitsizliği ve silahlanmaya aktarılan kaynaklar günümüz dünyasında birbiri ile bağlantılı iki ciddi sorundur. Türkiye’de savunma harcamalarının farklı yönlerini inceleyen birçok çalışma olmasına rağmen, gelir dağılımı üzerindeki etkisini inceleyen sadece iki çalışma bulunmaktadır. Böylesine önemli bir konudaki literatürde bulunan bu eksiklik göz önünde bulundurularak; bu çalışma eş bütünleşme ve nedensellik yöntemlerini kullanarak ve daha fazla değişkeni inceleyerek literatüre katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Bu incelemeye göre, büyüme ve sosyal aktarımlar Türkiye’de gelir eşitsizliği üzerinde iyileştirici bir etkiye sahipken savunma harcamaları eşitsizliği artırmaktadır.

Anahtar Sözcükler : Savunma Harcamaları, Gelir Eşitsizliği, Türkiye, Granger Nedensellik.

1. Giriş

Yüksek savunma harcamaları son yıllarda hem dünyada hem de ülkemizde önemli bir araştırma konusu haline gelmiştir. Savunma harcamaları ve ekonomideki diğer değişkenler arasındaki ilişki birçok çalışmada ele alınmıştır. Bu çalışmalarda genel olarak, savunma harcamaları ve ekonomik büyüme, savunma harcamalarının genel bütçedeki diğer temel harcamalar ile trade-off ilişkisi ve savunma harcamalarının bütçe açıkları ve gelir eşitsizliği üzerindeki etkisi gibi makro ekonomik konular incelenmiştir.

Türkiye’de de milli gelirden önemli bir kalem teşkil eden savunma harcamaları son dönemlerde daha fazla araştırmacı tarafından incelenmektedir. Bu çalışma, 1970–2008 döneminde savunma harcamalarının büyüme ve gelir eşitsizliği üzerindeki etkisini incelemeye çalışırken, aynı zamanda eğitim ve sağlık harcamaları ile savunma harcamaları arasında uzun ve kısa dönemde bir trade-off ilişkisi olup olmadığını da ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Çalışma beş bölümden oluşmaktadır. Bu giriş bölümünü takip eden 2. bölümde genel olarak literatür taraması yapılmıştır. 3. bölümde kullanılan veri ve yöntem hakkında bilgi sunulmuş, 4. bölümde analiz sonuçları değerlendirilmiş ve son olarak 5. bölümde ise çalışmanın bulguları özetlenmiştir.

2. Literatür İncelemesi

2.1. Savunma Harcamaları-Ekonomik Büyüme İlişkisi

Savunma harcamalarının ekonomik büyüme üzerindeki etkisini açıklayan iki temel teorik yaklaşım vardır. Bunlar Keynesci Yaklaşım ve Neo-Klasik Yaklaşım’dır.

Savunma harcamalarının ekonomik büyüme üzerindeki etkisini pozitif dışsallıklara dayanarak açıklayan Keynesci yaklaşıma göre, daha fazla askeri harcama önemli bir çarpan etkisine sahip olabilir. Savunma harcamalarının yarattığı talep, kapasite kullanımını artırır ve çıktı düzeyini artırır. Sonuç olarak, sermayenin kazanç oranı, yatırımlar ve büyüme artar (Looney, 1994: 46–47).

Savunma harcamalarının yarattığı dışlama etkisi üzerinde duran Neo-klasik yaklaşım ise askeri harcamalarının ekonomik büyümeyi negatif yönde etkilediğini ileri sürer (Sandler ve Hartley, 1995). Yani, savunma harcamaları kaynakların daralmasına yol açarak özel sektör yatırımlarını dışlar.

Türkiye’de savunma harcamaları ve ekonomik büyüme ilişkisini ele alan çok sayıda deneye dayalı çalışma vardır. Aşağıda doğrudan Türkiye’yi (veya temel olarak Yunanistan ile Türkiye’yi) ele alan çalışmalara değinilmektedir (kapsamlı bir literatür incelemesi için bkn. Görkem ve Işık, 2008). Farklı dönemleri çeşitli yöntemlerle inceleyen bu çalışmalardan bazıları savunma harcamalarının ekonomik büyüme üzerinde pozitif bir etkisi olduğunu (Özsoy, 1996, 2008, Sezgin, 1996, 2001; Halıcıoğlu, 2004; Karagöl ve Palaz, 2004; Yıldırım vd., 2005; Kalyoncu ve Yücel, 2006; Erdoğan, 2008), bir kısmı negatif etkisinin olduğunu (örneğin Özmucur, 1996; Dunne vd., 2001) ve bazıları ise ekonomik büyüme üzerinde herhangi bir etkisi olmadığını (Kollias, 1997; Dritsakı, 2004; Görkem ve Işık, 2008) göstermektedir.

2.2. Savunma Harcamaları-Gelir Eşitsizliği İlişkisi

Bu bölümdeki tartışma temel olarak Elveren (2012a)’ya dayanmaktadır. Savunma harcamaları ile gelir eşitsizliği ilişkisini açıklayan temel anlamda dört farklı yaklaşım bulunmaktadır (Lin ve Ali, 2009:673). İlk olarak, geleneksel Keynesci yaklaşıma göre savunma harcamaları ekonomide toplam talebi ve dolayısıyla istihdamı artırır. Ekonomideki bu genişlemeden yoksullar görece olarak daha çok etkileneceği için bu ekonomik büyüme gelir dağılımını iyileştirici bir etki doğurur. İkinci olarak, temel mikroekonomik teoriye göre savunma sektörü diğer alanlara göre daha yüksek ücretli işleri barındırdığı için bu sektördeki bir genişleme genel olarak ekonomideki sektörler arası ücret eşitsizliğini artırır (Ali, 2007: 520). Üçüncü olarak, savunma sanayinde askeri personel daha az nitelikli işgücü grubunda yerlerken AR-GE faaliyetlerinde ise daha nitelikli işgücü istihdam edilmektedir. Dolayısıyla, ilk durumda yapılan harcamalar eşitsizliği azaltırken daha yüksek AR-GE harcaması nitelikli-niteliksiz işgücü arasındaki ücret uçurumunun daha da artmasına neden olacaktır (Lin ve Ali, 2009:674). Ancak, Türkiye’de henüz askerlik temel olarak zorunlu bir hizmet olduğu için bu durumun Türkiye için geçerli olmadığını söylemek yanlış olmayacaktır. Çünkü örneğin ABD’de olduğu gibi durgunluk dönemlerinde daha çok kişinin orduya katılması böylece askeri personel harcamalarının eşitsizliği azaltması gibi bir durum söz konusu değildir. Diğer yandan, askeri AR-GE harcamaları da toplam savunma harcamalarının çok küçük bir oranını oluşturduğu için, savunma harcamalarının eşitsizliği bu mekanizma ile olumsuz yönde etkilemesinden de söz edilemez. Nitekim Türkiye’de AR-GE harcamaları 2008 yılında toplam savunma harcamalarının sadece %9’unu oluşturmaktadır (TOBB, 2009: 1).

Son olarak, refah devleti en temel amacı olan daha adil bir gelir dağılımını sağlamak için geliri yeniden dağıtır. Gelirin yeniden dağıtımındaki en temel araçlardan biri transfer harcamalarıdır. Bu bağlamda, yüksek savunma harcaması bütçeye bir yük oluşturarak bu transfer harcamalarının kısılmasına neden olabilir. Yani, bütçede farklı harcama kalemleri arasında bir trade-off ilişkisi mevcuttur. Savunmaya ayrılan büyük bir bütçe, gelir dağılımını düzeltici etkileri olan eğitim, sağlık ve sosyal transfer harcamalarına daha küçük bir bütçe ayrılmasına neden olabilir.

Dünya’da ve ülkemizde gelir dağılımına ilişkin uzun dönemli zaman serisi veri sıkıntısı nedeniyle diğer değişkenlerle karşılaştırıldığında savunma harcamaları ile gelir eşitsizliği ilişkisini ele alan çok daha az sayıda çalışma bulunmaktadır. Bu çalışmaların büyük bir kısmı, artan savunma harcamalarının gelir eşitsizliğini arttırdığını gösterirken (ABD için Abell, 1994 ve Seiglie, 1997; 100’ün üzerinde ülke için Ali, 2007, 82 ülke için Kentor vd., 2012; Hindistan, Pakistan, Sri Lanka ve Bangladeş için Vadlamannati, 2008) bazıları da bir ilişki tespit edememiştir (örneğin Hirnissa vd., 2009; Lin ve Ali, 2009).

Türkiye için doğrudan bu ilişkiyi inceleyen iki çalışma bulunmaktadır. İlk çalışmada, Özsoy (2008: 72–73) 1965–2004 döneminde gelir eşitsizliği ve savunma harcamaları arasındaki ilişkiyi VAR yöntemiyle araştırmıştır. Gelir eşitsizliğinin göstergesi olarak transfer harcamalarını kullanmış ve savunma harcamalarının gelir dağılımı üzerinde negatif bir etkiye sahip olduğunu göstermiştir.

İkinci çalışmada ise Elveren (2012a:13) 1963–2007 dönemi için savunma harcamaları ve gelir dağılımı arasındaki ilişkiyi Granger nedensellik yöntemiyle analiz etmiştir. Gelir eşitsizliği için Özsoy (2008)’den farklı olarak transfer harcamaları yerine Theil indeksi ile oluşturulmuş imalat sanayi ücret eşitsizliğini kullanmıştır. Çalışma savunma harcamalarından gelir eşitsizliğine doğru hem uzun hem de kısa dönemde bir nedensellik olduğunu göstermiştir.

Bu çalışma Özsoy (2008) ve Elveren (2012a)’den hem değişkenler hem de kullanılan yöntem bakımından farklıdır. Özsoy (2008)’den farkı Johansen Eşbütünlüşme ve Granger nedensellik testlerini ve gelir eşitsizliği verisi için Elveren (2012a)’deki gibi Theil eşitsizlik indeksini kullanmasıdır. Elveren (2012a)’den farklı olarak ise bu çalışmada savunma harcamaları ile sağlık ve eğitim harcamaları ve büyüme gibi diğer önemli değişkenler arasındaki ilişki de incelenmektedir.

2.3. Savunma-Eğitim ve Sağlık Harcamaları İlişkisi

Yukarıda da tartışıldığı gibi savunma alanında yapılan harcamalar ekonomideki diğer temel harcama kalemlerinin fırsat maliyeti olarak düşünülebilir. Bu nedenle politika yapıcılar bütçe hazırlama sürecinde savunma hizmetleri ile diğer mal ve hizmetler arasında bazı tercihlerde bulunmak durumundadır. Daha fazla savunma hizmeti, ancak başka mal ve hizmetlerden vazgeçerek elde edilebilir (Giray, 2004:186).

Yıldırım ve Sezgin (2002) 1924–1996 dönemi için Türkiye’de savunma harcamaları, eğitim ve sağlık harcamaları arasındaki ilişkiyi SUR yöntemini kullanarak incelemişlerdir. Yazarlar temel olarak savunma harcamaları ile sağlık harcamaları arasında negatif yönlü, eğitim harcamalarıyla ise pozitif yönlü bir ilişki bulmuşlardır.

Günlük-Şenesen (2002a) ise 1983–2000 yıllarını kapsayan çalışmasında savunma harcamaları ile eğitim ve genel hizmet harcamaları arasında negatif yönlü bir ilişkinin olmadığını ve belirli yıllar dışında savunma harcamalarının genel eğiliminin bütçenin eğitim ve sağlık gibi diğer kalemlerini engellemediğini belirtilmektedir.

Son olarak Giray (2004) 1980–2000 döneminde savunma harcamaları ile sağlık ve eğitim harcamaları arasındaki ilişkiyi basit korelasyon yöntemi ile incelemiştir. Buna göre, eğitim ve savunma arasında güçlü bir pozitif ilişki bulunurken, sağlık ve savunma harcamaları arasında negatif yönlü bir ilişki tespit edilmiştir. Ancak, yazar, savunma harcamalarının sağlık harcamalarını tamamen engelleyecek düzeyde olmadığını da belirtmiştir.

3. Veri ve Yöntem

Savunma harcamaları, eğitim harcamaları, sağlık harcamaları ve büyümenin gelir dağılımı üzerindeki uzun dönem ilişkisinin varlığını ortaya koymayı amaçlayan bu çalışmada Theil indeksi ile oluşturulmuş gelir eşitsizliği INEQ, savunma harcamaları DS, eğitim harcamaları EDU, sağlık harcamaları HEALTH ve büyüme ise GNP olarak ifade edilmektedir. Tüm değişkenlerin reel değerleri kullanılmıştır. Şekil: 1 bu değişkenlerin trendini göstermektedir.

Çalışmada kullanılan gelir dağılımı eşitsizliği Elveren (2012a)’dan, savunma, sağlık, eğitim harcamaları ve büyüme rakamları ise sırasıyla Stockholm Uluslararası Barış Araştırmaları Enstitüsü (SIPRI), Maliye Bakanlığı, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ve Devlet Planlama Teşkilatı’ndan (DPT) elde edilmiştir. Veriler, doğal logaritmaları alınarak modele dâhil edilmişlerdir. Çalışmada yapılan tüm testler ve tahminler Eviews 7.0 programında yapılmıştır.

Elveren (2012a) gelir dağılımına ilişkin uzun dönemli bir veri seti olmadığı için genel gelir dağılımının trendini yansıtan Theil T istatistiği ile hesapladığı imalat sanayindeki ücret eşitsizliği indeksini kullanmıştır. Ücret toplumun önemli bir bölümü için temel ‘gelir’ kaynağı olduğundan gelirin süreklilik arz eden önemli bir parçasıdır ve bu nedenle gelir dağılımının genel eğilimine ilişkin önemli bir göstergedir. Ayrıca, genel anlamda herhangi bir ülkeden zaman içinde eşitsizliğin dinamiği makroekonomik politikalar tarafından belirlenir. Bu politikalar çeşitli iş kollarında veya ülkenin farklı bölgelerinde çalışanların gelirlerini farklı etkileyeceği için belli bir endüstride veya bölgede çalışan insanların ortalama gelirlerinin seyri o ülkedeki genel gelir eşitsizliğinin de seyrini yansıtacaktır (Galbraith, 2009, aktaran Elveren, 2012b).

Theil indeksi özellikle toplam eşitsizliği gruplar arası ve grup içi eşitsizlik olarak ayırtırmaya olanak tanıdığı için yaygın olarak kullanılan bir yöntemdir. Grup içi

eşitsizliğin hesaplanabildiği bireysel veri olmadığında gruplar arası eşitsizlik (T^B) aşağıdaki şekilde formüle edilir (Theil, 1972).

$$T^B = \sum_{i=1}^n \left\{ \left(\frac{p_i}{P} \right) * \left(\frac{y_i}{\mu} \right) * \ln \left(\frac{y_i}{\mu} \right) \right\}$$

Formülde i her bir grubu, p_i i grubundaki kişi sayısını, P toplam nüfusu, y_i i grubundaki ortalama geliri ve μ ise toplam nüfusun ortalama gelirini ifade etmektedir. Theil indeksi temel eşitsizlik ölçüm kriterlerini sağlar, yani ölçekden bağımsızdır, simetriktir ve transfer prensibi geçerlidir. İndeks temel anlamda nitelikli ve niteliksiz işgücü arasındaki ücret farklılaşmasının trendini yansıttığı için hesaplamanın nominal veya reel ücretlerle yapılması sonucu etkilememektedir. Daha büyük indeks değeri daha eşitsiz bir durumu yansıtır (bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bkn. Elveren, 2012a; Elveren 2012b ve University of Texas Inequality Project <http://utip.gov.utexas.edu/>).

Çalışmada önce Johansen yöntemi ile serilerin eşbütünleşik olup olmadığı belirlenmiş, daha sonra kısa dönem ilişkinin saptanması amacıyla hata düzeltme modeli uygulanmış ve son olarak Granger nedensellik testi ile değişkenler arasındaki nedenselliğin yönü tespit edilmiştir.

4. Bulgular ve Tartışma

4.1. Birim Kök Analizi

Zaman serilerine ilişkin en önemli konu bu serilerin durağan olup olmadıklarıdır. Değişkenler arasında ekonometrik açıdan anlamlı bir ilişki elde edebilmek için analize alınan verilerin durağan olması, bir başka deyişle birim kök içermemeleri gerekmektedir (Tari, 2006: 380).

Ortalaması, varyansı ve dönemler arasındaki kovaryansı zamana bağlı olmayan zaman serisine durağan seri denir. Bu özelliği sayesinde, durağan bir zaman serisi üzerindeki herhangi bir şokun etkileri geçici olmakta ve seri zaman içerisinde uzun dönem ortalama değerine yakınsamaktadır. Bununla beraber, durağan olmayan zaman serilerinin varyansları zamana bağlıdır veya zaman içerisinde sonsuz değerini alır. Dolayısıyla, durağan olmayan seri bir şok sonrası sonsuza hareket eder (Gujarati, 1999: 713).

Bir zaman serisi d kez farkı alındıktan sonra durağan hale geliyorsa, bu serinin d dereceden bütünleştiği söylenir ve $I(d)$ şeklinde gösterilir. İktisadi zaman serilerinin

durağanlığı Dickey ve Fuller (1979, 1981) tarafından geliştirilen testlerden yararlanılarak belirlenebilir. Durağanlık analizinde kullandığımız bir diğer test ise Phillips ve Peron (1989) testidir. Dickey ve Fuller (1979)'a göre hata terimlerinin “white noise” (beyaz gürültü) olduğu, yani ardışık bağımsızlık, normal dağılım ve sabit varyansa sahip olduğu kabul edilmektedir.

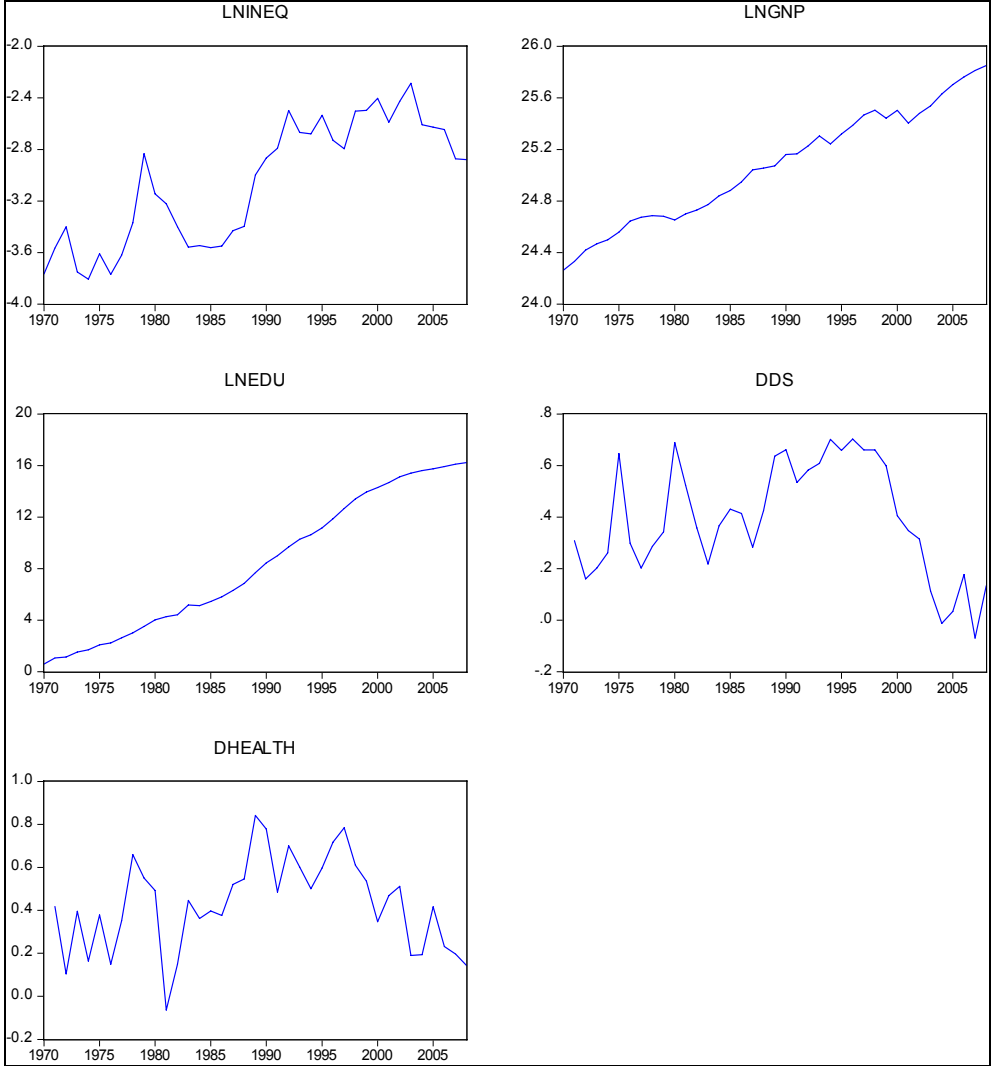
Bu çalışmada literatürde en çok kullanılan ADF (Genişletilmiş Dickey Fuller) ve Phillips-Perron (PP) birim kök testlerinden yararlanılarak durağanlık analizleri yapılmış ve aşağıdaki sonuçlar elde edilmiştir.

Tablo: 1
Birim Kök Analizi Sonuçları (Düzey)

	Trendsiz			Trendli		
ADF Test	ADF İstatistiği	Kritik Değer	Olasılık	ADF İstatistiği	Kritik Değer	Olasılık
LNINEQ	-1.714974	-3.615588	0.4158	-2.036496	-4.219126	0.5632
DDS	-2.092177	-3.621023	0.2488	-2.127935	-4.226815	0.5139
LNEDU	-0.169430	-3.621023	0.0937	-1.813695	-4.234972	0.6772
DHEALTH	-3.065279	-3.621023	0.0381	-2.986971	-4.226815	0.1493
LNGNP	-0.517940	-3.617940	0.8766	-2.875766	-4.219126	0.1813
PP Test	PP İstatistiği	Kritik Değer	Olasılık	PP İstatistiği	Kritik Değer	Olasılık
LNINEQ	-1.700517	-3.615588	0.04206	-2.274795	-4.219126	0.4368
DDS	-2.116372	-3.621023	0.2397	-2.133271	-4.226815	0.5111
LNEDU	-0.078258	-3.615588	0.9446	-1.774254	-4.219126	0.6974
DHEALTH	-3.065279	-3.621023	0.0381	-2.986971	-4.226815	0.1493
LNGNP	-0.517940	-3.615588	0.8766	-3.040911	-4.21926	0.1350

Değişkenlerin %1 anlamlılık düzeyleri alınmıştır.

Şekil: 1
Değişkenler



Tablo: 2
Birim Kök Analizi Sonuçları (Birinci Fark)

	Trendsiz			Trendli		
ADF Test	ADF İstatistiği	Kritik Değer	Olasılık	ADF İstatistiği	Kritik Değer	Olasılık
LNINEQ	-6.207053	-3.621023	0.0000	-6.167894	-4.226815	0.0001
DDS	-6.540928	-3.626784	0.0000	-6.645425	-4.234972	0.0000
LNEDU	-3.661437	-3.621023	0.0090	-3.599410	-3.200320	0.0441
DHEALTH	-5.621616	-3.632900	0.0000	-5.669781	-4.243644	0.0000
LNGNP	-6.06194	-3.621023	0.0000	-6.509992	-4.226815	0.0000
PP Test	PP İstatistiği	Kritik Değer	Olasılık	PP İstatistiği	Kritik Değer	Olasılık
LNINEQ	-6.207053	-3.621023	0.0000	-6.167894	-4.226815	0.0001
DDS	-7.146828	-3.626784	0.0000	-14.10883	-4.234972	0.0000
LNEDU	-3.785794	-3.621023	0.0065	-3.725981	-3.200320	0.0329
DHEALTH	-11.30844	-3.626784	0.0000	-22.0883	-4.294972	0.0000
LNGNP	-6.606194	-3.621023	0.0000	-6.509992	-4.226815	0.0000

Değişkenlerin %1 anlamlılık düzeyleri alınmıştır.

Modelde kullanılan seriler hem sabit hem de trend içerdiklerinden dolayı ADF ve PP birim kök testleri sabit ve trendli olarak yapılmıştır. Tablo: 1'deki sonuçlara göre serilerin düzeyde durağan değil, birinci farkı alındığında durağan olduğu görülmektedir. Değişkenlerin tamamı I(1) düzeyinde durağan hale getirilmişlerdir. Bu sonuçlara göre seriler arasındaki eşbütünleşme ilişkisini araştırabilmek için gerekli durağanlık şartları sağlanmıştır.

4.2. Johansen Eşbütünleşme Analizi

Eşbütünleşme analizi yapılırken, Johansen ve Juselius (1990) tarafından geliştirilen, maksimum olabilirlik yöntemi ile tahmin yapılmasına olanak tanıyan çok değişkenli eşbütünleşme yöntemi kullanılmıştır (Johansen, 1988: 232). Bu yöntem, çeşitli hipotezlerin sınanmasına uygun ve daha geniş uygulama alanına sahip olduğu için diğer yöntemlere göre daha çok tercih edilmektedir.

Tablo: 3
Johansen Eşbütünleşme Testi

Değişkenler: LNINEQ LNGNP LNEDU DDS DHEALTH					
H_0	H_1	Özdeğer	İz İstatistiği	%5 Kritik Değer	Olasılık
$R \leq 0$	$r=1$	0.783632*	105.4767*	69.81889	0.0000
$R \leq 1$	$r=2$	0.518310**	51.89963**	47.85613	0.0199
$R \leq 2$	$r=3$	0.354600	26.33371	29.79707	0.1190
$R \leq 3$	$r=4$	0.268349	11.00776	15.49471	0.2110
$R \leq 4$	$r=5$	0.002053	0.071938	3.841466	0.7885

Tablo: 3’te gösterilmiş olan Johansen eşbütünleşme analizi sonuçlarına göre $R \leq 0$ olduğu durumda H_0 hipotezi reddedilir (eşbütünleşiktir). $R \leq 1$ olduğu durumda da aynı şekilde H_0 hipotezini reddediyoruz (eşbütünleşiktir). $R \leq 2$ ve diğer durumlarda ise H_0 Kabul edilir (eşbütünleşik değildirler). Bu aşamadan sonra, katsayıların uyarlanma hızını anlamak için normalize edilmiş eşbütünleşme sonuçlarına bakılır. Son olarak uzun dönemde eşbütünleşik olan seriler arasında kısa dönemde de bir ilişki olup olmadığını tespit etmek için hata düzeltme modeli uygulanır.

