

Hakemli
Bilimsel
Sürelî

SOSYO Ekonomi

Yıl : 4 Sayı : 7 /2008-1 KDV Dahil Fiyatı : 5YTL ISSN 1305-5577

Yayın Kurulu Başkanı / Editor
A. Burçin YERELİ

Yayın Kurulu Başkan Yrd. / Co-Editor
Alparslan A. BAŞARAN

Yardımcı Asistan / Assistant Editor
İ. Erdem SEÇİLMİŞ

Genel Sekreter / Co-Ordinator
Altuğ M. KÖKTAŞ

Yayın Kurulu / Editorial Board

Güneri AKALIN

Coşkun Can AKTAN

Necmiddin BAĞDADIÖĞLU

Nurettin BİLİCİ

Ali ÇAĞLAR

Mehmet Cahit GÜRAN

Ahmet KESİK

Oğuz KARADENİZ

Çağlar ÖZEL

İbrahim ÖZKAN

Mustafa Kemal ÖKTEM

Ahmet ÖNCÜ

Abuzer PINAR

Selami SEZGİN

Erinç YELDAN

Uğur YILDIRIM

• **Bir Geçiş Ekonomisi Olarak Kırgızistan'ın Dış Borçlarının Sürdürülebilirliği**
Sustainability of Kyrgyzstan's Foreign Debt as a Transitional Economy
Hüseyin Avni EGELİ-Haluk EGELİ

• **Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Üyeliği Sürecinde Türk Ulusal Ajansı**
The Turkish National Agency in The Process of Turkey's Membership of EU
Hasan ÜNSAL

• **Aile Mahkemelerinin Yapısı ve Kararları Üzerine Genel Bir Değerlendirme**
An Overall Evaluation on the Structure and decisions of Family Courts
Çağlar ÖZEL-Erol TATAR

• **Corruption in Kyrgyzstan**
Kırgızistan'da Yolsuzluk Olgusu
Kamalbek KARYMSHAKOV-Yzat ABDYKAPAROV

• **Türkiye'de Ekonomik İstikrarı Sağlamada Maliye Politikası Uygulamaları
(Bir Ampirik Çalışma: 1980-2006)**
The Practices of Fiscal Policy for Economic Stability in Turkey
(An Econometric Study: 1980-2006)
Yusuf AKAN-İbrahim ARSLAN-Selahattin KAYNAK

• **Tasarruf ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişkide Finansal Sistemin Rolü
Kırgızistan Örneği**
The Role of Financial System in the Relationship between Savings and Economic Growth
Kyrgyzstan Case
Soner GÖKTEN-Pınar OKAN-Emine ÖNER-Nevzat AYPEK

• **Geçiş Ekonomilerinde Bütçe Açıklarının Nedenleri:
Polonya ve Kırgızistan Örneği**
The Causes of Budget Deficits in Transitional Economies:
A Case in Poland and Kyrgyzstan
Nazım ÇATALBAŞ-Zubeyr YILDIRIM

• **Enflasyon ve Enflasyon Belirsizliği: Türkiye Örneği**
Inflation and Inflation Uncertainty in Turkey
Serkan ERKAM



SOSYOEKONOMİ SOSYOEKONOMİ

Hakemli, Bilimsel, Süreli Refreed, Scientific, Biannual

www.pegem.hacettepe.edu.tr / info@pegem.hacettepe.edu.tr
T.C. Hacettepe Üniversitesi, Piyasa Ekonomisini ve Girişimciliği Geliştirme Merkezi
Yıl: 4, Sayı: 7, Ocak-Haziran 2008, ISSN 1305-5577

Derginin Sahibi / Publisher	:	T.C. Hacettepe Üniversitesi, Piyasa Ekonomisini ve Girişimciliği Geliştirme Merkezi adına / On behalf of T.C. Hacettepe University, Center for Market Economics and Entrepreneurship Dr. Ahmet Burçin YERELİ aby@hacettepe.edu.tr
Yayın Kurulu Başkanı / Editor (Sorumlu Yazı İşleri Müdürü)	:	Dr. Ahmet Burçin YERELİ aby@hacettepe.edu.tr
Yayın Kurulu Başkan Yardımcıları / Co-Editors	:	Alparslan A. BAŞARAN aab@hacettepe.edu.tr İ. Erdem SEÇİLMİŞ ies@hacettepe.edu.tr
Genel Sekreter / Co-Ordinator	:	Altuğ M. KÖKTAŞ altug@hacettepe.edu.tr
Yayının Adı	:	Sosyoekonomi Dergisi
Yayının Türü	:	Yaygın, Süreli Yayın
Yayının Şekli ve Dili	:	6 Aylık, İngilizce & Türkçe
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
Basım Yeri	:	SÖZKESEN Matbaacılık Tic.Ltd.Şti., İvedik Organize Sanayi, Matbaacılar Sitesi, 558 Sk. No: 41 Yenimahalle / ANKARA Tel: +90 312 395 21 10 – 395 59 07 Fax: +90 312 395 61 07
Basım Yeri ve Tarihi	:	Ankara, 30.06.2008

Yayın Kurulu / Editorial Board

Güneri	AKALIN	İstanbul Aydın Üniversitesi
Coşkun Can	AKTAN	Dokuz Eylül Üniversitesi
Necmiddin	BAĞDADIÖĞLU	Hacettepe Üniversitesi
Nurettin	BİLİCİ	Hacettepe Üniversitesi
Ali	ÇAĞLAR	Hacettepe Üniversitesi
Mehmet Cahit	GÜRAN	Hacettepe Üniversitesi
Ahmet	KESİK	T.C. Maliye Bakanlığı
Oğuz	KARADENİZ	Pamukkale Üniversitesi
Çağlar	ÖZEL	Hacettepe Üniversitesi
İbrahim	ÖZKAN	Hacettepe Üniversitesi
Mustafa Kemal	ÖKTEM	Hacettepe Üniversitesi
Ahmet	ÖNCÜ	Sabancı Üniversitesi
Abuzer	PINAR	Ankara Üniversitesi
Selami	SEZGİN	Pamukkale Üniversitesi
Erinç	YELDAN	Bilkent Üniversitesi
Uğur	YILDIRIM	Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi

Bu Sayının Hakemleri / Referees of This Issue:

Ertuğrul	ACARTÜRK	Adnan Menderes Üniversitesi
Güneri	AKALIN	İstanbul Aydın Üniversitesi
Ömer	ARASIL	Okan Üniversitesi
Necmiddin	BAĞDADIÖĞLU	Hacettepe Üniversitesi
Duran	BÜLBÜL	Gazi Üniversitesi
Dilek	DİLEYİCİ	Dokuz Eylül Üniversitesi
Musa	EKEN	Sakarya Üniversitesi
Aytaç	EKER	Sakarya Üniversitesi
Ramazan	GÖKBUNAR	Celal Bayar Üniversitesi
Doğan Nadi	LEBLEBİCİ	Hacettepe Üniversitesi
Metin	MERİÇ	Dokuz Eylül Üniversitesi
Mustafa	MİYNAT	Celal Bayar Üniversitesi
Ali Murat	ÖZDEMİR	Hacettepe Üniversitesi
Mustafa	SAKAL	Dokuz Eylül Üniversitesi
Selahattin	SARI	Beykent Üniversitesi
Ahmet Atilla	UĞUR	Gaziantep Üniversitesi
İstiklal Yaşar	VURAL	Dumlupınar Üniversitesi

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.

Akademik Danışma Kurulu / Advisory Board

Mustafa	ACAR	Kırıkkale Üniversitesi
Muhammed	AKDIŞ	Süleyman Demirel Üniversitesi, Kazakistan
Mustafa	AKKAYA	Ankara Üniversitesi
Şahin	AKKAYA	İstanbul Üniversitesi
Zeynep	ARIKAN	Dokuz Eylül Üniversitesi
Turusbek	ASANOV	Kırgız – Rus Slavian Üniversitesi, Kırgızistan
Mehmet	BALCILAR	Çukurova Üniversitesi
Damira	BEKTENOVA	Kırgız – Rus Slavian Üniversitesi, Kırgızistan
Turgay	BERKSOY	Marmara Üniversitesi
Hakan	BERUMENT	Bilkent Üniversitesi
Mehmet	BULUT	Başkent Üniversitesi
Duran	BÜLBÜL	Gazi Üniversitesi
İrfan	CİVCİR	Ankara Üniversitesi
Ünal	ÇAĞLAR	İstanbul Üniversitesi
Ali Kemal	ÇELEBİ	Celal Bayar Üniversitesi
Gökhan	ÇETİNSAYA	İstanbul Teknik Üniversitesi
Ömer Faruk	ÇOLAK	Gazi Üniversitesi
Ömer	DEMİR	Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı
Aytaç	EKER	Sakarya Üniversitesi
Turan	EROL	Sermaye Piyasası Kurulu Başkanlığı
Cevat	GERNİ	Gebze Teknoloji Enstitüsü
Ramazan	GÖKBUNAR	Celal Bayar Üniversitesi
İhsan	GÜNAYDIN	Karadeniz Teknik Üniversitesi
Enver Alper	GÜVEL	Çukurova Üniversitesi
Osman	KADI	Uluslararası Atatürk Alatoö Üniversitesi, Kırgızistan
Metin	KARADAĞ	Ege Üniversitesi
Mushtaq A.	KAW	Keşmir Üniversitesi, Hindistan
Biröl	KOVANCILAR	Celal Bayar Üniversitesi
Recep	KÖK	Dokuz Eylül Üniversitesi
Mehmet Emin	KÖKTAŞ	Dokuz Eylül Üniversitesi
Celal	KÜÇÜKER	Pamukkale Üniversitesi
Metin	MERİÇ	Dokuz Eylül Üniversitesi
Asuman	ÖLGÜNCA ALTAY	Dokuz Eylül Üniversitesi
Fevzi Rifat	ORTAÇ	Gazi Üniversitesi
Ersan	ÖZ	Pamukkale Üniversitesi
Ferhat Başkan	ÖZGEN	Adnan Menderes Üniversitesi
Özlem	ÖZKIVRAK	Trakya Üniversitesi
Ahmet Fazıl	ÖZSOYLU	Çukurova Üniversitesi
İsa	SAĞBAŞ	Afyon Kocatepe Üniversitesi
Mustafa	SAKAL	Dokuz Eylül Üniversitesi
Süreyya	SAKINÇ	Celal Bayar Üniversitesi
Naci Tolga	SARUÇ	Sakarya Üniversitesi
Fatih	SAVAŞAN	Uşak Üniversitesi
Esra	SİVEREKLİ DEMİRCAN	Çanakkale 18 Mart Üniversitesi
Mehmet	ŞAHİN	Çanakkale 18 Mart Üniversitesi
Doğan	ŞENYÜZ	Uludağ Üniversitesi
Selahattin	TOGAY	Gazi Üniversitesi
Metin	TOPRAK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
Mehmet	TOSUNER	Dokuz Eylül Üniversitesi
Saltanat	TURSUNOVA	Kırgız Milli Üniversitesi, Kırgızistan
Ahmet Atilla	UGUR	Gaziantep Üniversitesi
Ahmet	ULUSOY	Karadeniz Teknik Üniversitesi
Hamza	UYGUN	Niğde Üniversitesi
Hakan	UZELTÜRK	Galatasaray Üniversitesi
Hilmi	ÜNSAL	Kırıkkale Üniversitesi
İstiklal Yaşar	VURAL	Dumlupınar Üniversitesi
Yavuz	YAŞAR	Denver Üniversitesi, A.B.D.
Jülide	YILDIRIM	Gazi Üniversitesi
Seyfi	YILDIZ	Hitit Üniversitesi

İçindekiler

Yazar Ad(lar)ı	Makale Başlığı	Sayfa No
Hüseyin Avni EGELİ Haluk EGELİ	Bir Geçiş Ekonomisi Olarak Kırgızistan'ın Dış Borçlarının Sürdürülebilirliği Sustainability of Kyrgyzstan's Foreign Debt as a Transitional Economy	11
Hasan ÜNSAL	Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Üyeliliği Sürecinde Türk Ulusal Ajansı The Turkish National Agency in The Process of Turkey's Membership of EU	27
Çağlar ÖZEL Erol TATAR	Aile Mahkemelerinin Yapısı ve Kararları Üzerine Genel Bir Değerlendirme An Overall Evaluation on the Structure and decisions of Family Courts	49
Kamalbek KARYMSHAKOV Yzat ABDYKAPAROV	Corruption in Kyrgyzstan Kırgızistan'da Yolsuzluk Olgusu	89
Yusuf AKAN İbrahim ARSLAN Selahattin KAYNAK	Türkiye'de Ekonomik İstikrarı Sağlamada Maliye Politikası Uygulamaları (Bir Ampirik Çalışma: 1980 – 2006) The Practices of Fiscal Policy for Economic Stability in Turkey (An Econometric Study: 1980 – 2006)	107
Soner GÖKTEN Pınar OKAN Emine ÖNER Nevzat AYPEK	Tasarruf ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişkide Finansal Sistemin Rolü – Kırgızistan Örneği The Role of Financial System in the Relationship between Savings and Economic Growth – Kyrgyzstan Case	117
Nazım ÇATALBAŞ Zubeyr YILDIRIM	Geçiş Ekonomilerinde Bütçe Açıklarının Nedenleri: Polonya ve Kırgızistan Örneği The Causes of Budget Deficits in Transitional Economies: A Case in Poland and Kyrgyzstan	133
Serkan ERKAM	Enflasyon ve Enflasyon Belirsizliği: Türkiye Örneği Inflation and Inflation Uncertainty in Turkey	157
Yazarlar Hakkında		176
About the Authors		178
Yazarlara Duyuru		180
Notes for Contributors		181

Editörden

24–27 Ekim 2007 tarihleri arasında Kırgızistan’ın Başkenti Bişkek’te Kırgızistan-Türkiye MANAS Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü ile birlikte “Geçiş Ekonomilerinde Güncel Mali Sorunlar” konulu “2. Uluslararası Maliye Sempozyumu”nda sunulan bildirilerden bir kısmının yer aldığı bu sayımız ile 4. yılımıza girmiş bulunuyoruz. Hakem raporu geciken bazı tebliğler ise sonraki sayımızda basılacaktır.

Dergimizi bünyesinde barındıran Hacettepe Üniversitesi Piyasa Ekonomisini ve Girişimciliği Geliştirme Merkezi (PEGEM), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından desteklenen “Integrating Poverty in Utilities Governance” başlıklı bir projeye başlamıştır. 2008 yılı sonuna doğru tamamlanması düşünülen bu proje çalışmasına bağlı olarak 2009 yılının ilk sayısının enerji sektörüne yönelik özel bir sayı olarak çıkarılması düşünülmektedir. Bununla ilgili duyuru yakında web sitemizde yer alacaktır.

Doç.Dr. Ahmet Burçin YERELİ
Editör

Editorial

Journal of Sosyoekonomi is in the fourth year of its publishing life with the new volume in which some proceedings; presented at the 2nd International Symposium on Public Finance: “Recent Fiscal Problems in Transitional Economies” in Bishkek-Kyrgyzstan, between 24-27 October 2007 organized by the Public Finance Department of Kyrgyzstan-Turkish Manas University and Centre for Market Economics and Entrepreneurship (CMEE) of Hacettepe University; are included. Some proceedings whose referee reports not arrived yet would be taken into consideration for the next volumes.

The publisher of Journal of Sosyoekonomi, Centre for Market Economics and Entrepreneurship (CMEE) of Hacettepe University; began a study to develop a project titled “Integrating Poverty in Utilities Governance” with the support of United Nations Development Programme (UNDP). It is considered to publish the first volume of 2009 as a special volume about energy sector; in a parallel manner with the development of research project, which is expected at the end of 2008 as full version. Journal’s website would carry the related announcements in a short time.

Asoc. Prof. Dr. Ahmet Burçin YERELİ
Editor

Bir Geçiş Ekonomisi Olarak Kırgızistan'ın Dış Borçlarının Sürdürülebilirliği

Hüseyin Avni EGELİ
avni.egeli@deu.edu.tr

Haluk EGELİ
haluk.egeli@deu.edu.tr

Sustainability of Kyrgyzstan's Foreign Debt as a Transitional Economy

Abstract

Resources (external sources, external savings) gathered from other countries carries out two major functions from the point of country which utilizes those sources. First one is a function to cover the gap in savings; second one is a function to cover the gap in foreign exchange. Looking at the issue from the perspective of developing countries which exerted striving efforts towards development it may be revealed that both functions of external sources are also important.

In this paper, “foreign debts” which constitutes a major portion in overall external sources both in Kyrgyzstan and in many developing countries will be tackled and Kyrgyzstan's foreign debt progresses from transition period to present will be put forward. Besides, an econometric method will be applied as directed towards measuring the country's long term debt solvency. Within this frame, the sustainability of Kyrgyzstan's foreign debts will be analyzed through the execution of certain “unit root” and “cointegration” tests.

Key Words : Foreign Debt, Sustainability, Transitional Economies, Unit Root, Cointegration.

JEL Classification Codes : C22, F34, O53.

Özet

Bir ülkenin diğer ülkelerden sağladığı kaynaklar (dış kaynaklar, dış tasarruflar), kullanan ülke açısından iki önemli fonksiyonu yerine getirir. Bunlardan birincisi tasarruf açığını, ikincisi ise döviz açığını kapatma fonksiyonudur. Konuya gelişmekte olan ülkeler açısından bakıldığında bu ülkelerin kalkınma çabaları yönünden dış kaynakların her iki fonksiyonunun da önemli olduğu belirtilebilir.

Bu çalışmada, gerek Kırgızistan'da gerekse birçok gelişmekte olan ülkede dış kaynaklar içinde önemli yere sahip bulunan “dış borçlar” ele alınacak ve geçiş sürecinden bugüne Kırgızistan'ın dış borçlarındaki gelişmeler ortaya konmaya çalışılacaktır. Ayrıca, ülkenin uzun dönemli borçlarını ödeyebilme kabiliyetini ölçmeye yönelik olarak ekonometrik yöntem uygulanacaktır. Bu çerçevede birim kök ve eşbütünlüşme testleri uygulanarak Kırgızistan'ın dış borçlarının sürdürülebilirliği analiz edilecektir.

Anahtar Sözcükler : Dış borçlar, Sürdürülebilirlik, Eşbütünlüşme, Kalkınma, Panel Veri.

Acknowledgement

The *Abstract* of this paper is also being printed in “The Proceedings” book of 2nd International Symposium on Public Finance: Recent Fiscal Problems in Transitional Economies which was held by the Public Finance Department of the Faculty of Economics and Administrative Sciences of Kyrgyzstan – Turkey MANAS University, on October 24-27, 2007.

Beyan

Kırgızistan-Türkiye MANAS Üniversitesi, İ.İ.B.F. Maliye Bölümü tarafından 24–27 Ekim 2007 tarihleri arasında Bişkek’te düzenlenen 2. Uluslararası Kamu Maliyesi Sempozyumunda sunulan aynı başlıklı çalışmanın özeti “The Proceedings” kitabında ayrıca basılmıştır.

1. Giriş

Bir ülkenin diğer ülkelerden sağladığı kaynaklar (dış kaynaklar, dış tasarruflar) kullanan ülke açısından iki önemli fonksiyonu yerine getirir:

i) İç kaynaklara bir ilave oluşturarak, iç tasarruflarla yapılabilecek olandan daha fazla yatırım yapılmasını sağlamak (tasarruf açığını kapatma fonksiyonu),

ii) İhracat ve diğer normal döviz gelirlerine bir ilave oluşturarak, ülkenin normalde yapabileceğinden daha fazla mal ve hizmet ithal etmesini mümkün kılmak (döviz açığını kapatma fonksiyonu).

Konuya az gelişmiş ülkeler yönünden bakıldığında, bu ülkelerin kalkınma çabaları açısından dış kaynakların her iki fonksiyonunun da önemli olduğu ifade edilebilir. Burada ele alındığı biçimiyle tasarruflar (kaynaklar); 'yabancı özel sermaye', 'dış borçlar' ve 'hibeler' olmak üzere üç ana grupta toplanabilecek olan tüm kaynakları kapsayan geniş bir anlama sahiptir. Bunlardan birincisi, ele alınan ülke ekonomisine yabancı ülke müteşebbisleri tarafından getirilen yatırım fonlarını; ikincisi, ülkedeki özel kesim veya kamu kesimi tarafından belli bir vade içinde anapara ve (genellikle) faiziyle birlikte geri ödenmek üzere dış kaynaklardan sağlanan kredileri; üçüncüsü de, geri ödeme zorunluluğu olmaksızın dış kaynaklardan sağlanan yardımları kapsar. Bu üç kaynak; bir dış kaynak olarak yukarıda belirtilen iki temel fonksiyonu yerine getirme açısından sahip oldukları benzerliklere karşılık, elde edilme ve kullanım koşulları ile ekonomik etkileri açısından önemli farklılıklar taşımaktadır.

2. Finansman Kaynağı Olarak Dış Borçlar

Bir ülkenin belli bir süre sonunda anapara ve faiziyle birlikte geri ödemek koşuluyla dış kaynaklardan elde ettikleri borçlar olarak tanımlayabileceğimiz dış borçlar, çeşitli açılardan değişik şekillerde sınıflandırılabilir. Örneğin vade yapılarına göre 'kısa, orta ve uzun vadeli krediler'; borçlulara göre 'kamu kesimi – özel kesim borçları'; alacaklılara göre 'çok taraflı (uluslararası kuruluşlardan sağlanan) – iki taraflı krediler'; koşullarına göre 'resmi (dış) – ticari (piyasa koşullarına göre) krediler'; kullanım biçimlerine göre 'bağlı – serbest krediler' ve 'program – proje kredileri' gibi çeşitli sınıflandırmalardan da anlaşılabileceği üzere, herhangi bir ülkenin elde edebileceği dış borçlar, gerek miktar gerekse taşıdığı özellikler itibarıyla, pek çok iç ve dış ekonomik ve politik faktörün etkisi altında bulunmaktadır. Politik etmenler ve dış koşullar bir yana, bir ülkenin dış borç bulma kapasitesi (kredibilitesi, kredi değerliliği), ekonomisinin genel performansı ve bu arada mevcut dış borç yükü ve geri ödeme kapasitesiyle yakından ilişkilidir.

Dış borçların giriş kısmında belirtilen iki temel fonksiyon çerçevesinde ekonomiye ne ölçüde katkıda bulunabileceğini tartışmakta yarar bulunmaktadır.

- Dış borçların iç tasarruflarla yapılabilecek olandan daha fazla yatırım yapılmasını sağlaması için, elde edilen dış borçların gerçekten de yatırım amacıyla kullanılması gerekir. Aksi takdirde, örneğin dış borçların daha önce elde edilen borçların anapara veya faiz ödemelerinde kullanılması veya ekonomide tüketim eğilimini artırarak ara ve yatırım malı ithalinden çok, tüketim malı ithalinde kullanılması halinde, dış borçların iç tasarruflara ilave oluşturma fonksiyonu önemli ölçüde zayıflayabilecektir. O halde bu açıdan herhangi bir dönemde sağlanan toplam dış borçlardan (brüt borçlar) daha çok, 'net dış borçlanma' (brüt borçlanma – anapara kredi ödemeleri) ve hatta 'net kaynak girişi' (net borçlanma – dış borç faiz ödemeleri) önem taşımaktadır. Öte yandan net borçlanma veya net kaynak girişinin iç tasarrufları azaltmadan, ilave kaynak oluşturacak şekilde kullanılması da sözü edilen birinci fonksiyon açısından büyük önem taşımaktadır. Böylece, sağlanan dış borçlar yatırımların finansmanı için ek kaynak olarak kullanabildiği ölçüde ekonomide daha hızlı bir büyüme gerçekleştirebilecektir.
- Gelişmekte olan ülkeler açısından dış borçlar, iç tasarruflara ilave kaynak oluşturmakla birlikte, bu ülkelerin kalkınmasında sınırlayıcı bir rol oynayan 'döviz açığı'nın kapatılmasına katkıda bulunmakta ve hammadde, ara malı, makine ve teçhizat ithalini kolaylaştırması nedeniyle büyük önem taşımaktadır. Böylece dış borçlanma (genel olarak dış kaynaklar), bir yandan iç tasarrufların kullanılmasını kolaylaştırıcı ve iç tasarrufları teşvik edici bir rol oynayabilecek, diğer yandan da ekonomide üretilmeyen makine ve teçhizat ithalini kolaylaştırdığı ölçüde ekonominin teknoloji düzeyini yükseltici etkide bulunabilecektir. Bu açıdan bakıldığında, gelişmekte olan ülkelerin kalkınma çabaları yönünden 'döviz açığı'nın 'tasarruf açığı'ndan daha önemli bir kısıt oluşturduğu ve dış kaynakların bu kısıtın aşılmasındaki rolünün diğer rolüne göre ön plana çıktığı belirtilebilir.
- Dış borçlanmaya gidilirken tasarruf açığı ve döviz açığının yanı sıra, ekonominin dış borcu masnetme kapasitesi de göz önünde bulundurulmalıdır. Dış borçlar yatırımların finansmanına yönelik kullanılsa da sağlanan sermayenin marjinal verimliliğinin maliyetinden (dış borç faiz oranından) yüksek olmasına dikkat edilmelidir. Bu iki büyüklük eşit olduğunda masnetme kapasitesinin tamamı kullanılmış olacaktır. Azgelişmiş ülkelerde kalifiye işgücü ve müteşebbis yetersizliği, sektörler arası bağlılığın zayıflığı ve alt yapıdaki yetersizlikler gibi nedenlerle sermayenin marjinal verimliliğinin giderek azalması, dış borç maliyetinde yükselme olmasa bile, ekonominin dış borç masnetme kapasitesini büyük ölçüde sınırlayabilecektir. Ancak masnetme kapasitesi kriteri, ekonomide

verimliliği daha çok dolaylı yünden artıran ve bu nedenle yararlarını tam olarak ölçmenin mümkün olmadığı köprü, baraj, okul, yol vb. alt yapı yatırımlarıyla ilgili sağlanacak dış borçlar konusunda uygun bir kriter olmaktan uzaktır.

Sağlanan dış borçlar, kullanımdaki etkinliğe de bağlı olarak, milli gelirin artmasına ve kalkınma hızının yükselmesine katkıda bulunabilecektir. Buna paralel olarak, ithalatı ikame eden ve/veya ihracata yönelik sanayilerin gelişmesine katkıda bulunduğu ölçüde, ülkenin döviz açığı azalabilecek ve kullanılan dış borçların anapara ve faizlerinin ödenmesinde fazla güçlük çekilmeyecektir. Kuşkusuz dış borçların geri ödenmesi milli ekonomiden dış dünyaya kaynak transferine yol açmakta ve kullanılma sırasındaki yararlarının karşılığını (maliyetini) oluşturmaktadır. Bu açıdan, dış borç bulabilme kadar, bu kaynakların nasıl kullanıldığı ve 'borçların geri ödenebilme kapasitesi' de büyük önem taşımaktadır.

Dış borçlanmada dikkat edilmesi gereken nokta, borcun geri ödeneceğinin sürekli göz önünde tutulması ve 'borç tuzağı' denilen bir duruma düşülmemeye çalışılmasıdır. Borç tuzağı ile kastedilen, yıllık borç servisinin (faiz ve anapara ödemelerinin) bir süre sonra elde edilebilecek yeni dış borç miktarını geçerek, borç alan ülkeden dışarıya doğru net bir kaynak çıkışının doğmasıdır. Kuşkusuz bu tuzağa ne zaman düşüleceği, sağlanan borçların faiz ve vade koşullarına ve ülkenin yeni borç bulma kapasitesine (kredibilitesine) bağlıdır. Öte yandan borç tuzağına düşüldüğünde bunun ciddi bir dış borç krizine ve dış borçları ödeyememe sorununa yol açıp açmayacağı, dış borçların nasıl kullanılmış olduğuyula da yakından ilişkili olarak, ekonominin ve dış ödemeler dengesinin durumuna ve yapısına bağlıdır. Kullanılan dış borçların da etkisiyle, ekonomide belli bir gelişme hızı sağlanmış ve ihracat başta olmak üzere döviz kazandırıcı faaliyetler önemli ölçüde geliştirilmişse ülke, dış borç tuzağına düşse de, ciddi bir borç kriziyle karşılaşmayabilir. Bununla birlikte dış borç tuzağının ifade ettiği net kaynak çıkışının, diğer şartlar aynı iken, gelişme hızını yavaşlatıcı etkisinin kaçınılmazlığı vurgulanmalıdır. Gerçekten de dış borçlar, kullanılma döneminde yurtiçi tasarruflardan daha büyük yatırım yapılmasını mümkün kılmasına karşılık, faiziyle birlikte geri ödenirken tam tersi bir etki doğuracak ve yurtiçi tasarrufların bir kısmının yatırımlarda kullanılmak yerine dış âleme transferini ve dolayısıyla daha düşük bir gelişme hızını beraberinde getirecektir.

3. Kırgızistan Ekonomisinin Makro Göstergeleri ve Dış Borçlarının Gelişimi

Sovyetler Birliği'nin dağılma süreci içine girmesi üzerine 31 Ağustos 1991'de siyasal bağımsızlığını, 10 Mayıs 1993 yılında da ülke ulusal parası olan "som"un tedavüle girmesi ile ruble bölgesinden çıkarak ekonomik anlamda da bağımsızlığını ilan eden Kırgızistan, 198.500 km²'lik yüzölçümüne sahiptir. Nüfusu 5.166.000'dir. Ülke geçiş sürecinden bugüne iki önemli kriz yaşamıştır. Bunlardan birincisi dışarıdan kaynaklanan

1998 Rusya Krizi olup, Kırgızistan'ın makro ekonomik göstergelerini olumsuz yönde etkilemiştir. İkincisi ise 24 Mart 2005 tarihinde gerçekleşen Halk Devrimidir. Ülkede yaşanan ekonomik ve sosyal sorunların “daha fazla demokrasi” talepleri altında patlak vermesi Kırgızistan'da iktidarın değişmesine kadar süren eylemleri beraberinde getirmiş, devrim neticesinde eski Devlet Başkanı Askar Akayev ülkeyi terk etmiş ve yerine devlet başkanlığı görevine muhalefet hareketinin önde gelen isimlerinden Kurmanbek Bakiyev seçilmiştir. Bu değişime karşılık ülke çok ciddi bir durgunluğa girmemiş ve makro ekonomik istikrarı bozulmamıştır.

Kırgızistan'da 2006 yılı verileri ile gayrisafi yurtiçi hâsıla 2.818,1 milyon dolardır. 2005 yılında gayrisafi yurtiçi hâsılası %0,6'lık azalma gösteren ülke, 2006 yılında %2,7 oranında büyümüştür. Sektörel olarak bakıldığında sanayi sektörü büyüme hızı önemli ölçüde düşerken (Kumtor altın madeni üretimindeki düşüş hariç tutulduğunda sanayi üretim hacmi %4,6 azalmıştır), tarım sektörü %1,5, hizmetler sektörü ise %8,4 oranında büyüme kaydetmiştir. Yatırımların ve ekonominin esas gelir kaynağı olan altın ihracatının azalmasıyla beraber* gözlenen sınırlı büyüme oranları, büyümenin iç talebe bağlı olduğunu ortaya koymaktadır.

2006 yılı itibariyle Kırgızistan'ın kişi başına düşen geliri 551 dolar (satın alma gücü paritesine göre 2.150 dolar), enflasyon oranı tüketici fiyatları ile %5,1, resmi kayıtlara göre işsizlik oranı ise %2,1'dir. Söz konusu yıl itibariyle ülkenin ihracatı 796 milyon dolar, ithalatı ise 1,9 milyar dolar olup, 1,1 milyar dolar düzeyinde dış ticaret açığı bulunmaktadır. Kırgızistan'ın dünya ihracatı içindeki payı %0,1 gibi çok düşük bir düzeydedir. Ülke ihracatında İsviçre, Kazakistan ve Rusya; ithalatında ise Rusya, Çin ve Kazakistan ilk üç sırayı almaktadır. İhraç kalemi olarak ilk sırada altın, ithalatla ise kerosin ve benzin bulunmaktadır. Dış açık; sermaye girişleri, dış yardımlar, ikili ve çok taraflı donörlerden resmi borçlanmalar, doğrudan yabancı sermaye yatırımları ve yurtdışı işçi transferleriyle (Rusya ve Kazakistan ağırlıklı) kapatılmaya çalışılmaktadır. Ülkenin dış ticaret hacmi 2006 yılında bir önceki yıla oranla %46 büyümüş ve 2,7 milyar dolara ulaşmıştır. Bu artış önemli ölçüde ithalattaki artıştan kaynaklanmaktadır. İhracatın ithalatı karşılama oranı %41, ihracatın gayrisafi yurtiçi hâsıla içindeki payı ise %28,2 düzeyindedir. 2005'e göre 2006 yılında Kırgızistan'ın cari işlemler açığı üç kattan fazla artarak 669,7 milyon dolara ulaşmıştır. Bu da gayrisafi yurtiçi hâsılanın %23,7'sini oluşturmaktadır (T.C. Bışkek Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği, <<http://www.musavirlikler.gov.tr>>, 30.09.2007).

1994 yılında Uluslararası Para Fonu'ndan (IMF) yardım alan ilk Orta Asya ülkesi olan ve borçların mali yapısının reformuna yönelik 2001'de uluslararası kreditor kuruluşlar tarafından oluşturulan BDT-7 girişimine dahil edilen Kırgızistan'ın dış borçlarına bakıldığında sürekli artış içinde olduğu görülmektedir. Ülkenin; 1993 yılında

* Ülke ekonomisindeki büyümenin en önemli kaynağını “Kumtor Altın İşletmeleri” oluşturmaktadır ve GSYİH içinde çok önemli paya sahiptir.

320 milyon dolar olan toplam dış borcu, önemli ölçüde dış finansmanla gerçekleştirilen kamu yatırımı programları nedeniyle özellikle 1999'dan bugüne yüksek bir düzeyde seyretmiş ve 2006 yılı itibariyle 2 milyar dolar düzeyini aşmıştır (Tablo: 1).

Tablo: 1
Kırgızistan'da Dış Borçların Gelişimi (2000–2006) (Milyon \$)

Yıllar	Toplam Dış Borç	Dış Borç Artışı (%)	GSYİH	İhracat	Dış Borç/ GSYİH (%)	İhracat/Dış Borçlar (%)	Dış Borç Servisi (%)
2000	1.704	3.5	1.368	505	124.5	29.6	28.2
2001	1.729	1.4	1.525	476	113.3	27.5	24.5
2002	1.844	6.6	1.606	486	114.8	26.3	23.8
2003	1.982	7.5	1.919	582	92.4	29.3	23.7
2004	2.107	6.1	2.215	712	88.4	34.2	22.6
2005	2.003	-4.9	2.460	673	76.2	33.6	17.1
2006	2.196	9.6	2.818	796	69.5	36.2	8.5

Kaynak: World Economic Outlook, April 2007, <<http://www.imf.org>>, 30.09.2007; National Bank of The Kyrgyz Republic, <<http://www.nbr.kg>>, 30.09.2007; Dış Ticaret Müsteşarlığı, <<http://www.dtm.gov.tr>>, 30.09.2007.

Bugün itibariyle Kırgızistan, Dünya Bankası ve IMF tarafından “en borçlu fakir ülkeler” (HIPC- Heavily Indebted Poor Countries) sınıflaması içinde gösterilmektedir*. Kırgızistan'ın toplam dış borçları uzun vadeli olup, ağırlığı kamu borçları oluşturmaktadır. Ülkenin dış borç yapısı resmi kreditorler ile çok yanlı ve iki yanlı taraflardan oluşmaktadır. Söz konusu borcun önemli bir kısmı (%75) Dünya Bankası'na bağlı Uluslararası Kalkınma Birliği'nin (IDA- International Development Association) verdiği kredilerdir.

Kırgızistan'ın 2000–2006 döneminde dış borçları ile ilgili çeşitli göstergeler Tablo:1 de yer almaktadır. Toplam dış borçların gayrisafi yurtiçi hâsıladaki oranı, ülkenin dış borçlarının ağırlığının belirlenmesinde genel bir ölçüt olarak kullanılmaktadır. Ülkenin dış borçlarının gayrisafi yurtiçi hâsıla içindeki payı 2003 yılına kadar %100'ün üstünde seyretmekle birlikte, bu yıldan itibaren azalma sürecine girmiş ve 2006 yılında %69,5'e gerilemiştir. Bu gerileme toplam dış borçlardaki nispi azalmayı ifade etmekle birlikte, yine de milli gelirin üçte ikisi dolayında, yüksek bir düzeyde bulunmaktadır.

* Bu kapsamda IMF ile yürütülmekte olan Yoksulluğun Azaltılması ve Kalkınma Programı (Poverty Reduction and Growth Facility) tarafından belirlenen kriterlerin yerine getirilmesi öncelik olarak belirlenmiş olup, girişime dâhil olunması halinde Kırgızistan'ın dış borcunun yarıya yakınının silinebileceği, bu durumun da ülke ekonomisini rahatlatacağı belirtilmiştir. Ancak hükümet Mart 2007'de yabancı yatırımları olumsuz etkileyeceği düşüncesiyle, HIPC'ye katılımı reddetmiş ve borç yükünün azaltılmasına yönelik alternatif çalışmalara ağırlık verilmesini kararlaştırmıştır (geniş bilgi için bkz. Ministry of Finance of The Kyrgyz Republic, <<http://www.minfin.kg>>, 30.09.2007; T.C. Bışkek Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği, <<http://www.musavirlikler.gov.tr>>, 30.09.2007; International Development Association, <<http://www.worldbank.org/ida>>, 30.09.2007).

Dış borçların ödenmesinde en temel ve güvenilir kaynağı ihracat gelirleri oluşturmaktadır. Bu nedenle ‘ihracat / toplam dış borç’ oranı da ülkenin dış borç yükü ve muhtemel geri ödeme kapasitesi konusunda dikkate alınan göstergelerden birisidir. Bu oranın yüksekliği (ve zaman içinde yükselmesi) halinde, ülke bir geri ödeyememe sorunu ve ciddi bir dış borç krizi ile karşı karşıya kalmayabilir. Oysa bu oranın düşüklüğü, ülkenin dış borç stokunun nispi olarak yüksekliğine ve mevcut ya da muhtemel bir dış borç krizi ile karşı karşıya bulunduğuna işaret edecektir. Kırgızistan ihracatının dış borçlara oranı dönem içinde dalgalanmalar göstermekle birlikte, 2000 yılında %29,6 olan ‘ihracat / dış borç’ oranı 2006 yılında %36,2’ye çıkmıştır. Bir başka ifadeyle ihracat gelirleri dış borçların ancak %36,2’sini karşılayabilmektedir. Bu durum, toplam dış borçlardaki artışa karşılık ihracat gelirlerinde kayda değer bir gelişme olmamasından kaynaklanmaktadır. Dış borç yükünün azaltılabilmesi için bu oranın daha da yükseltilmesi gerekmektedir.

Bir ülkenin dış borç ödeme kapasitesini ölçmede kullanılan ölçütlerden biri de dış borç servis oranı olup, yıllık dış borç anapara ve faiz ödemeleri toplamından oluşan dış borç servisinin ülkenin o yılı ihracat gelirlerine bölünmesiyle elde edilen bir büyüklüktür. Bu oranın küçüklüğü, ülkenin dış borç ödeme kapasitesinin yüksek olduğuna işaret eder. Dış borç servis oranı hesaplanırken, paydada, en sağlam ve güvenilir döviz kaynağı olması nedeniyle genellikle yalnızca ihracat gelirleri alınmakla birlikte, kuşkusuz, ülkenin ihracat dışındaki diğer döviz gelirleri de (turizm gelirleri, işçi dövizleri, dış müteahhitlik hizmeti gelirleri vb.) dış borç ödeme kapasitesini yükseltici etki yapacaktır. Ayrıca ülkenin sözü edilen bu döviz gelirlerinin yalnızca dış borç servisinde kullanılmayacağı, mal ve hizmet ithalinin de döviz kullanmayı gerektirdiği açıktır. Bunların yanı sıra ülkenin mevcut döviz rezervlerinin durumu ile yeni dış kaynak bulma kapasitesi de dış borç ödeme gücü açısından önem taşımaktadır. Bu nedenlerle, yukarıda tanımlandığı şekliyle dış borç servis oranı, ülkenin dış borç ödeme gücü açısından uzun dönemde, ülkenin gelişme hızı, ithal ikamesi ve ihracat sektörlerinin gelişme eğilimleri gibi daha yapısal etmenler önem taşımaktadır. Dış borç servis oranı Kırgızistan’da söz konusu dönemde azalma göstermiştir. Anapara ve faiz ödemeleri toplamının ihracat gelirlerine oranının azalması, ülkenin giderek ihracat gelirlerinin daha az bir oranını dış borç ödemeleri için kullanmaya başladığını göstermektedir. Ancak bu durum; Kırgız hükümetinin borç yönetim politikasında değişime giderek alınan kredilerin en az %45’inin ayrıcalıklı şartlar altında olmasına dikkat edilmesi ve Mart 2002’de Paris Kulübü üyesi ülkelerle yapılan iki yanlı antlaşmayla Huston şartları çerçevesinde borç ertelemesine gidilmesinden kaynaklanmaktadır.

4. Kırgızistan’da Dış Borcun Sürdürülebilirliğine Yönelik Bir Uygulama

Bu kısımda, yukarıda yer alan açıklamaları desteklemek amacıyla ampirik bir uygulama yapılmıştır. Bununla ilgili açıklamalar aşağıda yer almaktadır.

4.1. Veriler ve Değişkenlerin Tanımlanması

Reel libor faiz oranının hesaplanmasında kullanılan veriler <<http://www.economagic.com>> internet sayfasından alınmıştır. Libor faiz oranlarının 12 aylık olanları (yıllık) aylık olarak var olduğundan bu veriler basit aritmetik ortalama yoluyla yıllık ortalama değerleri hesaplanmıştır. Elde edilen nominal faiz oranlarının A.B.D. yıllık tüketici fiyatları endeksine göre hesaplanan enflasyon oranıyla reel değerleri elde edilmiştir. Çalışmada bu değişken iskonto edilmiş borç stokunu tanımlamak amacıyla idb olarak kullanılmıştır. Değişkenlerin ln değerleri alındığı için söz konusu değişkenlerin başına 1 eklenmiştir. Kırgızistan'ın 1993–2006 yıllarına ilişkin dış borç stok verileri için ise <<http://www.imf.org>> (World Economic Outlook, April 2007) ve <<http://www.nbkr.kg>> (National Bank of The Kyrgyz Republic) internet sayfalarından yararlanılmıştır.

4.2. İktisadi Model ve Ekonometrik Yöntem

4.2.1. İktisadi Model

Bu çalışmada kullanılan iktisadi model, ödemeler Bilançosuna zamanlar arası bütçe kısıtı çerçevesinde yaklaşan zamanlar arası sürdürülebilirlik koşuludur. Zamanlar arası sürdürülebilirlik koşulu (UTKULU, 1997; WILCOX,1989):

$$D_t = E_t \sum_{j=t+1}^{\infty} \frac{S_t}{\prod_{j=1}^{j-t} (1 + r_{t+1})}$$

eşitliği şeklinde ifade edilebilir.

D; reel dış borç stokunu, S; dış ticaret dengesini, r; uluslararası reel faiz oranlarını göstermektedir. E ise beklentileri temsil etmektedir. Bu eşitliğin ifade ettiği; dış borç stoku, gelecekteki net gelirin bugünkü değerine eşit olmasıdır. Bunun almamı, borçların sürdürülebilirliğidir. Bu denklemde; dış denge değişkeni yerine dış borç stoku konursa, dış borç stokunun net değerine (piyasa değerine) ulaşılmış olmaktadır. Söz konusu ifade şekli literatürde dış borçların sürdürülebilirliği koşulu olarak ifade edilmektedir. Bu ifade ülkeler için ponzi tipinde olmayan bir borçlanma durumunu göstermektedir.

Dış borçların sürdürülebilirliği iki noktada önemlidir. Birincisi, borçların tekrar borçlanmayla ödenmesidir. İkincisi ise bu koşulun faiz oranlarına bağlı olmasıdır. Yani bir ülke borçlarını çevirirken her defasında daha yüksek faiz oranından borçlanıyorsa, bu sürdürülemezdir.

Yukarıda tanımlanan durumun bir ülke için geçerli olup olmadığının testi, indirgenmiş borç stokunun ortalamasının zaman içinde değişip değişmediğine bağlıdır. Bu çalışmada söz konusu hipotez üç farklı ekonometrik yaklaşımla test edilmeye çalışılacaktır.

Dış borç stokunun sürdürülebilirliği dikkate alınır, dış ticaret fazlasının iskonto edilmiş değeri ile dış borç stoku arasındaki ilişki araştırılmalıdır. Ancak Kırgızistan verilerinin az olması bu konuda yapılacak analiz sonuçlarının tutarsız ve sapmalı yapabilir. Bu amaçla üç ekonometrik yöntem, elde edilen bulguların tutarlılığının sağlanıp sağlanmadığının görülmesi için kullanılmıştır. İlk olarak sürdürülebilirlik koşulu için indirgenmiş borç stoku verisinin durağanlığı araştırılmış ve arkasından indirgenmiş borç stoku ile dış borç stoku arasındaki uzun dönemli ilişkinin varlığı ortaya konmaya çalışılmıştır.

4.2.2. Ekonometrik Yöntem

4.2.2.1. Genelleştirilmiş Dickey-Fuller Birim Kök Testi (ADF)

Birim kök kavramı, bir zaman serisinin zaman içinde belli bir ortalamaya ve sabit varyansa sahip olması olarak ifade edilebilir. Literatürde en çok kullanılan birim kök testi Dickey-Fuller tarafından geliştirilen testtir (1979,1981). Bu test, bir zaman serisinden elde edilen hata terimlerinin homojen-özdeş olduğunu varsaymaktadır. Hata terimlerinin homojen olması demek, değerlerin kendi aralarında ilişki olmaması demektir. Bu durum zaman serilerinin stokastik özelliğe sahip olduğu dikkate alındığında pratikte çok sıklıkla karşılaşılabilecek bir durum değildir. Bu nedenle hata terimlerinin kendi arasındaki ilişkiyi ortadan kaldırmak için değişkenin gecikmeli değerleri teste eklenmektedir. Bu yeni yaklaşıma genelleştirilmiş Dickey-Fuller (ADF) birim kök testi denir.

Düzeyde ADF birim kök aşağıdaki eşitlik biçiminde ifade edilebilir. Bu eşitlikte $a < 1$ ise serinin durağan olduğuna karar verilir ve seri $I(0)$ biçiminde belirtilir. Söz konusu katsayı 1' den büyük ise serinin durağan olmadığına karar verilir.

$$y_t = \mu + \beta t + \eta y_{t-1} + \sum_j a_j y_{t-j} + \varepsilon \quad (1)$$

Serinin durağan olmadığına karar verilirse seriye fark alma işlemi uygulanır ve bu işlem aşağıdaki gibi ifade edilir:

$$\Delta y_t = \mu + \beta t + \eta y_{t-1} + \sum_j a_j \Delta y_{t-j} + \varepsilon \quad (2)$$

Bu eşitlikte $a < 1$ ise seri birinci farkta durağandır. Serinin eş-bütünleşme derecesi $I(1)$ olarak gösterilir. Serilerin gecikme sayılarının belirlenmesi bu analizde çok önemlidir. Bu konuda Ng ve Peron; Akaike ve Schwartz gibi bilgi kriterlerinin

kullanılmasını önermektedir. ADF birim kök testi, hata terimlerinin normal dağılıma sahip olamaması durumunda güçlü değildir. Hata terimlerin normal dağılmaması durumuna karşı Phillips ve Peron (1988) tarafından alternatif bir test önerilmiştir.

4.2.2.2. Phillips- Perron Testi

Phillips ve Perron (PP) Dickey-Fuller testine bir düzeltme faktörü eklemiştir. Bu düzeltme faktörü aşağıdaki eşitlikte görülmektedir:

$$Z_{\alpha} = T(\phi - 1) - CF^1$$

Düzeltilme faktörü ile hata terimlerinin normal dağılıma sahip olmamasından ortaya çıkan sapmanın etkisi engellenmektedir. PP uzun dönem varyansı dikkate alarak birim kökün varlığının araştırılması konusunda bir test önermiştir. Bu testin de zayıf tarafı, örnek çapına göre hata terimlerinde bir çarpıklığın görülmesidir.

4.2.2.3. Birim Kök Test Sonuçları

İndirgenmiş borç stoku ait birim kök test sonuçları aşağıdaki tabloda sunulmuştur:

Tablo: 2
ADF Birim Kök Test Sonuçları

	Sabitli	Sabit + Trendli	Sabitsiz
libs	-5.78*	-2.08	2.39

* %5 anlamlılık düzeyinde istatistikî anlamlılığı göstermektedir.

Yukarıdaki birim kök test sonuçlarına göre sabit katsayılı analizde Kırgızistan için dış borcun sürdürülebilir olduğu görülmektedir. Sabit + trendli ve sabitsiz test sonuçlarına göre ise borçlar sürdürülemez sonucuna ulaşılmıştır. Ancak sabitli katsayılı içeren test sonucu Kırgızistan için bir sürdürülebilir borç düzeyinin olduğunu göstermektedir. Bu düzey sabitli ve trendli test sonucuna göre zaman içinde sürdürülemez, sabit katsayının olmadığı test sonucuna göre de, borçlar ödenemeyecek düzeye geldiği

$$CF = \frac{0.5(S_t^2 - S_c^2)}{\sum_{t=2}^T (Y_{t-1} - Y_{t-1})^2 / T^2}$$

konusunda bilgi vermektedir. Bu sonuçları desteklemek amacıyla aşağıdaki analizler yapılmış ve bulguları rapor edilmiştir.

4.2.2.4. Eşbütünleşme

Bu çalışmada iki aşamalı Engle-Granger yönteminde serilerin aynı dereceden eşbütünleşik olması önemlidir. Bu tür serilerle yapılacak analizlerde hata terimleri arasında bir ilişkinin ortaya çıkması model tahminlerin sapmalı ve tutarsız olmasına yol açmaktadır. Bu durumda hata terimlerine ait seri, değişkenlerin farkları alınarak kurulan modele ilave edilir. Bu ikinci model, kısa dönemli etkilerin görüldüğü eşitliktir. Kısa dönemli modelde hata teriminin katsayısı -1 ile 0 aralığında bulunursa, modeldeki söz konusu değişkenler arasında uzun dönemli ilişki olduğu sonucuna ulaşılmış olur (HAKKIO ve RUSH, 1991) . Bu çalışmada analizin basit yapılmasının anan nedeni eldeki veri sayısının azlığıdır. Veri azlığından dolayı elde edilen sonuçların sapmalı olabileceği dikkate alınmalıdır.

4.2.2.5. Engel Granger İki Aşamalı Yöntem Bulguları

Uzun Dönemli Modelin Tahmini

$$ldb = 0,036 + 0,9981*(lidx)$$

$$(0,42)* (162,6)$$

$$DW=1.09 \ R=0.999 \ F= 26460 \ (prob= 0000)$$

Parentez içindeki değerler “t” istatistik değerleridir.

Yapılan regresyon analizinin sonucuna göre DW katsayısının 1,09 gibi bir değer çıkması elde edilen tahmin değerlerinin sapmalı olabileceği konusunda bilgi vermektedir. Bu tahmin edilen modelden elde edilen hata terimlerinin, kısa dönemli modele dâhil edilmesi sonucu iki değişken arasındaki uzun dönemli bir ilişkinin olup olmadığı ortaya konmuş olacaktır.

Değişkenlere ait serilerin birinci farkları alınarak kurulan kısa dönemli modelin de hata terimlerine ait katsayısının (resid01(-1)) -1<resid01<0 aralığında çıkmış olması, uzun dönem ilişkinin varlığını göstermektedir. Ayrıca bu sonuç Granger temsil teoremi çerçevesinde indirgenmiş borç stokundan, borç stokuna doğru bir nedenselliğin olduğunu göstermektedir.

Kısa Dönemli Model

$$d(lidb) = -0,00035 + 1,0113*d(lidb) - 0,6523*resid01(-1)$$

$$(-0,08) (52,40) (-2,47)$$

$$DW=1,81 R=0,99 F=1398,49 Prob(0.00)$$

Granger temsil teoremi dikkate alındığında nedensellik iki yönlü olabilir. Nitekim bunun için modeli değişkenlerin yerlerini değiştirerek tekrar kurduğumuzda Ek: 1'de sunulan kısa dönemli model sonucu, borç stokundan, indirgenmiş borç stokuna doğru da bir nedenselliğin olduğu görülmektedir. Bu durum aynı zamanda değişkenlerin hem dışsal, hem de içsel olması sorununu ortaya çıkarmaktadır ki, söz konusu bu sonuç aynı zamanda sonuçlar arasında uzun dönemli ilişki bulunmuş olmasına karşın sapmalı ve tutarsız olmasına yol açmaktadır. Bundan dolayı bulunan sonucu desteklemek amacıyla içsellikten kaynaklanan sapmanın etkisini ortadan kaldıran Fully Modified Least Squares (FMOLS) yöntemi de uygulanmıştır. FMOLS yöntemiyle elde edilen tahminler uzun dönemli modelin sonucunu desteklemektedir. Uzun dönemli modelde değişkene ait katsayı 0,9981 iken FMOLS modelinin (Ek: 2) sonucuna göre bu katsayı 1,00063'tür. İki modelde tahmin edilen değişkenlere ait iki katsayı arasındaki fark 0,00253'tür (1,00063-0,9981) . Bu değer söz konusu katsayıların %1'inden küçüktür. Bu sonuç elde ettiğimiz tahminlerin tutarlı olduğunu göstermektedir. Bu açıdan modeller iktisat bilimi açısından yorumlanabilir.

Elde ettiğimiz bulgulara göre; Kırgızistan'ın iskonto edilmiş dış borç stokunda %1'lik artış, dış borç stokunu (uzun dönemli modelimize göre) %0,9981 artırmaktadır. Borç stoku ile iskonto edilmiş borç stoku arasında uzun dönemli ilişkinin varlığını belirleyen iki önemli değişken vardır. Bunlar A.B.D. doları cinsinden libor faiz oranı ve A.B.D. enflasyon oranıdır. Bulgularımıza göre Kırgızistan, reel libor faiz oranlarından dış borcunu çevirebilmektedir. Ancak dış borç stoku azalmamaktadır. A.B.D. faiz oranları yükselirse ve bu yükselmeye karşın enflasyon oranı hızlı bir biçimde düşerse, Kırgızistan dış borcun çevrilebilirliği açısından zor durumda kalabilir. Sonuç olarak Kırgızistan, dış borç stokunun yüksekliğine bağlı olarak dünya ve A.B.D. ekonomisinin içinde bulunduğu konjonktürden etkilenmektedir. Bulgularımıza göre reel faiz oranlarındaki bir düşmenin, ülkenin borç stokunda bir artışa yol açtığı görülmektedir. Bu, Kırgızistan'ın düşük faiz oranlarından borçlanma eğiliminin yüksek olduğu yönünde bir bilgi sağlamaktadır. Ters durumda Kırgızistan borçlanamamaktadır. Bu durum Kırgızistan'ın bir likidite kısıtıyla karşı karşıya olduğunu göstermektedir. Bulgular birim kök sonuçlarını desteklemektedir.

5. Sonuç

Sovyetler Birliği'nin dağılması ile birlikte 1991 yılında bağımsızlığına kavuşan Kırgızistan, 1992 yılında planlı dönemi başlatmış, 1993'de uluslararası finans kuruluşları ile iki yanlı anlaşmalar çerçevesinde dış borçlanmaya gitmiştir. Ülkenin ondört yılda dış borçları giderek büyümüş ve dış borç stoku yaklaşık yedi kat artış göstermiştir. Bunda altyapı ile bayındırlık yatırımlarının da önemli payı olup, kullanılan borçların önemli kısmı kamuya aittir.

Kırgızistan'ın dış borç sürdürülebilirliği uluslararası finansal piyasalardaki gelişmelere bağlı olduğu bulgularımıza göre tespit edilmiştir. Uluslararası faiz oranlarındaki bir düşme Kırgızistan'ın dış borcun değerini artırdığı için dış borçların döndürülmesi (roll over) mümkün olacaktır. Ancak uluslararası faiz oranlarındaki herhangi bir yükselmenin etkisi Kırgızistan'ın likidite kısıtını ortaya çıkaracaktır. Bu nedenle Kırgızistan'ın etkin bir dış borç yönetimi oluşturması gerekmektedir.

A.B.D. faiz oranlarındaki bir düşmenin ise Kırgızistan'ın dış borçlarının çevrilebilirliğine önemli bir katkısı olacağı ifade edilebilir. Ayrıca, cari işlemler dengesi iyileştiği ölçüde dış borçların ödenebilirliği artacağından, özellikle ihracat gelirlerinin yükseltilmesi ve yeterli dövizin yaratılması sağlanmalıdır. İhracat artışı, Kırgızistan'ın likidite kısıtını azaltacak en önemli değişkendir.

Ek: 1

Granger Temsil Teoremi Çerçevesinde Nedensellik İlişkisinin İki Yönlü Olduğuna Yönelik Bir Test

$$DLIB=0,0001+0,984-0,6491*resid02(-1)$$

$$(0,23) (52,06) (-2,5)$$

$$DW=1,84$$

Ek: 2

Fully Modified Least Squares

$$LDB=0,019+1,00063LIDB$$

$$(0,661) (251,4)$$

$$\text{Wald testi} * : F(1,12) = 63165,2 \{0\}$$

* İstatistiki açıdan modelin anlamlılığını göstermektedir.

Kaynakça

- Başak, Z. (1977), *Dış Yardım ve Ekonomik Etkileri: Türkiye 1960–1970*, Hacettepe Üniversitesi Yayını, C.16, Ankara.
- Dickey, D.A. & W.A. Fuller (1979), “Distribution of the Estimator for Autoregressive Time Series with a Unit Root”, *Journal of the American Statistical Association*, 74, 427–431.
- Dickey, D.A. & W.A. Fuller (1981), “Likelihood Ratio statistics for Autoregressive Time Series with a Unit Root”, *Econometrica*, 49, 1057–1072.
- Egeli, H.A. (1992), “Türkiye’nin Dış Borç Yapısının Analizi (1980–1990)”, *A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 47, (3–4), 123–127.
- Hakkio, C.S. & M. Rush (1991), “Cointegration: How Short Is the Long Run?”, *Journal of International and Finance*, N.10, 81–575.
- Phillips, P.C.B. & P. Perron (1988), “Testing for Unit Roots in Time Series Regression”, *Biometrika*, 75, 335–46.
- Seyidoğlu, H. (1982), *Uluslararası İktisat*, 4. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Utkulu, U. (1997), “Is The Turkish External Debt Sustainable? Evidence From Unit Root Testing” *D.E.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi*, 12(1), 231–8.
- Wilcox, D.W. (1989), “The Sustainability of Government Constain”, *Journal of Money, Credit and Banking*, 21(3), 291–306.
- <<http://www.imf.org>>, World Economic Outlook, April 2007, 30.09.2007.
- <<http://www.nbkg.kr>>, National Bank of The Kyrgyz Republic, 30.09.2007.
- <<http://www.foreigntrade.gov.tr>>, Dış Ticaret Müsteşarlığı, 30.09.2007.
- <<http://www.minfin.kg>>, Ministry of Finance of The Kyrgyz Republic, 30.09.2007.
- <<http://www.stat.kg>>, National Statistical Committee of Kyrgyz Republic, 30.09.2007.
- <<http://www.musavirlikler.gov.tr>>, 30.09.2007.
- <<http://www.worldbank.org/ida/>>, 30.09.2007.
- <<http://www.economagic.com>>, 30.09.2007.

