

Yönetişim Kalitesi ve Yönetişimin Ölçülebilirliği¹

Quality of Governance and Measurability of Governance

Ebru CANIKALP²

İlter ÜNLÜKAPLAN³

ÖZET

1980'li yılların sonuna doğru önem kazanan yönetim kavramı, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nda "Bir ülkenin her düzeydeki ilişkilerini yönetmesinde ekonomik, siyasi ve idari otoritenin uygulanması ve bu uygulamada vatandaşların ve toplumsal grupların çıkarlarının sağlanması ve yasal hakların kullanımı için gerekli mekanizmaların, süreçlerin kapsanması" olarak tanımlanmaktadır. Kavramın artan önemi ve uluslararası kurumların kavramı ölçmek için yaptığı çalışmalar, yönetim kalitesini literatüre kazandırmıştır. Yönetişim kalitesi ise, yönetim tanımında ifade edilen otoritenin, vatandaşların yaşam kalitesinde oluşturduğu etki şeklinde ifade edilebilir. Çalışmada, çeşitli uluslararası kuruluşların yönetim kalitesi endeksleri, göstergeleri ile kavramın ölçülebilirliği incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Yönetişim kalitesi, yönetişimin ölçülebilirliği, yönetim göstergeleri.

ABSTRACT

Governance which came to prominence at the end of 1980s, is defined as "the exercise of economic, political and administrative authority to manage a country's affairs at all levels. It comprises the mechanism, processes and institutions through which citizens and groups articulate their interests, exercise their legal rights, meet their obligations and mediate their differences" in United Nations Development Programme. While governance concept comes to the question with studies made by international institutions in order to measure it, quality of governance brings in literature as well. Quality of governance is defined as authorities affect on citizens quality of life. In this study, measurability of governance is examined with variety international institutions quality of governance index and indicators.

Key words: Quality of governance, measurability of governance, governance indicators.

¹Bu çalışma, 2015 yılında Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim dalında Doç. Dr. İlter ÜNLÜKAPLAN danışmanlığında savunulmuş olan "Yönetişim Kalitesi, Kamu Harcamalarının Kompozisyonu ve İktisadi Büyüme: Türkiye Üzerine Ampirik Bir Analiz" başlıklı yüksek lisans tezinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

²Araş.Gör., Çukurova Üniversitesi, Maliye Bölümü, ecanikalp@cu.edu.tr

³Doç.Dr., Çukurova Üniversitesi, Maliye Bölümü, ikaplan@cu.edu.tr

1.Giriş

Yönetişim, bir ülkenin kaynak yönetiminde resmi ve gayri resmi kurumlar aracılığıyla yetki kullanımı kontrolünün tüm boyutunu kapsayan çok yönlü bir kavramdır. Yönetişim kalitesi ise vatandaşların yaşam kaliteleri üzerinde bu yetki kullanımı ile belirlenir. Gelişen toplumlarda bu konuda artan bir farkındalık hakimdir.

1990'lerden bu yana araştırmacılar, ekonomik kalkınmada iyi yönetişimin rolü üzerinde durmaktadır. Dünya Bankası araştırmacıları kredi verilecek ülkelerin devlet politikalarının iyi olup olmadığı, verilen kredilerin etkin olarak kullanıp kullanılmadığına dair değerler üzerinden incelemelere gitmiştir. Bu düşünce doğrultusunda yapılacak bağış ve yardımların yönetişim kalitesi üzerindeki uygunluğu ve iyi yönetişim tartışma konusu olmuştur (Maldona, 2010, s.6). Yönetişimin iyi ya da kötü gibi sıfatlara sahip olması ile yönetişim kalitesi, bu niteliklerin nasıl ölçüleceği ile ise yönetişimin ölçülebilirliği literatürde önem kazanmıştır.