Tablo: 4
Normalize Edilmiş Eşitsizlik Denklemi

Normalize edilmiş katsayılar				
LNINEQ	LNGNP	LNEDU	DDS	DHEALTH
1.000000	0.000000	-5.410291 (0.86873)	-289.7984 (33.8659)	386.2846 (60.3817)
0.000000	1.000000	-0.269731 (0.02977)	-9.704340 (1.16067)	13.30069 (2.06942)

Tablo: 4’de normalize edilmiş denklem incelendiğinde sağlık harcamalarının gelir dağılımını iyileştirici etkisi görülürken, savunma ve eğitim harcamalarının ise gelir dağılımı üzerinde negatif bir etkiye (gelir dağılımını bozucu) sahip olduğu görülmektedir. İkinci denkleme göre de eğitim ve savunma harcamalarının büyüme üzerinde pozitif etkisi gözlenirken, sağlık harcamalarının ise büyüme üzerinde negatif bir etkisi olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

4.3. Hata Düzeltme Modeli

Tablo: 5
Hata Düzeltme Testi

Değişken	Katsayı	St. Hata	t Değeri	Olasılık
DGNP(-1)	-1.297914	0.651739	1.991462	0.0566
DEHEALTH(-1)	2.76E-07	3,24E-07	0.853046	0.4011
DEDU(-1)	-0.006478	0.134247	-0.048252	0.9619
DEDS(-1)	-7.78E-08	1.19E-07	-0.654838	0.5181
RESID01(-1)	-0.563563	0.196571	-2.866963	0.0079

$R^2 = 0.38$ $DW = 1.86$

Johansen eşbütünleşme analizi değişkenler arasındaki uzun dönem ilişkinin varlığını belirlemeye yöneliktir. Hata düzeltme modeli ise kısa dönem de bir ilişki olup olmadığını test eder. Eğer seriler eşbütünleşik iseler, bu serilerin hata düzeltme modeli ile gösterilmeleri mümkün olabilmektedir. Ancak her bütünleşik olan serinin hata düzeltme modeli çalışmayabilir (Tarı, 2006: 417).

Tablo: 5'te yer alan hata düzeltme modelinin sonuçları yer almaktadır. Her değişken için optimal gecikme uzunluğu Akaike Bilgi Kriteri ile bulunmuştur. Denklemden ifade edilen RESID01 kısa dönem dengesizliğin ayarlanma hızını göstermektedir. Hata teriminin negatif çıkması ve istatistiksel olarak anlamlı olması hata düzeltme modelinin çalıştığını göstermektedir (Tarı, 2006: 417). Hata teriminin istatistiksel olarak anlamlı olması aynı zamanda, kısa dönemde değişkenler arasında bir ilişkinin olduğunu gösterir. Bu sonuç Johansen yaklaşımı ile bulunan gelir eşitsizliği, savunma harcamaları, eğitim harcamaları, sağlık harcamaları ve büyüme arasındaki istikrarlı bir uzun dönem ilişkisini destekleyen bir sonuçtur. Ayarlanma hızı 0.563563 olarak bulunmuştur. Yani gelir eşitsizliği her yıl %56.3563 oranında kendini düzeltmektedir.

4.4. Granger Nedensellik Testi

Eşbütünleşme analizi değişkenlerin uzun dönem ilişkisini ortaya koyarken, değişkenler arasındaki ilişkinin yönü hakkında bilgi vermemektedir. Değişkenler arasındaki ilişkinin yönünü belirlemek amacıyla Granger nedensellik testi yapılmaktadır (Granger, 1969: 424–438).

Tablo: 6
Granger Nedensellik Testi

Null Hypothesis:	Obs	F-Statistic	Prob.
DDS does not Granger Cause LNINEQ LNINEQ does not Granger Cause DDS	36	0.36699 0.96072	0.6958 0.3937
DHEALTH does not Granger Cause LNINEQ LNINEQ does not Granger Cause DHEALTH	36	5.54961 0.92540	0.0087 0.4070
LNEDU does not Granger Cause LNINEQ LNINEQ does not Granger Cause LNEDU	37	5.27525 0.71080	0.0105 0.4988
LNGNP does not Granger Cause LNINEQ LNINEQ does not Granger Cause LNGNP	37	5.23886 0.55277	0.0108 0.5808
DHEALTH does not Granger Cause DDS DDS does not Granger Cause DHEALTH	36	3.14322 2.84899	0.0572 0.0731
LNEDU does not Granger Cause DDS DDS does not Granger Cause LNEDU	36	3.26440 3.33381	0.0517 0.0488
LNGNP does not Granger Cause DDS DDS does not Granger Cause LNGNP	36	0.51440 0.66566	0.6029 0.5211
LNEDU does not Granger Cause DHEALTH DHEALTH does not Granger Cause LNEDU	36	0.21593 4.45596	0.8070 0.0199
LNGNP does not Granger Cause DHEALTH DHEALTH does not Granger Cause LNGNP	36	0.06827 1.80668	0.9342 0.1811
LNGNP does not Granger Cause LNEDU LNEDU does not Granger Cause LNGNP	37	3.74329 0.89801	0.0346 0.4174

Tablo: 6'daki Granger nedensellik analiz sonuçlarına göre, sağlık, eğitim harcamaları ve büyümeden gelir eşitsizliğine doğru tek yönlü bir nedensellik vardır. Ayrıca savunma ve sağlık harcamalarından eğitim harcamalarına doğru tek yönlü bir nedensellik ve büyümeden eğitim harcamalarına doğru tek yönlü bir nedensellik ilişkisi vardır. Ancak Elveren (2012a)'nin aksine savunma harcamalarından gelir eşitsizliğine doğru bir nedensellik ilişkisi bulunamamıştır. Sadece nedensellik analizindeki ortaya çıkan bu durum sözkonusu çalışmada değişkenlerin doğal logaritması yerine düzey değerlerinin kullanılmasından kaynaklanmaktadır.

5. Sonuç

Türkiye siyasi, ekonomik ve bölgesel karışıklıkların yoğun olduğu bir bölgede bulunmaktadır. Bu jeopolitik konumu nedeniyle Türkiye için savunma harcamaları her zaman önemli bir konu olmuştur.

Savunma harcamalarının genel seyrine bakıldığında 1960'lı yıllardaki silahlanma yarışından dünyanın pek çok ülkesi gibi Türkiye'nin de etkilendiği görülmektedir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gelişen silah teknolojisine ve silah üretimindeki artışa paralel olarak birçok ülkede savunma harcamaları artmıştır. 1970'li yıllardan itibaren savunma harcamalarına oldukça fazla kaynak ayırmaya başlayan Türkiye, özellikle 1971–1978 döneminde savunma harcamaları en çok artan NATO ülkesi olmuştur. Bu yıllardaki artışın arkasındaki temel neden 1974 yılındaki Kıbrıs Barış Harekâtı ve takibinde Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nin Türkiye'ye uyguladığı silah ambargosudur. Bu dönemde milli bir savunma sanayinin gerekli olduğu düşüncesi yaygınlık kazanmıştır.

Tüm dünyada Soğuk Savaş'ın bitmesiyle savunma harcamaları azalmaya başlarken, Türkiye 1988 yılı sonrası dönemde, içinde bulunduğu coğrafyanın özellikleri, azalan dış yardımlar, yaşanan terörist faaliyetler ve çevresel düşmanlarıyla olası tehditlerin çeşitliliği göz önüne alındığında savunma harcamalarını sürekli belli bir seviyede tutma mecburiyetinde kalmıştır (Sezgin ve Yıldırım, 2002: 121–122).

1990'lı yıllarda da Türkiye'nin savunma harcamaları artış eğilimi göstermiş ve bu alanda NATO üyesi ülkeler arasında en yüksek harcama yapan ülkelere biri olmuştur (Sezgin ve Yıldırım, 2002: 121–122).

Türkiye'de savunma harcamalarının konsolide bütçe içindeki seyrine bakıldığında ise, bu oranın giderek azaldığı göze çarpmaktadır. Ancak bu durumun yanıltıcı olduğunu söylemekte fayda vardır; çünkü konsolide bütçenin faizlerden ötürü genişlemesi paydayı büyütülmektedir. Dolayısıyla savunma harcamaları konsolide bütçe içerisinde giderek azalma eğilimi göstermektedir (Günlük-Şenese, 2002b: 20).

Bununla birlikte bazı savunma harcamalarının bütçe dışında kalması (Savunma Sanayi Destekleme Fonu’ndan yapılan harcamalar gibi) ve faiz giderlerinin görünmemesi, savunma harcamalarının bütçe payını olduğundan düşük göstermektedir.

Dünyada ve ülkemizde artan savunma harcamaları ilgi çeken bir konudur ve bu alanda birçok çalışma yapılmaktadır; ancak savunma harcamalarının gelir eşitsizliği üzerine etkisini elen alan çalışmalar çok daha az sayıdadır. Gelir dağılımına ilişkin veri eksikliği bu durumun en temel nedenidir. Bu çalışmada, veri sıkıntısı Theil indeksi ile oluşturulmuş veri setiyle giderilmeye çalışılmıştır. Bir ekonomide gelir eşitsizliğini belirleyen birçok etken vardır. Ancak bütçe kalemleri arasındaki trade off nedeniyle artan savunma harcamalarının eğitim ve sağlık gibi harcamalara yeterli kaynak aktarılmamasına ve gelir dağılımının bozulmasına yol açabileceği düşünülebilir. Bu nedenle, bu çalışmada 1970-2008 dönemine ilişkin savunma harcamaları, ücret eşitsizliği, sağlık harcamaları, eğitim harcamaları ve büyüme değişkenleri Johansen eşbütünleşme ve Granger nedensellik testi ile incelenmiştir. Hem uzun hem de kısa dönemde değişkenler arasında eşbütünleşme olduğu tespit edilmiştir. Çalışma Özsoy (2008) ve Elveren (2012a) çalışmalarını onaylar niteliktedir, Özsoy (2008) çalışmasında farklı bir yöntem uygulayarak yine aynı sonuçlara ulaşmıştır. Her ne kadar nedensellik analizinde farklı dönem incelendiği için savunma harcamaları ile eşitsizlik arasında güçlü bir nedensellik ilişkisi tespit edilemese de eşbütünleşme analizi 1963-2007 yılları arasında savunma harcamalarının gelir eşitsizliğine yol açtığını gösteren Elveren (2012a) çalışmasını da desteklemektedir.

Savunma harcamaları ile eğitim ve sağlık harcamaları arasındaki ilişkiye bakıldığında savunma harcamaları ve eğitim harcamalarının gelir eşitsizliğine yol açtığı ancak sağlık harcamalarının ise gelir eşitsizliği üzerinde iyileştirici bir etkisinin olduğu tespit edilmiştir. Bu daha önceki çalışmaları destekler niteliktedir. Daha önce Günlük-Şenesen (2002a) çalışmasındaki sonuca benzer olarak savunma harcamalarının eğitim harcamaları ile pozitif, sağlık harcamaları ile negatif yönlü hareket ettiği söylenebilir.

Teori ile uyumlu ve beklentilerimiz doğrultusundaki bu bulgular içinde özellikle dikkat çeken bir nokta Türkiye’de eğitim harcamalarının gelir eşitsizliği üzerinde iyileştirici değil aksine olumsuz bir etkisinin olduğu bulgusudur. Her ne kadar bu sonuç eğitim harcamalarının gelir dağılımını düzelteceği ‘genel’ önermesine aykırı olsa da Türkiye için bu konudaki literatürü destekler niteliktedir. Türkiye’de gelir farklılaşmasında eğitim düzeyi çok önemli bir etkindir (Duygan ve Guner 2006). Bu bağlamda ilk ve orta eğitime ayrılan kamu kaynaklarının yetersizliği, eğitim alanında özel sektör harcamalarındaki daha yüksek artış oranı, eğitim kalitesindeki ciddi bölgesel farklılıklar ve yüksek öğrenim olanaklarına erişimdeki fırsat eşitsizliği gözönüne alındığında bu çalışmada eğitim harcamalarının gelir eşitsizliğini azaltıcı bir etkisinin olmadığı sonucu Türkiye üzerine yapılan diğer çalışmalardaki bulguları desteklemektedir (Duygan ve Guner 2006, Duman 2008).

Kaynakça

- Abell, J.D. (1994), Military Spending and Income Inequality. *Journal of Peace Research*, 31(1), 35–43.
- Dickey, A.D. ve A.W. Fuller (1979), “Distribution of the estimators for autoregressive time series with a unit root”, *Journal of American Statistical Association*, 74, 427–31.
- Dickey, D.A. ve A.W. Fuller (1981), “Likelihood Ratio Statistics for Autoregressive Time Series with a Unit Root”, *Econometrica*, 49(4), 1057–72.
- Dritsakis, N. (2004), “Defense Spending and Economic Growth: An Empirical Investigation for Greece and Turkey”, *Journal of Policy Modeling*, 26(2), 249–56.
- Duman, A. (2008), “Education and Income Inequality in Turkey: Does Schooling Matter?”, *Financial Theory and Practice*, 32(3), 369–385.
- Dunne, P., E. Nikolaidou ve D. Vougas (2001), “Defence Spending and Economic Growth: A Causal Analysis for Greece and Turkey”, *Defence and Peace Economics*, 12(1), 5-26.
- Duygan, B. ve N. Guner (2006), “Income and Consumption Inequality in Turkey: What role does education play?” S. Altug and A. Filiztekin (Eds.) *The Turkish Economy: The Real Economy, Corporate Governance and Reform and Stabilization Policy*, Routledge Curzon Studies in Middle Eastern Economies.
- Elveren, A.Y. (2012a), “Military Spending and Income Inequality: Evidence on Cointegration and Causality for Turkey, 1963–2007”, *Defence and Peace Economics*, iFisrt Artcile 1–13.
- Elveren, A.Y. (2012b), “Gelir dağılımı çalışmaları için bir alternatif: Texas Üniversitesi Eşitsizlik Projesi veri setleri”, *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, yayınlanacak.
- Erdoğan, O.S. (2008), “Political Decision, Defence and Growth”, *Defence and Peace Economics*, 19(1), 27–35.
- Galbraith, J.K. (2009), “Inequality, Unemployment and Growth: New Measures for Old Controversies,” *Journal of Economic Inequality*, 7(2), 189–206.
- Giray, F. (2004), “Savunma Harcamaları ve Ekonomik Büyüme”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 5(1), 181–99.
- Granger W.J. (1969), “Investigating Causal Relations by Econometric Models and Cross Spectral Methods”, *Econometrica*, 37, 424–38.
- Görkem, H. ve S. Işık (2008), “Türkiye’de Savunma Harcamaları ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki (1968-2006)”, *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 25(2), 405-424.
- Gujarati, N.D. (1999), *Basic Econometrics*, Mc Graw-Hill, İstanbul: Literatür Yayıncılık.
- Günlük-Şenesen, G. (2002a), “Budgetary Trade-offs of Security Expenditures in Turkey”, *Defence and Peace Economics*, 13(5), 385–403.
- Günlük-Şenesen, G. (2002b), *Türkiye’de Savunma Harcamaları ve Ekonomik Etkileri, 1980-2001*, TESEV, İstanbul.

- Halıcıoğlu, F. (2004), “Defense Spending and Economic Growth in Turkey: An Empirical Application of New Macroeconomic Theory”, *Review of Middle East Economics and Finance*, 2, 193–201.
- Hirnisca, M.T., M.Z. Habibullah ve A.H. Baharom (2009), “Defense Spending and Income Inequality: Evidence from Selected Asian Countries”, *Modern Applied Science*, 3(5), 96-111.
- Johansen, S. (1988), “Statistical analysis of cointegration vectors”, *Journal of Economic Dynamics and Control*, 12, 231–54.
- Johansen, S., ve K. Juselius (1990), “Maximum likelihood estimation and inference on cointegration with applications to the demand for Money”, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 52, 169–210.
- Kalyoncu, H. ve F. Yücel (2006). “An Analytical Approach on Defense Expenditure and Economic Growth: The Case of Turkey and Greece”, *Journal of Economic Studies*, 33(5), 336–343.
- Karagöl, E. ve S. Palaz (2004), “Does Defence Expenditure Deter Economic Growth in Turkey: A Cointegration Analysis”, *Defence and Peace Economics*, 15(3), 289-98.
- Kentor, J., A. Jorgenson ve E. Kick (2012), “The “new” military and income inequality: A cross national analysis”, *Social Science Research*, 41, 514-526.
- Kollias, C. (1997), “Defense Spending and Growth in Turkey 1954–1993: A Causal Analysis”, *Defence and Peace Economics*, 8(2), 189–204.
- Lin, E.S. ve H. Ali (2009), “Military Spending and Inequality: Panel Granger Causality Test”, *Journal of Peace Research*, 46(5), 671–685.
- Looney, R. (1994), *The Economics of Third World Defense Expenditures*, London, Jai Pres., 46-7.
- Özmucur, S. (1996), *The Economics of Defense and The Peace Dividend in Turkey*, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Basımevi.
- Özsoy, O. (1996), *Military Expenditures and Their Impact on the Economic Growth of Turkey and Greece*, Binghamton, NY: State University of New York at Binghamton, unpublished PhD dissertation.
- Özsoy, O. (2008), “Government Budget Deficits, Defence Expenditure and Income Distribution: The Case of Turkey”, *Defence and Peace Economics*, 19(1), 61–75.
- Phillips, C.B.P. ve P. Perron (1988), “Testing for a unit root in time series regression”, *Biometrika*, 75(2), 336–46.
- Sandler, T. ve K. Hartley (1995), *Defence Economics*, Oxford University Press.
- Seiglie, C. (1997), “Deficits, defence, and income distribution”, *CATO Journal*, 17(1), 11–8.
- Sezgin, S. (1997), “Country Survey X: Defense Spending in Turkey”, *Defence and Peace Economics*, 8(4), 381–409.
- Sezgin, S. (2001), “An Empirical Analysis of Turkey’s Defence-Growth Relationships with a Multi-Equation Model (1956–1994)”, *Defence and Peace Economics*, 12(1), 69–86.

- Sezgin, S. ve J. Yildirim. (2002), “The Demand for Turkish Defence Expenditure”, *Defence and Peace Economics*, Special Issue on Military Affairs in Turkey and Greece, 13(2), 121–1–28.
- Sipri (The Stockholm International Peace Research Institute), <www.sipri.org>, 25.03.2012.
- Tari, R. (2006), *Ekonometri*, Kocaeli Üniversitesi Yayın No: 172.
- Theil, H. (1972), *Statistical Decomposition Analysis: With Applications in the Social and Administrative Sciences*, Amsterdam-London: North Holland Publishing Company.
- TOBB (2009), *Türkiye Savunma Sanayi Sektör Raporu 2009*,
<<http://www.tobb.org.tr/yayinlar/sektorrapor/TobbSavunmarapor2010.pdf>>, 13.05.2011.
- Vadlamannati, K.C. (2008), Exploring the Relationship between Military Spending & Income Inequality in South Asia. William Davidson Institute Working Paper No. 918, The University of Michigan.
- Yıldırım, J. ve S. Sezgin (2002), “Defense, Education and Health Expenditures in Turkey, 1924–1996”, *Journal of Peace Research*, 39(5), 569–580.
- Yıldırım J., Sezgin S. ve N. Öcal (2005), “Military Expenditure and Economic Growth in Middle Eastern Countries: A Dynamic Panel Data Analysis”, *Defence and Peace Economics*, 16(4), 283.

Gelişmekte Olan Ülkelerde Politik İstikrarın Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisi

Timur Han GÜR
timurgur@hacettepe.edu.tr

Hale AKBULUT
halepehlivan@hacettepe.edu.tr

The Effect of Political Stability on Economic Growth in Developing Countries

Abstract

This study examines the effect of political stability on economic growth by employing a panel data set covering 19 developing economies for the period between 1986 and 2003 in which political stability is questioned extensively in the literature of political macroeconomics. This research confirms the main finding obtained in many researches that political stability is positively related with economic growth and macroeconomic performance in developing economies. It is also found that the estimated country specific effects on economic growth are positive for most of the Asian countries and negative for the Latin American countries in the sample.

Keywords : Political Stability, Economic Growth, Political Business Cycle, Panel Data Analysis.

JEL Classification Codes : C23, O40, P48.

Özet

Bu çalışmada, Politik Makroekonomi literatüründen hareketle, gelişmekte olan ülkelerde politik istikrarın ekonomik büyüme üzerine olan etkisi, konu ile ilgili tartışmaların nispeten daha yoğun tartışıldığı 1986 ile 2003 arası döneme ait veri seti kullanılarak incelenmektedir. Panel veri analizi yapılan bu sorgulamada, konu ile ilgili literatürde sıklıkla elde edilen ekonomik büyüme ve makroekonomik performans üzerinde politik istikrarın pozitif rol oynadığı sonucu teyit edilmiştir. Panel veri analizinden elde edilen diğer bir bulgu ise veri seti içerisinde yer alan 19 gelişmekte olan ülke temelinde, tahmin edilen ülke etki katsayılarının çoğu Asya ülkeleri için genellikle pozitif, buna karşılık Latin Amerika ülkeleri için negatif bulunmasıdır.

Anahtar Sözcükler : Politik İstikrar, Ekonomik Büyüme, Politik İş Çevrimleri, Panel Veri Analizi.

1. Giriş

Yeni Politik Makroekonomi, siyasetin makroekonomik performans üzerinde etkisini inceleyen ve son yıllarda giderek önem kazanan bir alandır. Bu çerçevede temel argüman, bazen iktidar partilerinin ideolojilerini ekonomi politikalarına yansıtarak bazen de oylarını arttırma çabalarıyla uygulamaya koydukları popülist politikalar nedeniyle genel ekonomiyi etkilediği görüşüdür. Bu durum sonucunda bir ekonominin makro performansının politik tutarsızlık ve istikrarsızlıktan kaynaklanan dalgalanmalara maruz kaldığı iddia edilmektedir. Dolayısıyla bu alandaki literatürün ve araştırmaların ana merkezini bu iddiaların incelenmesi ve argümanların testi oluşturmaktadır.

Bu çalışmanın da temel amacı politik makroekonomi literatürünü temel alarak söz konusu ilişkileri incelemektir. Konu ile ilgili teorik ve deneysel literatürü taramak ve panel data analizi çerçevesinde yeni bir model ile literatüre katkı yapmak amacı güden bu çalışmanın birinci bölümünde Nordhaus Politik İş Çevrimleri, Partizan Teori ve Yeni Politik Makroekonomi modelleri incelenmekte ve genel argümanlar değerlendirilmektedir. Çalışmanın ikinci bölümünde ise temel hipotezler çerçevesinde ayrışan bu literatürün içinde yer alan deneye dayalı çalışmalar, politik istikrar tanımından hareketle gruplanarak konuyla ilgili başlıca deneysel çalışmalar gözden geçirilmektedir. Ampirik literatürün incelendiği bu bölümde çalışmalarda kullanılan yöntem ve elde edilen sonuçlardaki farklılıklara vurgu yapılırken gelişmekte olan ülkeler için konunun araştırılmasında kullanılacak olan yeni bir yöntem ihtiyacı olup olmadığı tartışılmaktadır. Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde ise politik istikrar ve ekonomik büyüme ilişkisi panel veri analizi yöntemi ile deneye dayalı olarak test edilmekte ve en doğru modelin seçimi sürecinden sonra bu modelin genel bulguları okuyucuya sunulmaktadır. Genel değerlendirmeler her zaman olduğu gibi sonuç bölümünde yer almaktadır.

2. Politik Makroekonomi

Politik makroekonomi alanında öncü çalışmalardan en eskisi Nordhaus Politik İş Çevrimleri Modeli olarak adlandırılan çalışmadır. Nordhaus (1975) hükümetlerin sadece yeniden seçilebilmeyi amaçladıklarını varsayarak, iktidardaki partilerin bir sonraki seçimde oylarını yükseltici ekonomi politikalarını seçme ve uygulama isteklerini temel almaktadır. Downs (1957) tarafından ortaya atılan ve ortalama seçmen teorisine dayandırılan bu görüş çerçevesinde politik sistem, politikaları giderek birbirine benzeyen (yakınsayan) iki partiye dayandırılmaktadır. Her iki partinin ideolojik programlar yerine politik getiri ile ilgilendikleri, buna karşın seçmenlerin ise genellikle “fiyat istikrarı - düşük işsizlik” tercihi yapan homojen bir grup olarak varsayıldıkları ve bir partinin iktidarda olduğu süredeki performansına bakarak gelecek seçime ilişkin seçim davranışlarını belirledikleri varsayılmaktadır. Modelde, siyasilerin ise bu durumdan haberdar oldukları, ancak enflasyon ve işsizlik hakkında açık tercihlerinin olmadığı kabul edilmektedir.

Seçimlerde alınacak oy miktarı, işsizlik ve enflasyonun bir fonksiyonu olarak görülmekte ve aşağıdaki gibi ifade edilmektedir:

$$V_t = \int g(U_t, \dot{P}_t)^z dt$$

U_t : t dönemindeki işsizlik oranı

$\dot{P}_t$: t dönemindeki enflasyon oranı

V_t : t dönemindeki oy oranı

z : seçmenlerin geçmişî hatırlama derecesi

Bu varsayımlar altında model, mevcut hükümetlerin toplam talep politikaları çerçevesinde işsizliği azaltıcı, yani genişletici politikalar uygulayacağını, fırsatçı davranacaklarını, böylelikle de sonraki seçim için oy miktarını artırmayı amaçladıklarını ileri sürmektedir. Bu tercihin açık maliyeti, enflasyon oranlarında ortaya çıkabilecek yükselişler olacaktır. Ancak böyle bir enflasyon maliyetinin hem ortaya çıkması hem de fark edilmesi belirli bir zaman alacaktır. Yükselen enflasyonun düşürülmesi için ise uygulanacak önlemlerle işsizlik artarken, enflasyonist beklentiler azaltılmakta, kısa dönem Philips eğrisi başlangıç konumuna geri dönmektedir. Modele göre seçmenlerin geçmişî hatırlama (hafıza) konusunda sınırlama varsayıldığından, bu strateji gelecek seçimde de tekrarlanacak ve süreklilik kazanacaktır. Böylelikle hükümet fırsatçı yaklaşımıyla politik dalgalanmalar yaratarak iş çevrimlerine neden olmakta ve ekonomik istikrarı bozmaktadır. Nordhaus çalışmasında bu hipotezi dokuz ülke için 1947-1972 verileriyle incelemiş, bazı batı ekonomilerinin makroekonomik performansı ile politik istikrarın ilişkili olduğu, dolayısı ile politik istikrarın önemli bir açıklayıcı güce sahip olduğu sonucuna ulaşmıştır.