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Üyeliği Sürecinde Türk Ulusal Ajansı

Hasan ÜNSAL
hunsal@meb.gov.tr

The Turkish National Agency in The Process of Turkey's Membership of EU

Abstract

EU with education and youth programmes aims to improve quality of life of people and enhance the peace and prosperity in public. Parallel to their project organizing ability and the capability of establishing their National Agencies, EU countries have been benefiting from the programmes since 1997. Participation efforts to the programmes of union Socrates, Leonardo da Vinci and Youth was started by EU Education and Youth Programmes Center (National Agency) which became an independent institution with a law came into force in August 2003.

Key Words : National Agency, European Union, Turkey, Education, Comission.

JEL Classification Codes : H83.

Özet

AB eğitim ve gençlik programlarıyla insanların refah ve mutluluğunun en üst düzeye çıkarılması amaçlanmaktadır. AB aday ülkeleri de proje hazırlama kapasiteleri ve Ulusal Ajanslarını kurma kabiliyetleri ölçüsünde programlardan 1997 yılından beri yararlanmaktadırlar. Programlarına katılma çalışmalarına, Ağustos 2003'te yürürlüğe giren bir Kanunla bağımsız bir Merkez haline gelen, Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı (Ulusal Ajans) tarafından başlanmıştır.

Anahtar Sözcükler : Ulusal Ajans, Avrupa Birliği, Türkiye, Eğitim, Komisyon.

1. Giriş

Türkiye'nin Avrupa Birliği ile ilişkileri yarım yüzyıldan fazla bir geçmişe sahiptir. 1957 yılında Roma Antlaşması ile kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu'na, Türkiye'nin 1959 yılında tam üye olmak için başvurusuyla başlayan ilişkiler, 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanıp 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren ve AET ile Türkiye arasında ortaklık ilişkisinin kurulmasını sağlayan Ankara Anlaşması'na dayanmaktadır.

Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki inişli çıkışlı süreçlerden sonra 10–11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de gerçekleştirilen AB devlet ve hükümet başkanları zirvesinde, Türkiye diğer aday ülkelerle eşit şartlarda aday ülke ilan edilmiştir. 17 Aralık 2004 tarihinde de, Türkiye'nin Kopenhag Kriterlerini yerine getirdiğine karar verilerek, 3 Ekim 2005 tarihi itibarıyla Türkiye ile katılım müzakerelerine başlama kararı alınmıştır (Neuwahl, Kabaalioglu, 2006: 250). Bugün ise AB ile müzakerelere başlanmış ve tarama süreci devam etmektedir.

Türkiye'nin, AB ile bütünleşmenin en önemli araçlarından olan, AB Eğitim ve Gençlik Programları'na katılmasıyla ilgili antlaşmalar Türkiye ve AB Komisyonu tarafından imzalanarak 27 Aralık 2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Topluluk programlarına katılma çalışmalarına öncelikle Ocak 2002'de Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) bünyesinde kurulan ve Ağustos 2003'de yürürlüğe giren bir kanunla Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'ndan bağımsız bir merkez haline gelen, Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı (Ulusal Ajans), tarafından başlanmıştır.

Ulusal Ajans, gerek personeli, gerek çalışma şekli ve gerekse kurumsal yapısı bakımından Türk kamu yönetiminde yeni bir kurumsal anlayışı da beraberinde getirmektedir. Kurum açısından yapılan tartışmalar daha çok Türk bürokrasi yapısına en uygun organizasyon şeklinin nasıl olacağı, bu ve buna benzer AB kaynaklı yeni kurumların Türk idare yapısı içerisinde nasıl örgütleneceği, hangi grup kamu kurumları arasında yer alacağı konularına odaklanmaktadır. Diğer bazı AB üyesi ülkelerdeki benzer yapıların incelenmesi de kıyaslama yapılması açısından fayda sağlayacaktır.

2. Avrupa Birliği'nde Ulusal Ajansların Kuruluşu ve Genel Yapısı

Eğitim ve kültür konusu yakın zamana kadar her ülkenin, hatta bazı Avrupa ülkelerinde her eyaletin ve topluluğun değerlerine sadık kalarak geliştirdiği bir alan olarak görülürken, son yıllarda Avrupa Birliği'nin siyasal birliğe doğru gelişmesine paralel olarak ortak değerlerden söz edildiği görülmektedir. Avrupa Birliği organlarında “ortak yaşam alanı Avrupa”, “tek bir Avrupa için eğitim” veya “Avrupa yurttaşlığı” gibi sloganlar son yıllarda daha çok duyulmakta ve belgelere de yansımaktadır. Sözü edilen bu kavramlar için AB Komisyonu'nun sorumluluğunda ulusal ajanslar aracılığıyla Long Life Learning (Yaşam Boyu Öğrenim), Leonardo da Vinci, Youth gibi adlar altında birçok AB eğitim programı yürütülmektedir.

Bu eğitim ve gençlik programlarının yardımıyla gerçekleştirilmek istenen ortak bir AB eğitim politikasının temel amacı üye ülke vatandaşları arasında karşılıklı anlayışı teşvik etmek, eğitime Avrupa damgasını vurmak, öğrenci ve öğretmenleri eğitmek, araştırma, teknoloji ve yükseköğretim konularını ön plana çıkarmaktır (Dura ve Atik, 2000: 187).

Ulusal Ajanslar, yukarıda sözü edilen bu Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programlarından yararlanan ülkelerde, Avrupa Birliği kuralları ve Komisyon ile imzalanan anlaşma hükümleri doğrultusunda, ulusal düzeyde yetkili makamlar tarafından tesis edilmiş kuruluşlardır. Ulusal Ajanslar, merkezi Belçika-Brüksel’de bulunan Avrupa Birliği Eğitim Komisyonu’na karşı sorumludurlar. Programları ülke genelinde tanıtmakta olup bu programlarla ilgili potansiyel proje uygulayıcılarını, dönem dönem düzenlenen bölge seminerleri ile teşvik edip yönlendirmektedirler.

Bu kurumlar, AB eğitim ve gençlik programlarını, üye ülkeler, aday ülkeler ve Avrupa Komisyonu ile işbirliği yaparak gerçekleştirmek amacıyla üye ve aday ülkelerde kurulmuşlardır (D.P.T., 2004: 45).

2.1. Ulusal Ajansların Kuruluşu ve Görevleri

Ulusal Ajansların kuruluşu AB Eğitim Programlarının ortaya çıkışıyla aynı tarihlere rastlamaktadır. Çünkü bu programların başlangıcıyla birlikte Ulusal Ajansların da kurulması öngörülmüştür. Bu öngörü çerçevesinde ya ülke içerisinde mevcut bulunan ve eğitim faaliyetleriyle ilgili olan kuruluşlar Ulusal Ajans faaliyetlerini yerine getirecek yapılara dönüştürülmüş ya da programlara sonradan dâhil olan ülkelerde de bu programların ülke düzeyinde yürütülmesini üstlenmek üzere Ulusal Ajansların kurulması yoluna gidilmiştir. Bu bağlamda ilk olarak “Socrates” programının kabul edildiği, Avrupa Parlamentosu ve Konseyi’nin 819/95/EC sayılı 14 Mart 1995 (OJ L 87 of 20.4.1995) tarihli kararıyla, programdan faydalanacak üye ve aday ülkelerde, eğitim programlarının başlatılabilmesi için, Ulusal Ajans olarak adlandırılan idari ve mali özerkliğe sahip birimlerin/teşkilatların/yapıların kurulması öngörülmüştür.

Üye ülkelerde kurulmuş olan ulusal ajanslarla olan koordinasyonu sağlamaktan Avrupa Komisyonu sorumludur. AB üyesi olmayan ancak özel anlaşmalarla bazı programlardan yararlanan Akdeniz ülkelerinde koordinatörler, Ulusal Ajansların yerini almıştır. Ulusal Ajanslar, Komisyon’a programın idaresinde özellikle program ile ilgili bilginin duyurulması konusunda, programın bütününe ilişkin önerilerde bulunma ve bazı faaliyetlerin doğrudan yönetimi konusunda yardımcı olmaktadır. Programın ulusal düzeyde uygulanması ve teşvik edilmesi ulusal ajansların birincil görevidir. Bu ajansların, programlar, ilişkili konular ve kurumlar hakkında deneyim sahibi olmaları nedeniyle

¹ 14.01.2004 tarih ve 25346 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan “Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”.

Avrupa Komisyonu ile projeleri ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde desteklemek ve gençler arasında bağlantıyı sağlamakta anahtar rolleri de vardır. Ayrıca, diğer ülkelerdeki potansiyel proje ortaklıklarına da ilgili projeleri ileterek iki tarafı bir araya getirmek gibi bir fonksiyonu da üstlenmişlerdir (Çetin, 2002: 14).

AB eğitim programlarının yürütüldüğü ülkelerde, Ulusal Ajansların işleyişi ile ilgili bütçe, denetim, istihdam gibi konularda temel kararlar almak üzere “Yönlendirme ve Denetleme Kurulu” veya benzeri isimler altında bazı kurullar oluşturulmuştur. Bu kurullar, programlara katılıma ve programların ülke içinde geliştirilmesi konusunda temel politikalar oluşturarak kararlar almaktadırlar. Ayrıca, AB Komisyonu ile ulusal ajansı bağlayan idari, mali ve yasal konularda gerekli ilişkilerin yürütülmesini sağlamaktadırlar.

Ulusal Ajansların, Programlara ilişkin gelişmelerden yararlanıcıları haberdar etmek, uygun proje ortakları bulmak için destek sağlamak, danışmanlık faaliyetinde bulunmak gibi belirli sorumlulukları vardır. Bu sorumluluklar kapsamında Ulusal Ajanslar; AB Eğitim ve Gençlik Programları’nı bulundukları ülke içinde duyurur, tanıtımını yapar ve ilgili tüm taraflara bilgi sağlarlar. Kuruluş bu görevini gerçekleştirmek üzere programlarla ilgili bilgileri duyuruları basın-yayın organları aracılığı veya diğer yollarla kamuoyuna ve tüm ilgililere iletir. Programlarla ilgili müracaat işlemlerini destekler, organize eder ve kayıt altına alır. Bu işlemlerin yapılabilmesi için yeterli sayıda ve nitelikte personeli istihdam eder.

Avrupa Komisyonu, ulusal ajansların işlevini şöyle açıklamıştır (Avrupa Komisyonu, 2001: 40): “Söz konusu programlarla ilgili muhtelif ulusal bakanlıklar ve diğer organlar arasında gereken koordinasyonu sağlarlar, bu hususta Komisyon için irtibat noktası olarak hizmet ederler ve bu programların kapsadığı ademi-merkeziyetçi faaliyetleri yönetirler.”

Ulusal Ajanslar, programlara katılımların sağlanması ve elde edilen verilerin yayımı konusunda, broşür basılması, bilgi ağları oluşturulması, bilgilendirmeye ve tanıtıma yönelik seminer ve toplantıların düzenlenmesi gibi faaliyetlerde bulunurlar.

Programın uygulanabilmesi için Avrupa Komisyonu ve Ulusal Ajans arasında bir çerçeve kontrat oluşturulur ve bu kontrat çerçevesinde Ulusal Ajans’ın programın uygulamasına ilişkin olarak temel görevleri belirlenir (Duman, 2001: 77–78).

2.2. Ulusal Ajansların Genel Yapısı

AB eğitim programlarına katılan ülkelerde ulusal ajanslar yapısal olarak farklı özelliklere sahiptirler. Mesela Macaristan, Romanya, Yunanistan gibi ülkelerde programların sorumluluğu tek bir ajans tarafından üstlenilmekte iken İrlanda, İngiltere ve Belçika gibi ülkelerde birden fazla ajans programları paylaşmış durumdadır.

Bugün (31) Avrupa ülkesinde, AB Eğitim ve Gençlik Programları'nın tanıtılması, proje önerilerinin hazırlanması konusunda başvuru sahiplerine ve uygulama konusunda katılımcılara rehberlik edilmesi, projelerin kabul edilip değerlendirilmesi, projelerin izlenip raporların değerlendirilmesi ve benzeri faaliyetlerin takip edilmesi amacıyla kurulmuşlardır. Meslekî nitelik ve tecrübelerin paylaşılması ve yeni uygulamaların yaygınlaştırılması için bu kurumlar zaruret arz etmektedir.

Ulusal Ajans işlevini yerine getiren söz konusu bu birimler, bazı ülkelerde özel sektör tarafından; bazılarında vakıflar ya da üniversiteler tarafından; bazılarında ise Çalışma Bakanlığı veya başka bir bakanlık tarafından oluşturulmuşlardır. Bu nedenle, AB ülkelerinin geneli için ortak bir uygulamadan söz edilememektedir². Ulusal Ajanslar, eğitim programlarının genel değerlendirmesine, gelişimine ve farklı programlar arasında işbirliğinin artırılmasına katkıda bulunurlar. Bu kuruluşlar, AB Komisyonu, Ulusal Yetkililer, diğer ülke ulusal ajansları, yararlanıcılar ve ilgili taraflarla uygulama alanında koordinasyon ve işbirliği sağlarlar.

Ulusal Ajans'ın faaliyetlerinin etkinliği, kurumsal yapısının dinamizmi ve optimal örgütlenmesiyle yakından ilgilidir. Kimi ülkelerde merkezi örgütlenmeler faaliyetlerin yürütülmesinde ve koordinasyonun sağlanmasında faydalı olurken, kimi ülkelerde de merkezi olmayan örgütlenme biçimleri kurumun başarısını etkileyen temel faktördür.

Eğitim ve gençlik programlarının özel kuruluşlar (şirketle, dernekler, vakıflar v.b.) aracılığıyla yürütülmediği, kamu idaresinin bir parçası, ya da resmi kuruluşlar kanalıyla yürütüldüğü ülkelerde, bu kuruluşlar kamu yönetiminin birer parçası durumundadırlar. Öte yandan bütçeleri ve denetimleri itibarıyla de supranasyonel bir örgütlenme örneğini teşkil etmektedirler. Nitekim ulusal ajanslar, egemen üye veya aday ülkelerin merkezi idarelerinin bünyesinde bulunmasına rağmen program bütçeleri Avrupa Komisyonu'nun onayından geçmektedir. Yine zaman zaman da, ülke içinde denetime tabi olduğu gibi, Komisyon'un da denetimine tabidirler.

Ulusal Ajanslar, Avrupa Komisyonu'na karşı sorumlu oldukları için, faaliyetlerini yürütürken, komisyonun belirlediği kurallar çerçevesinde hareket ederler. Avrupa Konseyi ve Bakanlar Komitesi'nin eğitim ve gençlik programları ile ilgili aldığı kararları, mevcut bulundukları ülkelerde uygulamakla görevlidirler. Bunları uygularken de zaman zaman iç mevzuattan kaynaklanan uyumsuzluklarla, sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Bu sorunlar üye veya aday ülkelerdeki karar mercilerinin yaptıkları mevzuat uyum çalışmaları gibi çeşitli düzenlemelerle giderilmeye çalışılmaktadır.

² 540 Sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısına İlişkin Komisyon Raporu, s. 2.

2.3. Ulusal Ajansların Yürüttüğü AB Eğitim Programları

“Topluluk Programları” diye adlandırılan faaliyetler, AB'ye üye ülkelerin, eğitim ve gençlik, enerji, işçileri başta olmak üzere toplam 8 ana programını ifade eden bu alanlarda politika ve uygulamaların birbirlerine yakınlaştırılması amacıyla oluşturulmuş işbirliği araçlarıdır (M.E.B., 2006).

Bu Topluluk Programları'ndan olan eğitim ve gençlik programları, Avrupa Komisyonu tarafından yürütülen ve katılımcı ülkeler arasında eğitim ve gençlik alanında işbirliğini geliştirmeyi amaçlayan programları ifade etmektedir (Rençber, 2005: 6).

Avrupa Birliği bu eğitim ve gençlik programlarını 1995 yılında bir Avrupa kimliği oluşturmak, eğitimde fırsat eşitliğini sağlamak ve eğitimi yaşam boyu sürdürebilmek amacıyla başlatmıştır.

7 Şubat 1992'de imzalanan Maastricht Antlaşması'nın 126. ve 127. maddelerine göre eğitim ve öğretim alanlarında Avrupa Birliği'nin rolü (Ülger, 2003: 54):

- Üye ülkeler arasındaki işbirliğini sağlayarak ve gerekirse üye ülkelerin faaliyetlerini destekleyerek, eğitimin kalitesinin artmasına katkıda bulunmak (Madde 126),
- Üye ülkelerin faaliyetlerini destekleyen bir mesleki eğitim politikası uygulamaktır (Madde 127).

Avrupa Komisyonu Eğitim ve Kültür Genel Müdürlüğü tarafından desteklenen ve yukarıda bahsedilen Socrates eğitim programları 31 Aralık 2006 tarihinde sona ermiş ve bunun yerine eğitim, kültür, gençlik ve görsel-işitsel sektör için düzenlenmiş olan yeni nesil AB programları 01.01.2007 tarihi itibarıyla yürürlüğe konmuştur. 2013 yılı sonuna kadar sürecektir yedi yıllık bir dönemi kapsayan yeni nesil eğitim programları; Hayatboyu Öğrenme (LLP = Lifelong Learning Programme), Gençlik İş Başında (Youth in Action), MEDIA 2007 ve KÜLTÜR 2007'dir. Bu programlar, önceki programlarda olduğu gibi AB üyesi ülkeler, EFTA ülkeleri (Norveç, İzlanda ve Lihtenştayn) ve aday ülkelerin (Türkiye, Hırvatistan) katılımıyla gerçekleştirilmektedir. Ayrıca, Batı Balkan ülkeleri ve İsviçre'nin de önümüzdeki yıllarda programlara katılımı öngörülmektedir.

3. Bazı AB Ülkelerinde Ulusal Ajansların Yapısı ve Faaliyetleri

AB üyesi ya da aday ülkelerde, eğitim ve gençlik programlarını koordine eden, Ulusal Ajanslar, yapısal olarak farklı özelliklere sahiptirler. Macaristan, Romanya, Yunanistan, İspanya, Portekiz gibi ülkelerde programların sorumluluğu tek bir ajans/kurum tarafından üstlenilmekte iken İrlanda, İngiltere ve Belçika gibi ülkelerde

birden fazla ajans/kurum programları paylaşmış durumdadırlar. AB Komisyonu, programların genelinde “Bütünleşmiş Yönetim Sistemi” (Integrated Management System) gereği bütün bir programın, mümkünse bütün bağlantılı programların tek bir kurum altında yürütülmesine özen göstermektedir.

3.1. Macaristan Ulusal Ajansı

Ulusal Ajans’ın Macaristan’daki yapılanması bütünsel bir yapıya sahiptir. Macaristan’da ulusal ajans görevini “Tempus Public Foundation (TPF)” isimli kurum bünyesinde kurulmuş olan Socrates Ulusal Ajansı yürütmektedir. Devlet (Eğitim Bakanlığı) tarafından kurulmuş ve finansmanı da kısmen devlet tarafından sağlanan, kâr amacı gütmeyen kuruluş, iç işlerinde ve yönetiminde bütünüyle bağımsızdır. Karar almada bütünüyle bağımsız olmalarına karşın resmi politikayı dikkate almaktadırlar. Kurum, bütün programlar için şemsiye bir örgüt halinde çalışmaktadırlar.

Socrates’in ülkede ilk uygulanmaya başladığı dönemde TPF yalnızca Erasmus programının yürütülmesinden sorumlu olmuş, Socrates’in diğer bölümleri farklı kurumların sorumluluğuna verilmiştir. Ancak ortak finansal kaynaktan beslenen programların finansal yönetiminin ayrı kurumlar altında ve belirsiz olarak yürütülmesi sorunlara yol açtığı için diğer eylemlerin yürütülmesi de TPF’ye devredilmiştir (Akyüz ve Ögüt, 1999: 1). Böylece TPF, Ulusal Ajans olarak 1998 yılının Mayıs ayından bu yana çalışmalarını sürdürmektedir.

Bu yapı ile birlikte Mobilitas’ta “Hungarian Youth Research Institute”, “Hungarian Drug Prevention Centre” ve “Hungarian Sport Methodological and Research Institute” adı altında çalışan bilgi birimleri de bulunmaktadır³.

Kurum yöneticileri vakfın kendi karar mekanizmaları altında seçilmektedir. Vakıf altında yürütülen bütün programlar için yaklaşık 20–30 kişi çalışmaktadır. Personel seçiminde göz önüne alınan kriterler, iki Avrupa dili konuşabilme, üniversite derecesi ve açık bir dünya görüşüdür. İşe almada seçimler mülakat yoluyla yapılmaktadır.

3.2. Portekiz Ulusal Ajansı

Portekiz Eğitim Bakanlığı ilk olarak 1991 yılında Avrupa Komisyonu’nun pilot aktivitelerine katılmıştır. Bu katılım ile zorunlu eğitim ve ileri seviye bazında AB ülkeleri ile Portekiz arasında öğrenci transferleri başlamıştır (Kihtir, 2003: 60). Bu sürece paralel olarak kurulan Portekiz Ulusal Ajansı, Eğitim Bakanlığı bünyesinde çalışmaktadır. Socrates, Leonardo da Vinci ve Youth programları Ulusal Ajans’ın tabi olduğu belirli

³ <<http://www.mobilitas.hu>>, 13.05.2006.

prosedürlerle yürütülmektedir. Ulusal Ajans, ofis olarak Eğitim Bakanlığı'na karşı sorumludur. Ancak, kurumun iç işlerine müdahale edilmemektedir.

Ulusal Ajans'ın karar mekanizmalarında uyulması gereken ve işlerlik kazandırılan sabit prosedürler mevcuttur. Ancak yine de, Ajans'ın Eğitim Bakanlığı'na bağlı kurulmuş olmasına rağmen yürüttüğü faaliyetler itibarıyla karar almada özgür olduğu görülmektedir.

Socrates Eğitim Programı'nın yürürlüğe konulmasıyla beraber 1990 yılında eğitim programlarıyla ilgili tüm eylemler Portekiz Eğitim Bakanlığı bünyesinde yürütülmeye başlanmıştır⁴. 'Youth for Europe' programı ise, Kültür Bakanlığı tarafından, valilik ve gençlik organizasyonlarının desteğiyle yürütülmektedir. Eğitim programlarının Eğitim Bakanlığı çatısı altında yürütülmeye başlanmasından sonra, Erasmus bürosundaki sisteme oranla otonomi kaybının olduğu gözlenmiştir. Ancak, bununla beraber Socrates'in genelinde merkezi bir yapı olmasının faydaları da bulunmaktadır. Fakat bütün programların tek elden yönetimi oldukça zordur. Bu zorluk verimliliği de etkilemektedir. Gerek programların gerekse ajansın yapısında esneklik sağlanamamaktadır.

3.3. İngiltere Ulusal Ajansı

İngiltere'de Socrates programı, yalnızca tek bir Ulusal Ajans altında değil, 12 değişik kurum/kuruluş aracılığıyla yürütülmektedir. Ulusal Ajans işlevi gören bu kurumların bazıları devlete bağlı bazıları ise özel kuruluşlardır. Bunlardan başka yine Erasmus Programı dışındaki bazı AB eğitim programlarını ve diğer eğitim programlarını yürütmekte olan British Council bulunmaktadır. 1934 yılında kurulan British Council dünya genelinde 110 ülkede 220 şehirde yaklaşık 7.500 personeliyle faaliyet gösteren büyük bir dernektir (British Council, 2005: 3). Merkezi Londra'da bulunmakta olup Manchester, Edinburg gibi şehirler ile üniversitelerin bulunduğu diğer şehir merkezlerinde de ofisleri mevcuttur. Eğitimle ilgili genel faaliyetler yanında bu dernek AB eğitim programlarından Grundtvig ve Comenius'un ülke düzeyinde yürütülmesinde faaliyet göstermektedir. AB eğitim programlarından bazıları 1987 yılında Erasmus programının başlamasıyla kurulan Socrates-Erasmus Konseyi (Ulusal Ajans) tarafından yürütülmektedir.⁵ Bu konsey İngiltere Eğitim Bakanlığı'nın sorumluluğunda Eğitim ve Yeterlilikler Bölümü tarafından organize edilmektedir.

Socrates programını aslen yürütmekte olan Socrates-Erasmus Konseyi'nin üyeleri yılda iki defa toplanıp programın işleyişi ile ilgili kararları almakla yükümlüdür. Toplam 25 kişiden oluşan Konsey üyeleri; CVCP (Committee of Vice Chancellors & Principals) tarafından belirlenen 6 üniversite rektörü ve bu kurumdan gözlemciler ile diğer Ulusal Ajansların temsilcileri ve Eğitim-İş Departmanlığı (Department of Education &

⁴ <<http://www.europa.int>>, 09.08.2006.

⁵ <info@erasmus.ac.uk>, 17.05.2006.

Employment) temsilcisinden oluşmaktadır. 12 Ulusal Ajans'tan bazılarının görev dağılımı ise şöyledir; Erasmus programını, Socrates-Erasmus Konseyi; Lingua&Comenius programını, Central Bureau for Educational Visits & Exchanges; Eurydice'i EPIC Europe,NFER; NARIC'i, UK NARIC, ECCTISS 2000 Ltd. kurumları/ kuruluşları/ şirketleri yürütmekte ve organize etmektedir. Görüldüğü gibi NARIC programının yürütülmesi database programı yazılımı ile uğraşan özel bir kuruluşa verilmiştir. Bu da İngiltere'de her kurumun, devlet, vakıf, özel sektör, Ulusal Ajans olabileceği anlamına gelmektedir.

3.4. Romanya Ulusal Ajansı

Romanya'da Socrates programı Eğitim Bakanlığı altında yapılanmış ve yürütülmektedir. Bu eğitim programı ile ilgili temel karar organı Socrates Ulusal Konseyi'dir. Yılda iki kez toplanması öngörülen Konsey, seçilen, üniversite rektörleri, eğitim kurumlarının yöneticileri, eğitim bakanlığından uluslararası ilişkiler, finansman ve üniversite ile üniversite öncesi eğitimle ilgili yöneticiler ve bağımsız müfettişlerden oluşmaktadır. Konseyin temel fonksiyonu öğrenci ödenekleriyle ilgili Ulusal Eylem Planı'nı hazırlamak ve eğitim programlarıyla ilgili diğer stratejik konuları belirlemektir.

Romanya'daki Ulusal Ajans'ın kuruluş aşamasında ilk hazırlık yılının personel dâhil finansmanı AB Komisyonu tarafından sağlanmıştır. İlk yapılanma sonrasında birçok değişiklik yapılmış ve bazı uygulamalar yeniden ele alınmıştır. 1998 yılından bu yana özerk yapıya sahip bir konumdadır.

Socrates eğitim programları ile ilgili temel karar organı olan Socrates Ulusal Konseyi'nin Müdür ve Müdür Yardımcısı (Director and Deputy Director) doğrudan eğitim bakanı tarafından atanmaktadır ve genelde üniversite yöneticileridir (Akyüz ve Öğüt, 1999: 2).

4. Türk Ulusal Ajansı'nın Yapısı

Toplumda, uzmanlaşma, araştırma-geliştirme, yönetimde şeffaflaşma, eğitimde standartların yükseltilmesi, işleyen serbest pazar ekonomisi, hayat standartlarının yükseltilmesi, demokrasinin güvence altına alınması, sivil toplum kuruluşlarının güçlendirilmesi, Türk eğitiminin yeni bir felsefeye kavuşturulması, sürekli öğrenme isteği duyan bireylerin yetiştirilmesinin Avrupa Birliği'nin katkıları ile mümkün olabileceği kanaati vardır (Gönülaçar, 2005: 30).

Bu kanaatten hareketle, ülkemizin AB Programlarına katılımına ilişkin ilk adım 1993 Kopenhag Zirvesi'nde Topluluk programlarına AB ile ortaklık antlaşması bulunan Merkez ve Doğu Avrupa Ülkeleri'nin katılımına ilişkin siyasi iradenin ortaya koyulmasıyla atılmıştır. Türkiye'nin, Aralık 1999'da gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde

adaylığının teyit edilmesiyle birlikte, ilke olarak aday ülkelere açık tüm AB program ve ajanslarına katılma hakkını elde etmiştir.

Türkiye hâlihazırda, AB'nin çevreden bilim ve teknolojiye, eğitimden sağlığa, enerjiden KOBİ'lere kadar geniş bir yelpazeye yayılan Topluluk programlarından kendi ihtiyaç ve önceliklerini dikkate alarak başvuruda bulunduğu 14 tanesine katılmaktadır⁶.

4.1. Türk Ulusal Ajansı'nın (AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi) Kuruluşu ve Gelişimi

AB eğitim programlarına katılımı organize etmek üzere AB Eğitim ve Gençlik Programları Dairesi Başkanlığı (Ulusal Ajans), Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) bünyesinde, 15.01.2002 tarih ve 2002/3547 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 29.01.2002 tarih ve 24655 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanması ile kurulmuştur. Bu şekliyle Ulusal Ajans, eğitim programlarına katılımı ilgili hazırlık tedbirlerinin uygulamasını 2003 yılı boyunca koordine etmiş, pilot uygulamaları 2003–2004 yılları arasında gerçekleştirmiştir. Ülke çapında koordinasyon görevini üstlenen Daire Başkanlığı, Müsteşara bağlı olarak çalışmakta ve üç genel program koordinatörlüğü (Socrates, Leonardo ve Youth) ile bunların altında yer alan sekiz program koordinatörlüğünden oluşmaktaydı.

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Daire Başkanlığı, 2003 yılı içinde yapılan bir yasal düzenleme⁷ ile AB standartlarına uyumlu bir şekilde idari ve mali özerkliğe sahip, tüzel kişiliği haiz bir Merkez olarak esnek bir yapıda örgütlenmiştir. Şu an itibarıyla de T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı'nın ilgili kuruluşu olarak Türk kamu yönetimi içerisinde yerini almış ve faaliyetini sürdürmektedir.

Ulusal Ajans görevini yürüten merkez, tüzel kişiliğe haiz, idari ve mali özerkliğe sahip, ilgili kanun maddesinde belirtilmeyen durumlarda özel hukuk hükümlerine tabi, DPT'nin ilgili kuruluşu olarak tesis edilmiştir. Öte yandan bu kanunla kurumda görev yapacak personel de sağlanmış olmaktadır. Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra Ulusal Ajans'ın ikincil mevzuatı tamamlanmıştır.

Ulusal Ajans'ın temel görevi; Avrupa Birliği'nin eğitim ve gençlik programlarını ülke içinde duyurmak, bu programlara katılım çalışmalarını koordine etmek, yürütmek ve izlemek, Komisyona rapor halinde sunmak, program uygulamaları hakkında Komisyon ile gerekli görüşmeleri yapmak ve uygulama sözleşmelerini imzalamaktır.

⁶ <<http://www.ikv.org.tr>>, 12.05.2006.

⁷ 06.08.2003 tarih ve 25191 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4968 sayılı, 540 Sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

Kurum, AB eğitim ve gençlik programlarının Türkiye'deki ilgili tüm yararlanıcılara tanıtılması ve bu amaçla gerekli insan gücü, bilgi, fiziki ve hukuki alt yapının oluşturulması ve geliştirilmesini sağlamaktadır. Programlarla ilgili çeşitli alanlarda küçük çaplı pilot uygulamaları gerçekleştirmekte olup, programlara ilişkin belgelerin Türkçeye çevrilmesi işleri de Ulusal Ajans'ın diğer görevleri arasında sayılabilir⁸.

Merkez, programlar için ayrılan fonların etkin yönetimini, Başkanlığa (Ulusal Ajans'a) tahsis edilen kaynakların muhasebesi ve izlenmesi için gerekli sistemin kurulmasını ve işletilmesini sağlamaktadır. Tahsis edilen kaynakların kullanımına ilişkin teknik denetimi yaparak, idari, mali ve hukuki işlemlerin yürütülmesi ile ilgili raporları değerlendirmektedir.

Öte yandan, programın genel değerlendirmesine, gelişimine ve farklı programlar arasında işbirliğinin artırılmasına katkıda bulunmakta; AB Komisyonu, diğer ulusal ajanslar ve diğer ülke yararlanıcıları ile ilişkilerin kurulmasını, geliştirilmesini ve koordinasyonunu sağlamaktadır. Programlarla ilgili iş ve işlemlerin yürütülmesinde diğer kurumlarla işbirliği yaparak, Avrupa Komisyonu ile ulusal otoriteler arasında yapılan müzakereler sonucunda onaylanan çalışma planları ve bütçenin uygulanmasıyla programların ülke içinde duyurulması ve tanıtılması işlemlerini yapmaktadır⁹.

Kurumun bütçesi her mali yıl itibariyle Ulusal Ajans Başkanlığınca hazırlanmakta, Yönlendirme ve İzleme Komitesinin kararı ve DPT'nin bağlı olduğu Bakanın onayıyla yürürlüğe girmektedir. Merkezin bütçesi, idari bir kararla oluşturulur¹⁰.

Ulusal Ajans; Merkez Başkanı, genel koordinatörler, program koordinatörleri, destek hizmetleri koordinatörleri ile yeterli sayıda uzman, mütercim, rehber, denetçi, danışman ve destek hizmetleri personelinden oluşmaktadır.

Merkezde her ne şekilde olursa olsun, rehberler hariç olmak üzere, istihdam edilecek personel sayısı 100 kişiden fazla olamamaktadır¹¹. Bu hüküm Ulusal Ajans'ta ortaya çıkması muhtemel aşırı istihdamın önüne geçmeyi amaçlamaktadır. Ulusal Ajans bünyesinde halen toplam 82 personel görev yapmaktadır. Merkezde istihdam edilecek personelin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda belirtilen genel şartlara ek olarak, en az dört yıllık yüksek öğretim kurumlarından mezun olmak ve istihdam edileceği alanla ilgili en az üç yıllık iş tecrübesine sahip olmak şartları aranmaktadır.

⁸ <<http://www.ua.gov.tr>>, 20.04.2006.

⁹ 14.01.2004 tarih ve 25346 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

¹⁰ 30.04.2004 tarih ve 25448 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Uygulamalarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik.

¹¹ 06.08.2003 tarih ve 25191 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 540 Sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

4.2. Ulusal Ajans'ın Kamu Yönetimindeki Yeri

Türkiye'nin 1999 tarihli Helsinki Zirvesi sonrasında aday olarak kabul edilmesiyle birlikte, ilişkilerin teknik anlamda daha iyi yürütülebilmesi ihtiyacı belirginleşmiştir. Bu nedenle, 26 Ocak 2000 tarih ve 2000/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Türk idari yapısı içerisindeki AB örgütlenmesi yeni bir şekil almış ve yeni kurumlar oluşturulmuştur. Bunlar; AB İç Ekonomik ve Teknik Koordinasyon Kurulu, İç Koordinasyon ve Uyum Komitesi ve Yürütme Sekreterliği, AB Danışma Kurulu, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS), Dış Ticaret Müsteşarlığı AB İcra Kurulu'dur¹². Bunlardan başka, Topluluğun eğitim programlarının ülke içinde koordine edilmesi görevini yürütmek üzere, 2002 yılında DPT bünyesinde bir daire başkanlığı olarak, 2003 yılında da DPT'nin ilgili kuruluşu olarak AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı (Ulusal Ajans) ihdas edilmiştir.

Uyum sürecinde Türk idare yapısı içinde oluşturulan bu kuruluşlara, merkezi idareye bir tür teknik danışmanlık yapma anlamında, benzer faaliyet gösteren, başkent teşkilatında, aktif olarak idari faaliyet gösteren ve belli bir hizmeti doğrudan doğruya yürüten idare organlarının yanı sıra, bu idare organlarına görüş bildirme, öneri ve tavsiyelerde bulunma suretiyle yardımcı olan kurul ve kuruluşlar da mevcuttur (Günday, 1996: 361). Bu kuruluşlardan bir tanesi de 30.09.1960 tarihinde 91 sayılı kanunla kurulan Devlet Planlama Teşkilatı'dır.

Kurumun sahip olduğu görev ve işlevleri nedeniyle, Ulusal Ajans'ın DPT bünyesinde kurulması aşamasında, söz konusu AB eğitim programlarının, bütçe ve finansman boyutu da dikkate alınarak, kamu kurumları arasında koordineli bir şekilde yürütülmesini DPT'nin en iyi şekilde sağlayacağı vurgulanmıştır. Bu nedenlerle AB eğitim programlarını yürütmek ve koordine etmek üzere Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü'ne bağlı olarak DPT bünyesinde "Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Daire Başkanlığı" olarak 2002 yılında kurulmuştur. Devam eden süreçte bu daire başkanlığı 2003 yılında 540 sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapan 4968 sayılı Kanunla, DPT ile ilgili olmak üzere idari ve mali özerkliğe sahip bir tüzel kişiliğe kavuşturulmuştur.

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı'nın çalışma usul ve esaslarını belirleyen yönetmeliğin 5. maddesinde de kurumun hukuki yapısı; *"Merkez, 540 sayılı Devlet Plânlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına ilişkin 31/7/2003 tarihli ve 4968 sayılı Kanunda belirtilen görevleri yerine getirmek amacıyla Başbakanlık Devlet Plânlama Teşkilatı ile ilgili olmak üzere kurulmuş, idari ve mali özerkliğe sahip, Kanunda*

¹² <<http://www.deltur.cec.eu>>, 12.05.2006.

belirtilmeyen durumlarda özel hukuk hükümlerine tâbi bir kamu tüzel kişisidir.”¹³ şeklinde ifade edilmiştir.

Kurum bu yönüyle Türk Kamu Yönetimi içerisinde yer alan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’ndaki ifadesiyle, genel bütçeli ve özel bütçeli kuruluşlar dışında yer almaktadır. Ulusal Ajansın, kendine özel, başlı başına bir kuruluş kanunu bulunmamaktadır. Kurumun başında da DPT’nin bağlı olduğu Bakan tarafından atanan bir “Başkan” bulunmaktadır. Bu nedenle Ulusal Ajans’ın, işletme bütçesinin DPT bütçesinden aktarılan rakamlardan oluştuğunu düşünecek olursak, kurumu sadece işletme bütçesi yönüyle genel bütçe kapsamındaki kuruluşlar arasında değerlendirebiliriz.

Ulusal Ajans, merkezi idare teşkilatı içerisinde, başkentte bulunan yardımcı kurumlardan birisi olan DPT’nin ilgili bir kuruluşudur. Her ne kadar idari ve mali özerkliğe sahip bir kuruluş olarak söz edilse de DPT ve onun bağlı olduğu Bakan ile arasında idari vesayet mevcuttur. Her hangi bir taşra teşkilatına, bölge teşkilatına veya merkez dışında bir temsilcilığe sahip değildir. Ulusal Ajans, Ulusal Otorite’ye (Yönlendirme ve izleme Komitesi) ve Avrupa Komisyonu’na karşı sorumluluğu olan, yürüteceği politikaların ve eğitim ve gençlik programlarının ulusal önceliklerinin Yönlendirme ve İzleme Komitesi tarafından tespit edildiği bir kuruluştur. Kurum, bütçe ve yönetim usulleri bakımından da Türk Kamu Yönetimi içerisinde yer alan diğer kamu kurum ve kuruluşlarından farklı özelliklere sahiptir.

4.2.1. Gördüğü Hizmetler Bakımından Ulusal Ajans

Ulusal Ajans, sınıflandırma bakımından idari kamu hizmetleri içerisinde yer alan eğitim programlarının yürütülmesinde (Socrates, Leonardo da Vinci, Youth) ülke çapında koordinasyonu sağlayan bir kuruluş olmakla birlikte, sadece koordinasyonla kalmayıp, program yararlanıcılarına danışmanlık, proje sahiplerinin eğitimi gibi konularda da faaliyette bulunmaktadır. Bu yönüyle Ulusal Ajans’ın faaliyetlerini kamu hizmeti olarak sayılabilir. Nitekim bu hizmetler, kurumda istihdam edilen kamu personeli aracılığı ile yürütülmektedir.

Ulusal Ajans’ın yürüttüğü eğitim programları özel sektör tarafından yapılamadığı için tekelli kamu hizmetinden sayılabilir. Ancak bu görevler özel sektöre devredilemez nitelikte de değildir. Önceki bölümlerde de söz edildiği gibi, AB’ye üye bazı ülkelerde bu faaliyetler özel sektör ve benzeri kuruluşlar aracılığıyla yapılabilmektedir. Faaliyetlerin, alanında teknik bilgi ve danışmanlık, uzmanlık gerektirmesi ve AB ile imzalanan anlaşmalar çerçevesinde yürütülmesi nedeniyle öncelikli olarak idare tarafından yürütülmesi öngörülmüştür. Bu hizmetler, kişilerin idare ile ayrı ayrı ilişki kurarak faydalanmaları şeklinde olduğu için, bireylerin yararlanma biçimine göre yapılan

¹³ 14.01.2004 tarih ve 25346 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

sınıflandırmada, “doğrudan doğruya ve bireysel yararlanma sağlayan kamu hizmetleri” kategorisine dâhil olmaktadır.

4.2.2. Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşları Bakımından Ulusal Ajans

Bir kamu kurumu, belirli bir kamu hizmet ya da işinin yürütülmesi için örgütlenmektedir. Her hizmetin ise kendine özgü nitelik ve özellikleri olduğundan, örgütlenme buna göre biçim almakta ve sonuçta birbirinden çok farklılaşmış örgüt tipleri meydana çıkmaktadır. Kimi zaman kamu kurumları, niteliklerine göre, bilimsel ve kültürel kamu kurumları, sosyal kamu kurumları, idari kamu kurumları, ekonomik kamu kurumları gibi sınıflandırılmaktadır. Bu sınıflandırma, daha çok kamu hizmetlerinin sınıflandırılmasına paralellik göstermektedir. Bilimsel ve kültürel kamu hizmetleri ve diğer benzerleri gibi. Fakat bu sınıflandırma, her kamu kurumuna uygulanacak hukuksal rejimi belirlemez.

Kamu kurumu biçiminde örgütlenen hizmet, bir kişilik, bir ölçüde özerklik, dolayısıyla belirginlik kazanır. Devletten ayrı bir tüzel kişiliğe ve bütçeye sahip olan, kararlarını kendi kendine alan, böylece bir anlamda kendi kendini yöneten kamu kurumları, bu yüzden yerinden yönetimin bir türü olarak kabul edilir. Ancak burada yerinden yönetimin dayandığı temel yöresel bir alan değil, bir faaliyet, iş alanı olduğu için buna, hizmet ya da teknik bakımdan yerinden yönetim denir.

1982 tarihli T.C Anayasasının 123. maddesinin son fıkrasında da, hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının, kanunla ya da kanunun açıkça verdiği yetki ile kamu tüzel kişilikleri kurulmak suretiyle oluşturulacağı belirtilmektedir.

Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşları, teknik bilgi ve uzmanlık isteyen belli bir hizmetin devletin tüzel kişiliği ve merkezi idare teşkilatı dışında örgütlenmesi ve tüzel kişiliğe kavuşturulması sonucu ortaya çıkan kuruluşlardır. Hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının organları yürütme organı tarafından işbaşına getirildiği gibi aynı yöntemle görevlerinden alınabilmektedir. Bunların ortak özellikleri; kamu tüzel kişiliğine sahip olma, özerkliğe sahip olma, vesayet denetimine tabi olma, ayrı bir mal varlığına ve bütçeye sahip olmadır.

Ulusal Ajans'ın kamu tüzel kişiliğine, idari ve mali özerkliğe sahip, DPT ve onun bağlı olduğu Bakanın vesayet denetimine tabi, ayrı bütçeye (program ve işletme bütçesi) sahip bir kuruluş olduğu görülmektedir. Ayrıca, kurumun organları ve gerek yönetici, gerekse diğer görevliler DPT'nin bağlı olduğu Bakan tarafından, dolayısıyla yürütme tarafından atanmaktadır. Görevden alınmaları da aynı usule tabidir. Bu yönleriyle, 4968 sayılı kanunla kurulan Ulusal Ajans'ı, faaliyet konuları açısından, hizmet yerinden yönetim kuruluşlarından Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu Kurumu olarak değerlendirmek mümkündür.

Kamu kurumlarının en yeni türünü oluşturan bu kurumlar, bilimsel, teknik, sanatsal ve kültürel hizmet ve faaliyetlerde bulunmak üzere kurulmuşlardır. Örnek olarak; TÜBİTAK, Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu, Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü, Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu sayılabilir (Günday, 1996: 501). Ulusal Ajans'ı da, yürüttüğü eğitim faaliyetleri itibariyle, bu kurumlar arasında saymak yerinde olacaktır.

4.3. Karşılaştığı Sorunlar

Türkiye'nin eğitim ve gençlik programlarına fiili katılımının üzerinden yaklaşık üç yıllık bir süre geçmiştir. Programların uygulaması incelendiğinde geneli itibariyle katılımın yıllar itibariyle arttığı ortaya çıkmaktadır. Önümüzdeki dönemlerde de edinilen tecrübeler sonucunda ülkemizden programlara yönelik katılımın büyük ölçüde artış göstereceği tahmin edilmektedir. Programları uygulayıcı konumda olan Ulusal Ajans faaliyetlerini yürütürken, gerek bürokrasiden, gerek mevcut kamu yönetiminden, gerekse dış etmenlerden kaynaklanan bir takım sorunlarla karşılaşmaktadır.

Türkiye, AB'ye tam üye olmamakla birlikte, eğitim programlarını koordine eden Ulusal Ajans, AB'ye üye bir ülkenin kurumu gibi faaliyet göstermektedir. Türk Ulusal Ajansı, üye ülkelerdeki Ulusal Ajansların tabi olduğu yükümlülüklerle ve prosedürlere tabidir. Bu durum Türk kamu yönetimi sistemi içerisinde, Türk bürokrasi yapısı içerisinde, mevzuat açısından hukuki sorunlara yol açmaktadır.

Bu sorunlardan bir tanesi Ulusal Ajans'ın yaptığı satın alma faaliyetlerinde ortaya çıkmaktadır. Kurum satın alma işlemlerini, Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği arasındaki mali işbirliği çerçevesinde temin edilecek mali yardımların uygulanmasına ilişkin olarak 14 Mayıs 2004 tarihinde imzalanan "Çerçeve Anlaşma" ekinde yer alan "EK A" ya göre yapmaktadır. Buna göre kurumun yapacağı mal, hizmet ve iş sözleşmeleri, Avrupa Toplulukları genel bütçesinin tabi olduğu Mali Tüzük'te belirlenen kurallar ve prosedürlere (25 Haziran 2002 tarih ve 1605/2002 sayılı Konsey Tüzüğü) ve üçüncü ülkelerle işbirliği kapsamında Komisyon tarafından 6 Mart 2003 tarihinde kabul edilen kurallar ve prosedürlere tabidir.

Kurum, genel ve özel bütçeli kuruluşlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının mal ve hizmet satın alma ile ilgili iş ve işlemlerinde uygulanmakta olan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi değildir. Öte yandan 2005 yılı içerisinde yapılan yasal bir düzenlemeyle de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamından çıkarılmıştır. Bu durum kuruluşun iş ve işlemlerinde uygulayıcılar açısından bir karmaşaya yol açmaktadır. Konsey Tüzüğü'nde satın almalarla ilgili detaylar yer almamaktadır. Bu durumda ortaya çıkan boşluklar Kamu İhale Kanunundaki prosedürlerin ve Ulusal Ajans Başkanlığı tarafından çıkarılan genelgelerin uygulanmasıyla doldurulmaktadır.

Ulusal Ajans'ın karşılaştığı idari sorunlardan en çok dile getirileni, personel yetersizliği konusudur. Bu sorun Ulusal Ajans yetkilileriyle yapılan görüşmelerde sık sık ifade edilmiştir. Kurumda, istisnalarla birlikte, İnsan Kaynakları Yönetmeliği ile belirlenmiş niteliklere ve özelliklere uygun personel istihdamı sağlanmıştır. Ancak yürütülen faaliyetlere bağlı olarak proje başvuru sayılarındaki yıldan yıla aşırı artış ve yoğunluk nedeniyle personel ihtiyacı doğmuştur. Halı hazırda kurumda toplam 82 personel görev yapmaktadır.

Ulusal Ajans'ın programların uygulanması aşamasında karşılaşılan problemlerden en önemlilerinden bir tanesinin, hedef kitlenin yabancı dil yetersizliği olduğu, bu durumun, faaliyetlerden yararlanacak olan kesimin nicelik daralması ile sonuçlandığı kurum yetkililerince ifade edilmektedir.

Programların uygulanması esnasında karşılaşılan bir başka problem ise, yararlanıcıların yurt dışına çıkış için gerekli olan vize işlemlerinde yaşanan sıkıntılardır. Vize almada yaşanan gecikmeler ve bürokrasi fazlalığının yararlanıcının şevkini kırabilmekte ve değişim faaliyetlerinin iptal edilmesi ile sonuçlanabilmektedir¹⁴.

5. Sonuç

XX. yüzyılın en önemli gelişmelerinden biri olan ve uluslar arası alanda dünyadaki supranasyonal tek örgüt olarak, en etkin aktör olmayı hedefleyen Avrupa Birliği öncelikle Batı Avrupa'nın siyasi, ekonomik ve sosyal yapısında, daha sonra da dünyadaki güç dengelerinin değişiminde önemli rol oynamıştır. AB'nin oluşumundan itibaren Avrupa kıtası en uzun süreli barış sürecini yaşamıştır (Kıhtır, 2003: 307).

Avrupa'nın yeniden inşası sürecinde, Avrupa Birliği düşüncesinin savunucuları, aralarındaki işbirliğini ilerletmeyi amaçlamışlardır. Farklı ulusların birbirlerini daha iyi anlamaları ve bu sayede çatışmaların ve savaşların önüne geçilmesi için “eğitim” önemli bir araçtır. Eğitim ve gençlik programlarının, en önemli işlevlerinden biri, ulusları sosyal ve kültürel anlamda birbirlerine yakınlaştırarak işbirliği düşüncesini geliştirmesi ve yaygınlaştırmasıdır.

AB'de eğitimle ilgili çalışmalar direkt olmasa bile birçok kurucu anlaşmalarda yer almıştır. 1951 yılında imzalanan Paris Antlaşmasından başlayarak, 1957 Roma Antlaşması, AB sürecinde kilometre taşı olarak kabul edilen ve 1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması (126. ve 127. maddeleri), kurucu anlaşmaları birleştiren ve 1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması (149. ve 150. maddeleri) eğitim ile ilgili maddelere de yer vermektedir.

¹⁴ AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı'nın 25.04.2006 tarih ve 213/1265 sayılı yazısı.

Günümüzde eğitim ve gençlik programları, Türkiye ile birlikte 31 ülkede uygulanmaktadır. Programların bu derece geniş bir alanı hedeflemesi ve ülkeler arasında görülen farklı uygulamalar, doğal olarak bazı sorunların yaşanmasına neden olmaktadır. Türk Ulusal Ajansı yetkilileriyle yapılan görüşmelerde gerek uygulamaya yönelik, gerekse idari yapıya ilişkin bir takım problemler ifade edilmiştir.

Türkiye’de programların daha etkin şekilde uygulanması için; eğitim ve gençlik programlarına ilişkin önemli işlevler gören ve bu konuda tek yetkili olan Ulusal Ajans’ın idari ve mali özerkliği korunmalı ve daha etkin şekilde faaliyet göstermesini sağlayacak önlemler uygulamaya konulmalıdır.

Avrupa Birliği, gelecek on yıl içinde yaşam boyu öğrenme konusunda dünyaya iyi bir örnek sunmak istediğini, dinamik ekonomik büyümeyi başarmanın ve sosyal uyumu güçlendirmenin mümkün olduğunu ve bunu yapabileceğini göstermek zorunda olduğunu ifade etmektedir (Mahiroğlu: 2005).

Programların önündeki engellerin azaltılması amacıyla katılımcı ülkelerin çözüm için işbirliğine gitmeleri programların sürdürülebilirliği bakımından hayati öneme sahiptir.

Programlar kapsamında mümkün olduğu kadar çok faaliyetin yönetiminin ulusal ajanslara bırakılmasının faydalı olacağı düşünülmektedir. Bu sayede halkın öncelikli ihtiyaç ve genel durumlarını bilen ulusal ajanslar, programlara katılımcı ülkelere yönelecek talebi olumlu yönde etkileyebilecektir.

Socrates, Leonardo ve Youth For Europe gibi programların üst hedefi Avrupalılık fikrini geliştirmek ve gençliği toplumsal yaşantıya katmaktır. Bu programların uygulanabilmesi için sürdürülebilirlik ve mali kaynakların yeterli olması koşullarının sağlanması gereklidir. Ulusal Ajans’ın görevi ise AB nezdinde Türkiye’de bu programların koordinasyonunu gerçekleştirirken toplumun ilgili kesimlerine bilgi dağılımını sağlamaktır. Ulusal Ajans konusunda Avrupa Birliği’nin ön şartı yürütücü kurumun yararlanıcı olmamasıdır.

Türkiye’deki ulusal ajans uygulamasında programların parçalanarak uygulanması (Comenius, Erasmus v.b.) daha yararlı olmuştur. Ulusal Ajans bünyesindeki alt grupların yapısı bilgilendirme ağı ve uygulama olmak üzere ikiye ayrılması gerekmektedir. Yönetim kavramının yani devlet ve sivil toplumun beraber çalışmasının özellikle uygulama yapısında esas alınması gerekmektedir. Ayrıca ana stratejiyi Yönlendirme ve İzleme Komitesi’nin belirlemesi uygulamayı ise Ulusal Ajans Yönetimi’nin gerçekleştirmesi yönetim açısından etkin bir uygulamadır. Kamuoyu ve medya ile ilişkilere de önem verilmesi kurumun etkinliği açısından faydalı olacaktır.

Türkiye dışındaki diğer katılımcı ülkelerin uygulaması dikkate alındığında, eğitim ve gençlik programları konusunda ülkemizin önemli aşama kaydettiği ortaya çıkmaktadır. Özellikle, Erasmus programında bu yöndeki gelişme daha belirgindir. Erasmus kapsamında yer alan hareketlilik, en yoğun katılımın görüldüğü faaliyet olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna paralel olarak Erasmus'a ayrılan bütçeden en fazla pay da hareketlilik faaliyetlerine aktarılmaktadır. Yoğun programlar, müfredat geliştirme projeleri, akademik uzmanlık ağları gibi Erasmus kapsamında yer alan ve programların geleceği açısından önem taşıyan diğer faaliyetlere daha fazla katılım sağlamaya yönelik çalışmalar da sürdürülmektedir.

Ulusal Ajans'ın organik olarak Türk idare yapısı içerisindeki yerini ve organizasyonunu dikkate alarak bir değerlendirme yapmak, faaliyetleriyle ilgili olarak gerek kurumsal yapısı gerekse idari önerilerde bulunmak, kurumun işleyişinin ve idare yapısı içerisindeki bağlantılarının tekrar gözden geçirilerek yeniden yapılandırılması düşüncesinin gündeme gelmesini sağlayabilecektir. Böylelikle Ulusal Ajans'ın yönetim bakımından etkinliğini artırıcı, idari sorunlarını çözümleyici önlemler alınmasıyla bu tip kurumların kamu yönetimi sistemi içerisinde uyumu daha kolay sağlanacaktır.

Ulusal Ajans'ın ilgili kuruluşu olan DPT, ülkemizde önemli görevler üstlenmiş, AB ile ilişkilerimizin başladığı 1963 yılından beri, ilişkilerimizin yürütülmesinde temel işlevleri yerine getirmiştir. Bu nedenle DPT bünyesinde AB ile ilişkiler konusunda bilgi birikiminin olduğu, bu durum dikkate alındığında Ulusal Ajans'ın, DPT ile ilgili bir kuruluş olmasının doğru bir yaklaşım olduğu savunulsa da, planlı kalkınma sürecinde önemli görevler üstlenen DPT'nin, eğitim alanında Millî Eğitim Bakanlığı ile TÜBİTAK gibi uzman kamu kuruluşları, ya da AB ile ilgili uzman bir kuruluş olan Avrupa Birliği Genel Sekreterliği gibi kuruluşlar varken, eğitim faaliyetleri ile görevlendirilmesi doğru değildir.

Görevi, stratejik planlama yapmakla sınırlı bir kurum olması gereken DPT'nin yapısı, zaman zaman uğradığı kurumsal değişiklikler nedeniyle, karmaşık bir hale gelmiştir. Türkiye AB'ye girerken devleti küçültmeyi, bürokrasiyi azaltmayı hedeflemektedir. AB'nin izlediği politika da bu yöndedir. DPT ile ilgili bu birimin oluşturulması ve bu birimde kamu personelinin istihdamı bu amacın tam tersine davranıldığını göstermekte ve yeni bir bürokratik birim oluşturmaktadır. Bu nedenle bu görevi yerine getiren Ulusal Ajans'ın yukarıda sayılan uzman kurumlardan birisi ile ilişkilendirilmesi ve üst kademe yöneticileri hariç diğer personelinin de objektif kriterlere dayanan mülakat yoluyla seçilmiş özel sözleşmeli personelden oluşması daha uygun olabilir. Kurumda görev yapacak personel seçilirken, görev alacak personelin, bilgi, birikim sahibi, araştırma ruhu taşıyan, üstün vasıflı kişilerden oluşmasına dikkat edilmelidir.

Başkanlık idari ve mali özerkliğe sahip bir yapı olarak tasarlanmış olduğundan Başkanın ve belirli düzeydeki yöneticilerinin, siyasi etkilerden uzak kalmalarının sağlanmış olması gerekir. Bu nedenle, atanan kişilerin siyasi iktidardan bağımsız olarak çalışmalarını sürdürebilmesi gerekir ki, bu da, Başkan ve belirli düzeydeki görevlilerin, en az belirli süre için atanmış olmaları güvencesinin sağlanmış olması koşuluna bağlıdır. Bu konuda AB'ye üye ülkeler ve aday ülkeler arasında son derece farklı örnekler bulunmaktadır.

Uygulamalarla ilgili olarak; Ulusal Ajans, hedef kitlesi ile kendisi arasında iletişim sağlayacak olan altyapıyı, iletişim araçlarını etkin biçimde kullanmalıdır. Özellikle Milli Eğitim Bakanlığı'nın teknolojik altyapısı daha geniş bir kitleye ulaşmak ve programların tanıtımını yapabilmek için oldukça yeterli seviyededir.

Programın ülke içinde tanıtımı için yapılan çalışmalar arasında Socrates-Erasmus Rehberi veya diğer tanıtıcı broşürlerin çok sayıda basılarak daha fazla yayınlanması, daha çok yere ulaştırılması, henüz programdan bihaber olan birçok kişi ve kurumu bilgilendirmekte kullanılabilecek yollar arasındadır.

Türkiye gibi büyük bir ülkede tüm bu işlemlerin tek merkezden yapılması, dolayısıyla merkezizetiçiliğin getireceği bürokrasi ve sorunları, coğrafi bölgeler dikkate alınarak açılacak, ulusal ajansı temsil eden ofislerle gidermek mümkündür. Bu ofisler bilginin yayılımı ve işlerin yerelleşmesi için yararlı olabilecektir. Tavsiye edilen bölgesel ofisler Romanya örneği göz önünde bulundurularak belirlenmeli, daha çok bilgilendirme ve teknik destek amaçlı olmalıdır. Bu ofisler hazırda kurulu olan AB Bilgi Merkezleri altında da kurulabilir. Ayrıca, kurumun finansmanı konusu da önemli bir sorundur. Değişen hükümetlerin bütçeden ayırdıkları paylar yerine belirli kurum ya da kuruluşların belirli bir yüzdesi gibi sürekli bir fon akımının olması kurumun faaliyetlerini daha etkin kılacaktır.

Türkiye-AB ilişkileri 40 yılı aşkın bir süredir devam etmesine karşın, eğitim alanında AB'yle bütünleşme araştırmalarının çok az sayıda olduğu görülmektedir. Bunun nedenleri arasında; AB'nin başlangıçta ekonomik temelli bir birlik olması ve Türkiye'de de bu konunun salt ekonomik bağlamda anlaşılması olduğu söylenebilir. İlgili kurum ve kuruluşlar ile akademik çevreler AB ile bütünleşmeyi çoğunlukla ekonomik, hukuksal ve siyasal açıdan değerlendirmektedir. Oysaki günümüzde AB, ekonomik olduğu kadar sosyal bir birliktir. Diğer bir deyişle, AB ile bütünleşme sürecinde eğitim, sağlık, insan gücü, istihdam v.b. toplumsal politikalar da, en az ekonomik politikalar kadar belirleyici bir rol oynayacaktır.