Bu çalışmada, yönetişim kalitesi, yönetişim göstergeleri ile belirleyicileri, yönetişimin ölçülebilirliği incelenmekte ve çeşitli uluslararası kurumların yönetişim veri setlerinin ve endekslerinin metodolojisinin incelenmesi amaçlanmaktadır.

2.Yönetişim Kalitesi ve Yönetişim Göstergeleri

Yönetişim kalitesi bugün, birçok ülkede dikkat çeken bir konudur. Demokratik rejim sayısının artması ve iyi yönetişim, bir ülkenin itibarı ve uluslararası sahnede saygınlığı için önemli bir kriter haline gelmiştir. Bu gelişmelerle birlikte kimi ülkeler ve uluslararası kurumlar; hangi ülkelerin iyi yönetildiği, hangi ülkelerin yönetişimde geride olduğu ve bunların belirlenmesinde gerekli olan iyi yönetişim göstergelerinin neler olduğu ve karşılaştırma yapmanın mümkün olup olmaması gibi sorulara cevap aramakta ve bu sorularla yönetişimin ölçülebilirliği tartışmasına zemin hazırlamaktadır. Yönetişimin kompleks yapısı gereği tanımlanması zor iken; yönetişim kalitesini ölçmek çok daha zordur. Yönetişim göstergelerine bakıldığında bu göstergelerin çok da yeni olmadığı görülüyor. Örneğin; Ted Robert Gurr ve Harry Eckstein'in politik değerleri ölçmesi, 1972'de Freedom House tarafından politik haklar ve yurttaşlık hakları ölçülebilmesi göstergelerin yeni olmadığını ispatlayan niteliktedir (Norris, 2011, s.180). Fakat literatürde bu veriler olmasına rağmen, verilerin bazılarının karşılaştırmaya olanak vermemesi, yıllar arasında kopukluk olması nedeniyle yönetişim kalitesini ölçmeye uygun olmadığını söylemek mümkündür (Thomas, 2010, s.2). Hiçbir endeks bulunan ortamın tüm boyutlarını kavramsal olarak ortaya koyamazken, yönetişimin gözlenebilir göstergeleri üzerine odaklanması, uluslararası alanda yönetişim kalitesi farklılıklarının karşılaştırılmasına olanak sağlamaktadır (Huther & Shah, 2008, s.2).

Literatürde bulunan çalışmalar, yönetişimin ölçülebilirliğine cevap verme ve karşılaştırmaya olanak sağlama çabası doğrultusunda hızla genişlemiştir. Son yıllarda yönetişim göstergeleri üretmek için kurumlar ortaya çıkmış; günümüzde ise birçok

kuruluş ve kişilerin uğraşı haline gelmiştir. Son on yıl boyunca kelimenin tam anlamıyla çeşitli kapsam ve kalitede düzinelerce gösterge büyük ölçüde yönetim kalitesinin ölçülmesi için kullanır hale gelmiştir (Norris, 2011, s.180). Ancak bu göstergelerin çoğu heterojen niteliktedir. Bunlar kalite ve coğrafi kapsamın yanı sıra zamansal açıdan da farklı nitelikler taşımaktadır. Bazı göstergeler gerçeğe dayalı objektif makro ekonomik veriler taşıırken; bazıları hukuk uzmanlarının, vatandaşların ve kurumların tecrübelerine dayalı öznel türetilmiş algı göstergelerdir.

Yönetişim göstergelerini *de facto* (fiili) ve *de jure* (yasal) olarak ikiye ayırmak mümkündür. Örneğin gerçek tabanlı göstergeler oluşturmak için kullanılan veriler genellikle *de jure* nitelik taşır. Fakat gayri resmi ve yazılı olmayan kurallar ve uygulamalar yani *de facto* göstergeler de bir ülke yönetişimin gerçek kalitesinin şekillenmesinde önem taşır. Örneğin; yolsuzlukla mücadeleyi amaçlayan sıkı yasalar veya ülkede yolsuzlukla mücadele kurumlarının varlığı, bu yasaların ve kurumların olmadığı bir ülkeyle kıyaslandığında mutlaka daha düşük bir yolsuzluk düzeyinde olduğu anlamına gelmez. Gerçeğe dayalı göstergelerin algıya dayalı göstergelerden en önemli farklı tekrarlanabilir ve daha şeffaf olmasıdır. Ancak bu, gerçeğe dayalı göstergelerin mutlaka objektif olduğu anlamına gelmez, aksine gerçeğe dayalı göstergeleri önemli derece somutlaştırmak ve yorumlamak için öznel türetilmiş algıya dayalı göstergelere ihtiyaç vardır (Quibria, 2014, s.5).