Fırsatçı yaklaşımı bir ölçüde reddeden ve literatürde farklı bir yaklaşım olarak görülen Hibbs'in Partizan Modeli ise siyasi partilerin seçimi kazandıktan sonra kendi yaklaşımlarına uygun programlarını bilinçli ve ısrarlı bir biçimde (partizanca) yürürlüğe koyduklarını iddia etmektedir. Hibbs (1977) çalışmasında modellenen bu teori çerçevesinde seçmenlerin ise enflasyon ve işsizlik hakkında ciddi anlamda partizanca farklı tercihlere sahip olduğu, dolayısı ile heterojen ve ideolojik farklılıklara sahip gruplar oldukları varsayılmaktadır. Farklı işsizlik-enflasyon kombinasyonları milli gelirin sınıflar arası dağılımını etkilemektedir. Makroekonomik politikaların değişik sonuçları olduğu için Nordhaus'un politika yakınsaması varsayımı ise bu çerçevede reddedilmektedir. Hibbs'e göre, siyasetin sonunda yer alan partiler sağ partilere göre daha düşük işsizlik tercihlerinde bulunmakta ve dolayısı ile görece yüksek enflasyona neden olurken, sağ partilerin genellikle orta sınıfın üst kesimini hedef kitle olarak seçtikleri ve düşük enflasyon tercihini öne çıkardıkları varsayılmaktadır. İşçi partileri ve sosyalist partilerin iktidar dönemlerinde ortalama işsizlik daha düşük, ortalama enflasyon ise görece olarak daha yüksek seyretmekte ve bu durum ideolojik farklılığın beklenen bir sonucu olarak görülmektedir. Genel olarak tutucu sağ parti iktidarlarında ise ortalama işsizlik daha yüksek, ortalama enflasyon ise daha düşük seyretmektedir.

Ekonomik büyüme ve politik istikrar literatüründe üçüncü yaklaşım Zayıf Partizan modelidir. Bu modele göre gerçek hayatta fırsatçılık ve partizanlık sentezi oluşmakta, politikacılar bazen Nordhaus fırsatçı yaklaşımına uygun bazen ise Hibbs'in partizan yaklaşımına uygun politikalar çerçevesinde hareket etmektedir. Frey ve Schneider (1978) çalışması, iktidardaki partilerin popülaritesini kaybetmesi durumunda seçim öncesi fırsatçı davranmaya başladıklarını, popülaritesinin yüksek olduğu durumlarda ise daha ideolojik davrandıklarını ileri sürmektedir.

Bunlara ek olarak dördüncü bir yaklaşım ise, 1980'li yıllarda hakim iktisadi yaklaşım haline gelen rasyonel beklentileri içeren yaklaşımdır. Bu yeni nesil yaklaşım çerçevesinde Alesina (1987, 1988, 1989) çalışmaları öncü çalışmalar olarak kabul edilmekte ve Partizan Teori politik iş çevrimlerinin rasyonel beklentiler varsayımı altında da geçerliği tartışılmaktadır. Modelin temelleri, (i) seçmenler seçim sonuçları hakkında kesin bilgiye sahip değildirler (ii) işgücü kontratları imzalanmaktadır ve bu kontratların seçim sonuçlarına göre değiştirilme serbestisi yoktur varsayımlarına dayanmaktadır. Alesina, Downs'ın politika yakınsaması varsayımını ise reddetmektedir. Partizan Teori'de siyasiler ideolojik davranarak farklı politikalar uyguladılar. Uyguladıkları politikalar ile gelir dağılımını istedikleri şekilde değiştirme gücüne sahiptirler. Seçmenlerin, partilerin ideolojik farklılıklarından haberdar olduğu, seçmenlerin seçim sonuçlarından emin olmadıklarından makroekonomik politikaların kısa dönem etkiler oluşturacağı öne sürülürken, partiler arası ideolojik farklılıklar arttıkça seçim sonrası politika değişmekte, çıktı ve istihdam dalgalanmaları ise artmaktadır. Hibbs'ten farklı olarak, yeni politik makroekonomik yaklaşımda hükümet değişikliğinden kaynaklanan işsizlik ve büyüme farklılıkları geçici olarak değerlendirilmektedir. Sağcı parti iktidarlarında enflasyon beklentileri düşerken sol parti iktidarlarında enflasyon beklentileri genellikle yükselmektedir. Sonuç olarak, partiler arası ideolojik farklılıklar önemlidir ve beklentilerin modele alınması ile birlikte politik istikrarsızlık ile ekonomik dalgalanmalar arasındaki negatif ilişki daha sağlıklı görülebilir.

Rasyonel beklentileri temel alan yeni makro ekonomik yaklaşım çerçevesinde diğer önemli çalışma Rogoff ve Sibert tarafından yapılan çalışmadır. Rogoff ve Sibert (1988) çalışmalarında Alesina'nın çalışmalarında olduğu gibi rasyonel beklentiler varsayımı modele alınmış ancak mükemmel bilgi ile donatılmadığı, yani geleceğe ilişkin tam bilgi (perfect information) bulunmadığı bir yapıyı varsaymışlardır. Seçim sonuçlarının belirsizliği nedeniyle seçmenler kendilerine uygun buldukları partilere oy verirken seçilen politikacılar fırsatçı teorilerde olduğu gibi sadece yeniden seçilmeyi sağlayacak politikalara yönelmekte ve genellikle ekonomik istikrar zedelenmektedir. Modelden elde edilen temel çıkarım ise bütün hükümetlerin benzer davranışlar sergilediği ve bu nedenle seçimlerden önce parasal büyüme ve mali genişlemelerin gözlemlendiğidir.

Politik makroekonomi literatüründeki farklı sayılabilecek temel yaklaşımlar, özetle, önemli sayılabilecek akımlar ve modellerin farklı varsayımları benimsemekle birlikte

temelde ekonomik dalgalanmalar üzerinde politik faktörlerin önemli rol oynadığını ve bu faktörlerin ekonomik dalgalanmaları açıklama gücüne sahip olduklarını iddia etmektedirler. Ampirik literatürde yer alan akademik çalışmalar ise, birinci bölümde özetlenen dört yaklaşımın ampirik olarak test edilmesi ve modellenmesi üzerine yoğunlaşmaktadır. Sonraki bölüm, Tosun, Güran ve Ulucan (2008) çalışmasında olduğu gibi, literatürde yer alan başlıca ampirik çalışmaları “*politik istikrar*”, tanımı dikkate alınarak gözden geçirecektir.

3. Deneyisel Literatür

İktisatçıların politik istikrar ve ekonomik performans ilişkisini inceleyen ampirik çalışmalarında ortaya çıkan yöntem farklılıkları ve farklı sonuçlar, politik istikrarsızlık kavramını nasıl tanımladıklarına göre değişiklik göstermektedir. Politik istikrarsızlık günümüze kadar temel olarak üç farklı yaklaşımla ele alınmıştır. Bunlar sırasıyla *sosyal düzensizlik* (social unrest), *miyopi ve kutuplaşma* (myopia and polarization) ve *zayıf hükümet* (weak government) yaklaşımlarıdır (Tosun, Güran ve Ulucan, 2008).

Sosyal düzen; bir toplumsal yapıda, toplumsal parça ve bütünlerin sistem oluşturacak şekilde etkileşimde bulunmaları halidir. Belirsizlik ise bu etkileşimin sağlanmasını engellemektedir. Dolayısıyla sosyal düzensizlik, bir toplumu oluşturan birey ve öğeler arasında kurulması olası ilişki sayısının, mevcut normatif sistemle denetlenemeyecek düzeyde artması olarak tanımlanabilir (Erol, 2001). Toplumsal parça ve bütünler arasındaki etkileşimin zayıf olması da politik istikrarsızlığa işaret etmektedir. Politik istikrarsızlık bu açıdan ele alındığında mülkiyet haklarını da etkilemektedir ve politik olarak teşvik edilen cinayet, askeri darbe, yağma ve grevlerin sıklıklarıyla örneklendirilebilir (Sierman, 1998:30).

La Porta ve Lopez (1999) politik istikrarı ölçerken; mülkiyet hakkı, siyasi hak ve özgürlüklere dair endeksler kullanarak, sosyal düzensizlik yaklaşımını benimsemiştir. Yazarlar, “*The Quality of Government*” isimli çalışmalarında kamu sektörünün performansını incelemek amacıyla beş farklı bağımlı değişkenle ilgilenmişlerdir: özel sektörle olan ilişkiler, kamu sektörünün hacmi, siyasi haklar, hükümetin etkinliği ve kamu mal ve hizmetleri. La Porta, modelde açıklayıcı değişkenler olarak yasal köken, din ve etnik farklılıklarını kullanmış, bu dışsal değişkenlerin hükümetin kalitesini sistematik olarak etkilediğini savunmuştur. Etnik olarak daha homojen ülkeler ve genel geçerli bir yasaya sahip olan ülkelerin hükümetlerinin bu nedenle daha iyi performans sergiledikleri sonucuna ulaşılmıştır.

Acemoğlu ve Robinson (2002), ise politik ekonomiyi sosyal hoşnutsuzlukla ele alırken Kuznet Eğrisi’nden yararlanmışlardır. Kuznet (1955), ekonomik olarak gelişen ülkelerde gelir eşitsizliğinin ters-U şeklinde bir patika izlediğini savunmakta, buna göre

ülkelerin ekonomileri geliştikçe gelir eşitsizliği artmakta, en yüksek noktasına ulaştıktan sonra ise azalmaya başladığını ileri sürmektedir. Acemoğlu ve Robinson, gelir eşitsizliğindeki bu değişikliklerin ekonomik gelişmenin kaçınılmaz bir sonucu değil, politik sistemdeki değişikliklerin bir sonucu olduğunu savunmaktadırlar. Aynı araştırmacılar diğer bir çalışmada (Acemoğlu, Robinson, 2006) iktidar sahiplerinin, siyasi rekabetin kısıtlı olduğu durumlarda mevkilerini kaybetmek korkusuyla teknolojik, kurumsal ve ekonomik kalkınmayı engellediklerini dile getirmektedirler.

Gordon ve Wang (2004), La Porta'nın çalışmasında kullandığı benzer dışsal değişkenler yardımıyla politik kurumlar, kamu sektörü hacmi ve iktisadi kalkınma üzerindeki etkiyi incelemişlerdir. Politik kurumları temsilen mülkiyet hakkı endeksi, düzenleme endeksi, siyasi haklar endeksi ve sivil özgürlükler endeksleri kullanılırken, kamu sektörünün payı teşvik ve transferlerin GSMH'ya yüzdesel oranı, hükümet harcamalarının GSMH'ya yüzdesel oranı ve KİT'lerin ekonominin genelindeki payı açıklayıcı değişkenler olarak modele dahil edilmiştir. Ekonomik kalkınmanın göstergesi için ise bebek ölüm oranları, kişi başına GSMH, kentleşme oranı, ithalat ve ihracat miktarından yararlanılan çalışmada ortaya çıkan sonuçlar La Porta'nın bulgularını onaylar niteliktedir: daha iyi performans gösteren hükümetler daha büyük kamu payına sahip olanlar ve dolayısıyla daha çok vergi toplayan hükümetlerdir.

Politik istikrarsızlığı, sosyal düzensizlik olarak ele alan çalışmalardan Richard Ball ve Gordon Rausser (1995), politik ve kurumsal yapının iktisadi reform programları üzerindeki etkisini araştırmış, çalışmada bağımlı değişken olarak enflasyon oranındaki değişiklikler kullanılmıştır. Çalışmada, 1973-85 dönemi için 135 ülkenin verileri kullanarak istikrar politikalarının popüler olmadığına ve otoriter bir siyasi yapının yokluğunda uygulanmayacağına dair görüş ile istikrarsızlığın sürdürülebilir reformların uygulanmasına zarar verdiğini savunan ikinci bir görüş ampirik olarak test edilmektedir. Bu görüşler test edilirken, politik haklar ve siyasi katılım oranını gösteren bir endeks kullanılmış, böylelikle sosyal düzensizlik yaklaşımı benimsenmiştir. Sonuç olarak ilk görüş çerçevesindeki hipotez, kısa dönemde geçerli ve doğru olarak bulunurken, uzun dönemde siyasi hakların ve katılımın daha fazla olduğu ülkeler ekonomik olarak daha başarılı olarak belirlenmiştir. Çalışmada test edilen ve yüksek oranda kabul gören ikinci görüşün testi ise politik istikrarsızlık durumunda iktisadi reformların etkinliğinin olmadığı biçiminde sonuçlanmıştır. Ball ve Rausser'in çalışmadan elde ettikleri genel bulgu, iktidarın sık sık el değiştirdiği durumlarda iktidarların genellikle istikrarı engelleyen politikalar izledikleri şeklinde özetlenebilir.

Miyopi ve kutuplaşma açısından politik istikrarsızlık ise hükümet değişikliklerinin sayısı ile ilişkilendirilmiştir (Sierman, 1998: 28-33). Miyopi, iktisadi anlamda ekonomik ajanların uzağı görememesi, bir diğer deyişle veri bilgi düzeyinde gelecek hakkında tam öngörude bulunulamaması olarak tanımlanmaktadır. Anayasal olarak belirlenen seçim dönemlerine genellikle erken seçimler nedeniyle uyulmamakta, bu

belirsizlik ise ekonomik ajanların faaliyetlerini ciddi ölçüde etkilemektedir. Ampirik çalışmalarda bu şekilde tanımlanmış bir politik istikrarsızlık, iktidarların el değiştirme hızı ile ölçülmektedir.

Miyopi ve kutuplaşma yaklaşımını benimseyen çalışmalardan Edwards ve Tabellini (1991), 76 ülke için 1971-1982 verilerini kullandıkları çalışmalarında açıklayıcı değişken olarak iktidarın karşıt görüşlü partilere geçmek kaydıyla el değiştirme sayısı kullanılmıştır. Hükümetin zayıflığını ölçmek amacıyla ise üç farklı göstergeden yararlanılmıştır. Birincisi, partinin ya da koalisyon partilerinin mecliste çoğunluğu oluşturup oluşturmadığı ile ilgilidir. İkinci bir gösterge, koalisyon hükümetini oluşturan parti sayısıdır. Üçüncü gösterge ise iktidarın koalisyon hükümeti mi yoksa tek parti hükümeti mi olduğuyla ilgilidir. Modelin sonuçlarına göre, istikrarsız politikaya sahip ülkeler daha çok enflasyon vergisine başvurmaktadırlar. Ancak zayıf hükümet hipotezi için anlamlı bir kanıt bulunamamıştır.

Edwards (1994), miyopi ve kutuplaşma yaklaşımını benimsediği bir diğer çalışmasında politik istikrarsızlığın enflasyon üzerindeki etkisini incelemiştir. 1970-82 dönemine ait 76 ülke verisinin kullanıldığı modelin sonucuna göre politik olarak daha istikrarsız bir yapıya sahip olan ülkeler, enflasyon vergisine daha çok başvurmaktadır, bu durum da kaçınılmaz olarak fiyat istikrarını bozmaktadır. Bir diğer deyişle, politik istikrarsızlık ekonomik istikrar politikalarının uygulanmasını güçleştirmektedir.

Asteriou ve Price (2001), politik istikrarsızlığı hem sosyal düzensizlik hem de miyopi ve kutuplaşma olarak ele alıp, 1961- 1997 yılları arasındaki verileri kullanarak İngiltere için büyüme ve politik istikrarsızlık ilişkisini incelemektedir. Çalışmada açıklayıcı değişkenler, terörist vaka sayısı, grev sayısı, seçim sayısı, iktidarın farklı partilere geçme, yani hükümet değişiklikleri sıklığı, savaş (1982 Falkland Savaşı ve 1994 Körfez Savaşı) değişkenleri olarak belirlenmiştir. Çalışmada, politik istikrarsızlığın büyümeyi doğrudan etkilediği bulgusuna ulaşılrken, bunun tersinin ise doğru olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Benzer bir sonuç, Yi Feng (2001) tarafından da tespit edilmiştir. 1978-1988 dönemine ait 42 ülke verisini kullanarak yapılan araştırma sonucunda politik istikrarsızlığın özel yatırımları ve tasarrufları azalttığı, politik istikrarsızlığın bulunduğu bir ortamda tasarrufların ve reel yatırımların düşmesi sonucu ekonomik büyümenin olumsuz etkilendiği sonucuna ulaşılmıştır.

Politik istikrarsızlığı ele alan son yaklaşım olan *zayıf hükümet yaklaşımı* ise iktidarın varlığını ve yaşamını tehdit eden ciddi politik rahatsızlıkların politik istikrarsızlığa neden olduğunu savunmaktadır. Buna göre politik istikrarsızlığın temel sebebi *belirsizliktir*. Dolayısıyla iktidarın varlığını ve sürekliliğini tehdit eden her unsur, politik istikrarsızlığa neden olacaktır. Koalisyon hükümetlerinin bu tür tehditlere daha açık olduğu varsayılır.

Politik istikrarsızlığı *zayıf hükümet* yaklaşımıyla açıklayan bir çalışma Hakan Berument ve Jac. C. Heckelman'ın (2005) çalışmalarıdır. Zayıf hükümet modeline göre, koalisyon ya da azınlık hükümetlerinin vergi gelirlerini arttırma ve hükümet harcamalarını azaltmada çoğunluk hükümetlerine göre daha çok zorluk çektikleri ve bu nedenle harcamalarını finanse etmek için senyoraj gelirine daha çok başvurdıklarından hareketle, önce 10 OECD ülkesinin 1975-1997 yılları arasındaki verileri kullanılarak, sonrasında ise AB dışı ülkeler verileri kullanılarak 1975-2003 dönemi analiz edilmiştir. Senyorajı ölçmek için parasal tabandaki büyüme, hükümetin zayıflığını göstermek içinse koalisyon hükümetlerindeki parti sayısı kullanılmıştır. Çalışmadan elde edilen ampirik kanıtlar, zayıf hükümet ile senyoraj geliri arasındaki pozitif ilişkiyi destekler niteliktedir. Ayrıca senyoraj geliri, sağ görüşlü hükümet dönemlerinde ve Merkez Bankası'nın bağımsız olduğu durumlarda daha düşük bulunmuştur.

Sakamoto (2005) bu alanda daha yeni ve geniş bir çalışmadır. Zayıf hükümet yaklaşımını benimseyen bu çalışmada “zayıf hükümet”; çok partili, azınlıkçı ve kısa süreli hükümetler olarak tanımlanmaktadır. 17 OECD ülkesinin 1961-1998 yılları arasındaki verilerini kullanılarak yapılan analizlerde ekonomik performans göstergesi olarak büyüme, işsizlik ve enflasyon verileri kullanılmıştır. Çalışmanın bulguları ise beklentilerle örtüşmemektedir. Oldukça şaşırtıcı bulgulardan biri, diğer kurumsal etkenler bir kenara bırakılıp ekonomik büyüme, işsizlik ve fiyat istikrarı baz alındığında “zayıf hükümet” olarak adlandırılan hükümetlerin güçlü olarak nitelenen hükümetlerin performanslarına göre hiç de kötü olmadığıdır. Daha da ilginç sonuç, belirli dönemlerde zayıf hükümetlerin çok daha iyi ekonomik performans gösterdiği sonucudur. Bununla birlikte 1990'lı yıllarda kısa süreli hükümetlerde daha yüksek bütçe açıkları gözlemlenmektedir. Bu çalışmadaki analizlerde dikkati çeken diğer bir olgu Merkez Bankası bağımsızlığıdır. Eğer Merkez Bankası bağımsızlığı söz konusu ise, koalisyon hükümetleri tek parti hükümetlerine göre daha iyi fiyat istikrarı ve ekonomik büyüme performansı göstermekte, Merkez Bankası'nın siyasete görece bağımlılığının arttığı durumlarda ise tam tersi durum söz konusu olmaktadır.

Bu bölümde incelenen çalışmalardan elde edilen genel sonuç, politik istikrar kavramının tanımına bağlı olarak seçilen ekonomik performans göstergelerinin farklı dönemler ve farklı gruplar veya ülkeler için değişik sonuçlar verdiğidir. Literatür, hem açıklayıcı değişken olarak modele dâhil edilmesi gereken değişkenleri belirlemek, hem de açıklanan değişkenlerin belirlenmesinde yardımcı olması açısından taranmıştır. Politik istikrar ile ekonomik büyümeyi ilişkilendiren çalışmalarda ortaya çıkan dikkate değer bir sonuç, ele alınan dönemin konjonktürel özellikleri ile incelenen ülkelere özgü özelliklerin dikkate alınmasının mutlaka gerekli olduğudur. Bu etkileri dikkate almayan çalışmalardan elde edilen sonuçlar genel geçerliliğe sahip olamamaktadır. Bu nedenle de bulgular zaman zaman çelişmekte ve çalışmalar ancak ele alınan dönemdeki konjonktürel veya yerel özellikler çerçevesinde geçerlilik taşımaktadır. Bu çalışmanın sonraki bölümünde politik istikrar ile ekonomik büyüme ilişkisi zaman ve ülke özgü (spesifik) etkiler de dikkate alınarak incelenirken en uygun yöntem olan panel data analizinden faydalanılacaktır.

4. Panel Veri Analizi

Bu bölümde politik istikrar ile ekonomik performans belirleyicilerinden en önemlisi olan ekonomik büyüme ilişkisi diğer çalışmalardan farklı olarak panel veri analizi yöntemiyle deneysel olarak test edilecektir. Pehlivan (2009) tez çalışması kullanılarak oluşturulan veri seti ve model tahmin sonuçları çerçevesinde, ekonomik büyüme oranlarında görülen dalgalanmalar, politik istikrarın yanı sıra hükümet büyüklüğü, dışa açıklık, istihdam, fiyat istikrarı gibi değişkenlerle ilişkilendirilirken ülkelere ait özellikler ile zamana özgü konjonktürel özellikler ülke ve zaman katsayıları yoluyla model içerisinde tahmin edilmiştir.

4.1. Veri Seti ve Yöntem

Panel data analizi çerçevesinde kullanılan veri seti gelişmekte olan 19 ülkeyi kapsamakta ve 1986–2003 yıllarını içeren 18 yıllık verilerden oluşmaktadır. Bu yılların seçiminde, veri mevcudiyetinin ve güvenilirliğinin yanı sıra dönem içerisinde özellikle politik çalkantıların ve paradigma değişikliklerinin yoğun yaşanması ve gelişmekte olan ülkelerde politik istikrarsızlığın bugüne kıyasla görece olarak yoğun tartışılması önemli rol oynamıştır.

Çalışmanın kapsadığı 19 ülke (yatay kesit birimleri) alfabetik sırayla Arjantin, Brezilya, Çin, Ekvator, El Salvador, Filipinler, Jamaika, Kolombiya, Güney Kore, Malezya, Pakistan, Panama, Paraguay, Singapur, Şili, Tayland, Türkiye, Uruguay ve Venezuela'dır. Bu ülkelerin seçiminde sağlıklı veri tabanı bulunması temel rol oynarken seçilen ülkelerin genellikle orta gelirli ülkeler ile orta gelir düzeyinin üst kesiminde bulunmaları önemli kriter olarak dikkate alınmıştır. On dokuz ülkenin gelir grubu itibarıyla dağılımına bakıldığında bu ülkelerden dokuz tanesinin orta üst, yedi tanesinin orta alt gelir, kalan üç ülkeden ikisinin yüksek gelir, bir tanesinin ise düşük gelir düzeyine sahip olduğu görülmektedir. Ülke seçimde dikkate alınan diğer bir özellik ise bölgesel dağılımdır. Bölgesel sapmaları önlemek amacıyla farklı coğrafi bölgelere ait ülkelere yer verilmiştir. Bu ülkelerin on bir tanesi Latin Amerika ve Karayipler bölgesinde, beş tanesi ise Doğu Asya ve Pasifik bölgesinde bulunmaktadır. Bunun yanında, Türkiye, Avrupa ve Merkezi Asya'da yer alan tek ülke konumundadır.

Çalışmada altı farklı değişken açıklayıcı (bağımsız) değişken olarak modele alınırken, açıklanan (bağımlı) değişken ekonomik büyüme oranıdır. $Growth_{it}$, t döneminde, i ülkesinin GSYİH'sındaki büyüme oranını göstermektedir. Panel data analizi çerçevesinde modele alınan bağımsız değişkenler ise bir dönem önceki büyüme oranı ($Growth(-1)$), işsizlik (Unemploy), enflasyon (CPI), hükümet harcamaları ($GvtSpdGDP$), dışa açıklık (Openness) ve politik istikrar (Politics) değişkenleridir. Bu değişkenlerden:

- Growth(-1) it-1 : t-1 döneminde, i ülkesindeki GSYİH'daki büyüme oranını,
- Unemploy it : t döneminde, i ülkesindeki işsizlik oranındaki değişimi,
- CPI it : t döneminde, i ülkesindeki TÜFE'deki yıllık değişim oranını,
- GvtSpdGDP it : t döneminde, i ülkesindeki toplam hükümet harcamalarının GSYİH'ya oranını,
- Openness it : t döneminde i ülkesindeki ihracat ve ithalat toplamının GSYİH'ya oranı ile dış açıklık derecesini,
- Politics it : t döneminde, i ülkesindeki politik istikrar endeksi değeri çerçevesinde politik istikrarı temsil etmektedir.

Çalışmamız açısından en önemli gösterge olan politik istikrar endeksi (politics), Uluslararası Ülke Risk Rehberi (International Country Risk Guide, ICRG) PSR Grubunca basılan bir endeksten oluşmakta ve beş farklı risk bileşenini içermektedir. Bu bileşenlerden ilki *siyasi istikrar* dır. Siyasi istikrar da kendi içinde üç alt birime ayrılmıştır: iktidardaki parti sayısı, iktidarın yasama gücü ve popüler destek. Bu alt bileşenler yardımıyla hükümetin hem iktidarda kalışı hem de söz verdiği programları uygulama yetisi ölçülmektedir. Sık hükümet değişikliği politik istikrarsızlık anlamını taşımaktadır. Bunun nedeni ise hükümetlerin güven eksikliğinden dolayı değiştiği varsayımdır. Siyasi istikrarsızlık ayrıca yatırımlara da bir tehdit olarak algılanmakta, yatırımcıların siyasi ortamdan etkilenecek yatırım kararlarını erteledikleri düşünülmektedir. Bir diğer bileşen *sosyo- ekonomik* koşullardır. Bu bileşen, fakirlik ve tüketiciler için güvensiz bir ortamın varlığı gibi toplumda hoşnutsuzluk oluşturabilecek alt bileşenler yardımıyla hesaplanmıştır. Olası bir hoşnutsuzluğun politik istikrarı tehdit edeceği varsayılmaktadır. Üçüncü bileşen *yatırım profilidir*. Bu bileşen yatırım kararları üzerinde; politik, ekonomik ve finansal risk dışındaki diğer faktörler kanalıyla tehdit oluşturabilecek bileşenleri hesaba katmak amacıyla oluşturulmuştur. Endeksin son iki bileşenini ise ülkedeki sivil savaşlar ve terörü ele alan *iç çatışmalar* ile dış âlemle ilişkileri gösteren *dış çatışmalar* oluşturmaktadır. Söz konusu bileşenlerin tümü, ICRG tarafından 0–12 aralığında değerlendirilmekte ve yüksek değerler politik istikrarı ifade etmektedir. Bu çalışmada, bileşenlerin ortalaması alınarak yeni bir politik istikrar endeksi oluşturulmuştur. Çalışmada, oluşturulan endeks değerindeki artış, görece olarak daha fazla politik istikrar anlamını taşımaktadır.