Türkiye, uzun süredir tam üye olmak istediği AB hedefine bugün, her zamankinden daha yakın bir durumdadır. Müzakereler başlamış ve devam etmektedir. Aday ülke statüsü kabul edilen Türkiye'nin önünde tam üyelik için kat etmesi gereken bir müzakere süreci vardır. Bu süreç bir fırsat bilinerek, bireylerden başlayarak, tüm

kamu/özel sektör kuruluşları, STK'lar, medya kuruluşları vb. örgütlenmeler, kendi yapılarını ve faaliyetlerini gözden geçirmeli, ülkeye ve ülke insanına en iyi hizmeti nasıl sağlayabileceklerinin, toplum refahını ve yaşam standartlarını nasıl yükselteceklerinin yollarını aramalıdır.

Kaynakça

- Akyüz, Alper ve Bertan Ögüt (1999), *Macaristan Socrates Ulusal Ajansı Araştırma Ziyareti Raporu*, İstanbul Avrupa Gençlik Forumu Derneği.
- Avrupa Komisyonu (2001), “Müktesebatın Uygulanması İçin Gereken Ana İdari Yapılar”, *Genel Bakış - Bilgilendirme Amacına Yönelik Çalışma Belgesi*, Brüksel.
- Avrupa Komisyonu (2001), *Müktesebatın Uygulanması İçin Gereken Ana İdari Yapılar Genel Bakış Bilgilendirme Amacına Yönelik Çalışma Belgesi*, Brüksel.
- British Council (2005), *Annual Report and Accounts 2004–05*, British Council 2005 Design Department, Manchester.
- Çetin, Filiz (2002), “Avrupa Birliği Gençlik Eğitim Programları”, *Millî Eğitim Dergisi*, Sayı: 155–156, Milli Eğitim Basımevi.
- Duman, Tayyip (2001), “Avrupa Birliği Eğitim Programları ‘Leonardo da Vinci Programı’”, *Millî Eğitim Dergisi*, Sayı: 150, Milli Eğitim Basımevi.
- Dura, Cihan ve Hayriye Atık (2000), *Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve Türkiye*, Ankara, Nobel Yayıncılık.
- Gönülaçar, Şener (2005), “Türk Eğitim Sisteminin Avrupa Birliği'ne Entegrasyonu”, Bitirme Projesi, Ankara Üniversitesi, Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Ocak, Ankara.
- Günday, Metin (1996), *İdare Hukuku Dersleri*, İmaj Yayınevi, Ankara.
- Kıhtır, Arzu (2003), “Avrupa Birliği'nin Eğitim Politikası”, Doktora Tezi, (İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- M.E.B. (2006), <<http://yayim.meb.gov.tr/yayimlar/htm>>, 19.04.2006.
- Mahiroğlu, Ahmet (2005), “Avrupa Birliği Ülkelerinde Yeni Eğitim Politikaları ve Yaşam Boyu Öğrenme”, *Millî Eğitim Dergisi*, Sayı: 167.
- Neuwahl, Nanette ve Haluk Kabaalioğlu (2006), *European Union and Turkey: Reflection on the Prospects for Membership*, T.O.B.B., TUNAECS, Printing House, Ocak, İstanbul.
- Rençber, Ali (2005), “Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları: Genel Eğitim Programı Çerçevesinde Yüksek Öğretim Alanında AB Programı (Erasmus)”, *Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu*, Ankara, Nisan.
- T.B.M.M., *540 Sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısına İlişkin Komisyon Raporu*.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (D.P.T.) (2004), *AB Sözlüğü*, Ankara, D.P.T. Yayını.

T.C. Milli Eğitim Bakanlığı (M.E.B.) (2006), <<http://yayim.meb.gov.tr/yayimlar/htm>>, 19.04.2006.

Ülger, İrfan Kaya (2003), *Avrupa Birliği Ansiklopedisi*, TURKAB Yayını, Ankara.

<<http://www.deltur.cec.eu>>, 12.05.2006.

<<http://www.ik.v.org.tr>>, 12.05.2006.

<<http://www.europa.int>>, 09.08.2006.

<<http://www.mobilias.hu>>, 13.05.2006.

<<http://www.ua.gov.tr>>, 20.04.2006.

Aile Mahkemelerinin Yapısı ve Kararları Üzerine Genel Bir Değerlendirme

Çağlar ÖZEL

cozel@hacettepe.edu.tr

Erol TATAR

eroltatar@hotmail.com

An Overall Evaluation on the Structure and Decisions of Family Courts

Abstract

Family court is a new concept in the Turkish legal system, although it has a history in many states, particularly in USA. The main legal arrangement about family courts, which came into force on 18 January 2003, is act numbered 4787. The fundamental aim is protection of the family in the act. But the ultimate goal is to form a healthy society such as other countries. Function of the family courts is determined in the act.

The basic function is to find solutions for disputes depending on family law. Features of the judges and officers of the family courts are different from the other courts. But there is not a professional proceeding. Protection of family, ending of engagement, decisions related with marriage process, divorce process, relationships, recognition and enforcement are fundamental court decisions of the family courts.

Key Words : Family Courts, Judge of Family Court, Family Court Officers, Family Court Decisions.

JEL Classification Codes : K36.

Özet

Hukukumuz açısından yeni bir kavram olan aile mahkemeleri, başta A.B.D. olmak üzere pek çok ülkede farklı yapılarda da olsa uzun bir geçmişe sahiptir. Ülkemizde aile mahkemeleri ile ilgili temel düzenleme 18 Ocak 2003’de yürürlüğe giren 4787 Sayılı Yasa’dır. Bu düzenlemede temel amaç ailenin korunmasıdır. Ancak nihai amaç, diğer ülkeler açısından da olduğu gibi sağlıklı bir toplum oluşturmaktır. Bu özel mahkemelerin görevleri yasada belirtilmiştir. Doğal olarak bunların temelini aile hukukundan kaynaklanan uyuşmazlıkların çözümü oluşturmaktadır. Bu mahkemelerin hâkimleri gibi görevlilerinin de niteliği diğer mahkemelerden farklıdır. Ancak bu konuda özel bir yargılama yolu seçilmemiştir. Aile mahkemelerinde ailenin korunmasına, nişanlanmanın sona ermesine, yaş nedeniyle izin verilmesine, evlilik sürecine, evliliğin sona ermesine ilişkin, hısımlıkla ilgili, tanıma ve tenfize ilişkin kararları özellik taşıyan kararlardır.

Anahtar Sözcükler : Aile Mahkemeleri, Aile Mahkemesi Hâkimi, Aile Mahkemesi Görevlileri, Aile Mahkemesi Kararları.

1. Giriş – Ön Sorunlar: Aile Mahkemeleri

“Bir toplumda sosyal barış ve adaletin sağlanmasında, demokratik haklara saygılı, sağlıklı, topluma yararlı bireylerin yetiştirilmesinde ailenin önemi inkâr edilemez bir gerçektir.” 4787 Sayılı Aile Mahkemelerinin Kuruluş Görev ve Yargılama Usullerine Dair Kanun’un (AMK) genel gerekçesinde yer alan bu cümlede de vurgulandığı gibi, toplumsal yaşamın çağdaşlaşması sürecinde aileye önemli bir görev atfedilmektedir. Bu bağlamda aileye ilişkin pozitif hukuk düzenlemeleri, toplumsal değişim süreci açısından da dikkatle değerlendirilmektedir (Cılga, 2002: 52).

Aile mahkemelerinin ilk örnekleri önce A.B.D. ve Japonya’da ortaya çıkmıştır. (Özcan, 2005: 17). Amerika Birleşik Devletleri’nde 1899 yılında kurulan ve 1999’da yüzüncü yılını kutlayan aile mahkemeleri, “Devlet ana babadır, ebeveindir” özdeyişine dayanmaktadır, anne babanın yetersiz kaldığı durumlarda devletin ebeveyn yerine geçerek çocuğun çıkarlarını gözetmesi için kurulmuştur (Baktır, 2003: 40; Erdem, 2005: 171). Japon aile mahkemeleri Pasifik savaşından hemen sonra ailesel sorunlara uygun çözümler bulmak amacıyla kurulmuştu. Savaş sonrası Japonya A.B.D. orduları tarafından işgal edilmiş, işgal gücü, Japonya’da pek çok şeyin yanı sıra yargılama yöntemi alanında da Amerikan sistemine benzetmeye yönelik değişiklikler gerçekleştirmişti. Aile mahkemelerinin kurulması da işte bu değişikliklerden birisi olarak ortaya çıkmıştır. Ancak yıllar içinde Japon hukukunun temel karakterini ortaya çıkaran hususlar belirginleşmeye başlamıştır. O dönemde aile mahkemelerinin kurulmasının dayanağı şu sloganla ortaya çıkarılmıştı: “Aileyi aydınlatalım, gençliğe hayat verelim !”. Sonraları bu dayanak başka şekilde vurgulanmaya başlandı: “Aileye özgürlük, gençliğe umut verelim” (Masashi, 2005: 3).

Almanya’da aile mahkemesi fikri ise daha 1. Dünya Savaşı sonrasında dillendirilmeye başlanmıştı. Özellikle boşanma hukukundaki yoğun tartışmalar kusur ilkesinden şiddetli geçimsizlik ilkesine geçişle ilgili olarak gerçekleşmiştir. 1928 yılındaki hukukçular gününde Eugen Schiffer tarafından kurumsal anlamda aile mahkemeleri ile ilgili olarak yapılan teklif itirazlarla karşılaşmış, zaman içinde farklı yapılarda önerilerde bulunulmuş, ancak aile mahkemelerinin kurulması ancak 14.06.1976 tarihli “Evlilik ve Aile Hukukuna İlişkin İlk Reform Kanunu”nun (EheRG) kabulüyle ortaya çıkabilmiştir (Özcan, 2005: 17–18). Bu yasa adının “reform” yasası olmasına karşılık beklentilerin karşılanmadığı “birçok insanın şaşkın bakışları arasında, ustaca yapılan yasama faaliyeti manevralarıyla” gerçekleştirildiği eleştirisinin yapılmasına neden olmuştu: “Birçok kişi geçmişte olduğunun aksine aile hukuku ve ailenin yaşam tarzıyla, sosyolojik ve kültürel gelişmeler arasında karşılıklı etkileşim olduğunu açıkça kabul etmektedir. Tüm bu gelişmeler karşısında çıkarılan bu reform yasası çağın yasalaştırma başarısı olarak kabul edilebilir. Ancak önceki deneyimler ve konunun anayasal önemi ve reform yasasının, yasalaşma sürecinde gerçek tanımları yapmayarak öze ilişkin konulara girmeden sadece genel konuları kapsaması ve genel bir düzenleme olduğu dikkate alındığında, yasanın uzun

süre yürürlükte kalmayacağını söylenebileceğinden söz eder. Birçok genel tanımların kullanılması, yasa koyucunun kesin yanıtlar vermeyi ertelemeye çalışmasındandır. Bu sayede yasama organı, birçok sorun hakkında açık ve anlaşılır tanımlamalar yapmamayı başarmış, böylelikle de rakiplerin suçlamalarına maruz bırakmayacak, tarafsız, anlamsız kurallar koyarak siyasal açıdan hassas konulara girmekten kaçınmıştır” (Müller, 1978: 184 vd.).

Alman Yargı Örgütü Yasası (Gerichtsverfassungsgesetz=GVG) § 23b’de yer alan ve aile mahkemelerinin görev alanına giren hususlardan bazıları şunlardır: evlilik hukuku, ebeveyn olarak çocuklara ilişkin bakım, gözetim, iâşesi, iadesi vb. yükümlülöklere, eşler arasındaki hukuki işlemlerden, mal rejiminden kaynaklanan talep ve uyuşmazlıklara, aile konutu, ev eşyası, velayet, çocuklarla kişisel ilişki kurma, yaşam ortaklığı (evlilik dışı birlikte yaşama) ilişkisinden kaynaklanan talep ve uyuşmazlıklar (Karş. Özcan, 2005: 18).

Aile mahkemesi denildiğinde, genellikle boşanma ve onun sonuçlarına bakan mahkemeler akla gelmektedir. Aileyi dar anlamda, sadece eşlerden oluşan birlik olarak kabul ettiğimizde (Akıntürk, 2002: 5), böylesine sınırlı bir görev tanımı belki yeterli olacaktır. Ancak geniş aile, eşler yanında çocukları da kapsamakta (Zevkliler vd., 1999: 667), gittikçe de karmaşık bir yapıya bürünen ilişkileri içermektedir. Ana baba ile çocuklar arasında daha önce on beş yaş olarak bilinen kuşak farkı, uzmanlara göre, hızla gelişen teknolojik gelişme karşısında neredeyse beş yıla inmiştir. Böylece aile içi iletişim, eskiye oranla zorlaşmıştır.

Bilgi çağı olarak kabul edilen bu dönemde, bilgi ve uzmanlaşma mahkemelere de yansımış, belirli türdeki uyuşmazlıkları çözmek üzere, ihtisas (uzmanlık) mahkemeleri kurulmaya başlanmıştır. Henüz aile mahkemelerinin kurulmadığı dönemde aile sorunlarının varlığı halinde eşlerden birisinin ya da her ikisinin birden isteklerine öncelik tanınmasının sorunları çözmeye yetmediğinde üçüncü bir kişi olarak “hâkim”in müdahalesinin olumsuz etkileri ve bu konuda özel mahkemelerin kurulması düşünceleri öğretilde dile getirilmişti (Koçhisarlıoğlu, 1988: 251–272). Sosyal ve hukukî ilişkilerin giderek karmaşıklaşması ve buna bağlı olarak çözümü uzmanlık gerektiren uyuşmazlıkların artması, uzman mahkemelere duyulan ihtiyacı artırmıştır. Aile hukukuna ilişkin uyuşmazlıklar da, bir taraftan artmakta, diğer taraftan da karmaşıklaşmakta ve uzmanlığı zorunlu kılmaktadır. Örneğin, tüp bebek, yapay döllenme, kiralık anne, yeni mal rejimi gibi uygulamaların doğurduğu uyuşmazlıkların çözümü, bu alanlarda uzmanlığı gerektirmektedir (Sirmen vd., 2000: 2). Ayrıca, yasa gerekçesinde belirtildiği gibi, ailenin sosyolojik ve psikolojik yapısı ile özellikleri, aile hukukundan doğan uyuşmazlıkların yargılamasının uzman mahkemelerde yapılmasını zorunlu kılmaktadır (Tercan, 2003: 20–21).

Öte yandan, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin (27 Mayıs 1949 tarihli) 16’ncı maddesinde, “Aile, cemiyetin tabii ve temel unsurudur, cemiyet ve

Devlet tarafından korunmak hakkına sahiptir” hükmü yer almaktadır (Ruhi, 2004: 529). 1982 Tarihli Anayasamızın 41’inci maddesinde de “Aile, Türk toplumunun temelidir” denilerek benzer bir düzenleme yapılmıştır.

Açıklanan bu gereksinim ve zorunluluklar ile aileye verilen önemin bir sonucu olarak (Büyüktanır, 2003: 29), T.B.M.M. tarafından 4787 Sayılı Aile Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yargılama Usullerine Dair Kanun (A.M.K.) kabul edilmiştir. Bu kanuna dayanılarak kurulan aile mahkemeleri, gerek farklı yapısı ve bünyesinde barındırdığı uzmanlarıyla, gerek özel yargılama usulüyle ve gerekse tedbir niteliğinde verebileceği kararları ve bunların yerine getirilmesiyle, genel mahkemelerden farklıdır.

Henüz çok uzun sayılmayacak bir süreden beri faaliyette bulunan aile mahkemelerinin bu farklı yönlerinin incelenmesi yararlı olmakla birlikte derginin sınırlılıkları nedeniyle makalemizde sadece konuyu belli bir açıdan inceleme zorunluluğu doğmuştur. Çalışmanın birinci başlığı altında aile mahkemelerinin yapısı, kuruluşu ve personeli; ikinci başlığı altında ise verilen karar türleri ile bu kararların yerine getirilmesi ele alınmış; önerilere, ilgili bölümlerde gerek duyuldukça ve sonuç bölümünde yer verilmiştir.

2. Aile Mahkemelerinin Yapısı

2.1. Genel Olarak

Mahkemeler, devletçe kendisinden talep edildiğinde adalet dağıtımıyla görevli yargılama yerleridir (Arslan ve Tanrıver, 2001: 36). Mahkemelerin kuruluşu kanunla düzenlenir. Asıl olan, bir davanın genel mahkemede görülmesidir (Kuru, 2001: 41).

Ülkemizde mahkemeler iki derecelidir (Arslan ve Tanrıver, 2001: 53)¹. İlk derece mahkemeleri hüküm veren mahkemelerdir. Üst dereceli mahkemeler ise temyiz yerleridir. Aile mahkemeleri, ilk derece mahkemesidir. Aile mahkemelerinin yer aldığı adli yargı kolunda üst dereceli mahkeme ise, Yargıtay’dır.

¹ Her ne kadar mahkemeler iki dereceli olarak kabul edilse de 2002 tarihli “Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun” ile istinaf yargılama usulüne ilişkin olarak 2003 tarihli “Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” da istinaf mahkemeleri bölge adliye mahkemeleri olarak düzenlenmiştir. Mahkemelerin en geç Nisan 2007’ye kadar kurulması öngörülmüşse de henüz kurulmamışlardır. İstinaf mahkemeleri, vakia mahkemeleri olup, ilk derece mahkemesinin incelediği maddi vakıaları, gereken hususlar varsa tekrar inceleyecektir. Bazı davalarda ise Yargıtay gibi hukuki denetim yapacaktır. İstinaf mahkemelerinin miktar ve değeri belli meblağı geçmeyen davalarda vereceği kararlar kesin olacaktır, yani temyiz yolu kapalıdır. Diğer kararları içitse temyiz yolu açık olacaktır (Yılmaz, 2005: 52-53).

Aile mahkemeleri kurulmadan önce, aileye ilişkin davalar sulh ve asliye hukuk mahkemelerinde görülüyordu. Ancak, sosyal alandaki gelişmelerin günümüz aile yapısına yansması sonucunda, gelenekçi aile yapısı değişim sürecine girmiştir. Karmaşık bir yapı gösteren aile hukukuna ilişkin anlaşmazlıklar ise, günden güne artmıştır. Bu gelişmeler, toplumun temel taşı olan ailenin korunmasına yönelik koruyucu, eğitici ve sosyal önlemlerin de alınması gereksinimini doğurmuştur. Bu nedenlerle özel yargılama usulleri uygulayan, bünyesinde psikolog, pedagog ve sosyal çalışmacı istihdam eden uzman mahkemelerce sorunların çözümü zorunlu hâle gelmiştir. Ceza hukukunda değişen anlayışın “çocuk mahkemeleri”nin kurulmasını zorlaması gibi (Ankay, 1999: 29), aile hukuku alanındaki gelişmeler de aile mahkemelerinin kurulmasını gündeme getirmiştir.

Aile mahkemeleri, Adalet Bakanlığınca, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun olumlu görüşü alınarak, her ilde ve nüfusu yüz binin üzerindeki her ilçede kurulmuştur. Tek hâkimli ve asliye mahkemesi derecesinde olmak üzere, başlangıçta yüzelliyedi adet aile mahkemesi açılmıştır. Yargıtay’ın da belirttiği gibi³ (İnal, 2004: 6), aile mahkemesi kurulmayan yerlerdeki davalara o yerdeki asliye mahkemeleri bakacaktır. Eğer birden fazla Asliye Hukuk Mahkemesi bulunuyorsa, bu durumda, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, hangi mahkemenin aile mahkemesinin görev alanına giren dava ve işlere bakacağına karar verecektir. Örneğin “1 nolu Asliye Hukuk Mahkemesi aile hukukundan doğan dava ve işlere bakacaktır” şeklinde görevlendirme yapılacaktır. Görevlendirilen Asliye Hukuk Mahkemesi, tıpkı bir aile mahkemesi gibi yargılama yapıp, aynı usulü uygulayacaktır (Kuru, 2001: 720). Ayrıca 4787 sayılı A.M.K.’nin geçici 1. maddesi, sonuçlanmamış davaların yetkili ve görevli aile mahkemelerine devrini öngörmüştür (İnal, 2004: 6).

Kurulan aile mahkemeleriyle amaçlanan, yeni dava ya da karar türleri getirmek değil, davaların daha uzman bir kadroyla çözümlenmesidir; farklı bir bakış açısı ve çözüm tekniği uygulamaktır.

Genel mahkemeler ile uzman (özel) mahkemeler arasındaki ilişki, görev ilişkisidir (Kuru vd., 2002: 90). Aile mahkemeleri uzman mahkeme olduğundan, asliye ya da sulh hukuk mahkemeleri ile arasında görev ilişkisi vardır. Bir yerde aile mahkemesi kurulmuşsa, aile hukukundan doğan dava ve işlere artık, uzman mahkeme olan aile mahkemesinde bakılacaktır. Aile mahkemesi kurulan yerlerde A.M.K.’nin geçici 1. maddesi uyarınca, diğer mahkemeler, aile mahkemesinin görev alanına giren dava ve işleri yetkili ve görevli aile mahkemesine devreder. Görev kamu düzenine ilişkin olduğundan, yargılamanın her aşamasında kendiliğinden dikkate alınması zorunludur. Yanlışlıkla asliye

² Çocuk mahkemelerinin kuruluşunu düzenleyen 07.11.1979 tarihli 2253 sayılı “Çocuk Mahkemelerinin Kuruluşu, Görev ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Kanun”da önce 2003 yılında değişiklik yapılmış ve daha sonra da 25876 sayılı 15.07.2005 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu ile kaldırılmıştır. Çocuk Mahkemelerine ilişkin düzenlemeler bugün 5395 sayılı kanunda yer almaktadır.

³ Yargıtay 2. H.D., T. 22.09.2003, K. 10924/-11758.

hukuk mahkemesinde dava açılmışsa, asliye hukuk mahkemesi kendiliğinden görevsizlik kararı vermelidir.

Aile mahkemelerinin yargı çevresi, kurulduğu ilin veya ilçenin mülki sınırlarıyla belirlenir. Buna göre, illerdeki aile mahkemelerinin yargı çevresi, o ilin merkez ilçesinin mülki sınırlarıyla; ilçedeki aile mahkemesinin yargı çevresi de, o ilçenin mülki sınırlarıyla sınırlıdır (Tercan, 2003: 22). Ancak, gerek ildeki, gerek ilçedeki bir aile mahkemesinin yargı çevresi, Adalet Bakanlığı'nın teklifi üzerine Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'na değiştirilebilir.

Aile mahkemesi kurulan ve işi çok olan il ve ilçelerde, Adalet Bakanlığı'nca, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun olumlu görüşü alınarak, aile mahkemesinin birden fazla dairesi kurulabilir. Bu hâlde, kurulan aile mahkemesinin her dairesine bir numara verilir; her mahkeme kendi numarasıyla anılır (Ankara 7. Aile Mahkemesi gibi) (karş. Öztekin, 2005: 42). Bu şekilde birden fazla kurulan aile mahkemeleri arasında astlık üstlük ilişkisi yoktur; hepsi aynı seviyededir. Aralarında işbölümü ilişkisi vardır. Gelen iş, nöbetçi aile mahkemesince, işin niteliğine bakılmaksızın, eşit sayıda dağıtılır⁴. Ancak, Almanya uygulamasında olduğu gibi (Sirmen vd., 2000: 6), aynı şahıslara ilişkin bütün aile sorunlarının aynı mahkemede, dolayısıyla aynı hâkim tarafından çözülmesi, kanunun amacına daha uygun düşeceğinden, dağıtım sırasında bu ilişki gözetilmelidir.

Aile hukukundan doğan uyuşmazlıkların önemi ve özelliği dikkate alındığında, Asliye Hukuk Mahkemelerinde olduğu gibi, her ilçede en az bir aile mahkemesinin kurulması yerinde olacaktır (Tercan, 2003: 22–23).

2.2. Aile Mahkemelerinin Görevleri

Aile mahkemeleri, yukarıda açıklandığı gibi, aile hukukundan doğan dava ve işleri görmek amacıyla kurulmuşlardır. Aile mahkemeleri için geniş bir görev alanı tespit edilmiştir (Alagonya vd., 2005: 62). A.M.K.'nin 4. maddesinde görevler sayılmıştır. Bunlar:

- (1) 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun, üçüncü kısım hariç olmak üzere (bu ibare 4787 Sayılı Kanun 14.04.2004 tarih ve 5133 Sayılı Kanun ile değiştirilerek eklenmiştir), ikinci kitabı ile 4722 sayılı Türk Medeni Kanununun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanuna göre aile hukukundan doğan dava ve işler,

⁴ Yönetmeliğin 18a/2 maddesi uyarınca, bilgisayar kullanılan adliyelerde, gelen işler, tevzi bürosunda bilgisayar aracılığıyla dağıtılır.

- (2) 2675 sayılı Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanuna göre aile hukukuna ilişkin yabancı mahkeme kararlarının tanıma ve tenfizi,
- (3) Kanunlarla verilen diğer görevler.

Türk Medeni Kanunu’nun ikinci kitabı, “Aile Hukuku”nu düzenlemektedir. Aile Hukuku başlıklı ikinci kitap “Evlilik Hukuku”, “Hısımlık” ve “Vesayet” olmak üzere üç kısımdan oluşmaktadır. Aile mahkemeleri, ikinci kitapta yer alan üçüncü kısım (vesayet) dışındaki aile hukukundan doğan tüm dava ve işlere bakacaktır. 4787 Sayılı Kanunun 09.01.2003 tarihinde kabul edilmiş olan ilk metninde, ikinci kitap içerisinde yer alan üçüncü kısım (vesayet) da aile mahkemesinin görevleri arasında sayılmıştır. Oysa Medeni Kanun, vesayet ile ilgili görevleri sulh ve asliye hâkimine vermiştir. Uygulamada, göreve ilişkin sorunlar yaratan bu düzenleme, 14.04.2004 tarihli 5133 Sayılı Kanun ile değiştirilerek, ikinci kitabın üçüncü kısmı hariç tutulmuştur. Böylece uygulamada yaşanan sıkıntılar ve tartışmalar da ortadan kalkmıştır.

Yine, 4722 Sayılı Türk Medeni Kanununun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanuna göre aile hukukundan doğan dava ve işlere de aile mahkemeleri bakacaktır. Bu kanunun üçüncü bölümünde yer alan ve aile hukukuna ilişkin olan işler evlenme, boşanma ve evliliğin genel hükümleri; mal rejimleri; üçüncü kişilerin korunması; soy bağı; babalık davası; evlat edinme ve velayete ilişkin davalardır.

İkinci olarak, 2675 sayılı Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanuna göre, aile hukukuna ilişkin yabancı mahkeme kararlarının tanıma ve tenfizi de aile mahkemelerinin görevine girmektedir. Acaba burada geçen “aile hukukuna ilişkin yabancı mahkeme kararları” ifadesinden ne anlaşılması gerekir? Burada da, Türk Medeni Kanununun ikinci kitabındaki dava ve işler-vesayet hariç olmak üzere- ölçütünün uygulanması yerinde olacaktır (Tercan, 2003: 34).

Son olarak, kanunlarla belirlenen diğer görevler aile mahkemelerine verilmiştir. Örneğin, Ailenin Korunmasına Dair Kanunun 1. maddesi, aile mahkemelerine bu türden bir görev vermiştir. Anılan maddeye göre, eşlerden birinin veya çocukların ya da aynı çatı altında yaşayan diğer aile bireylerinin birinin aile içi şiddete uğraması durumunda, alınacak tedbirler aile mahkemeleri tarafından kararlaştırılacaktır.

Belirtilen bu konulara ilişkin olup, konusu para veya parayla ölçülebilen davalarda, H.U.M.K.’nin 8. maddesindeki parasal sınır dikkate alınmayacaktır. Çünkü A.M.K. md. 4/1’de kullanılan ifade mutlak; vesayet dışında, aile hukukundan doğan tüm dava ve işler aile mahkemelerinin görevine girmektedir. Buna göre, örneğin, nişanın bozulması halinde açılan maddi veya manevî tazminat davaları ile hediyelerin geri verilmesine ilişkin davalar, dava konusunun değerine bakılmaksızın, aile mahkemelerinde görülecektir.

2.3. Aile Mahkemelerinde Görevliler

Tek hâkimli tüm mahkemelerde olduğu gibi, aile mahkemelerinde de bir hâkim, bir yazı işleri müdürü ve yeteri kadar personel bulunur. Diğer mahkemelerden farklı olarak aile mahkemelerinde psikolog, pedagog ve sosyal çalışmacı da istihdam edilmektedir. Aile mahkemelerine atanacak hâkimlerin nitelikleri ile mahkemenin bünyesinde barındırdığı uzmanların özelliklerine ve görevlerine baktığımızda, genel mahkemelerden ayrıldıklarını görüyoruz.

2.3.1. Yetkilendirilecek Hâkimlerin Nitelikleri

2802 Sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanununda, hâkimin sadece tanımı yapılmış, hâkimlik için aranan nitelikler yazılmamıştır. Buna karşın, aile mahkemelerinde görevlendirilecek hâkimler için özel nitelikler aranmıştır. A.M.K.’nin 3. maddesi, atanacak hâkimlerin niteliklerini şu şekilde sıralamıştır: Atanacakları bölgeye veya bir alt bölgeye hak kazanmış olmak, adli yargıda görevli olmak, tercihen evli ve çocuk sahibi, otuz yaşını doldurmuş ve aile hukuku alanında lisansüstü eğitim yapmış olmak. Aile mahkemelerine, bu nitelikleri haiz hâkimler arasından, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu’na atama yapılır. Hükümde yer alan, evli ve çocuk sahibi olmak ile otuz yaşını doldurmuş olmak ve aile hukuku alanında lisansüstü eğitim yapmış olmak koşul olarak öngörülmemiş, sadece tercih sebebi olarak gösterilmiştir. Burada şu soru akla gelmektedir: Evli olduğu için diğerlerine göre tercih edilip aile mahkemesine atanan bir hâkim, acaba boşandığında ya da eşi öldüğünde niteliklerini yitirdiği için yine görev yapabilecek midir? Kanaatimizce anılan özellikler, hâkimin deneyimine karine olan niteliklerdir. Bu niteliklerini yitirmesi, tecrübelerini de kaybetmesi sonucunu doğurmaz. Ayrıca, niteliğini yitirdiği gerekçesiyle hâkimi görevden almak, Anayasanın 37. maddesinde yer alan “kanuni hâkim” güvencesine de aykırı düşecektir (Karagülmez ve Ural, 2003: 19–25). Dolayısıyla, başlangıçta anılan koşullara sahip bir hâkimin, atandıktan sonra bu özelliklerini yitirmesi, görevine devam etmesine engel olmamalıdır.

Yine, evlat edinme veya taşıyıcı anne veya diğer yöntemlerle çocuk sahibi olan bir hâkim, aile mahkemesine atanabilmek için öngörülmüş tercihli koşulu taşıdığı kabul edilecek midir? Bu soruya da olumlu cevap vermek gerekir. Çünkü önemli olan hâkimin bizzat çocuk yapma yeteneği değil, bir çocuğun bakımını ve sorumluluğunu üzerine alıp, çocukları yakından tanıyıp tanımadığı ve deneyim sahibi olup olmadığıdır. Amaç, atanacak hâkimin önüne gelen davada çocuk psikolojisine ve yapısına daha uygun karar verebilecek tecrübeye sahip olmasıdır. Bu nedenle, farklı yöntemlerle çocuk sahibi olmuş hâkimlerin de aile mahkemelerine atanma koşullarını taşıdıklarını kabul etmek gerekir (Tercan, 2003: 27–28).

Aile mahkemelerine atanacak hâkimlerin otuz yaşını doldurmuş olmalarının sadece tercih nedeni sayılması, yerinde olmuştur. Aksine bir kabulde, yani, otuz yaşın

doldurulmuş olmasının koşul olarak öngörülmesi durumunda, genç hâkimlerin ilk atamalarının genellikle 5, 4 ve 3. bölgelere yapılıyor olması nedeniyle, bazı ilçelerde ve hatta bazı küçük illerde aile mahkemesi kurmak olanaksız hâle gelecektir. Öte yandan yaş, olgunluğa karine sayılsa bile, Aile Mahkemesi Kanununun aradığı anlamda, evlilik tecrübesine sahip olma veya çocuk psikolojisini iyi tanıma ölçütü değildir. Yani, yirmi beş yaşında olan bir hâkimin, otuz yaşındaki diğer bir hâkimden daha fazla deneyime sahip bulunması da olasıdır. Bu açıdan bakıldığında, yaş sınırının otuz beşe çıkartılması ve atanabilmenin koşulu sayılması yönündeki görüşe (Tercan, 2003: 28) ihtiyatla yaklaşılması düşüncesindeyiz.

Kanunda aile hukuku alanında lisansüstü eğitim yapmış olmak tercih sebebi gösterilmişse de, ülkemizde sosyal bilimler enstitüsü bünyelerinde, münhasıran aile hukuku alanında yüksek lisans veya doktora programları açılmamaktadır. Kaldı ki, bu alandaki mevzuat, lisans eğitimi ile öğrenilebilir niteliktedir. Ayrıca, Yargıtay, emsal kararlarıyla aile hukukunun gelişimine katkıda bulunarak hâkime yol göstermektedir. Aile mahkemesinde görev yapacak hâkimin, hukuk bilgisinden çok, empati kurabilme, tarafların psikolojisini anlayabilme yeteneğine sahip olması önemlidir. Bu nedenle aile hukuku alanında lisansüstü eğitim yapmış olmak koşulu yerine, psikoloji, psikodrama gibi alanlarda lisansüstü eğitim yapmış olmayı tercihen aramak daha yerinde olacaktır (Baktır, 2003: 56; Albayrak, 2005: 9).

2.3.2. Görevlendirilecek Uzmanların Nitelikleri

2.3.2.1. Uzmanların Atanmaları

Aile Mahkemelerinde çalıştırılacak uzmanlar tek tek sayılmıştır. Buna göre, her aile mahkemesine bir psikolog, bir pedagog ve bir de sosyal çalışmacı atanacaktır. Bu uzmanlar birbirlerine alternatif değildir. Üçünün de birlikte atanması öngörülmüştür. Her üç uzman da Adalet Bakanlığı'na, kadrolu ve sürekli olarak atanır.

Belirtilen uzmanların bulunmaması ya da bir engelden ötürü görev yapamamaları veya başka bir uzmanın yardımına gereksinim duyulması durumunda, aile mahkemeleri, 1086 Sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun 275 v.d. maddelerine göre, başka kurumlardan ya da serbest çalışan uzmanlardan yararlanabilecektir. Eğer aile mahkemesi, Adalet Bakanlığının atadığı uzmanlar dışında görevlendirme yapmışsa, ücretini hâkim belirleyecektir. Belirlenen ücret taraflara yükletilmemelidir; H.U.M.K.'nin 415. maddesinde öngörüldüğü gibi, hazine tarafından ödemesine karar verilmelidir (Tercan, 2003: 30). Aksi halde, aynı konumdaki uzmanlardan mahkemede kadrolu olarak bulunanların ücretini Hazine, kadrosu bulunmayanların ücretini taraflar ödemiş olacaktır. Böylece, kadrolu uzmanlardan yararlanan taraflar ile yararlanmayanlar arasında eşitsizlik doğacaktır. Ne var ki uygulamada bu masraflar hemen her zaman taraflardan birine yükletilmektedir (Öztek, 2005: 44).

Aile mahkemelerinde görev yapacak hâkimlerde olduğu gibi, atanacak uzmanların da evli, çocuk sahibi ve otuz yaşını doldurmuş olmaları tercih nedeni sayılmıştır. Aynı şekilde aile sorunları alanında yüksek lisans yapılması da tercih sebebi sayılmıştır.

2.3.2.2. Uzmanların Görevleri

Psikolog, bireyleri anlamaya çalışıp, onların, davranışlarını düzeltmesine ve geliştirmesine yardımcı olur. Pedagog, eğitim uzmanı olarak çocuklarla ilgili çalışma yapar (Karagülmez ve Ural, 2003: 142, 143). Sosyal çalışmacı ise, 2828 sayılı S.H.Ç.E.K.'da tanımlandığı gibi, kişi ve ailelerin kendi kontrolleri dışında gerçekleşen maddi ve manevî yoksunluklarının giderilmesi ve sosyal sorunların çözülmesi için çaba gösterir.

Aile mahkemesi bünyesinde çalışan uzmanların görevleri yasada sayılmıştır. Yasada belirtilen, davanın esasına girmeden önce veya davanın görülmesi sırasında, mahkemece istenen bu görevler şöyledir: Konular hakkında, taraflar arasındaki uyuşmazlık nedenlerine ilişkin araştırma ve inceleme yapmak ve sonucunu bildirmek; mahkemenin gerekli gördüğü hallerde duruşmada hazır bulunmak, istenilen konularla ilgili çalışmalar yapmak ve görüş bildirmek; mahkemece verilecek diğer görevleri yapmaktır.

Kanunda sayılan bu görevlerden anlaşıldığı gibi, hâkimin gerek duyması halinde uzman, taraflar arasındaki uyuşmazlığın ne olduğunu ve nedenlerini araştırıp mahkemeye sunarak; taraflar dinlenirken duruşmada hazır bulunup, tarafların psikolojik durumları hakkında görüş bildirerek; hâkimin verdiği koruyucu, eğitici ve sosyal önlemleri takip edip, yerine getirerek mahkemeye yardımcı olur.

Tartışmalı olan konu, bilirkişilerle benzer görevi yapan aile mahkemesi uzmanlarının, H.U.M.K.'nın md. 275 vd. anlamında bilirkişi sayılıp sayılamayacağıdır. H.U.M.K. md. 275 gereğince, hâkim, çözümü özel ve teknik bilgi gerektiren uyuşmazlıklar için bilirkişiye başvurur. Yani, bilirkişiye, üzerinde uyuşmazlık bulunan vakıaların ispatı için gidilmektedir. Oysa aile mahkemesi hâkimi, bilinen uyuşmazlığın kaynağını öğrenmek, duruşmada dinlenen tarafların psikolojik durumlarını anlamak ve bazen de verdiği koruyucu önlemi yerine getirtmek için uzmanlardan yararlanmaktadır.

Yapılan işin farklılığı ile mahkeme uzmanlarının Devletin kadrolu çalışanı olması dikkate alındığında, aile mahkemelerine atanan uzmanların H.U.M.K. md. 275 anlamında bilirkişi olmadıklarını kabul etmek isabetli olacaktır. Uzmanlar, bilirkişi değil, hâkime yardımcı personeldir (Tercan, 2003: 33; ayrıca bkz. Ötek, 2005: 45).

Bu bölümde değinilmesi gereken bir konu da, aile mahkemesinin olmadığı yerlerde, aile mahkemesi sıfatıyla görev yapacak asliye hukuk mahkemelerinin bünyesinde uzman çalıştırıp çalıştıramayacağıdır. Kanunda bu konuda açıklık yoktur (Büyüktanır,

2003: 34). Tahsis edilmiş kadro da bulunmamaktadır. Bu nedenle aile mahkemesi sıfatıyla görev yapacak asliye hukuk mahkemesi hâkimi, gerek gördüğünde, serbest veya diğer kurumlarda çalışan uzmanlardan (psikolog, pedagog veya sosyal çalışmacı) yararlanabilmelidir.

2.4. Aile Mahkemelerinde Dava Açılması ve Yargılama Usulü

2.4.1. Dava Açılması

Aile mahkemeleri, re'sen bir aile hukuku uyuşmazlığına el atıp çözümleyemez; bir tarafın dava açması üzerine davaya bakabilir (Tercan, 2003: 43). Dava, yazılı dilekçeyle açılır. Dava dilekçesi, H.U.M.K. md. 179'daki konular dikkate alınarak hazırlanır. Mahkemeye gelen dava dilekçesi, davalıya tebliğ edilir; davalı on gün içinde cevaplarını yazılı olarak bildirir. Taraflar davayı bizzat takip edebilecekleri gibi, vekil aracılığıyla da kendilerini temsil ettirebilirler.

Aile mahkemelerinde, eşler, çocuklar ve ilgililer dışında, evliliğin butlanı gibi bazı hallerde, Cumhuriyet savcısı da dava açabilir.

2.4.2. Yargılama Usulü

Aile hukuku, medeni hukukun diğer bölümleri ve borçlar hukukuna göre özerk bir karakter sergilemektedir. Yani, medeni hukuk ve borçlar hukuku kurallarının aile ilişkilerinde doğrudan uygulanma kabiliyeti bulunmamaktadır (Koçhisarlıoğlu, 2004: 19). Bu nedenle aile mahkemelerinde uygulanacak yargılama usulü hakkında özel bir düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemeye göre, özel kanunlardaki hükümler saklı kalmak kaydıyla, bu Kanunda hüküm bulunmayan konularda Türk Medeni Kanununun aile hukukuna ilişkin usul hükümleri ile Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun hükümleri uygulanacaktır.

2.4.2.1. Genel Usûl Kurah

Türk Medeni Kanununda, aile mahkemelerinde hangi yargılama usulünün uygulanacağı konusunda açıklık yoktur. Bu nedenle, aile mahkemelerinde uygulanacak yargılama usulünü, H.U.M.K.'na göre tespit etmek gerekir. H.U.M.K. md. 178 ve devamı maddelerine göre, asliye hukuk mahkemelerinde, kural olarak yazılı yargılama usulü uygulanmaktadır (Üstündağ, 2000: 447). Aile mahkemeleri, aile hukukundan doğan uyuşmazlıklar için, asliye hukuk mahkemesi derecesinde kurulmuş ilk derece mahkemeleridir. O halde, aile mahkemelerinde de öncelikle özel usul kuralları, bulunmadığı durumlarda ise, yazılı yargılama usulü uygulanacaktır (Tercan, 2003: 41).

Yazılı yargılama usulü, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununda ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Diğer yargılama usullerine (basit ve sözlü) göre daha uzundur ve daha çok sayıda şekli kuralları içermektedir. Örneğin, bu yargılama usulü gereğince aile mahkemelerinde de, dava dilekçesine cevap, cevaba cevap, cevaba cevaba cevap verilmesi gibi oldukça uzun olan bir sürecin işletilmesi gerekmektedir. Yine, aile mahkemelerinde adlî tatil süresince yargılamaya ara verilecektir. Oysa aile hukukuna ilişkin uyuşmazlıkların, ailenin ve çocuğun psikolojik durumları ile duyarlılıkları nedeniyle, biran önce çözümlenmesi gerekir. Bu nedenlerle aile mahkemelerinde uygulanacak usulün daha kısa ve basit olarak tespiti, kuruluş amacına uygun düşecektir (Tercan, 2003: 42).

2.4.2.2. Medeni Kanunda Öngörülen Usûl Kuralları

Medeni Kanunda belirli dava ve işler için öngörülen özel hükümlerden bazıları şunlardır:

- Evlenmenin butlanı davasında, boşanmaya ilişkin usul hükümleri uygulanır (M.K. md. 160). Boşanmaya ilişkin usul hükümleri ise, kural olarak uygulanan yazılı yargılama usulünden farklıdır (M.K. md. 184). Örneğin, hâkim, boşanma veya ayrılık davasının dayandığı olguların varlığına vicdanan kanaat getirmediği, bunları ispatlanmış saymaz. Yine, hâkim, taraflara yemin öneremez ve tarafların ikrarı hâkimi bağlamaz. Hâkim, kanıtları serbestçe takdir eder; boşanmaya veya sonuçlarına ilişkin anlaşmalar, hâkim tarafından onaylanmadıkça geçerli olmaz.
- Soy bağına ilişkin davalarda özel usul kurallarına yer verilmiştir (M.K. md. 284). Buna göre, hâkim, maddi olguları re'sen araştırır ve kanıtları serbestçe takdir eder; taraflar, soy bağıнын belirlenmesinde zorunlu olan ve sağlıkları yönünden tehlike yaratmayan araştırma ve incelemelere rıza göstermekle yükümlüdür. Taraf rıza göstermezse, hâkim, beklenen sonucu, onun aleyhine doğmuş sayabilir.

2.4.2.3. Aile Mahkemeleri Kanununun Öngördüğü Özel Usûl Kuralı (Sulh)

Aile mahkemelerinde yapılacak yargılamada, uyuşmazlığın sulh yoluyla çözümlenmesi öngörülmüştür. Buna göre aile mahkemeleri, önlerine gelen dava ve işlerin özelliklerine göre, esasa girmeden önce, aile içindeki karşılıklı sevgi, saygı ve hoşgörünün korunması için eşlerin ve çocukların karşı karşıya oldukları sorunları tespit edip, bunların sulh yoluyla çözümünü teşvik edecektir. Yani, öncelikle sorunun sulh yoluyla çözümünü deneyecektir. Bu aşamada hâkim, mahkeme bünyesindeki uzmanların yardımından yararlanabilir. Ancak, uzmanlardan yararlanıp yararlanmamak hâkimin takdirine bağlıdır.

Getirilen sulh yöntemi ile davaların daha çabuk sonuçlanması amaçlanmıştır (Tercan, 2003: 48). Ayrıca, sulh sonucu verilen kararların, tarafları da memnun edeceği düşünülmüştür. O halde, aile mahkemesi hâkimi, ilk olarak eşleri sulha teşvik edecek, bu yolda başarı sağlayamazsa, yargılamaya devam ederek esas hakkında karar verecektir (Aras, 2004: 303).

Aile mahkemelerinde görülen davaların büyük kısmı, kamu düzeniyle ilişkili olduğundan, tarafların dava üzerinde serbestçe tasarrufta bulunma yetkileri sınırlıdır. Örneğin, evliliğin butlanı, feshi, ayrılık veya boşanma konularında sulh yapılamaz (Tercan, 2003: 47). Yine, evliliğin devamı veya varlığı gibi sorunlar da sulha konu edilemez. Taraflar bu davalarda anlaşmalarını belirtmeler bile, hâkim, yapılmış bu sulh ile bağlı değildir. Ancak, boşanmanın veya ayrılığın fer'i hükümleri üzerinde taraflar sulh yapabilir.

Taraflar sulh olduklarında, sulh kapsamına giren konular tek tek duruşma tutanağına geçirilip, tarafların veya vekillerinin imzalarıyla tasdik edilecektir. Hâkim, gerek gördüğünde, düzeltmeler yapabilecektir. Özellikle anlaşmalı boşanma davalarında, hâkim, boşanma iradesinin açık bir şekilde, baskı, korkutma veya aldatma olmadan verildiğinden ve evlilik birliğinin sürdürülemeyeceğinden emin olmalıdır.

Maddede yer alan 'esasa girmeden önce' deyiminden ne anlaşılacaktır? Eğer bu deyimle, tarafların beyanlarının alınmasından ve tanıkların dinlenilmesinden önceki aşama kast ediliyorsa, bu durumda hâkim aile içindeki karşılıklı sevgi, saygı ve hoşgörünün bulunup bulunmadığını nasıl tespit edecektir? Tarafların beyanları ve delilleri toplanacak ise, bu kez zaten esasa girilmiş olacaktır. Kanaatimizce 'esasa girilmeden önce' ibaresinin yerine, 'hâkim yarar gördüğünde' denilmesi daha yerinde olacaktır. Bir diğer görüşe göre hâkim, sorunları tespit ettikten sonra, gerekiyorsa bir kez daha tarafları sulha teşvik edebilmelidir (Aras, 2004: 305). Böylece hâkim, hem süreç olarak sınırlanmamış olacak, hem de eşlerin karşılıklı sevgi ve saygı derecesini ölçmek gibi tespiti zor bir görevle karşı karşıya kalmayacaktır. Öte yandan, hâkim, tarafların beyanları yanında diğer delilleri de toplayabilecek ve böylece davanın esasını oluşturan sorun hakkında bilgi sahibi olacak ve taraflara kalıcı çözüm önerebilecektir (Albayrak, 2005: 16). Ayrıca, bu yönde yapılacak bir düzenleme, H.U.M.K.'nın 213'üncü maddesinde yer alan "...hâkim, sonuç vereceği umulan hallerde tarafları sulha teşvik edebilir" şeklindeki düzenlemeye de uygun düşecektir.

Özetle, aile mahkemesi hâkimi, baktığı davada öncelikle özel usûl hükümlerini, özel hüküm bulunmayan dava ve işlerde ise, Hukuk Usûlû Muhakemeleri Kanununun öngördüğü yazılı (H.U.M.K. 507. maddesi uyarınca nafaka ve velayete ilişkin dava ve işlerde basit) yargılama usulüne ilişkin hükümleri uygulayacaktır.

Aile mahkemelerinde kural olarak aleni duruşma yapılır. Ancak, eğer duruşmanın açık yapılması genel ahlâk ve adaba aykırı düşecekse, mahkeme, gerekçesini göstererek, duruşmanın gizli yapılmasına karar verebilir. Yine, Medeni Kanunun 184/6

maddesine göre, boşanma davalarında taraflardan birinin talebi halinde hâkim duruşmanın gizli yapılmasına karar verebilir.

3. Aile Mahkemesinde Görülen Dava Türleri ve Kararların Yerine Getirilmesi

3.1. Karar Türleri

Aile mahkemelerinin verebileceği kararlar, dava türlerine göre değişmektedir. Aile mahkemelerinde hangi davalara bakılabileceği, önceki bölümde açıklanmıştı. Bu davalar, daha önce asliye ya da sulh hukuk mahkemelerinde görülen davalardır. Bu nedenle, yazımızda, aile mahkemelerinde görülmesi dolayısıyla farklı uygulama yapılan dava ve karar türleri üzerinde durulmuştur.

3.1.1. Ailenin Korunmasına İlişkin Kararlar

Aile, toplumun en küçük hücresi olduğundan, toplum huzurunun sağlanması için ailenin korunması birçok ülkenin anayasasında ve yasalarında yer almıştır (Öztan, 2000: 15–17). 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında ailenin korunmasına 5. ve 41. maddelerde yer verilmiştir. Ayrıca ülkemizde, hem genel nitelikteki hem de özel nitelikteki yasalarla ailenin korunması amaçlanmıştır. Aile kavramında gerçekleşen dönüşmeler, ailenin korunması kavramına da yansımaktadır. Bu bağlamda ailenin korunması eşleri birbirine karşı koruyan kurallar olmaktan öte, ailenin kurulmasından başlayarak eşlerin aile birliğine katkılarını, çocuklarla olan ilişkilerini, evlat edinmeyi, aile bireylerine yardım etme zorunluluğunu, mal rejimlerini, yasal temsilci atanacak kişilerin belirlenmesini, denetlenmesini ve buna benzer konuları içinde barındıran bir anlam taşımaktadır (Efem, 2005: 53).

Genel kanun olarak Medeni Kanunda, özel kanun olarak ise, 4320 Sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun ile Aile Mahkemelerinin Kuruluşuna Dair Kanun’ da aileyi koruyucu hükümler bulunmaktadır. Özel yasaların amacı, alınacak önlemlerin sürecini hızlandırmaktır. Ne var ki, hâlâ nüfusun önemli bir bölümü yapılan bu düzenlemelerden habersizdir. İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Merkezi Sosyal ve Kriminolojik Araştırmalar Çalışma Grubu tarafından 2003 yılında yapılan Kadına Yönelik Şiddet Konulu Araştırma Raporuna göre, evli veya evlilik tecrübesi yaşamış kadınların %57,43’ü, 4320 Sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun’dan haberdar değildir (Ayan, 2004: 301).

Hem Medeni Kanun hem de özel yasalarda öngörölmüş tedbirlere hükmetme görevi, aile hâkimine aittir. Yetkili mahkeme ise, Medeni Kanuna göre verilecek tedbirlerde eşlerden herhangi birinin yerleşim yeri mahkemesidir.

4320 sayılı Kanun'a göre alınacak önlemlerde, yetkili mahkemenin neresi olacağı konusunda açıklık yoktur. Bir görüşe göre, aile mahkemelerinin kararları ihtiyati tedbir niteliğinde olduğundan, en çabuk ve en kolay nerede alınabileceksa, o yer mahkemesi yetkili olmalıdır (Ayan, 2004: 306). Diğer bir görüşe göre ise (Ruhi, 2004: 532–533), 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu, daha önce olmayan yeni bir müesseseye yer vermiştir. Ailenin ve özellikle eşlerin korunması amacıyla getirilen bu kurum, aile konutu kurumudur. “Aile konutu, eşlerin bütün yaşam faaliyetlerini gerçekleştirdiği, buna göre yaşantısına yön verdiği, acı ve tatlı günleri içinde yaşadığı alandır. Bu alan ile ilgili olarak bir eşin tek başına hukuki işlem yapması, diğer eşin yararlarını zedeler”. 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun 194. maddesi uyarınca, aile konutunun ve bu konutla ilgili kanuni hakların koruma altına alınması amaçlanmıştır. Bu koruma, 4721 sayılı Kanunun yürürlüğe giriş tarihi olan 01.01.2002'den önce edinilmiş aile konutları için de geçerlidir⁵. Tedbir kararı, aile konutunun bulunduğu yer mahkemesinde alınmalıdır. Ne var ki, kusurlu eş her zaman aile konutunda oturmamaktadır. Çoğunlukla da, şiddete uğrayan eş, aile konutundan ayrılmaktadır. Bu nedenle, koruma kararı alınmasında, genel yetki kuralının uygulanması, yani kusurlu olan eşin (davalının) yerleşim yeri mahkemesinin yetkili olduğunun kabulü, daha yerinde olacaktır (Peker, 2004: 647–660). Böylece, kararın yerine getirilmesi aşaması daha kolay ve etkili olacaktır. Çünkü verilecek tedbir kararının bir örneği, yerine getirilmesi için kusurlu eşin yerleşim yeri mahkemesine gönderilmektedir. Kararı alan Cumhuriyet başsavcılığı, koruma kararına uyulup uyulmadığını, bizzat kusurlu eşin bulunduğu yerde, zabıta aracılığıyla denetlemektedir.

Aile mahkemesi hâkiminin, ailenin korunması amacıyla verebileceği tedbirleri üç grupta sıralayabiliriz:

3.1.1.1. Türk Medeni Kanununa Göre Verebileceği Tedbir Kararları

Medeni Kanun, evlilik birliğini koruyucu birçok hüküm getirmiştir. Medeni Kanunun öngördüğü bu tedbirler sadece geçerli bir evlenme sözleşmesine dayanan birlikteliklere uygulanır. Yani, daha dar kapsamlıdır. Buna karşın, Ailenin Korunmasına Dair Kanun, aynı çatı altında yaşayan tüm aile bireylerini koruma kapsamına almıştır (Ayan, 2004: 303).

Medeni Kanuna göre hâkimin müdahalesini isteyebilmek için eşlerden birinin, evlilik birliğinden doğan yükümlülükleri yerine getirmemesi veya eşlerin evlilik birliğini ilgilendiren önemli bir konuda anlaşmazlığa düşmeleri gerekir. Bu hâlde eşler ayrı ayrı veya birlikte hâkimin müdahalesini isteyebilirler (Akıntürk, 2002: 125). Eşler arasında şiddet uygulanması hâlinde de evlilik birliğinden doğan yükümlülüğe aykırılık koşulu gerçekleşmiştir. Ancak, bu halde şiddeti önlemeyi amaçlamış olan 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanunun özel hükümlerine öncelik verilmelidir (Ayan, 2004: 302).

⁵ Yargıtay H.G.K., 04.10.2006 T., 2006/2-591 E., 2006/624 S.K.

Önüne gelen talep üzerine hâkim, eşleri yükümlülükleri konusunda uyarır; onları uzlaştırmaya çalışır ve eşlerin ortak rızası ile uzman kişilerin yardımını isteyebilir. Hâkim, gerektiği takdirde eşlerden birinin istemi üzerine, kanunda öngörülen önlemleri alır. M.K. md. 195'te "Evlilik birliğinden doğan yükümlülüklerin yerine getirilmemesi veya evlilik birliğine ilişkin önemli bir konuda uyuşmazlığa düşülmesi halinde, eşler ayrı ayrı veya birlikte hâkimin müdahalesini isteyebilirler" hükmü yer almaktadır. Yine, eşlerden birinin istemi üzerine hâkim, ailenin ekonomik varlığının korunması veya evlilik birliğinden doğan malî bir yükümlülüğün yerine getirilmesi için, belirleyeceği malvarlığı değerleriyle ilgili tasarrufların, ancak diğer eşin rızasıyla yapılabileceğine karar verebilir. Yargıtay'a göre hâkim, sınırlama kararı vermeden önce ailenin ekonomik varlığının korunması veya evlilik birliğinden doğan mali yükümlülüğün yerine getirilmemesi ile ilgili değerleri tespit etmeli, diğer eşin rızasıyla yapılacak tasarrufların hangi malları kapsadığını kararında ayrıntılı belirtmelidir⁶.

3.1.1.2. Aile Mahkemeleri Kanununa Göre Verilen Tedbir Kararları

Bu kanun uyarınca aile hâkimi, diğer kanunlardaki hükümler saklı kalmak üzere, görev alanına giren konularda, yetişkinler ile küçükler hakkında ayrı ayrı eğitici ve sosyal önlemleri alabilir.

(1) Yetişkinler hakkında:

- Evlilik birliğinden doğan yükümlülükleri konusunda eşleri uyararak, gerektiğinde uzlaştırmak,
- Ailenin ekonomik varlığının korunması veya evlilik birliğinden doğan mali yükümlülüklerin yerine getirilmesine ilişkin gerekli önlemleri almak,
- Resmi veya özel sağlık veya sosyal hizmet kurumlarına, huzur evlerine veya benzeri yerlere yerleştirmek,
- Bir meslek edinme kursuna veya uygun görülecek bir eğitim kurumuna vermek.

(2) Küçükler hakkında:

- Bakım ve gözetime yönelik nafaka yükümlülüğü konusunda gerekli önlemleri almak,
- Bedensel ve zihinsel gelişmesi tehlikede bulunan veya manen terk edilmiş halde kalan küçüğü, ana ve babadan alarak bir aile yanına veya resmi ya da

⁶ Yargıtay 2. H.D., 30.05.2005 T., 2005/5879-8355 S.K.

özel sağlık kurumuna veya eğitimi güç çocuklara mahsus kuruma yerleştirmek⁷,

- Çocuk mallarının yönetimi ve korunmasına ilişkin önlemleri almak,
- Genel ve katma bütçeli daireler, mahalli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bankalar tarafından kurulmuş teşekkül, müessese veya işletmelere veya benzeri işyerlerine yahut meslek sahibi birinin yanına yerleştirmek.

Hâkim, bu kararların takip ve yerine getirilmesi için mahkeme bünyesindeki uzmanları görevlendirebilir. Bu önlemler için harcama yapılması gerektiğinde, giderler Devlet tarafından karşılanmalıdır (Tercan, 2003: 36).

Aile mahkemelerince verilen bu kararlar, geçici hukukî koruma sağlayan tedbirlerdir. A.M.K. 6/son maddesi, bu kararların ihtiyati tedbir niteliğinde olduğunu kabul etmiştir. Bu nedenle, tedbir kararına aykırı davranışta bulunan taraf, bir aydan altı aya kadar hapisle cezalandırılabilir. Ancak bu cezaya aile mahkemesi hâkimi değil, görevli ceza mahkemesi hükmedecektir.

3.1.1.3. Ailenin Korunmasına Dair Kanun Uyarınca Verilen Tedbir Kararları

Ailenin Korunmasına Dair Kanun, eş veya çocukları veyahut aynı çatı altında yaşayan diğer aile bireylerini, aile içi şiddete karşı korumayı amaçlamıştır (Hacıoğlu, 1999: 39). Aile içi şiddet, aynı çatı altında yaşayan aile bireylerinden birinin, diğerine yönelik sözlü, fiziki ya da duygusal kötü davranıştır (Öztürk, 2003: 263). 4320 sayılı Kanunun genel gerekçesinde aile içi şiddet, ‘aile içinde, bir bireyin diğer bireye yönelik fiziki, sözel ve duygusal kötü davranış’ olarak tanımlanmıştır. Aile içi şiddet, aile içinde yaşayan bireylerin fiziki, ahlâki ve psikolojik yapılarını etkilemektedir. En çok da, en zayıf durumdaki kadını ve çocukları etkilemektedir (Ruhi, 2004: 530–532).