Gerçeğe dayalı göstergelerden çok daha fazla sayıda algı tabanlı gösterge vardır. Bunun ise iki nedeni vardır. Birincisi gerçeğe dayalı göstergeler oluşturmak için gerekli verilere genellikle gelişmekte olan ülkelerde ulaşamaz. Bu ülkelerde mevcut bilginin güvenilirliğinde eksikler olabilir. İkincisi ise ticari amaçlar için yatırımcılar algı tabanlı göstergelere talep gösterirler. Gerçeğe dayalı göstergeleri oluşturmak için kullanılan veriler, genellikle gayri resmi ve yazılı olmayan tüm kurallara ve uygulamalar tarafından belirlenen fiili gerçekleri yansıtmayan hukuki gerçekleri işaret eder (Quibria, 2014, s.5-6).

Tablo 1, Kaufman ve Kraay (2008)'in hazırladığı çalışmadan uyarlanmış olup Quibria (2014) tarafından düzenlenmiştir. Tabloda yönetim göstergeleri, bilgi kaynakları ve gösterge çeşitlerine göre sınıflandırılmıştır. İş Yapabilirlik Endeksi uzmanlar tarafından oluşturulmuş hukuki gerçeğe dayalı bir gösterge iken; Küresel Anlayış, Ekonomist İstihbarat Birimi, Politik Risk Hizmetleri, Heritage Vakfı, Sınırsız Gazeteciler, Cingranelli Richards İnsan Hakları Dataseti, Ülke Politikaları ve Kurumsal Değerlendirmeler, Özgürlük Evi, Bütçe Açığı Endeksi, Kamu Harcamaları ve Mali Sorumluluk göstergeleri ise algıya dayalı göstergelerdir.

Politik Kurumlar Veritabanı ve Polity IV, hem gerçeğe hem algıya dayalı geniş göstergelere sahip iken, kullanılan göstergeler uzmanlar tarafından oluşturulmaktadır. Küresel Bütünlük Endeksi ise hükümet dışı örgütler tarafından hazırlanan hem gerçeğe hem algıya dayalı spesifik göstergelerdendir.

Tablo 1. Yönetişim Göstergelerinin Bilgi Kaynakları ve Yaygınlığı

Bilgi Kaynağı	Gösterge Çeşitleri			
	Gerçeğe dayalı/Hukuki		Algıya Dayalı/ Fiili	
Uzmanlar	Geniş	Spesifik	Geniş	Spesifik
Hukukçular ve Mali Müşavirler		DB		
Ticari Risk Derecelendirme Kuruluşları			DRI, EIU, PRS,	
Hükümet Dışı Örgütler		GII	HER, RFS, CIR, FRH	GII, OBI
Hükümetler ve Çok Taraflı Kuruluşlar			CPIA	PEFA
Akademisyenler	DPI, PIV		DPI, PIV	
Araştırmalar				
Firmalar				ICA, GCS, WCY
Bireyler			AFR, LBO, GWP	
Toplam Göstergelerin Uzmanlar ve Araştırmalar ile Kombinlemesi			WGI, MOI	TI

Kaynak. Kaufmann & Kraay, 2008.