Çalışmada politik istikrarı gösteren değişken dışında kalan veriler Dünya Bankası World Development Indicator Veritabanı, Uluslararası Para Fonu International Financial Statistics Veritabanı ve Uluslararası İşgücü Organizasyonu Veritabanlarından elde edilmiştir.

Tanımladığımız değişkenlerle oluşturduğumuz kısıtlı model aşağıdaki gibi ifade edilmektedir:

$$\text{Growth}_{it} = \beta_0 + \beta_1 \text{Growth}(-1)_{it-1} + \beta_2 \text{Unemploy}_{it} + \beta_3 \text{CPI}_{it} + \beta_4 \text{GvtSpdGDP}_{it} + \beta_5 \text{Openness}_{it} + \beta_6 \text{Politics}_{it} + u_{it}$$

4.2. Panel Veri Analizi

Çalışmamızda, panel veri analizi çerçevesinde dört farklı model tahmin edilmektedir. Model tahmin bulguları Tablo: 1’de özetlenmiştir. Tahmin edilen ilk model en küçük kareler yönteminin kullanıldığı ve ülke - zaman etkilerinin dikkate alınmadığı kısıtlı modeldir. Panel data analizi çerçevesinde tahmin edilen ikinci model, ülke etkilerini sabit katsayılarla ayrı ayrı tahmin eden ülke kukla değişkenli sabit etkiler modelidir. Tahmin edilen üçüncü model rassal etkiler modeli, dördüncü ve son model ise hem ülke hem de zaman etkilerini kukla değişkenler yardımıyla analize dâhil eden çift yönlü sabit etkiler modelidir.

Panel data analizi çerçevesinde tahmin edilen ilk model olan kısıtlı model tahmin sonuçlarına bakıldığında katsayı işaretleri, ekonomik büyümenin bir dönem önceki büyüme oranı, dışa açıklık ve politik istikrar değişkenleri ile pozitif korelasyona sahip olduğunu işaret ederken, işsizliği ölçen Unemploy, enflasyon etkisini ölçen CPI değişkenlerinin işaretlerini beklenildiği gibi negatif bulunmuştur. Modele dâhil edilen bu değişkenler ekonomik büyüme oranında ortaya çıkan değişikliklerin yaklaşık %45’lik kısmını açıklamakta ve bu anlamda başarılı bir model olarak gözükmektedir ($R^2=0,44$).

Vurgulandığı üzere, tahmin edilen kısıtlı model ülke ve zaman etkilerini göz ardı eden standart bir modeldir. Önceki bölümde incelenen literatüre yönelttiğimiz eleştirinin ekonomik büyüme üzerinde zaman ve ülke spesifik etkileri göstermediği olduğu hatırlanırsa bu bağlamda ülke ve zaman etkilerini de dikkate alan yeni bir model oluşturulması amacımız açısından önemlidir. Bu amaçla ikinci bir model çerçevesinde tahmin yapılmış ve ülke spesifik özelliklerinin ekonomik büyümeye olan etkileri ülke bazında tahmin edilmiştir. Tahmin sonucunda elde edilen açıklayıcı değişkenlerin katsayılarının işaretleri, kısıtlı modelde olduğu gibi beklentilere uygundur. Kısıtlı model ile karşılaştırıldığında ise modelin açıklama gücünün artmış olduğu ve düzeltilmiş R^2 katsayısının %43’ten %53’e yükseldiği görülmektedir. İki model F testi yardımıyla karşılaştırıldığında 3,67 değerinde bulunan F istatistiğinin %1 anlamlılık düzeyinde F kritik değerinden büyük olduğu görülmektedir. Bunun anlamı sabit terim katsayısının yatay kesit birimlerinden etkilendiğidir. Sonuç olarak sabit etkiler model kısıtlı modele tercih edilmektedir.

Panel data analizi çerçevesinde tahmin edilen üçüncü model olan tek yönlü rassal etkiler modeli sabit terim katsayılarının yatay kesit birimlerine bağlı olarak dağılmak yerine, rassal olarak dağıldığını varsaymaktadır (Greene, 2003: 623). Bu modelin tahmin bulguları katsayı işaretleri bakımından önceki model tahminleri ile aynıdır ve katsayı işaretleri beklenildiği gibidir.

Panel data analizi çerçevesinde tahmin edilen dördüncü ve son model olan Çift yönlü sabit etkiler modeli, sabit terimin hem yatay kesit birimlerinden hem de dikey kesit birimlerinden etkilendiğini varsaymaktadır. Buna göre sabit terim katsayıları ile ifade edilen ülke özel koşulları ve içinde bulunulan zaman dönemlerine özgü koşullar ekonomik büyümeyi etkilemektedir. Bu sebeple çift yönlü sabit etkiler modelinde ülke etkilerinin yanı sıra zaman etkileri de kukla değişkenler yardımıyla modele dâhil edilmektedir. Tahmin edilen bu model istatistikî açıdan değerlendirildiğinde gerek katsayıların gerekse modelin tümünün istatistikî açıdan anlamlı olduğu görülmektedir. Modele dâhil edilen değişkenler ekonomik büyüme oranındaki değişikliklerin yaklaşık %61 gibi oldukça yüksek bir oranını açıklamaktadır.

Sabit etkiler modeli ile rassal etkiler modeli Hausman testi çerçevesinde karşılaştırılmış (Johnston ve Dinardo, 1997:403), Hausman test istatistiği dikkate alındığında $\alpha = 0,05$ anlamlılık düzeyinde sabit etkiler modelinin istatistiksel anlamda rassal etkiler modeline tercih edilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Diğer test istatistikleri ile değerlendirildiğinde çift yönlü sabit etkiler modelinin en iyi model olduğu görülmektedir.

Açıklayıcı değişkenlerin katsayı işaretleri de önceki modellerle aynıdır. Bu durumda t dönemindeki büyüme; bir önceki yılki büyüme oranı, dış açıklık rasyosu ve politik istikrar ile beklenildiği gibi pozitif ilişkilidir. Diğer yandan ekonomik büyüme, işsizlik oranındaki değişim ile negatif ilişkilidir. Model, yüksek enflasyon ile büyüme arasında negatif ilişki olduğunu göstermektedir. Bu durumda yüksek enflasyon dönemleri kötü yönetilen bir ekonomiye işaret ederken ekonomik büyümeyi negatif yönde etkilemekte olduğu sonucunu vermektedir. Kamu harcamaları ve büyüme arasındaki ilişkinin yönü de negatif bulunmuş ve kamu müdahalelerinin ve büyüklüğünün büyüme üzerinde olumsuz etkiye sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Oldukça tartışmalı olan bu bulgu genellikle kamu payının nasıl modellendiğine göre değerlendirilmelidir (Günalp ve Gür, 2002). İstihdam düzeyi düşüklükleri ile ekonomik büyüme arasında beklenildiği gibi paralellik bulunmuş ve genellikle işsizliğin arttığı dönemler ile ekonomik büyümenin düştüğü dönemlerin örtüştüğü sonucuna ulaşılmıştır.

Konumuz açısından model bulgularını değerlendirdiğimizde politik istikrar ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi ifade eden tahmin katsayısının 0.67 olması ekonomik büyüme ile politik istikrar arasında pozitif bir ilişkinin varlığına işaret etmektedir. Daha önce açıklandığı gibi bu çalışmada politik istikrarı temsil eden Politics değişkeni bir

endekstir ve beş farklı bileşeni içermektedir. Bunlar sırasıyla hükümet istikrarı, sosyoekonomik nedenler, yatırım profili, iç ve dış çatışmalardır. Bu bileşenlerle elde edilen endeksin yüksek değerleri politik istikrarın nispi varlığına işaret etmektedir. Endeks değerindeki artışla ifade edilen politik istikrarın artması ekonomik büyümeyi pozitif yönde etkilemektedir. Dolayısı ile ele alınan 19 gelişmekte olan ülke temelinde, ekonomik büyüme açısından politik istikrarın sağlanmasının ön koşul olduğu ve istikrarın büyüme üzerinde pozitif etkiye sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Tablo: 1
Panel Data Analizi Tahmin Sonuçları

	<i>Kısıtlı Model</i>	<i>Sabit Etkiler M.</i>	<i>Rassal Etkiler M.</i>	<i>Çift Yönlü Sabit Etk. M.</i>
C	- 0.41 (-0.39)	2.38 (1.61)	1.09 (0.81)	-0.96 (-0.55)
Growth(-1)	0.33 (8.08)*	0.17 (4.02)*	0.20 (4.80)*	0.10 (2.13)**
GVTSPDGD	-1.08 (-1.72)***	-6.30 (-1.76)***	-1.90 (-1.32)	-6.14 (-1.79)***
UNEMPLOY	-0.81 (-6.59)*	-0.83 (-7.01)*	-0.83 (-7.05)*	-0.74 (-6.32)*
OPENNESS	13.64 (8.01)*	13.72 (8.47)*	13.66 (8.46)*	13.51 (6.96)*
CPI	-0.20 (-3.46)*	-0.15 (-2.51)**	-0.16 (-2.70)*	-0.19 (-3.20)*
POLITICS	0.36 (2.73)*	0.20 (1.29)	0.25 (1.65)***	0.67 (3.37)*
R-squared	0.44	0.53	0.37	0.61
Adjusted R-squared	0.43	0.50	0.36	0.55
Durbin-Watson stat	2.02	2.07	2.05	2.12
F-statistic	43.94	15.32	33.91	11.46
Prob(F-statistic)	0	0	0	0
Hausman Testi			13.30	

Not: Tabloda parantez içindeki değerler t-istatistikleridir. * %1, ** %5, *** %10 düzeyinde istatistiki anlamlılığı ifade eder (Pehlivan 2009).

Bu çalışmanın konu ile ilgili literatüre yaptığı diğer bir katkı ekonomik büyümeyi açıklamakta siyasi istikrar yanında ülke ve zaman etkilerini de hesaplamasıdır. Dolayısı ile bu bölümde son olarak panel veri yöntemi çerçevesinde tahmin edilen ülke ve zamana özgü etki katsayıları incelenecektir. Tablo: 2’de görüldüğü gibi bazı ülkelerin ekonomik büyüme üzerine etkileri negatif olmakla birlikte bazı ülkelerin etkileri pozitifdir. Modele alınan açıklayıcı değişkenler dışında kalan ve modele dâhil edilemeyen sosyal, kültürel, coğrafi, beşeri tüm faktörlerin büyüme oranı üzerine yaptığı etkiyi gösteren ülke katsayılarının negatif olması, ilgili ülkedeki özel şartların büyümeyi olumsuz etkilediğini, pozitif olması ise bu faktörlerin büyümeyi olumlu etkilediğini göstermektedir. Modelin tahmin sonuçlarından elde edilen bulgulardan anlaşılacağı üzere ülke özgü koşulların

ve faktörlerin ekonomik büyüme üzerinde olumsuz etki yaptığı ülkeler genellikle Latin Amerika ülkeleridir. Buna karşın Asya ülkelerine has koşulların büyümeyi pozitif yönde etkiledikleri sonucu ortaya çıkmıştır. Pozitif katsayılı ülkeler içerisinde Şili, Çin Halk Cumhuriyeti, Güney Kore, Malezya, Paraguay, Singapur, Tayland'dan oluşan grup içerisinde sadece Şili ve Paraguay, Latin Amerika'da yer alırken Arjantin, Brezilya, Kolombiya, Ekvador, El Salvador, Jamaika, Panama, Uruguay ve Venezüela negatif etkilere sahip Latin Amerika Ülkeleri olarak bulunmuştur. Bu ülkeler ayrıca genel sosyal disiplinin az olduğu, çalkantıların yoğun olduğu ülkelerdir. Bu bağlamda Latin Amerika coğrafyasında yer alan bu ülkelerde negatif etkiler bulunması şaşırtıcı değildir. Beklenen bir diğer sonuç da gelişen Asya ekonomilerine aittir. Çin'in yanı sıra "Asya Kaplanları" olarak nitelendirilen Kore ve Singapurda ülke etkileri beklenildiği gibi pozitif bulunmuştur. Türkiye'nin ülke spesifik katsayısı (-0.66) negatiftir. Bu sonuçtan hareketle Türkiye'ye özgü koşulların ekonomik büyüme üzerinde olumsuz etkide bulunduğundan bahsedilebilir.

Tablo: 2
Ülkelere Özel Faktörlerin Ekonomik Büyüme Etkileri

ÜLKELER	Ülke Katsayıları
Arjantin	(-) 1.29
Brezilya	(-) 2.18
Şili	0.83
Çin	3.99
Kolombiya	(-) 0.62
Ekvator	(-) 1.37
El Salvador	(-) 1.34
Jameika	(-) 2.21
Güney Kore	1.99
Malezya	1.00
Pakistan	(-) 0.06
Panama	(-) 0.73
Paraguay	6.38
Filipinler	(-) 1.74
Singapur	1.47
Tayland	0.70
Türkiye	(-) 0.66
Uruguay	(-) 1.78
Venezuela	(-) 2.34

Panel data analizi çerçevesinde en başarılı model olarak bulunan çift yönlü sabit etkiler modeli zaman spesifik katsayı tahminleri ise Tablo: 3 içerisinde gösterilmiştir. Tabloya göre 1989 yılı haricinde, 1994 yılına kadar zamana bağlı olarak ortaya çıkan özelliklerin ekonomik büyüme üzerinde pozitif etkiler gösterdiği anlaşılmıştır. Bu yıllarda dünya borç krizi atlatılmış, ekonomik durgunluktan çıkılarak tüm dünyada ekonomik ve

siyasi istikrar hâkim olmaya başlamıştır. 1994 sonrasında ise genel olarak büyüme üzerinde negatif etkiler hâkimdir. Bu durum 1994 sonrası ekonomide artan kırılgan yapının ve küresel dalgalar halinde yayılan krizlerin, özellikle de 1994 Meksika, 1997–98 Asya krizinin etkisinin örnekleme içerisinde yer alan 19 ülke için ekonomik büyüme oranlarına olumsuz yansımış olması ile açıklanabilir.

Tablo: 3
Zamana Özel Faktörlerin Ekonomik Büyümeye Etkileri

Zaman	Katsayı
1986	2.38
1987	0.74
1988	0.36
1989	(-) 0.59
1990	1.48
1991	1.65
1992	1.99
1993	0.52
1994	(-) 0.65
1995	(-) 1.19
1996	0.37
1997	(-) 0.21
1998	(-) 2.23
1999	(-) 0.29
2000	(-) 0.85
2001	(-) 1.94
2002	(-) 0.84
2003	(-) 0.72

5. Sonuç

Bu çalışmada, gelişmekte olan 19 ülkeye ait 1986–2003 dönemini kapsayan veriler kullanılarak siyasi istikrarın ekonomik büyüme üzerinde etkisi tahmin edilmiştir. Ülke ve zamana özgü etkenlerin genellikle göz ardı edildiği politik makroekonomi literatüründe görülen eksikliği gidermek amacıyla panel veri analizi yöntemi benimsenmiştir. Bu yöntem çerçevesinde yapılan ekonometrik testler sonucunda, problemlerden arındırılmış çift yönlü sabit etkiler modeli, nihai tahmin modeli olarak seçilmiştir. İstatistiksel açıdan yüksek anlamlılık derecesine sahip bulunan bu model, GSYİH büyüme oranlarında görülen değişimlerin yaklaşık %61’lik kısmını da açıklayabilmektedir. Model tahmin bulgularına göre ekonomik büyüme, bir önceki dönem büyüme oranı, dışa açıklık derecesi ve politik istikrar ile pozitif, buna karşın kamu harcamaları ve fiyat istikrarsızlığı ile negatif ilişkilidir. Diğer bir ifadeyle ekonomik büyümede görülen yavaşlama, istihdam artış hızının yavaşlaması, işsizliğin artması, fiyat

istikrarının bozulup enflasyonun yükselmesi ile ilişkilidir. Ekonomik büyüme ile kamu harcamaları arasında ise negatif bir ilişki bulunmuş, yüksek kamu payının olduğu ekonomilerde ve kamu müdahalelerin yükseldiği hallerde ekonomik büyümenin yavaşlayacağı sonucu ortaya çıkmıştır. Ekonominin dışa açıklık derecesinde görülen artışların ise büyüme üzerinde pozitif etki yaptığı anlaşılmaktadır.

Konumuz açısından asıl ilgilendiğimiz değişken olan politik istikrar değişkeni ile büyüme arasında ise beklenildiği gibi pozitif yönde bir ilişki bulunmuştur. Politik istikrarı temsil eden ve hükümet istikrarı, sosyo-ekonomik yapı, yatırım profili, iç ve dış çatışmalar ağırlıklandırılarak oluşturulan istikrar endeksindeki artış politik istikrarın artması anlamını taşıırken, model tahmin katsayısının pozitif bulunması ekonomik büyümenin siyasi kaoslardan olumsuz yönde etkilendiğini göstermektedir. Panel veri analizi çerçevesinde ülke ve zamana özgü şartların da ayrı ayrı dikkate alındığı bu çalışmanın literatüre yapacağı bir katkı ise ülke ve zamana özgü etkenlerin ekonomik büyüme üzerindeki etkisini ölçüyor olmasıdır. Tahmin edilen ülke ve zaman katsayıları, literatürde genellikle dikkate alınmayan ülke spesifik ve zaman spesifik şartların büyüme üzerindeki etkisini ortaya koymaktadır. Tahmin edilen ülke katsayıları incelendiğinde, Latin Amerika ülkelerindeki şartların büyüme üzerinde negatif etkiler yaptığı, Asya kaplanları olarak tanımlanan ülkelerde ise ülke spesifik etkilerinin pozitif olduğu görülmektedir. Çalışmada ayrıca 1986–1993 yıllarını kapsayan dönemin ekonomik büyüme üzerinde pozitif etkiye sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Buna karşılık bu olumlu konjonktür 1994 yılından sonra tersine dönmüş, 1994–2003 yılları arasındaki dönemde daha düşük büyüme oranlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Panel veri analizi kullanılarak gerçekleştirilen bu çalışma, politik istikrar ile ekonomik büyüme ilişkisi üzerine oluşan literatürde, ülke ve zaman etkilerinin dikkate alınmamasından doğan boşluğu doldururken gelişmekte olan ülkelerde siyasi istikrarın ekonomik büyüme üzerinde önemli bir faktör olduğu sonucunu ortaya koymaktadır.

Kaynakça

- Acemoglu, D. ve A.J. Robinson (2002), “The Political Economy of the Kuznets Curve”, *Review of Development Economics*, 6(2), 183–203.
- Acemoglu, D. ve A.J. Robinson (2006), “Economic Backwardness in Political Perspective”, *American Political Science Review*, 100(1), 115–131.
- Alesina, A. (1987), “Macroeconomic Policy in a Two-Party System as a Repeated Game”, *Quarterly Journal of Economics*, 102(3), 651–678.
- Alesina, A. (1988), “Macroeconomics and Politics”, *NBER Macroeconomics Annual*, 3, 13–62.
- Alesina, A. (1989), “Politics and Business Cycles in Industrial Democracies”, *Economic Policy*, 4(8), 55–98.

- Asteriou, D. ve S. Price (2001), “ Political Instability and Economic Growth: UK Time Series Evidence”, *Scottish Journal of Political Economy*, 48(4), 383–399.
- Ball, R. ve G. Rausser (1995), “ Governance Structures and the Durability of Economic Reforms: Evidence from Inflation Stabilizations”, *World Development*, 23(6), 897–912.
- Berument, H. ve J.C. Heckelman (2005), “Fractionalization Effect and Government Financing”, *International Journal of Applied Economics*, 2, 37–49.
- Downs, A. (1957), *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper and Row.
- Edwards, S. (1994), “The Political Economy of Inflation and Stabilization in Developing Countries”, *Economic Development and Cultural Change*, 42, 235–66.
- Edwards, S. ve G. Tabellini (1991), “Political Instability Political Weakness and Inflation: An Empirical Analysis”, *NBER Working Paper*, 3721, 1–30.
- Erol, M. (2001), “Sosyal Entropinin Verimlilik Üzerindeki Etkileri”, *Cumhuriyet Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 2(1), 127–143.
- Feng, Y. (2001), “Political Freedom, Political Instability and Policy Uncertainty: A Study of Political Institutions and Private Investment in Developing Countries”, *International Studies Quarterly*, 45, 271–294.
- Frey, B.S. ve F. Schneider (1978), “A Politico-Economic Model of the United Kingdom”, *The Economic Journal*, 88, 243–253.
- Friedman, M. (1977), “Inflation and Unemployment”, *Journal of Political Economy*, 85(3), 451–72.
- Gordon, P. ve L. Wang (2004), “Does Economic Performance Correlate with Big Government?”, *Econ Journal Watch*, 1(2), 192–221.
- Greene, W.H. (2003), *Econometric Analysis*, 5.Ed., Prentice Hall Inc., Mcmillan, New York.
- Günalp, B. ve T.H. Gür (2002), “Government Expenditure and Economic Growth in Developing Countries”, *METU Studies in Development*, 29(3–4), 311–32.
- Hibbs, D. (1977), “Political Parties and Macroeconomic Policy”, *American Political Science Review*, 71(4), 1467–87.
- ICRG, International Country Risk Guide Political Risk Rating System, Political Risk Services Group.
- International Labor Organisation Database, <<http://laborsta.ilo.org/>>, 12.01.2009.
- International Monetary Fund Database, <<http://www.imfstatistics.org/imf/about.asp>>, 17.01.2009.
- Kuznets, S. (1955), “Economic Growth and Income Inequality”, *American Economic Review*, 65, 1–28.
- La Porta, R., F. Lopez, A. Shleifer ve R. Vishny (1998), “The Quality of Government”, *Journal of Law Economics and Organization*, 15, 222-279.
- Nordhaus, W. D. (1975), “The Political Business Cycle”, *Review of Economic Studies*, 42(2), 169–190.

- Pehlivan H. (2009), *Politik İstikrar ve Ekonomik Performans: Ampirik bir İnceleme*, Hacettepe Üniversitesi, İktisat Bölümü Yüksek Lisans Tezi, Danışman: Timur Han Gür.
- Rogoff, K. ve A. Sibert (1988), “Equilibrium Political Business Cycles”, *Review of Economic Studies*, 55, 1–16.
- Sakamoto, T. (2005), “Economic performance of “weak” governments and their interaction with central banks and labour: Deficit, economic growth, unemployment and inflation, 1961–1998”, *European Journal of Economic Research*, (44), 801–36.
- Sierman C.L.J. (1998), *Politics, Institutions and the Economic Performance of Nations*, Edward Elgar Publishing, Inc.
- Tosun U., C. Güran ve A. Ulucan (2008), “The political instability, investment profile and the macroeconomic performance of the Middle East&North Africa (MENA) region”, *Problems and Perspectives in Management*, 6(2), 31-8.
- Ulusoy, A. ve A. Zengin (1998), “Türkiye’de Kamu Ekonomisi ve Mali Kriz”, *XIII. Türkiye Maliye Sempozyumu Bildiri Kitabı*, İ.Ü. Maliye Bölümü Yayınları, 83.
- World Bank Database, <<http://econ.worldbank.org>>, 22.10.2008.

Dış Ticaretin Finansmanında Göçmen Gönderilerinin Rolü: Türkiye Örneği

Ayhan GENÇLER
ayhangencler@trakya.edu.tr

Murat ÇİFTÇİ
muratciftci@trakya.edu.tr

The Role of Migrants' Remittances in Foreign Trade: The Case for Turkey

Abstract

Since half century there have been significant immigration movements from developing countries to development countries. Recent years, there have seen that adding to blue-collar laborforce, brain drain. When looking at economic structure of developing countries, mostly be seen that applying economic growth strategy based on import. In this context, the foreign trade deficit has become a chronic condition. Migration to developed countries is also important for developing countries. Because, transfer of migrant's remittances has important function for solving of chronic high foreign trade deficit being with dependency on imports. This study is focused on effects of immigrant workers' consignments in solving foreign trade deficits and import financing in Turkey.

Keywords : Immigrant Workers, Economic Development, Migration, Migrants' Remittance.

JEL Classification Codes : J61, O1, J01, J10, J61.

Özet

Yarım asırlık bir süreçten bu yana, gelişmekte olan ülkelerden gelişmiş ülkelere doğru önemli miktarda göç hareketi yaşanmaktadır. Mavi yakalı işçi göçüne de, son yıllarda beyin göçünün eklendiği görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin ekonomik yapılarına bakıldığında, çoğunlukla ithalata dayalı bir büyüme stratejisinin yürütüldüğü sonucuyla karşılaşılmaktadır. Bu çerçevede de dış ticaret açıkları kronik hal almıştır. Gelişmiş ülkelere yönelik göçün, gelişmekte olan ülkeler için ayrıca önemi de mevcuttur. Çünkü ithalata bağımlılıkla birlikte oluşan kronik yüksek dış ticaret açıklarının kapatılmasında, yurt dışında çalışan göçmen vatandaşların havaleleri önemli işleve sahiptir. Bu çalışmada Türkiye örneğinde, ithalatın finansmanında ve dış ticaret açıklarının kapatılmasında yurt dışında çalışan göçmen işçilerin gönderilerinin etkisine odaklanılmıştır.

Anahtar Sözcükler : Ekonomik Kalkınma, Göç, İşçi Dövizleri.

Acknowledgement

This article is a reviewed and improved version of the different titled paper “*The Role of Migrants’ Remittances in Economic Development: The Case for Turkey*” presented by the same authors at “*11th International Conference on Knowledge, Economy and Management*” which was held by University of Sarajevo, in Sarajevo, Bosnia-Herzegovina, 23-25 July 2009.