Hangi eylemler aile içi şiddet niteliğinde sayılacaktır? Aile içi şiddet için mutlaka fiziki bir harekete ihtiyaç yoktur. Örneğin, koca, sürekli karısına hakaret ediyorsa, bu hareket de aile içi şiddet olarak kabul edilmelidir (Zevkliler vd., 1999: 768). Ancak, kocanın ailesine bakmaması, parasını kumarda yitirmesi ya da alkol alarak harcaması gibi pasif davranışlar, şiddet niteliği taşımamaktadır (Ayan, 2004: 307). Bu durumda talep edildiğinde, hâkim, Medeni Kanunun evlilik birliğinin korunmasına ilişkin hükümlerini uygulayabilir.

Evlilik birliğinin eşlere yüklediği yükümlülüklerin en önemlisi, eşlerin birbirlerinin kişilik değerlerine saygı göstermesi ve birbirlerine karşı şiddete

⁷ Yargıtay 20. H.D., 13.03.2006 T., 2006/1705-3215 S.K.

başvurmamasıdır. Evlilik birliğinde çıkacak şiddet olayları, hem eşlere hem de evlilik birliğine onarılamayacak nitelikte zararlar vermektedir. Ailenin Korunmasına Dair Kanun, eşler ile aile bireylerinin şiddete maruz kalmalarını önlemek ve dolayısıyla da evlilik birliğinin dağılmasını engellemek amacını taşımaktadır (Ayan, 2004: 301). Bu nedenle, sadece aile içi şiddet uygulanması durumunda, hâkime müdahale olanağı vermektedir. Eğer, evlilik birliği, aile içi şiddet dışında tehlikeye girmişse, Medeni Kanun hükümleri uygulama alanı bulacaktır.

3.1.1.3.1. Koruma Tedbirini Talep Edebilecek Kişiler ve Yargılama

4320 Sayılı Kanun “eşlerden biri, çocuklar veya aynı çatı altında yaşayan diğer aile bireyleri” hakkında düzenlemeler yapmıştır. Bu ibarelerden, kan bağı dışında “aynı çatı altında yaşama” ölçütüne de yer verildiği anlaşılmaktadır. Peki, belirtilen “aynı çatı altında yaşayan diğer aile bireyleri” kapsamına kimler girer? Kanunun uygulanması açısından, öncelikle bu kapsamın belirlenmesi gerekir.

Dar anlamda aile eşleri, geniş anlamda aile eşler yanında çocukları, en geniş anlamda aile ise, ana baba ve çocuklar yanında kan bağıyla bağlı olan hısımları, kayın hısımlarını, bir sözleşme ilişkisi nedeniyle aile ile bir arada yaşayan işçi, hizmetli ve yardımcılarını (aşçı, şoför, kâhya v.b.) kapsar (Zevkliler vd., 1999: 647). Ailenin Korunmasına Dair Kanunun, en geniş anlamda aileyi koruduğunu kabul etmek yerinde olacaktır. Elbette, konuk olarak bulunmak gibi geçici süreyle kalanlar, koruma kapsamına girmeyecektir. Ancak, kan, sıhrî veya sözleşmeye dayalı olarak devamlı bir arada yaşayanlar koruma kapsamına girecektir. Bu kabul ışığında bakıldığında, resmi nikâhı olmadan birlikte yaşayan çiftelerin, boşanmış olup hâlâ bir arada yaşayan eşlerin, evlilik dışı doğmuş olup da babasına soy bağı ile bağlanmamış çocukların da koruma kapsamında oldukları görülmektedir. Türk hukuk sisteminin yalnızca resmi evliliğe hukukî sonuçlar tanıdığını, dolayısıyla nikâh akdi olmaksızın birlikte yaşayanların korunamayacağını savunmak (Ruhi, 2004: 530), kanunun, korumaya yönelik amaç ve kapsamını daraltmak anlamına gelecektir. O halde, “aynı çatı altında yaşamak” tabirinden, süreklilik taşıyan birliktelikleri anlamak gerekir (Peker, 2004: 647–660).

Aile hâkimi, tarafların ihbarı veyahut Cumhuriyet başsavcılığının bildirimi üzerine, eşlerden birinin veya çocukların ya da aynı çatı altında yaşayan diğer aile bireylerinden birinin aile içi şiddete maruz kaldığını öğrendiğinde, kendiliğinden, kusurlu eş hakkında kanunda sayılan tedbirleri veyahut bunların benzerlerini uygulayacaktır. Cumhuriyet savcılığı herhangi bir şekilde aile içi şiddet durumundan haberdar olması halinde, hazırlık soruşturması yaparak, durumu aile hâkimine bildirir. Ayrıca eylem suç oluşturuyorsa ve yeterli delil varsa, görevli ceza mahkemesinde kamu davası da açabilir. Oysa Medeni Kanuna göre tedbir uygularken hâkim, tarafların istemleriyle bağlıdır ve sadece kanunda öngörülen tedbirleri uygulamakla yetinecektir.

Medeni Kanuna göre yapılan taleplerden farklı olarak, 4320 sayılı Kanuna göre yapılacak başvurularda harç alınmayacaktır. Bu düzenlemenin amacı, şiddete maruz kalan aile bireyine, tedbir kararı talebiyle mahkemeye başvurması için kolaylık sağlamak ve maddi bir külfet yüklememektir (Ruhi, 2004: 538).

Aile içi şiddete maruz kalan bireyin başvurusu teknik anlamda bir dava olmayıp, şekli bir bildirimden ibarettir (Peker, 2004: 647–660). Şiddete uğrayan şeklen davacı, hakkında tedbir kararı verilecek kusurlu eş ise şeklen davalı konumundadır. Buna göre, 4320 Sayılı Kanunla ilgili yargılama, aslında nizasız kaza işidir (Kuru vd., 2002: 61-64).

Talep üzerine mahkeme, davayı basit yargılama usulüne göre inceler (Kuru vd., 2002: 701). Re’sen delilleri araştırır. Taraflar takip etmese bile, dosyayı işlem den kaldıramaz; esas hakkında karar verir (Öztürk, 2003: 264). Aile mahkemesi hâkimi, mağdurların tekrar şiddete uğrama olasılığı varsa, tanık ya da karşı tarafı dinlemeden koruma kararını verebilir.

Tedbir kararının temyizinin olanaklı olup olmadığı tartışmalıdır. Yargıtay, verilen tedbir kararının, hâkimin tayin ettiği süreyle geçerli olduğunu ve temyiz incelemesine tabi olmadığını kabul etmiştir⁸ (Ayan, 2004: 319). Gerçekten de verilen karar, geçici tedbir niteliğindedir. Bu nedenle, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu’nun ihtiyati tedbire itiraza ilişkin hükümleri gereğince, koruma kararına, bu kararı veren mahkemede itiraz edilebilmelidir.

4320 sayılı Kanun, kusurlu eş dışında kalan diğer aile bireylerinin uyguladıkları aile içi şiddet nedeniyle uygulanmaz⁹. Kanun, sadece kusurlu eşin şiddetine maruz kalan diğer aile bireyleri için koruyucu tedbirler öngörmüştür. Ayrıca, eşlerden birinin bir defa şiddete maruz kalması, 4320 sayılı Kanunun uygulanması için yeterli değildir. Şiddetin belli ölçüde süreklilik taşıması veya yeniden şiddete uğrama olasılığının bulunması gerekir. Çünkü kanunun amacı şiddeti cezalandırmak değil, aile içi şiddeti durdurmaktır (Ayan, 2004: 308). Ancak, 4320 sayılı Kanunun uygulanabilmesi için şiddet eyleminin ceza hukuku bakımından suç oluşturması zorunlu değildir.

3.1.1.3.2. Mahkemece Verilebilecek Tedbir Çeşitleri

Şiddete uğrayan aile bireyinin istemi veya Cumhuriyet savcısının bildirimi üzerine (kanun “bildirim” demişse de uygulamada genellikle eylem özetlenmekte ve A.K.D.K. uyarınca uygun görülecek tedbirlerin uygulanması talep edilmektedir), mahkemenin verebileceği kararları şu şekilde sıralayabiliriz:

⁸ Yargıtay 2. H.D., 30.12.1998 T., 14493/14365 S.K.

⁹ Yargıtay 2. H.D., 18.03.2003 T., 2003/9980-11604 S.K.; Yargıtay 2. H.D., 23.02.2004 T., 2004/1337-1995 S.K.

- Kusurlu eşe, aile bireylerine karşı şiddete veya korkutmaya yönelik davranışta bulunmaması konusunda uyarıda bulunmak: Şiddet ve korkudan kast edilen, kişiye maddi ve manevî eziyet veren, bedeni ve ruhi her türlü hareketlerdir (Ruhi, 2004: 540).
- Kusurlu eşin ortak evden uzaklaştırılması ve konutun diğer bireylere tahsis edilmesi: Hâkim, şiddet uygulayan eş, aile konutundan uzaklaştırarak, evi şiddete maruz kalan diğer eşe ve varsa çocuklara tahsis edebilir. Ayrıca şiddet uygulayan eşin, ortak konuta veya işyerine yaklaşmamasını da karara bağlayabilir.
- Kusurlu eşin, aile bireylerinin eşyalarına zarar vermemesi konusunda uyarılması: Eşya kapsamına, taşınır mallar ile taşınmazlar girer. Eğer kusurlu eş, kendi eşyalarına zarar vermişse ve bu durumdan diğer aile bireyleri maddi ve manevî açıdan etkilenmişse, hâkim bu halde de uyarıda bulunabilir (Ruhi, 2004: 540).
- Kusurlu eşin, diğer aile bireylerini iletişim vasıtalarıyla rahatsız etmemesi konusunda uyarılması: İletişim vasıtalarıyla telefon, elektronik mektup, faks, telgraf, mektup, kartpostal, telefon mesajı vb. kast edilmektedir.
- Kusurlu eşin, varsa silahını zabıtaya teslim etmesinin istenmesi. Amaç ileride gerçekleşmesi olası zararların engellenmesidir. Geçici bir önlem niteliğindedir; zorarlama değildir.
- Kusurlu eşin uyuşturucu madde alarak ya da alkollü olarak ortak konuta gelmemesi konusunda uyarılması. Böylece, kullanılan uyuşturucu madde veyahut alkolden kaynaklanan şiddetin önlenmesi amaçlanmıştır.
- Diğer tedbirlere hükmedebilir. Bunlara örnek olarak, şiddet uygulayan eşin, işyerindeki amirine durumu bildirmek; şiddet uygulayan eşin psikolojik kontrol veya tedavisine karar vermek; alkol bağımlısı olup olmadığını tespit için rapor aldırtmak, bağımlı ise tedavisine karar vermek; tacize uğrayan küçüklerin yurtlara yerleştirilmesine karar vermek sayılabilir (Ruhi, 2004: 542).

Aile hâkimi, bu tedbirlerden birine veya birden fazlasına birlikte karar verebileceği gibi, benzer tedbirlere de hükmedebilir. Hâkimin geniş bir takdir hakkı vardır. Ayrıca kusurlu eşe, tedbire aykırı davranması halinde tutuklanacağını ve özgürlüğü bağlayıcı cezaya mahkûm edilebileceğini de ihtar eder. Tedbir kararıyla birlikte hâkim, tarafların yaşam düzeylerini dikkate alarak tedbir nafakasına da hükmeder.

Alınan önlemlerin süresi altı ayla sınırlıdır. Hâkim, tedbiri daha kısa süreli kararlaştırabilir.

3.1.2. Nişanlanmanın Sona Ermesine İlişkin Kararlar

Nişanlanma, Medeni Kanunun ikinci kitabında yer aldığından, nişanlamadan kaynaklanan davalar aile mahkemelerinde görülecektir.

Nişanlanma, bir aile hukuku sözleşmesi olarak kabul edilmektedir (Zevkliler vd., 1999: 680; Tekinay, 1990: 8; Feyzioğlu, 1986: 23; Akıntürk, 2002: 22). Nişanlanma ile ilgili davalar, hediyelerin geri verilmesi ve tazminat taleplerinden kaynaklanır.

3.1.2.1. Hediyelerin Geri Verilmesi Talebi

Nişanın bozulması nedeniyle aile hâkimi, yöresel örf ve âdete göre alışılmışın dışında verilen hediyelerin aynen veya misli olarak iadesine karar verebilir. Ancak verilmiş hediyelerin, mutad hediyeler olmaması gerekir. Hediyein alışılmışın dışında bir hediye olup olmadığına, aile hâkimi tarafların mali ve sosyal durumlarına göre karar verir¹⁰ (Özkan, 1996: 253–254).

3.1.2.2. Tazminat Talebi

Nişanın bozulmasından ötürü maddi ve manevî tazminat talebi dava konusu edilebilir.

Maddi tazminat talep edebilmek için:

- Nişanın bozulması haklı bir sebebe dayanmalı,
- Karşı taraf nişanın bozulmasında kusurlu olmalı,
- Evlenmek amacıyla yapılan harcama, nişan giderleri ve katkılar dürüstlük kuralları çerçevesinde yapılmış olmalıdır.

Manevî tazminat talep edebilmek için ise, nişanın bozulmasının, kişilik değerlerini ihlal etmiş olması gerekir¹¹ (Karagülmez ve Ural, 2003: 38).

Aile hâkimi, nişanın bozulma sebebini objektif ölçütlere göre belirleyecektir (Tekinay, 1990: 38). Ayrıca, nişanlanmadan kaynaklanan tazminat ve hediyelerin iadesi davalarında, diğer dava türlerinde olduğu gibi, davanın esasına girilmeden önce ya da yargılama sırasında uzman görevlendirebilir. Hâkim, barışma olasılığı gördüğünde, sulh önerisinde bulunur (Baktır, 2003: 86).

¹⁰ Yargıtay 3. H.D., 14.12.1992 T., 2853/20629 S.K.

¹¹ Yargıtay 3. H.D., 30.05.2002 T. 5461/6175 S.K.

3.1.3. Yaş Nedeniyle İzin Verilmesine İlişkin Kararlar

Türk Medeni Kanununda evlenme koşulları sayılmıştır:

- Evleneceklerin ayırt etme gücüne sahip olması,
- Aralarında akrabalık nedeniyle evlenme yasağının bulunmaması,
- Erkek ve kadının onyediyi doldurmuş olması,
- Küçük ve kısıtlıların, yasal temsilcinin iznini almış olmaları.

Evlenme yaşı onyediyi olmakla beraber, hâkim, olağanüstü durumlarda ve pek önemli nedenlerle onaltı yaşını doldurmuş olan kadın ya da erkeğin evlenmesine izin verebilir. Yine, evlilik yaşını doldurmuş ve ayırt etme gücüne de sahip olan küçükler ile kısıtlılara evlenmeleri için yasal temsilcilerinin sebepsiz yere izin vermediği hallerde, hâkim, başvurulduğunda evlenmeye izin verebilir¹².

Her iki talep türünde de aile mahkemesi hâkimi, davanın görüldüğü çevrenin örf ve adetlerini sosyal çalışmacıdan, verilecek kararın doğuracağı olumlu veya olumsuz sonuçları psikologlardan sorabilecektir.

3.1.4. Evlilik Sürecinde Verilen Kararlar

3.1.4.1. Evlilik Birliğinin Temsili ile İlgili Kararlar

Türk Medeni Kanunu, önceki kanundan farklı olarak, kadına ve kocaya evlilik birliğini yürütmeye eşit haklar ve yükümlülükler getirmiştir. Örneğin; ailenin sürekli gereksinimleri için eşlerden her biri, evlilik birliğini temsil yetkisine sahiptir. Ancak, aile mahkemesi hâkimi, eşlerden birinin temsil yetkisini aşması ya da yetkisini kullanmada yetersiz kalması halinde, diğer eşin talebi üzerine, temsil yetkisini kaldırabilir veya sınırlandırabilir.

Ailenin sürekli gereksinimleri dışında eşlerin birlikte temsili söz konusudur; eşlerden yalnızca birinin evlilik birliğini temsil edebilmesi için ya diğer eşin ya da hâkimin yetki vermesi gerekir. Hâkim, yalnızca bir eşe temsil yetkisini verirken, belirli koşulların doğmuş olup olmadığına bakar. Koşullar değiştiğinde ise, yine talep üzerine, verilen kısıtlama tedbirini kaldırabilir¹³ (Özkan, 1996: 563).

¹² Yargıtay 2. H.D., 21.03.2005 T., 2005/1635-4300 S.K.

¹³ Yargıtay 2. H.D., 20.02.1973 T., 897/1011 S.K.

3.1.4.2. Aile Konutuyla İlgili Kararlar

Aile konutu, eşlerin evlilik birliğini sürdürdükleri yerdir¹⁴. Konutun mülkiyeti bir eşe aitse, diğer eşin tapuya aile konutu olduğuna dair şerh vermesiyle özgülenme yapılmış olur¹⁵. Konut yalnız bir eş tarafından kiralanmışsa, bu durumda diğer eşin kiralayana yapacağı bildirimle aile konutu belirlenmiş olur. Eşler arasındaki mal rejimi ne olursa olsun, mülkiyet sahibi eş bu taşınmazı nasıl ve ne yolla edinmiş bulunursa bulunsun, talep halinde, tapu kütüğüne şerhin konulması zorunludur¹⁶.

Aile konutu olarak özgülenen taşınmazın tapu kütüğüne konulan şerh, üçüncü kişilere karşı bildirici etkiye sahiptir. Amaç, aile konutunu ve bu konutla ilgili kanuni hakları koruma altına almaktır. Aile konutu olarak özgülenen taşınmazın, diğer eşin onayı olmadan satılması, devredilmesi, kira sözleşmesinin feshedilmesi olanaklı değildir. Yapılmışsa, böyle bir tasarruf iptal edilecektir¹⁷.

Aile konutu olarak özgülendikten sonra, eşlerden birisi, aile konutunu diğer eşin açık rızası olmadan devredemez, konut üzerindeki hakları sınırlayamaz¹⁸. Ancak, tapuda malik olmayan ya da kira sözleşmesinin tarafı olmayan eş, haklı bir sebep olmaksızın rıza göstermezse, diğer eş, aile hâkiminin müdahalesini isteyebilir.

Evlilik birliğinin devamı sırasında şerhin kaldırılması talep edildiğinde, bu istemin mahkeme esasına kaydedilmesi, duruşma gününün taraflara tebliğ edilmesi ve toplanacak delillere göre karar verilmesi gerekir. Yargıtay, bu şekildeki bir talebin, değişik işler defterine kaydı yapılarak ve tebligat ile duruşma yapılmaksızın incelenmesini bozma nedeni yapmıştır¹⁹.

3.1.4.3. Tasarruf Yetkisinin Sınırlanmasına İlişkin Kararlar

Evlilik, kural olarak eşlerin eylem ehliyetine sınırlama getirmez. Ancak, 199. maddede olduğu gibi, istisnai sınırlamalar bulunmaktadır (Akipek ve Akıntürk, 2002: 352). Hâkim, belirleyeceği malvarlığı değeriyle ilgili tasarrufların, ancak diğer eşin rızasıyla yapılacağına dair kısıtlayıcı tedbir kararı alabilir. Ancak aile mahkemesi hâkiminin, kararı vermeden önce, ailenin ekonomik malvarlığının korunması gerektiği veya evlilik birliğinden doğan mali yükümlülüğün yerine getirilmesinin tehlikeye düştüğü kanaatine varmış olması gerekir. Hâkim, tasarruf yetkisini sınırladığı takdirde, gerekli

¹⁴ Yargıtay 2. H.D., 02.02.2006 T., 2005/16473 E., 2006/799 S.K.

¹⁵ Yargıtay H.G.K., 19.10.2005 T., 2005/12-652 E., 2005/583 S.K.

¹⁶ Yargıtay 2. H.D., 22.03.2005 T., 2005/1615-4471 S.K.; Yargıtay 2. H.D., 12.07.2004 T., 2004/8217-9399 S.K.

¹⁷ Yargıtay 2. H.D., 03.05.2005 T., 2005/2547-7234 S.K.; Yargıtay 14. H.D., 03.05.2005 T., 2005/1153-4250 S.K.; Yargıtay 14. H.D., 15.12.2005 T., 2005/9760-11506 S.K.

¹⁸ Yargıtay H.G.K., 26.10.2005 T., 2005/12-676 E., 2005/600 S.K.

¹⁹ Yargıtay 2. H.D., 21.06.2005 T., 2005/7297-9634 S.K.

önlemleri de alır. Sınırlamadan sonra, rızasının alınması kararlaştırılan eş, haklı bir neden olmadığı halde rıza göstermezse, bu kez diğer eşin başvurusu durumunda, hâkim kararında değişiklik yapılabilir.

3.1.4.4. Birlikte Yaşamaya Ara Verilmesine İlişkin Kararlar

Zorunluluk bulunmadıkça kural, eşlerin birlikte yaşamasıdır. Ancak, haklı bir sebebe dayanarak (kişiliğin, ekonomik güvenliğin ve aile huzurunun tehlikeye düşmesi) ayrı yaşamaya başlanılmışsa, hâkim, eşlerden birinin istemi üzerine gerekli tedbirleri alır. Yine, haklı bir nedene dayanmaksızın eşlerden birinin birlikte yaşamaktan kaçınması halinde ya da ortak hayatın başka bir sebeple olanaksız hâle gelmesi durumunda da hâkim, istem üzerine gerekli önlemleri alacaktır. Hatta eşlerin ergin olmayan çocukları varsa, hâkim, ana ve baba ile çocuklar arasındaki ilişkileri düzenleyen hükümlere göre de gereken tedbirleri kararlaştırır.

3.1.4.5. Ayrılık Kararları

Ayrılık, boşanma öncesi eşlerin gerçekten boşanmayı isteyip istemediklerini anlamaları için talep üzerine veya hâkimin takdirine göre doğan bir süreçtir. Davacı mutlak bir boşanma nedenine dayanmış ve bunun varlığını kanıtlamış olsa bile, hâkim barışma ihtimalini gördüğü takdirde boşanma yerine ayrılığa hükmedebilecektir. Ancak, barışma ihtimali kuvvetli bulunmalıdır. Zayıf bir ihtimal yeterli değildir²⁰ (Özkan, 1996: 327). Süre bir yıldan üç yıla kadar olabilir. Aile mahkemesi hâkimi boşanma konusunda yeterince düşünülmeden dava açıldığına ya da tarafların tereddütlü olduğuna kanaat getirdiğinde ayrılığa karar verecektir. Bu kanaatini oluşturmak için hâkim, mahkeme bünyesindeki uzmanlardan rapor talep edebilir.

Verilen ayrılık kararı, evlilik birliğini sona erdirmez. Bundan dolayı eşlerin birbirlerine karşı hak ve yükümlülükleri devam eder (Özkan, 1996: 326). Hâkim, aile konutunda kimin oturacağına, evlilik birliğini kimin temsil edeceğine, çocukla kurulacak kişisel ilişkilere de kararında yer verir.

3.1.5. Evliliğin Sona Ermesine İlişkin Kararlar

Evlilik, fesih ya da butlana karar verilmesiyle son bulacağı gibi, boşanma kararının kesinleşmesiyle de sonlanabilir.

²⁰ *Yargıtay 2. H.D., 26.02.2001 T., 2001/1623-3220 S.K.; Yargıtay 2. H.D., 02.07.1998 T., 1998/7127-8332 S.K.; Yargıtay 2. H.D., 03.05.2002 T., 2002/ 4855-5909 S.K.*

3.1.5.1. Evliliğin Feshine İlişkin Kararlar

Ölüm tehlikesi içinde kaybolan veya kendisinden uzun zamandan beri haber alınamayan bir kimsenin ölümü hakkında kuvvetli olasılık varsa, hakları bu ölüme bağlı olanların başvurusu üzerine genel yetkili mahkeme, bu kişinin gaipliğine karar verebilir. Ancak, gaiplik kararı evliliği sona erdirmediğinden, diğer eş aile mahkemesi hâkiminden evliliğin feshine karar verilmesini isteyebilir. Aile mahkemesi hâkimi, gaiplik kararını alan eşin istemi üzerine, evliliğin feshine karar verir (Özkan, 1996: 256).

3.1.5.2. Evliliğin Butlanına İlişkin Kararlar

Türk Medeni Kanunu bazı koşulları (daha önce evlilik bulunmasını, ayırt etme gücünün olmamasını, akıl hastalığı bulunmasını, yakın hısımlığın olmasını) mutlak butlan hâli olarak saymıştır²¹. Diğer bazı nedenlerin (yasal temsilcinin izninin alınmamış olması, evlenme sırasında geçici süreyle ayırt etme gücünün bulunmaması ile iradenin yanılma, aldatılma ve korkutma dolayısıyla fesada uğraması) varlığını ise, nispi butlan hâli olarak kabul etmiştir. Mutlak butlan nedenlerinin varlığı halinde, çıkarı zedelenen kişi²² (İnal, 2003: 86) veya Cumhuriyet savcısı; nispi butlan halinde ise dava hakkı verilen eş ya da izin alınmamış olması halinde yasal temsilci dava açabilecektir.

Açılan dava üzerine aile hâkimi, gerekiyorsa uzmanların görüşünü alıp, talebi sonuca bağlar. Evlilik, karar verilmeye kadar devam edeceğinden, eşler arasında nafaka, mal rejimi, çocukla kişisel ilişkiler kurulması konularında hâkim karar alabilecektir.

3.1.5.3. Boşanmaya İlişkin Kararlar

Boşanma, eşler hayattayken evliliğin sona erdirilmesidir (Akıntürk, 2002: 204). Medeni Kanuna göre boşanma nedenleri özel ve genel olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

3.1.5.3.1. Zina

Zina, özel boşanma nedenidir. 765 Sayılı Türk Ceza Kanununda suç sayılan bir eylem olarak yer almıştır. Ancak, öngörülen hükümler, kadının zina eylemi ile erkeğin eylemi arasında eşitsizlik içerdiğinden, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir²³.

²¹ Yargıtay 2. H.D., 22.09.2003 T., 10725/11831 S.K.

²² Yargıtay 2. H.D., 29.12.1981 T., 7888/8649 S.K.

²³ “Kocanın zina suçunun düzenlendiği Türk Ceza Kanunu’nun 441. maddesi, Anayasa Mahkemesi’nin 23.9.1996 günlü, Esas: 1996/15, Karar: 1996/34 sayılı kararıyla, Anayasa’nın 10. maddesinde öngörülen “eşitlik” ilkesine aykırı bulunarak iptal edilmiş ve iptal nedeniyle oluşan hukuksal boşluğun doldurulabilmesi için de kararın Resmi Gazete’de yayımlanmasından başlayarak bir yıl sonra yürürlüğe girmesine karar verilmiştir. İptal kararının 27.12.1996 günlü, 22860 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmasına ve yayım tarihinden itibaren bir yıl geçmesine karşın, yasakoyucu tarafından yeni bir

Yeni Türk Ceza Kanunu, zinayı suç olarak kabul etmemiştir. Bu nedenle zina eylemi, yalnızca boşanma nedenidir. Eşlerden birinin zinası halinde, diğer eş hak düşürücü süre içerisinde boşanma davası açabilecektir. Hak düşürücü süre, davayı hakkı olan eşin boşanma nedenini öğrenmesinden itibaren altı ay, her halde zina eyleminin işlenmesinden başlayarak beş yıldır. Eğer eş, zina yapan eşi affetmişse, artık dava açamaz. Hâkim, zinanın gerçekleşip gerçekleşmediğine toplanan delillere göre karar verir (Şener, 1997: 60).

3.1.5.3.2. Hayata Kast, Pek Kötü veya Onur Kırıcı Davranış

Hayatına kastedilen, kedisine pek kötü davranılan, ağır derecede onurunu kırıcı bir davranışa maruz kalan eş, bu nedene dayanarak boşanma davasını açabilir. Süre, boşanma nedenini öğrenmesinden itibaren altı aydır. Ancak her halde beş yıl içinde davanın açılmış olması gerekir. Bu süreler hak düşürücü olduğundan, süre geçtikten sonra açılan dava kabul edilmeyecektir. Yine, davacı eşin, bu fiilleri işleyen eşi affetmemiş olması gerekir. Dava açıldığında hâkim, ileri sürülen eylemlerin işlenip işlenmediğine karar vermek için, uzmanların görüşünden yararlanabilir.

3.1.5.3.3. Terk

Terk nedenine dayanan davacının, terk edilmiş olması gerekir. Terk eden eşin, bu sebebe dayanarak boşanma davası açma hakkı yoktur. Yargıtay, diğer eşi ortak konutu terk etmeye zorlayan veya haklı bir neden olmaksızın onun ortak konuta dönmesini engelleyen eşin de, konutu terk etmiş sayılacağına karar vermiştir²⁴. Terk eden eşin, haklı bir nedeni bulunmadan, en az altı ay ortak konuta dönmemiş olması gerekir. Ayrıca terkin devam ediyor olması ve ihtara rağmen eve dönmemiş olması koşulu da gerçekleşmelidir. İhtarla kadının davet edildiği konut, Türk Medeni Kanununun 186/1. maddesince eşlerin birlikte seçtikleri bir konut olmalıdır.

Aile hâkimi, terk nedenine dayanılarak açılan davada, davacı eşin gerçekten boşanmayı isteyip istemediğine bakacaktır. Bu amaçla mahkeme bünyesinde çalışan sosyal çalışmacıdan, tarafların ortak evinin iyi niyetle hazırlanıp hazırlanmadığı, diğer eşin neden gelmediği konularında rapor isteyebilecektir. Gerekliyorsa keşif de yapacaktır.

düzenleme yapılmadığından, kocanın zinası suç olmaktan çıkmış, buna karşılık, Türk Ceza Kanunu'nun 440. maddesi uyarınca karının zinası suç sayılmaya devam etmiştir... Evlilik birliğinin tarafları olarak karı ile aynı hukuksal konumda olması gereken koca için zinanın suç olmaktan çıkmasına karşın, karı için suç sayılmaya devam etmesi Anayasa'nın 10. maddesindeki "eşitlik" ilkesine aykırılık oluşturmaktadır." Bu gerekçelerle Anayasa Mahkemesi, 23.06.1998 T., 1998/ 13-28 SK ile karının zinasını düzenleyen 765 sayılı TCK madde 440. Anayasa aykırılık nedeniyle iptal etmiştir (Özdamar, 2002: 356).

²⁴ Yargıtay 2. H.D., 05.05.2004 T., 2004/4901-5829 S.K.

3.1.5.3.4. Suç İşleme ve Haysiyetsiz Hayat Sürme

Eşlerden birinin küçük düşürücü bir suç işlemesi veya onursuz bir hayat sürmesinden dolayı evlilik birliğini sürdüremeyecek hale gelen diğer eş, süreye bağlı olmaksızın, boşanma davası açabilir. Küçük düşürücü, yüz kızartıcı suç, hukuk düzeninin ve toplumun reddettiği eylemlerdir (İnal, 2003: 146–147).

Bu davada aile hâkimi, küçük düşürücü suçun işlenip işlenmediği veya onursuz bir hayatın sürdürülüp sürdürülmediğinin belirlenmesi yanında, bu durumun diğer eş için birlikte yaşamayı çekilmez hale getirmiş olup olmadığına da bakacaktır. Yani, bir yerde taraf olan eşlerin ruh hâllerini belirleyecektir. Bu yöndeki kararını oluştururken, örneğin işlenen eylemin diğer eş üzerindeki etkisinin ne olacağı konusunda, uzman yardımından yararlanabilir.

3.1.5.3.5. Akıl Hastalığı

Akil hastalığının varlığı tek başına boşanma nedeni değildir. Boşanma için, akıl hastalığının diğer eş yönünden ortak hayatı çekilmez hale getirmesi ve ayrıca geçici olmaması gerekir. Akıl hastalığı rapor ile tespit edilir. Ancak, akıl hastası olduğu ileri sürülen eş, rapor alınması için doktora gitmeyi kabul etmezse, soy bağı davalarında uygulanan M.K.’nın 284/son maddesi kıyas yoluyla burada uygulanabilir (Baktır, 2003: 116). Bu usûl hükmüyle, rapor almayı reddeden taraf, rapordan beklenen sonucun kendi aleyhine doğmuş olacağını kabul edecektir. Aile hâkimi, gerekirse uzman yardımından yararlanarak, mevcut akıl hastalığının, diğer eş için ortak hayatı çekilmez hale getirip getirmediğine karar verecektir.

3.1.5.3.6. Evlilik Birliğinin Sarsılması

Genel boşanma nedenidir. Uygulamada “anlaşmalı boşanma” olarak adlandırılan davalarda ileri sürülen boşanma nedeni olarak ortaya çıkmaktadır. Dava açan eşin, daha az kusurlu olması gerekir. Eğer davacının kusuru daha ağırsa, davalı eşin davaya itiraz hakkı olur. Yargıtay, boşanmayı isteyebilmek için tamamen kusursuz ya da az kusurlu olmaya gerek olmadığını, daha fazla kusurlu olan tarafın da dava hakkının bulunduğu, ancak böyle bir davada boşanmaya karar verebilmek için, davalının az da olsa kusurunun bulunması gerektiğine hükmetmiştir²⁵ (Karagülmez ve Ural, 2003: 47). Yani, “hiç kimse tamamen kendi kusuruna dayanarak bir hak elde edemez” (Nemo auditur propriam turpitudinem allegans) ilkesi geçerlidir.

Anlaşmalı boşanma davasında da aranacak ana koşul, evlilik birliğinin temelinden sarsılmış olup olmadığıdır. En az bir yıl sürmüş evliliklerde, eşlerin birlikte

²⁵ Yargıtay 2. H.D., 07.04.2003 T., 3839/4924 S.K.

boşanmayı istemeleri veya birinin açtığı davayı diğer eşin kabul etmesi durumunda, evlilik birliğinin temelinden sarsıldığı kabul edilmiştir. Böyle bir davada aile hâkiminin boşanma kararı verebilmesi için, bizzat tarafları dinleyip, iradelerini serbestçe açıkladıklarına kanaat getirmesi ve boşanmanın mali sonuçlarıyla, çocukların durumu konusunda tarafların kabul ettiği düzenlemeyi uygun bulması gerekir. Aile hâkimi, gerek gördüğünde, tarafların yaptığı düzenlemeyi uzmanlara incelettirebilecektir. Eğer taraflar hâkim huzurunda bizzat anlaştıklarını açıklamaz veya yapılan anlaşmayı hâkim uygun bulmazsa, evlilik birliğinin temelinden sarsıldığı kabul edilmez. Bu halde, taraflardan delilleri sorulup toplandıktan sonra evlilik birliğinin sarsılmış olup olmadığı takdir edilir. “Hâkim Boşanma için gösterilen olayların varlığına vicdanen inanmadıkça sabit addedemez. İki tarafın bu konudaki kabulleri dahi hâkimi bağlamaz. Boşanma davalarında hâkime geniş takdir hakkı tanınmıştır. Tarafların bu dava üzerinde serbestçe hareket etme imkânı yoktur. Hâkim, evlenme sözleşmesiyle oluşan hukuki durumu mümkün olduğu ölçüde korumakla yükümlüdür, evlilik birliğinin gerçekten onarılmaz şekilde temelinden, sarsılıp sarsılmadığı hakkında bilgi ve kanaat, sahibi olmak zorundadır”²⁶.

Belli bir süre ortak hayatın kurulamaması nedeniyle de evlilik birliği temelinden sarsılmış olabilir. Bu durumda aile hâkiminin boşanma kararı verebilmesi için, daha önce herhangi bir nedenle açılmış olan boşanma davasının reddine karar verilmiş olması, ret kararının kesinleşmesinden başlayarak üç yılın geçmiş olması ve hiçbir şekilde ortak hayatın yeniden kurulamamış olması gerekir.

Yukarıda değinildiği gibi, boşanma davalarında aile mahkemesi hâkimi, örneğin; yaşanan kültür ve çevre ortamına göre, eşlerin hayatına kast, çok kötü veya onur kırıcı davranışın gerçekleşip gerçekleşmediğini; mevcut olayların diğer eş için birlikte yaşamayı çekilmez hale getirip getirmediğini; davacı eşin, terk eylemini haksız olarak bahane edip, boşanmayı isteyip istemediğini; terk nedenine dayanarak dava açan tarafın ortak evi iyi niyetle hazırlayıp hazırlamadığını; akıl hastalığının diğer eş için ortak hayatı çekilmez hale getirip getirmediğini; çocukların gerçek istekleri ile psikolojilerini; tarafların sosyal durumlarına, yöresel örf ile âdete ve değer yargılarına göre kusurun derecesini tayinde, mahkeme bünyesindeki psikolog ve sosyal çalışma uzmanlardan rapor isteyebilir. Yine, hâkim, eşlere evlilik birliğinden doğan yükümlülüklerini hatırlatabilir, uyarıda bulunabilir. Hâkim, gerek gördüğünde uzlaşma yoluyla davanın çözümü için tarafları teşvik edebilir.

Boşanma kararıyla birlikte hâkim, boşanan kadının kişisel durumunu, eşlerden birinin tazminat (maddi veya manevî) talebini, yoksulluk nafakasını, miras ile ilgili istemi, çocukla şahsî ilişki kurulmasını ve iştirak nafakasını da karara bağlar.

²⁶ Yargıtay 2. H.D., 20.10.2003 T., 2003/12310-13890 S.K.

Boşanma ile gündeme gelen en çekişmeli konu ise mal rejiminin tasfiyesidir. Eşlerin boşanmasına karar veren yetkili mahkeme, taraflar arasındaki mal rejiminin tasfiyesine ilişkin talep konusunda da karar verecektir. Yürürlükten kalkan Medeni Kanunda yasal mal rejimi ‘mal ayrılığı’ olduğundan, boşanma durumunda, taşınmazlar, başka bir işleme gerek kalmaksızın, maliki adına tapuda tescilli kalmaktadır. Taşınır mallarda ise, her eş kendi taşınırlarının zilyetliğini tek başına elde etmektedir (Gençcan, 2002: 67). Özellikle çalışmayan kadın aleyhine olan bu uygulama, yeni Medeni Kanunla terk edilmiştir. Türk Medeni Kanununda, eşlerin boşanması durumunda malların tasfiyesi, eşlerin bağlı olduğu mal rejimine göre yapılmaktadır. Aile mahkemesi hâkimi, mal rejiminin tasfiyesi sırasında, özellikle eşyaların değerleri konusunda uzman yardımıdan yararlanabilecektir.

Boşanma davalarında yetkili mahkeme, eşlerden birinin yerleşim yeri veya davadan önce son defa altı aydan beri birlikte oturdukları yer mahkemesidir. Mal rejiminin tasfiyesi davası da, boşanma davasında hangi yerdeki mahkeme seçilmişse, aynı yer mahkemesinde görülecektir (Gençcan, 2002: 67).

3.1.6. Hısımlıkla İlgili Kararlar

Hısımlıkla ilgili uyuşmazlıklar, soy bağıının kurulması aşamasında çıkabileceği gibi, var olan soy bağından da kaynaklanabilir.

3.1.6.1. Soy Bağı Kurulmasına İlişkin Davalar

Dar anlamda soy bağı, bir kimse ile sulbünden geldiği kişiler(anne-baba) arasındaki bağıdır. Geniş anlamda soy bağı ise, birbirinin sadrından gelen kimseler arasındaki bağı anlatır (Özkan, 1996: 400). Medeni Kanuna göre, çocukla anne babası arasındaki soy bağı (nesep) doğumla, evlilikle, tanımayla, aile hâkiminin babalığa hükmetmesi veya evlat edinilmeye izin vermesiyle kurulur²⁷.

Koca, soy bağıının reddi davası açarak, kedisinin baba olmadığını iddia edebilir. “Koca, soy bağıının reddi davasını açarak babalık karinesini çürütebilir. Bu dava ana ve çocuğa karşı açılır. Çocuk da dava hakkına sahiptir. Bu dava ana ve kocaya karşı açılır”. Bu madde ile önceki Medeni Kanun’dan farklı olarak çocuğa da soy bağıının reddi davası açma hakkı verilmiştir. Baba ile soy bağıının kurulmasında en yakın yarar sahibi olan çocuğun, soy bağıının reddi davası açma olanağından yoksun kalması düşünülemez. Önceki Medeni Kanun döneminde, çocuk gerçek babasını öğrense dahi, gerçek olmayan baba ile arasındaki soy bağıını koparamadığı için gerçek babasıyla arasında soy bağı ilişkisi kurulamıyordu. Bunun sonucu olarak da babasının mirasçısı olamıyor, soyadını alamıyor

²⁷ Yargıtay H.G.K., 28.09.2005 T., 2005/2-572 E., 2005/551 S.K.; Yargıtay 20. H.D., 07.03.2005 T., 2005/1863-2261 S.K.

ve ondan nafaka talep edemiyordu. Yine, çocuğu tanıyan baba yanıldığını, aldatıldığını veya korkutulduğunu ileri sürerek tanınmanın iptali davası açabilir. Ayrıca, yararı olan ilgililer de tanınmanın iptali davasını açabilecektir.

Tanıyanın dava hakkı, iptal nedeninin öğrenildiği veya korkunun etkisinin ortadan kalktığı tarihten başlayarak bir yıl ve her halde tanınmanın üzerinden beş yıl geçmekle düşer. İlgililer için dava açma süresi ise, tanımayı ve tanıyanın çocuğun babası olamayacağını öğrendikleri tarihten başlayarak bir yıl ve her halde tanımadan itibaren beş yıldır. Çocuk, ergin olduktan sonra bir yıl içinde dava açmadığı takdirde, dava hakkı düşer. Hak düşürücü bu sürelerin geçip geçmediği, hâkim tarafından kendiliğinde dikkate alınır (Özguur, 2003: 217).

Diğer bir dava da, evlat edinme sırasında rızaları alınmamış olan kişilerin, evlatlık ilişkisinin kaldırılması talebiyle açacakları davadır. Türk Medeni Kanunu, evlat edinme kurumunu, taraflar arasındaki sözleşme ile soy bağı ilişkisine yol açan bir kurum olmaktan çıkartmıştır. “Evlat edinme kararı, evlat edinenin oturma yeri; birlikte evlat edinmede eşlerden birinin oturma yeri mahkemesince verilir. Mahkeme kararıyla birlikte evlatlık ilişkisi kurulmuş olur”. Yani, eskiden olduğu gibi noterde yapılacak sözleşmesiyle evlatlık soy bağı kurulamaz. Ancak mahkemece verilen bir kararla evlatlık ilişkisi kurulabilir. Yargıtay, alınmış bir mahkeme kararı bulunmadan, noter sözleşmesiyle evlat edinmenin olanaklı olmadığına karar vermiştir²⁸.

Açılacak bu davalarda, hâkim uzmanlardan yararlanabilecektir. Özellikle evlat edinme taleplerinde, mahkemede çalışan uzman araştırmacı, psikolog ve pedagogların hem evlat edinenin hem de evlat edinilenin ilişkilerini, ruhsal durumlarını, evlat edinenin eğitime yeteneğini, evlat edinmeye yönelten nedenleri tespit ederek mahkemeye rapor vermeleri gerekir. Hâkim, küçüğün menfaatinin ağır biçimde zedelenip zedelenmediğini bu yöntemle tespit eder.

3.1.6.2. Soybağından Kaynaklanan Davalar

3.1.6.2.1. Velayete İlişkin Kararlar

Velayet, ana-babanın çocuklar ve onların malları üzerinde sahip oldukları tüm hak ve yükümlülüklerdir (Baktır, 2000: 30). Evlilik süresince ana ve baba, velayeti birlikte kullanır. Ancak Medeni Kanunun 248. maddesi; ana babanın deneyimsizliği, hastalığı, özürlü olması, başka bir yerde bulunması veya benzeri sebeplerden biriyle velayet görevini gereği gibi yerine getirememesi yahut ana ve babanın çocuğa yeterli ilgiyi göstermemesi veya ona karşı yükümlülüklerinin açık biçimde savsaklanması halinde, hâkimin velayetin

²⁸ Yargıtay 2. H.D., 29.03.2005 T., 2005/2051-4999 S.K.

kaldırılmasına karar verebileceğini hükme bağlamıştır²⁹. Ölüm halinde velayeti sağ kalan eş kullanır. Boşanma durumunda ise, hâkim çocuğu hangi eşe bırakmışsa, o eş velayeti kullanır³⁰. Hâkim, velayeti kendisinden alınan eş ile çocuk arasında kişisel ilişkileri de düzenler. Velayeti kullanan eş, izne bağlı olmaksızın çocuğun mallarını yönetir. Koşullar değiştiğinde, hâkim, velayete ilişkin kararını değiştirebilir.

3.1.6.2.2. Nafakaya İlişkin Kararlar

Çocuğun eğitimi, korunması ve bakımı için gerekli giderler ana-baba tarafından karşılanır. Ana veya babadan biri çocuğun bakım masraflarına katılmadığında, hâkim, diğer eşin istemi üzerine, tarafların yaşam koşullarını ve ödeme güçlerini dikkate alarak uygun bir nafakaya hükmeder. Boşanma durumunda, kendisine velayet verilmeyen ana veya baba, çocuğa iştirak nafakası vermekle yükümlü tutulur³¹ (Şener, 1994: 110).

3.1.6.2.3. Çocuğun Korunmasına İlişkin Kararlar

Çocuğun menfaati ve gelişimi tehlikeye düştüğünde, ana ile baba bu duruma çare bulamadığında ya da güçleri yetmediğinde, hâkim çocuğun korunması için uygun önlemler alır. Ana ve baba ile çocuğun ödeme gücünün bulunmadığı durumda, önlemlerin giderleri Devletçe karşılanır.

Önlemler, çocuğu hem aileden, hem de toplumdan gelebilecek tehlikelere karşı koruyacak çapta geniş olmalıdır (Baktır, 2003: 158). Çocuğu korumaya yönelik tedbirlere örnek olarak şunları sayabiliriz:

- Çocukla ana-baba arasındaki hukukî işlemlerde veya ebeveyn lehine olarak çocuk ile üçüncü kişiler arasındaki hukukî işlemlerde, kayyım tayin edilmesi ve ayrıca hâkimin onay vermesi gerekir.
- Çocuğun bedensel, zihinsel gelişiminin tehlikede bulunması veya çocuk manen terk edilmiş olması veya da çocuğun aile içinde kalmasının huzuru bozması ve başka çarenin de bulunmaması durumunda, hâkim, çocuğu ana ve babadan alarak başka bir aileye ya da kuruma yerleştirebilir. Ana ve babası tespit edilemezse bile, mahkeme küçük hakkında uygun önlemleri almak zorundadır³².
- Önleyici tedbirlere rağmen çocuk korunamıyorsa ya da önlemlerin sonuç vermeyeceği başından anlaşıyorsa, hâkim velayetin kaldırılmasına karar

²⁹ Yargıtay 2. H.D., 13.01.2004 T., 2003/12118 E., 2004/ 159 S.K.

³⁰ Yargıtay 2. H.D., 03.03.2004 T., 2004/1686-2636 S.K.

³¹ Yargıtay 2. H.D., 06.04.1993 T., 2881/3341 S.K.

³² Yargıtay 2. H.D., 10.02.2005 T., 2004/15814, 2005/1699 S.K.

verebilir. Ancak, bu ağır tedbirin uygulanabilmesi için ana ve babanın velayet görevini gereği gibi yerine getirememesi, çocuğa karşı yeterli ilgi göstermemesi ve yükümlülüklerini ağır biçimde savsaklaması koşullarının da gerçekleşmesi gerekir. Hâkim velayetin kaldırılması kararını verirken, tarafların isteklerini değil, gerçek durumu gözetir³³ (Şener, 1994: 252). Daha sonra çocuğun çıkarları gerektirdiğinde, velayeti alan taraf değiştirilebileceği gibi, vasi tayini yoluna da gidilebilir. Yine, velayetin kaldırılmasını gerektiren neden ortadan kalktığına, hâkim, re'sen veya istem üzerine velayeti geri verir.

- Ana ve baba, velayetleri altında olan çocuğun mallarını gözetmekte - her ne sebeple olursa olsun- özen göstermezse, hâkim, malların korunması için uygun tedbirleri alır. Örneğin, malların nasıl yönetileceği konusunda talimat verebilir; kayyım atayabilir; malların tevdi edilmesine ve güvence gösterilmesine karar verebilir.

3.1.7. Tanıma ve Tenfize İlişkin Kararlar

Aile Mahkemeleri Kanununun 4.maddesine göre, Milletlerarası Özel Hukuk ve Usûl Hukuku Hakkında Kanun gereğince, aile hukukuna ilişkin yabancı mahkeme kararlarının tanıma ve tenfizi, aile mahkemesinin görevine girmektedir.

Tanıma, yabancı bir mahkemeye ait kararın tenfiz koşullarını taşıdığının tespitidir. Tanıma yoluyla, yabancı mahkeme kararı kesin delil veya kesin hüküm olarak kabul edilir. Ancak tanınması istenilen yabancı mahkemenin kararı, nihai nitelikte adli bir karar olmalıdır. Geçersizliği her zaman ileri sürülebilecek nitelikte bir karar, kesin hüküm niteliğinde olmayacağından, tanınması da istenemez. Örneğin, mirasçılık sıfatını gösteren belgenin kesin hüküm özelliği yoktur. Bu nedenle tanınması talep edilemez³⁴.

Tenfiz ise, yabancı bir ülkenin kanunlarına göre verilmiş ilâmın, Türkiye’de icra edilebilmesi için alınan karardır. Yabancı mahkeme kararları, tenfizine karar verilmediği sürece Türkiye’de uygulanamaz³⁵ (Şener, 1997: 753).

Tenfiz için gerekli koşullar:

Karşılıklılık esasının bulunması gerekir. Tenfiz, karşılıklılık öngören anlaşma ya da kanun maddesinin öngördüğü ölçüde gerçekleştirilebilir³⁶ (Nomer, 2000: 357).

³³ Yargıtay 2. H.D., 30.12.1975 T., 9587/9916 S.K.

³⁴ Yargıtay 2. H.D., 21.12.2004 T., 2004/ 13533-15443 S.K.

³⁵ Yargıtay 2. H.D., 20.02.1989 T., 859/1759 S.K.

³⁶ Yargıtay 2. H.D., 12.09.1974 T., 1758/2406 S.K.

İlâmın, Türk mahkemelerinin münhasır yetkisine girmeyen bir konuda verilmiş olması gerekir. Yani, uyuşmazlık konusunda sadece Türk mahkemelerini yetkili kılan, o konuda yabancı mahkeme kararlarının uygulanmasını engellemeyi öngören bir yetki kuralının bulunmaması gerekir (Nomer, 2000: 357). Örneğin, H.U.M.K.'nın 13. maddesi, taşınmazların aynına ilişkin davalarda sadece Türk mahkemelerini yetkili kılmıştır.

Kendisine karşı tenfiz istenen tarafın savunma hakkına uyulmuş olması gerekir.

Türk kanunlar ihtilafı kuralları gereğince, Türk hukukunun uygulanacağı kişi hallerine ilişkin yabancı ilâmlarda, buna uyulmamışsa, Türk vatandaşı olan davalının itiraz etmemiş olması gerekir.

Talep üzerine, aile mahkemesi hâkimi bu koşulların gerçekleşip gerçekleşmediğine bakacak; gerçekleşmişse, yabancı mahkeme kararının tenfizine karar verecektir. Ancak, hem tanıma hem de tenfiz talebinin, Milletlerarası Özel Hukuk ve Usûl Hukuku Hakkında Kanunun 36, 39 ve 42. maddeleri uyarınca, diğer eşe husumet yöneltilmesi, dilekçenin duruşma günüyle birlikte karşı tarafa tebliği ve basit yargılama usûlü hükümlerine göre incelenmesi gerekir³⁷ (Baktır, 2003: 172).

3.2. Kararların Yerine Getirilmesi

Diğer hukuk mahkemelerinde kararlar, taraflar veya vekillerinin istemiyle ve icra müdürlükleri aracılığıyla yerine getirilmektedir. Bu nedenle Devlet, yeterince icra müdürlükleri kurmuştur. Oysa aile mahkemelerinde hâkim, yetişkinler ve küçükler hakkında verdiği bazı kararların yerine getirilmesi için mahkeme bünyesindeki bir uzmanı görevlendirebilmektedir. Yine, aile mahkemelerinde bireyleri korumaya ilişkin verilen tedbir kararlarının yerine getirilmesinde ayrı usûl benimsenmiştir.

3.2.1. Aile Mahkemesince Verilen Nihai Kararların Yerine Getirilmesi

Kural olarak, hukuk mahkemelerinde verilen hükümlerin temyizi, bu kararların yerine getirilmesini ertelemez. Ancak, sayma yoluyla belirtilen kimi kararların icra yoluyla yerine getirilebilmesi için kesinleşmeleri gerekir. Aile ve kişi hukukuna ilişkin ilâmlar, icrası için kesinleşmesi gereken kararlardandır (Kuru vd., 2002: 337). Örneğin, çocuk teslimine veya çocukla kişisel ilişki kurulmasına ilişkin kararlar, kesinleşmeden icra edilemez. Ancak, nafaka hükmedilmesine dair ilâmların kesinleşmesini beklemeye gerek yoktur; karar hemen icra edilebilir.

Uygulamada en çok rastlanan çocuk teslimine veya çocukla kişisel ilişki kurulmasına ilişkin kararların icrası, İcra ve İflas Kanununda düzenlenmiştir. Buna göre,

³⁷ *Yargıtay 2. H.D., 16.05.2002 T., 5557/6594 S.K.*

kesinleşen çocuk teslimine dair ilâmın icraya konulması durumunda, icra müdürü, karşı tarafa icra emri gönderir. İcra emrinde, tebligattan itibaren yedi gün içinde çocuğun teslimi emredilir. Tebligatı alan taraf, bu emre uymazsa, ilâm zorla yerine getirilir. Çocuk tekrar alınır, yeni bir hükme gerek duyulmaksızın zorla alınır ve talepte bulunana teslim edilir (Peker, 2004: 647–660).

Çocuk ile kişisel ilişki kurulmasına ilişkin ilâmların icrası talep edildiğinde ise, icra müdürü, karşı tarafa “davacının çocukla şahsî ilişkide bulunmasına engel olmamasını, aksi hâlde ilâma aykırı hareketinin İ.İ.K.’nın 341. maddesine göre cezayı gerektireceği” ihtarını içeren icra emri gönderir. Bu emre uyulmazsa, ilâm zorla yerine getirilir.

Gerek çocuk teslimine, gerekse çocukla kişisel ilişki kurulmasına ilişkin kararların yerine getirilmesi sırasında, A.M.K. md. 5’e göre atanan psikolog, pedagog veya sosyal çalışmacılardan birinin hazır bulundurulması ve ilâmların icrasına yardımcı olmaları yerinde olacaktır (Tercan, 2003: 36).

3.2.2. Aile Mahkemesince Verilen Tedbir Kararlarının Yerine Getirilmesi

Ailenin Korunmasına Dair Kanun uyarınca verilen tedbir kararları, kusurlu eşin bir takım eylemleri işlememesini ya da bazı davranışlarda bulunmamasını içermektedir. Bu nedenle, bir şeyin yapılmasına ilişkin ilâmların icrasının düzenlendiği İ.İ.K.’nın 30. maddesi akla gelebilir. Ancak, bu yol tercih edildiğinde, davacı hem harç ödemek zorunda kalacak, hem de daha uzun bir yol takip etmiş olacaktır. Oysa var olan özel düzenleme gereğince, bu tedbir kararlarının yerine getirilmesi için icra müdürlüğüne başvuruya gerek yoktur. Aile mahkemesi, tedbir kararının bir örneğini, kesinleşmesine gerek duymaksızın, Cumhuriyet başsavcılığına gönderir. Cumhuriyet başsavcılığı, zabıta aracılığıyla kararın uygulanmasını sağlar (Peker, 2004: 647–660). Ancak, tedbir kararıyla birlikte nafakaya da hükmedilmişse, nafakaya ilişkin bölümün, davacı tarafından harcı ödenmek suretiyle ayrıca icra takibine konulması gerekir.

Koruma kararına uyulmaması durumunda zabıta, mağdurların yakınmalarını beklemeden evrakı Cumhuriyet savcılığına iletir. Cumhuriyet savcısı, tedbir kararına uymayan kusurlu eş hakkında, ilgili ceza mahkemesinde kamu davası açar. Bu davayı re’sen açar, takibi şikâyeteye bağlı değildir (Ayan, 2004: 320). Yargıtay, koruma kararına aykırı davranan eşin hapis cezasıyla cezalandırılabilmesi için, aile mahkemesi tarafından alınmış kararın kusurlu eşe tebliğ edilmiş olması ve uymadığı takdirde özgürlüğü bağlayıcı cezaya mahkûm edileceği ihtarının yapılmış olması gerektiğine hükmetmiştir³⁸.

³⁸ Yargıtay 7. C.D., 25.05.2001 T., 8757/9614 S.K.

4320 sayılı Kanun uyarınca, tedbir kararlarının alınması için talepte bulunulması sırasında olduğu gibi, yerine getirilmesi aşamasında da harç ödenmesine gerek yoktur. Öngörülen özel düzenleme gereğince, takibi Cumhuriyet Başsavcılığı yapmaktadır.

Aile mahkemelerince verilen kararlara uyulmaması halinde cezalandırma görevinin ceza mahkemelerine bırakılmış olması, kararların etkili sonuç doğurmasını engellemektedir. Dava dosyası ve kişiler, hukuk ile ceza mahkemeleri arasında gidip gelmektedir (Baktır, 2003: 173). Uygulamada görüldüğü gibi, aile hâkimi çoğunlukla verdiği tedbir kararının sonucunu takip edememektedir. Bu durum, hem zaman hem de emek kaybına yol açmaktadır. Bu nedenle, tedbir kararlarına uyulmaması halinde, ceza verme yetkisinin aile hâkimine tanınması, aile mahkemelerinin kurulmasıyla hedeflenen amaca ulaşmayı kolaylaştıracaktır.

4. Sonuç

Aile mahkemeleri, Anayasa ile Devlete yüklenen ‘ailenin korunması’ görevinin daha etkin biçimde yerine getirilebilmesi gerekçesiyle kurulmuştur. Amaç, farklı bir bakış açısı ve etkin çözüm tekniği uygulamak suretiyle, davaların daha uzman bir kadroyla ve kısa sürede sonuçlandırılmasını sağlamaktır.

Bu amacı gerçekleştirmek için öncelikle, nüfusu yüz binden düşük ilçelerde de, örneğin, ağır ceza mahkemesinin kurulu olduğu tüm merkezlerde, aile mahkemelerinin kurulması yoluna gidilmelidir. Daha sonra ise, asliye hukuk mahkemeleri gibi, aile mahkemeleri de her ilçede kurularak yaygınlaştırılmalıdır. Olanaklı olduğu ölçüde, aynı ailenin yaşadığı sorunlara, hep aynı hâkimin bakması sağlanmalıdır. Böylece, önceden aileyi tanıyan hâkimin vereceği tedbir ve diğer kararlar, daha isabetli olacaktır.

Aile hukukundan doğan uyuşmazlıkların çözümü için ayrı aile mahkemeleri kurulması kadar önemli olan bir konu da, uygulanacak usulün daha kısa ve basit olarak tespit edilmesidir. Bu nedenle, aile mahkemelerinde uygulanmakta olan ve oldukça uzun bir süreci gerektiren yazılı yargılama usulü yerine basit yargılama usulünün tercih edilmesi, bu mahkemelerde yapılan yargılamanın hızını artıracaktır. Yine, aile mahkemelerine özgü olarak getirilmiş sulh kurumunun işlevini artırmak için, sulhun, esasa girilmeden önceki aşamayla sınırlanması yerine, hâkimin gerek duyduğu ve yararlı olacağını umduğu her aşamada yapılabilmesine olanak sağlanmalıdır. Bu suretle, aile hukukuna ilişkin uyuşmazlıklar, aileler ve çocuklar yıpratılmadan çözümlenebilecektir.