Not. AFR=Afrobarometre, CIR=Cingranelli Richards İnsan Hakları Dataseti, CPIA= Ülke Politikaları ve Kurumsal Değerlendirmeler, DB=İş Yapabilirlik Endeksi, DPI= Politik Kurumlar Veritabanı, DRI=Küresel Anlayış, EIU=Ekonomist İstihbarat Birimi, FRH=Özgürlük Evi, GCS=Küresel Rekabet Araştırması, GII=Küresel Bütünlük Endeksi, GWP=Gallup Dünya Anketi, HER=Heritage Vakfı, ICA=Yatırım Ortamı Değerlendirmesi, LBO=Latinobarometro, MOI=Mo İbrahim Afrika Yönetişim Endeksi, OBI=Bütçe Açığı Endeksi, PEFA=Kamu Harcamaları ve Mali Sorumluluk, PIV=Polity IV, PRS=Politik Risk Hizmetleri, RSF=Sınırsız Gazeteciler, TI=Uluslararası Şeffaflık, WCY=Dünya Rekabetçilik Yıllığı, WGI=Dünya Yönetişim Göstergeleri

Yatırım Ortamı Değerlendirmesi, Küresel Rekabet Araştırması, Afrobarometre, Latinobarometro, Gallup Dünya Anketi, Dünya Rekabetçilik Yıllığı ise araştırmalar sonucu belirlenen algıya dayalı göstergelerdir. Hem uzmanlara hem de araştırmalara dayalı göstergeler ise Dünya Yönetişim Göstergeleri, Mo İbrahim Afrika Yönetişim Endeksi ve Uluslararası Şeffaflık Örgütü çalışmalarıdır.

3.Uluslararası Kurumların Yönetişim Göstergeleri

Albert Einstein “Etkili olan *her şeyin* sayılamayacağı, *sayılabilen her şeyin* etkili olmayacağı” ifadesi ile ölçümlenelerde etkililiği sağlayan şeyin ne olduğu önem kazanır. Yönetişim kalitesinde etkinlik, yönetişimin ölçülmesi ve göstergeler ile ilişkilendirilir. Kavramın ölçülebilmesi sorununda, araştırmacıların bir uzlaşma sağladığını söylemek mümkündür. Bu ölçümlerin etkili olmasını sağlayan göstergeler doğrultusunda elde edilen veriler ile ülkeler arasında kıyaslama yapmanın mümkün olması ve yapılan gözlemlerin yorumlanabilir olması ölçümün etkililiğini ortaya koymaktadır (Kaufmann & Kraay, 2008, s.1). Buradan hareketle yönetişim, göstergeler ile ölçülebilen ve etkili bir nitelik kazanmaktadır.

Gösterge inşa etmenin en önemli yolu oluşturulan olgunun belirleyici niteliklerini seçebilmektir. Önemli olan olgu, yönetişim göstergelerinin oluşmasında hangi unsurların etkili olabileceğidir. Yönetişim göstergelerinin belirlenmesinde kullanılan temel belirleyiciler, herhangi bir olgu oluşturulmasını ve bu olgunun birçok gösterge ile ölçülmesini ve karşılaştırmasını sağlayarak belirli veriler elde edilmesini ve yönetişimin ölçülmesini sağlayacaktır. Bu başlık altında, günümüz küreselleşen dünyasında önem taşıyan seçilmiş bazı yönetişim endekslerine ve kullanılan göstergelere yer verilmektedir.

3.1.Dünya Bankası Yönetişim Kalitesi ve Yönetişim Göstergeleri

Financial Times’ın ekonomi yorumcusu Martin Wolf “*Herkes yönetişim kalitesinin kalkınma için hayati önemini bilir fakat yönetişim performansı nasıl ölçülür ve diğer ülkelerle nasıl kıyaslanabilir? Dünya Bankası Yönetişim göstergeleri bu soruların cevabıdır.*” ifadesiyle Dünya Bankası’nın yönetişim kalitesi üzerine yaptığı çalışmaların ve yönetişim göstergelerinin önemini belirtmiştir (World Bank, 2006, s.22).