Beyan

Bu çalışma, International University of Sarajevo tarafından 23–25 Temmuz 2011 tarihinde Saraybosna – Bosna-Hersek’te düzenlenen 9. *Uluslararası Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresinde* sunulan “Ekonomik Kalkınmada Göçmenlerin Gönderdikleri Paraların İşlevi: Türkiye Örneği” başlıklı tebliğin gözden geçirilmiş ve geliştirilmiş halidir.

1. Giriş

Göç olgusu, insanlık tarihi kadar eski bir olgudur. Geleneksel ekonominin hâkim olduğu modernite öncesi dönemde, Kavimler göçü gibi geçici durumlarda, iktisadi olmayan sebeplerle de göç hareketleri gerçekleşebilmiştir. Ancak ağırlıklı olarak, üretimin doğal kaynaklara bağımlılığı ve doğal kaynakların kullanımında insan olgusunun yön verici hâkimiyetinin henüz gerçekleşmemiş olması sebebiyle, kaynakların tükendiği noktada toplu yer değiştirmelerle şekillenen bir yapıda göç hareketinin şekillendiği görülmektedir.

Sanayi inkılabı ertesinde, özellikle 19. yüzyılın 2. yarısından itibaren kırsal kent arasında yaşanan farklılaşma, beraberinde kırdan kente göç hareketini getirmiştir. Kırsal alanda ölçek ekonomisinin yol açtığı rekabet edememe ve tarımdaki makineleşme, beraberinde işsizliğin derinleşmesine yol açmıştır. Bu da beraberinde ucuz işgücü ile beslenmeye ihtiyaç duyan kentlerin, kırdan yoğun işgücü çekmesine yol açmıştır.

Bir sonraki aşamada ise, kurumsallaşma sürecindeki düşük ve orta gelirli ülkelerden kurumsallaşmış piyasa ekonomilerine yönelik işgücü göçüyle yeni bir boyut kazanmıştır¹. Oluşan yeni tarz göç hareketinin sonucu ise, ulusal ölçekte bölgeler arası gerçekleşen göç hareketinin, boyut değiştirerek uluslararası ölçekte ülkeler arasında yaşanan göç hareketine dönüşmesidir. Elbette Yenidünyaya göçler, bu konunun istisnası olarak değerlendirilebilir.²

Ulusal ölçekten uluslararası ölçeğe doğru dönüşen göç hareketlerinin oluşum sebepleri incelendiğinde, neoklasik iktisat perspektifiyle, mekânlar arasındaki iktisadi dengesizlik belirleyici etkiye sahiptir. Göç hareketi, işsizlik ve düşük gelir imkanlarıyla şekillenen yaşam standartlarındaki memnuniyetsizliğin giderilmesi amacıyla, daha yüksek gelir elde etme olanağı sağlayacak diğer ülkelere yönelik gerçekleşmiştir.

Bölgelerarası fırsat eşitsizlikleriyle şekillenen göç hareketi, oluşumu ertesinde üç taraf açısından da etki gücüne sahip bir olgu özelliğindedir:

¹ Sanayi inkılabı ertesinde oluşan kırdan kente göç olgusu, bu defa piyasa ekonomisinin kurumsallaştığı, tarım dışı sektörlerin ulusal üretimde baskın olduğu, şirketleşmenin yoğun olduğu ve finansal derinliğin de reel ekonomiyle uyumlu olarak gelişmiş olduğu yüksek gelirli kurumsallaşmış piyasa ekonomilerine, bu sürece uyum sağlamakta zorlanan, henüz kurumsallaşmayı gerçekleştiremeyen düşük ve orta gelirli ülkelerden işçi göçünü beraberinde getirmiştir.

² Neticede ABD’nde kırdan kente göç hareketiyle uluslararası göç hareketi, diğer ülkelerde olmadığı kadar yoğun ve eş anlamlı şekilde birlikte gerçekleşmiştir.

- Göç edilen ülkede, üretim faktörü olarak işgücü açığının kapatılması ve işgücü maliyetlerinin yükselişinin önlenmesinde etkilidir.
- Göçülen ülkedeki iktisadi gelişmeye, özellikle kronik dış ticaret açığının kapatılmasında ve bu çerçevede cari işlemler açığının finansmanında etkilidir.
- Bireysel yaşam standartlarının elde edilen gelir artışı sebebiyle iyileşmesinde etkilidir.

Bu çalışmada, uluslararası göç hareketlerinin etkili olduğu üç temel katkıdan ikincisini teşkil eden “göçülen ülkedeki iktisadi gelişmeye, özellikle kronik dış ticaret açığının ve bu çerçevede de cari işlemler açığının kapatılmasındaki etki”ye odaklanılmıştır. Çalışma çerçevesinde ilk olarak uluslararası göç hareketleri ve bu çerçevede göçülen ülkeye gönderilen göçmen havaleleri kısaca incelenmektedir. İkinci olarak Türkiye özelinde ülkeden yurt dışına göç çıkışları ve yurt dışında yaşayan Türklerin ülkeye gönderdikleri işçi dövizleri konusu irdelenmiştir. Üçüncü olarak ise, işçi dövizlerinin ithalat ve dış ticaret açığı üzerindeki etkisi istatistiksel olarak analize tabi tutulmuştur.

2. Uluslararası Göç Hareketleri – Göçmen Havaleleri – Ekonomik Etkileri

2.1. Uluslararası Göç Hareketlerine Genel Bakış

Modern dünyada uluslararası nüfus hareketlerinin son derece yüksek olduğu görülmektedir. 2010 yılı itibariyle yapılan tahmine göre dünya genelinde 214 milyon göçmen bulunmakta olup³ bunun anlamı ise dünya nüfusunun yaklaşık %3’ünün göçmen olduğudur. Küresel çaptaki %3’lük oran uzun süredir durağan görülmektedir. Nitekim 2005 yılında dünya nüfusunun yaklaşık %3’ünü göçmenler oluştururken, 2010 yılı için bu oran %3,1 olarak gerçekleşmiştir (IOM, 2010: 115). Her ne kadar göç alan ülkeler, uluslararası göç hareketinde süratli yükselişler olacağını savunsalar da (De Haas, 2005: 1271), neticede geçen yüzyılda göçmenlerin sayısı, %2,5–3 bandında gerçekleşmiştir. Dolayısıyla, göç alan ülkelerin savunumlarının gerçekçilikten oldukça uzak olduğunu ileri sürmek mümkündür.

Küresel nüfus artışı ve ülkeler arası ekonomik dengesizliklere karşılık, küresel göçmen hacminde yaşanan değişimin cari artışla sınırlı kalmasına karşılık oransal bazda yaşanan durağanlık dikkat çekicidir. Bu sebeple de uluslararası göç hareketlerinde ilave

³ UNDP’nin 2009 yılı *İnsani Gelişme Raporuna* göre iç göçe katılanların sayısının, uluslar arası göç oranlarının yaklaşık dört katı (740 milyon) olduğu ileri sürülmektedir (IOM, 2010: 117).

göç edişin, daha ziyade nüfus artışıyla paralel olarak gerçekleştiği, sebep olarak düşük – orta gelirli ülkelerde ekonomilerin ilave nüfusu taşıma kabiliyetlerinin zayıflamasına dayandığını savunmak yanlış olmayacaktır.

Göçmenlerin ülkelere göre dağılımları incelendiğinde; 1990’da göçmenlerin %43’ü yüksek gelirli ülkelerde bulunurken, bu oran günümüzde %57’ye ulaşmış durumdadır (IOM, 2010: 115–116). ABD dünyada en fazla göçmen barındıran (42,8 milyon) ülke konumundadır. Bu ülkeyi Rusya Federasyonu (12,3 milyon kişi), Almanya (10,8 milyon kişi), Suudi Arabistan (7,3 milyon kişi), Kanada (7,2 milyon kişi), Birleşik Krallık (7,0 milyon kişi), İspanya (6,9 milyon kişi) Fransa (6,7 milyon kişi), Avustralya (5,5 milyon kişi) izlemektedir⁴. En yüksek göçmen nüfusu barındıran ülkelerin iktisadi gelişmişlik düzeylerinin yüksekliği karşısında, uluslararası göç hareketlerinin iktisadi sebeplere dayandığı savunulabilir. Çünkü yüksek gelirli olmayan ülkelere doğru gerçekleşen göç hareketlerinde, siyasi ve diğer doğrudan ekonomi dışı etkenler (Ruanda-Burundi-Sudan-Somali olayları gibi örneklerde yaşandığı üzere yönetim değişiklikleri, katliamlar, çevre felaketleri ve benzeri diğer etkenler) baskın olmuştur.

Dışa en fazla göç veren ülkelere bakıldığında, nüfus miktarı ve yüksek gelirli ülke ekonomilerinin hinterlandında yer alma gibi etkenlerle karşılaşılmaktadır. Örneğin ABD hinterlandında yer alan Meksika, göç eden sayısı en fazla ülke konumundadır. 11,9 milyonluk göçmen sayısı ile ilk sırayı alan Meksika’yı, dünyanın en kalabalık ikinci ülkesi konumundaki Hindistan 11,4 milyon kişi ile izlemektedir. Eski Doğu bloğunun merkez ülkesi konumundaki Rusya Federasyonu ise 11,1 milyon kişi ile üçüncü sırayı almakta olup, bu cesamette nüfusunun yüksekliğinden ya da ekonomik hinterland alanı olma özelliğinden ziyade, ülkenin BDT kapsamında merkez ülke oluşu ve nüfusun SSCB döneminde etnik anlamda heterojenleştirilmesinin etkisini aramak yanlış olmayacaktır. Neticede Rusya içerisinde Ukraynalı, Kazak, Özbek, Türkmen, Tacik, Kırgız mevcut olduğu gibi Rusya dışındaki BDT ülkelerine iş amaçlı giden Rusya pasaportlu Rus veya başka etnik kökene sahip çok sayıda insan da mevcuttur. Dünyanın en kalabalık ülkesi olan Çin’den 8,3 milyon kişi ile en yüksek dördüncü çıkışın oluşu da ağırlıklı olarak nüfus etkisine bağlanabilecektir. Beşinci sırada yer alan Ukrayna’dan yaşanan 6,6 milyon kişilik çıkışı Rusya’daki durumla paralel görmek, kısmen de Avrupa’ya bağlamak yerinde olacaktır. Altı ve yedinci sırada yer alan Bangladeş (5,4 milyon kişi) ve Pakistan (4,7 milyon kişi) için ise, Hindistan ve Çin’deki gibi nüfus etkisini savunmak mümkündür (göçmen sayıları için bkz. World Bank, 2011: 1–3).

Genel olarak göç alan ve veren ülkelerde ciddi değişiklikler olmamakla birlikte, istisnai bazı ülkelerde zaman içerisinde göç veren ülke konumundan, göç alan ülke konumuna dönüşümün yaşandığı da görülmektedir. Örneğin Almanya, İrlanda, İtalya,

⁴ Rakamlar 2010 yılına aittir.

İspanya vd. bazı ülkeler göç veren ülke konumundayken zamanla göç alan ülke konumuna geçmiştir. Arjantin, Irak vd. bazı ülkeler ise göç alan ülke konumundayken yaşanan ekonomik-siyasal sorunlarla birlikte göç veren ülke konumuna geçmiştir. Yaşamdaki hareketlilikler ve gelişmeler, bazı ülkelerin sınıf atlamasına bazılarının ise gerilemelerine neden olabilmektedir.

2.2. Göçmen Gönderileri (Havaleleri)

Uluslararası göç akışı ağırlıklı olarak dış ticaret açığı sorunu yaşayan düşük ve orta gelirli ülkelere yüksek gelirli ülkelere doğru gerçekleştiğinden, bu ülkeler için yurt dışına göç çıkışlarının ayrı bir önemi mevcuttur. Üstelik bu ülkelere yönelik yabancı sermaye girişleri de, çoğu kez ödemeler dengesinde oluşan açığın kapanmasını sağlayamamaktadır. Oluşan kronik açık sorununun çözümünde ise, yurt dışında ikamet eden göçmenlerin gönderilerinin ayrıcalıklı bir öneme kavuşması da doğal bir sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim göçmen gönderilerinin %73'ü gelişmekte olan ülkelere giderken, yüksek gelirli ülkelere yönelik akım dünya toplamının ancak %27'sine ulaşabilmektedir.⁵

Düşük ve orta gelirli ülkeler açısından göçmenlerin gönderileri, doğrudan yabancı sermaye girişlerinden (FDI) sonra ikinci önemli kaynak⁶ konumuna erişmiştir. Dünya Bankasının verilerine göre 1985 yılında göçmen gönderilerinin tutarı 19,6 milyar \$ civarında iken, 2001 yılına gelindiğinde % 42'si gelişmekte olan ülkelere olmak üzere 72,3 milyar \$'a yükselmiştir. Bu düzey 2006 yılında 206 milyar \$'a, 2008 yılında ise 338 milyar \$'a ulaşmıştır (Ambrosius vd., 2008: 1; Rahta, 2003: 157; Irwing vd., 2010: 1). Küresel krizin derinleştiği 2009 yılında ise yaşanan düzenli artışın yerini %5,5'lik daralmaya bıraktığı ve gerçekleşmenin 307 milyar \$'la sınırlı kaldığı görülmektedir.⁷

Küresel krizle birlikte yaşanan kısmi düşüşe karşılık geleceğe yönelik yapılan tahminlerde, göçmen havalelerinde artış trendinin devam edeceği öngörülmekte olup bu çerçevede gelişmekte olan ülkelere gönderi akışının 2011 yılında %6,2 ve 2012 yılında %8,1 artması beklenmektedir. Küresel akışın ise 2010 yılında kriz öncesi döneme gelerek

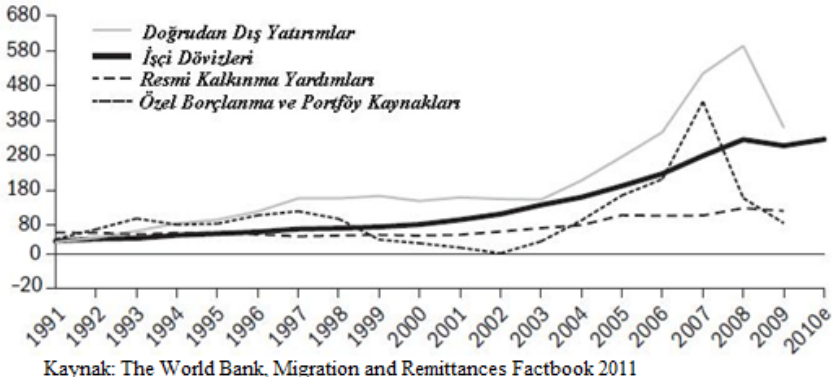
⁵ The World Bank, *Migration and Remittances Factbook 2011, Second edition, Washinton D.C. 2011.*

⁶ Göçmen gönderileri 1996 yılından beri artan trendi ile Resmi Kalkınma Yardımları (Official Development Assistance) ndan fazla sermaye girişini içermektedir. Diğer taraftan ODA yardımlarında anılan tarihten itibaren önemli kaynak artışı gözlenmemektedir.

⁷ Bu ani azalış, göçmenlerin küresel krizden etkilenen kesimlerden birisi olduğunu desteklemesi açısından ayrıca önemlidir. Ancak aynı dönemde doğrudan yabancı yatırımlarda küresel krizin etkisiyle %40'lık, özel borçlanma ve portföy kaynaklarında ise %80'lik gerilemenin yaşandığı düşünüldüğünde, göçmen havalelerindeki düşüşün yine de oldukça sınırlı kaldığı sonucuna da varılabilir. Elbette bundaki etkenler arasında, işçi gönderilerinin yatırım amaçlı olmaktan ziyade, geride bıraktıkları yakınlarının zorunlu ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla havale gönderisinde bulunmaları da olabilir.

325 milyar \$'a çıkması, 2011'de 346 milyar \$'a ve 2012 yılında da 374 milyar \$'a yükselmesi yönünde beklentiler de bulunmaktadır (Mohapatra vd., 2010: 1). Bu beklentiler de küresel kriz neticesinde işsizlik ve diğer sebeplerle oluşan gelir düşüşleri karşısında göçmenlerin gönderilerinde yaşanan azalışın, krizin etkilerinin hafifleyip zamanla ortadan kalkması ertesinde yerini yeniden artışa bırakacağını desteklemektedir. Dolayısıyla da gönderilerin yatırım amaçlı olmaktan ziyade ülkelerinde bıraktıkları yakınlarının zorunlu ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik olduğunu buradan hareketle bir kez daha savunma imkânı mevcuttur.

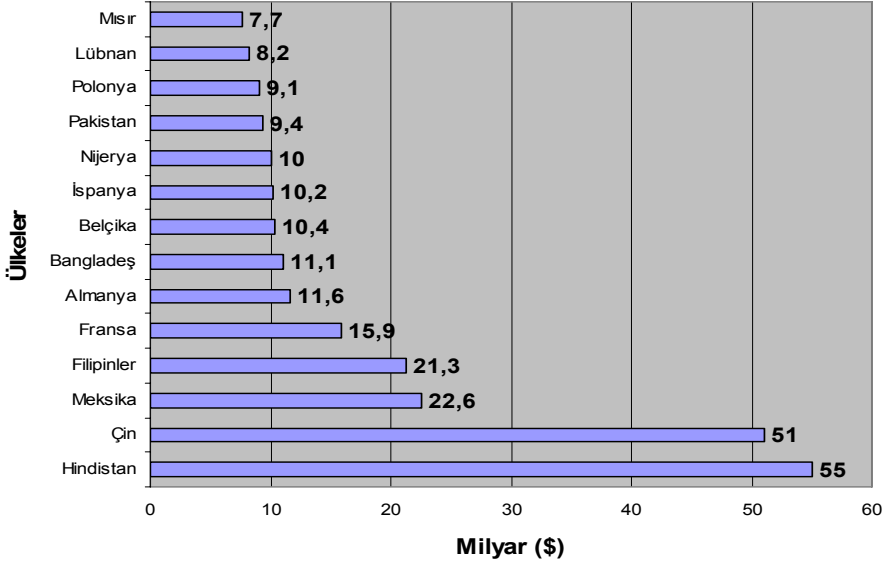
Grafik 1: Göçmen Havalelerinin Diğer Kaynak Akışları İle Karşılaştırılması



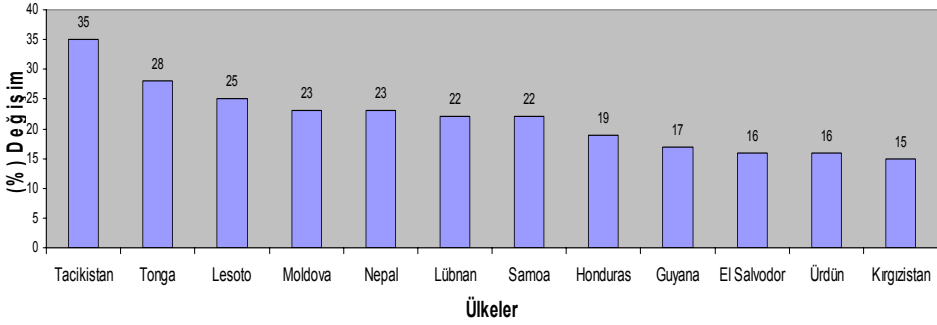
Küresel göçmen gönderilerine bakıldığında, ağırlıklı olarak kalabalık, düşük ve orta gelirli ülkelerin ön sıralarda olduğu dikkat çekmektedir. Örneğin 2010'da küresel göçmen gönderilerinde ülkelere göre en yüksek paya sahip olan ülke 55 milyar dolar ile Hindistan'dır. Hindistan'ı 51 milyar dolarla Çin, 22,6 milyar dolarla Meksika, 21,3 milyar dolarla Filipinler izlemektedir (Grafik: 2). Aynı zamanda net göç alıcısı konumunda yer alan yüksek gelirli ülkelere Fransa ve Almanya'ya da yoğun bir göçmen gönderisi akımının gerçekleşmesi ise ayrıca dikkat çekici bir gelişme konumundadır.

Hindistan, Çin, Meksika ve Filipinler gibi ülkeler yüksek miktarda gönderi almalarına karşılık gönderilerin bu ülkelerin GSYH'larına oranı, küçük ve daha yoksul ülkelerin GSYH'larında aldıkları paya göre oldukça düşüktür (Ambrosius vd., 2008: 1). Örneğin göçmen gönderilerinin GSYİH' ya oranı 2009 yılı itibariyle Tacikistan'ın GSYH'sının %35'ine Togo'da %28'ine, Lesotho'da %25'ine, Moldova'da %23'üne, Nepal'de %23'üne, Lübnan'da ise %22'sine ulaşabilmektedir (Grafik: 3).

Grafik 2:En Fazla Göçmen Havalesi Alan Ülkeler, 2010



Grafik 3: En Fazla Göçmen Havalesi Alan Ülkelerin GSYİH Oranı, 2009 (%)



Göçmen gönderilerine kaynak oluşturan ülkeler sıralamasında ise 2009 yılı itibarıyla 48,3 milyar dolarla ABD ilk sırada yer almaktadır. Ardından sırasıyla Suudi Arabistan 26,0 milyar dolarla ikinciliği, İsviçre 19,6 milyar dolarla üçüncülüğü, Rusya Federasyonu 18,6 milyar dolarla dördüncülüğü, Almanya 15,9 milyar dolarla beşinciliği paylaşmaktadır. İlk beş ülkenin hemen ardından ise sırasıyla İtalya 13,0 milyar dolar, İspanya 12,6 milyar dolar, Lüksemburg 10,6 milyar dolar, Kuveyt 9,9 milyar dolar, Hollanda 8,1 milyar dolar düzeyinde gerçekleşmektedir.

Gönderilerin yollanma şekillerine bakıldığında, enformel yolların yoğun olarak kullanılması sebebiyle tespit imkanı önemli ölçüde sınırlanmıştır. Örneğin Irving vd.'nin (2010) yaptıkları araştırma bulgularına göre göçmen gönderilerini alan ülkelerdeki verilerin gönderi kaynağı olan ülkelere göre daha düzenli olduğu tespit edilmiş, yapılan gönderilerin yaklaşık %24'ünün enformel kanallardan gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Gönderilerde enformel yollara başvurulmasının çeşitli sebepleri mevcuttur. Gönderi maliyetleri ve kişinin konumu paranın havale edilme yöntem ve biçimlerini de etkilemektedir. Havale maliyetlerinin artması veya kişinin ülkede bulunmasının illegal biçim içermesi kişiyi formel yolların dışına itmektedir. Gönderi maliyetlerini azaltmak veya yakalanmayı önlemek amacıyla göçmen, parayı enformel yollardan havale etmeye yönelmektedir. Orta ve Güney Amerika ülkelerine para transfer etmenin maliyeti %13 ile %20 arasında değişmekte olup, hatta bu oranların da zaman zaman aşıldığı görülmektedir. Gönderilerin genellikle 200 \$'dan daha küçük miktarlar halinde yapılıyor olması, bu paraların ne kadar yüksek maliyetler ile gönderilebildiğini (Rahta, 2003: 165) ve adeta gönderi kaynağı ülkelerin kazançları yeniden vergilendirme çabası içinde olduklarını da destekler niteliktedir. Keza gönderilerin küçük miktarlar halinde oluşları dikkate alındığında, yatırım amaçlı olmaktan ziyade ağırlıklı olarak ülkelerinde bıraktıkları yakınlarının ihtiyaçlarını karşılamalarına destek olma amacıyla gerçekleştirildiği de bir kez daha teyit olunmaktadır. Küçük rakamlarla gerçekleşen ve zorunlu ihtiyaçların karşılanmasına destek amaçlı yapıldığı açık olan gönderilerde, göçmenlerin havale masraflarından kaçınmak için enformel kanallara yönelmelerini desteklemektedir. Ayrıca 11 Eylül 2001 saldırısının ardından terör ve kara para kaynakları ile mücadele edebilmeye yönelik finansal denetimlerin arttırılması da enformel kanallara olan talebin artmasına neden olmuştur.

Havalelerde enformel yolların tercih edilmesindeki bölgesel farklılaşmaya da bakılması önemlidir. Örneğin Afrika ülkelerinden göçmenlerin havalelerinin önemli bir kısmı enformel yollardan yapılırken, Doğu Asya ve daha fazla gelişmiş Meksika gibi Latin Amerika ülkelerine yapılan havalelerin ise önemli ölçüde formel yollardan yapıldığı görülmektedir. Dolayısıyla da bölgesel ayrışmanın olduğunun ipuçlarına ulaşmak mümkün olmaktadır. Alıcı ülkelerin, gönderilerin formel yollardan gelmesi ve kesinti oranının azaltılması için vatandaşlarının yoğun bulunduğu ülkeler ile de ikili anlaşmalar yapma yoluna gittikleri görülmekte olup bundaki temel sebep, kesintilerin azaltılarak daha fazla sermaye girişinin sağlanmasının hedeflenmesidir. Örneğin bu doğrultuda Meksika ile ABD arasında ikili bir anlaşma gerçekleştirilmiştir. Meksika Merkez bankası ile Atlanta Federal Merkez Bankası arasında yapılan ve "*Directo a Mexico*" adı verilen anlaşma ile ABD banka hesaplarından Meksika'daki hesaplara ödemelerin düşük maliyetler ile yapılması kararlaştırılmıştır (Ambrosius vd., 2008: 3-11). Konuyla ilgili bir diğer örnek ise Arnavutluk'tur. Arnavutluk'ta en önemli kaynak sağlayıcı ülkeler ile yapılan ikili anlaşmalarla, hem iç hem de partner ülke bankacılık ve transfer hizmetleri hakkında bilgi verme yoluna gidilmektedir. Filipinler'de ise Filipinler Denizaşırı İstihdam Hizmetleri

Kuruluşu adı altında, havale hizmetleri ve yatırım fırsatları hakkında bilgilendirme yapılmaktadır. Keza Tacikistan, formel kanalların artırılması için bankacılık sistemi içinde kamu yararı faaliyetlerini iyileştirme yoluna gitmekte olup Fiji ve Moldova’da ise finansal yatırımlar hakkında bilgilendirmeyi artırma çalışmaları yürütülmektedir.