Öte yandan, aile mahkemelerine atanmış hâkimlerin, medeni hukuk yanında, psikoloji ve psikodrama gibi alanlarda da eğitilmesi, yüksek lisans yapmaya teşvik edilmesi, hukuk deneyimlerine olumlu katkı yapacaktır.

Bir mahkeme kararı, yerine getirilme gücü kadar etkilidir. Aile mahkemesinin verdiği tedbir kararına aykırı davranılması durumunda, uygulamada görüldüğü gibi, ilgili ceza mahkemesinde kamu davası açılması, dosyaların mahkemeler arasında gidip gelmesine, yargı sürecinin uzamasına neden olmaktadır. Bu nedenle, tedbir kararına aykırı davranılması halinde, cezalandırma yetkisinin aile mahkemesi hâkimine bırakılması, kararların yerine getirilme kabiliyetini ve etkinliğini artıracaktır.

Kaynakça

- Akipek, & A. Akıntürk (2002), *Türk Medeni Hukuku*, 1.Cilt, İstanbul.
- Akıntürk, A. (2002), *Türk Medeni Hukuku, Aile Hukuku*, C. 2, İstanbul.
- Alagonya, H.Y. & K. Yıldırım & N.D. Yıldırım (2005), *Medeni Usûl Hukuku*, İstanbul.
- Albayrak, H. (2005), “Türk Aile Mahkemeleri”, *Türk Hukuk Dergisi*, S. 96, ss. 6–17.
- Ankay, A. (1999), *Çocuk Hukuku*, Ankara.
- Aras, B. (2004), “Aile Mahkemelerinde Tarafların Sulh Yoluyla Çözümüne Teşviki”, *Yargıtay Dergisi*, C. 53, S. 3, ss. 303–310.
- Arslan, R & S. Tanrıver (2001), *Yargı Örgütü Hukuku*, Ankara.
- Ayan, S. (2000), *Evlilik Birliğinin Korunması*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara.
- Baktır, S. (2000), *Velayet Hukuku*, Ankara.
- Baktır, S. (2003), *Aile Mahkemeleri*, Ankara.
- Büyüktanır, T. (2003), “Aile Mahkemeleri”, *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl: 61, S. 1, ss. 29–39.
- Cılga, İ. (2002), “Aile Mahkemeleri Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”, *Aile ve Toplum Dergisi*, Yıl: 5, S. 5, C. 2, ss. 52–60.
- Efem, G. (2005), “Türk Hukukunda Ailenin Korunması”, *Yasa Hukuk Dergisi*, Yıl: 27, S. 257, ss. 53–60.
- Feyzioğlu, F. (1986), *Aile Hukuku*, İstanbul.
- Gençcan, Ö. (2002), *4721 Sayılı Türk Medeni Kanununa Göre Mal Rejimine İlişkin Genel Hükümler ve Edinilmiş Mallara Katılma Rejimi*, Ankara.
- Hacıoğlu, B. (1999), “4320 Sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanunla İhdas Edilen ‘Ailenin Korunmasına Dair Muhalefet Suçu’ Üzerine Bir İnceleme”, *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 3, S. 1.
- İnal, N. (2003), *Nişanlanma, Evlenme, Mal Rejimi, Boşanma, Velayet ve Nafaka Davaları*, İstanbul.
- İnal, N. (2004), *Aile Mahkemeleri Davaları*, Ankara.
- Karagülmez, A & S. Ural (2003), *Aile Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yargılama Usulleri Kanunu*, Ankara.

- Koçhisarlıoğlu, C. (1988), “Aile Hukukunda Eşlerin Eşitliği”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Yıl: 1988, C. 40, S. 1–4.
- Koçhisarlıoğlu, C. (2004), “Aile Hukuku Kavramlarının Farklılığı”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 53, S. 3, ss. 19–29.
- Kuru, B. (2001), *Hukuk Muhakemeleri Usûlü*, 6. Baskı, C. 1, İstanbul.
- Kuru, B. & R. Arslan & E. Yılmaz (2002), *Medeni Usûl Hukuku Ders Kitabı*, 14. Baskı, Ankara.
- Masashi, S. (2005), “Das japanische Familiengericht”, *Japan-Zentrum Philipps-Universität Marburg Occasional Papers*, No: 32, Marburg, <https://www.uni-marburg.de/japanz/forschung/publikationen/occ_papers>, 03.05.2008.
- Müller-Freienfels, W. (1979), “The Marriage Law Reform of 1976 in The Federal Republic of Germany”, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 28, pp. 184–210.
- Nomer, E. (2000), *Devletler Hususi Hukuku*, İstanbul.
- Özdamar, D. (2002), *Türk Hukukunda Özellikle Türk Medeni Kanunu Hükümleri Karşısında Kadının Hukukî Durumu*, Ankara.
- Özkan, H. (1996), *Asliye Hukuk Davaları ve Tatbikatı*, 1. Cilt, Ankara.
- Özguş, A. (2003), *Velayet-Vesayet-Soybağı ve Evlat Edinme Hukuku, Aile Mahkemeleri*, Ankara.
- Özcan, F.S. (2005), “Gründung, Zuständigkeit und Aufgaben des Familiengerichts und die Rolle des Familienrichters”, *Yasa Hukuk Dergisi*, Yıl: 27, S. 257, ss. 16–24.
- Özcan, B. (2000), *Aile Hukuku*, Ankara.
- Öztek, S. (2005), “Aile Mahkemeleri”, *Yasa Hukuk Dergisi*, Yıl: 27, S. 257, ss. 42–52.
- Öztürk, F. (2003), “4320 Sayılı Ailenin Korunması Kanunu”, *Yargıtay Dergisi*, C. 29, S. 3, ss. 263–268.
- Peker, Ö.L. (2004), “Ailenin Korunmasına Dair Kanuna Göre Verilen İlamların İcrası”, *Yargıtay Dergisi*, Yıl: 2004, S. 4, ss. 647–660.
- Ruhi, C. (2004), “Ailenin Korunmasına Dair Kanun Çerçevesinde Eş ve Çocukların Aile İçi Şiddete Karşı Korunması”, *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 8, S. 1–2, ss. 529–562.
- Sirmen, L. & C. Koçhisarlıoğlu & S. Tanrıver & N. Süral, E. Tercan (2000), “Karşılaştırmalı Hukukta Aile Mahkemeleri ve Türkiye’de Aile Mahkemelerinin Kurulmasında Yararlanılabilecek Bir Model”, (Prof.Dr. Turhan Esener’e Armağan), *Kamu-İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, C. 5, S. 3, ss. 1–32.
- Şener, E. (1997), *Boşanma*, Ankara.
- Şener, E. (1994), *Nafaka*, Ankara.
- Tekinay, S. (1990), *Türk Aile Hukuku*, İstanbul.

- Tercan, E. (2003), “Türk Aile Mahkemeleri”, *A.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 52, S. 3, ss. 19–53.
- Üstündağ, S. (2000), *Medeni Yargılama Hukuku*, C. I, II, 7. Baskı, İstanbul.
- Zevkliler, A & B. Acabey & E. Gökyayla (1999), *Medeni Hukuk*, Ankara.

Corruption in Kyrgyzstan

Kamalbek KARYMSHAKOV
karimshakov@yahoo.com

Yzat ABDYKAPAROV
yzatbek@yahoo.com

Kırgızistan’da Yolsuzluk Olgusu

Abstract

This paper proceeding from the results of recent empirical studies and theoretical arguments on corruption in economic literature attempts to show the factors causing corruption and focuses on some facts of its consequences in Kyrgyzstan. Literature on corruption defines main causes of corruption as: 1) Excessive regulatory burden; 2) Weak juridical system; 3) Level of political competition and democracy; 4) Sociological factors; 5) Low wages in public sector Results of application of regression analysis on some causes of corruption in Kyrgyzstan correspond to these arguments. In particularly, relatively high levels of negative relations with corruption have proxies for regulatory burden and for the juridical system. Despite the secretive nature of corruption and difficulty in determining clearly the cost of corruption, some facts on the economic consequences of corruption prove the high cost of corruption in Kyrgyzstan economy.

Key Words : Corruption, Law Enforcement, Regulatory Burden.

JEL Classification Codes : E62, H1, H41, K4.

Özet

Bu çalışma iktisat literatüründe yolsuzluk üzerine yapılan teorik argümanlar ve deneye dayalı çalışmalar sonuçlarından yola çıkarak Kırgızistan’da yolsuzluk nedenlerini göstermeyi amaçlamakta ve yolsuzluğun sonucu olarak ortaya çıkan bazı olguları açıklamaktadır. Yolsuzluk üzerine yapılan araştırmalar bunun nedenleri olarak şu önemli faktörleri belirlemektedirler: 1) Aşırı devlet düzenlemeleri; 2) Yasal sistem zayıflığı; 3) Siyasi rekabet ve demokrasi seviyesi; 4) Sosyolojik faktörler; 5) Kamu sektöründe düşük ücret düzeyi. Kırgızistan örneğinde bu nedenler üzerine yapılan regresyon analizi sonuçları söz konusu argümanlar ile uyusmaktadır. Özellikle yolsuzluğun devlet düzenleme yükü ve yasal sistem ile diğer faktörlere nazaran daha yüksek seviyede negatif bir ilişki gösterdiği ortaya çıkmaktadır. Yolsuzluk olgusunun gizli nitelikte olması ve bunun maliyetinin net olarak hesaplanması zor olmasına rağmen yolsuzluğun iktisadi sonuçları ile ilişkin bazı bilgiler Kırgızistan’da bu olgunun yüksek maliyetli olduğunu göstermektedir.

Anahtar Sözcükler : Yolsuzluk, Hukuk Dayatması, Kamusal Düzenleme Yükü.

Acknowledgement

The Abstract of this paper is also being printed in “The Proceedings” book of 2nd International Symposium on Public Finance: Recent Fiscal Problems in Transitional Economies which was held by the Public Finance Department of the Faculty of Economics and Administrative Sciences of Kyrgyzstan – Turkey MANAS University, on October 24-27, 2007.

Beyan

Kırgızistan-Türkiye MANAS Üniversitesi, İ.İ.B.F. Maliye Bölümü tarafından 24–27 Ekim 2007 tarihleri arasında Bişkek’te düzenlenen 2. Uluslararası Kamu Maliyesi Sempozyumunda sunulan aynı başlıklı çalışmanın özeti “The Proceedings” kitabında ayrıca basılmıştır.

1. Introduction

The phenomenon of corruption is not new the history of human being has vast examples on this issue. However, starting from the beginning of 1990th, corruption phenomenon began to attract a great deal of attention. Several arguments can be advanced that suggest that corruption is attracting more attention now than in the past. The end of the Cold War and the increased opportunity for disseminating information due to the technological progress in last two decades made possible to attract attention to the corruption issue. In addition to these factors, with the globalization increased tendency towards the democratization, market economy and free trade in the world has caused more free and active media and nongovernmental organization activities that contributed to the active discussion of the corruption issue (Tanzi, 1998: 560-562).

The economic changes in the economies in transition are also one of the factors that have had an impact on rise of debates on corruption. At early stages of transition period the main focus of economists was in macroeconomic manner, emphasizing the importance of liberalization, privatization and stabilization. However, eventually, weak state and institutional base with malfunctioning juridical system and increased poverty and inequality were associated with rising issue of corruption.

This paper proceeding from the results of recent empirical studies and theoretical arguments on corruption in economic literature attempts to show the factors causing corruption and focuses on some facts of its consequences in one of the economies in transition, in Kyrgyzstan. The paper divided into five parts. The first part looks at the theoretical arguments and the results of econometrical analysis on causes and consequences of corruption. The second part focuses on the scope of corruption according to international indexes and on the causes of this issue in Kyrgyzstan. Preceding from this section the third part includes the regression analyze of the causes of corruption. Some facts on the economic consequences of corruption in Kyrgyzstan are given in the fourth part. Final part provides conclusions.

2. Corruption in Economic Literature

The most popular definition of corruption is the abuse of public power for private benefits (for review of classification of corruption see: Amundsen, 2000). However, in theoretical discussions there are several critiques against this definition (for instance see: Svenson, 2005: 20-24; Tanzi, 1998: 564-565). Since proceeding from this definition one may conclude that corruption exists only in a public sector. While the practice of collusion between firms or misuses of corporate assets are also one kind of forms of corruption. In other words, this phenomenon appears in private sector as well. But public sector corruption is believed to be a more fundamental problem than private sector corruption. Because controlling public sector corruption is necessary for controlling the private sector corruption.

The main feature of corruption is its secrecy, which in turn makes difficult to determine definitely the extent of impact of corruption on economy. However, there are several commonly suggested theoretical arguments on causes and consequences of corruption that are supported by empirical studies. According to these surveys the causes of corruption can be summarized as follows:

- Excessive government regulative burden on different aspects of business is one of the sources of corruption. It includes regulative and authorization power of state bodies, such as taxation, licensing, certificates etc. Tanzi (1998: 566–567) argues that the existence of these regulations and authorizations gives a kind of monopoly power to the officials who must authorize or inspect the activity. These officials may refuse the authorizations or may simply sit on a decision for months or even years.
- Indeed in most developing countries despite the attempt to reduce the size of the state in the economy through low rate of tax burden and government expenditure, the rate of regulations remains at high level; consequently it contributes to excessive burden over the private sector, which in turn raises the level of corruption.
- Weak juridical and legislative institutions create different ways for arising corrupt activities. Malfunctioning penalty system reduces the cost of engaging into corruption. These conditions allow for relatively few people being punished for acts of corruption, in spite of the widespread extent of corruption. In most developing countries judges are not independent and they may be accessible to corruption. Often administrative impediments prevent the full implementation of penalties. Corresponding laws does not enough to penalize the discovered corruption acts adequately and just allow to fine. Rules are often confusing and documents specifying them are not publicly available, thus leave the grounds for different interpretations. Situation is worse when judges are not independent in making decisions on penalty. Therefore, the lack of transparency in rules and in processes increases corruption.
- Low wages in public sector. Van Rijchghem and Weber (1997) develop a model that suggests that there is strong relationship between public sector wages and corruption. Testing this hypothesis they find that countries with low wages have high level of bribery. Obviously low rate of wages leads public servants to seek for other additional sources of income by misusing their public power.
- High level of political competition and democratization allows for several options for monitoring corrupt activities. Since political competition and more democratic political system gives possibility for controlling corrupt activities through independent mass media, elections and through other

options of the societal control. Correspondingly, in countries where the democratic rights are not well protected the cost of engaging in corrupt activities is low.

- Sociological factors also contribute to the level of corruption. Countries where the allegiances to kinship practice of giving the gift or clan-based loyalties are widespread are more inclined to corruption.

Despite the fact that generally corruption is considered as negative phenomenon in economic literature there are some discussions about its possible positive effects. For instance, Leff (1964) and Huntington (1968) state that corruption by removing government-imposed rigidities that in turn impede investment and interfere with other economic decisions favorable to growth, can create the impact for efficiency. Lui (1985) argues that time has different values for different individuals depending on their level of income and the opportunity cost of their time. Those whom time is most valuable will offer bribes to public officials. Thus corruption may be efficient by saving the time for them. In a similar vein, some other researchers (Rose-Ackerman, 1996; Tanzi, 1998) argue that under some circumstances corruption may have positive results. That is that bribes give incentives to public officials to work better and bribe giving firms can avoid the overwhelmingly regulations of the state and tax burden. However, most empirical works refute these arguments and conclude that corruption has negative consequences for over all economy. These consequences are summarized below:

- The first negative impact of corruption on economic growth is the reduction of investment. P. Mauro (1995) found that corruption reduces investment, hence growth, due to higher costs and uncertainty that are consequences of corruption¹. Analogously, Shleifer and Vishny (1993) state that corruption negatively affects investment by raising the cost to potential investors.
- Corruption has influences both on revenue and expenditure side of government budget. It is obvious that its effect on tax administration and on custom reduces the revenue potential of the budget, hence, the ability of the government to carry out needed public expenditure. On the part of government expenditure the composition of government spending changes in favor of that type of spending which is more convenient for corrupt activities. Mauro (1998) argue that corruption decreases government expenditures on education and health, which do not have lucrative opportunities for corruptors. However, it does not imply that these sectors are excluded from any corrupt activities. In a similar vein, Tanzi and Davoodi (1997) found that corruption has negative impact on government

¹ Concerning uncertainty, however, Campos et al. (1999) argue that the nature of corruption is also matters. In other words, corruption regimes that are more predictable have less negative impact on investment than those that are less predictable.

expenditure by reducing expenditure on operation and maintenance. Thus public funds go away from high valuable projects to projects less favor to economic growth such as launching new unnecessary projects instead of maintenance of the existing infrastructure.

- Paolo Mauro (1997) advances the view that corruption causes talent misallocation by creating financial incentives which may lure the more talented people and better educated to engage in rent seeking rather than in productive work with adverse consequences for the country's growth rate.
- One of the important negative impact of corruption is the ineffective use of aid flows. This problem becomes extremely significant for developing countries which have the high rate of external debt. In most cases because of this problem donors have focused on issues of good governance and on addressed usage of credits.
- All of these negative impacts, naturally, result in rising poverty and inequality. Gupta, et al (1998) in their empirical analysis indicate that high and rising corruption increases poverty and income inequality by reducing economic growth, the progressivity of the tax system, the level and effectiveness of social spending, and the formation of human capital, and by perpetuating an unequal distribution of asset ownership and unequal access to education.

Thus, despite the some arguments that corruption under some conditions can be effective, in general it is considered as evil and poses a high cost for economic development. Conditions of the transition period give the fertile ground for engaging in corrupt activities. Reforms programs intended to transform previous structure into the new system have created opportunities for rising corrupt activities. Changes in regulations and policies with weak controlling institutions have contributed to the rise of corruption.

3. Corruption in Kyrgyzstan: Scope and Causes

In its way towards the market economy Kyrgyzstan is known for its most liberal reformist attempts in both political and economic spheres in Central Asian region. However, starting from the late of 1990s corruption became important problem, gradually taking a systematic form in government bodies.

Table:1
Corruption Level in CIS and Kyrgyzstan

Countries	CPI*	NIT**
Armenia	2.9	5.75
Azerbaijan	2.4	6.25
Belarus	2.1	6.25
Georgia	2.8	5.5
Kazakhstan	2.6	6.5
Kirghizstan	2.2	6
Moldavia	3.2	6
Russia	2.5	6
Tajikistan	2.2	6.75
Turkmenistan	2.2	6.75
Ukraine	2.8	5.75
Uzbekistan	2.1	6.5
Average	2.5	6.17

* *Corruption Perception Index (CPI) of Transparency International ranks countries by scores ranging from 10 (low level of perceived corruption) to zero (high level of perceived corruption).*

** *Corruption rating of Freedom House International within its *Nation in Transit* Report is based on scale of 1 to 7, 1 representing the progressive level and 7 representing the most regressive level.*

Source: Freedom House, *Corruption Ratings 2006*, available from:

<<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=261&year=2006>>, 25.09.2007; Transparency International, *Corruption Perception Index 2006*, available from:

<http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2006>, 18.09.2007.

Table 1 demonstrates the rate of corruption according to two international indexes: Corruption Perception Index (CPI) of Transparency International in 2006 and Corruption Ratings published within *Nation in Transit* Report of Freedom House International in 2006. Indexes are given for Commonwealth Independent States (CIS) countries and for Kyrgyzstan. Although in both of the indexes all CIS countries appeared with high corruption level, Kyrgyzstan even within these group is ranked as highly corrupted. The results of another survey *Business Environment and Enterprise Performance Survey* (BEEPS) conducted by European Bank of Reconstruction and Development (EBRD) and World Bank in 2005, show that in Kyrgyzstan almost 60% of interviewed firms indicated corruption as a main problem of doing business, while more than 50% of firms stated that bribe is frequent. The existence of high level of corruption in Kyrgyzstan is not only supported by the evidence from business environment, but also from general public opinion. In the survey done by International Republican Institute (IRI) and United States Agency for International Development (USAID) in April-May period in 2006, 61% of interviewed persons asserted that corruption in Kyrgyzstan is high. Thus various researches and facts of everyday life show that this issue has taken systematic character and became a part of functioning of different government bodies.

Such a worse position of Kyrgyzstan in terms of the corruption can be explained by several factors. Preceding from the theoretical arguments and empirical results some factors can be referred as main causes of corruption in Kyrgyzstan case.

One of the sources of corruption in Kyrgyzstan is excessive regulatory burden. Due to adherence to liberal economic reforms of Kyrgyzstan there is effort to limit and downsize the share of the state in national economy. However, government regulation in the economy via bureaucratic instruments (licensing, certification etc) is high. According to World Bank Report “Doing Business in 2006” for dealing with licenses in Kyrgyzstan entrepreneurs have to complete 16 procedures, which can take 152 days, and its cost is 325.2% of income per capita. The data of the same survey shows that for importing number of required documents and signatures are correspondingly 18 and 27, the total time cost of these documents is 127 days.² By taking into account all of these facts it can be argued that the massive, non transparent and poorly applied regulatory system is fertile ground for corruption in Kyrgyzstan.

As it mentioned in the previous section low wages of civil servants promote corrupt activities among them. Generally, in developing countries this problem is the result of the general low income level in the country. The dramatic decline in output during the first decade of transition and the low economic performance decreased the level of income at substantial levels³. Under these circumstances the low wage rate in public sector is one another evident cause of the corruption.

Table 2 gives some evidences on the wage rate in Kyrgyzstan. In order to show the rate of wages in public sector compared to private sector wages, ratios of wages in government management, education and health sectors to wages in financial activity are given⁴.

² *In analyzing these features of doing business, this survey assumes a one standard firm (in terms of the size, location, production etc) and assumes that it will deal with each bureaucratic procedure legally.*

³ *During the first five years of independence Kyrgyzstan faced significant decline in output, that during the period between 1991-1995 decreased at 49.7%³, even in 2005 (according to EBRD data) produced GDP accounted only for 84% of GDP produced in 1989. In other words, after 16 years since independence pre-transition level of output is not still attained.*

⁴ *We are well aware of that fact that it may be misleading to take financial activity as a sole proxy for private sector wage rate. However, it can serve as a good indicator in showing the seriousness of low wages in public sector compared with private sector. Since financial sector according to data of NSC of Kyrgyzstan is activity that has highest wage rate, and education and health are among the sectors with the low wage rate.*

Table: 2
Average Nominal Wages in Kyrgyzstan (1996–2006)

Sectors	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Financial activity	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Government management	0.74	0.47	0.43	0.41	0.39	0.48	0.47	0.51	0.42	0.36	0.35
Education	0.37	0.21	0.21	0.20	0.17	0.18	0.19	0.21	0.18	0.17	0.17
Health care and social services	0.35	0.20	0.19	0.17	0.14	0.15	0.16	0.17	0.15	0.14	0.16

Source: For the period 1996–1998 estimated on the basis of data given in Statistical Yearbook “Kyrgyzstan v Tsifrah 2001” (Kyrgyzstan in Numbers), Bishkek: National Statistical Committee of Kyrgyzstan (NSC), 2001. From 1999–2006 estimated according to data given on website of NSC of Kyrgyzstan, available from: <[http://www.stat.kg/Rus/Database/tab11\(a\).xls](http://www.stat.kg/Rus/Database/tab11(a).xls)>, 18.30.2007.

All of the shown public sector wages are considerably low with respect to the financial activity and decreased in all the given period. In particular, wage rate in government management sector reached the 35% of wages in financial activity, while both in education and health sector wage rates do not account even for 20%. Obviously, under these low wages corruption and bribe taking attempts of public officials are expected to be very often.

Weakness of judiciary system is another factor contributing to high rate of corruption. With launching economic reforms towards the market economy, new legislative base was established. However, continuing amendments to major laws regulating business sphere, undeveloped system of advocacy and of securing property rights have caused the ambiguous and complicated legislative base and ineffective penalty system. Moreover, different government bodies issue various norms that should be implemented and themselves control the implementation of these norms. It results in conflicts of interests- government officials will develop instructions that will allow preserving their own controlling functions. As a consequence of this, several numbers of instructive norms have been adopted by different government bodies. While in the official list the total number of permissions that government bodies can give is only 136, in fact number of permissions, licenses and other documents are higher than that and most of them do not correspond to legislation (Omuraliev, 2007). This weakness of judiciary system is more complicated when the judiciary system itself is corrupted. According to the results of the questionnaire based survey made by IRI and USAID in 2006, custom, internal affairs and police, courts and tax offices are ranked as more corrupt institutions. Thus the worst thing of corruption, in this case, is that the officials that have to detect and sentence corrupt activities are themselves corrupted. In the same survey 37% of respondents answered that legislative base should be improved in order to combat with corruption, and 41% are sure that the items of Criminal Code should be really applied to detected corrupt activities. The weak law enforcement is the natural result of such judiciary system. These facts have the negative impact on contract enforcement by rising the cost and time of enforcement. According to the *Doing Business 2006* survey the cost of enforcing contracts in Kyrgyzstan is 47.9% of debt value, while 46 procedures have to be completed for that and necessary time to enforce contracts is 492 days.

Sociological features that embedded in social network of the nation are also one of the factors of corruption. Strong and tradition links among families and, more often, among groups with kinship relations creates the atmosphere for accepting the misuse of public power as a normal and, moreover, as obligated acts. On this point, study of Kuehnast and Dudwick (2004) is very interesting. This study surveys the social network and changes in it in Kyrgyzstan during the transition. They indicate that during the socialist period informal social networks were the most important mechanisms for getting things done, obtaining access to “deficit” goods and services, acquiring accurate information about events and opportunities etc., and status and power depended less on income than on the extent to which one’s formal networks included people with *blat* (pull or influence). At the same time, particularly in rural areas, Soviet collectivized agriculture often grouped extended families and clan groups together, thereby reinforcing kinship networks by ensuring that their members lived and worked in the same location. So this type of network reinforced the mutual support among kinship groups, friends, neighbors’, and colleagues. In post-socialist period together with drastic decline in living standards this network was intensified and people started more to rely on personal networks for support. In contrast to the situation in Soviet period, money has become a key means in networks. The importance of social networks for regulating access to public institutions and services has increased since the collapse of USSR. Respondents of the survey asserted that *blat*⁵ (pull or influence) had become essential for finding job, gaining admission to competitive university department, or resolving a traffic dispute (Kuehnast and Dudwick, 2004: 2-5).

Therefore, decreased living standards with strong social relations resulted in the rise of reliance to social network support, resulting in abuse of public power. However, it can be expected that along with increasing living standards these kinds of negative aspects of mutual support in society will decrease.

Finally, important factor affecting the level of corruption is political one - level of democratization, presence of independent and developed mass media, political stability in the country and balance of power in governing system etc. These elements give the possibility of controlling corrupt activities. The political aspect of the corruption in Kyrgyzstan is beyond the context of this paper. Therefore, we do not focus on this question. However, events occurred on in March 2005, and continuing debates on the balance of power between parliament, president and government prove that political factor of corruption in Kyrgyzstan has a distinct role.

⁵ *In this study it is noted that bribery and blat are different. Bribery “in local terms implies a conflict of interest where one is to be “compensated” for doing something one would not do otherwise. While blat is defined as a form of cooperation and mutual support with long-term perspective, implying trust rather than compensation for risk. However, from the point of view of corruption both of them are kind of corrupt activities and implies abuse of public power for personal interest.*

4. Regression Analyses

Proceeding from above mentioned arguments, for the more concrete exposition of causes of corruption in Kyrgyzstan the regression analyze is used. We employ ordinary least square (OLS) regression model to reveal to what the extent these factors affect the level of corruption in Kyrgyzstan case.

Data description and Model Specification

For analysis of causes of corruption in Kyrgyzstan we use the data given in Kaufman, et al. (2007). This survey measures governance in six dimensions: 1) Voice and accountability; 2) Political stability and absence of violence; 3) Government effectiveness; 4) Regulatory quality; 5) Rule of law; 6) Control of corruption. Of these *control of corruption* (COR) is taken as the dependent variable which indicates the level of corruption⁶. As explanatory variables we use remaining variables: *voice and accountability* (VA) and *political stability* (PS) dimensions, that can be interpreted as a proxies for political factor of corruption; *regulatory quality* (RQ) for regulatory burden of the state; *rule of law* (RL) for the influence of the judiciary system; finally we include the *government effectiveness* (GE) dimension, which assesses the general quality management in public sector and public services. These data includes years from 1996 to 2006. The survey's data are ranged between -2.5, indicating worse position and + 2.5 good position. Thus, modeling is based on the 5 variables that include the main three causes of corruption out of above explained possible causes: regulatory burden, judiciary system and the political factor. Unfortunately there is no appropriate measure for sociological factor that can be applied in the analysis. However, it does not imply that these factors are belittled.

Theoretically all included explanatory variables have to have negative relation with corruption, since, any improvements in these variables result in decrease of corruption. Estimation is based on the following model:

$$COR_i = C + \beta_1 VA_i + \beta_2 PS_i + \beta_3 GE_i + \beta_4 RQ_i + \beta_5 RL_i + e_i \quad (1)$$

⁶ In aggregating these dimensions Kaufman, et al. (2007) uses the both representative and non-representative sources, and presents the broad view on these dimensions.

Table: 3
Summary Statistics on Explanatory Variables

Variable	Mean	Standard Deviation	Skewness	Kurtosis	Jarque-Bera Statistic
Voice and accountability	0.2875	0.187521	-0.273842	1.569546	0.782053
Political stability and absence of violence	0.9937	0.778532	0.638884	2.270433	0.721653
Government effectiveness	0.2662	0.203606	0.225231	2.168814	0.297929
Regulatory quality	0.2712	0.183726	-0.113698	1.619806	0.652215
Rule of law	0.8625	0.179742	0.686204	2.339877	0.773089

Results of Regression

The selection and adding of variables are hypothesized using t-statistic and F-statistic. Table 4 shows the parameter estimations of regression model used in this study. According to results generated from regression model the variables government effectiveness (GE) and political stability and absence of violence (PS) are statistically significant at 5% and 10% levels, other variables are not significant. But F-statistic is significant at 5% level. That means individually GE and PS are effective in influencing corruption. However, totally all the variables have effect on the corruption.

Table: 4
Model Specification and Parameter Estimations

Variable	Coefficient	Std. Error	t-statistic
C	0.519653	0.186478	2.786667
VA	-0.004667	0.086688	-0.053832
PS	-0.092503	0.026212	-3.528985***
GE	0.597983	0.097519	6.131952**
RQ	-0.241271	0.132901	-1.815418
RL	-0.392933	0.138382	-2.839471
R-squared 0.987	Adj. R-squared 0.957	F-statistic 32.246**	

** Significant at level 5%.

*** Significant at level 10%.

The results of the regression show that the sign of coefficients, excluding (GE), are negative that consistent with the theoretical arguments. The government effectiveness shows unexpected positive relation with corruption. The possible explanations for that is the data issue. Since the time period included in the analysis is short and, hence, the data used may be insufficient for presenting the more efficient results. However, the other coefficients in particularly regulatory quality and rule of law, presents the high negative relation with corruption. Therefore, these factors can be referred as the main causes of the corruption in Kyrgyzstan among included variables. But, we would like to note again,

these results are conditional since other variables that could have important effect were not included, such as wage rate, or sociological factors.

5. Some Facts on Consequences of Corruption in Kyrgyzstan

The main difficulty in explaining the importance of the effect of corruption on economic performance is its secretive nature. This problem of such “invisibility” does not allow us to determine definitely the extent to which the corruption affects economic variables. However, as it is mentioned above, empirical studies on the economic impact of corruption shows the positive correlation between corruption and low economic performances, in particularly, with low investment (both total investment and foreign direct investment), deterioration of public finance balance by reducing revenue potential and decreasing effectiveness of public expenses, and with the reduction of expenditures on education and health, consequently these facts result in poor social indicators: increasing poverty and inequality. The same facts can be evidenced in Kyrgyzstan.

High level of corruption in the tax administration causes the avoidance of private sector from tax and other regulatory burden of government, which in turn give rise to increase the unofficial economy and reduces tax revenue. According to the survey of UNDP the share of unofficial economy in Kyrgyzstan is about 53 % of GDP. In the same survey, analysis show that in 2004 the size of tax base avoided taxing was approximately 32 %. The same facts can be observed in the custom services. For instance, according to the data of Chinese custom services annually to Kyrgyzstan from China imported goods for about 200 million US dollars, while in official Kyrgyzstan statistics it is shown only at half (Omarov, 2007).

Another impact of corruption in Kyrgyzstan is on the human capital formation, which is the one of the prerequisites for economic development. Bribery taking practices in education and healthcare system results in low quality of these services. According to Omarov (2007) the most tragedy of corruption in education system in Kyrgyzstan is not only the low quality of these services, but that since the mid of 1990s it has been preparing the corruptor youth ready to apply their dishonest skills, that became their part of life, in their future carrier.

Another negative impact of corruption on the economy of Kyrgyzstan can be mentioned as the misuse of external debt and aid flows. The first private investments in the Kyrgyz economy were not only misconceived, they were guaranteed by the state, creating a national debt which now totals around \$2 billion and accounts for about 70 % of GDP. In turn, high ratio of external debt causes the problems in increasing the social expenditures. Only 20 per cent of the one billion soms of credit guaranteed by the Kyrgyz government has been returned to state coffers. The remainder is unlikely ever to be recovered, as loans to agriculture were written off against bad harvests and many firms went bankrupt before

paying off their debts (Kenenbaev, 2000). Most of these practices show that most part of external debt received under the government guarantee has been used for private gains.

All of these negative appearances resulted from corruption ultimately contribute, to some extent, to the high rate of poverty and increasing income inequality. According to the data of National Statistical Committee of Kyrgyzstan in 2005 43.1 % of population was living below the poverty line. Moreover, the situation worsens when the increased inequality and poverty causes the mass of population unsatisfied with corrupt activities of public officials, since it threatens the political and social stability of the country by discrediting the state policy.

6. Conclusion

Theoretical discussion and empirical studies on impacts of corruption on economy state that the main characteristics of highly corrupt economies are low income level, massive state intervention, weak democratic institutions, poorly operating legal system and cultural background which provoke corruption. All of these features can be observed in Kyrgyzstan as well.

Causes of corruption are complex and can not be explained by a single cause. Therefore, the same complexity emerges in solving this issue. Because of that the fight against corruption should be launched in many aspects. Secretive nature of corruption does not give possibility to determine clearly the scope, causes and consequences of corruption. However, facts mentioned in this paper indicate that in Kyrgyzstan this issue has a wide scope and really threatens the future prospects of the economy. We do not focus on the details of possible cures for this problem. However, the following directions for reforms can be advised:

- Reform of the state: This reform can be implemented in two main directions. The first one is the administrative reform that has to result in reducing the government officials and optimization of government bodies with clearly defined responsibilities of each of them. The second direction is the informative modernization of the state activity. Since closed information does not allow for controlling corruption. Widespread use of e- government practices would be effective in getting the free information.
- Optimization of the regulatory system of the state is one another direction for reforms. Some facts mentioned above show that in Kyrgyzstan the regulatory system presents the fertile ground for the corruption. In this aspect it is important again to define clearly the responsibilities of each government bodies that have regulative power. Additionally, the complexity and uncertainty of laws caused by continuous amendments and changes should be reduced. In particularly it concerns The Tax Code, the new

redaction of which is not still adopted.

- Juridical reforms: This issue is important one since without effectively enforced law, detection and sentencing of corrupt activities is impossible. This reform should result in creating the independent, but at the same time responsible judgment system. Since in most cases judgment system itself appears as corrupted.
- Increases in civil servants' wages. As it is mentioned in previous part wage rate in public sector is very low compared to private sector. Therefore, as one of the primary step in reduction of corruption wage rate should be increased. In particularly it concerns the education and health sectors.

Several other recommendations can be added to this list. However, it is important to note again that fight against corruption should be based on the multi-sided strategy. It would be misleading to focus on the actions only in one of the area, for instance, just in increasing wage rates, or in penalties, or creating the special anticorruption agency. Anticorruption strategy should be based as on economic and on juridical tools, as well as on improvements in other institutional aspects. Since liberalization and decentralization of the economy is not enough for removing the opportunities for corruption. In particularly development of independent mass media, NGOs and human rights protection are the preconditions for successful anticorruption strategy.

References

- Amundsen, I. (2000), "Corruption: Definition and Concepts". Chr.Michelsen Institute, *Development Studies and Human Rights*,
<<http://www.u4.no/document/showdoc.cfm?id=23>> 17.01.2006.
- Campos, E., Lien, E. and Pradhan, S. (1999), "The Impact of Corruption on Investment: Predictability Matters", *World Development*, 27(6), 1059-1067.
- EBRD and World Bank (2006), *Business Environment and Enterprise Performance Survey 2005*,
<<http://siteresources.worldbank.org/INTECAREGTOPANTCOR/Resources/BAAGREV20060208ECA.pdf>>, 15.08.2007.
- Freedom House International (2007), *Nations in Transit 2006*,
<<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=17&year=2006>>, 07.07.2007.
- Gupta, S., Davoodi, H. and Alonsa-Terme, R. (1998), "Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty", *World Bank Working Paper*, 98 (76), Wahington DC: World Bank.
- Huntington, S. (1968), *Political Order in Changing Societies*, New Heaven: Yale University Press.

- International Republican Institute and United States Agency for International Development (2007), *National Interview of Kyrgyzstan 2006*, <http://parties.kg/files/IRI_KR_poll_March_06_RUS.pdf>, 07.09.2007.
- Kaufmann, D., Kraay, A., and Mastruzzi, M. (2007), “Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2006”, *World Bank Policy Research Working Paper*, No: 3106, Washington, D.C.
- Kenenbaev, A. (2000), *Kyrgyz Corruption Threatens Economic Ruin*, <<http://www.1worldcommunication.org/newsarchiveindex.htm>>, 05.07.2006.
- Kuehnast, K. and Dudwick, N. (2002), *Better a Hundred Friends Than a Hundred Rubles? Social Networks in Transition – The Kyrgyz Republic*, World Bank: Washington D.C., 2-5.
- Leff, N. (1964), “Economic development through bureaucratic corruption”, *The American Behavioral Scientist*, 8(2), 8–14.
- Lui, F (1985), “An Equilibrium Queuing Model of Bribery”, *Journal of Political Economy*, 93(4), 760-781.
- Mauro, P. (1995), “Corruption and growth”, *The Quarterly Journal of Economics*, 110(3), 681–712.
- Mauro, P. (1997), “Why worry about corruption”, *Economic Issues*, 6, International Monetary Found, Washington D.C.
- National Statistical Committee of Kyrgyz Republic (2002), *Kyrgyzstan v Tsifrah 2001*, (Kyrgyzstan in Numbers), Bishkek 2001.
- Omarov, N. (2007), “Strana Nepuagnnyh Corruptsionerov ili Komu v Kyrgyzstane Jit Horosho?”, (The country of fearless corruptors or who lives well in Kyrgyzstan?), <<http://www.centrasia.ru/newsA.php4?st=1183967880>>, 09.07.2007.
- Omuraliev, K. (2007), “Regulatorno-administrativnye bariery dlia prepdrinimatelstva v Kyrgyzstane: nereshennye problemy”, (Regulatory-administrative barriers in doing business in Kyrgyzstan: unsolved problems), <http://kg.akipress.org/_ru_analit.php?id=1253>, 19.07.2007.
- Rijckeghem, V. and Weder, B. (1997), “Corruption and the Rate of Temptation: Do Low Wage Rates in the Civil Service Cause Corruption?” *IMF Working Paper*, 97 (73), Wahington D.C.: International Monetary Found.
- Rose-Ackerman, S. (1996), “When Is Corruption Harmful?”, Background paper for the World Bank’s 1997 Development Report, *The State in Changing World*.
- Shleifer, A. and Vishny, R. (1993), “Corruption”, *The Quarterly Journal of Economics*, 108(3), 599–617.
- Svenson, J. (2005), “Eight Questions About Corruption”, *Journal of Economic Perspectives*, 19(3), 19-45.

- Tanzi, V. (1998), "Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures", *IMF Staff Papers*, 45(4).
- Tanzi, Vito and Davoodi, Hamid (1997), "Corruption, Public Investment and Growth", *IMF Working Paper*, 97/139.
- Transparency International (2007), *2006 Corruption Perceptions Index*,
<http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2006>,
01.07.2007.
- UNDP Kyrgyzstan (2006), *Tenevaya Ekonomika v Kyrgyskoi Respublike: Tendentsii, Otsenki i Varianty Politiki*, (Shadow Economy in Kyrgyz Republic: Tendencies, Assessments and Variants of Policies),
<http://ruc.logincee.org/library_full.asp?LD_ID=11647&TargetLangCode=RU>,
15.08.2007.
- World Bank (2006), *Doing Business 2006*,
<http://www.doingbusiness.org/documents/DoingBusiness2006_fullreport.pdf>,
25.09.2007.

Türkiye’de Ekonomik İstikrarı Sağlamada Maliye Politikası Uygulamaları (Bir Ampirik Çalışma: 1980 – 2006)

Yusuf AKAN
yusufakan@yahoo.com

İbrahim ARSLAN
arslan@gantep.edu.tr

Selahattin KAYNAK
skaynak@atauni.edu.tr

The Practices of Fiscal Policy for Economic Stability in Turkey (An Econometric Study: 1980 – 2006)

Abstract

In this study we tried to examine the effects of Fiscal Policy on Economic Stability in Turkey. As well as theoretical relationship of variables such as economic stability, economic development and equitable income distributions, their development and application especially after 1980 in Turkey are also studied. This study investigates the causal relations between Fiscal Policy and Economic Stability for the economy of Turkey by using Unit root test, Regression analysis and a Vector Autoregression (VAR) model over the period of 1980-2006.

Key Words : Fiscal Policy, Economic Stability, Turkish Economy, VAR Model.

JEL Classification Codes : E62, E24.

Özet

Bu çalışmada, Türkiye’de ekonomik istikrar üzerinde maliye politikasının etkileri araştırılmaktadır. Ekonomik istikrar, ekonomik büyüme ve adil gelir dağılımı gibi değişkenler arasındaki teorik ilişkilere ek olarak özellikle bu değişkenlerin 1980 sonrasındaki gelişim seyri de incelenmektedir. Çalışmada Türkiye Ekonomisinde 1980–2006 dönemi arasında ekonomik istikrarı ile maliye politikası arasındaki ilişkiler, birimkök analizi, regresyon analizi ve VAR modeli kullanılarak ekonometrik açıdan analiz edilmektedir.

Anahtar Sözcükler : Ekonomik İstikrar, Maliye Politikası, Türkiye ekonomisi, VAR modeli.

Acknowledgement

The *Abstract* of this paper is also being printed in “The Proceedings” book of 2nd International Symposium on Public Finance: Recent Fiscal Problems in Transitional Economies which was held by the Public Finance Department of the Faculty of Economics and Administrative Sciences of Kyrgyzstan – Turkey MANAS University, on October 24-27, 2007.

Beyan

Kırgızistan-Türkiye MANAS Üniversitesi, İ.İ.B.F. Maliye Bölümü tarafından 24–27 Ekim 2007 tarihleri arasında Bişkek’te düzenlenen 2. Uluslararası Kamu Maliyesi Sempozyumunda sunulan aynı başlıklı çalışmanın özeti “The Proceedings” kitabında ayrıca basılmıştır.

1. Giriş

Türkiye ve dünya ekonomileri hızla gelişen globalleşme sürecini yaşamaktadır. Bu itibarla dünyanın herhangi bir bölgesindeki ekonomik gelişmeler Türkiye’yi, Türkiye’deki gelişmeler de diğer ülkelerin ekonomilerini doğrudan veya dolaylı olarak etkilemektedir. Türkiye son yıllarda, özellikle 1980 sonrası dönemde bir dizi kapsamlı yapısal uyum politikalarının uygulandığı bir süreçten geçmiş ve her alanında büyük dönüşümler yaşanmıştır.

1980’li yıllardan itibaren Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde, meydana gelen ekonomik krizler ve bu krizlerin yaratmış olduğu sorunlar globalleşme olgusunun yeniden ele alınmasını zorunlu kılmaktadır. 1980’li yıllarda uluslararası piyasada meydana gelen finansal globalleşme olgusu, ulusal finans piyasalarını birbirinden ayıran, sınırların ortadan kalkması, finans piyasalarının çeşitli kontrol ve sınırlamalardan arındırılarak uluslararası rekabete açılması, piyasaların konvertibiliteye sahip olmaları, kurların dalgalanmaya bırakılması, uluslararası sermaye akımlarının artması ve yatırım fonları ile yatırım ortaklıkları gibi yeni kurumsal yatırımların finans piyasalarındaki rolleri beraberinde getirmiştir (Bruno /Easterly, 1998, s.3-26).

Türkiye ekonomisi 1980 sonrasında, dışa dönük sanayileşme ve liberalleşme politikalarıyla yönlendirilmeye başlanmıştır. 24 Ocak kararlarıyla başlayan dışa açılma sürecinden beklenen şey, ülkenin gelişmişlik düzeyi açısından daha ileri aşamalara hızlı bir şekilde geçmesini sağlayabilmektir. Ancak 1980’lerde başlayan dışa dönük sanayileşmeye ve ekonomide liberalleşmeye dayalı ekonomi politikaları, günümüze kadar devam etmiştir. Bu süreç içerisinde, hemen hemen bütün hükümetler, benzer politikaları benimsemişler ve birbirlerine yakın politika araçları kullanmışlardır. Türk lirasının konvertibilitesinden IMF’nin istikrar programlarına, ihracatı teşvik politikalarından KİT’lerin özelleştirilmesine kadar birçok uygulama, ekonomiyi liberalleştirerek ve aynı zamanda dış dünyaya açarak daha hızlı kalkınmayı sağlamak amacıyla ortaya konmuştur.

Bu çalışmada temel olarak Türkiye ekonomisinde 1980’den bu yana meydana gelen değişimler çerçevesinde, maliye politikasının araçlarının istikrarı sağladığı fonksiyonları belirlenmeye çalışılacaktır.

2. Ekonomik İstikrar

Ekonomik istikrar herhangi bir mal veya hizmet üretiminde veya döviz piyasasındaki fiyat ve miktarında değişimin arzu edilebilir bir düzeyde olması olarak tanımlanabilir.(www.politics.ankara.edu.tr/~kibritci).

Devlet, ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek ve ekonomik dalgalanmalarla mücadele edebilmek için politika belirlemek durumundadır; özellikle enflasyonist baskının yoğun bir şekilde yaşandığı dönemlerde ekonominin istikrara kavuşması için, maliye politikaları uygulanmaktadır (Musgrave, 1980: 69–87).

Devletin ekonomideki fonksiyonlarından birisi de ekonomik istikrarın sağlanmasıdır. İktisadi istikrarla fiyat istikrarının sağlanması yanında ekonominin tam istihdam düzeyinde devamlı olarak dengede bulunması anlaşılmaktadır. Bu nedenle iktisadi istikrar, tam istihdam düzeyinin dinamik bir düzeyde olmasından dolayı devamlı hareket halinde bulunan bir ekonomide fiyat istikrarının sağlanması ve korunmasıdır (Türk, 1989: 73).

Ülkede reel gelirin büyümesi, enflasyon, işsizlik, ödemeler bilançosunun durumu gibi büyüklükler aynı zamanda makro ekonominin ilgi alanını oluşturmaktadır. Bu anlamda ekonomideki makro ekonomik değişkenlerdeki istikrarın ekonomik istikrar ile olan yakın bağı ortaya çıkmaktadır. Bu noktadan hareketle bir ekonomide ulaşılmak istenen amaçları, tam istihdamın sağlanması, fiyatlar genel düzeyindeki istikrarın sağlanması, dış ödemeler dengesinin sağlanması ve ekonomik büyümenin istikrarlı bir şekilde gerçekleştirilmesi olarak sıralanabilir. Bu amaçların gerçekleştirilmesinde devletin rolünü ve ekonomideki rolünü göz ardı etme olanağı yoktur. Zira istikrar politikası ancak uygulanan maliye politikası araçlarıyla mümkün olabilir (Eren, 1993: 1-4).

Dünya ekonomisi 1970'lerin başında yaşadığı ekonomik bunalım sonucu yeni bir yapılanma dönemine girmiştir. Türkiye ekonomisi de yeni dünya düzeni olarak adlandırılan bu yeni yapıya 1980 yılından beri uyguladığı maliye politikaları ile uyum sağlamaya çalışmaktadır. Bu süreç içerisinde, 1980, 1983, 1984, 1994, ve sonuncusu 1999 yılında olmak üzere 5 stand-by anlaşması imzalamıştır. 1999 yılında imzalanan stand-by anlaşmasının 2001 yılında başarısızlıkla sonuçlanması sonucu Türkiye tarihindeki büyük ekonomik krizlerden birini yaşamıştır (Yıldırım, 2001: 1).

3. Maliye Politikası

Günümüzde maliye politikasının sınırları genişlemiş ve bu anlamı ile maliye politikası, kamu ve özel sektör faaliyetleri ve hatta uluslar arası mali faaliyetlerin ekonomide meydana getirdiği etkileri inceleyen önemli bir iktisat politikası aracı haline gelmiştir. Maliye politikası devletin kamu giderleri, vergiler ve borçlanmalar şeklindeki mali araçlarıyla yaptığı tüm müdahaleleri de kapsamaktadır.

Başka bir açıdan maliye politikası, devletin sahip olduğu mali araçları, fiyat istikrarını, tam istihdam, ekonomik büyümeyi ve gelişmeyi, adil gelir ve servet dağılımını sağlamak ve konjonktürel dalgalanmalardan arınmış istikrarlı bir ekonomik yapıyı korumak amacıyla kullanılması olarak tanımlanabilir (Akdoğan, 1993: 389). Ekonomik gelişme ve büyümede ulaşılmak istenen temel hedefler olduğu göz önüne alınacak olursa, bu temel hedeflere ulaşımada kullanılacak maliye politikası araçlarının da önemi açıkça ortaya çıkmaktadır.

Genel anlamda, bir ekonomide istikrarın sağlanabilmesi öncelikle fiyatlar genel seviyesinde istikrarın sağlanması ve tam istihdam seviyesinin sağlanmasına bağlıdır. Ekonomik istikrar amaçlarının aynı zaman da gerçekleştirilmesi pek mümkün olmamaktadır. Çünkü, bu iki amaç arasında sürekli bir çelişki vardır. Ekonomi eğer büyük çapta işsiz kitlelerine sahip ise ve bunu yanında haksız kazançlara, kamu gelir kayıplarına, yatırım ve ödemeler dengesinin olumsuz etkilemesine ve daha pek çok soruna yol açan enflasyon olgusu yaşıyorsa, ekonominin bu sorunlarından kurtarılacak istikrara kavuşturulması gerekmektedir (Eker, 1996: 283).

Maliye politikası, bir ekonomide temel makro ekonomik amaçlara ulaşmak için kamu harcamaları ve gelirlerinin büyüklük ve bileşiminde yapılması gereken düzenlemelerdir. Günümüz devletlerinin en büyük problemi ve maliye politikasının en önemli amacı, dengeli bir kalkınma düzeyinin sağlanması ve korunmasıdır (Altınışık, 1998: 292).

4. Ekonometrik Analiz

4.1. Modelin Tanımı

Dünya genelinde 1960'lı yıllarda başlayan devletleştirme hareketleri 1980'li yıllarda yerini liberal politikalara bırakmış, kaynakların etkin kullanımı ve özel girişimin daha fazla kâr elde

etme güdüsüne dayalı olarak ortaya çıkan uluslararası rekabete dayalı üretim politikaları, küreselleşme olgusunu gündeme getirmiştir.

Bu çalışmada ekonomik istikrarı yakalamada maliye politikasının etkinliğini açıklanmaya çalışılmaktadır. Maliye politikasının ekonomik istikrar konusunda hemen herkesin üzerinde durduğu temel konular; enflasyonu aşağıya çekmek, yatırımları canlandırıp işsizliği azaltmak ve gelir dağılımını iyileştirmek olarak ele alınabilir (Tunçsiper, 1999: 297).

Türkiye’de özellikle 1990 sonrası dönem, kamu borç oranının hızla arttığı bir dönem olarak görülmektedir. Kamu sektöründe öncelikli hedefin mali disiplin olduğu bu dönemde esas olarak sıkı maliye politikalarının genişletici etkilerine güvenildiği, bu çerçevede uygulanan maliye politikasının ise sadece borç sorununun çözümüne odaklandığı görülmektedir. Sıkı maliye politikası uygulamaları ile 1994 yılından itibaren kamu bütçesinde sürekli faiz dışı bütçe fazlası verilmesine rağmen, kamu borç oranının azaltılmasında henüz bir başarı sağlanamamıştır. Bu nedenle sürekli daraltıcı politikaların uygulandığı bu dönemde, yukarıda yapılan tanım kapsamında hangi yıllarda görece olarak büyük bütçe değişiklikleri yaşandığının belirlenmesi ve bu yıllarda uygulanan politikaların harcama gelir bileşiminin tespit edilerek, borç oranının düşürülmesinde ne ölçüde başarılı olduklarının değerlendirilmesi önemli olmaktadır (Göker, 2005: 171).

McCallum (1984)’de ard arda yüksek reel faiz yaşandığı dönemlerde, borç stokunun ekonomi genelinden daha yüksek oranda büyüyebileceğini ve borç stokunun GSYİH’a oranı çok yüksek sınırsız değerlere ulaşabileceğini vurgulanmıştır. Başka bir deyişle sürekli verilecek faiz dışı bütçe açıklarının (FDBA) ile tutarlı olmadığı ifade edilmiş ve belli dönemlerde faiz dışı bütçe fazlası verilmesinin gerekliliği vurgulanmıştır. Ancak, Barro (1989) ve Kremers (1989) böyle bir olasılığın çok anlamlı olmadığını belirterek faiz dışı fazla için bir sınır üzerinde çalışmıştır. Buiter (1985) sürdürülebilir politikayı kamu sektörünün net değerinin üretime oranının mevcut değerinde tutabilen politikalar olarak görmektedir (Ergün, 2005: 26).

Göker (2005) ekonomide meydana gelen bütçe açıklarının azaltılmasında ya da kamu borç oranının düşürülmesinde kamu harcamalarında sağlanan tasarrufun önemi üzerinde durularak, özellikle transfer harcamalarının kısılması, kamu istihdamının ve ücretlerinin düşürülmesi önerilmektedir.

XIX. yüzyılın başlarından itibaren yaşanmaya başlanan ekonomik bunalımların 7-10 senelik devrelerde düzenli bir biçimde tekrarlanması, devlet bütçelerine bu devri hareketleri hafifletmek şeklinde bir iktisadi fonksiyon yüklenmesine neden olmuştur. Bu gelişme, daha sonraları devri bütçe görüşünün doğmasına yol açmıştır. İktisadi hayatın refah devrelerinde sağlanan bütçe fazlaları ile depresyon zamanlarının bütçe açığını finansmanı sağlanmaya çalışılmıştır (Türk, 1983; 296). Devri bütçe görüşünü ve bu görüşü dayanan uygulamaları, bütçenin bir iktisadi politika aracı olarak benimsenmesinin ilk sonuçları olarak değerlendirmek mümkündür (Kumcuoğlu, 1976: 20).

Bu çalışmada maliye politikasının uygulanmasının bir sonucu olarak ekonomide ortaya çıkan belirsizliği de içeren model kullanılmıştır:

Kurulan ekonometrik model şöyledir.

$$Y_t = \beta_0 + \beta_1 X_{1t} - X_{2t} + X_{3t} + u_t \quad (1)$$

Modelde kullanılan değişkenler şöyle sıralanabilir;

Y_t enflasyonu tüketici fiyat indeksi olarak,

X_{1t} transfer harcamaları,

X_{2t} iç borçlar,

X_{3t} dış borçlar.

4.2. Veri Seti

Bu çalışma, 26 yıllık (1980–2006) dönem içinde maliye politikasının uygulanmasıyla iktisadi bir istikrar sağlanıp sağlanmadığını açıklamaya çalışılmaktadır. Bunu yerine getirilirken birim kök testi yapılmaktadır. Birim kök testinin yapılması için uygulanan model şöyledir:

$$\Delta Y_t = \beta_1 + \beta_2 t + \delta Y_{t-1} + U_t \quad (2)$$

Ampirik araştırmalar, düzey olarak birçok zaman serisinin durağan olmadığını ve genellikle birinci dereceden bütünlük olduğunu gösterir. Durağan olmayan zaman serilerinin varyansı, gözlem sayısı sonsuza giderken sonsuza yaklaşması nedeniyle, ekonomik ilişkilerin irdelenmesinde gerçeği yansıtmaz. Bu nedenle durağan olmayan değişkenlere sahip denge teorileri, bir araya gelen değişkenlerin bileşiminin durağanlığına ihtiyaç duyulmaktadır.

4.3. Bulgular

Türkiye’de enflasyon ile maliye politikasının bir göstergesi olarak transfer harcamaları, iç borçlar ve dış borçlar arasındaki ilişkileri tahmin etmek için, ADF birim kök testi uygulanarak model tahmininde yer alan verilerin zaman içinde durağan olup olmadıkları araştırılmıştır. Tablo 1, ADF birim kök testi sonuçlarını göstermektedir.

Tablo: 1
ADF Birim Testi Sonuçları

Değişken Adı		Sabitli	Sabitli/Trendli
LTHO		-3.8991(1)	-3.8441(1)
LİBO		-3.89611(1)	-3.9484(1)
LDBO		-2.9162(1)	-3.2009(1)
LTEFE		-0.3956(2)	-1.140(2)
Krit. Değerler	a=%1	-3.7630	-4.490
	b=%5	-3.0048	-3.657
	c=%10	-2.6422	-3.281
Δ LİBO		-9.7564	-9.6456
Δ LDBO		-3.7346	-6.0528(2)
Δ TEFE		-4.2218(3) ^(a)	-5.7931(3) ^(a)
Δ LTHO		-3.9877	-6.9522 ^(a)
Krit. Değerler	a=%1	-3.7857	-4.494
	b=%5	-3.0140	-3.652
	c=%10	-2.6460	-3.266

^(a): % 1 anlamlılık düzeyinde değişkenin durağan olduğunu göstermektedir.

Tablo 1’de yer alan LİBO, LDBO, LTHO ve LTEFE değişkenlerine ilişkin ADF test istatistikleri hem sabitli hem de sabitli / trendli modelde mutlak değer olarak MacKinnon kritik değerleri ile karşılaştırılmıştır. THO ile ilgili değişkenler durağan olarak bulunmuştur. TEFE, LİBO ve LDBO ile ilgili değişkenler seviye değerlerinde durağan bulunamamıştır. Eğer seriler seviyelerinde durağan değilse farkları alınmak suretiyle durağan hale getirilmektedirler. Bu amaçla değişkenlerin birinci farkı alınmıştır.