Dünya Bankası araştırmacıları, birçok kaynaktan gelen verileri toparlayarak yönetişim kalitesine göre ülke sıralamaları yaparak kıyaslama sorununu çözmeye çalışmıştır.

Ülke Politikası ve Kurumsal Değerlendirme (Country Policy and Institutional Assessment-CPIA), Dünya Bankası’nın hazırladığı bir rapor olup ekonomi yönetimi, yapısal politikalar, toplumsal katılım için politikalar ve kamu sektörü kurumları ve politikalar olarak dört ana başlık ve alt başlıklardan oluşmaktadır. Puanlama kriteri 1-6 arasında değerlendirilirken; puanlamada 1 ülkenin kalitesinin en düşük düzeyde olduğunun, 6 ise o ülkenin en yüksek kaliteye sahip olduğunun göstergesidir. Bu göstergeler, Uluslararası Kalkınma Birliği (International Development Association-IDA) için hazırlanmış olup ülkelere kredi vermede bir öngörü olarak değerlendirilmektedir (World Bank , 2013).

Dünya Bankası tarafından 2003 yılından beri düzenli olarak yayımlanan *İş Yapabilirlik Endeksi (Doing Business Index)*, özellikle küçük ve orta ölçekli işletmeler ve özel sektör firmalarını etkileyecek düzenlemeleri karşılaştırma olanağı sunan bir endekstir. Endeks

2003 yılında yayınlanan ilk raporda 133 ülkeyi değerlendirirken beş kapalı gösterge seti içeriyordu. Son olarak, 2015'te 12.si yayınlanan rapor 189 ülkeyi ve 11 göstergelyi içermektedir. Bu endeksler 1) yeni işe başlama, 2) yapı ruhsatı anlaşmaları 3) elektrik alma 4) mülkiyet kaydı 5) kredi alma 6) yatırımcıyı koruma 7) vergi ödeme 8) dış ticaret işlemleri 9) sözleşme bağlayıcılığı 10) işin tasfiyesi (iflas) 11) işçi istihdamıdır. Bu endeksler doğrultusunda ülkelerde iş yapma kolaylıkları baz alınarak en iyi ülke 1. sırada olmak üzere sıralanmaktadır (World Bank Group, 2015)

Bankanın yönetim kalitesi üzerinde çalışan araştırmacılarından Hunter ve Shah (2008, s.2) ise 1992 Dünya Bankası raporunda "Governance Development" başlığı ile yönetim ilkeleri olarak sunulan faktörleri geliştirmiştir. Politik saydamlık, kamu hizmetinde etkililik, vatandaşların refahı ve sağlık desteği, istikrarlı iktisadi büyüme için uygun ortam sağlama olmak üzere dört karma endeks oluşturan araştırmacılar, ülkelerin yönetim kalitelerini ölçmüş ve ülkeleri gruplamışlardır.

Dünya Bankası tarafından yapılan en önemli yönetim kalitesi araştırması ise Kaufmann, Kraay ve Zoido-Lobaton'a ait olan *Dünya Yönetişim Göstergeleri (World Governance Indicators)*'dir. Yapılan araştırmaların objektif olabilmesi için Dünya Yönetişim Göstergeleri, kamu kuruluşları, sivil toplum örgütleri, hanehalkı, firma araştırmaları ve ticari bilgi sağlayıcılar da olmak üzere toplam 35 farklı kaynaktan üretilen 340 değışkene dayanmaktadır (Kaufmann, Kraay, & Mastruzzi, 2008, s.8). Söz konusu yönetim göstergeleri 1996-2014 yıllarını kapsamaktadır. Veriler her yıl, her ülke için yenilenmektedir. Kaufman - Kraay ve Zoido üç ana başlık çerçevesinde, altı temel boyutu ve ölçülmesinde kullanılan endeksler ise şu şekilde ifade etmektedir (Kraay, Kaufmann, & Mastruzzi, 2010, s.4):