Gönderinin kaynağı olan ülkeler de konuyla ilgili çeşitli çalışmalarda bulunmaktadırlar. Göçmen gönderi kaynağı olan Almanya ve Yeni Zelanda, formel gönderi kaynakları yollar ve maliyetleri hakkında bilgilendirmeye, İsviçre göçmenlere broşür dağıtarak bilgilendirmeye çalışmaktadırlar. İspanya ise banka ve yatırım kuruluşlarının göçmen gönderi piyasasına ilişkin rekabetlerini artırma ve maliyetlerini düşürme çabası içindedir. Diğer örneklerdeyse Norveç, gönderi kanallarında kolaylık sağlama, Rusya ise finansal konular hakkında kamuyu bilgilendirme çalışmaları içerisindedir (Irving vd., 2010: 18-19).⁸

2.3. Göçmen Gönderilerinin Ekonomiye Etkisi

Göçmen gönderilerini belirleyen literatürde hâkim olan iki yaklaşım bulunmaktadır: Bunlardan ilki göçmen ve ailesinin sosyo-demografik özelliklerine dayanmaktadır. Literatürdeki ikinci yaklaşım ise makroekonomik ve politik değişkenlere bağlı olan kurumsal yaklaşımdır.

Sosyo-demografik özelliklere yönelik yapılan çalışmalardan (Ben Slimane ve Ben Tahar, 2009: 3); Russel (1986) tarafından yurtdışında kalınan süre, kalınan ülkedeki kadınların oranı, göçmen ailesinin gelir seviyesi, eğitim düzeyi, iş deneyimi ve maddi durumunun göçmen işçilerin gönderdikleri paralara ilişkin sosyo-demografik potansiyel etki alanlarını ortaya koymaktadır. İlahi ve Jafarey (1999) tarafından yapılan çalışmada, bu değişkenlere ek olarak çocuk sayısı ve eğitim düzeyleri de eklenmiştir. Elbadawi ve Rocha

⁸ Göçmen gönderileri, havale alan ülkenin finans sistemi içinde ucuz kaynak özelliğindedir. Bu nedenle alıcı ülkeler bu paraların ülkeye girişinin sürdürülebilirliğinin sağlanabilmesi içinde çeşitli teşvik edici mali politik yöntemler (yüksek faiz, yabancı para hesabı açabilme gibi) uygulamaktadırlar. Çünkü göçmen gönderilerinin yatırım amaçlı ülkeye girişi bulunan ülke ile gidilen ülkenin ekonomik durumundaki istikrarlılık, enflasyon, faiz oranları etkilileyici olabilmektedir (De Haas, 2005: 1277). Örneğin Fas (Ben Slimane ve Ben Tahar, 2009: 5), banka sistemine daha fazla faslı göçmenlerin paralarını çekebilmek için yabancı para değişimindeki sınırlamaları kaldırma, mali avantajlar sağlama ve yabancı paralar karşısında Dirhem’in değerini düşürme yoluna gitmiştir. Böylece faiz getirisi ve satın alma gücü artan döviz sahibi göçmen işçi sahip olduğu tasarrufları bulunduğu ülkede tutmak yerine kendi ülkesine havale etmeyi tercih etmesi hedeflenmektedir. Finans sektörüne giren döviz girdileri düşük maliyetli yapısı ile bu kurumların sekürütizasyonlarına dolayısıyla kurumsal gelişimlerine katkı sağlamaktadır. Bankacılıkta yeni sistemlerin uygulanması, geliştirilmesi ve informal yerine formel kanalların tesis edilmesi için önemli yararlar sağlayabilmektedir. Gönderilerin zayıf finansal yapıya sahip olan ülkelerdeki etkisinin daha fazla olduğu çünkü, finansal yetersizliğin giderilmesi bakımından önemli olduğudur (Ambrosius vd., 2008: 3).

(1992)'un çalışmasında, yurtdışında çalışanların yaşları ile gönderi düzeyleri arasındaki ilişkinin tespit edilmesine odaklanılmıştır.

Elde edilen bulgular açısından konu incelendiğinde, Buch vd. (2002), Murruraga (2002), Ameudo-Dorantes ve Pozo (2003) tarafından yapılan çalışmalarda eğitim seviyesinin havalelerde önemli bir arttırıcı “teşvik edici” faktör olarak öne çıktığı ortaya konulmuşsa da, Fankhour'in (1995) yaptığı çalışmada eğitim seviyesinin havale edilen para miktarını azalttığı belirlenmiştir. Bir diğer çalışmada ise gönderilerde daha çok fedakârlığın (alturistik) kuvvetli olduğu sonucuna ulaşılmıştır (Lucas ve Stark, 1985).

İkinci yaklaşımı oluşturan makroekonomik belirleyicilere yönelik yapılan çalışmalarda çoğunlukla ortak bakış açısı, gidilen ülkedeki gelir seviyesinin havale düzeyleri üzerinde önemli bir etken olduğu yönündedir. Russel (1986) çalışmasında göçmenlerin sayısı, orijin ve gidilen ülkedeki ekonomik durum, döviz kuru, karaborsa, kurumsal çevre ve havale edilen paralara ilişkin altyapının havale düzeyleri üzerinde önemli diğer makroekonomik etkenler olduğunu ileri sürmüştür. Diğer çalışmalara bakıldığında, Katseli ve Glytos (1986), orijin ülkedeki enflasyon oranı ile gidilen ülkedeki gelir ve faiz oranlarının belirleyici değişkenler olduğu sonucuna varmış, Glytos (1997) ise kalıcı ve süreli göçmenlerin gönderilerinin farklı olabildiğini belirtmiştir (Ben Slimane ve ben Tahar, 2009: 3). Her iki yaklaşım farklılığına karşılık göçmen gönderilerinin gerek sosyal çevre gerekse de ülke ekonomisi bakımından önemli bir ek dışsal kaynak olarak görüldüğünü savunmak yanlış olmayacaktır.

Göçmen gönderilerini alan ülkelerin genel olarak ekonomik gelişmelerine pozitif yönde katkı sağladıkları düşünülse de gelen miktarların önemli oranda tüketim eğilimini arttırdığı da ileri sürülmektedir. Örneğin Rosser (2007: 13) çalışmasında, Meksika ve El Salvador'da, gönderiyi alan ailelerin bu gelirin: %79-80'ini ailenin temel ihtiyaçları (gıda, eğitim, sağlık), %3-6'sını aile yatırımları (ev yapmak, onarmak, arazi almak gibi), %2-3'ünü eğlenmek, %1'inin borçların ödenmesi %12-14'ünün ise belirtilmeyen amaçlar için kullanıldığı sonucuna ulaşmıştır. Glytos (2002)'sa tüketimi arttırma yönündeki etkinin fazla önemsenmemesi gerektiğini, çünkü eğitime yapılan harcamaların artması ile göç veren ülkenin insan gücü kalitesinin arttığını savunmakta, bu etkinin dolaylı olarak okullaşma, sağlık gibi ülkenin sosyal altyapısının gelişmesine katkı sağladığını ileri sürmektedir. Yunanistan'da bu yönde bir gelişmenin olduğu ve benzer gelişmelerin Kenya ve Zambiya'da da gözlemlendiği belirtilmektedir (s. 15; Taylor, 1999: 78; De Haas, 2005: 1274). Durand ve Massey tarafından Meksika'ya ilişkin yapılan çalışmada da üretim için gönderilen göçmen havalelerinin payının bölgeden bölgeye değiştiği, ancak gönderilerin birçok topluluk için “parklar, kiliseler, okullar, elektrik şebekesi, yol yapımı ve kanalizasyon” gibi kamu projelerinin finansman olmamasından üretim artışı sağladığı da belirtilmektedir (Taylor, 1999: 73). Dolayısıyla gönderinin yarattığı “efektif” talebin ortaya çıktığı bölgede üretken kaynakların olmamasından üretim artışı fonksiyonunun olmadığı gibi bir sonuç ortaya çıksa da, aslında bu talebin diğer gelişmiş mekânlar için üretim artışını tetikleyen - çarpan etkisi oluşturarak üretim üzerinde pozitif etki yaratması da mümkün görünmektedir.

Tarihsel yapısalci yaklaşımda olanlar göçmen gönderilerinin gelişmekte olan ülke ekonomisine olumsuz etkide bulunduğunu ileri sürerken, neo-liberal yapısalcılar olumlu etkileri olduğunu iddia etmektedirler. Bu iddiaya gerekçe olarak da gönderilerin ek gelir donanımı sağlamasının ülkedeki sosyal eşitsizliği ve sosyal farklılıkları arttırdığı ve bu çerçevede de ilave satın alma gücüne sahip olan göçmen ailesi ile diğer sosyal çevre arasında gelir farklılığının artmasına yol açtığı noktasından hareket etmektedirler.⁹ Buna paralel olarak yerel seviyede farklılıkların artması için bir neden olarak görmek olası görünse de, gelişmiş ülkelerden gelişmekte olan ülkelere havale edilen kaynaklar ile eşitsizliğin azalmasına yardımcı olduğu noktası da unutulmamalıdır (Chimhowu vd., 2003: 6; Rosser, 2008: 16).¹⁰

Göçmen gönderileri aileler için de adeta sigorta gibi güvence doğuran işlevselliğe sahiptir (Rahta, 2003: 161). Alturistik etkenler, birinin diğerine gelir güvencesi

⁹ Göçmen gönderilerinin gelir eşitsizliği yarattığı yönünde iddialar olmakla birlikte, bu durum oldukça karmaşıktır. Gönderiyi alanlar diğerlerine göre daha düşük gelir grubunu oluşturanlar olduklarından dolayı bu transferler onların diğer sosyoekonomik gruplar ile eşitlenmelerinde rol oynar. Ancak daha yüksek gelirli olanların bu getiriye de sahip olmaları durumunda eşitsizliği daha da arttırması olasıdır. Son çalışmalar gönderilerin şehirlerde gayrimenkul gibi yatırımlara dönüşmesi ile kır-kent farklılığını arttırdığıdır. Mısır'da geri dönen göçmenlerin kentsel alanlara yatırım yaptıkları, ancak bunun ekonomideki genel bozuluktan kaynaklandığıdır (Rahta, 2003: 165). Gönderilerin ülkeler arasında sosyoekonomik eşitsizlik bakımından farklılıklar doğurması beklenebilir. Göçmenlerin genellikle ülkesinde düşük, yetersiz gelir gruplarından oluştuğu görüldüğüne göre, göçmen gönderileri var olan eşitsizliğin giderilmesine katkı sağlamaktadır denilebilir. Diğer taraftan kır-kent farklılığı yaratmasında ise, kırsal alana yatırım ailenin bu bölgede yaşamını sürdürmesinin getirdiği zorunluluktan veya ata toprağına olan bağlayıcı alturistik etmenler kırsal alan için çekim oluşturabilir. Fakat bu etkenlere rağmen, kentsel alanların sundukları imkânların yarattığı çekim gücü, kır-kent farklılığı ortaya koyabilmekle birlikte, makro bazda ülke ekonomik yaşamına pozitif değer yarattığı söylenebilir.

¹⁰ Yapılan ampirik çalışmalarda göçmen havalalarının eşitsizlik ve yoksulluğun azaltılmasına katkı sağladığı yönünde bulgulara da rastlanmaktadır. Mısır ve Fas'ta yoksulluğun azalmasına katkı sağladığı, Yunanistan'da yoğun dışa göç veren kırsal alanlarda gönderi alanların tüketim standartlarının değişerek şehir tüketim kalıplarına dönüştüğü görülmüştür. Yine Tunus, Türkiye ve Yunanistan'da da ekonomilerin yapısal değişimine katkı sağlayarak yaşam standartlarının artması yönünde pozitif etkiler doğurduğu gözlemlenmiştir (Glytsos, 2002: 17–18). Gönderi alan ailelerin tüketim ve üretken olmayan ev anarını, küçük işletme ve eğitim alanlarına yönelik harcamaları çok yönlü etkileşime neden olarak, göçmen olmayan ailelerinin de bu gelirden nemalarına yardımcı olarak uzun dönemde göçmen gönderen alanda olumlu etkiye yol açar (De Haas, 2005: 1274). Göçmenlerin gurbette olmalarının nedeni gelir yetersizliği olmasından dolayı, yerli halka göre daha fazla tasarruf eğilimine sahiptirler. Ülkelerine gönderdikleri gelirlerde ise kırsal alanlarda yer alanların daha fazla yatırım yaptıkları görülmektedir. Son yapılan çalışmalar içinde de Latin Amerika, Asya ve Afrikalı göçmenlerin kırsal alanlarda tarımsal ve özel girişimcilik biçiminde yatırım yaptıkları yönündedir (De Haas, 2005: 1274). Escobar ve Martinez tarafından Guadalağara üzerine yapılan araştırmada göçmenlerin iş kurmak için ihtiyaç duydukları kaynağın %31'inin ABD'deki tasarruflarından temin edildiğini görmüşlerdir. Bu şehir için Massey tarafından yapılan araştırmada ise oran %21 olarak bulunmuştur (Taylor, 1999: 73). Türkiye'den yurtdışına giden göçmen işçilerinde öncelikle tarımsal mekanizasyonu sağlamak, arazi almak ve küçük işletmeler kurmak ya da ortaklıklara girmek gibi yatırımlarda bulundukları görülmüştür. Ancak bu şirketlerin donanımsızlık, yeterli yöneticilik beceri yoksunluğu ve sermaye yetersizliği, kötü yönetim gibi nedenlerden dolayı birçoğu kapanmış veya iflas etmiştir. İçduygu (2005) 'ya göre bu faal şirketlerin sayısının 20–30 civarında olduğu yönündedir.

sağladığı adeta gayri resmi sözleşme gibi gönderi akışkanlığının sürmesine neden olmaktadır. Yapılan bazı çalışmalarda göçmenlerin ailelerinin bulunduğu yerlerde kuraklık gibi doğal olaylar sonucunda gelir kaybı yaşayan ailelerine, önemli miktarda daha fazla gelir yardımıyla bulunduklarını göstermektedir (Taylor, 1999: 75). Asya krizinin yaşandığı süreçte, ekonomik krizden aileleri etkilenmesin diye havale edilen paraların gönderilmeye devam edildiği, hatta bazı dönemlerde arttığı da ileri sürülmektedir (Wahba, 2005: 185). Bunun bir sonucu olarak da gönderide bulunan göçmenin ekonomik konjonktürün daralma dönemlerinde ortaya çıkan durumdan yaptığı gönderiler üzerine pek fazla etkide bulunmadığı ve ülkesine para göndermeye devam ettiği sonucuna ulaşılabilmektedir.

Göçmen gönderisi alanların, göçmen havaleleriyle oluşan ilave satın alma gücünden dolayı mallara olan taleplerinde artış yaşanmasına sebep olmalarının yanı sıra, çalışmaktan kaçınarak işgücü arzının azalmasına, ücretlerin artmasına ve ihraç ürünleri üreten işyerlerinin rekabet gücünün azalmasına da yol açtıkları savunulmaktadır. Nitekim Glytsos (2002), Yunanistan'da böyle bir duruma yol açıldığını ileri sürmektedir. Özellikle az gelişmiş ülkelerden giden göçmenlerin kırsal alanlara havale ettikleri gönderiler ile tarımsal mekanizasyonun gelişmesine ve üretimin artmasına katkı sağladıkları görülmektedir. Ancak bu makineleşmenin beraberinde açığa çıkardığı işgücünün işsizliğine de yol açabildiği Yemen'de görülmüştür. Türkiye ve Zambiya'da göçmen gönderileri, tarımsal mekanizasyonun artmasına katkı sağlarken, Mısır'da daha çok ithal mallara olan talep artışı şeklinde etkiler görülmüştür.

Göçmen gönderilerinin havale edildiği yerlerde yarattığı gelir artışı bakımından ise Rosser (2008) göçmen havalelerindeki %10'luk artışın, bu ülkedeki yoksullukta %3,5'lik bir azalmaya yol açtığına işaret etmektedir. Keza Taylor (1999: 77) çalışmasında, Meksika'ya ABD'den yapılan havalelerdeki her 100 \$'lık artışın, köyün toplam gelirinde 1,78 \$'lık artışa yol açtığı sonucuna varmıştır. Bu olumlu gelişmenin beraberinde getirdiği olumsuzluk da, gönderi alan yerlerde ortaya çıkan ek satın alma gücünün yarattığı refah artışının sürdürülebilmesi bakımından bu kaynağa bağımlılık oluşmaktadır (De Haas, 2005: 1275).

Göçmen havalelerinin yol açtığı iddia edilen olumsuzluklar bununla da sınırlı değildir. Göç veren ülkeler, neticede insan gücü kaybindan dolayı üretim kaybına da uğramaktadırlar. Ancak göçmenlerin yurtdışında çalışarak elde ettikleri tasarruflarının bir kısmını ülkelerine gönderdiklerinde de ülke ekonomisine olumlu etki yarattığının unutulmaması gerekmektedir. Yunanistan'ın göçmen işçilerinden gelirlerinin zirvede olduğu (ithalatın %27,2'sine denk geldiği) dönemde her 1 \$'lık girdinin GSYİH'da 1,7 \$'lık değer yarattığı belirtilmektedir (Glytsos, 2202: 15). Nitekim Meksika üzerine yapılan bir başka çalışmada da ülkeye giren her 1 \$'ın GSYİH üzerinde 2,69 \$ ile 3,17 \$ arasında katkı yaptığı ileri sürülmektedir. Diğer taraftan bu kişilerin ülkelerinde çalışmamlarından dolayı ortaya çıkan mali olumsuzluklara ilişkin ise Hindistan'dan dışarıya giden (Nitelikli)

işgücü kaybından dolayı GSYİH'nın (2001) %0.24–0.58 arasında bir kayba uğradığı belirtilmektedir. Ancak aynı yıl göçmen gönderilerinin GSYİH'nın en az %2,1'inde denk geldiği belirtilmektedir (Rahta, 2003: 164).

Göçmenlerin niteliksiz işgücü özelliğinde olması durumunda ise, orijin ülke ekonomisine olası katkıları daha yüksek olacaktır. Çünkü ülkelerinde atıl olmalarından dolayı üretken değillerdir. Aynı zamanda çalışıyor olsalar dahi elde edebilecekleri gelir düşük olacağından, yapabilecekleri tasarruf da ya hiç olmayacak veya çok daha az olacaktır. Buna karşılık günümüzde niteliksiz işgücü göçünün uluslararası göç hareketlerinde giderek ağırlığını yitirmekte olduğunun da unutulmaması gerekmektedir.

Gönderileri alan ülkelerde talep artışı ve çalışmaktan kaçınma ile fiyat artışı yönünde baskı yarattığı da ileri sürülmektedir. Gelire sahip olanlar, dayanıklı ve dayanıksız tüketim mallarına talebi arttırarak, bu malların iç üretim kanalları ile beslenememesi durumunda ithalatın finansmanına kaynaklık etmekte ve iç piyasada enflasyonist bir etkiye neden olmaktadır. “*Hollanda hastalığı*” olarak da nitelenen ulusal para biriminin yabancı para birimleri karşısında değerinin sabit tutulması ile birlikte artan para arzının talep artışı ve fiyatlar üzerinde baskı oluşturmalarıdır (Wahba, 2005: 186). Böylece ticari malların yerli üretimini engelleyerek, göçmen gönderen bölgeleri işgücü ve anaparadan yoksun bırakma gibi bir olumsuzluk da doğurabilmektedir (Taylor, 1999: 64). Nitekim El Salvador ekonomisinin bu paralar ile “*dolarize*” olması, bu ülkenin geleneksel ihracat mallarındaki rekabet gücünün azalmasına yol açmıştır. İç piyasadaki talep artışının ise Pizza Hut gibi restoranların açılmasına sebep olurken, kırsal kesimin çalıştığı geleneksel kahve ve şeker çiftliklerinde çalışmaktan kaçınılması bu geleneksel üretim alanlarında rekabet gücünün zayıflamasına da sebep olduğu belirtilmektedir (Rosser, 2008: 21–22).

Bir diğer çalışmada ise Leon-Ledesma ve Piracha (2004) tarafından Doğu Avrupa kaynaklı göçmen gönderileri ile geriye dönenlerin üretim ve yatırım seviyesi üzerine önemli katkıda bulunduklarını, ayrıca yatırım etkisinin tüketim etkisinden büyük olduğunu gözlemlemişlerdir. Keza Afrika ülkelerine yapılan hızlı artan mali yardımlara rağmen, bu ülkelerde negatif büyüme gözlenmiştir (Taylor, 1999: 17). Lucas tarafından yapılan bir başka çalışmada ise, göçmen gönderilerinin Sahra altı Afrika ülkelerinde kısa dönemde üretim ve işgücü kaybına yol açmakla birlikte, uzun dönemde pozitif etkilerinin görüldüğüdür (aktaran Rahta, 2003: 164). Yapılan diğer çalışmalarda da Güney Kore'deki 1976–1981 yılları arasında GSMH'nın %3 ile %7 arasındaki büyümesinde dolaylı veya doğrudan göçmen gönderilerinden kaynaklanmış olduğudur. Rand Corporation'da Filipinler, İrlanda, Dominik Cumhuriyeti ve Meksika'nın göçmen gönderilerinin ülke ekonomisine olumlu yönde katkı yarattığı da yapılan bir diğer tespit olarak karşımıza çıkmaktadır (Taylor, 1999: 70).

3. Türkiye’den Yurtdışına İşçi Göçü ve İşçi Dövizlerinin Ülke Ekonomisine Etkileri

Türkiye, cumhuriyet öncesi ve Osmanlı devletinin son dönemlerinde başlayan hızlı göç hareketleri ile karşı karşıya kalmış ve yer değiştirmeyi cumhuriyetin ilk dönemlerinde yoğun bir şekilde yaşamak zorunda kalmıştır. İlk göç hareketlerinin oluşumunda, dağılma sürecine giren Osmanlı devletinde, tebaanın güvenli limanlara çekilme ihtiyacı ve etnik unsurlarının yer değiştirme ihtiyacı göstermesi, bu nüfus hareketi oluşumuna katkı sağlamıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında yoğun ve daha sonraları ise kesintili olarak gerçekleşen göç hareketleri, yirminci yüzyılın üçüncüyeğini kapsayan bir hareketliliğin görülmesini de beraberinde getirmiştir. Yaşanan bu hareketlilik bir göç unsuru olmakla birlikte daha çok muhacir denilen ve ikili anlaşmalar yolu ile gerçekleşen yer değiştirme şeklinde gerçekleşmiştir. Ekonomik içerikli işgücü göçü ise ancak altmışlı yıllar ile başlayabilmektedir.

Göçün Türkiye bağlamında “geç gelen bir aktör” olduğu, Türk vatandaşlarının ülkeden serbest çıkma özgürlüğünün de ancak, 1961 yılında anayasal “temel bir hakkın” güvenceye alınarak elde edilmesiyle gerçekleşmeye başladığı görülmektedir. Bu gelişme sonrasında izleyen dönemde de hızlı bir dışa göç hareketi yaşanmaya başlamıştır (Abadan Unat, 2006: 53). Ancak bu göç hareketliliğini, seyahat özgürlüğünün önündeki engellerin kaldırılmasına bağlamak da uygun değildir. Neticede göç hareketliliğinin anayasal değişiklik ile örtüşmesinin tesadüflüğüne karşılık, arka planda birikmiş ekonomik yetersizlikler neticesinde ek istihdam sağlanamaması ve artan işsizlik ile göç edilen yabancı ülkelerin hızlı ekonomik gelişmelerinin yarattığı işgücü gereksiniminin karşılanmasıyla şekillenen bir sürecin yaşandığı görülmektedir.

Batı Avrupa’nın dışarıdan işgücü ithali başlangıçtan beri ikili anlaşmalara dayanırken, Türkiye ile bu süreç diğerlerine göre daha geç başlamıştır. Başlangıçta¹¹ Türkiye’den giden işçiler, mesleki bilgilerini arttırmaları kapsamında çağırılmışlardır. İlk katile “on kişilik stajyer” grubundan oluşmakta olup bu stajyerler, 1 Nisan 1957 tarihinde Kiel’de “Schleswig-Holstein” eyaletinin Çalışma Bakanlığı tarafından çeşitli kurumlara yerleştirilmişlerdir (Abadan Unat, 2006: 56). Batı Almanya ile Türkiye arasında 30 Eylül 1961 tarihinde imzalanan anlaşma ile de göç, resmi işçi göçüne dönüşmüştür. Max Frisch, “işgücü çağırıldı, ancak insanlar geldi” (Çınar, 2005: 86).

¹¹ Mesleki bilgi ve becerinin geliştirilmesi amacıyla Türk sanatkarlarının Almanya’ya çağırılarak, Almanya’da kazanacakları beceri sayesinde Türk ekonomisi ve dış ticaretinin geliştirilmesi yönündeki girişim, İkinci Dünya Savaşı yıllarında Türkiye’de zorunlu ikamete tutulmuş ve sonrasında Kiel Üniversitesi’ndeki kürsüsüne dönmüş olan Prof. Dr. Bade’nin önerileri kapsamında başlanmıştır (Bkz. Abadan Unat, 2006: 56 vd.).

Türkiye’den yurtdışına işgücü göçünün başlamasıyla birlikte, 1961–1974 yılları arasında 810,495 işçi gönderilmiş olup, göçün yönü ağırlıklı olarak Almanya’ya doğru gerçekleşmiştir. Oluşan bağımlılık ise göç hareketinin ağırlıklı olarak Alman ekonomisinin istikrarına bağımlı olmasına yol açmıştır.¹² Avrupa ülkelerine doğru gerçekleşen işçi göçü, petrol krizi sonrasında yaşanan stagflasyonist süreçte göç alan ülkelerde kronikleşen işsizlik sorunu ertesinde aile birleşmeleri veya küçük çaptaki göç hareketleri dışında son bulmuştur.¹³ 1974 sonrası ise batıya olan göçün durması, altyapı ve müteahhitlik hizmetleri için petrol krizinin kazanan tarafı olan Ortadoğu ve doğu bloğunun dağılması sonrasında yeniden inşa ile batı kapitalizmine eklenmeye çalışan Rusya’ya doğru yön değiştirmiştir. Ancak bu ülkelere yönelik işgücü çıkışları, Batı Avrupa ülkelerine yönelik gerçekleşen ve kalıcı hale dönüşen göç tarzında olmayıp, süreli ve geri dönüşlü olarak gerçekleşmiştir.