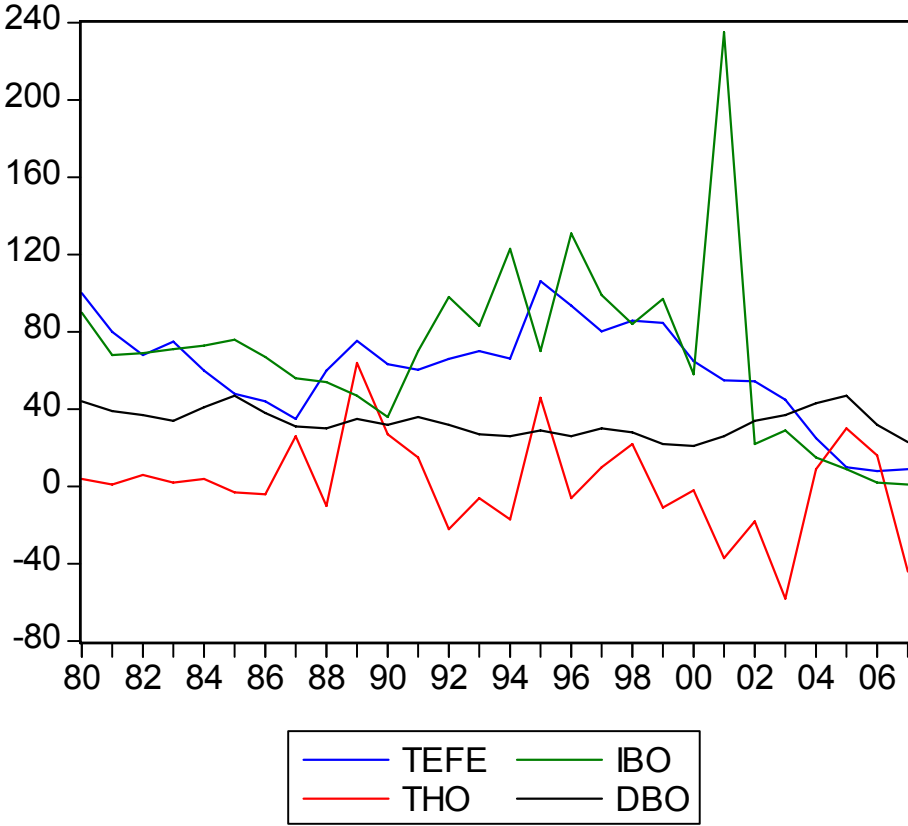
Ele alınan olaylar arasında belirlenen ilişkilerin teorik olarak gösterilmesi regresyon analizi ile yapılmaktadır. Regresyon analizi birden fazla değişken ve bunlar arasındaki bağıntıların incelenmesinde kullanılan bir yöntemdir. Çalışmada kullanılan tefe ile tho, ibo ve dbo değişkenler arasındaki ilişkileri belirlemek için, (1) nolu denklem EKK yöntemiyle regresyona tabi tutulmuşlardır. Tahmin sonuçları Tablo 2’de verilmiştir.

Tablo: 2
Tahmin Sonuçları

Bağlı Değişkenler: D(tefe)				
Metod: En Küçük Kareler				
Örnekleme: 1980-2006				
Değişkenler	Katsayı	Standart Hata	t-Testi	Anlamlılık Düzeyi
D(İBO)	-0.027131	0.050677	-0.535371	0.5989
D(DBO)	-0.141047	0.554662	-0.254294	0.8022
THO	0.119571	0.114018	1.548702	0.0082
C	-2.182141	3.219799	-0.677726	0.5066
R-squared	0.805743	Mean dependent var		-1.772727
Adjusted R-squared	-0.660633	S.D. dependent var		14.30259
S.E. of regression	14.77142	Akaike info criterion		8.386231
Sum squared resid	3927.508	Schwarz criterion		8.584603
Log likelihood	-88.24855	F-statistic		1.562708
Durbin-Watson stat	1.992879	Prob(F-statistic)		1.646520

Regresyonun sonuçları tablodaki gibi tahmin edilmiştir. Bu sonuçlara göre, 1980-2005 döneminde Türkiye açısından Maliye politikası ile ekonomik istikrarı temsil edilen değişkenleri arasındaki ilişki olduğu ortaya çıkmaktadır. Tablodaki sonuçlara göre, THO değişkenine ait parametre tahmini % 1 önem düzeyinde istatistiki açıdan anlamlıdır. Diğer değişkenlere ilişkin parametre tahminleri anlamlı bulunmamıştır.

Regresyon analizinden sonra değişkenlere arasındaki ilişki grafiksel olarak aşağıda sunulmuştur:

Grafik: 1

Grafikten bütün değişkenlere birbiriyle doğrusal yönde bir ilişki içinde olduğu görülmektedir.

5. Sonuç

Türkiye'nin içinde bulunduğu koşullarda, ekonominin makro dengelerinin düzeltilmesi kadar gelir dağılımı sorunlarına çözüm üretilmesi de önem kazanmaktadır. Bu çerçevede, devletin ekonomideki rolünü yeniden ve doğru tanımlayarak ekonominin kaynaklarını yatırımlara ve üretime yönlendirmek gerekmektedir.

Hızla gelişen ve değişen ekonomik hayatın içinde devletin topluma karşı yükümlülükleri artmaktadır. Artan bu yükümlülükler karşısında devletin topluma sunduğu hizmetlerde de olumlu gelişmeler görülmektedir. Bununla birlikte 21.yy' a girerken devletin yapısı, büyüklüğü ve görevleri konusunda oldukça önemli tartışmalar yapılmaktadır. Devleti giderek küçülmesi, müdahalelerini

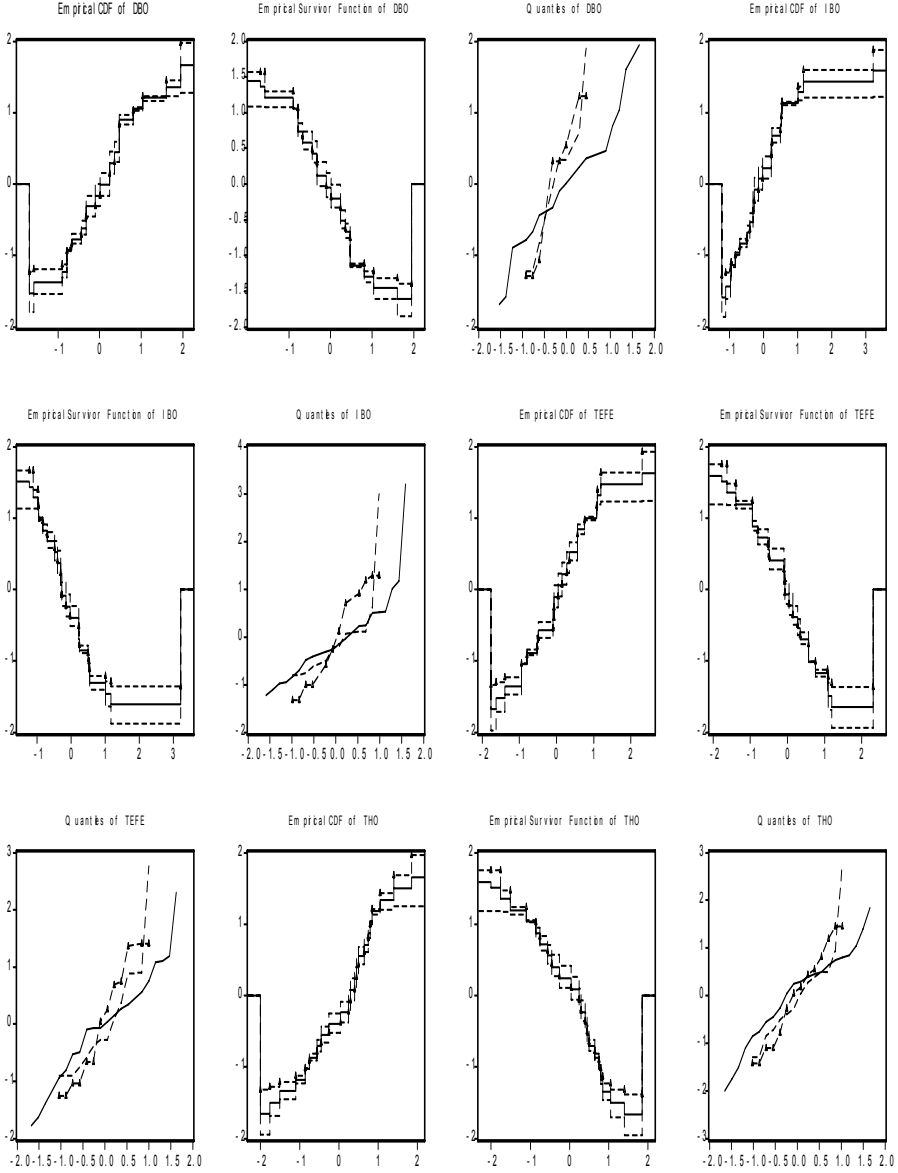
azaltması ve görevlerini en az seviyeye indirmesi gereği toplumu oluşturan tüm kesimlerde ele alınarak değerlendirilmektedir. Devlet büyüklüğünün ve olması gerektiği fonksiyonlarının giderek azaltılması ve özelleştirme faaliyetlerinin artırılması bugünün en önemli konusu haline gelmiştir. Milli ekonomi içinde kamu kesiminin payının azaltılması ekonomik ve sosyal açıdan önemli sonuçlar ortaya koyacaktır. Devlet, ekonomik ve sosyal hayata müdahaleden kendisini çekerse kısa ve uzun dönemde ortaya çıkacak sorunların şimdiden tartışılması gerekmektedir.

Yapılan çalışmada, enflasyon oranları ile transfer harcamaları arasındaki etkileşim doğru yönde görülmüştür.

Kaynakça

- AKDOĞAN, Abdurrahman (1993), *Kamu Maliyesi*, Gazi Kitabevi Yayınları, Ankara.
- ALTINIŞIK, İsa (1998), “Enflasyonu Önlemede Maliye Politikası Araçlarının Etkinliği”, *Selçuk Üniversitesi, Karaman İ.İ.B.F. Dergisi*, C. 1.
- AYTAÇ, Eker (1996), *Kamusal Maliye*, Doğu Matbaacılık, Ankara.
- BRUNO, Michael and William EASTERLY (1998), “Inflation Crises and Long-run Growth”, *Journal of Monetary Economics*, Volume 41, Issue 1, February.
- ERGÜN, Mine (2005), “Sürdürülebilir Maliye Politikası ve Maliye Politikasının Ekonomik Aktivite Üzerine Etkileri: AB Uyum Sürecindeki Türkiye Örneği ve AB Ülkeleri Deneyimleri”, *Uzmanlık Tezi*, D.P.T. Yayınları, No: 2684.
- GÖKER, Zeliha (2005), “Kamu Borç Stokunun Azaltılmasında Maliye Politikalarının Rolü”, *Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt: 10.
- GUJARATI, D.N. (1999), *Temel Ekonometri*, Çev. Ü. Şenese ve G.G. Şenese, Literatür Yayınları, İstanbul.
- MUSGRAVE, A.Richard (1987), *Kamu Maliyesi Teorisi II*, Çev: O. Şener, Marmara Üniversitesi Yayını, No: 452, İstanbul.
- TARI, R. (2001), *Ekonometri*, Alfa Yayınları, İstanbul.
- TUNÇSİPER, Bedriye (1999), “Makro Ekonomik İstikrarın Sağlanmasında Maliye Politikasının Yeri ve Önemi”, *Erciyes Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi*, Sayı:15.
- TÜRK, İsmail (1989), *Maliye Politikası*, Türkmen Yayınları, İstanbul,
- <www.politics.ankara.edu.tr/~kibritci>, 28.09.2007.
- YILDIRIM, Erhan ve YILDIRIM, Refia (2001), “1980 Sonrası Uygulanan Maliye Politikaları ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri”, *16. Maliye Sempozyumu*.

Ek: 1 Standart Şokların Analizi



Tasarruf ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişkide Finansal Sistemin Rolü – Kırgızistan Örneği

Soner GÖKTEN

Pınar OKAN

Emine ÖNER

Nevzat AYPEK

soner.gokten@gazi.edu.tr

pinar.okan@gazi.edu.tr

emineoner@gazi.edu.tr

naypek@gazi.edu.tr

The Role of Financial System in the Relationship between Savings and Economic Growth – Kyrgyzstan Case

Abstract

The performance of the financial system can be evaluated in several dimensions. The primary determinant factor in economic welfare dimension is efficiency of financial system. Savings are transferred to entrepreneurship by financial institutions in the countries where the financial system is efficient. In the contrary, all investments are made by the savers in the countries where financial system is least efficient. Investments done by savers prevent using of savings for productive aims. In such a process, the relationship between the savings and economic growth becomes insignificant. Although saving expenses in high amounts, the economic growth is not increased in the same level. In this sense, strengthen the financial system provides an increase in the economic growth by savings. Also, as the financial system is in the control of the government, this prevents the usage of savings towards the productive aims. So, it is a factor that decelerates the economic growth. In this study, the role, operation, and importance of the financial system in transferring savings into investments in a way of increasing the economic growth are discussed for emerging countries and Kyrgyzstan.

Key Words : Financial System, Economic Growth, Saving.

JEL Classification Codes : O18, R10, R11, R12, G15, G29, G32.

Özet

Finansal sistemlerin performansı birçok boyutta değerlendirilebilir. Ekonomik refah boyutunda birincil belirleyici faktör finansal sistemin etkinliğidir. Finansal sistemin güçlü olduğu ülkelerde tasarruflar finansal kurumlar aracılığıyla girişimcilere aktarılır. Finansal piyasaların etkin işlemediği ülkelerde ise tüm yatırımlar tasarruf sahiplerinin kendileri tarafından gerçekleştirilir. Yatırımların tasarruf sahiplerinin kendileri tarafından gerçekleştirilmesi ise tasarrufların üretken amaçlarla kullanılmasını engeller. Böyle bir süreçte, tasarruf ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki anlamsızlaşır. Yüksek miktarlarda tasarruf sağlansa bile ekonomik büyüme aynı ölçüde artırılamaz. Bu doğrultuda finansal sistemin güçlendirilmesi tasarrufların ekonomik büyümeyi artırmasını sağlayacaktır. Ayrıca finansal sistemin devlet kontrolünde olması da tasarrufların üretken amaçlara yönelik olarak kullanılmasını engellediğinden ekonomik büyümeyi yavaşlatıcı bir unsurdur. Çalışmada gelişen ekonomiler ve Kırgızistan açısından tasarrufların ekonomik büyümeyi artırıcı şekilde yatırıma dönüşmesinde finansal sistemin rolü, işleyişi ve önemi irdelenecektir.

Anahtar Sözcükler : Finansal Sistem, Ekonomik Büyüme, Tasarruf.

Acknowledgement

The *Abstract* of this paper is also being printed in “The Proceedings” book of 2nd International Symposium on Public Finance: Recent Fiscal Problems in Transitional Economies which was held by the Public Finance Department of the Faculty of Economics and Administrative Sciences of Kyrgyzstan – Turkey MANAS University, on October 24-27, 2007.

Beyan

Kırgızistan-Türkiye MANAS Üniversitesi, İ.İ.B.F. Maliye Bölümü tarafından 24–27 Ekim 2007 tarihleri arasında Bişkek’te düzenlenen 2. Uluslararası Kamu Maliyesi Sempozyumunda sunulan aynı başlıklı çalışmanın özeti “The Proceedings” kitabında ayrıca basılmıştır.

1. Giriş

Günümüz dünyasında teknolojiadaki hızlı gelişim paralelinde muazzam imkânlarla kavuşan iletişim ağları, küresel düzeyde finansal piyasaları ve finansal kurumları birbirlerine bağlayarak menkul kıymet ticaretinin, ödeme ve para transferlerinin, uluslararası depolama hizmetlerinin ve diğer birçok finansal hizmetin daha hızlı ve daha düşük maliyetlerle gerçekleşmesini sağlamaktadır. Özellikle 1980’lerin sonlarında bilgi teknolojilerindeki ilerleme küresel olarak dünya üzerindeki finansal sistemlerin hemen hemen tamamının gelişmesine önayak olmuştur. Buna karşın işlem kabiliyetleri artan finansal sistemlerin ekonomi üzerindeki katkıları tüm ülkelerde aynı derece olumlu olmamıştır. Hatta Hong Kong, Singapur veya Güney Kore gibi teknolojik gelişmişlik açısından üst sıralarda yer alan ülkelerde finansal sistemdeki gelişme, tasarrufları ekonomik büyümeyi sağlayacak yatırımlara yönlendirmede yetersiz kalmıştır (Barro ve Sala-i-Martin, 1995: 515–520; Hakimian, 1998: 5–7; Shimizu, 2007: 2). Kaldı ki, sözü edilen Doğu Asya ülkeleri yüksek miktarlarda tasarruf sağlamaktadır. Yüksek gelire sahip ülkeler yüksek tasarruf oranlarına ulaşırlarsa daha hızlı büyürler (Rosenstein-Rodan, 1943: 208; Sen, 1983: 162). Ancak temel nokta tasarrufların etkin yatırım projelerine kanalize edilebilmesidir. Finansal sistemin en önemli iki parçası olan finansal piyasaların ve finansal kurumların serbestlik derecelerinin azaltılması veya kısıtlanması finansal sistemdeki gelişmenin ekonomik büyümeyi tetikleyememesinin en önemli nedenlerinden biri olarak gösterilmektedir. Literatürde ‘finansal baskı’ olarak ifade edilen bu olgu, son yıllarda ivme kazanan teknolojik gelişmenin finansal sistemin etkinliğinin artması açısından tek başına yeterli olmadığına işaret etmektedir (Danthine ve Donaldson, 2005: 8). Bu bağlamda tasarrufların ekonomik büyüme doğrultusunda üretim yönlü yatırımlara kanalize edebilmesi için ihtiyaç duyulan yapılanmanın ne şekilde olması gerektiği ve finansal sistemin bu çerçevedeki rolü büyük önem taşımaktadır.

Finansal sistem modern ekonomilerin vazgeçilmez bir ögesi olarak ekonomi içerisindeki önemini sürekli olarak artırmaktadır. Gelişmekte olan ekonomilerle gelişmiş ekonomiler arasındaki farklılıklar dikkate alındığında finansal gelişmişlik düzeyi önemli bir ayırım olarak gündeme getirilse de, günümüzde hiçbir ülke mevcut finansal sistemini yeterli bulmamakta ve sistemin işleyiş düzeneğini ve işlem yeteneğini sürekli olarak daha iyi hale getirmeye çalışmaktadır. Bu nedenle finansal sistemin herhangi bir seviyeye çıkarılması gibi bir kriterden ziyade ülkeler, etkin ve verimli şekilde sermaye birikiminin sağlanabileceği ve bu birikimin etkin yatırımlarda kullanılabileceği bir finansal sistemin varlığını sağlamalıdır. Bir başka deyişle özellikle geçiş ekonomileri sürdürülebilir bir ekonomik büyüme sağlamak için finansal sistemlerini günümüz dünyasının gereklerine uygun hale getirmelidirler. Bu doğrultuda çalışmada gelişen ekonomiler açısından tasarrufların ekonomik büyümeyi artırıcı şekilde yatırıma dönüşmesinde finansal sistemin rolü, işleyişi ve önemi irdelenecektir.

Çalışmanın takip eden bölümünde finansal sistem, zaman ve risk boyutları açısından incelenerek finansal sistemin temel rolü üzerinde durulmuştur. 3. Bölümde finansal gelişme ve ekonomik büyüme ilişkisi teorik olarak irdelenmiş ve finansal sistemin tasarrufların yatırıma kanallanması edilmesindeki önemi üzerinde durulmuştur. 4. Bölümde finansal sistemin gelişebilmesi doğrultusunda sağlanması gereken çevresel ve yapısal kriterlerden bahsedilmiştir. 5. Bölümde Kırgızistan'ın makroekonomik durumu belirtilerek mevcut finansal sistemin yapısı irdelenmiştir. Son bölümünde ise, tasarruf ve ekonomik büyüme ilişkisi çerçevesinde az gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkeler ve Kırgızistan açısından finansal sistemin yapılanması doğrultusunda ortaya konulan önerilerle birlikte çalışma sonuçlandırılmıştır.

2. Finansal Sistem: Zaman ve Risk Boyutları

Finansal sistemin temel görevi fonların mobilitesini sağlayarak, tasarruf sahiplerinden yatırım veya üretim amaçlı tasarruf talep edenlere doğru fon akışını gerçekleştirmektir. Bir başka deyişle gelirlerinden az harcayanlardan toplanan fonların yatırım veya tüketim harcamaları için gelirleri yetmeyenlere kanallanması finansal sistemin hayati görevidir. Bir ülkenin milli geliri yatırım harcamaları, tüketim harcamaları, kamu harcamaları ve net ihracat kalemlerinin toplamından oluşur. Bu bağlamda gerek yatırım harcamalarının gerekse de tüketim harcamalarının milli geliri yükseltici etkileri vardır. Ancak bu çalışmada fon talep edenler yatırım harcamaları boyutunda ele alınmıştır. Zira arzu edilen ekonomik büyüme yatırım harcamalarına dayalı olarak gerçekleşen ekonomik büyümedir.

Birçok küçük çaplı tasarruf sahibinden tedarik edilen fonların çeşitli finansal enstrümanlar ve hizmetler ile fon talep edenlere aktarılması süreci içerisinde finansal sistemin birincil fonksiyonu finansal piyasalar ve finansal kurumlar vasıtasıyla eşzamanlı olarak gerçekleşmeyen faaliyetleri mümkün hale getirmektir. Bu fonksiyonun iki boyutu vardır: zaman boyutu ve risk boyutu.

Tüketim ve gelir zaman boyutu çerçevesinde birbirinden ayrı tutulması gereken olgulardır. Bunun birinci nedeni tüketim ile gelir arasındaki meydana gelme süreleri arasındaki farklılıktır. Gelir farklı tarihlerde meydana gelir, örneğin aylık. Buna karşın tüketim süreklilik göstermektedir, örneğin her gün. İkinci ve daha önemli olarak, tüketim harcamaları yaşam standardının bir göstergesi niteliğindedir ve çoğu birey için aydan aya veya yıldan yıla yaşam standartlarını değiştirebilmek çok zordur. Bu durum bireylerin temkinli olmasına ve sabit bir tüketim harcamasına neden olmaktadır. Çünkü bireyler emeklilik ve yaşlılık dönemlerinde yaşam standartlarını sürdürebilmek adına tasarruf etme (gelirlerinden az tüketim harcaması yapma) arzusu içindedirler. Bu bağlamda uzun dönemde gelir ve tüketim harcamalarının benzer bir döngü izlediğini söylemek mümkün olmayacaktır. Aynı durum kısa dönem için de geçerli olabilmektedir. Özellikle gelirleri mevsimsel etkenlere bağlı olan bireyler (satış elemanları gibi, örneğin araba satışları

sonbahar ve yaz aylarında artış gösterir), gelirlerinin arttığı zamanlarda dahi tüketim harcamalarını artırmaktan kaçınırlar. Bunun yanı sıra girişimci olarak nitelendirilen ve gelecekte elde edilebilecek yüksek gelir için bugünden görece olarak küçük gelire katlanacak bireyler vardır. Girişimciler, genellikle projelerini finanse edebilmek yeterli likit varlığa sahip olmayan yatırımcılardır. Bu bağlamda girişimciler projelerini gerçekleştirebilmek adına borçlanma veya ortak bulma yoluna giderler ve gelecekte oluşabilecek yüksek gelir için bugün düşük gelirlere katlanabilirler.

Tüm bu nedenlerden dolayı finansal sistemin üstesinden gelmeye çalıştığı ilk öge zamandır. Finansal sistem olmasaydı ev almak isteyen bir birey veya makine almak isteyen bir girişimci yeterli birikimi sağlayana kadar bekleyecek veya yakınlarından gerekli sermayeyi temin etmeye çalışacaktı. Bu durum verimliliği azaltarak ekonominin gelişmesini engelleyecekti. Bu sebeple finansal sistemin zaman boyutu çerçevesinde tüketim ve yatırım harcamalarını talep edildiği an olanaklı hale getirmesi, çeşitli ve farklı finansman ihtiyaçlarını karşılamasını sağlamaktadır. Girişimci ihtiyaç duyduğu fonu temin edebilirken, tasarruf sahibi ödünç verdiği fonun karşılığını alabilmektedir. Bu sayede her iki taraf yaşama standartlarını yükseltebilecek olanağa kavuşmuş olabilecektir.

Zaman boyutunun bu denli önemli olmasının nedeni, ondan ayrılmayan ve zamana endeksli olarak gündeme gelen risk kavramıdır. Risk en genel ifadeyle belirsizliğin objektif ölçütüdür. Bireylerin tüketim harcamalarını temkinli bir şekilde gerçekleştirmelerindeki temel argüman geleceğin ortaya koyduğu belirsizliktir. Bu bağlamda finansal sistemin gerçekleştirdiği fonksiyonlarda gündeme gelen ikinci boyut risk boyutudur.

Finansal sistem zaman boyutu çerçevesinde ihtiyaç duyulan finansal ihtiyaçların beklenmeden karşılanmasını sağlarken, risk boyutu en genel ifadeyle ihtiyaçların bedelini ve sınırını belirler. Bugün ve yarın diye tabir edebileceğimiz ekonomi içerisinde bireyler yarınki gelir ve harcama istekliliklerine yani elde etmek istedikleri faydaya göre bugünden kendilerini konumlandırırlar. Bugünden aldıkları risk düzeyi gelecekte elde edebilecekleri geliri belirler. Yüksek risk yüksek getiri, düşük risk düşük getiri anlamına gelmektedir. Ancak etkin bir finansal sistem içerisinde ifade edilen risk, belirli bir getiri için minimum düzeydeki risktir. Bir başka deyişle etkin bir finansal sistem gerek fon arz edenlere gerekse de fon talep edenlere optimum risk getiri bileşimini ve optimum risk maliyet bileşimini sağlar. Eğer finansal sistem etkin değilse piyasada belirlenen faiz fon arz ve talebini yeterli ölçüde yansıtmayacak ve ekonomi üzerinde olumsuz etkiler yaratacaktır. Bu nedenle, finansal sistemin zaman ve risk boyutları çerçevesinde tüm fon arz edenlerin ve tüm fon talep edenlerin ihtiyaçlarını karşılayacak finansal araçlar üretmesi gereklidir. Bu doğrultuda finansal sistemin en önemli iki parçasını oluşturan finansal piyasalar ve finansal kurumlar süreklilik gösteren bir gelişme süreci içerisinde yer almaktadır.

3. Finansal Gelişme ve Ekonomik Büyüme

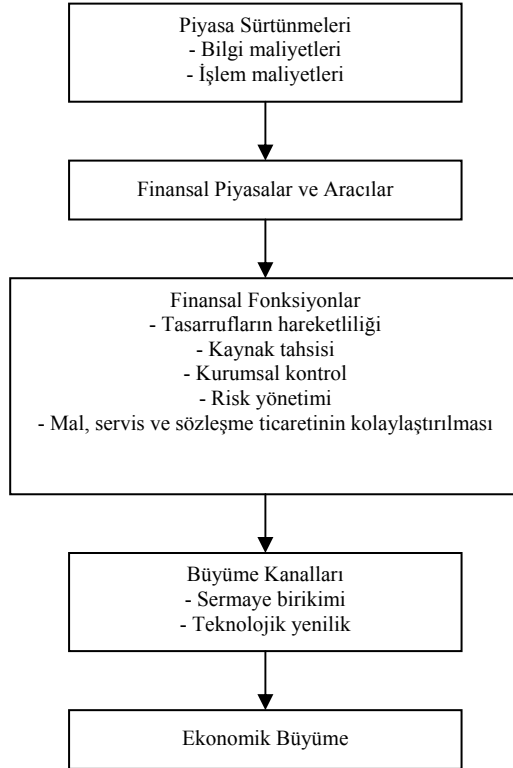
Finansal gelişme en genel anlamıyla finansal sistem içerisindeki tarafların ihtiyaçlarının karşılanması doğrultusunda finansal piyasaların, finansal kurumların ve finansal araçların gelişmesi şeklinde tanımlanabilir. Literatürde en sık tartışılan konulardan birisi finansal gelişme ve ekonomik büyüme ilişkisidir. Birçok ekonomist finansal sistemin ekonomik büyüme üzerindeki önemine ilişkin olarak birçok farklı görüş ileri sürmüşlerdir.

Çağının en önemli otoritelerinden biri olan Walter Bagehot (1873: 160–170) finansal sistem içerisinde sermaye hareketliliğinin ekonomik büyüme için çok önemli olduğundan ve merkez bankalarının yalancı kredi¹ miktarındaki artışlar karşısında piyasaya likidite sunmasının gerekliliğinden bahsetmiştir. Bagehot ve Hicks İngiltere’deki sanayileşme sürecinde finansal sistemin sermaye hareketliliği sağlayarak çok önemli bir rol oynadığını ifade ederken; Joseph Schumpeter, iyi işleyen bankaların yenilikçi ürün ve teknoloji üretebilen girişimcileri desteklediğini ve bu yüzden girişimcilerin yüksek katma değere sahip projeler gerçekleştirerek ekonomik büyümeyi ivmelendirdiğini ifade etmiştir (Levine, 1997: 688). Bir başka deyişle Bagehot ve Hicks ekonomik büyüme açısından finansal sistemin önemini sermaye hareketliliği (likidite) ile ilişkilendirirken, Schumpeter finansal aracı kurumların gözlem ve bilgi toplama becerileri ile ilişkilendirmiştir. Schumpeter, finansal kurumların gelişmesi neticesinde aracılık hizmetlerinin etkinleşeceğini ve tasarrufların verimli alanlara kanallanabileceğini belirtmektedir (Bloch ve Tang, 2003: 243).

1950’li yıllardan itibaren ekonomistler finansal sistemin rolü konusunda daha şüpheli yaklaşmaya başlamışlar ve finansal gelişme ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkide önceki ekonomistlerin aksine ekonomik büyümenin finansal gelişmeye neden olduğunu savunmuşlardır. Joan Robinson (1952: 65–120), ekonomik büyüme ile ortaya çıkan yeni ihtiyaçların talep bazlı olarak yeni finansal düzenlemelere neden olduğunu belirtmiştir. Robert Lucas (1988: 30–35), fiziksel sermaye birikimini ve teknolojik değişimi, eğitim yoluyla oluşan insan sermayesi birikimini ve yaparak öğrenme yoluyla oluşan insan sermayesi birikimini vurgulayan üç modele dayalı olarak ekonomik büyümeyi incelemiş ve ekonomistlerin finansal faktörlere fazlaca önem verdiğini belirtmiştir. Lucas’a göre finansal sistemin rolünün ne olduğu tam olarak bilinmemektedir. Nicholas Stern (1989: 672), birçok ülkede tasarruf oranlarının yüksek olmasına rağmen yatırımların üretkenliğinin aşırı oynaklık gösterdiğini ve esas önemli olanın yatırımların üretkenliğini artırmak olduğunu belirtmiştir. Literatür incelendiğinde teorik ve ampirik çalışmaların büyük bir kısmı finansal gelişmenin ekonomik büyüme üzerinde pozitif ve önemli etkileri olduğuna işaret etmektedir.

¹ Borcun geri ödenebilirliği hususunda herhangi bir teminat ve güvence gösteremeyen kişilere verilen ve yüksek geri ödeme riski taşıyan kredilerdir.

Şekil: 1
Finansal Gelişme ve Ekonomik Büyüme



Kaynak: Levine, 1997: 691.

Finansal gelişme ve ekonomik büyüme ilişkisi genel hatlarıyla teorik olarak piyasa sürtünmesine dayalı ortaya çıkar. Gelişme ve büyümeye ilişkin teorik çerçeve Şekil 1’de gösterilmiştir. Bilgi ve işlem maliyetlerini kapsayan piyasa sürtünmesi, fon arz ve talep edenlerin maliyetleri minimize etmek istemeleri nedeniyle finansal piyasalar ve aracılara olan ihtiyacı artırır. Kıt kaynakları belirsizliğin mevcut olduğu koşullar içerisinde toplumun ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetleri üretmek için tahsis etmek üzere oluşturulan finansal sistemin gelişmesini ivmelendiren piyasa sürtünmeleri, temel beş fonksiyon çerçevesinde finansal piyasa ve aracılarda gelişimine neden olur. Korunma, çeşitlendirme, portföy yönetimi, rapor sunma, denetleme, derecelendirme, şirketlerin izlenmesi ve şirketler hakkında rapor sunulması, mal ve servislerin ticareti, tasarrufların depolanması ve

hareketliliği, kaynak tahsisi ve diğer birçok hizmetin organize finansal piyasalar ve profesyonel finansal kurumlar tarafından geniş kitlelere gerçekleştirilmesi birey başına düşen işlem ve bilgi maliyetlerinin minimize edilmesini sağlar. Finansal sistem geliştikçe her birey ihtiyacını karşılayacak finansal aracı, finansal piyasayı ve finansal kurumu bulabilecektir. Bu sayede daha fazla tasarruf sisteme girecek ve daha fazla fiziksel sermaye birikimi sağlanacaktır. Ancak büyüme kanallarında ifade edilen sermaye birikimini sadece fiziksel sermaye olarak düşünmemek gerekir. Beşeri sermaye² de ekonomik büyüme açısından çok önemli bir yere sahiptir. Finansal sistemin gelişmesi beşeri sermaye birikimine doğrudan katkı yaparak ekonomik büyümeyi hızlandırıcı etki yapar. Ayrıca tasarrufların etkin ve verimli yatırım projelerine aktarılabilmesi için finansal sistemin işlem kabiliyetinin artırılması gereklidir ki, teknolojiadaki yenilikler bu bağlamda ekonomik büyüme için diğer bir önemli bağlantıyı oluşturmaktadır. Bir başka deyişle teknolojik yenilik, fiziki sermaye birikimi ve beşeri sermaye birikimi arasında önemli ilişkiler söz konusudur. Finansal sistem içerisindeki her birey birbirlerine rakip olmadan mevcut bilgiyi kullanırlar ve tasarrufların en verimli alanlara kanalize olması doğrultusunda hareket ederler. Aynı şekilde şirketler de üretilen bilgileri aynı düzeyde kullanarak kendi aralarında paylaşırlar. Teknolojinin bilgi akışı hızını ve kabiliyetini artırması, bilginin maliyetsiz bir girdi olarak kullanılmasını ve beraberinde beşeri sermaye birikimini sağlar.

Levine (1997: 691) tarafından ifade edilen bu iki büyüme kanalı Neo-Klasik büyüme modellerinin tersine sermayenin artan getirisinin varlığını kabul eden içsel büyüme modellerine dayanmaktadır. Romer (1986: 1034–1035; 1990: 98–99), çalışmalarında teknolojik gelişmeyi model içerisinde içsel olarak açıklamış, yatırımların teknolojiyi artırdığını ve gelişmiş ülkelerdeki yüksek büyüme oranlarının nedeninin insan sermayesi birikimi olduğunu ifade etmiştir. Beşeri sermayeyi üretim faktörü olarak modellerine dâhil eden Lucas (1988: 38–40) ve Rebelo (1991: 519), az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin beşeri sermaye birikimi ve teknolojik gelişme konusunda önlemler almazlarsa gelişmiş ülkelerle aralarındaki ekonomik büyüme farklılıklarının sürekli olarak artacağını belirtmişlerdir. Ayrıca Aghion ve Howitt (1992: 349), ister fiziki ister beşeri olsun sermaye birikimi olduğu sürece teknolojik değişimin olacağını ve bu durumun teknolojik yeniliklerin meydana gelmesini sağlayacağını ifade etmişlerdir. Tüm bu araştırmalar göstermektedir ki, finansal gelişme ekonomik büyümeyi etkiler veya ekonomik büyümekten etkilenir. İlişkinin nedensellik boyutu bir tarafa konulursa finansal sistemin gelişmesi özellikle az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler açısından hayati önem teşkil etmektedir. Çünkü az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler yukarıda tanımlanan iki büyüme kanalını harekete geçirmelidirler ve finansal sistem her iki kanalı da harekete geçirebilecek yeteneğe sahiptir.

² Entellektüel sermayenin çekirdeğini oluşturmaktadır. Entellektüel sermaye maddi olmayan varlıklara ve bilgiye yapılan yatırımdır. Bu bağlamda, beşeri sermaye entellektüel sermaye için kritik varlık konumundaki insana yapılan yatırımı ifade eder ve insan sermayesi birikimi beşeri sermayeyi artırır.

4. Finansal Gelişme Kriterleri

Yatırımların tasarruf sahiplerinin kendileri tarafından gerçekleştirilmesi finansal sistemin etkin işlemediğinin bir göstergesi olduğu gibi, bu tip bir sistemde tasarruf miktarı ne kadar fazla olursa olsun ekonomik büyüme üzerinde pozitif etki yaratma şansı çok azdır. Çünkü tasarruf sahibinin aynı zamanda yüksek katma değerli yatırım projesi gerçekleştirebilecek fikre ve bilgiye sahip olması gereklidir. Bir başka deyişle hem sermaye hem de fikir aynı kişide toplanmış olmalıdır. Böyle bir eşleşmenin olma olasılığı çok azdır ve girişimci niteliği bulunmayan kişiler tasarruflarını üretim amaçlı yatırmazlar. Bu bağlamda finansal sistemin gelişmesi tasarrufların potansiyel girişimcilere kanalize edilmesi ve üretim bazlı yatırım yapılabilmesi için çok önemlidir. Bu sayede önceki bölümde ifade edilen iki büyüme kanalı da açılabilir. Ancak, finansal sistemin gelişmesi için finansal derinlik³ sağlanmalıdır. King ve Levine (1993a: 730–735; 1993b: 537–540) çalışmalarında finansal derinlik düzeyi ile ekonomik büyüme arasındaki pozitif ilişkiden bahsederek, finansal derinlik düzeyinin ekonomik büyüme tahmininde önemli derecede kolaylık sağladığını ve belirleyici olduğunu ifade etmişlerdir.

Finansal derinlik düzeyini artırması, finansal sistem içerisinde biriken fonların reel sektöre aktarıldığını ifade etmektedir. Zira fonların finansal sistem içerisinde kalması tasarruf ve ekonomik büyüme arasındaki ilişkide finansal sistemden yüklenmesi istenmeyen bir roldür. Bir başka deyişle, finansal sistem içerisindeki araçlar paradan para kazanıyorlarsa, mevcut finansal sistemin ekonomik büyüme üzerinde olumlu etki gösterdiğinden söz edilemez. Fonların sürekli olarak finansal sistem içerisinde kalması ve sistemin kısa dönemler itibarıyla yeni fon girişlerine muhtaç olması beraberinde sürdürülebilir olmayan bir ekonomik büyümeyi yaratacaktır. Bu bağlamda finansal derinlik çerçevesinde finansal sistem içerisine giren fonların reel sektöre aktarılması son derece önemlidir.

Finansal derinlik sağlanabilmesi için finansal baskının minimum düzeyde tutulması yani finansal serbestliğin sağlanması gerekmektedir. Hane halkı, işletmeler ve kamu finansal sistem içerisinde yar alan temel üç grubu oluşturur. Hane halkı tasarrufların temel kaynağı konumundayken, işletmeler reel sektör yatırımlarını gerçekleştiren aktörlerdir. Kamu ise ana görevi finansal sistemi ve finansal piyasaları regüle etmek olan gruptur. Ancak, çoğu az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede kamu, finansal sistemi kendi fon ihtiyacını karşılamak için kullanmaktadır. Açıklarını kapatmak isteyen hükümet finansal sistem içerisindeki fonu çekerek, reel sektör yatırımının önünü tıkamış olur. Ayrıca kredi ve faizleri yüksek derecede etkiler. Kamu finansal sistem üzerinde etkili olabilmek için kamu bankalarını veya kamuya ait finansal kurumları etkili bir şekilde kullanır. McKinnon-Shaw ekolü, finansal sistemdeki gelişmeler üzerine olan hükümet

³ *Finansal derinlik likit varlıkların gayri safi yurtiçi hasılaya oranı veya finansal sistem içerisindeki fonların reel sektöre aktarılma oranı şeklinde tanımlanabilir.*

müdahalelerinin etkilerini incelemiştir. Temel önermeleri; devletin, azami faiz oranları, yüksek rezerv gerekliliği, doğrudan kredi programları gibi bankacılık sistemine getirdiği kısıtlamaların, finansal sektörün gelişimini olumsuz yönde etkilediği ve sonuç olarak ekonomik büyümeyi azalttığıdır (Aslan ve Küçükaksoy, 2006: 27).

Tasarrufların etkin olarak yatırım amaçlı projelere kanalize edilebilmesi doğrultusunda özellikle 1980'lerden itibaren yeni düzenlemelere bağlı olarak finansal piyasalara serbestleşme getirilmiş ve hem banka bazlı sistem hem de piyasa bazlı sistem birlikte benimsenmeye başlamıştır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde banka bazlı model benimsenmekte ve bu ülkelerdeki bankalar finansal sistem içerisinde %90'lık bir paya sahiptir. Ancak, ekonominin ve finansal sistemin gelişme süreci tamamlandıkça banka bazlı sistem yerini sermaye piyasası kurumlarına bırakacaktır. Bu nedenle gelişmiş ülkelerde, bankaların finansal sistem içerisindeki payı %90'lardan %40'lara kadar düşmektedir (Erim ve Türk, 2005: 25).

Banka bazlı veya piyasa bazlı finansal sistemlerin hangisinin ekonomi üzerinde daha olumlu olacağı literatürde sıkça tartışılan diğer bir konudur. Banka bazlı sistem dolaylı, piyasa bazlı sistem ise dolaysız finansman yöntemi olarak adlandırılır. Dolaysız finansman yönteminde tasarruf sahibi ve fon talep eden organize piyasalarda karşı karşıya gelir ve fon transferi aralarında gerçekleştirilen finansal uzlaşmaya dayalıdır. Dolaylı finansman yönteminde ise finansal uzlaşmada üç taraf mevcuttur. Girişimci, banka ve bilgilendirilmemiş tasarruf sahibi. Dolaysız finansman sisteminde tasarruf sahibi hangi kişiye veya firmaya kaynak sağlayacağı konusunda bilgilidir. Hatta etkin bir risk yönetimi gerçekleştirerek risk minimizasyonu sağlamıştır. Fonu en etkin yatırım alanlarına kanalize edecektir. Ancak dolaylı finansman sistemindeki tasarruf sahibi girişimci konusunda bilgili değildir. Onun adına bilgi toplama görevini banka yerine getirecek ve fonu kanalize edecektir. Banka bazlı sistem iyi işlediğinde finansal sistemin gelişmesini sağlayacak, paralelinde insan sermayesi birikimi artacak ve sistem geliştikçe menkul kıymet piyasalarının toplam içerisindeki ağırlığı artacaktır. Piyasa bazlı sistemde ise yeni araçlar görev alacak ve mevduat bankacılığından yatırım bankacılığına doğru geçiş yaşanacaktır. Zira piyasa bazlı bir finansal sistem ekonomik büyüme açısından en iyi sistemdir. Çünkü, piyasa bazlı sistemde fonlar sürekli olarak reel sektöre pompalanır.

Birçok gelişmiş ülkede piyasa bazlı sistem hâkimdir ve piyasa bazlı sistemde tasarruf sahipleri için şeffaf bilgilendirmenin sağlanabileceği politikalara ciddi anlamda önem verilmektedir (Chakraborty ve Ray, 2006: 347–348). Zira piyasa bazlı sistemlerin en önemli konusu menkul kıymet yatırımcılarının etkin, şeffaf ve doğru şekilde bilgilendirilmesidir. Ergunor (2004: 2884–2885), çalışmasında hukuki geleneğin finansal sistemin banka bazlı mı yoksa piyasa bazlı mı olacağı üzerinde anlamlı etkisinin olduğunu belirlemiştir. Ergunor, bu sonucun literatürdeki geleneksel çalışmalarla çelişmediğini ve yetersiz yasalara sahip ülkelerde banka bazlı sistemin geçerli olduğunu ifade etmiştir. Tasarruf sahipleri hukuksal güvence bulamadıkları için, birikimlerini bankalara emanet etmekte ve bu nedenle hukuksal yapılanmasını tamamlayamamış az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde banka bazlı sistem ön plana çıkmıştır.

Piyasa bazlı sistem esnek yasalara dayandırılmalıdır. Bir başka deyişle tasarruf sahipleri ile firmalar arasındaki işlemler miktar, uzlaşma, bilgi alışverişi vb. gibi konularda katı sınırlara dayandırılmamalıdır. Bürokratik prosedür mümkün olduğunca azaltılmalıdır. Katı yasalar piyasa bazlı finansal sistemin önündeki en büyük engeli teşkil etmektedir ki, finansal derinlik sağlayabilmek için gerekli finansal serbestliği ortadan kaldırır. Bu açıdan katı yasalara sahip ülkeler için ekonomik büyüme çerçevesinde en avantajlı model banka bazlı finansal sistemlerdir (Ergungor, 2006: 13). Çünkü yasaların ortaya koyduğu katı kurallar ve prosedürler ancak kurumsal araçlar tarafından takip edilebilir. Bu sebeple, yetersiz hukuk sistemine sahip veya katı hukuk sistemine sahip az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde banka bazlı model ön plana çıkmaktadır.

5. Kırgızistan Finansal Sistemi

Sovyet sistemi içerisinde tarımsal üretime yoğunlaşan Kırgızistan, merkezi yönetimden sağladığı transfer desteğiyle sürekli bir büyüme sağlayabiliyor ve finansal açıdan sıkıntı yaşamıyordu. 1991 yılında bağımsızlığın ilan edilmesiyle birlikte durdurulan transfer desteği, ithal petrole ve gaza olan bağımlılığın artması, sanayideki yetersizlik ve dış ticarete hem coğrafya hem de sistem olarak kapalılık Kırgızistan'ı ekonomik olarak zor bir süreçle karşı karşıya bırakmıştır. Bu nedenle Kırgızistan, Sovyet kökenli sistemi terk ederek piyasa ekonomisinin kurallarını kabul etmiş ve geçiş dönemini başlatmıştır.

Kırgızistan'ın gayri safi yurtiçi hâsılasının %39'u tarım, %26'sı sanayi ve %34'ü hizmet sektöründen oluşmaktadır. Tarım ve altın üretimi Kırgızistan için ekonominin can damarı olan iki sektördür. Kırgızistan bağımsızlığını kazandıktan sonraki dört yıl içerisinde %50 oranında küçülmüştür. Ekonominin tekrar büyümeye başlaması 1996 yılında tarım üretimindeki artış ve Kumtor altın madeninin hizmete sokulmasıyla mümkün olmuştur. 2002 yılında Kırgız-Kanada ortak teşebbüsü tarafından çalıştırılan Kumtor altın madeninde kazadan sonra üretim durmuş ve büyüme '0' düzeyinde gerçekleşmiştir. 2003 yılı itibarıyla Kumtor'un altın üretiminin eski seviyesine getirilmesi ve altın fiyatlarının dünya genelinde hızlıca yükselmesi Kırgız ekonomisinin iki yıl ardı ardına %7 seviyesinde büyümesini sağlamıştır. Ancak 2005 yılında altın üretimindeki düşüş Kırgız ekonomisinin tekrar küçülmesine yol açmıştır. Ticaret, Sanayi ve Turizm Bakanı Almazbek Atambayev'in 2 Şubat 2006 tarihinde yapmış olduğu bir açıklamaya göre Kumtor madenindeki altın rezervleri tükenmektedir ve ülke ekonomisinin tek bir altın madenine bu denli bağımlı olması ciddi sıkıntılar yaratmaktadır. Atambayev'in açıklamalarına göre Kırgızistan'ın acil olarak sanayinin sektörel olarak çeşitlendirilmesine yönelik yeni politikalar uygulamaya başlaması gerekmektedir (D.E.İ.K., 2006: 6-7).

Geçiş dönemi sürecinde Kırgızistan için en önemli konulardan birisi yoksullukla savaştır. Zira ortaya konulan ekonomik programlarda kalkınma çerçevesinde bu konuya öncelik verilmiştir (Shamshieva, 2006: 4). Bu nedenledir ki Kırgızistan'da ülke geneline yayılmış bir mikrofinans sistemi mevcuttur. Mikrofinans, düşük gelirli insanlara finansal

hizmet sağlanmasına yönelik bir sistemdir ve Kırgızistan, mikrofinans faaliyetleri için Merkez Asya'daki en kapsamlı yasal düzenlemelere sahip ülkedir. Mikro kredi sistemine dayalı olarak gelişme gösteren mikrofinans sisteminin varlığı hiç şüphesiz ki bankacılık sisteminin varlığına bağlıdır. Kırgızistan'da 1 Eylül 2007 tarihi itibarıyla 22 ticari banka 193 şubeyle hizmet vermektedir (N.B.K.R., 2007a). Kırgızistan sermaye piyasasına bakıldığında ise, Kırgız Borsası'nda üç kategoride (A, B ve C kategorileri) sadece 10 şirketin hisse senetlerinin işlem görmekte olduğu ve piyasanın toplam kapitalizasyonunun yaklaşık 110 milyon Amerikan Doları seviyesinde seyrettiği görülmektedir (K.S.E., 2007). Bu bağlamda, gerek mikrofinans sistemi gerekse de sermaye piyasalarının henüz çok yetersiz olması Kırgızistan'ın banka bazlı bir finansal sisteme sahip olduğunu göstermektedir. Piyasa ekonomisine geçiş sürecinde olan Kırgızistan'da bankacılık sistemi, ekonomik kalkınma çerçevesinde mihenk taşı konumundadır.

1998 yılındaki Rusya krizinden ağır biçimde etkilenen Kırgız bankacılık sistemi, 2002 yılında bankacılık sisteminin yeniden şekillendirilmesi için oluşturulan ve sektörde istikrarın sağlanmasını, mali bankacılık aracılık faaliyetlerinin gelişmesini ve reel ekonomiye yatırım yapılması için finansal kaynaklarının harekete geçirilmesini amaçlayan bir stratejiyi kabul etmiştir. Bankacılık sisteminin güvenilirliğini, bankaların verimli ve istikrarlı olarak gelişmesini, kalitenin yükselmesini ve bankacılık hizmet yelpazesinin genişlemesini temin için, 2001 yılında bankalarda aranan asgari sermaye tutarı 50 milyon Som'dan 100 milyon Som'a çıkartılmıştır (D.E.İ.K., 2006: 13).

Tablo: 1
Kırgızistan'a Ait Ekonomik Göstergeler

Yıllar	Mevduat Toplamı	Kullandırılan Kredi	Mevduat Toplamı / Kullandırılan Kredi (%)	GSYİH'daki Büyüme (%)	Brüt Tasarrufun GSYİH'ya Oranı (%)
1998	56.58	45.74	80.85	2.10	-8.30
1999	70.16	40.86	58.24	3.70	2.90
2000	74.49	38.82	52.11	5.40	15.50
2001	69.21	40.46	58.47	5.30	17.60
2002	97.13	53.64	55.22	0.00	16.40
2003	133.83	77.19	57.68	7.00	8.10
2004	218.83	154.81	70.75	7.00	11.60
2005	348.06	205.66	59.09	-0.60	5.70

Kaynak: E.I.P., 2007; N.B.K.R., 2007b, 2007c.

Kırgızistan'ın içinde bulunduğu makroekonomik koşullara dayalı olarak finansal sistemin gelişimine ilişkin temel sorunlar yoksulluk ve yeterli fonun finansal sisteme dâhil edilmemesidir. Ayrıca mikrofinans sistemi, hem bir çözüm hem de bir sorundur. Yoksullukla savaşta ve mikro girişimcilikte önemli bir çıkış noktası olan mikrofinans, geniş çaplı yatırımlar için gerekli fonu sağlayacak bankacılık sisteminin gelişmesini de engelleyen bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Acaba mikro kredi ile mikro işletmenin kurulması mı, yoksa inşaa edilen fabrikada istihdam sağlanması mı daha

önceliklidir? Her ne kadar mikrofinans sistemi mikro tasarruflardan sistem içerisinde etkin bir şekilde yararlanmayı düşünse de, Kırgızistan'daki işleyiş biçimi mikrokredi boyutundan öteye gidememiştir. Bu bağlamda, Kırgızistan'daki mikrofinans sisteminin tasarruf çerçevesinde faydalı olduğu söylenememektedir (Roth, 2006: 6). Tablo 1'den anlaşılabileceği üzere banka bazlı finansal sistem topladığı fonları yeterli ölçüde reel sektöre aktaramamaktadır. Mevduat toplamının kullanılan kredi içerisindeki payı %50 seviyelerinde gerçekleşmiştir.

Kırgızistan'ın ekonomik büyüme sağlayabilmesi için sanayileşme hamlesini başlatması Atambayev'in açıklamaları paralelinde atılması gereken en önemli adımdır. Bu noktada, tasarrufların yatırım projelerine kanalize edilmesi bağlamında, finansal sistemin sahip olduğu iki büyüme kanalının harekete geçirilmesi zaruridir. Bir başka deyişle Kırgızistan'ın sanayileşme hedefi içerisinde uygulayacağı politikaların en önemlilerinden birisi banka bazlı finansal sistemin gelişmesine yönelik hukuksal ve yapısal çerçevenin sağlanmasıdır. 2005 yılında Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (B.D.D.K.) ile Kırgızistan Merkez Bankası arasında imzalanan ikili anlaşma çerçevesinde bilgi paylaşımı ve denetim noktasında işbirliği sağlayacak bir kurumsal çerçevenin oluşturulması, bankacılık sisteminin geliştirilmesine yönelik atılmış önemli bir adımdır.

6. Sonuç ve Öneriler

Finansal sistem sahip olduğu iki büyüme kanalı ile tasarrufların yatırım projelerine kanalize edilmesini sağlayarak ülkelerin ekonomik büyüme hızını artırıcı etki yapmaktadır. Bu doğrultuda finansal sistemin gelişmesi sermaye birikimi ve teknolojik yenilik olarak adlandırılan iki büyüme kanalını işler hale getirmektedir. Finansal gelişme, finansal araçların, finansal piyasaların ve finansal kurumların gerek fon arz edenler gerekse de fon talep edenler açısından ihtiyaçları karşılayacak şekilde gelişmesidir. Finansal araçların çeşitlenmesi sermaye hareketliliğini artıracaktır.

Finansal sistemin gelişmesi, finansal derinlik sağlanabilmesine bağlıdır. Finansal derinlik düzeyi arttıkça tasarrufların reel sektöre kanalize edilme oranı artacak ve yatırıma dayalı büyüme gerçekleşebilecektir. Ancak, finansal derinliğin artırılabilmesi için finansal serbestliğin, ekonomik istikrarın sağlanması ve gelişmiş bir hukuk sisteminin oluşturulması gerekmektedir. Hukuk sistemi geliştikçe, finansal sistem bankacılık modelinden piyasa bazlı modele doğru kayacaktır.

Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler ile Kırgızistan özellikle beşeri sermaye birikimi doğrultusunda büyüme kanallarını harekete geçirmek için finansal sistemin gelişmesini öncelikli politikalardan bir olarak dikkate almalıdır. Finansal serbestlik doğrultusunda kamunun finans sektörü içerisindeki payı azaltılmalıdır. Gelişmiş, esnek ve piyasanın her paydaşını koruyan bir hukuk sistemi ile desteklenen, banka bazlı olmasının yanında içerisine piyasa bazlı modeli de entegre edecek bir finansal sistem az

gelişmiş ülkeler ve Kırgızistan için kalkınma açısından son derece önemli bir çözüm olacaktır.

Kaynakça

- Aghion, P. & P. Howitt (1992), “A Model of Growth Through Creative Destruction”, *Econometrica*, 60 (2), 323–351.
- Aslan, Ö. ve İ. Küçükaksoy (2006), “Finansal Gelişme ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Türkiye Ekonomisi Üzerine Ekonometrik Bir Uygulama”, *Ekonometri ve İstatistik*, 4, 25–38.
- Bagehot, W. (1873), *Lombard Street: A Description of the Money Market*, New York: Wiley & Sons, Inc.
- Barro, R.J. & X. Sala-i-Martin (2003), *Economic Growth*, 2nd Edition, Cambridge: MIT Press.
- Bloch, H. & S.H.K. Tang (2003), “The Role of Financial Development and Economic Growth”, *Progress in Development Studies*, 3, (3), 243–251.
- Chakraborty, S. & T. Ray (2006), “Bank-based versus market-based financial systems”, *Journal of Monetary Economics*, 53, 329–350.
- Danthine, J.P. & J.B. Donaldson (2005), *Intermediate Financial Theory*, Oxford: Elsevier Academic Press.
- E.I.P. - The Environmental Information Portal (2003), “Earth Trends: Searchable Database”, <http://earthtrends.wri.org/country_profiles/index.php?theme=5>, 25.09.2007.
- E.I.P. - The Environmental Information Portal (2007), “Economic Indicators- Kyrgyzstan”, *EarthTrends Country Profiles*, <http://earthtrends.wri.org/searchable_db/>, 25.09.2007.
- Ergungor, O.E. (2004), “Market- vs. bank-based financial systems: Do rights and regulations really matter?”, *Journal of Banking and Finance*, 28, 2869–2887.
- Ergungor, O.E. (2006), “Financial system structure and economic growth: Structure matters”, *International Review of Economics and Finance*, Article in Press, . <<http://www.sciencedirect.com>>, 15.09.2007.
- Erim, N. ve A. Türk (2005), “Finansal Gelişme ve İktisadi Büyüme”, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2, 21–45.
- Hakimian, H. (1998), “From East to West Asia: Lessons of Globalization, Crisis and Economic Reform”, World Bank/SOAS Symposium on ‘*The Changing Role of the State in the Middle East and North Africa*’, London: 6 May 1998.
- King, R. & R. Levine (1993a), “Finance and Growth: Schumpeter Might Be Right”, *Quarterly Journal of Economics*, 108 (3), 717–737.

- King, R. & R. Levine (1993b), “Finance, Entrepreneurship, and Growth: Theory and Evidence”, *Journal of Monetary Economics*, 32 (3), 513–542.
- K.S.E. - Kyrgyz Stock Exchange (2007), “Official List (Listed Companies)”, <<http://www.kse.kg/eng/>>, 20.09.2007.
- D.E.İ.K. - Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu (2006), “Kırgızistan Ülke Bülteni”, <<http://www.deik.org.tr/ulkebulteni.asp>>, 23.09.2007.
- Levine, R. (1997), “Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda”, *Journal of Economic Literature*, 35, 688–726.
- Lucas, R.E. (1988), “On the mechanics of economic development”, *Journal of Monetary Economics*, 22 (1), 3–42.
- N.B.K.R. - National Bank of Kyrgyz Republic (2007a), “List of commercial banks that operated on territory of Kyrgyz Republic”, <<http://www.nbkr.kg/>>, 20.09.2007.
- N.B.K.R. - National Bank of Kyrgyz Republic (2007b), “Deposits in the commercial banks”, <<http://www.nbkr.kg/>>, 20.09.2007.
- N.B.K.R. - National Bank of Kyrgyz Republic (2007c), “Credits in the commercial banks”, <<http://www.nbkr.kg/>>, 20.09.2007.
- Rebelo, S. (1991), “Long-Run Policy Analysis and Long-Run Growth”, *The Journal of Political Economy*, 99 (3), 500–521.
- Romer, P.M. (1986), “Increasing Returns and Long-Run Growth”, *The Journal of Political Economy*, 94 (5), 1002–1037.
- Romer, P.M. (1990), “Endogenous Technological Change”, *The Journal of Political Economy*, 98 (5), 71–102.
- Rosenstein-Rodan, P.N. (1943), “Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe”, *The Economic Journal*, 53, 202–211.
- Roth, J. (2006), *UNDP Kyrgyzstan Microfinance Programme - review and recommendations for 2006-2010*, U.N.D.P., Edinburgh.
- Shamshieva, G. (2006), *Microfinance Industry in Kyrgyzstan: Supervision and Regulation Issues*, Essays on Regulation and Supervision, No. 20, C.G.A.P., August, 3-4.
- Sen, A. (1983), “Poor, Relatively Speaking”, *Oxford Economic Papers, New Series*, 35 (2), 153–169.
- Shimizu, Y. (2007), “Financial System Reform and Monetary Policies in Asia”, *Journal of Asian Economics*, 18, 1–3.

Geçiş Ekonomilerinde Bütçe Açıklarının Nedenleri: Polonya ve Kırgızistan Örneği

Nazım ÇATALBAŞ

ncatalbas@anadolu.edu.tr

Zübeyr YILDIRIM

zyildirim@anadolu.edu.tr

The Causes of Budget Deficits in Transitional Economies: A Case in Poland and Kyrgyzstan

Abstract

Following the demolition of the Berlin Wall and the collapse of the Union of Soviet Socialist Republics, countries governed by central planned economy preferred market economy. This preference led to a transition process for economies of countries. The countries in this process are called “transition economies”. The countries in the transition process faced various macro-economical problems due to such structural factors as social, political and economical disagreements.