- *Hükümetler tarafından seçilen, izlenen ve değıştirilen süreç*
- *Etkili formülasyon ve sağlıklı politikalar yürütülmesi için hükümetin kapasitesi*
- *Ekonomik ve sosyal etkileşimleri yöneten kurumlara karşı vatandaşların ve devletin saygısı*

Yönetişim göstergeleri, yönetişimin altı temel boyutu ile ilgili verilerden oluşmaktadır. Bu boyutlar şunlardır:

1. *İfade Özgürlüğü ve Hesap Verilebilirlik:* Özgür medya, örgütlenme özgürlüğü, ifade özgürlüğü, bir ülkenin vatandaşlarının kendi hükümetinin seçimine katılabilmesi bu kapsamdadır.
2. *Siyasi İstikrar ve Şiddetsizlik:* Siyasi şiddet ve terörizm de dahil olmak üzere anayasa aykırı bir şekilde ya da şiddet yoluyla hükümetin görevinden uzaklaştırılması olasılığını kapsar.
3. *Hükümetin Etkinliği:* Bürokrasinin, kamu hizmet kalitesini ve bağımsızlık derecelerini, siyasi baskılardan uzak politika yapma, vurgulama ve güvenilirliğinin taahhüt edilmesini kapsar.
4. *Düzenleyicilik Kalitesi:* Özel sektörün gelişimini teşvik etmek ve hükümetin etkinliği için sağlam düzenlemeler ve politikalar formüle edilmesini kapsar.

5. *Hukukun Üstünlüğü*: Suç ve şiddet olasılığı, mahkemelerin, polis, mülkiyet haklarının kalitesi ve toplum ve kurumların kurallara uyma ölçüsünü kapsar.
6. *Yolsuzluğun Önlenmesi*: Elitler ya da özel rant, küçük ya da büyük yolsuzluk biçimlerinin yanı sıra özel kazanç için kamu gücünün kullanımını kapsar.

Yönetişim değerleri, bir standart sapma değeri ile her yıl için standardize hale getirilir. Değerler, -2,5 ve + 2,5 puan aralığında yer almakta ve yüksek puanlar daha iyi yönetim çıktılarını işaret ederken, negatif puanlar yönetişimin kötü olduğunun göstergesidir (Kraay, Kaufmann, & Mastruzzi, 2010, s.11).

3.2.Özgürlük Evi

Amerika Birleşik Devletleri merkezli bağımsız bir düşünce örgütü olan Özgürlük Evi (Freedom House) tarafından ilk olarak Özgürlük Bilançosu olarak yayınlanan sonuçlar, 1950'lerde siyasi eğilimleri değerlendirmeye başladı. 1972 yılında ise kurum "Freedom House in the World" olarak adlandırılan, her yıl yayınlanan daha kapsamlı yeni bir çalışmaya imza attı.

Tablo 2. *Sivil Haklar ve Politik Ağlar Puanlama Aralığı*

Sivil Haklar (CL)		Politik Haklar (PR)	
Toplam skor	CL Skor	Toplam skor	PR Skor
53–60	1	36–40	1
44–52	2	30–35	2
35–43	3	24–29	3
26–34	4	18–23	4
17–25	5	12–17	5
8–16	6	6–11	6
0–7	7	0–5	7
Özgürlük Oranı (CL-PR)		Özgürlük Durumu	
1,0–2,5		Özgür	
3,0–5,0		Kısmen Özgür	
5,5–7,0		Özgür değil	

Kaynak: Freedom House, 2014.

Raymond Gastil tarafından geliştirilen, demokrasiyi ölçebilen ve literatürde karşılaştırmaya geniş ölçüde olanak veren Özgürlük Evi (Freedom House) tarafından yıllık olarak yayınlanan *Gastil indeksi*, sivil özgürlükler ve politik hakları içerir (Norris, 2011, s.186). Bu endekste değerler 2 ve 14 arasında yer alırken, 2 değeri sivil özgürlükler ve politik hakların varlığını ifade ederken, 14 değeri ise bu kavramların yokluğunu belirtir.