Yurt dışında yaşayan göçmenlerin geldiği boyut irdelenecek olursa, 2010 itibarıyla toplam nüfusun %5,6’sına denk gelen yaklaşık 4,3 milyon kişinin göçmen olarak yurt dışında ikamet ettiği sonucuyla karşılaşılmaktadır. Gelen göçmenlerin toplam nüfusa oranları ise %1,9’luk düzey ile 1.4 milyon kişiye ancak ulaşabilmektedir. Dolayısıyla Türkiye, resmi olarak yurt dışına net göç veren ülke konumundadır.¹⁴

Genel olarak ülkemizde yaşanan ekonomik büyüme, istikrarsız ve nüfus artışıyla oluşan ilave istihdam yaratma ihtiyacına cevap vermekten uzak bir büyüme yapısındadır. İşgücüne katılımın özellikle iş bulma ümidi kalmayan geniş kitlelerle birlikte %50’leri aşamamaktadır. Buna ek olarak mevcut işgücü içinde de kronik yüksek oranlı işsizlik sorununa bir türlü çözüm bulunulamaması, yurt dışına işçi göçü ve beraberinde elde edilecek işçi dövizlerinin, ilave istihdam yaratma, yatırımlarda kaynak olarak işlev görme¹⁵ ve kronik cari açığın kapatılmasında bir finansman aracı olarak resmi devlet

¹² Göçmen işçilerimizin %80’i (649,257) Almanya’ya gitmiştir. Alman ekonomisinin 1970’li yılların başında durgunluğa girmesi sonrasında Almanya, konuk işçi alımını resmen “23 Kasım 1973” tarihinde durdurdu. 1974 yılından itibaren de aile birleşimi kapsamında işçilerin ailelerini yanlarına getirmelerine izin verildi. (Bkz., Çınar, 2005: 87)

¹³ Kendini bir göçmen ülkesi olarak kabul etmeyen Almanya, yabancı işçilerin geri dönüşlerini teşvik etmek amacıyla 01 Aralık 1983 tarihinde “Geriye Dönüş Teşvik Yasası” çıkarmışlardır. Yaklaşık 500,000 göçmenin ülkelerine döndükleri bu uygulamada, “teşviklerin özünde yabancıların müktesep hak olarak elde ettikleri sosyal fonların peşin ödenmesini” içerdiğinden beklenen sayıda geriye dönüş gerçekleşmemiştir (Çınar, 2005: 88). Yurtdışındaki bu uygulamalar kapsamında ilk giden Türk işçilerinin yaklaşık %30-40’ının geriye döndükleri tahmin edilmektedir (İçduygu, 2005: 90).

¹⁴ Türkiye nüfusuna oranla göçmen yoğunluğu yüksek ülkeler grubu içinde bulunmaktadır. Çünkü Hindistan ve Çin gibi ülkelere yurtdışına gitmiş göçmenlerin sayısı yüksek olmakla birlikte, bu ülkelerin yüksek nüfuslarına göre göçmen yoğunluğu düşüktür. Ülkeleri dışındaki Çinli göçmenlerin nüfuslarına oranları %0,6, Hindistan’ın %0,9, Mısır için %4,5, Filipinler %4,6 ve Meksika’nın ise %11’dir (The World Bank (2011).

¹⁵ Hükümetler tarafından işçi dövizlerinin istihdam yaratıcı ve üretken hale dönüşmesini sağlayabilecek yatırımların gerçekleştirilmesi hedeflenmiş ve bu amaçla girişimlerde de bulunulmuştur. 1962 yılında Köy

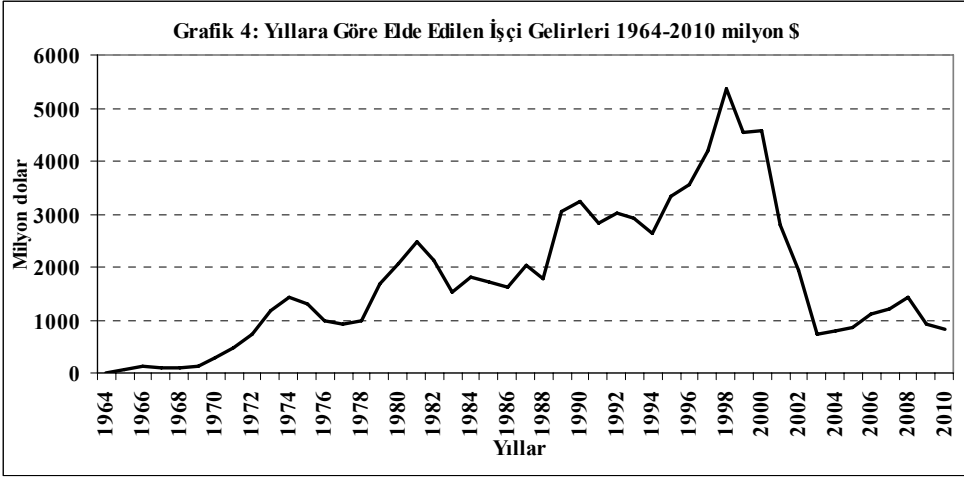
politikası haline dönüşümünü¹⁶ beraberinde getirmiştir. Nitekim 1. BYKP'nda (1962–1967) dışa göç ve işçi dövizli geliri sağlamak, ekonomik darboğaz için çözüm olarak sunulmaya başlanmıştır. Bu kapsamda yetmişli yıllara kadar artan göç ve işçi dövizlerindeki artış, Türkiye ekonomisi için önemli bir kaynak haline dönüşmüştür.¹⁷ Özellikle göçmenlerin sayısal olarak önemli noktaya eriştiği 1970'lerden itibaren işçi dövizlerinin dış ticaret açığının kapatılmasında ciddi etkiye ulaştığı dikkat çekmektedir (Grafik: 4).

Yurt dışına giden göçmen işçilerin sayısında belirli bir doygunlaşmanın yaşandığı 1970'lerden itibaren uzunca bir süre boyunca ülkemizde, cari açığın kapatılmasında işçi dövizlerinin önemli katkı sağladığı görülmektedir. İşçi gönderileri 1971 yılında 471 milyon \$ seviyesindeyken, 1972 yılında neredeyse iki katına yakın artış göstererek 740 milyon \$'a, 1973 yılında ise 1,183 milyon \$'ına çıkmıştır. Buna bağlı olarak 1972 ve 1973'deki işçi gönderileri, dış ticaret açığından daha fazla olarak gerçekleşmiştir. 1972 itibarıyla işçi dövizleri ihracatın %83,6'sına, ithalatın %47,3'üne ulaşmış olup, dış ticaret açığını karşılama oranı (dtako) sa %109 olarak gerçekleşmiştir. Bu oranlar 1973 yılında ise ihracatın %89,8'ine, ithalatın %56,7'sine ve dtako %154'üne ulaşmıştır. 1973'ten sonra da işçi dövizlerinde kısa süreli değişiklikler olsa da artış trendi devam etmiş, ancak dış ticaret açığında yaşanan süratli artış hızına yetişemeyerek, dış ticaret açığını karşılama oranında belirgin düşüşün oluşumuna engel olunamamıştır.

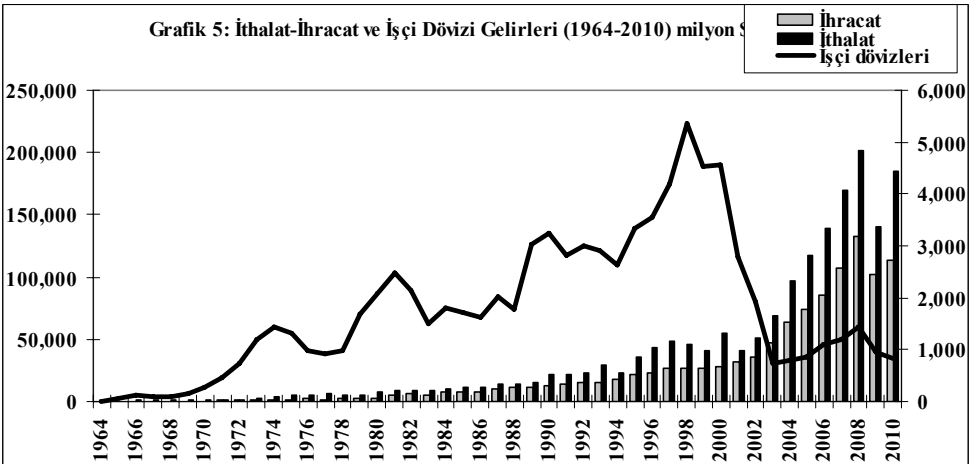
İşleri Bakanlığı tarafından “Köy Kalkınma Kooperatifleri” oluşturulmaya başlanmıştır. Bu kooperatifler yurtdışına çıkmayı bekleyen işçiler için ek çıkış fırsatı yaratmıştır. “yurtdışına göç edecek olan her üye, üye olduğu kooperatife 5,000–15,000 TL. tutarında ödemek yapacaktır”. Bu kooperatiflere sadece Avrupa’da iş bulmak için girilmekteydi. 1964’te sayıları 383 olan bu kooperatifler 1968’de 1381’e yükselmişlerdi. Almanya’nın 1973’te işçi alımını durdurması ile birlikte, bu kooperatiflerin kurulması da tamamen durdu (Abadan Unat, 2006: 90–2). Ayrıca gerek yurtdışındaki işçilerin dövizlerinin yurda çekilerek gerekse yurtiçindeki işçi yatırımlarının toplanarak verimli yatırım alanlarına aktarılabilmesi için 11 Kasım 1975 tarihinde “Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası, 13 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuştur. 1988 yılında 329 s.lı KHK ile 165 s.lı KHK’nin on maddesinde değişiklik yapılarak, Bankanın adı Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş. olarak değiştirilmiştir. Böylece bu bankada kuruluş amaçlarından farklılaşarak, özelliğini yitirip genelleşme yoluna girmiştir.

¹⁶ Türkiye’nin istihdam sorununa çare olabilmek için başvurulmuş yöntemlerden birisi de yurtdışında çalışan göçmenlerin tasarruflarının yurda çekilerek burada şirket kururma veya ortaklık sağlamaktır. Ülkenin az gelişmiş bölgelerinde ortak yatırım şeklinde “Türk İşçi Şirketleri” nin kurulup, yaygınlaştırılması sağlanmaya çalışılmıştır. İçduygu (2006) Altıyüzden fazla bu tip şirketlerin kurulduğunu belirtmektedir. İşçi şirketlerinin çoğunluğunun İstanbul ve Marmara Bölgesinde oldukları belirtilmektedir. Çoğunun parasal açıdan zor durumda oldukları, üst kademede yetersiz yönetici kadroları, yüksek borçları ve sermaye eksikliği (Abadan Unat, 2006: 93–5), projelerin belirlenmesi bakımından mali, teknik ve yönetsel yetersizlik ve iletişimsizlik gibi nedenlerden dolayı birçoğu kapanmış veya zor durumdadır. Günümüzde bu şirketlerin sayılarının 20–30 civarında oldukları tahmin edilmektedir (İçduygu, 2006: 6).

¹⁷ Yurtdışındaki işçilerin gönderdikleri dövizler, ödemeler dengesi bilançosunda karşılıksız transfer gelirleri olarak yer almaktadır.

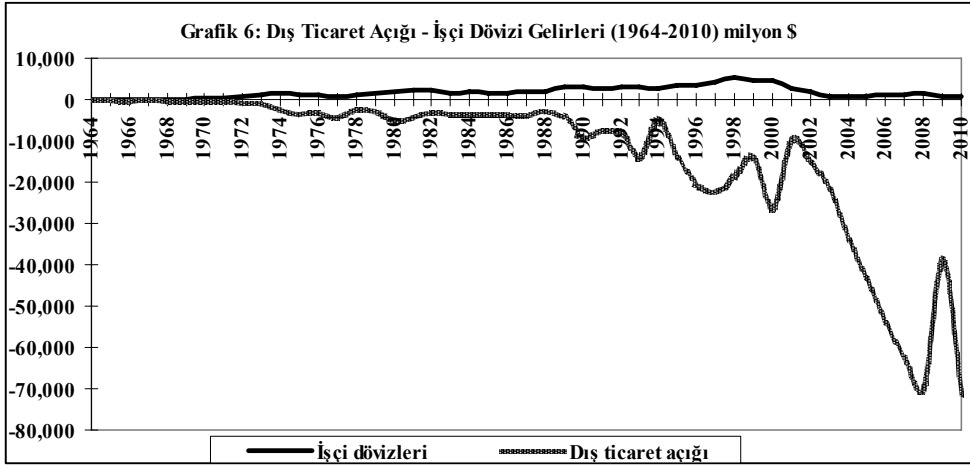


Kaynak: TCMB



Kaynak: TÜİK

İstatistik yıllıklarındaki Dış Ticaret göstergeleri ile T.C.M.B. ödemeler dengesi raporlarının işçi dövizleri hesabındaki son elli yıllık verilerden yararlanılarak oluşturulmuştur. 2010 yılı için bilgiler geçicidir. Grafiğin sağ tarafındaki değerler işçi döviz gelirlerini gösterirken, sol taraftakiler ithalat ve ihracatı belirtmektedirler.



Kaynak: TÜİK

İstatistik yıllıklarındaki Dış Ticaret göstergeleri ile T.C.M.B. ödemeler dengesi raporlarının işçi dövizleri hesabındaki son kırk dört yıllık veriden yararlanılarak oluşturulmuştur. 2010 yılı için bilgiler geçicidir.

1998 yılı işçi dövizleri gönderileri bakımından zirve noktasıdır. Bu yıl gönderiler 5,356 milyon \$'a ulaşmış olmasına karşılık, gönderilerin ihracata oranı %19,8, ithalatı karşılama oranı %12,4 ve dış ticaret açığını karşılama oranı %28 olarak gerçekleşmiştir. 1999 yılında ise Türkiye ekonomisinin en yoğun üretim alanlarının olduğu Marmara bölgesinde meydana gelen depremin ortaya çıkardığı hasar ve yatırım iklimine yönelik olumsuz bakış, işçi gönderilerinin azalmasını desteklemiştir. Günümüzde artık işçi dövizleri yatırım yapmaktan ziyade oldukça düşük düzeylerde gerçekleşerek daha çok gerideki ailelerin ihtiyaçları için gönderilmektedir (Aydaş, Neyaptı ve Özcan, 2004: 8).¹⁸

Göçmen gönderilerinde rol oynayan geride kalan aile fertlerine yardım amacı dışındaki önemli bir faktör de gönderi yapılan ülkedeki siyasal-ekonomik-sosyal istikrardır (De Haas, 2005: 1278). Ekonomik krizle paralel olarak 2001 yılında işçi gönderilerinin bir önceki yıla göre %61 oranında azalarak 4,560 milyon \$'dan 2,786 milyon \$'a gerilediği görülmektedir. Keza Filipinlerde ekonomik istikrarsızlığın ardından istikrarın sağlanması ile gönderilerin tekrar yükseldiği gözlemlenmiş olup, Türkiye'de de 2000-1 krizi ile

¹⁸ Yurtdışında bulunan göçmenler kazandıkları gelirlerin bir kısmını harcamaktan kaçınarak ülkelerindeki gelir yetersizliği çeken aile efradına gönderirler. Ailenin gereksinim duyduğu ihtiyaçların karşılanması için bir gelir transferinde bulunurlar (Glytos, 2002: 15). Satın alma gücü ile donanmış olan göçmen ailesi gereksinim duyduğu temel ihtiyaçlarını ve yatırım kararlarını ihtiyacın şiddetine göre karar verir.

birlikte, göçmen gönderilerinin azaldığı görülmektedir (Ratha, 2003: 161). Ancak 2000–1 krizinde görülen bu tepkinin krizlerin yaşandığı çoğu zaman görülmediği de bir gerçektir.¹⁹ Keza 2006 yılında Merkez Bankası kalemlerine göre işçi dövizleri miktarı 1,111 milyon \$'a kadar gerilemiş görünse de, Ulku'ya (2010) göre ise 2006 yılında resmi ve gayri resmi yollardan ülkeye aktarılan tutarın yaklaşık 7,5 milyar \$ civarında olduğu da ileri sürülmektedir. Dolayısıyla işçi dövizlerinin son yıllarda süratli bir düşüş eğilimi içinde olduğunun görülmesinde, giderek kayıt dışı girişlerin baskın hale gelmesinin etkisini aramak yanlış olmayacaktır.

4. Uygulama

Çalışmanın istatistiksel analiz kısmında üç değişken kullanılmıştır. Veriler ise TÜİK'ten temin edilmiştir. Kullanılan değişkenler: İthalat, dış ticaret açığı ve işçi dövizleri. İlk uygulamalarda ham veriler ve logaritmik verilerle uygulamalar gerçekleştirilmiş, ancak şiddetli otokorelasyonun modellerden arındırılamaması sebebiyle mükemmel tahmincilere erişim mümkün olamamıştır. Bir diğer sorun olarak da dummy değişkenlerle de ortadan kaldırılamayan yapısal kırıklıkların mevcudiyetidir.

Oluşan bu teknik sorunlar sebebiyle, her üç değişkendeki yıllık yüzde değişimler birlikte incelenmiştir. Yapılan analizlerde otokorelasyonun ve yapısal kırılmanın tüm tesirleri bertaraf edildiğinden, çalışmada da bu değişkenler temel alınmıştır.

Çalışmada, işçi dövizlerinde bir önceki yıla göre yaşanan yüzdesel değişimin ithalat ve dış ticaret açığında bir önceki yıla göre yaşanan yüzdesel değişim üzerindeki etkisinin sınanması amaçlandığından, önce uygulamada kullanılan üç değişken için birim kök testi yapılmıştır. İkinci aşamada ise modeller kurulup tekli doğrusal regresyon analizleri gerçekleştirilmiştir. Modeller aşağıdaki şekilde kurulmuştur:

Ana model

$$Y'_t = \beta_0 + \beta_1 X'_t + e \quad [1]$$

¹⁹ Yatırım için istikrar önemli bir faktördür ancak, ülkemiz bakımından gönderi oranları ile ekonomik istikrarın eşleştirilmesini genel bir geçerlilik olarak kabul etmek oldukça zordur. Çünkü krizin ardından izleyen diğer yıllarda ekonomik istikrar için önemli adımlar atılıp, makro değişkenlerde gelişmeler sağlanmakla birlikte, işçi gönderilerinde gelişme kaydedilemeyebilinmiştir. Tarihsel olarak ülkemiz örneğine bakıldığında 12 Eylül 1980 askeri darbesinin ardından anayasal sürecin askıya alınmış olmasına karşılık işçi gönderilerinde herhangi bir sapma da gözlenmemiştir.

$$\left(\frac{Y_t - Y_{t-1}}{Y_{t-1}} \right) \times 100 = \beta_0 + \beta_1 \times \left(\frac{X_t - X_{t-1}}{X_{t-1}} \right) \times 100 + e \quad [2]$$

İlk model

$$\dot{I}th'_t = \beta_0 + \beta_1 \dot{I}scidov'_t + e \quad [3]$$

$$\left(\frac{\dot{I}th_t - \dot{I}th_{t-1}}{\dot{I}th_{t-1}} \right) \times 100 = \beta_0 + \beta_1 \times \left(\frac{\dot{I}scidov_t - \dot{I}scidov_{t-1}}{\dot{I}scidov_{t-1}} \right) \times 100 + e \quad [4]$$

İkinci model;

$$DTA_t = \beta_0 + \beta_1 \dot{I}scidov'_t + e \quad [5]$$

$$\left(\frac{DTA_t - DTA_{t-1}}{DTA_{t-1}} \right) \times 100 = \beta_0 + \beta_1 \times \left(\frac{\dot{I}scidov_t - \dot{I}scidov_{t-1}}{\dot{I}scidov_{t-1}} \right) \times 100 + e \quad [6]$$

Modellerin zaman serisi olması sebebiyle, otokorelasyon etkisinin olup olmadığı LM testi ile test edilmiş, değişen varyans sorununun bulunup bulunmadığı Breusch-Pagan Godfrey testi ile sınanmış, modelde tanımlama hatası **“model dışında bırakılan eksik değişken”** olup olmadığı ise Ramsey Reset testiyle sorgulanmıştır. Buna ek olarak da modellerde yapısal kırılmanın olup olmadığı ise cusum, cusum square testleri yardımıyla incelenmiştir. Regresyon özet sonuç tablosu aşağıda sunulmuştur.

Tablo: 1
Regresyon Özet Sonuç Tablosu

	Bağımlı Değişkenler					
	İthalat*			DTA**		
	Katsayılar	t-İstatistikleri	Anlamlılık Düzeyleri	Katsayılar	t-İstatistikleri	Anlamlılık Düzeyleri
Sabit	13.0507	3.922	0.000	19.7593	2.364	0.023
İşçi döviz	0.2094	2.177	0.035	0.5156	2.134	0.039
* R2: 0.1014; DW: 1.921; Breusch-Godfrey Otokorelasyon LM Testi: 0.107 (0.955); Breusch-Godfrey Heteroskedasite Testi: 0.675 (0.4160); Reset Testi: 0.946 (0.337); Gözlem Sayısı: 44; Cusum ve Cusum-Square grafiklerinde kırılma görülmedi. (Eviews çıktıları için bkz. Ek 1)						
** R2: 0.0978; DW: 2.05; Breusch-Godfrey Otokorelasyon LM Testi: 0.581 (0.631); Breusch-Godfrey Heteroskedasite Testi: 0.000292 (0.986); Reset Testi: 0.540 (0.466; Gözlem Sayısı: 44; Cusum ve Cusum-Square grafiklerinde kırılma görülmedi. (Eviews çıktıları için bkz. Ek 2)						

Regresyon analizleri sonucunda işçi dövizlerindeki bir önceki yıla göre yüzdesel değişimlerin, ithalat ve dış ticaret açığındaki bir önceki yıla göre yüzdesel değişim üzerinde pozitif yönlü etkiye sahip olduğu görülmektedir. Diğer bir deyişle, işçi dövizlerinde yaşanan yıllık artış, beraberinde hem ithalat hem de dış ticaret açığında artışa yol açmaktadır. İşçi dövizlerindeki yıllık değişimin ithalat ve dış ticaret açığındaki yıllık değişime etkisinin tespitine karşılık ihracat üzerinde etkiye sahip olduğuna dair istatistiksel olarak anlamlı bir sonuç elde edilememesi de ayrıca önemlidir. Elde edilen bu sonuçlar, işçi dövizlerinin genel olarak ihracat ve dolayısıyla üretim artışına katkı sağlama işlevi görmek yerine, dış alımı arttırarak yurt içi tüketimi arttırmada kaynak olarak işlev gördüğünü desteklemektedir.

5. Tartışma ve Sonuç

İşçi gönderilerinin ekonomik gelişme üzerine olumlu etkide bulunduğuna dair üzerinde geniş bir uzlaşa sağlanmış olmamakla birlikte, bazı çalışmalarda yoksulluğu azalttığı/hafiflettiği, insani ve fiziki sermayenin gelişimine, iktisadi büyümeye, gelir sağlayarak özellikle gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler üzerinde olumlu katkı sağladığı savunulmaktadır (aktaran Ulku, 2010: 3). Bu görüşün aksine örneğin İçduygu (2006) çalışmasında, gönderilerin ülkedeki dengesizlikleri gidermek bakımından katkı sağlamadığı sonucuna da ulaşmıştır. Dolayısıyla net bir fikir birliği konuyla ilgili henüz sağlanamamıştır.

Yapılan çalışmalarda işçi gönderilerinde makro etkenlerden çok alturistik faktörlerin daha yoğun olduğu (Schiopu ve Siegfried, 2006)²⁰ belirtilmektedir. Türkiye için yapılan bazı çalışmalarda ise gönderilerin alturistik nedenlere dayanmadığı da ileri sürülmekte olup; Aydas, Neyaptı ve Ozcan, (2004) gönderilerde ülkesinde ve bulunduğu ülkedeki gelir düzeyleri, gelir farklılıkları, karaborsa piyasasının durumu, ülkesindeki enflasyon ve büyüme oranı, askeri rejim dönemleri gibi çeşitli makroekonomik değişkenlerin etkili olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Sayan ve Kuru (2010) ise Almanya ve Türkiye'nin reel GSYİH'lerinin dönemsel hareketleri ile işçi havalelerinin aynı çevrimsel hareketliliğe sahip olduklarını, yoksulluğu azaltması bakımından açık bir şey söylemenin ise mümkün olmadığını savunmuşlardır. Karagöz (2009) ise, işçi döviz gönderilerinin diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi ekonomik gelişme için önemli bir sermaye kaynağı olmadığı gibi ekonomik büyüme üzerinde negatif etkide bulunduğu sonucuna varmıştır.

²⁰ AB ülkelerinde göçmen işçileri bulunan Fas, Mısır, Türkiye, Lübnan ve Ürdün gibi ülkelerin göçmenlerinin ülkelerine yaptıkları gönderilerde yatırım eğiliminin zayıf, alturistik eğilimlerin baskın olduğunu ileri sürmektedirler.

İşçi dövizlerini etkileyen etkenler üzerine odaklanılan çeşitli saha çalışmaları da mevcuttur: Örneğin Ulku (2010), Berlin’de yaşayan 590 Türk ailesi üzerine yaptığı saha çalışmasında, dönmek isteyenler ve istemeyenler olarak ayrıştırdığı ailelerin havale miktarı ve kullanım yollarının farklılaştığını tespit etmiştir. Elli yıl önce ilk giden kuşak hala düzenli ve önemli miktarda para göndermeye devam ederken, para göndermelerinde alturistik etkenlerin hâkim olmadığı, eğitim ve yatırımın önem kazandığını da tespit etmektedir. Akkoyunlu (2010) ise, Almanya’daki Türk göçmenlerin Türkiye’deki ekonomik ve politik durumdan etkilendiklerini fakat ülkelerine alturistik nedenlerden dolayı belirli oranda gönderide bulunmaya devam ettiklerini ileri sürmektedir. Unan’ın (2009) Fransa’da yaşayan 197 Türk göçmen için yaptığı araştırmada ise, aile bağları ve kur oranlarının gönderiler üzerinde etkili olduğu sonucuna ulaşmıştır. Koç ve Onan (2004) ise göçmen işçi tasarruflarının Türkiye’de hem tüketim hem yatırım amaçlı kullanıldığı, döviz gelirine sahip olanların %80’inin bu gelirlerini yaşam standartlarını iyileştirecek temel alanlara aktardıkları, işçi döviz alanların almayanlara göre refah düzeylerinin olumlu etkilendiğini tespit etmiştir.

İşçi gönderilerinin temelde ödemeler dengesi üzerinde olumlu etki yaptığı görülmektedir. Gönderiler özellikle artan petrol fiyatlarının ithalat için gerek duyulan sermaye finansmanı için düşük ve orta gelirli ülkelerde hayati öneme ulaştığı dönemlerle de sıklıkla karşılaşılmaktadır. Gönderiler, işçi ailelerinin artan alım gücü ile ekonomiye etkileşimde bulunmakla birlikte, göçmen işçilerin geride bıraktıkları ailelerinin özellikle kadınların alım gücünde artış sağlanmıştır. Bu güç bazen anlamsız bir biçimde gösteriş tüketiminde de bulunulmasına yol açmıştır. Bölgesel etki bakımından da çok sınırlı etkiler olduğu ileri sürülmüştür (Abadan Unat, 2006: 86). Almanya’ya giden ilk göçmen işçilerin gönderdikleri havalelerin yoksulluğun azaltılmasındaki katkısının çok önemli düzeye ulaşmadığı da savunulmaktadır. Sonraki dönemlerde ise gelir ve nitelik farkının azalması ile birlikte, Türkiye’deki yoksulluk üzerine etkisinin daha da sınırlandığı savunulmaktadır (Sayan ve Kuru, 2010: 24; İçduygu, 2005: 92).