This study focuses on the problem of budget deficit and on its causes in transition economies. Among the East European countries, Poland and, among the Central Asia countries, Kyrgyzstan was chosen for the study as they represent transition economies. The criterion for this choice was that both countries play a leading role in their regions as they have carried out the necessary financial reforms. Among the most important causes of this problem in transitional economies are financial structural differences found in two different economical systems. Such factors as the lack of sources in transition economies, the lack of experiences in market economy, economical and financial structural problems, and as the increasing and leading role of the country in the new process cause various economical and financial problems, especially deficit in the budget.

Key Words : Transitional Economies, Public Finance, Budget Deficit.

JEL Classification Codes : P30, P35, H62.

Özet

Berlin Duvarı'nın yıkılmasının ardından Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin dağılmasıyla başlayan yeni süreçte merkezi planlı ekonomi ile yönetilen ülkeler tercihlerini piyasa ekonomisinden yana kullanmışlardır. Bu tercih ülke ekonomileri için geçişi (dönüşümü) beraberinde getirmiş, söz konusu süreçteki ülkeler ise geçiş ekonomileri olarak ifade edilmiştir. Geçiş sürecindeki ülkeler sosyal, siyasal ve ekonomik yapı uyumsuzlukları gibi temel sebeplerin etkisiyle çeşitli makro ekonomik sorunlarla yüzleşmişlerdir.

Bu çalışmada geçiş ekonomilerinde bütçe açığı sorunu ve nedenleri yönleri ele alınmıştır. Geçiş ekonomilerini temsilen Merkezi ve Doğu Avrupa (MDA) ülkelerinden Polonya ve Orta Asya ülkelerinden ise Kırgızistan seçilmiştir. Bu seçimde temel ölçüt ise, her iki ülkenin de bulundukları bölgelerde gerekli mali reformları gerçekleştirme konusunda öncü rol oynamalarıdır. Geçiş ekonomilerinde bu sorunun en temel sebepleri arasında iki farklı ekonomik sistemin içinde barındırdığı mali yapısal farklılıklar ilk sıralarda yer almaktadır. Geçiş ekonomilerinde kaynakların yetersiz oluşu, piyasa ekonomisi tecrübesinin olmaması, ekonomik ve mali (finansal) yapısal sorunlar, yeni süreçte devletin artan ve öncü rolü ile yükümlülükleri başta bütçe açığı olmak üzere çeşitli ekonomik ve mali sorunları da beraberinde getirmiştir.

Anahtar Sözcükler : Geçiş Ekonomileri, Kamu Maliyesi, Bütçe Açığı.

Acknowledgement

The Abstract of this paper is also being printed in “The Proceedings” book of 2nd International Symposium on Public Finance: Recent Fiscal Problems in Transitional Economies which was held by the Public Finance Department of the Faculty of Economics and Administrative Sciences of Kyrgyzstan – Turkey MANAS University, on October 24-27, 2007.

Beyan

Kırgızistan-Türkiye MANAS Üniversitesi, İ.İ.B.F. Maliye Bölümü tarafından 24–27 Ekim 2007 tarihleri arasında Bişkek’te düzenlenen 2. Uluslararası Kamu Maliyesi Sempozyumunda sunulan aynı başlıklı çalışmanın özeti “The Proceedings” kitabında ayrıca basılmıştır.

1. Giriş

Geçiş ekonomileri kavramı, 1990'lardan sonra ilk önce Merkezi ve Doğu Avrupa (MDA) ülkelerinin, merkezi planlı ekonomiden vazgeçmeleriyle gündeme gelmiştir. MDA ülkeleri merkezi planlı dönemde yeri geldiğinde Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nden (S.S.C.B.) bağımsız hareket etmekte ve SSCB'nin özellikle Karşılıklı Ekonomik Yardımlaşma Konseyi'ndeki (COMECON'daki) bazı tekliflerine, politik isteklerine karşı gelmişlerdir. Bu konuda söz konusu ülkelerin gelişmişlik düzeyinin, diğer ülkelere göre yüksek olması ve Batı Avrupa devletlerinin desteğini arkalarında hissetmeleri en önemli unsurlar olarak gösterilir.

Doğal kaynaklar ve tarımsal üretim açısından zengin Orta Asya ve Kafkasya'daki ülkeler ise SSCB uygulamalarına direnememişlerdir. Bu konuda bölge ülkelerin ekonomik güçlerinin yeterli olmamasının yanı sıra etraflarının kapalı olması ve herhangi bir gelişmiş ülkeyle sosyal, kültürel ve coğrafi bağının olmaması etkili olmuştur. SSCB dağılmadan önce Batı Avrupa ülkeleri, MDA ülkeleriyle, özellikle Polonya ve Macaristan ile ekonomik ve siyasi ilişkilerini güçlendirmişlerdir. 1989 yılında Avrupa (A.T.) ülkeleri Polonya ve Macaristan'a yardım için PHARE Programı'nı oluşturmuşlardır. Berlin duvarının yıkılması ve S.S.C.B.'nin yıkılması PHARE Program'ından yararlanacak ülke sayısını arttırırken, geçiş ekonomilerini dünya gündeminde ön sıralara yerleştirmiştir.

2. Geçiş Ekonomileri Kavramı

Merkezi planlı ekonomiden serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecindeki ülkelere geçiş ekonomileri denilmektedir. Söz konusu ülkeler, üretim, tüketim, gelir, fiyat, iç ve dış ticaret ile kaynak dağılımı gibi birçok değişken açısından birbirine hiçbir benzerliği bulunmayan bir ekonomik sistemden diğerine geçerek radikal değişiklikler yapmışlardır. Sonuçta geçiş ekonomileri serbest piyasa ekonomisini (piyasa ekonomisini) tercih etmişlerdir. Bu ise önceden piyasa ekonomisi konusunda herhangi bir deneyimi bulunmayan ve merkezi planlı ekonomik sisteme göre faaliyet gösteren tüm ekonomik birimleri etkilemiştir. Havrylshyn ve Wolf (1999) geçiş ekonomilerinin temel özelliklerini şu şekilde sıralamışlardır:

- ekonomik faaliyetler, fiyatlar ve piyasalar serbestleştirilmekte (liberalleşmekte) ve buna paralel olarak etkinliği arttırmak için kaynakların yeniden tahsisi yapılmakta,
- makro ekonomik istikrar için piyasa temelli ve dolaylı enstrümanlar geliştirilmekte,
- özelleştirme yoluyla işletmelerin yönetim ve ekonomik etkinliğinde artış sağlanmakta,

- ekonomide etkinlik artışı için belli bir süre sıkı bütçe politikası uygulanmakta,
- mülkiyet hakları, kanun hükümleri ve şeffaf pazara giriş düzenlemelerini korumak için kurumsal ve yasal çerçeve oluşturulmaktadır.

Avrupa İmar ve Yatırım Bankası (EBRD) ise 1994 yılında yayınladığı “Transition Report” adlı raporda geçiş ekonomilerine ilişkin bir gösterge seti oluşturmuştur. Bunlar:

- Büyük ölçekli özelleştirmeler,
- Küçük ölçekli özelleştirmeler,
- Yönetişim ve işletmelerin yeniden yapılandırılması,
- Fiyatların serbestleştirilmesi,
- Ticaret ve döviz kuru sistemi,
- Bankacılık reformu ve faiz oranlarının serbestleştirilmesi,
- Piyasalar ve banka dışı finansal kurumların güvenliği,
- Altyapı reformları olarak sıralanmaktadır.

Bu göstergelere bakılarak geçiş sürecindeki ekonomilerin yaptıkları düzenlemeler ve reformlar ile bunların uygulama sonuçları takip edilmekte ve söz konusu ülkelerin ulaştıkları düzey ve performansları daha iyi ölçülmektedir. Reformlar konusunda geçiş ülkeleri hükümetlerinin öncelikleri farklı olmuştur.

Geçiş ekonomileri, merkezi planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçişte “Big Bang” (Büyük Patlama) ve “gradualism” (aşamalı) strateji olmak üzere iki farklı yaklaşım benimsemiştir. Birinci yaklaşım (Büyük Patlama) Uluslararası Para Fonu (I.M.F.) ve Dünya Bankası tarafından geliştirilmiş olup ve “şok terapi” diye de ifade edilmektedir. Buna göre, ekonominin yeniden yapılandırılması için uygulanacak bütün mikro ve makro politikaların hızlı bir biçimde uygulanması gerekmektedir (Dural, 2007: 37).

İkinci yaklaşım, (adından da anlaşıldığı üzere) merkezi planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş sürecini (ekonominin yeniden yapılandırılmasını) ve bu süreçte yapılması gereken reformları aşamalı olarak gerçekleştirmeyi hedeflemektedir. Aslında geçiş sürecinde bütün ülkelerin şartları farklıdır. Ülkeler siyasi, ekonomik ve diğer önceliklerine göre farklı stratejiler izlemektedirler. Fakat farklı bilim insanları tarafından da ifade edilen bazı olumsuzlukların gerçekleşmesiyle başlangıçta şok terapi yaklaşımını benimseyen ülkelerin önemli bir kısmı zamanla aşamalı yaklaşıma yönelmişlerdir.

Aşamalı yaklaşımda bazı sektörler piyasa ekonomisine göre yeniden yapılandırılırken, bazı sektörler merkezi planlamanın etkisi altında kalmakta ve sonuçta ne tam bir piyasa ekonomisi ne de sosyalist bir ekonomi benimsenmektedir (Dural, 2007: 37). Murphy, Shleifer ve Vishny (1992) ekonomideki ağırlığını azaltan devletin bu ikili fiyatlama sisteminde üretim kotalarını teşvik etmesi gerektiğini belirtmişlerdir. Bunun gerçekleşmemesi halinde özel sektöre kaynak transferi sağlayan piyasa fiyatlarının önceden kamu iktisadi teşebbüslerinin (KİT'lerin) faaliyet gösterdiği sektörlerde kıtlık ve darboğazların yanısıra üretimde düşüşlere neden olabileceğine değinmişlerdir.

Friedman ve Johnson (1995) reformların hızı ile birlikte maliyetlerin arttığını vurgulamış ve şok terapinin en uygun çözüm olmadığını üzerinde durmuşlardır. Aghion ve Blanchard (1995) şok terapinin esas unsurlarından olan hızlı özelleştirmelerin işsizliği arttıracaklarını belirtirken, Dewatripont ve Roland (1995) hızlı özelleştirmelerin siyasi olarak önemli maliyetleri olacağına değinmiştir (Fischer ve Sahay, 2000: 12). Li (1996) şok terapi yaklaşımının uygulanması ile başlangıçta tekel olan sektörlerde artan reformlarla birlikte üretimin düşeceğini ifade etmiştir. Lau, Qian ve Roland (1997) KİT'lere hem girdi hem de çıktıda ikili fiyatlama imkânı verilirse, geçiş döneminin sonunda pareto optimumunun sağlanmasının yanı sıra devletin ucuz ve uygun kaynak tahsisini sağlayacağı ve üretimi teminat altına alacağına değinmişlerdir.

Aşamalı yaklaşım sürecin hızı ve sonuçlarıyla ilgilenmemektedir. Reformların kısmi olarak uygulandığı bu stratejide, sürecin hızının çok yavaş ve sonuçlarının net olmaması gibi bazı olumsuz özellikler mevcuttur. Kısmi reformlar tam reformlara göre daha düşük düzeyde kazanımlar elde edilmesini sağlamaktadır (Roland, 2002: 33).

3. Bütçe Açığı ve Nedenleri

Genel olarak bütçe, ekonominin temel sektörlerinden olan kamu sektörünün, bir yıllık süre içerisinde gelir ve gider dengesinin nasıl olacağını, faaliyetleri esnasında uyacağı kuralları gösteren kanuni belge şeklinde tanımlanmaktadır. Bütçe düzenlemelerinde ilk önce kamu harcamaları, sonrasında ise kamu gelirleri ele alınır. Kamu harcamalarının kamu gelirlerinden fazla olması halinde “bütçe açığı” sorunu ortaya çıkmaktadır.

Ekonomik yapıda önemli bir paya sahip olan kamu sektöründe istikrarın sağlanması, genel makro ekonomik denge açısından da önem arz etmektedir (Bulut, 2002: 28). Bu noktada bütçe açığının genel ekonomik dengeyi bozmaması gereklidir. Fakat bütçe açıklarının meydana getirdiği olumsuz etkilerin kısa dönemde anlaşılması zordur. Uzun dönemde, büyük bütçe açıkları ve yüksek faiz oranları, ekonominin istikrarı ve büyümesi için önemli sorunlar yaratmakta, yurtiçi ve hatta uluslararası ekonomik koşulları ciddi biçimde etkilemektedir (Ataç, 2006: 229).

Bütçe açığı ve fazlası, etkileri itibariyle ekonomide genişletici veya daraltıcı sonuçlar oluşturmaktadır. Buna göre, ekonomideki herhangi bir durgunluk anında, bütçenin açık vermesi (kamu gelirlerinin azaltılıp kamu harcamalarının çoğaltılması) ekonomiyi rahatlatıcı (genişletici) bir özelliğe sahiptir. Ekonomideki herhangi bir canlanma durumunda bütçe fazlası (kamu gelirlerinin artırılıp kamu harcamalarının kısılması) daraltıcı bir etki gösterecektir.

Bütçe açıklarının nasıl finanse edileceği de makro ekonomik istikrar bakımından önemlidir. Bir ekonomide, bütçe açıklarının vergi ve borçlanma yoluyla finansmanı dışında parasal genişleme yoluyla finansmanı enflasyonist etki oluşturacaktır (Ataç, 2006: 225). Bu görüşün aksini savunan Thomas Sargent ve Neil Wallace gibi ekonomistler de bulunmaktadır.

Bütçe açıklarının borçlanma yoluyla finansmanı suretiyle elde edilen fonlar kullanım şekilleri itibariyle ekonomide farklı etkiler yapabilmektedir. Bu fonlar, uzun dönemli verimli yatırımlar için kullanılırsa gelecekte elde edilecek üretim, belki de tahvillere ödenecek anapara ve faiz ödemelerinden daha fazla ek gelir sağlayacaktır. İlgili fonların, tüketim için kullanılması halinde, bugünkü tüketim artacak, ancak bu durum gelecekte yapılacak tüketimi azaltacaktır (Ataç, 2006: 227). Bütçe açıklarının, dış kaynaklardan sağlanan borçlanma ile finanse edilmesi halinde, net sermaye girişi nedeniyle faiz oranlarının artma eğiliminde düşme görülmesine karşılık, gelecekte dış borç servisinin yanı sıra ekonomik ve siyasi sorunlar oluşturmaları kuvvetle muhtemeldir.

Bütçe açığının temel sebebi, kamunun gelirinden daha fazla harcama yapmasıdır. Bu noktada, devletin, ekonomik faaliyetlerdeki hacminin büyümesi, ödemeler dengesinin verdiği açıklar, ekonomideki kayıt dışılığın giderek fazlaşması, borçlanma politikaları, vergi gelirleri ve kamu harcamalarının etkinlik ve verimlilik sağlayacak şekilde denetlenememesi etkili unsurlar olarak ön plana çıkmaktadır. Devletin, bütçe açığını azaltmak için gelirleri arttırıcı ve harcamaları azaltıcı yönde sıkı bir maliye politikası izlemesi gerekmektedir. Bunun için vergi sisteminin ve vergi idaresinin daha etkin hale getirilmesi, kamu çalışanlarının ücretlerindeki artışların sınırlandırılması, kamu harcama planı ve yönetim sisteminin etkinleştirilmesi, harcamaların tamamının bütçede yer alması, kamu gelirlerinin toplanması ve harcanmasında şeffaflık ve hesap verilebilirliğin güçlendirilmesi, kamu harcamalarında kısa ve uzun vadede planlar yapılması oldukça önem taşımaktadır.

Günümüzde, bütçe açıklarının azaltılmasında faiz dışındaki harcamalar kısıtlanarak bu açıkların azaltılması hedeflenmektedir. Bütçe harcamaları içinde devletin kamu iktisadi teşebbüslerine yaptığı sübvansiyonların kısılması da bütçe açığının azaltılmasında önemlidir. Kamu harcamalarını azaltması gereken ülkeler, genellikle istihdam yerine ücretleri azaltma, cari harcamalar yerine yatırım harcamalarını kısma, dış kaynaklarla finanse edilen yatırım projelerini daha düşük verimlilikte çalışıyor olsalar da devam ettirirken, yerli kaynaklarla finanse edilen yatırımları ve işletme masraflarını

azaltma eğilimindedirler (Ataç, 2006: 232). Bütçe açığı sorunu yaşayan geçiş ekonomileri de bu sorunlarını çözmek için sıkı maliye politikalarına başvurumaktadırlar. Buna bağlı olarak ekonomik büyümede düşüşler ve kamunun ekonomideki payında azalmalar meydana gelmektedir.

4. Geçiş Ekonomilerinde Bütçe Açığının Gelişimi

Kamu kesimi açıklarının önemli bir bölümünü oluşturan bütçe açıkları gelişmiş ve gelişme yolundaki ülkelerin (GYÜ'lerin) yanısıra geçiş ekonomileri için de önemli bir ekonomik sorundur. Geçiş ekonomilerindeki bütçe açıklarına bakıldığında özellikle Kırgızistan ve Tacikistan gibi Orta Asya ekonomilerinin Merkezi ve Doğu Avrupa (MDA) ülkelerine göre daha olumsuz verilere sahip olduğu görülmektedir.

Tablo 1'de görüldüğü üzere, 1995 yılında tüm geçiş ekonomileri için ortalama bütçe açığı/GSYİH oranı -%4,8 iken, bu oran MDA ve Baltık ülkeleri için -%4,2 Güney Doğu Avrupa ülkeleri için -%3,9 ve Bağımsız Devletler Topluluğu (B.D.T.) ülkeleri için -%5,7'dir. Bütçe açığı/GSYİH oranının en yüksek olduğu ülkelerin sırasıyla Kırgızistan, Çek Cumhuriyeti, Arnavutluk ve Ermenistan olduğu görülmektedir. 1995 yılında Türkmenistan dışındaki diğer Orta Asya Cumhuriyetlerinin bütçe açığı/GSYİH oranı -%4,1 rakamının üzerindedir. Türkmenistan, diğer bölge ülkeleriyle kıyaslandığında dışa kapalı bir yapıya sahip olduğu için gerçek verilerin bu rakamdan daha yüksek olduğu tahmin edilmektedir.

2005 yılına geldiğimizde bütün geçiş ekonomileri için ortalama bütçe açığı oranı -%0,7 iken, bu oran MDA ve Baltık ülkeleri için -%2,3 Güney Doğu Avrupa ülkeleri için -%0,9 ve Bağımsız Devletler Topluluğu (B.D.T.) ülkeleri için -%0,4 olarak karşımıza çıkmaktadır. Aslında Tablo 1'e bakıldığında bütçe açığı/GSYİH oranının Kazakistan, Türkmenistan ve Özbekistan dışındaki diğer Orta Asya ülkeleri için önemli bir sorun olduğu görülmektedir. Azerbaycan'da petrol, Kazakistan'da petrol ve doğalgaz, Türkmenistan'da doğalgaz ve pamuk, Özbekistan'da ise pamuk ihracat açısından bu ülkeler için önemli bir yer tutmaktadır. Uluslararası piyasalarda petrol fiyatlarının giderek artması, özellikle Azerbaycan ve Kazakistan ekonomisine önemli katkılar sağlamaktadır. Bu ülkelere göre kaynakları daha kısıtlı olan Kırgızistan ve Tacikistan, makro ekonomik istikrarı sağlarken, daha fazla ulusal ve uluslararası yükümlülük altına girmektedir.

Tablo: 1
Geçiş Ekonomilerinde Genel Hükümet Dengeleri (1995–2007)

Ülkeler	1995	2000	2005	2006 ⁽¹⁾	2007 ⁽²⁾
Merkezi ve Doğu Avrupa ve Baltık Ülkeleri					
Çek Cumhuriyeti	-15,0	-3,8	-3,6	-3,5	-4,0
Polonya	-3,1	-3,0	-4,3	-3,9	-3,4
Ortalama	-4,2	-4,0	-2,3	-2,4	-2,1
Güney Doğu Avrupa Ülkeleri					
Arnavutluk	-10,1	-9,2	-3,6	-4,1	-4,0
Ortalama	-3,9	-4,4	-0,9	-0,5	-1,2
Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkeleri					
Kafkasya Ülkeleri					
Azerbaycan	-3,1	-0,6	-0,7	0,5	-1,7
Ermenistan	-9,0	-6,4	-2,6	-2,8	-2,5
Gürcistan	-5,3	-4,0	-1,5	-1,7	-2,4
Orta Asya Ülkeleri					
Kazakistan	-3,4	-1,0	5,3	6,4	6,8
Kırgızistan	-17,3	-11,4	-3,9	-2,0	-2,7
Özbekistan	-4,1	-2,5	1,3	0,4	-0,6
Tacikistan	-6,0	-5,6	-2,9	-5,1	-4,3
Türkmenistan	0,4	-0,3	0,9	0,6	0,5
B.D.T. Ortalaması	-5,7	-3,0	0,4	0,7	-0,7
Geçiş Ülkeleri Ortalaması	-4,8	-3,8	-0,7	-0,5	-1,2

Kaynak: ADB. (1) Tahmin (2) Projeksiyon

Coricelli (1996), Polonya, Macaristan ve Çek Cumhuriyeti gibi reformlar konusunda hızlı olan MDA ülkelerinin sosyal harcamalarının giderek arttığını belirtmektedir. Bunda ekonominin yeniden yapılanma sürecinde işsiz ve emekli sayısında meydana gelen artışın önemli etkisi vardır. Reformların yapılması sürecinde bu ülkelere oranla daha yavaş ilerleyen ülkeler, sıkıntı yaşayan sektörlerle yüksek oranda sübvansiyon uygulamışlardır. Pirtillä (2001), yeniden yapılanmada daha hızlı olan geçiş ekonomilerinin mali gücünün zayıfladığını tespit etmiştir. Dolayısıyla bütçe açıkları ile karşı karşıya olan ülkeler, siyasi destek sağlayarak uyguladıkları sıkı para ve maliye politikaları yoluyla bu açıkları en aza indirebilirler ve mali ve parasal disiplini tesis edebilirler (Özen, 2002: 39).

Merkezi planlı ekonomiden serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinde ortaya çıkan mali krizler sadece etkin olmayan (gevşek) maliye politikalarından kaynaklanmamaktadır. Bütçe açıkları ve yüksek kamu borç stokunun artmasına neden olan etkenler sırasıyla genel bütçeden yapılan transferlerin azaltılması, kamu mali yönetiminin zayıf olması, vergi sisteminin etkin olmaması, Sovyet tipi bütçe yönetiminin sürdürülmesi olarak gösterilebilir (Sakinç, 2005: 101).

Orta Asya'daki cumhuriyetler S.S.C.B.'nin dağılmasından sonra yaşadıkları ağır resesyon (durgunluk) ve yüksek enflasyon baskısı altında iç ve dış dengeyi sağlamada MDA ülkeleri kadar başarılı olamamışlardır. Orta Asya ülkelerinin, MDA ülkeleri ile karşılaştırıldığında reformlar konusunda oldukça yavaş oldukları görülmektedir. Buna paralel olarak bu ülkelerde makro ekonomik istikrarın sağlanması da gecikmiştir. MDA ve Baltık ülkelerinin, kendilerine olan siyasi ve ekonomik desteği, A.B. çapası ile birleştirmeleri reformlarda başarıyı daha da arttırmıştır.

4.1. Merkezi ve Doğu Avrupa'da Polonya Örneği

Günümüzde Polonya'nın piyasa ekonomisine geçiş süreci ve bunu takip eden süreçte AB'de tam üye sıfatıyla yerini alması ciddi ve tutarlı bir değişimin somutlaşmasıdır. Polonya, merkezi planlı ekonomide yaşanan sıkıntılardan sonra Doğu Avrupa ülkeleri arasında piyasa ekonomisine yönelik reformları uygulamaya başlayan ilk ülkedir. Bu reformları, dış ticaret performansını arttırması, yabancı yatırımları çekebilmesi ve özelleştirmede önemli adımlar atması ile pekiştirmiştir. Tüm bu adımlarını A.B.'ye tam üye olmak gibi bir hedefle yani A.B. çapası nedeniyle daha da azimle atmıştır.

1918 yılında bağımsızlığını ilan eden Polonya, istikrarsız yönetimler ve ardından 1926–1939 yılları arasında süren askeri yönetimin ardından Alman işgaline uğramıştır. 1945 yılından sonra sosyalist bloğa dâhil olarak varlığını sürdürmüştür. 1989 yılına kadar geçen bu süreçte ülkede, rejime karşı belirli aralıklarla yer yer direnişler olduysa da bunlar başarıya ulaşamamıştır. Ancak, 1989 yılında Dayanışma Sendikası yanlılarının seçimlerde elde ettiği zaferle 45 yıllık komünizm rejimi sona ermiş ve 1990 yılında direnişin lideri Lech Walesa'nın cumhurbaşkanı seçilmesiyle demokratikleşme ve serbest piyasa ekonomisine geçiş süreci daha da hızlandırılmıştır. Ülkede bu sürecin işlemesine yönelik olarak o yıllarda uygulanan “Balcerowicz Planı” sistematik dönüşümde üç temel prensip üzerine kurulmuştur.

Bu plana göre, fiyatların serbest bırakılması, bütçe açıklarının azaltılması, para politikalarında köklü değişikliklere gidilmesi öngörülmüştür. Planın şok terapi şeklinde uygulanmasıyla birlikte ilk yıllarda birtakım zorluklar yaşanmışsa da ilerleyen süreçte olumlu sonuçlar elde edilmeye başlanılmıştır. 1993'te iyileşme kendini iyice hissettirmiş, 1994 yılında AB'ye üyelik başvurusu yapılmış ve nihayetinde 1997'de Avrupa Komisyonu'nun Avrupa Konseyi'ne Polonya ile A.B. üyeliğine ilişkin görüşmelere başlanabileceği yönünde öneri sunması AB üyelik macerasını resmi olarak başlatmıştır. Bu süreç, 2004 yılına gelindiğinde tam üyeliğin kazanılmasıyla başarıya ulaşılmıştır. Ülke ayrıca 1996'da OECD ve 1999'da NATO üyeliğine kabul edilmiştir.

4.2. Geçiş Sürecinde Polonya'nın Genel Ekonomik Performansı

Geçiş döneminin başlangıcından itibaren fiyatların serbest bırakılması, bütçe açıklarının sınırlandırılması ve para politikalarında ciddi değişiklikler yapmayı hedef edinen Polonya'da genel ekonomik yapıya dönük olarak birçok önemli gelişme olmuştur. 318 bin km² yüzölçümüne sahip olan Polonya, coğrafi olarak geçiş yolları üzerinde bulunmasının ve Avrupa sınırları içinde yer almasının avantajlarını bilinçli ve planlı olarak lehine kullanmayı bilmiştir. Kazanılan başarılarda şüphesiz siyasi istikrarın sağlanmış olmasının da rolü gerçekten büyüktür.

Tablo: 2
Polonya'da Temel Makro Ekonomik Göstergeler (2001–2006)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ⁽¹⁾
GSYİH Artışı (%)	1,2	1,4	3,9	5,3	3,6	6,1
İşsizlik Oranı (yılsonu)	19,1	20,2	19,7	18,2	16,9	12,2
TÜFE (yılsonu)	3,6	0,8	1,7	4,4	0,7	1,4
ÜFE (yılsonu)	-0,3	2,3	3,7	5,4	0,2	2,4
Dış Ticaret Dengesi	-7,661	-7,249	-5,725	-5,622	-2,766	-4,953
Mal İhracatı (mln dolar)	41,663	46,742	61,007	81,862	96,395	117,294
Mal İthalatı (mln dolar)	49,324	53,991	66,732	87,484	99,161	122,247
KBMG (dolar)	4,931	5,185	5,677	6,626	7,970	8,969
Tarım (%)	3,2	2,7	2,6	2,5	2,5	...
Sanayi (%)	27,0	26,5	26,6	28,0	28,1	...
Hizmetler (%)	69,8	70,8	70,8	69,5	69,4	...
Dış Borç/GSYİH (%)	37,8	42,8	49,3	51,2	43,7	48,9

Kaynak: EBRD, *Transition Report 2007*, s. 43.

(1) Tahmin.

Farklı ekonomik performanslar sergilemeleriyle dikkat çeken geçiş ülkeleri arasında Polonya'nın yaşadığı geçiş süreci, MDA ülkeleri arasında örnek gösterilecek nitelikte bir başarı hikâyesidir. Fiyatların 1989'da serbest bırakılması sonrasında GSYİH, %20 oranında azalmışsa da ekonomik büyümenin hızlanmasıyla geçiş sürecinin başlamasını takip eden 6–7 yılın sonunda GSYİH, başlangıçtaki seviyeyi geçmiştir (Roland, 2002: 38). Tablo 2'de, GSYİH' daki artış hızının istikrarlı bir şekilde devam ettiği ve reformların başlangıcından çok daha ileri bir noktanın yakalandığı açıkça görülmektedir.

2005 yılında ekonomik büyümede (%3,6) hafif bir düşüş gerçekleşmiştir. Bu düşüşte en önemli etken toplam tüketimdeki azalmadır (Ministry of Economy, 2006: 115). Tüketimdeki azalmanın sebebi ise, AB'ye üyelikle korkulanların gerçekleşme ve beklenenlerin gerçekleşmeme ihtimalidir. 2004 yılının dört çeyreğinde de beklenen GSYİH artışının gerçekleşmemesi ve yılsonunda GSYİH artışının %5,3 olması, ithalatın

ihracattan daha fazla artması ve diğer beklentilerin arzu edilen şekilde gerçekleşmemesi önemli ölçüde karamsarlığa neden olmuştur. 2005 yılında tüketim eğilimi azalmıştır. 2004 yılında toplam tüketim bir önceki yıla göre %4 artarken, 2005 %2,6 olarak gerçekleşmiştir. Bireylerin tasarrufa yönelmesiyle bireysel tüketimdeki artışın hızı toplam tüketime göre daha hızlı düşmüştür. 2004 yılında bireysel tüketim bir önceki yıla göre %4,3 artarken, 2005 yılında %2 olarak gerçekleşmiştir (Ministry of Economy, 2006: 112).

Geçiş sürecinde uygulanan politikalar, ilk önce enflasyon ve işsizlik oranlarında artış görülmesine sebep olmuştur. 1989 yılında %351 ve izleyen yıl %686 olan yüksek enflasyon oranları, ciddi reformlar sayesinde çok geçmeden daha makul seviyelere çekilebilmiştir (Borsavizyon, 2006: 40–79). 1995 yılında enflasyon oranı %26,8 olmuştur. Tablo 2’ye bakıldığında TÜFE 2001’de %3,6 ve 2006’da ise %1,4 olarak ölçülmüştür. Olması gereken de ekonomik hayatın istikrarının korunması adına düşük seviyelerde, mümkünse tek haneli bir enflasyon oranının olmasıdır (http://www.kobifinans.com.tr/tr/dis_pazar/042101/6491, Erişim Tarihi, 15.09.2007; <http://www.ekocerceve.com/img/haberler/Polonyaekonomisi.doc>, Erişim Tarihi, 17.09.2007). 2007 yılında da %2–2,5 arasında değişen bir enflasyon oranının gerçekleşmesi tahmin edilmektedir (EBRD, 2007: 68).

Polonya’da dikkat çeken bir başka konu da yapılan özelleştirme ve yabancı sermayeyi ülkeye çekme çalışmalarıdır. Özelleştirme, eski sosyalist ülkelerde ekonomik programın bir parçası olarak değil, dönüşümün asli bir unsuru olarak kabul edile gelmiştir. Zira reform çalışmalarının devam ettirilmesiyle hedeflenen en önemli sonuçlardan biri de özel teşebbüslerin sayısının artırılmasıdır. 1990 yılından sonra kullanılan birtakım yöntemlerle GSMH’nın %80–90 gibi önemli bölümlerini teşkil eden kamu varlıkları, birer birer özel sektöre devredilmişlerdir. Polonya, Çek Cumhuriyeti ve Macaristan’ın, özelleştirme ve yabancı sermayeyi ülkelerine çekebilme konusunda diğer geçiş ekonomilerine göre daha başarılı oldukları inkâr edilemez. Polonya’da sadece 1990–1998 dönemi içerisinde devlet işletmelerinin %70’i özelleştirilmiştir (Borsavizyon, 2006: 39–79). 2006 yılında özelleştirmeden yaklaşık 152 milyon dolar gelir elde edilmiştir (<http://musavirlikler.gov.tr/upload/PL/rapor2003.doc>, Erişim Tarihi:20.09.2007).

AB’ye giriş süreci, coğrafi konumu, istikrarlı ekonomik performansı, ülkede yerli ve yabancı yatırımcılara eşit muamele edilmesi, uluslararası kuruluşların verdikleri olumlu görüşler olarak sıralanabilecek özellikleri, Polonya’yı, yabancı sermayeyi ülkesine çekebilmede Avrupa’nın lider ülkelerinden biri haline getirmiştir (<http://www.polonya.org.tr/weh/tr-02-ekonomi.html>, Erişim Tarihi, 15.09.2007). Böylelikle yatırım için gelen firmaların bilgi birikimlerini ülkeye aktarmak, ekonomisini güçlendirmek, istihdam gibi birçok doğrudan ya da dolaylı faydalar sağlanmış olmaktadır. Polonya’ya yapılan doğrudan yabancı yatırım miktarı 2006 yılında 12,9 milyar dolar rakamına ulaşmıştır (<http://musavirlikler.gov.tr/upload/PL/rapor2003.doc>, Erişim Tarihi: 20.09.2007).

Tablo: 3
Doğrudan Yabancı Sermaye Girişi 1993–2004 (Milyon Dolar)

Yıllar	1993	1996	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Tutar	2,830	5,197	7,891	10,601	7,118	6,064	6,420	7,858

Kaynak: DEİK, Polonya Ülke Bülteni, Şubat 2006, s. 8.

4.3. Polonya’da Bütçe Açığının Gelişimi ve Nedenleri

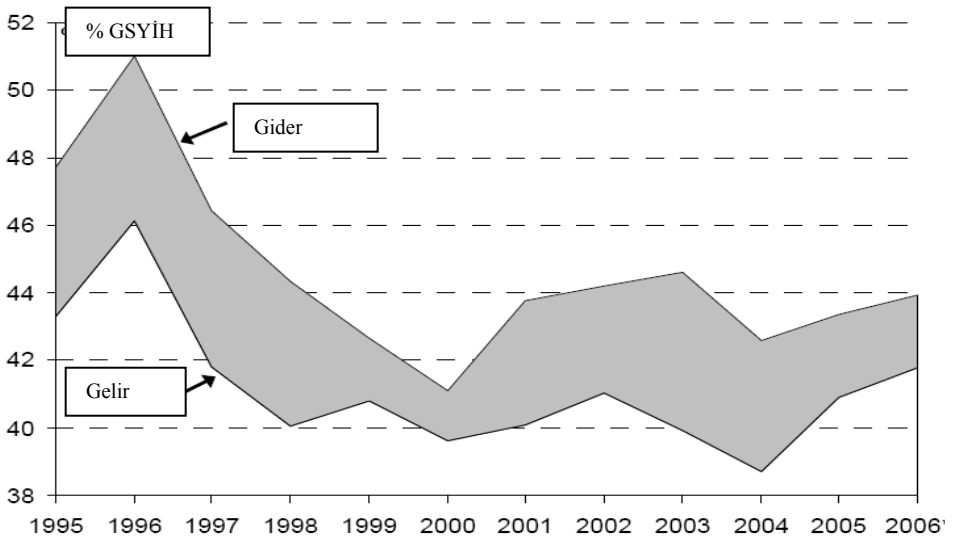
Polonya’da piyasa ekonomisine geçiş çalışmalarına başlanıldığında, “Balcerowicz Planı” çerçevesinde, hedef olarak belirlenen bir konunun da bütçe açıklarının kapatılması olduğuna yukarıda değinilmişti. Ancak bu konuda günümüze kadar olan süreçte nihai ve sağlıklı bir çözüme ulaşıldığı görülmemiştir. Polonya’nın AB’ye adaylık süreci içinde ve tam üye olmasını izleyen dönemde AB tarafından kabul edilmiş olan Maastricht Kriterleri’nin bağlayıcılığı dahi bu konuda ciddi bir gelişme sağlayamamıştır. Bilindiği üzere, 1991 yılı sonunda imzalanan ve 1993’te yürürlüğe giren bu kriterlerin bir hükmüne göre, AB’ye üye ülkelerin bütçe açıklarının GSYİH’nın %3’ünü geçemeyeceği açıkça belirtilmiştir. Bütçe açığında sürekli ve önemli ölçüde düşme sağlanarak %3 referans değerine yaklaşılmaması ile hedefi istisnai ve geçici aşmaların, aşırı bütçe açığının var olmadığının kabul edildiği 2 durum olarak belirtmek gerekir (Özen, 2002: 32). Ancak diğer birçok eski A.B. üyesi ülkede olduğu gibi Polonya’da da bu ölçünün yakanmasında zorlanıldığı bir gerçek olarak karşımızda durmaktadır.

Geçiş dönemindeki başarılarına rağmen bu konuda olumsuz sonuçlar elde edilmesinin temelinde yine Polonya’da yapılan reformların sürdürülmesiyle ilgili sebeplere bakmak gerekir. Örneğin, 1999 yılında ülkede idari yapılanma, emeklilik sistemi, sağlık ve eğitim alanlarında ciddi reformlar başlatılmıştır. Tüm bu reformların sürdürülmesinin ülkede ekonomik yönden zorluklar getirdiği ve mali sistem üzerinde baskı yaptığı bilinen bir gerçektir. Diğer geçiş ülkeleri gibi sıkı maliye ve para politikası uygulaması gereken Polonya, aynı zamanda biraz önce belirtilen alanlar gibi birçok alanda idari, mali, ekonomik ve sosyal reformları gerçekleştirmek durumunda da olunca elde edilmesi beklenen başarıların grafiği olumsuz yönde etkilenebilmektedir. Bu olumsuzluklar, 2001 yılında olduğu gibi dünya genelinde meydana gelen ekonomik durgunluklar ya da gerilemelerle daha yüksek boyutlarda hissedilebilmektedir.

Ülkede özelleştirme programları sonrasında ortaya çıkan işsizlik problemi, A.B. üyeliğine rağmen yüksek seviyelerde seyretmektedir. Özelleştirme süreci, işsizliği çözmeye yönelik istihdam politikalarının etkinliğinin kaybolmasına sebep olmaktadır. Birinin varlığı diğerini maalesef olumsuz yönde etkilemekte fakat ikisi de bir şekilde sağlanmaya çalışılmaktadır. Özel teşebbüslerin yeterli istihdam imkânını sağlamaması, kamu sektörünün de geçiş dönemi öncesindeki gibi geniş istihdam imkânları sunmaması işsizliği daha da artırmaktadır (Dural, 2007: 97). A.B.’ye tam üyelikle birlikte, ülke

vatandaşlarına A.B. sınırları içinde başka ülkelerde iş bulma imkânı artınca, işgücünde, ücret yönünden daha iyi olan A.B. ülkelerine doğru kaymalar olmuştur. Bu konuda en büyük kolaylığı, Polonya'nın tam üye olmasıyla birlikte öncelikle ucuz işgücüne ihtiyaç hisseden İngiltere, İrlanda ve İsviçre göstermiştir. Bu durum aynı zamanda Polonya'daki nitelikli işgücü talep eden işverenleri de olumsuz etkilemiş, mevcut ücret şartlarında çalışacak işgücü bulamaz hale gelmişlerdir. İşgücü arz ve talebindeki niteliklerin farklı olmasının yanı sıra işsiz nüfusun yapısı ve diğer etkenler istihdamın dolayısıyla işsizlik sorununun çözümündeki önemli engellerdir (T.C. Varşova Büyükelçiliği, 2007: 13).

Grafik: 1
Polonya'da 1995–2006 Yıllarında Kamu Gelirleri ve Giderlerinin GSYİH'ya Oranı



Kaynak: Ecfm Country Focus, Volume 4, Issue 4, 09.03.2007, s. 3.

Bütçe açığının kapatılması konusunda en önemli konu, kamu harcamalarının kısılması olarak görülmektedir. Ülkede bu yönde ciddi planlar yapılmaktadır. Örneğin, maaşların ve emekli aylıklarının gözden geçirilmesi, emeklilik sistemi ve devletin idaresiyle savunmasında harcama kısıntıları üzerine düzenlemeler içeren Ekonomi Bakanı Hausner' in 2004 bütçesiyle uygulamaya koyduğu politikalar son yıllarda çok konuşulmuştur (<http://musavirlikler.gov.tr/upload/PL/rapor2003.doc>, Erişim Tarihi:20.09.2007). Şurası açık bir gerçek ki başka ülkelerde olduğu gibi Polonya'da da

ciddi ve savurgan olmayan kamu harcaması politikalarıyla bütçe açığı başarılı bir şekilde kapatılabilecektir.

5. Orta Asya’da Kırgızistan Örneği

Kırgızistan, geçiş sürecinde Orta Asya ve hatta B.D.T. ülkeleri arasında en reformist ülke konumunda yer almaktadır. Kırgızistan, 198.500 km² yüzölçümü ile Türkiye’nin yaklaşık dörtte biri büyüklüğündedir. Ülke, bağımsızlığını 31 Ağustos 1991 tarihinde kazanmıştır. Bu tarihle birlikte aynı zamanda ülke ekonomisi için geçiş süreci de başlamıştır. Bağımsızlığın ilk beş yılında ülke, diğer Orta Asya Cumhuriyetlerine göre piyasa orijinli reform düzenlemeleri (mevzuatı) konusunda daha hızlı hareket etmiş fakat bunun aksine ekonomik büyüme konusunda daha yavaş bir performans sergilemiştir (<http://countrystudies.us/kyrgyzstan/18.htm> Erişim Tarihi: 14.09.2007). Ülke reformcu olmasına karşılık, söz konusu reformların olumlu sonuçlarını tam anlamıyla görememiştir. İstikrar amacıyla girişilen mali yapısal reformlar ile harcamaların (özellikle sosyal transferlerin ve altyapı yatırımlarının) azaltılması ve yeni vergilerin konulması bütçe açıklarının azaltılmasını sağlamasına rağmen, bütçe performansı istenilen düzeyde arttırılamamıştır (Sakinç, 2005: 100).

5.1. Kırgızistan’ın Genel Ekonomik Durumu

Ülkeyi birbirinden ayıran Tanrı ve Altay sıradağları arasındaki keskin vadilerden akan düzensiz ve yüksek akış hızına sahip nehirler, elektrik enerjisi üretiminde ve dolayısıyla ülkenin ekonomisinde önemli bir kaynak oluşturmaktadır. S.S.C.B. döneminde Kırgızistan, kaynak ve hammadde üreten bir ülke idi. Kırgızistan diğer Orta Asya ülkelerinin aksine petrol ve doğal gazın istenilen miktarda olmaması dolayısıyla önemli bir gelirden mahrumdur.

Kırgızistan ekonomik ve siyasi sistem alanında hızlı bir dönüşüm süreci yaşamakta ve reformlar konusunda diğer bölge ülkelerine göre daha istekli görünmektedir. Bu sayede bölgede I.M.F.’nin desteğini alan ilk ülke sıfatını kazanmıştır. Ülkenin ekonomisine ağırlıklı olarak I.M.F. gibi uluslararası kuruluşlarla beraber oluşturulan ekonomik programlar yön vermektedir (T.C. Bışkek Büyükelçiliği Ticaret Müsteşarlığı, 2006: 23) Bu uluslararası destek sayesinde bölgede milli parasını tedavüle çıkaran ilk ülke olmuş ve I.M.F. politikalarıyla liberal bir ekonomiye kavuşmuştur.

5.2. Geçiş Sürecinde Kırgızistan’ın Genel Ekonomik Performansı

Kırgızistan, bağımsızlıkla beraber uzun vadeli ve kapsamlı bir ekonomik reform programını benimsemiştir (TİKA, 2005: 40). Reformların anahtar unsurları şunlardır:

- devletin sahip olduğu sanayi kuruluşlarının özelleştirilmesi,
- endüstri ve DTÖ' de etkinliği sağlayacak ticaret politikası,
- piyasada monopolün tasfiye edilmesi ve özel yabancı işletmelerin kurulmasının teşvik edilmesi, özel sektörün gelişimi için uygun bir ortamın oluşturulması,
- özel sektörün geliştirilmesi ve KOBİ'lerin gelişmesi için finans sektörü reformu,
- etkili bir sosyal güvenlik ağının kurulmasıdır.

Tablo: 4
Kırgızistan'da Temel Makro Ekonomik Göstergeler (2001–2006)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ⁽¹⁾
GSYİH Artışı (%)	5,3	0,0	7,0	7,0	-0,2	2,7
İşsizlik Oranı (yılsonu)	7,8	8,6	8,9	9,0	9,7	...
TÜFE (yılsonu)	3,7	2,3	5,6	2,8	4,9	5,1
ÜFE (yılsonu)	11,2	7,5	13,5	4,3	6,0	10,4
Dış Ticaret Dengesi	31	-74	-133	-171	-419	-921
Mal İhracatı (mln dolar)	480	498	590	733	687	812
Mal İthalatı (mln dolar)	450	572	724	904	1.106	1.733
KBMG (dolar)	309	322	381	435	480	549
Tarım (%)	34,5	34,4	33,6	29,9	28,5	28,9
Sanayi (%)	26,8	21,3	20,2	21,7	20,0	17,6
Hizmetler (%)	38,7	44,3	46,2	48,4	51,5	53,5
Dış Borç/GSYİH (%)	109,6	111,1	103,0	95,1	82,1	73,2

Kaynak: EBRD, 2007: 31.

(1) Tahmin

Sektörel reformlar ise, tarım ve tarım ürünlerinin işlenmesi, madencilik, hidroelektrik üretimi ve hizmetler gibi, ekonomide yer alan anahtar sektörlerin gelişimini hedef almaktadır (TİKA, 2005: 41).

Temmuz 1992'de onaylanan ve üç aşamadan oluşan Ekonomik Reform Programı köklü değişiklikleri beraberinde getirmiştir. 1991–1994 dönemi reformun ilk aşamasıdır. Bu dönemde milli para birimi olan “som” tedavüle çıkmış ve serbest piyasa ekonomisi için ilk adımlar atılmıştır. 1994–1998 döneminde ise hükümet, serbest piyasa ekonomisi için gerekli reformları gerçekleştirmiş, kitlesel özelleştirmeler yapmış, ekonomik hayatta kamunun ağırlığını azaltmış, yeni bir vergi sistemi oluşturmuş ve merkez bankasının özerkliğini sağlamak adına çeşitli önlemler almıştır.

1998–2002 döneminde, istikrarlı bir ekonomik büyümenin sağlanması ve özelleştirmelerin sonuçlandırılması hedeflenmiştir. 1998 yılında başlatılan özelleştirme sürecinde, tarım ve büyük sanayi alanlarındaki çalışmalar, tamamlanma aşamasına gelmiştir (TİKA, 2005: 40). 1998 yılındaki anayasal referandumda diğer kararlar arasında fiziki sermaye bakımından fakir ve etkinlikten uzak tarım sektöründe özelleştirmeye gidilmiş, bu sektöre ve genel ekonomiye yabancı sermaye girişinin önündeki engeller ortadan kaldırılmıştır. Tablo 5’te görüldüğü gibi, 1995–2004 döneminde özelleştirilen işletme sayısı 7.107’dir. Ekonomide kamunun ağırlığının istenilen düzeye indirilememesine rağmen bu rakam, 1995 yılı verileri esas alındığında (reform hedefi olarak) özelleştirilen işletme sayısında yaklaşık %20 oranında bir artışı ifade etmektedir.

Tablo: 5
Kırgızistan’da Özelleştirilen İşletme Sayısı ve Sektörleri (1995–2004)

Sektörler	1995	1998	2002	2004
Özelleştirilen İşletme sayısı	5.874	6.508	6.992	7.107
Sanayi	459	506	535	535
Tüketici Hizmetleri	1.896	1.933	1.936	1.936
Verimsiz Alan	16	19	24	26
Ticaret ve Yiyecek Sağlama	1.787	1.892	1.915	1.915
Tarım	348	359	379	380
İnşaat	391	420	430	430
Ulaşım	134	163	172	174
Diğer Alanlar	843	1.216	1.601	1.711

Kaynak: I.M.F.

5.3. Kırgızistan’da Bütçe Açığının Gelişimi ve Nedenleri

Kırgızistan’ın bağımsızlığını izleyen dönemde bütçe açıklarının arttığı gözlenmiştir. Bu gelişmede, harcamalardaki önemli oranda artışa karşılık, kamu gelirlerinin aynı oranda arttırılamaması fazlasıyla etkili olmuştur. Tablo 6 ve 7’deki değerlere bakıldığında 1991 ve 1992 yıllarında kamu harcamalarının kamu gelirlerinden daha fazla arttığı açıkça görülmektedir (%850 ve %622). 1992–1994 döneminde uygulanan maliye politikaları, harcamalardaki %1.220 oranındaki hızlı artışı kontrol altına alamamış ve bütçe açığını nispeten azaltan kamu gelirlerindeki %1.376 oranındaki artış da bütçe açığını önemli bir sorun olmaktan çıkaramamıştır. Bu tablonun oluşmasında, bağımsızlık sonrasında ekonomide yaşanan daralma, vergi idaresinin zayıflığıyla teknik altyapısının yetersizliği, kayıt dışılığın fazlasıyla yaygın olması, vergi tabanının genişletilememesi ve halkın yeni vergilere karşı gösterdiği olumsuz tepkiler etkili olmuştur. En önemli sebeplerden bir diğeri ise, ülkede kişi başına milli gelirin (KBMG) düşük düzeyde olması ve buna bağlı olarak halkın önemli kısmının yoksulluk sınırında bir hayat sürdürmesidir.

Tablo: 6
Kırgızistan’da Bütçe Harcamaları 1990–2006 (000.- som)

	1991		1992		1994		1998		2000		2006	
	Tutar	Pay (%)	Tutar	Pay (%)	Tutar	Pay (%)	Tutar	Pay (%)	Tutar	Pay (%)	Tutar	Pay (%)
Harcamalar Toplamı	24.374,8	100,0	231.081,9	100,0	2.812.753,0	100,0	7.298.339,0	100,0	11.284.499,5	100,0	25.301.232,3	100,0
Hükümet Hizmetleri	463,3	1,9	3.777,4	1,6	105.087,0	3,7	1.014.821,0	13,9	1.999.612,9	17,7	3.358.371,8	13,3
Savunma	0,0	0,0	5.486,8	2,4	105.355,0	3,7	491.114,0	6,7	1.131.876,3	10,0	1.651.112,3	6,5
İç Güvenlik	330,8	1,4	6.687,1	2,9	205.505,0	7,3	420.696,0	5,8	731.684,7	6,5	1.955.097,0	7,7
Eğitim	5.554,9	22,8	37.342,0	16,2	730.765,0	26,0	1.681.599,0	23,0	2.289.920,0	20,3	6.314.151,8	25,0
Sağlık	2.823,5	11,6	21.286,3	9,2	418.311,0	14,9	962.091,0	13,2	1.295.742,1	11,5	3.059.110,0	12,1
Sosyal Sigorta ve Güvenlik	5.122,3	21,0	25.516,8	11,0	370.030,0	13,2	981.028,0	13,4	1.113.998,9	9,9	3.610.566,7	14,3
Barınma ve Kamu Hizmetleri	883,5	3,6	10.164,3	4,4	131.086,0	4,7	373.682,0	5,1	666.515,1	5,9	1.415.527,6	5,6
Eğlence, Kültür ve Dini Hizmetler	490,5	2,0	2.890,4	1,3	71.190,0	2,5	187.417,0	2,6	338.490,2	3,0	812.961,3	3,2
Yakıt ve Enerji	0,0	0,0	2.670,1	1,2	28.923,0	1,0	146.173,0	2,0	22.989,9	0,2	6.300,0	0,0
Tarım, sulama, ormancılık, balıkçılık ve avcılık	2.724,0	11,2	24.455,2	10,6	86.259,0	3,1	350.394,0	4,8	476.223,1	4,2	1.106.173,5	4,4
Maden Endüstrisi ve Mineral Kaynaklar (yakıt gibi); processing sanayi, inşaat	351,6	1,4	2.017,9	0,9	32.281,0	1,1	68.325,0	0,9	85.301,3	0,8	292.440,4	1,2
Taşımacılık ve Haberleşme	617,1	2,5	4.535,3	2,0	65.642,0	2,3	227.998,0	3,1	465.048,2	4,1	854.597,4	3,4
Diğer Hizmetler	3.502,0	14,4	11.549,3	5,0	43.064,0	1,5	53.379,0	0,7	48.447,2	0,4	83.258,0	0,3
Sınıflandırılmamış Diğer Harcamalar	1.511,3	6,2	72.703,0	31,5	419.255,0	14,9	339.622,0	4,7	618.649,6	5,5	781.564,5	3,1

Kaynak: <<http://www.stat.kg/Eng/Database/Index.html>>, 15.09.2007.

Tablo: 7
Kırgızistan’da Bütçe Gelirleri 1991–2006 (000.- som)

	1991		1992		1994		1998		2000		2006	
	Tutar	Pay (%)	Tutar	Pay (%)	Tutar	Pay (%)	Tutar	Pay (%)	Tutar	Pay (%)	Tutar	Pay (%)
I. Toplam Gelir ve Başışlar (II+VII+VIII+IX+X+XI)	17.732,5	100,0	128.113,2	100,0	1.891.168,0	100,0	6.262.716,0	100,0	10.029.117,0	100,0	25.081.320,4	100,0
II. Toplam Gelir (III+VI)	16.779,4	94,6	122.155,5	95,3	1.871.984,0	99,0	6.090.661,0	97,3	9.280.060,0	92,5	24.815.235,9	98,9
III. Cari Gelir (IV+V)	16.618,6	93,7	121.227,6	94,6	1.871.645,0	99,0	6.001.139,0	95,8	9.256.516,0	92,3	24.677.190,7	98,4
IV. Vergi Geliri	14.226,8	80,2	112.203,7	87,6	1.763.921,0	93,3	4.865.016,0	77,7	7.675.519,0	76,5	19.981.147,6	79,7
V. Vergi Dışı Gelir	2.391,8	13,5	9.023,9	7,0	107.724,0	5,7	1.136.123,0	18,1	1.580.997,0	15,8	4.696.043,1	18,7
VI. Sermaye Geliri	160,8	6,7	927,9	10,3	339,0	0,3	89.522,0	7,9	23.544,0	1,5	138.045,2	2,9
VII. Resmi Başışlar	..	..	..	..	..	..	196.625,0	3,1	608.198,0	6,1	266.084,5	1,1
VIII Planlananı Ařan Transfer	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
XI. Önceki Yıldan Devreden Özel Fonlar	..	..	..	..	..	..	67.206,0	1,1	55.922,0	..	..	..
X. Harcamalar İçin Ayrılmış Özel Fonlar	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
XI. Önceki Yıldan Devreden Bütçe Fonları	..	..	..	..	..	..	-91.776,0	-1,5	84.937,0	..	..	..
XII. Karşılıklı Ödemeler	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..

Kaynak: <<http://www.stat.kg/Eng/Database/Index.html>>, 15.09.2007.

Tablo: 8
Kırgızistan’a İlişkin Bütçe Göstergeleri (1990–2007) (Bin Som)

Yıllar	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Harcamalar Toplamı	15.900,4	24.374,8	231.081,9	1.225.770,0	2.812.753,0	4.610.518,0
Gelirler Toplamı	12.432,4	17.732,5	128.113,2	847.949,0	1.891.168,0	2.745.917,0
Bütçe Açığı	-3.468,0	-6.642,3	-102.968,7	-377.821,0	-921.585,0	-1.864.601,0
Yıllar	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Harcamalar Toplamı	5.202.357,0	6.695.680,0	7.298.339,0	9.042.170,0	11.284.499,5	12.256.984,2
Gelirler Toplamı	3.933.076,0	5.090.292,0	6.262.716,0	8.091.463,0	10.029.117,0	12.543.583,2
Bütçe Açığı	-1.269.281,0	-1.605.388,0	-1.035.623,0	-950.707,0	-1.255.382,5	286.599,0
Yıllar	2002	2003	2004	2005	2006	2007(*)
Harcamalar Toplamı	15.190.213,7	16.895.941,5	18.841.695,8	20.143.681	25.301.232,3	13.473.439,7
Gelirler Toplamı	14.392.147,9	16.214.871	18.335.917,3	20.368.063,9	25.081.320,4	14.546.634,1
Bütçe Açığı	-798.065,8	-681.070,5	-505.778,5	224.382,9	-219911,9	1.073.194,4

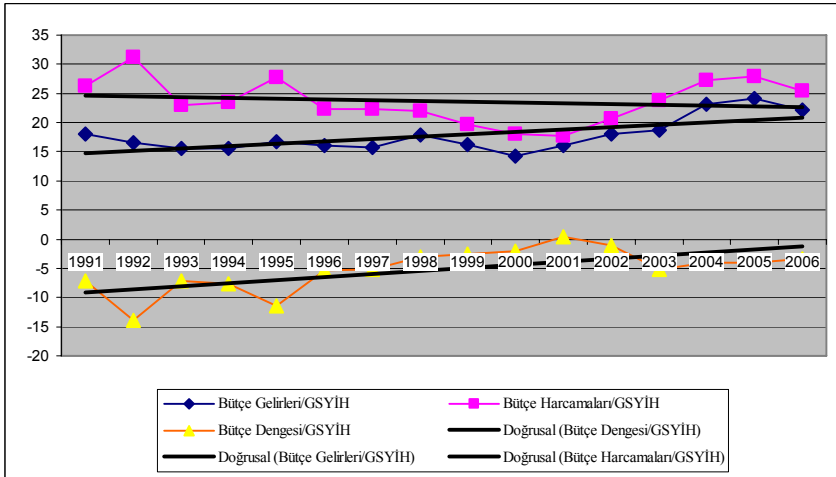
(*) Ocak-Haziran dönemine aittir.

Kaynak: <<http://www.stat.kg/Eng/Database/Index.html>>, “Fiscal Sector”, Erişim Tarihi: 15.09.2007.

Bütçe açıkları ise makro ekonomik dengeyi önemli oranda olumsuz etkilediği için ülke IMF ile ilişkileri daha da geliştirmek zorunda kalmıştır. 12 Mayıs 1993 tarihinde IMF tarafından onaylanan destekleme düzenlemesi (stand-by arrangement), harcamaların kontrol altına alınması ve gelirlerin artırılması konularında başarılı sonuçlar vermiştir. 20 Temmuz 1994 tarihinde imzalanan ve 31 Mart 1998 tarihinde sona eren “Güçlendirilmiş Yapısal Uyum Kolaylığı Fonu” (ESAF) ile ülke, I.M.F.’nin sunduğu ek imkânlardan faydalanma fırsatı yakalamıştır. Bu dönemde, kamu harcamaları yaklaşık %160 artarak 7.298.339 bin som, kamu gelirleri ise %231 oranında artarak 6.262.716 bin som olmuştur. 1998–2000 döneminde kamu harcamaları yaklaşık %55 artarak 11.284.499,5 bin som tutarına, kamu gelirleri ise %60 artarak 10.029.117 bin som’a ulaşmıştır (<http://www.stat.kg/Eng/Database/Index.html> Erişim Tarihi: 15.09.2007).

Kırgızistan’da 2000 yılını izleyen dönemde kamu harcamalarındaki artışın önemli ölçüde azaltılmıştır. 2000–2006 döneminde, kamu gelirleri %150 oranında arttırılırken (25.081.320,4 bin som), kamu harcamaları %12 düzeyinde genişlemiştir (25.301.232,3 bin som). 1991–2006 dönemine genel olarak bakıldığında, kamu harcamaları artışının kontrol altına alınması konusunda sosyal güvenlik ve sigorta harcamalarının kısılmasının etkili olduğu görülmektedir. Bu dönemde sosyal güvenlik ve sigorta harcamalarının toplam kamu harcamaları içindeki payı %21 rakamından %14,3 oranına düşürülmüştür (<http://www.stat.kg/Eng/Database/Index.html> “Government budget - Expenditure” Erişim Tarihi: 15.09.2007).

Grafik: 2
Kırgızistan Bütçe Gelir ve Harcamalarının GSYİH’ya Oranı (1991–2006)*



* Grafiğin verileri Asya Kalkınma Bankası’nın (A.D.B.’nin), Key Indicators 2005 ve Key Indicators 2006 adlı çalışmalarındaki Kırgızistan istatistiklerinden temin edilmiştir.

Kamu gelirlerinin artışında, dolaylı vergilerin payının %56,6 oranında artması da etkili olmuştur. Kişisel gelir vergisi, vergi ödeme gücüne uygun olarak iki tarifeli bir yapıya kavuşturulmuş, böylelikle mükellef sayısında artış sağlanmıştır. Kurumlar vergisinde sektörler bakımından ayrıma gidilmiş ve teşvik edici düzenlemeler getirilmiştir. Bu tür düzenlemelere rağmen vergi gelirlerinin yine de istenilen ölçüde arttırılamamasında ise ülkede, büyük ölçekli firmaların çok fazla bulunmamasının ve vergi istisnası uygulamalarının çok yaygın olmasının etkili olduğu söylenebilir (Sakınç, 2005:150).

6. Sonuç

Merkezi planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş sürecindeki ülkelerin her biri, siyasi tercihleri doğrultusunda farklı stratejiler benimsemişlerdir. Bunlar ya şok terapi şeklinde ya da aşamalı bir şekilde piyasa ekonomisine geçiş sürecinde yer almışlardır. MDA ülkelerinden Polonya ile Orta Asya Cumhuriyetlerinden Kırgızistan şok terapi yaklaşımını benimseyerek hızlı reformlar yapmışlardır. Bu dönüşüm sürecinin hızlı olması ekonomik ve toplumsal hayata önemli maliyetler getirmiştir. Ekonomik büyümede önemli ölçüde daralmalar, özelleştirme ve diğer reformlar sonucunda artan işsizlik oranları ve ciddi boyutlarda bütçe açıkları bunlar arasında en önemlileri olarak gösterilebilir.

Hem Polonya hem de Kırgızistan'da ekonomide yaşanan bu sorunları aşmak için sıkı para ve maliye politikaları uygulanmıştır. Bu uygulamalar sayesinde her iki ekonomide de belirli bir istikrar ortamı sağlanmıştır. Polonya, coğrafi konumu itibarıyla Kırgızistan'a göre daha avantajlı bir durumdadır. Ayrıca söz konusu ülke A.B.'ye tam üyelik sürecinde Birlik kaynaklarından önemli ölçüde faydalanmıştır. Kırgızistan ise diğer Orta Asya ülkelerine kıyasla yetersiz mali durumu sebebiyle I.M.F. ile daha sıkı ilişki içerisine girmiş ve bütçe politikalarını şekillendirirken bu kuruluşun etkisinde kalmıştır. Bu sayede harcamalarını disiplin altına almada ve gelirlerini arttırmada istenilen düzeyde olmasa da belirli bir başarı elde etmiştir. Kırgızistan'ın bütçe açıklarının artmasında önemli paya sahip olan sosyal güvenlik ve sigorta harcamaları nispeten kontrol altına alınmıştır. Diğer yandan, kamu işletmelerine yapılan sübvansiyonlar özelleştirmeler sayesinde azaltılmıştır.

Kırgızistan'ın sıkı maliye politikasına rağmen Polonya'ya göre başarı düzeyinin daha düşük olmasında vergi gelirlerinin arttırılamaması etkilidir. Bu sonucun oluşmasında ülkede kişi başına milli gelirin oldukça düşük düzeyde olması, yoksulluğun yaygın olması ve bunlara bağlı olarak bireylerin vergi verme konusunda isteksiz olmaları önemli etkindir. Bunların haricinde, vergi konusunda indirimlerin ve teşviklerin fazla olması da bütçe gelirlerinin azalması ve dolayısıyla da bütçe açıklarının artması sonucunu doğurmaktadır.

Polonya, sanayileşmiş bir ülke olması ve gelişmiş ülke pazarlarına kolay ulaşabilmesi ve yabancı sermayeyi ülkesine çekebilmesi, A.B. üyesi olması gibi olumlu özellikleriyle Kırgızistan'a göre daha ileri bir konumdadır. Doğrudan yabancı sermaye yatırımlarındaki ciddi artış, A.B. fonlarından daha fazla yararlanma ve özelleştirmede elde ettiği başarılar gibi gelir arttırıcı kaynaklarına rağmen bütçe açıklarını önleyememekte ve kamu harcamalarını kontrol altına alarak bu açığı kapatma yollarını denemektedir.

Kaynakça

- Altay, Asuman (2001), "Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Kamu Maliyesi Sorunları ve Çözüm Önerileri", *Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, No.2, s.15–21.
- Asian Development Bank (ADB), *Key Indicators 2005 & 2006*.
- Ataç, Beyhan (2006), *Maliye Politikası*, ETAM A.Ş., Eskişehir.
- Bulut, Cihan (2002), *Kamu Açıkları*, DER Yayınları, İstanbul.
- Campos, Nauro & Fabrizio Coricello (2002), "Growth in Transition: What We Know, What We Don't, and What We Should" *Journal of Economic Literature*, Vol. XL pp.793–836.
- Coricelli, Fabrizio (1996), "Fiscal Constraints, Reform Strategies and the Speed of Transition: The Case of Central-Eastern Europe", Centre for Economic Policy Research, *Discussion Paper*, 1339.
- Dural, Betül Yüce (2007), *Geçiş Ekonomileri*, Beta Basım A.Ş., İstanbul.
- E.B.R.D. (2007), *Transition Report 2007*.
- Fischer, Stanley & Ratna Sahay (2000), "The Transition Economies After Ten Years" *I.M.F. Working Paper* WP/00/30.
- Havrylyshyn, Oleh & Wolf, Thomas (1999), "Determinant of Growth in Transition Countries", *Finance and Development*, June 1999, pp. 12–15.
- Jeffries, Ian (1996), *A Guide to the Economies in Transition*, Routledge, London and New York.
- Lau, Lawrence J., Yingyi Qian and Gerard Roland (1997), Pareto-Improving Economic Reforms through Dual-Track Liberalization. *Economic Letters*.
- Li, Wei (1996), *A Tale of Two Reforms. The Importance of Initial Market Conditions*, Duke University.
- Ministry of Economy (2006), *Poland 2006 Report Economy*, Varsaw.
- Murphy, Kevin, Andrei Shleifer and Robert W. Vishny (1992), "The Transition to a Market Economy: Pitfalls of Partial Reform" *Quarterly Journal of Economics*, August 1992.
- Özen, Ahmet (2002), "Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açığının Gelişimi", *Maliye Dergisi*, 141, Eylül.

- Pirtillä, Jukka (2001), “Fiscal Policy and Structural Reforms in Transition Economies: An Empirical Analysis”, *Economics of Transition*, 9:1, pp. 29–52.
- Popov, V. (2000), Shock Therapy versus Gradualism: The End of the Debate (Explaining the Magnitude of the Transformational Recession). – *Comparative Economic Studies*, Spring, 2000, No. 1, Vol. 42, pp. 1–57.
- Roland, Gerard (2002), “The Political Economy of Transisiton”, *Journal of Economic Perspectives*, 16:1, pp. 29–50.
- Sakınç, Süreyya (2005), *Geçiş Ekonomileri ve Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde Ekonomik Reformlar*, Emek Matbaacılık, Manisa.
- Staehr, Karsten (2005), “Reforms and Economic Growth in Transition Economies: Complementarity, Sequencing and Speed”, *The European Journal of Comparative Economics*, Vol.2, Nr. 2, pp.177–202.
- T.C. Varşova Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği (2007), *Polonya'nın Genel Ekonomik Durumu ve Türkiye İle Ekonomik –Ticari İlişkileri*.
- T.C. Varşova Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği (2005), *2004 Yılında Polonya Ekonomisinde Meydana Gelen Gelişmeler ve Türkiye İle İlişkiler*.
- T.İ.K.A. (2005), *Kırgız Cumhuriyeti*, Ankara, Temmuz.
- Borsavizyon (2006), *Ocak-Şubat 2006*, S.79.
- Ecfın Country Focus (2007), Vol. 4, Issue 4, 09.03.2007.s
- <<http://www.ekocerceve.com/img/haberler/Polonyaekonomisi.doc>>, 17.09.2007.
- <<http://countrystudies.us/kyrgyzstan/18.htm>>, 14.09.2007.
- <<http://www.polonya.org.tr/weh/tr-02-ekonomi.html>>, 15.09.2007.
- <<http://musavirlikler.gov.tr/upload/PL/rapor2003.doc>>, 20.09.2007.
- <http://www.kobifinans.com.tr/tr/dis_pazar/042101/6491>, 15.09.2007.
- <<http://www.stat.kg/Eng/Database/Index.html>>, 15.09.2007.

Enflasyon ve Enflasyon Belirsizliği: Türkiye Örneği

Serkan ERKAM

serkane@hacettepe.edu.tr

Inflation and Inflation Uncertainty in Turkey

Abstract

This study is an attempt to investigate the causality structure between inflation and inflation uncertainty in Turkey for the period of 1982-2008. Empirical findings based on the ARCH, GARCH and PARCH estimates of the autoregressive inflation models support the hypothesis that inflation itself is a source of inflation uncertainty in Turkey. Also a short-run causality from greater inflation uncertainty to higher rates of inflation is found in some models. This implies that there is a central bank incentive of creating inflation surprises during periods of increased inflation uncertainty in Turkey.

Key Words : Inflation, Inflation Uncertainty, Granger-Causality, GARCH Models.

JEL Classification Codes : C32, E31.

Özet

Bu çalışma, 1982–2008 dönemi için Türkiye’de enflasyon ile enflasyon belirsizliği arasındaki nedensellik ilişkisinin varlığını ve yönünü sorgulamaktadır. Otoregresif enflasyon modellerine ilişkin ARCH, GARCH ve PARCH tahminlerinden elde edilen varyans serileri ile enflasyon serisi arasındaki nedensellik analizi, Türkiye’de yüksek enflasyonun, enflasyon belirsizliğini artırdığı sonucunu desteklemektedir. Bunun yanında, kısa dönemde enflasyon belirsizliğinin yüksek enflasyonun nedeni olduğu sonucuna da ulaşılmaktadır. Ulaşılan bu sonuç, kısa dönemde merkez bankasının enflasyon sürprizlerine başvurma eğiliminin bir göstergesi olarak yorumlanabilir.

Anahtar Sözcükler : Enflasyon, Enflasyon Belirsizliği, Granger-Nedensellik, GARCH Modelleri.

1. Giriş

1971 yılından itibaren sürekli olarak iki haneli enflasyon rakamları karşı karşıya kalan Türkiye ekonomisi, 2001 yılında fiyat istikrarını para politikasının birincil amacı haline getiren yasa değişikliğine dek, yüksek enflasyonla olan mücadelesinde başarıya ulaşamamıştır. Türkiye'nin enflasyonla olan mücadelesinin uzun sürmesinin nedenleri arasında, enflasyon oranındaki artışla beraber ortaya çıkan enflasyon belirsizliğinin yer aldığı ifade edilebilir. Zira enflasyon belirsizliğindeki artışın önemli sonuçlarından biri, karar birimlerini fiyat artışlarına endeksli kısa vadeli sözleşmelere yönlendirmesi ve enflasyon düzeyinde bir atalet yaratmasıdır. Bu çerçevede, enflasyon ile enflasyon belirsizliği arasındaki ilişkinin açıklığa kavuşturulması oldukça önemli hale gelmektedir.

Bu çalışmanın amacı, enflasyon ile enflasyon belirsizliği arasındaki ilişkiyi Türkiye örneğinde açıklamaya çalışmaktır. Bu doğrultuda öncelikle, konuya ilişkin teorik ve ampirik literatür kısaca özetlenmektedir. Daha sonra, oluşturulan GARCH modeli ve uygulanan Granger Nedensellik testleri yardımıyla, 1982:01–2008:01 dönemi için Türkiye’de enflasyon ile enflasyon belirsizliği arasındaki ilişki sorgulanmaktadır.

2. Teorik Tartışmalar

Enflasyon ve enflasyon belirsizliği arasındaki ilişkiye dair ilk tartışmaların Okun (1971) ile başladığı ifade edilebilir. Okun (1971), 17 endüstrileşmiş OECD ülkesini içeren ampirik kanıtlar yardımıyla, yüksek enflasyon sürecinde bulunan ülkelerin aynı zamanda yüksek enflasyon değişkenliği ile karşı karşıya olduğunu vurgulamaktadır. Hemen sonrasında Gordon (1971), kullanılan örneklem dönemi değiştirildiğinde, Okun tarafından ulaşılan bu sonucun geçerliliğini yitirdiği sonucuna ulaşmaktadır. Logue ve Willet (1976) ise, 41 ülkeyi içeren çalışmalarında, ortalama enflasyon oranı ile enflasyon değişkenliği arasındaki pozitif ilişkinin enflasyon oranı düştükçe zayıfladığını vurgulamakta ve söz konusu iki çalışmanın bulgularını birbiriyle uyumlu hale getirmektedirler.

Süre giden bu tartışmanın, Friedman’ın (1977) Nobel konuşmasının ardından anlamlı biçimde ilgi topladığı dikkat çekmektedir. Friedman’a (1977) göre, yüksek enflasyon sürecini takiben ortaya çıkan yüksek enflasyon değişkenliği, enflasyon oranına bağlı düzenlemelerin doğal bir sonucudur. Bu doğrultuda, “normal bir fiyat seviyesini” temel alan kurumsal düzenlemeler, gerçek enflasyon ile öngörülen enflasyon arasında farklılık yaratarak ekonomik etkinliği azaltmaktadır. Zira göreceli fiyatları çarpıtan bu farklılık, fiyatlar tarafından içerilmiş bilgiler aracılığıyla alınan üretim ve tüketim kararlarını ekonomik etkinlikten uzaklaştırmaktadır.

Yüksek enflasyonun enflasyon belirsizliğine yol açtığı anlamına gelen bu ifadeler, Ball (1992) tarafından oyun teorik bir çerçevede ele alınmaktadır. Ball (1992)

tarafından ortaya konulan modelde, muhafazakâr ve liberal olarak adlandırılan iki tür politika otoritesi tanımlanmaktadır. Buna göre, muhafazakâr politika otoritesinin tek amacı enflasyonu düşürmektir. Buna karşılık, liberal politika otoritesi ise işsizlik maliyetine duyarlıdır ve enflasyonu düşürme konusunda isteksiz davranabilmektedir. Bu çerçevede, enflasyon oranının düşük olduğu dönemlerde herhangi bir belirsizlik ortaya çıkmayacaktır; zira her iki tür politika otoritesi de düşük enflasyonu sürdürme eğilimi sergileyeceklerdir. Buna karşılık, yüksek enflasyon dönemlerinde ise, iktidardaki politika otoritesine bağlı bir belirsizlik ortaya çıkmaktadır. Zira muhafazakâr politika otoritesinin iktidara gelmesi halinde ortaya çıkacak işsizlik maliyeti, liberal politika otoritesinin varlığında azalmaktadır. Bu çerçevede, yüksek enflasyonun enflasyon belirsizliğini arttırdığı görüşü, literatürde Friedman-Ball hipotezi olarak anılmaktadır.¹

Enflasyon ve enflasyon belirsizliği arasındaki ilişkinin diğer yönünü oluşturan ve enflasyon belirsizliğinden enflasyona doğru olan nedensellik ilişkisi ise konuya ilişkin literatürün diğer kısmını oluşturmaktadır. Nedensellik ilişkisinin bu yönü kendi içinde ikiye ayrılmaktadır. Bu çerçevede, enflasyon belirsizliğinin yüksek enflasyona neden olduğu görüşü literatürde Cukierman-Meltzer hipotezi olarak anılmakta; buna karşılık, enflasyon belirsizliğinin daha düşük enflasyona neden olduğu görüşü ise Holland hipotezi olarak anılmaktadır.

Cukierman ve Meltzer'e (1986) göre, artan enflasyon belirsizliği, siyasi kontrol altındaki merkez bankasının enflasyon sürprizlerine başvurma eğilimini güçlendirmektedir. Buradaki siyasi kontrol, merkez bankasının kısa dönemli istihdam artışına değer vermesine neden olmaktadır. Ne var ki, sürpriz enflasyon her dönem daha yüksek enflasyon yaratılmasını gerektirdiği için, merkez bankasının bu eğilimi enflasyon oranının gittikçe yükselmesine yol açmaktadır.

Holland'a (1995) göre ise, artan enflasyon belirsizliği sonucunda güçlenen merkez bankasının stabilizasyon eğilimidir. Bu doğrultuda, artan enflasyon belirsizliğinin gittikçe azalan enflasyon oranlarına yol açması söz konusudur.

Özetle, konuya ilişkin teorik literatür test edilebilir dört önermeyi ortaya koymaktadır:

- Enflasyon, enflasyon belirsizliğini arttırmaktadır. (Friedman-Ball Hipotezi)
- Enflasyon, enflasyon belirsizliğini azaltmaktadır. (Pourgerami-Maskus Hipotezi)

¹ Friedman-Ball hipotezinin aksine, yüksek enflasyonun enflasyon belirsizliğini düşürdüğü görüşü, Pourgerami ve Maskus (1987) tarafından ortaya konulmaktadır. Konuya ilişkin literatürde çok fazla anılmayan bu yaklaşıma göre, artan enflasyonun varlığında karar birimleri enflasyon tahminlerine daha çok kaynak aktarmakta ve enflasyondan kaynaklanan belirsizliği azaltmaktadır.

- Enflasyon belirsizliği, enflasyonu arttırmaktadır. (Cukierman-Meltzer Hipotezi)
- Enflasyon belirsizliği, enflasyonu azaltmaktadır. (Holland Hipotezi)

3. Ampirik Çalışmalar

Enflasyon ve enflasyon belirsizliği arasındaki ilişkiyi ele alan teorik literatür çerçevesinde ortaya konulan dört önerme çok sayıda ampirik çalışma ile test edilmektedir. Türkiye'nin yanı sıra pek çok farklı ülkeyi ele alan söz konusu ampirik çalışmalar, kullandıkları ekonometrik yöntem çerçevesinde iki gruba ayrılmaktadır.

Buna göre, birinci grubu oluşturan ampirik çalışmalar, otoregresif enflasyon modellerine ilişkin “Oto regresif Koşullu Varyans” (ARCH) ve/veya “Genelleştirilmiş Oto regresif Koşullu Varyans” (GARCH) tahminlerine ait koşullu varyans denkleminde, enflasyon oranının düzey veya bir gecikmeli değerini eklemekte ve sadece Friedman-Ball hipotezini test etmektedirler.

İkinci grup çalışmalar ise, otoregresif enflasyon modellerine ilişkin ARCH ve/veya GARCH tahminlerinden elde edilen varyans serileri ile enflasyon serisi arasındaki nedensellik ilişkisini sorgulamak suretiyle, yukarıda özetlenen dört hipotezi test etmeye çalışmaktadırlar.

3.1 Türkiye Dışındaki Ülkeleri Ele Alan Ampirik Çalışmalar

Türkiye dışındaki ülkeleri ele alan ve otoregresif enflasyon modellerine ilişkin ARCH ve/veya GARCH tahminlerine ait koşullu varyans denkleminde, enflasyon oranının düzey veya bir gecikmeli değerini ekleyerek, Friedman-Ball hipotezinin geçerliliğini sorgulayan çalışmalar Tablo: 1’de özetlenmektedir.

Bu çalışmalardan, Baillie ve diğerleri (1996), Caporale ve McKiernan (1997) ve Kontonikas (2004) ele aldıkları ülkelerin otoregresif enflasyon modellerine ilişkin ARCH ve/veya GARCH tahminlerine ait koşullu varyans denkleminde, enflasyon oranının bir gecikmeli değerini eklemekte ve Friedman-Ball hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşmaktadırlar. Diğer çalışmalar ise aynı sonuca, enflasyon oranının düzey değerini koşullu varyans denkleminde eklemek suretiyle ulaşmaktadırlar.

Tablo: 1**Türkiye Dışındaki Ülkelerde Enflasyon ve Enflasyon Belirsizliği (1. Grup Çalışmalar)**

Çalışma	Ülkeler	Sonuç
Baillie ve Diğerleri (1996)	A.B.D., Almanya, Arjantin, Brezilya, Fransa, İngiltere, İsrail, İtalya, Japonya, Kanada,	Arjantin, Brezilya, İsrail ve İngiltere’de Friedman-Ball hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.
Caporale ve McKiernan (2001)	A.B.D.	A.B.D.’de Friedman-Ball hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.
Fountas (2001)	İngiltere	İngiltere’de Friedman-Ball hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.
Kontonikas (2004)	İngiltere	İngiltere’de Friedman-Ball hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.
Thornton (2006)	Güney Afrika	G. Afrika’da Friedman-Ball hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.
Thornton (2008)	Arjantin	Arjantin’de Friedman-Ball hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Türkiye dışındaki ülkeleri ele alan ve otoregresif enflasyon modellerine ilişkin ARCH ve/veya GARCH tahminlerinden elde edilen varyans serileri ile enflasyon serisi arasındaki nedensellik ilişkisini analiz eden çalışmalar ise Tablo: 2’de özetlenmektedir.

Tablo: 2**Türkiye Dışındaki Ülkelerde Enflasyon ve Enflasyon Belirsizliği (2. Grup Çalışmalar)**

Çalışma	Ülkeler	Sonuç
Grier ve Perry (1998)	A.B.D., Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya, Japonya, Kanada	Ele alınan tüm ülkelerde Friedman-Ball hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bununla beraber, Fransa ve Japonya’da Cukierman-Meltzer hipotezinin geçerli olduğuna dair güçlü kanıtlara ulaşılmaktadır.
Apergis (2004)	G-7 Ülkeleri	Ülkelere ait panel verilerden hareketle, Friedman-Ball ve Cukierman-Meltzer hipotezlerinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.
Fountas ve Diğerleri (2004)	Almanya, Fransa, Hollanda, İngiltere, İspanya, İtalya	Almanya’da Friedman-Ball hipotezinin geçerli olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Hollanda’da ise, Holland hipotezinin geçerli olduğuna dair kanıtlara ulaşılmaktadır.
Berüment ve Dinçer (2005)	A.B.D., Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya, Japonya, Kanada	Almanya’da Friedman-Ball hipotezinin sadece uzun dönemde geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Fransa’da ise, Holland hipotezinin geçerli olduğuna dair kanıtlara ulaşılmaktadır.
Conrad ve Karanasos (2005)	A.B.D., İngiltere, Japonya	Ele alınan tüm ülkelerde Friedman-Ball hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bununla beraber, Japonya’da Cukierman-Meltzer hipotezinin geçerli olduğuna dair sonuçlara ulaşılmaktadır.

Tablo: 2’de görüldüğü üzere bu grupta ele alınan ülkelerde de, Friedman-Ball hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bu sonucun istisnasını ise Almanya oluşturmaktadır. Bu çerçevede, Fountas ve diğerleri (2004) Almanya’da Friedman-Ball hipotezinin geçerli olmadığı sonucuna ulaşmakta iken; Berüment ve Dinçer (2005), bu ülkede Friedman-Ball hipotezinin sadece uzun dönemde geçerli olduğu sonucuna ulaşmaktadır.

Tablo: 2 Cukierman-Meltzer ve Holland hipotezleri açısından değerlendirildiğinde ise sonuçlar kısmen değişmektedir. Buna göre, Grier ve Perry (1998), Berüment ve Dinçer (2005) ve Conrad ve Karanasos (2005), Cukierman-Meltzer hipotezinin Japonya’da geçerli olduğu sonucu üzerinde uzlaşmaktadırlar. Bu grupta yer alan çalışmaların üzerinde uzlaştıkları bir başka konu ise, Holland hipotezinin geçerli olduğu ülkelerde, söz konusu ilişkinin ağırlıkla uzun dönemde ortaya çıktığıdır.

3.2 Türkiye Örneğini Ele Alan Ampirik Çalışmalar

Enflasyon ve enflasyon belirsizliği arasındaki ilişkiyi Türkiye örneğinde ele alan çalışmalar ise toplu halde Tablo: 3’de gösterilmektedir.

Bu çalışmalardan, Neyaptı ve Kaya (2001), Berüment ve diğerleri (2001) ve Erdoğan ve Bozkurt (2004), Türkiye için oluşturdukları otoregresif enflasyon modellerine ilişkin ARCH ve/veya GARCH tahminlerine ait koşullu varyans denkleminde, enflasyon oranının düzey veya bir gecikmeli değerini ekleyerek, Friedman-Ball hipotezinin geçerliliğini sorgulamaktadırlar.

Buna karşılık, Nas ve Perry (2000), Telatar ve Telatar (2003), Hakyazı ve Artan (2004), Daal ve diğerleri (2005), Özer ve Türkyılmaz (2005), Oltulular ve Terzi (2006), Thornton (2007) ve Özdemir ve Fisunoğlu (2008) Türkiye için oluşturdukları otoregresif enflasyon modellerine ilişkin ARCH ve/veya GARCH tahminlerinden elde edilen varyans serileri ile enflasyon serisi arasındaki nedensellik ilişkisini analiz etmektedirler.

Diğer yandan, Telatar (2003) ise, enflasyon ve enflasyon belirsizliği arasındaki ilişkiyi Türkiye için sorgularken her iki yöntemi de kullanmaktadır.

Son olarak, Keskek ve Orhan (2008) ise çeşitli “Ortalamada GARCH” (GARCH-M) modelleri tahmin ederek olası tüm hipotezleri test etmektedir.

Bu çalışmaların tamamı Türkiye’de Friedman-Ball hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşmaktadırlar. Bununla beraber, Telatar (2003), Friedman-Ball hipotezinin Türkiye için geçerli olduğu sonucuna iki farklı yöntemle ulaşmakta ve söz konusu hipotezin geçerliliğine ilişkin bulgularını güçlendirmektedir.

Diğer taraftan, söz konusu çalışmalardan Nas ve Perry (2000), Thornton (2007) ve Keskek ve Orhan (2008) Türkiye için inceledikleri dönemlerde Holland hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşmaktadırlar. Ne var ki, Nas ve Perry (2000), Türkiye'ye ait veri setini farklı dönemlere ayırarak yaptığı analiz çerçevesinde, Cukierman-Meltzer hipotezinin kısa dönemde geçerli olduğunu destekleyen bulgular elde etmektedirler.

Tablo: 3
Türkiye’de Enflasyon ve Enflasyon Belirsizliği (Ampirik Çalışmalar)

Çalışma	Örneklem	Yöntem	Sonuç
Nas ve Perry (2000)	Türkiye (1960:01-1998:3)	GARCH Granger-Nedensellik	Ele alınan dönemin tamamı için Friedman-Ball hipotezinin ve Holland hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. 1986 sonrası dönem için ise kısa dönemde Cukierman-Meltzer hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.
	Türkiye (1980:01-1998:3)		
	Türkiye (1986:01-1998:3)		
	Türkiye (1990:01-1998:3)		
Neyaptı ve Kaya (2001)	Türkiye (1982:10-1999:12)	GARCH	Friedman-Ball hipotezi geçerlidir
Berument ve Diğerleri (2001)	Türkiye (1986:01-2000:12)	GARCH	Friedman-Ball hipotezi geçerlidir
Telatar ve Telatar (2003)	Türkiye (1995:03-2000:12)	Kalman Filtreleme Granger-Nedensellik	Friedman-Ball hipotezi geçerlidir
Telatar (2003)	Türkiye (1987:01-2001:12)	GARCH Granger-Nedensellik	Friedman-Ball hipotezi geçerlidir
Erdoğan ve Bozkurt (2004)	Türkiye (1983:01-2003:09)	GARCH	Friedman-Ball hipotezi geçerlidir
Hakyazı ve Artan (2004)	Türkiye (1987:01-2003:10)	GARCH Granger-Nedensellik Varyans Ayrıştırma Etki-Tepki Analizi	Friedman-Ball hipotezi geçerlidir
Daal ve Diğerleri (2005)	22 Ülke (1957:02-2004:05)	GARCH Granger-Nedensellik	Friedman-Ball hipotezi geçerlidir

Özer ve Türkyılmaz (2005)	Türkiye (1990:04- 2004:04)	GARCH Granger- Nedensellik Varyans Ayrımlaştırma Etki-Tepki Analizi	Friedman-Ball hipotezi geçerlidir
Oltulular ve Terzi (2006)	Türkiye (1987:01- 2005:06)	GARCH Granger- Nedensellik Hsiao-Granger- Nedensellik VAR	Friedman-Ball hipotezi geçerlidir
Thornton (2007)	22 Ülke (1957:02- 2004:05)	GARCH Granger- Nedensellik	Türkiye için ele alınan dönemde Friedman-Ball hipotezinin ve Holland hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.
	Türkiye (1970:01- 2005:12)		
Özdemir ve Fisunoğlu (2008)	Türkiye (1987:02- 2003:11)	GARCH Granger- Nedensellik	Friedman-Ball hipotezi geçerlidir
	Filipinler (1987:02- 2003:11)		
	Ürdün (1987:02- 2003:11)		
Keskek ve Orhan (2008)	Türkiye (1984:01- 2005:10)	GARCH	Türkiye için ele alınan dönemde Friedman-Ball hipotezinin ve Holland hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

4. Veri Seti ve Ekonometrik Yöntem

Çalışmada kullanılan enflasyon oranı verileri TCMB Elektronik Veri Dağıtım Sisteminden elde edilen aylık TÜFE endeksleri yardımıyla hesaplanmıştır. Yapılan analizler Türkiye için 1982:01 ile 2008:01 dönemini kapsamaktadır. Kullanılan serinin tanımlayıcı özellikleri Tablo: 4’te gösterilmektedir.

Tablo: 4
Enflasyon Serisinin Tanımlayıcı Özellikleri (Türkiye: 1982:01 – 2008:01)

Ortalama	0.034	Standart Hata	0.026
Maksimum	0.261	Çarpıklık	2.249
Minimum	-0.011	Basıklık	18.418
Jarque-Bera	3353.598***	Mevsimsellik	13.352***
LM (1)	19.934***	BDS(2)	0.061***
LM (4)	23.024***	BDS(3)	0.097***
LM(12)	36.373***	BDS(4)	0.119***
LB (1)	20.054***	BDS(5)	0.127***
LB (4)	29.686***	BDS(6)	0.126***
LB(12)	76.508***	Gözlem Sayısı	312

*, **, ve *** işaretleri sırasıyla %1, %5 ve %10 istatistiksel anlamlılık düzeylerini ifade etmektedir.

Tablo: 4’de gösterildiği üzere, Türkiye için ele alınan döneme ait mevsimsel etkilere arındırılmış, aylık ortalama enflasyon oranı %3,4’tür. Bu ortalama değere ilişkin standart sapmanın %2,6 olarak gerçekleşmesi ele alınan dönemde enflasyon serisinin yüksek değişkenliğe sahip olduğu anlamını taşımaktadır. Çarpıklık değeri serinin sağa çarpık bir dağılıma sahip olduğunu göstermekte; bununla beraber, basıklık değerinin büyüklüğü Türkiye’ye ait enflasyon serisinin uzun kuyruklu (leptokurtic) olduğunu göstermektedir. Diğer taraftan, Jarque-Bera değeri serilerin normal dağılıma sahip olmadığını sonucunu desteklemektedir.

Tablo: 4 üzerinde gösterilen diğer değerler ise sırasıyla ARCH etkisinin varlığını gösteren “Lagrange Çarpanı” (LM) değerleri; hata terimlerinin kareleri arasında doğrusal korelasyonun varlığını gösteren “Ljung-Box” (LB) Q-istatistiği değerleri; serinin bağımsız ve özdeş dağılıma sahip olup olmadığını gösteren 2’den 6’ya kadar değişen boyutlar için hesaplanan BDS test değerleridir. Bu çerçevede, sırasıyla 1, 4 ve 12 gecikme için hesaplanan ve istatistiksel anlamlılığa sahip olan LM değerleri seride ARCH etkisinin var olduğunu göstermekte iken, yine aynı sayıda gecikme için hesaplanan LB değerleri, hata terimlerinin kareleri arasında doğrusal korelasyonun var olduğunu göstermektedir. Son olarak, BDS değerleri de serinin bağımsız ve özdeş bir dağılıma sahip olmadığını işaret etmektedir. Tüm bu sonuçlar, söz konusu enflasyon serisinin ARCH tipi bir modelleme için uygun şartları oluşturduğunu göstermektedir.

Tahminlerde kullanılan seriye ilişkin birim kök test sonuçları ise Tablo-5’te gösterilmektedir. Tablo-5’ten takip edilebileceği üzere enflasyon serisine ilişkin ADF ve PP test değerleri, birim kök boş hipotezinin reddedilmesi gerektiğini işaret etmektedir. Bu sonuç, söz konusu enflasyon oranı serisinin durağan olduğu anlamına gelmektedir.

Tablo: 5
Birim Kök Test Sonuçları (Türkiye: 1982:01 – 2008:01)

	ADF (sabit terim)	ADF (sabit terim, trend)	PP (sabit terim)	PP (sabit terim, trend)
π_t	-3.653***	-7.029***	-10.234***	-10.406***

Çalışmada, Nas ve Perry (2000), Telatar ve Telatar (2003), Hakyazı ve Artan (2004), Daal ve diğerleri (2005), Özer ve Türkyılmaz (2005), Oltulular ve Terzi (2006), Thornton (2007) ve Özdemir ve Fisunoğlu (2008) takip edilerek, Türkiye için otoregresif bir enflasyon modeli oluşturulmakta ve bu modele ilişkin ARCH, GARCH ve PARCH tahminlerinden elde edilen koşullu varyans serileri ile enflasyon serisi arasındaki nedensellik ilişkisi analiz edilmektedir.

Bu çerçevede, Türkiye için üçüncü dereceden otoregresif [AR(3)] bir enflasyon modeli tahmin edilmektedir. Bu AR(3) modelinin hata terimlerinde olması beklenen ARCH etkileri, Engle (1982) tarafından ortaya konulan ARCH, Bollerslev (1986) tarafından ortaya konulan GARCH ve Ding ve diğerleri (1993) tarafından ortaya konulan PARCH yaklaşımları ile modellenmektedir. Literatürdeki gösterimi ile standart bir AR(s)-ARCH(1) modeli şu şekilde gösterilmektedir:

$$\pi_t = \lambda_0 + \sum_{i=1}^s \lambda_i \pi_{t-i} + \varepsilon_t \quad \varepsilon_t = v_t \sqrt{h_t} \quad (1)$$

$$h_t = \alpha_0 + \alpha_1 \varepsilon_{t-1}^2 \quad (2)$$

Bu gösterimde yer alan (1) no'lu denklem, enflasyon için öngörülen s'nci dereceden otoregresif yapıya sahip ortalama denklemdir. (2) no'lu denklem ise (1) no'lu denklemin hata terimlerinin oluşturduğu “koşullu varyans” denklemdir. Söz konusu ARCH modelinin tutarlı olması için geçerli olan parametre koşulları ise $\alpha_0 > 0$; $\alpha_1 \geq 0$ olarak gösterilmektedir. Bollerslev (1986) tarafından ortaya konulan GARCH yaklaşımına göre ise, bir koşullu varyans denklemi şu şekilde de modellenebilmektedir:

$$h_t = \alpha_0 + \alpha_1 \varepsilon_{t-1}^2 + \alpha_2 h_{t-1} \quad (3)$$

Tutarlı ve durağan bir koşullu varyans elde etmenin yeterli ve gerekli şartı, sırasıyla $\alpha_0 > 0$; $\alpha_1, \alpha_2 \geq 0$ ve $\alpha_1 + \alpha_2 < 1$ parametre kısıtlarının gerçekleşmesini gerektirmektedir. Son olarak, Ding ve diğerleri (1993) tarafından ortaya konulan PARCH yaklaşımında ise, koşullu varyans “üstel” olarak aşağıdaki gibi doğrusal olmayan bir yapıya da sahip olabilir:

$$\left(\sqrt{h_t}\right)^\delta = \alpha_0 + \alpha_1 |\varepsilon_{t-1}|^\delta + \alpha_2 \left(\sqrt{h_{t-1}}\right)^\delta \quad (4)$$

(4) no'lu denklemde gösterilen koşullu varyans modeli, aynı (3) no'lu denklemde olduğu gibi $\alpha_0 > 0$; $\alpha_1, \alpha_2 \geq 0$ ve $\alpha_1 + \alpha_2 < 1$ parametre kısıtlarını sağlamak zorundadır. Bu koşullu varyans denkleminin üstel parametresi olan δ , 2'ye eşit olduğunda standart bir GARCH(1,1) gösterimine dönüşürken, 1'e eşit olması durumunda Taylor (1986) ve Schwert (1989) tarafından ortaya konan PARCH modeline dönüşmektedir.

Yukarıda bahsedilen üç farklı koşullu varyans modelinin tahmin edilmesi ile elde edilen koşullu varyans ($\hat{h}_t$) serileri, enflasyon belirsizliğinin ölçüsü olarak kullanılmaktadır. Enflasyon ile enflasyon belirsizliği serileri arasında Granger-Nedensellik analizi p. dereceden bir [VAR(p)] süreci yardımıyla yürütülmektedir.

$$\hat{h}_t = \mu + \sum_{i=1}^p \alpha_i \hat{h}_{t-i} + \sum_{i=1}^p \beta_i \pi_{t-i} + u_{1t} \quad (5)$$

$$\pi_t = \delta + \sum_{i=1}^p \phi_i \hat{h}_{t-i} + \sum_{i=1}^p \gamma_i \pi_{t-i} + u_{2t} \quad (6)$$

Tablo: 6
Enflasyon Modelleri (Türkiye: 1982:01 – 2008:01)

	AR	ARCH)	GARCH	PARCH
π_t Denklemi				
C	0.0104*** (0.0016)	0.0083*** (0.0016)	0.0078*** (0.0015)	0.0057*** (0.0013)
π_{t-1}	0.4298*** (0.0431)	0.4367*** (0.0906)	0.4360*** (0.0860)	0.4580*** (0.0757)
π_{t-2}	0.1111** (0.0472)	0.1368* (0.0776)	0.1340* (0.0794)	0.1263* (0.0693)
π_{t-3}	0.1235*** (0.0431)	0.1482** (0.0599)	0.1646*** (0.0610)	0.1874*** (0.0608)
D ₁₉₈₇	0.0767*** (0.0147)	0.0775*** (0.0024)	0.0774*** (0.0023)	0.0782*** (0.0039)
D ₁₉₉₄	0.2084*** (0.0148)	0.2146*** (0.0109)	0.2207*** (0.0168)	0.1919*** (0.0179)
D ₂₀₀₁	0.0567*** (0.0148)	0.0579*** (0.0034)	0.0580*** (0.0033)	0.0585*** (0.0041)
h_t Denklemi				
C		1.81×10^{-4} *** (2.07×10^{-5})	5.68×10^{-5} (3.78×10^{-5})	4.87×10^{-4} (4.38×10^{-4})
ε_{t-1}^2		0.1387* (0.0710)	0.1127* (0.0637)	
h_{t-1}			0.6220*** (0.2147)	
$ \varepsilon_{t-1} $				0.0827* (0.0450)
$\sqrt{h_{t-1}}$				0.9016*** (0.0583)

Diyagonalistik Testler				
Düzeltilmiş R ²	0.6380	0.6328	0.6295	0.6226
AIC	-5.5766	-5.5755	-5.5800	-5.5924
Log-L	868.5905	870.4247	872.1178	874.0341
F-testi	91.4726***	67.3598***	59.1690***	57.4687***
LM (1)	3.6113*	0.0526	0.0025	0.0296
LM (4)	0.0526	5.6000	2.3474	1.6879
LM(12)	19.6466*	18.6538*	13.4636	10.8981
LB (1)	3.6539*	0.0532	0.0026	0.0300
LB (4)	7.6167*	5.8014	2.4095	1.6809
LB(12)	23.2000**	19.2520*	12.8980	10.4150
BDS(2)	0.0086**	-0.0005	0.0009	-0.0004
BDS(3)	0.0135**	0.0018	0.0006	-0.0007
BDS(4)	0.0181**	0.0057	0.0019	-0.0007
BDS(5)	0.0200**	0.0087	0.0023	-0.0019
BDS(6)	0.1887**	0.0088	0.0006	-0.0046
Jarque-Bera	3.2124	3.7728	4.4979	4.0767

*, **, ve *** işaretleri sırasıyla %1, %5 ve %10 istatistiksel anlamlılık düzeylerini ifade etmektedir.

Granger-Nedensellik testleri sırasıyla $p = 4, 8, 12, 16, 24$ gecikme uzunlukları için ayrı ayrı yapılmış ve kısa ve uzun dönem farklılıklar ortaya konulmaya çalışılmıştır. Yapılan Granger-Nedensellik sınavasında, Friedman-Ball hipotezinin geçerli olduğunun söylenebilmesi için, $H_0^A: \beta_1 = \beta_2 = \dots = \beta_p = 0$ boş hipotezinin reddedilirken, $H_0^B: \phi_1 = \phi_2 = \dots = \phi_p = 0$ boş hipotezinin reddedilmemesi gerekmektedir.

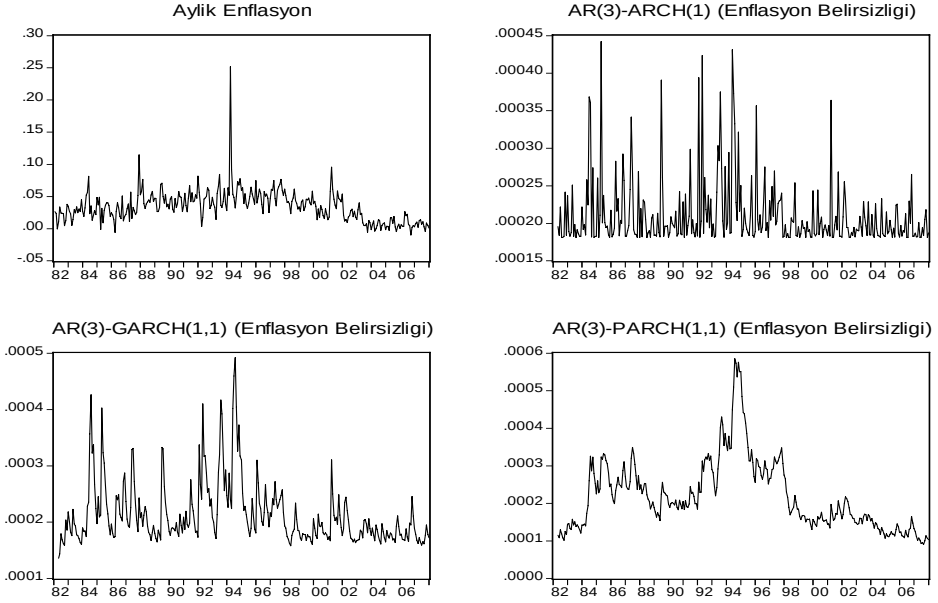
Diğer yandan, Granger-Nedensellik sınavasında, Cukierman-Meltzer hipotezinin geçerli olduğunun söylenebilmesi için, $H_0^B: \phi_1 = \phi_2 = \dots = \phi_p = 0$ boş hipotezinin reddedilirken, $H_0^A: \beta_1 = \beta_2 = \dots = \beta_p = 0$ boş hipotezinin reddedilmemesi gerekmektedir. Holland hipotezinin geçerli olabilmesi için ise ϕ_i katsayılarının toplamının negatif olması gerekmektedir.

5. Model Tahminleri

Çalışmada, yukarıda anlatılan metodoloji çerçevesinde Türkiye için tahmin edilen AR(3), AR(3)-ARCH(1), AR(3)-GARCH(1,1) ve AR(3)-PARCH(1,1) modellerine ilişkin sonuçlar Tablo-6'da özetlenmektedir. Tablo'daki ilk sütun, ARCH modellemesi öncesi oluşturulan Enküçük Kareler (EKK) yöntemi ile elde edilmiş AR(3) denkleminin ilişkin tahmin sonuçlarını göstermektedir. Bu sonuçlara göre, enflasyonun üç dönem gecikmeye ($s = 1, 2, 3$) kadar, geçmiş aylardaki enflasyondan etkilendiği görülmektedir. Ayrıca, 1987, 1994 ve 2001 yıllarında gerçekleşen ani ve büyük ölçekli enflasyon artışları modele birer kukla değişken ile dâhil edilmiş ve bu değişkenlerin katsayıları istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Ancak, önceden öngörüldüğü gibi, enflasyon oranı serisinin modellenmesinin yalnızca otoregresif bir yapıyla gerçekleştirilemeyeceği; otoregresif

modelin hata terimlerinde bulunabilecek olası ARCH etkilerinin de modellendiği bir yapının uygun olacağı, AR(3) modeli için hesaplanmış olan diyagonastik testlerden (LM, LB ve BDS) anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, AR(3) modelinin koşullu varyansının ARCH, GARCH ve PARCH yaklaşımları ile modellenip tahmin edilmesi sonucunda elde edilen regresyon tahminleri Tablo 6'nın 2., 3. ve 4. sütunlarında verilmektedir. Bu sonuçlara göre, her üç yaklaşımda da, koşullu varyans denkleminin (h_t denkleminin) tahmin edilen parametreleri istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Ayrıca, bu üç denklem için elde edilen diyagonastik testleri daha önce AR(3) modelinde tespit edilen modellenemeyen ARCH etkilerinin modellendiğini ve böylece uygun bir koşullu varyans modellemesi yapıldığını göstermektedir. Grafik-1 ise, tahmin edilen enflasyon serisi ile koşullu varyans $\hat{h}_t$ serilerini göstermektedir.

Grafik: 1
Enflasyon ve Enflasyon Belirsizliği Serileri (Türkiye: 1982:01 – 2008:01)



ARCH, GARCH ve PARCH yaklaşımları yoluyla elde edilen enflasyon belirsizliği serileri tahmini ile enflasyon oranı arasında gerçekleştirilen Granger-Nedensellik test sonuçları ise Tablo-7'de gösterilmektedir. Elde edilen sonuçlar, Türkiye için yapılan önceki ampirik çalışmalarla tutarlıdır. Bu çerçevede, tahmin edilen tüm modeller ve kullanılan tüm gecikme uzunlukları açısından Türkiye'de Friedman-Ball hipotezinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bu doğrultuda, Türkiye'de kısa ve uzun dönemde yüksek enflasyonun enflasyon belirsizliğini arttırdığı ifade edilebilir.

Diğer yandan, GARCH ve PARCH modellerini esas alan Granger-Nedensellik test sonuçları Türkiye’de Cukierman-Meltzer hipotezinin sadece kısa dönemde geçerli olduğu sonucunu göstermektedir. Ulaşılan bu sonuç, Nas ve Perry (2000) ile tutarlı biçimde, Türkiye açısından merkez bankasının enflasyon sürprizlerine başvurma eğiliminin kısa dönemde var olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Tablo: 7
Granger-Nedensellik Testi Sonuçları (Türkiye: 1982:01 – 2008:01)

Gecikme Sayısı (p)						
	ARCH		GARCH		PARCH	
	H_0^A	H_0^B	H_0^A	H_0^B	H_0^A	H_0^B
4	25.33 ^{***} (+)	6.50	27.31 ^{***} (+)	11.91 ^{**} (+)	26.43 ^{***} (+)	20.63 ^{***} (+)
8	27.41 ^{***} (+)	11.39	27.83 ^{***} (+)	7.46	24.91 ^{***} (+)	9.72
12	32.10 ^{***} (+)	11.63	34.54 ^{***} (+)	11.97	38.70 ^{***} (+)	10.92
16	48.63 ^{***} (+)	12.63	51.84 ^{***} (+)	12.68	60.00 ^{***} (+)	12.70
24	48.67 ^{***} (+)	20.02	49.88 ^{***} (+)	19.94	66.41 ^{***} (+)	18.39

^{*}, ^{**}, ve ^{***} işaretleri sırasıyla %1, %5 ve %10 istatistiksel anlamlılık düzeylerini ifade etmektedir.

6. Sonuç

Uzun yıllar kronik enflasyonla yaşamış olan Türkiye’de, yüksek enflasyonun yarattığı makroekonomik belirsizlikler, özellikle de enflasyonun yine enflasyon üzerinde yarattığı belirsizlik, yatırım ve üretim kararlarını olumsuz etkilemiştir. Bu doğrultuda, bu çalışmada Türkiye’de 1982:01–2008:01 dönemleri arasında var olması beklenen enflasyon ile enflasyon belirsizliği arasındaki ilişki ampirik olarak ortaya koyulmaya çalışılmıştır. Elde edilen sonuçlar, Friedman-Ball hipotezini doğrulayacak şekilde, Türkiye’de yüksek enflasyonun, enflasyon belirsizliğini hem kısa hem de uzun dönemde artırdığını göstermektedir. Buna karşılık, sonuçlar, enflasyon belirsizliğindeki artışın ise sadece kısa dönemde yüksek enflasyonu arttırdığına işaret etmektedir. Bu bulgular, Türkiye için daha önceden farklı dönemler için yapılmış olan ampirik çalışmaların bulguları ile tutarlılık arz etmektedir.

Kaynakça

- Akyazı, H. ve S. Artan (2004), “Türkiye’de Enflasyon–Enflasyon Belirsizliği İlişkisi ve Enflasyon Hedeflemesinin Enflasyon Belirsizliğini Azaltmadaki Rolü”, *Bankacılar Dergisi*, 48, 1–17.
- Apergis, N. (2004), “Inflation, Output Growth, Volatility and Causality: Evidence from Panel Data and the G7 Countries”, *Economics Letters*, 83(2), 185–191.
- Ball, L. (1992), “Why Does High Inflation Raise Inflation Uncertainty?”, *Journal of Monetary Economics*, 29(3), 371–388.

- Baillie, R., C. Chung ve M. Tieslau (1996), “Analysing Inflation by the Fractionally Integrated ARFIMA-GARCH Model”, *Journal of Applied Econometrics*, 11(1), 23–40.
- Berument, H., K. Metin-Özcan ve B. Neyaptı (2001), “Modelling Inflation Uncertainty Using EGARCH: An Application to Turkey”, *Tartışma metni*, Bilkent Üniversitesi.
- Berument, H. ve N. N. Dincer (2005), “Inflation and Inflation Uncertainty in the G–7 Countries”, *Physica A*, 348, 371–379.
- Bollerslev, T. (1986), “Generalized Autoregressive Conditional Heteroskedasticity”, *Journal of Econometrics*, 31, 307–327.
- Caporale, T. ve B. McKiernan (1997), “High and Variable Inflation: Further Evidence on the Friedman Hypothesis”, *Economics Letters*, 54(1), 65–68.
- Conrad C. ve M. Karanasos (2005), “On the Inflation-Uncertainty Hypothesis in the USA, Japan and the UK: A Dual Long Memory Approach”, *Japan and the World Economy*, 17(3), 327–343.
- Cukierman, A. ve A. Meltzer (1986), “A Theory of Ambiguity, Credibility, and Inflation Under Discretion and Asymmetric Information”, *Econometrica*, 54(5), 1099–1128.
- Daal, E., A. T. Naka ve B. Sanchez (2005), “Re-examining Inflation and Inflation Uncertainty in Developed and Emerging Countries”, *Economics Letters*, 89(2), 180–186.
- Dickey, D. ve W. A. Fuller (1979), “Distribution of the Estimates for Autoregressive Time Series with a Unit Root”, *Journal of the American Statistical Association*, 74(366), 427–431.
- Ding, Z., C.W.J. Granger ve Engle, R.F. (1993), “A Long Memory Property of Stock Market Returns and a New Model”, *Journal of Empirical Finance*, 1(1), 83–106.
- Engle, R. (1982), “Autoregressive Conditional Heteroskedasticity with Estimates of the Variance of United Kingdom Inflation”, *Econometrica*, 50(4), 987–1008.
- Erdoğan, S. ve H. Bozkurt (2004), “Türkiye’de 1983–2003 Döneminde Enflasyon ile Enflasyon Belirsizliği İlişkisi”, *İktisat İşletme ve Finans*, 2004(6), 62–71.
- Fountas, S. (2001), “The Relationship between Inflation and Inflation Uncertainty in the UK: 1885–1998”, *Economics Letters*, 74(1), 77–83.
- Fountas, S., A. Ioannidi ve M. Karanasos (2004), “Inflation, Inflation-Uncertainty, and a Common European Monetary Policy”, *Manchester School*, 72(2), 221–242.
- Friedman, M. (1977), “Nobel Lecture: Inflation and Unemployment”, *Journal of Political Economy*, 85(3), 451–472.
- Grier, K. B. ve M. J. Perry (1998), “On Inflation and Inflation Uncertainty in the G–7 Countries”, *Journal of International Money and Finance*, 17(4), 671–689.

- Gordon, R. J. (1971), “Steady Anticipated Inflation: Mirage or Oasis?”, *Brookings Papers on Economic Activity*, 1971(2), 499–510.
- Holland, A. S. (1995), “Inflation and Uncertainty: Tests for Temporal Ordering”, *Journal of Money, Credit and Banking*, 27(3), 827–837.
- Keskek, S. ve M. Orhan (2008), “Inflation and Inflation Uncertainty in Turkey”, *Applied Economics*, 99999(1), 1–11.
- Kontonikas, A. (2004), “Inflation and Inflation Uncertainty in the UK Evidence from GARCH Modelling”, *Economic Modelling*, 21(3), 525–543.
- Logue, D. ve T. Willet (1976), “A Note on the Relation Between the Rate and Variability of Inflation”, *Economica*, 43(17), 151–58.
- Nas, T. F. ve M. J. Perry (2000), “Inflation, Inflation Uncertainty, and Monetary Policy in Turkey: 1960–1998”, *Contemporary Economic Policy*, 18(2), 170–180.
- Neyaptı, B. ve N. Kaya (2001), “Inflation and Inflation Uncertainty in Turkey: Evidence from the Past Two Decades”, *Yapı Kredi Economic Review*, 12(2), 21–25.
- Okun, A. (1971), “The Mirage of Steady Inflation”, *Brookings Papers on Economic Activity*, 1971(2), 485–498.
- Oltulular, A. ve H. Terzi (2006), “Yüksek Enflasyon Enflasyon Belirsizliğini Artırıyor mu?”, *Ekonometri ve İstatistik*, 2006(3), 1–22.
- Özdemir, Z. A. ve M. Fisunoğlu (2008), “On the Inflation-Uncertainty Hypothesis in Jordan, Philippines and Turkey: A Long Memory Approach”, *International Review of Economics and Finance*, 17, 1–12.
- Özer, M. ve S. Türkylmaz (2005), “Türkiye’de Enflasyon ile Enflasyon Belirsizliği Arasındaki İlişkinin Zaman Serisi Analizi”, *İktisat İşletme ve Finans*, 2005(5), 93–104.
- Phillips, P. and P. Perron (1988), “Testing for a Unit Root in Time Series Regression”, *Biometrika*, 75(2), 335–346.
- Pourgerami, A. ve Maskus, K. (1987), “The Effects of Inflation on the Predictability of Price Changes in Latin America: Some Estimates and Policy Implications”, *World Development*, 15(1), 287–290.
- Schwert, G.W. (1989), “Why Does Market Volatility Change Over Time”, *Journal of Finance*, 44(5), 1115–1153.
- Taylor, S. (1986), *Modelling Financial Time Series*, John Wiley and Sons, New York.
- Telatar, F. ve E. Telatar (2003), “The Relationship between Inflation and Different Sources of Inflation Uncertainty in Turkey”, *Applied Economics Letters*, 10(7), 431–435.
- Telatar, F. (2003), “Türkiye’de Enflasyon, Enflasyon Belirsizliği ve Siyasi Belirsizlik Arasındaki Nedensellik İlişkileri”, *İktisat İşletme ve Finans*, 2003(2), 43–51.

- Thornton, J. (2006), “High and Variable Inflation: Further Evidence on the Friedman Hypothesis”, *South African Journal of Economics*, 74(2), 167–171.
- Thornton, J. (2007), “The Relationship between Inflation and Inflation Uncertainty in Emerging Market Economies”, *Southern Economic Journal*, 73(4), 858–870.
- Thornton, J. (2008), “Inflation and Inflation Uncertainty in Argentina, 1810–2005”, *Economics Letters*, 99(3), 247–252.

Yazarlar Hakkında

Hüseyin Avni EGELİ

Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümünde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Haluk EGELİ

Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümünde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Hasan ÜNSAL

T.C. Milli Eğitim Bakanlığı'nda İç Denetçi olarak görev yapmaktadır.

Çağlar ÖZEL

Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümünde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Erol TATAR

Ankara ili Sincan Adliyesi'nde 1. Asliye Ceza Mahkemesi hâkimi olarak görev yapmaktadır.

Kamalbek KARYMSHAKOV

Kırgızistan – Türkiye MANAS Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümünde araştırma görevlisi olarak görev yapmaktadır.

Yzat ABDYKAPAROV

Kırgızistan – Türkiye MANAS Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümünde araştırma görevlisi olarak görev yapmaktadır.

Yusuf AKAN

Atatürk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümünde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

İbrahim ARSLAN

Gaziantep Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümünde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Selahattin KAYNAK

Atatürk Üniversitesi, İspir Hamza Polat Meslek Yüksek Okulunda araştırma görevlisi olarak görev yapmaktadır.

Soner GÖKTEN

Gazi Üniversitesi, Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi, Muhasebe Eğitimi Bölümünde araştırma görevlisi olarak görev yapmaktadır.

Pınar OKAN

Gazi Üniversitesi, Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi, Muhasebe Eğitimi Bölümünde araştırma görevlisi olarak görev yapmaktadır.

Emine ÖNER

Gazi Üniversitesi, Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi, Muhasebe Eğitimi Bölümünde araştırma görevlisi olarak görev yapmaktadır.

Nevzat AYPEK

Gazi Üniversitesi, Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi, Muhasebe Eğitimi Bölümünde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Nazım ÇATALBAŞ

Anadolu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümünde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Zubeyr YILDIRIM

Anadolu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümünde araştırma görevlisi olarak görev yapmaktadır.

Serkan ERKAM

Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümünde araştırma görevlisi olarak görev yapmaktadır.

About the Authors

Huseyin Avni EGELI

He is professor in 9 Eylul University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics.

Haluk EGELI

He is assistant professor in 9 Eylul Universtiy, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Public Finance.

Hasan UNSAL

He is working as internal auditor at the Ministry of National Education in Turkey.

Caglar OZEL

He is associate professor in Hacettepe Universtiy, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Politics and Public Administration.

Erol TATAR

He is working as judicial officer at the Criminal Court of First Instance in Sincan, Ankara.

Kamalbek KARYMSHAKOV

He is research assistant in Kyrgyzstan – Turkey MANAS University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Public Finance.

Yzat ABDYKAPAROV

He is research assistant in Kyrgyzstan – Turkey MANAS University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics.

Yusuf AKAN

He is associate professor in Ataturk University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics.

Ibrahim ARSLAN

He is assistant professor in Gaziantep University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics.

Selahattin KAYNAK

He is research assistant in Ataturk University, Ispir Hamza Polat Vacation High School.

Soner GOKTEN

He is research assistant in Gazi University, Faculty of Commerce and Tourism Education, Department of Accounting and Finance Education.

Pinar OKAN

She is research assistant in Gazi University, Faculty of Commerce and Tourism Education, Department of Accounting and Finance Education.

Emine ONER

She is research assistant in Gazi University, Faculty of Commerce and Tourism Education, Department of Accounting and Finance Education.

Nevzat AYPEK

He is professor in Gazi University, Faculty of Commerce and Tourism Education, Department of Accounting and Finance Education.

Nazim CATALBAS

He is assistant professor in Anadolu University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics.

Zubeyr YILDIRIM

He is research assistant in Anadolu University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Public Finance.

Serkan ERKAM

He is research assistant in Hacettepe University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Public Finance.

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. Ayrı 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.

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.