Çalışma kapsamında yapılan istatistiksel analizler neticesinde elde edilen bulgular da, işçi dövizlerinin ülkemizde yatırımlara yönlendirilerek büyümeye destek verme yönünde etki etmekten uzak olduğunu desteklemektedir. Neticede ithalat ve dış ticaretteki yıllık değişimler üzerinde işçi dövizlerindeki yıllık değişimler pozitif yönlü etki etmektedir. Bunun anlamı ise ithalat ve dış ticaret açığında yaşanan artışı, işçi dövizlerindeki artışı desteklediğidir. İşçi dövizlerinin üretimi arttırıcı tesirde bulunmaktan ziyade, tüketimi arttırıcı tesirde bulunduğu savunulabilir. Bunun anlamı ise, bir devlet politikası olarak her ne kadar kalkınma planları gibi temel makroekonomik hedeflerin belirlendiği planlarda oluşturulan ülke hedefleri oluşturulmuşsa da bunda yeterli başarıya ulaşamadığı sonucuna varılabilir. Bu çerçevede de işçi dövizlerinin yatırımlara yönlendirilmesinin ciddi anlamda gerçekleştirilemediği, buna karşılık ithalat ve dış ticaret açığının finansmanında uzunca süre etkin şekilde işçi dövizlerinin kullanılarak dış kaynaklı “ithal mal-hizmet eksenli” tüketimin finansmanında kullanıldığı savunulabilir.

Kaynakça

- Abadan Unat, N. (2006), *Bitmeyen Göç konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa*, 2. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay., İstanbul.
- Akkoyunlu S. (2010), *Are Turkish Migrants Altruistic? Evidence From Makro Data*, KOF Working Papers No: 246, January.
- Ambrosius C., B. Fritz ve U. Stiegler (2008), *Capitalising on Remittances for Financial Development-Examples of Regulations and Policies*, September 2008, <http://www.lai.fu-berlin.de/homepages/fritz/publikationen/EADI_remittances_finalpaper.pdf>, 12.03.2011.
- Aydas O.T., B. Neyaptı ve K.M Ozcan (2004), *Determinants of Workers Remittances: The Case of Turkey*, Bilkent University, Ankara, <http://www.bilkent.edu.tr/.../04-05%20DP_Neyapti_Kivilcim_Aydas.pdf>, 10.03.2011.
- Ben Slimane S. ve M. Ben Tahar (2009), “Cyclical Properties of Workers Remittances: Evidence for Southern Mediterranean Countries”, *Inequalities and Development in the Mediterranean Countries*, International Conference 21–23 May 2009, İstanbul.
- Chimhowu A., J. Piesse ve C. Pinder (2003), “Assessing The Impact of Migrant Workers’ Remittances On Poverty”, *New Directions In Impact Assessment For Development: Methods And Practice* 24-25 November 2003, Manchester, <<http://www.sed.manchester.ac.uk/research/iarc/ediais/pdf/Chimhowu.pdf>>, 16.03.2011.
- Çınar S. (2005), “Türkiye’den Almanya’ya Göç süreci ve Sorunları”, 08-11 Aralık 2005, *Uluslararası Göç Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Zeytinburnu-İstanbul, ss: 86-90.
- De Haas H. (2005), “International Migration, Remittances and Development: myths and facts”, *Third World Quarterly*, Vol: 26, No: 8, pp: 1269–1284.
- Glytos N.P. (2002), “The Role of Migrant Remittances in Development: Evidence from Mediterranean Countries”, *International Migration*, Vol: 40 (1), pp: 5–25.
- IOM (2010), *World Migration Report 2010 The Future of Migration: Building Capacities for Change*, Geneva.
- Irwing J., S. Mohapatra ve D. Rahta (2010), *Migrant Remittance Flows Findings from a Global Survey of Central Banks*, The World Bank, Washington D.C.
- İçduygu A. (2006), *International Migrants Remittances in Turkey*, European University Institute Analytic and Synthetic Notes 2006/07, December.
- (2005), “Migration, Remittances and their Impact on Economic Development in Turkey”, *Migration Remittances and Development*, OECD Publishing, pp: 89–96.
- Karagöz K. (2009), “Workers’ Remittances And Economic Growth: Evidence From Turkey”, *Journal of Yasar University* Vol: 4 (13), pp: 1891-1908, <http://joy.yasar.edu.tr/makale/no13_vol4/01_karagoz.pdf>, 10.03.2011.

- Koc I. ve I. Onan (2004), “International Migrants’ remittances and welfare status of the Left-Behind Families in Turkey”, *International Migration Review* Vol: 38 (1) (Spring 2004), pp: 78-112.
- Köksal E. ve T. Liebig (2005), “Principal Channels And Costs Of REmittances: The Case Of Turkey”, *Migration Remittances and Development*, OECD Publishing, pp: 103–122.
- Leon-Ledesma M., ve M. Piracha (2004), “International Migration and the Role of Remittances in Eastern Europe”, *International Migration* Vol: 42 (4), 65-83.
- Merkez Bankası, *11 Milyar Dolarlık Gurbetçi Dövizini Gözden Çıkardı*, (09.02.2011), <<http://istenhaber.com/2011/02/09/merkez-bankasi-11-milyar-dolarlik-gurbetci-dovizini-gozden-cikardi/>>, 17.04.2011.
- Mohapatra S., D. Rahta ve A. Silwal (2010), *Outlook for Remittance Flows 2011-12*, Migration and Development Brief 13, November 8.
- Rahta D. (2003), “Workers’ Remittances: An Import and Stable Source of External Development Finance”, *Global Development Finance 2003, Striving for Stability in Development Finance*, P. Suttle, The World Bank, Washington D.C., pp: 157-175.
- Sayan S. ve A. Tekin-Koru (2010), “Remittances, Business Cycles and Poverty: The Recent Turkish Experience”, *International Migration* Ed. Elzbieta Godziak, Oxford. Pp: 1–38.
- Schiopu I. ve N. Siegfried (2006), Determinants of Workers’ Remittances Evidence From The European Neighbouring Region, *European Central Bank Working Paper Series*, No: 688/ October 2006.
- Taylor J.E. (1999), “The New Economics of Labour Migration and the Role of Remittances in the Migration Process”, *International Migration*, Vol: 37, No: 1, pp: 63-88.
- The World Bank (2011), *Migration and Remittances Factbook 2011*, Second Edition, Washington D.C.
- Ulku H. (2010), *Remitting Behaviour of Turkish Migrants: Evidence from Household Data in Germany*, The University of Manchester, Brooks World Poverty Institute, *BWPI Working Paper*, 115, <<http://www.manchester.ac.uk/bwpi>>, 17.04.2011.
- Unan E. (2009), “Microeconomic Determinants of Turkish Workers Remittances: Survey Results for France-Turkey”, *Inequalities and Development in the Mediterranean Countries*, International Conference 21–23 May 2009, İstanbul, <<http://gdri.dreem.free.fr/wp-content/g3-1unan-dreem-1.pdf>>, 10.03.2011.
- Wahba J. (2005), “What Is The Macroeconomic Impact Of International REmittances On The Home Country?”, *Migration Remittances and Development*, OECD Publishing, pp: 185–191.

Ek: 1

İşçi Dövizleri – İthalat – Dış Ticaret İçin Birim Kök Testleri Eviews Çıktıları

Tablo 2: İşçi Dövizleri Değişkeni Birim Kök Testi Eviews Sonuç Tablosu

Null Hypothesis: DISCDOVIZI has a unit root		
Exogenous: Constant, Linear Trend		
Lag Length: 3 (Automatic - based on SIC, maxlag=9)		
	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-4.966498	0.0013
Test critical values:	1% level	-4.205004
	5% level	-3.526609
	10% level	-3.194611

Tablo 3: İthalat Değişkeni Birim Kök Testi Eviews Sonuç Tablosu

Null Hypothesis: DITHALAT has a unit root		
Exogenous: Constant, Linear Trend		
Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=9)		
	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-6.161994	0.0000
Test critical values:	1% level	-4.186481
	5% level	-3.518090
	10% level	-3.189732

Tablo 4: Dış Ticaret Açığı Değişkeni Birim Kök Testi Eviews Sonuç Tablosu

Null Hypothesis: DDTA has a unit root		
Exogenous: Constant, Linear Trend		
Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=9)		
	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-8.111476	0.0000
Test critical values:	1% level	-4.186481
	5% level	-3.518090
	10% level	-3.189732

Ek: 2

İşçi Dövizleri – İthalat Arasındaki Fonksiyonel İlişki İçin Eviews Çıktıları

Tablo 5: İlk Regresyon Modeli Temel Sonuç Tablosu

Dependent Variable: DITHALAT				
Method: Least Squares				
Date: 04/06/11 - Time: 14:18				
Sample: 1966 2009				
Included observations: 44				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	13.05070	3.327789	3.921732	0.0003
DISCDOVIZI	0.209355	0.096188	2.176515	0.0352
R-squared	0.101359	Mean dependent var		15.36264
Adjusted R-squared	0.079962	S.D. dependent var		21.80945
S.E. of regression	20.91931	Akaike info criterion		8.963612
Sum squared resid	18379.94	Schwarz criterion		9.044711
Log likelihood	-195.1995	Hannan-Quinn criter.		8.993687
F-statistic	4.737217	Durbin-Watson stat		1.921329

Tablo 6: Otokorelasyon Testi Sonuç Tablosu

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:		
F-statistic	0.107206 Prob. F(3,39)	0.9554
Obs*R-squared	0.359883 Prob. Chi-Square(3)	0.9484

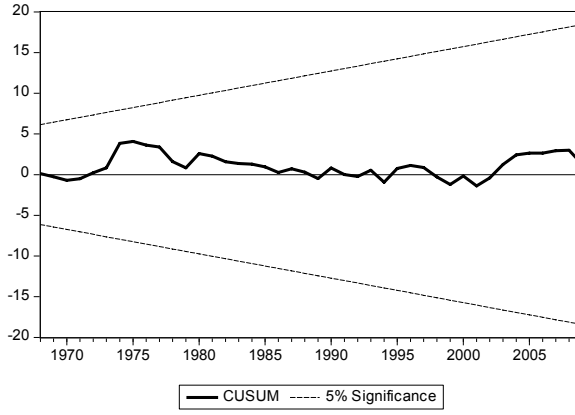
Tablo 7: Heteroskedadite “Değişen Varyans” Testi Sonuç Tablosu

Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey		
F-statistic	0.674901 Prob. F(1,42)	0.4160
Obs*R-squared	0.695857 Prob. Chi-Square(1)	0.4042
Scaled explained SS	0.872491 Prob. Chi-Square(1)	0.3503

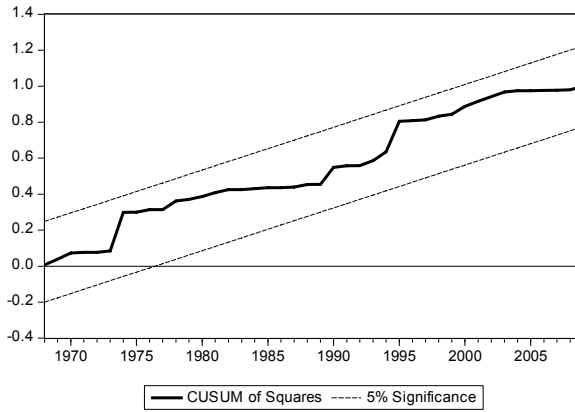
Tablo 8: Tanımlama Hatası “Ramsey RESET” Testi Sonuç Tablosu

Ramsey RESET Test			
Equation: UNTITLED			
Specification: DITHALAT C DISCDOVIZI			
Omitted Variables: Squares of fitted values			
	Value	df	Probability
F-statistic	0.945550	(1, 41)	0.3366
Likelihood ratio	1.003212	1	0.3165

Grafik: 7
CUSUM Grafiği



Grafik: 8
CUSUM SQUARES GRAFİĞİ



Ek: 3

İşçi Dövizleri – Dış Ticaret Açığı Arasındaki Fonksiyonel İlişki İçin Eviews Çıktıları

Tablo 9: İkinci Regresyon Modeli Temel Sonuç Tablosu

Dependent Variable: DDTA				
Method: Least Squares				
Date: 04/06/11 - Time: 14:13				
Sample: 1966 2009				
Included observations: 44				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	19.75928	8.358092	2.364090	0.0228
DISCDOVIZI	0.515568	0.241587	2.134088	0.0387
R-squared	0.097828	Mean dependent var		25.45279
Adjusted R-squared	0.076348	S.D. dependent var		54.66944
S.E. of regression	52.54106	Akaike info criterion		10.80546
Sum squared resid	115943.6	Schwarz criterion		10.88656
Log likelihood	-235.7200	Hannan-Quinn criter.		10.83553
F-statistic	4.554333	Durbin-Watson stat		2.304882
Prob(F-statistic)	0.038718			

Tablo 10: Otokorelasyon Testi Sonuç Tablosu

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:		
F-statistic	0.581132 Prob. F(3,39)	0.6309
Obs*R-squared	1.882746 Prob. Chi-Square(3)	0.5971

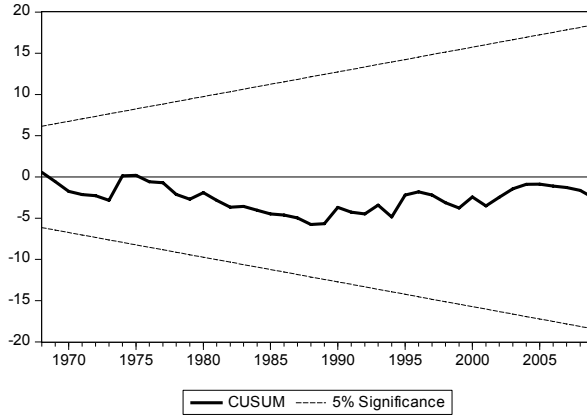
Tablo 11: Heteroskesadite “Değişen Varyans” Testi Sonuç Tablosu

Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey		
F-statistic	0.000292 Prob. F(1,42)	0.9864
Obs*R-squared	0.000306 Prob. Chi-Square(1)	0.9860
Scaled explained SS	0.000469 Prob. Chi-Square(1)	0.9827

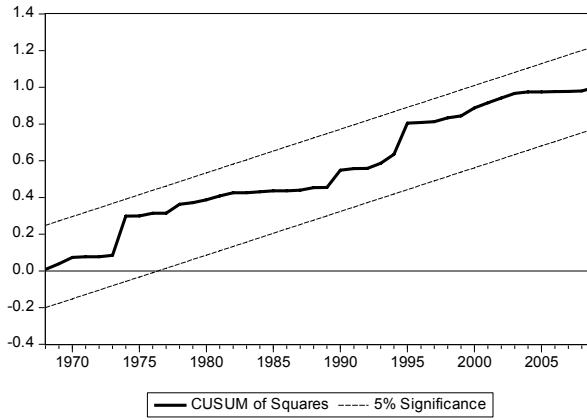
Tablo 12: Tanımlama Hatası “Ramsey RESET” Testi Sonuç Tablosu

Ramsey RESET Test			
Equation: UNTITLED			
Specification: DDTA C DISCDOVIZI			
Omitted Variables: Squares of fitted values			
	Value	df	Probability
F-statistic	0.540458	(1, 41)	0.4664
Likelihood ratio	0.576214	1	0.4478

Grafik: 9
CUSUM Grafiği



Grafik: 10
CUSUM SQUARES Grafiği



About the Authors

Cuneyt DUMRUL

He is assistant professor in Erciyes University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics.

Yalcin PAMUK

He is assistant professor in Nuh Naci Yazgan University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics.

Naci KARKIN

He is assistant professor in Pamukkale University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Political Science and Public Administration.

Fatma ZEREN

She is research assistant in Istanbul University, Faculty of Economics, Department of Econometrics.

Asuman KOC YURTKUR

She is research assistant in Istanbul University, Faculty of Economics, Department of Economics.

George N. ZAIMES

He is lecturer in University of Kavala, Institute of Technology (UKIT), Department of Forestry & Natural Environment Management.

Kallopi KALAMPOUKA

He is assistant professor in University of Kavala, Institute of Technology (UKIT), Department of Accountancy.

Dimitris EMMANOULOUDIS

He is professor in University of Kavala, Institute of Technology (UKIT), Department of Forestry & Natural Environment Management.

Ozgur BIYAN

He is assistant professor in Balikesir University, Bandirma Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Public Finance.

Kheyrollah SARBOLAND

He is lecturer in Islamic Azad University, Parsabad Moghan Branch, Department of Management, in Parsabad Moghan, Iran.

Ayfer AYDINER BOYLU

She is lecturer in Hacettepe University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Family and Consumer Sciences.

Canan YERTUTAN

She is retired professor in Hacettepe University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Family and Consumer Sciences.

Ilker PEKGOZLU

He is working at the Undersecretariat of Public Order and Security.

Ersan SEVER

He is associate professor in Aksaray University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics.

Safak BASA

He is working as a chief inspector in Interior Ministry, Inspection Board.

Mehmet COLAK

He is lecturer in Mugla University, Faculty of Technical Education, Department of Furniture and Decoration Education.

Aydin ULUCAN

He is professor in Hacettepe University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Business Administration.

Gul AKSOGAN

She is research assistant in Kahramanmaras Sutcu Imam University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics.

Adem Yavuz ELVEREN

He is assistant professor in Kahramanmaras Sutcu Imam University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics.

Timur Han GUR

He is associate professor in Hacettepe University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics.

Hale AKBULUT

She is research assistant in Hacettepe University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Public Finance.

Ayhan GENCLER

He is associate professor in Trakya University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Labour Economics and Industrial Relations.

Murat CIFTCI

He is assistant professor in Trakya University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Labour Economics and Industrial Relations.

Yazarlar Hakkında

Cüneyt DUMRUL

Erciyes Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü'nde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Yalçın PAMUK

Nuh Naci Yazgan Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü'nde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Naci KARKIN

Pamukkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü'nde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Fatma ZEREN

İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Ekonometri Bölümü'nde araştırma görevlisi olarak görev yapmaktadır.

Asuman KOÇ YURTKUR

İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü'nde araştırma görevlisi olarak görev yapmaktadır.

George N. ZAIMES

Kavala Üniversitesi, Teknoloji Enstitüsü (UKIT), Ormancılık ve Doğal Çevre Yönetimi Bölümü'nde öğretim görevlisi olarak görev yapmaktadır.

Kallopi KALAMPOUKA

Kavala Üniversitesi, Teknoloji Enstitüsü (UKIT), Muhasebe Bölümü'nde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Dimitris EMMANOULODIS

Kavala Üniversitesi, Teknoloji Enstitüsü (UKIT), Ormancılık ve Doğal Çevre Yönetimi Bölümü'nde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Özgür BİYAN

Balıkesir Üniversitesi, Bandırma İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü'nde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Kheyrollah SARBOLAND

İran İslam Cumhuriyeti'nde bulunan Islamic Azad Üniversitesi, Parsabad Moghan Şubesi, İşletme Bölümü'nde öğretim görevlisi olarak görev yapmaktadır.

Ayfer AYDINER BOYLU

Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Aile ve Tüketici Bilimleri Bölümü'nde öğretim görevlisi olarak görev yapmaktadır.

Canan YERTUTAN

Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Aile ve Tüketici Bilimleri Bölümü'nden emekli öğretim üyesidir.

İlker PEKGÖZLÜ

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı'nda görev yapmaktadır.

Erşan SEVER

Aksaray Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü'nde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Şafak BAŞA

İçişleri Bakanlığı, Teftiş Kurulu Başkanlığı'nda, Mülkiye Başmüfettişi olarak görev yapmaktadır.

Mehmet ÇOLAK

Muğla Üniversitesi, Teknik Eğitim Fakültesi, Mobilya ve Dekorasyon Bölümü'nde öğretim görevlisi olarak görev yapmaktadır.

Aydın ULUCAN

Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İşletme Bölümü'nde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Gül AKSOĞAN

Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü'nde araştırma görevlisi olarak görev yapmaktadır.

Adem Yavuz ELVEREN

Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü'nde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Timur Han GÜR

Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat (İngilizce) Bölümü'nde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Hale AKBULUT

Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü'nde araştırma görevlisi olarak görev yapmaktadır.

Ayhan GENÇLER

Trakya Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü'nde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Murat ÇİFTÇİ

Trakya Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü'nde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

NOTES FOR CONTRIBUTORS

1. Articles not published or submitted for publication elsewhere are accepted either in Turkish or English.

2. Manuscripts should be typed on one side of a A4 sized paper and should not exceed 25, 1,5-spaced pages with the *Times New Roman* 12-font character size. Only e-mail posts are welcomed for article submissions.

3. The first page should include (i) the title of the article; (ii) the name(s) of the author(s); (iii) institutional affiliation(s) of the author(s); (iv) an abstract of not more than 100 words in both English and Turkish; (v) keywords; (vi) JEL codes. The name, address, e-mail address, phone and fax numbers and academically sphere of interest of the author(s) should be indicated on a separate page.

4. Tables, figures and graphs should be numbered consecutively and contain full references. The titles of the tables, figures and graphs should be placed at the heading of them; the references of tables, figures and graphs should be placed at the bottom of them. Decimals should be separated by a comma. Equations should be numbered consecutively. Equation numbers should appear in parentheses at the right margin. The full derivation of the formulae (if abridged in the text) should be provided on a separate sheet for referee use.

5. Footnotes should be placed at the bottom of the page.

6. All references should be cited in the text (not in footnotes), and conform to the following examples:

It has been argued (Alkin, 1982: 210-5)....

Griffin (1970a: 15-20) states....

(Gupta *et.al.*, 1982: 286-7).

(Rivera-Batiz and Rivera-Batiz, 1989: 247-9; Dornbusch, 1980: 19-23).

7. References should appear at the end of the text as follows:

Books: Kenen, P.B. (1989), *The International Economy*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, Inc.

Periodicals: Langeheine, B. and U. Weinstock (1985), "Graduate Integration", *Journal of Common Market Studies*, 23(3), 185-97.

Articles in edited books: Krugman, P. (1995), "The Move Toward Free Trade Zones", in P. King (ed.), *International Economics and International Economic Policy : A Reader*, New York: McGraw-Hill, Inc., 163-82.

Other sources: Central Bank of the Republic of Turkey (2003), *Financial Stability*. Press Release. March 24. Ankara, <<http://www.tcmb.gov.tr>>. Chang, R. (1998), "The Asian Crisis", *NBER Discussion Paper*, 4470, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.

8. Cited web pages should exist at the References with their full address and certain cited date as follows:

....., <<http://www.pegem.hacettepe.edu.tr/dergi.htm>>, 18.12.2006.

YAZARLARA DUYURU

1. Sosyoekonomi dergisinde sadece Türkçe ve İngilizce makaleler yayımlanmaktadır. Dergiye gönderilen makaleler başka bir yerde yayımlanmamış veya yayımlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır.

2. Yazılar A4 boyutunda kâğıdın bir yüzüne bir buçuk aralıkla, *Times New Roman* karakterinde, 12 punto ile ve 25 sayfayı geçmeyecek şekilde yazılmalıdır. E-posta dışındaki gönderiler kabul edilmemektedir.

3. Yazının ilk sayfasında şu bilgiler yer almalıdır: (i) yazının başlığı; (ii) yazar(lar) ın adı; (iii) yazar(lar)ın bağlı bulunduğu kurumun adresi; (iv) en çok 100 kelimelik Türkçe ve İngilizce özet, (v) anahtar sözcükler ile (vi) çalışmanın JEL kodları. Aynı bir sayfada yazarın adı, adresi, e-mail adresi, telefon ve faks numaraları ile akademik ilgi alanları belirtilmelidir.

4. Tablo, şekil ve grafiklere başlık ve numara verilmeli, başlıklar tablo, şekil ve grafiklerin üzerinde yer almalı, kaynaklar ise tablo, şekil ve grafiklerin altına yazılmalıdır. Rakamlarda ondalık kesirler virgül ile ayrılmalıdır. Denklemlere verilecek sıra numarası parantez içinde sayfanın en sağında ve parantez içinde yer almalıdır. Denklemlerin türetilişi, yazıda açıkça gösterilmemişse, hakemlerin değerlendirmesi için, türetme işlemi bütün basamaklarıyla ayrı bir sayfada verilmelidir.

5. Yazılarda yapılan atıflara ilişkin dipnotlar sayfa altında yer almalıdır.

6. Kaynaklara göndermeler dipnotlarla değil, metin içinde, sayfa numaralarını da içererek, aşağıdaki örneklerde gösterildiği gibi yapılmalıdır:

.....belirtmiştir (Alkin, 1982: 210-5).

.....Griffin (1970a: 15-20) ileri sürmektedir.

(Gupta vd., 1982: 286-7).

(Rivera-Batiz ve Rivera-Batiz, 1989: 247-9; Dornbusch, 1980: 19-23).

7. Metinde gönderme yapılan bütün kaynaklar, sayfa numaraları ile birlikte, kaynakçada aşağıda örneklenen biçim kurallarına uyularak belirtilmelidir:

Kitaplar: Kenen, P.B. (1989), *The International Economy*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, Inc.

Dergiler: Langeheine, B. ve U. Weinstock (1985), "Graduate Integration", *Journal of Common Market Studies*, 23(3), 185-97.

Derlemeler: Krugman, P. (1995), "The Move Toward Free Trade Zones", P. King (der.), *International Economics and International Economic Policy : A Reader* içinde, New York: McGraw-Hill, Inc., 163-82.

Diğer Kaynaklar: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (2001), *2002 Yılında Para ve Kur Politikası ve Muhtemel Gelişmeler*, Basın Duyurusu, 2 Ocak, Ankara, <<http://www.tcmb.gov.tr>>.

Chang, R. (1998), "The Asian Crisis", *NBER Discussion Paper*, 4470, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.

8. Kaynakça'da web sitelerine yapılan atıflar muhakkak, gün, ay, yıl olarak alındığı tarih itibarıyla ve tam adresleriyle birlikte belirtilmelidir. Örneğin:

....., <<http://www.pegem.hacettepe.edu.tr/dergi.htm>>, 18.12.2006.