Dünyada özgürlüğün ilerlemesini destekleyen bu organizasyon 195 ülkeyi ve 14 bölgeyi kapsayan, politik hakları ve sivil özgürlükleri değerlendiren ve yıllık olarak karşılaştırma yapmaya imkan veren bir araştırma kurumu olarak "Freedom House"

Gastil Endeksi, Tablo 2’te gösterildiği gibi siyasal haklar ve siyasal özgürlükler olmak üzere iki alt bölümden oluşur. Bu endekste değerler 1–7 arasındadır. Yıllık olarak yayınlanan Dünya Özgürlük Raporu’nda ülkeler 1-2,5 özgür, 3,0-5,00 yarı özgür ve 5,5-7 özgür olmayan ülkeler olarak yer alır (Freedom House, 2014).

3.3.Uluslararası Ülke Risk Rehberi Yönetişim Endeksi

Uluslararası Ülke Risk Rehberi (ICRG), Politik Risk Grubu (PRS) tarafından hazırlanan, 1980’den günümüze ülke risk analizi ve değerlendirmesi yapan ticari kaynaklardan biridir. Her ay düzenli olarak yayınlanan bu rehberde 140 ülke takip edilir. 200 sayfanın üzerinde mali, siyasi ve ekonomik risk bilgilerinin ve tahminlerin yer aldığı belge, uluslararası ticaret için bir uyarı sistemi niteliğindedir. Tablo 3’de görüldüğü gibi yayınlanan raporda; siyasi, mali ve ekonomik olmak üzere üç alt kategoriye ayrılan 22 değişken içermektedir (The PRS Group, 2014).

Tablo 3. PRS-ICRG Kuruluşunun Ülke Riski Değerlendirme Kategorileri ve Faktörleri

PRS-ICRG Ülke Riski Değerlendirme Kategorileri ve Faktörleri		
Politik Risk	Ekonomik Risk	Finansal Risk
1-Hükümetin İstikrarı	1-Kişi Başına Düşen GSMH	1-GSMH’nin Yüzdesi Olarak Dış Borç Stoku
2-Sosyoekonomik Durum	2-Yıllık Reel GSMH Artışı	2-Mal Ve Hizmet İhracatının Yüzdesi Olarak Dış Borç Servisi
3-Yatırım Profili	3-Yıllık Enflasyon Oranı	3-Mal ve Hizmet İhracatının Yüzdesi Olarak Cari Açık
4-İç Karışıklık	4-GSMH’nin Yüzdesi Olarak Bütçe Dengesi	4-İthalatın Yapıldığı Aylara Göre Net Uluslararası Likidite
5-Dış Karışıklık	5-GSMH’nin Yüzdesi Olarak Cari Açık	5- Döviz Kuru İstikrarı
6-Yozlaşma		
7-Askerin Politikaya Etkisi		
8-Dinsel Gerilimler		
9-Kanun ve Düzenlemeler		
10-Etnik Gerilim		
11-Demokratik Hesap verilebilirlik		
12-Bürokrasi Kalitesi		

Kaynak: The PRS Group, 2014.

Tablo 4’de ise Uluslararası Ülke Risk Rehberi’nin değerlendirilmesi verilmektedir. Politik risk 100 puan üzerinden değerlendirilirken, finansal ve ekonomik risk 50 puan

üzerinden değerlendirilir. Bu üç endeksten elde edilen toplam puan ikiye bölünerek, ülke risk puanı bulunur. Elde edilen puan 80-100 arasındaysa çok düşük risk, 0-49,9 arasında ise yüksek risk kategorisinde yer alır (The PRS Group, 2014).

Tablo 4. *Kompozit Risk Kategorileri*

Risk Düzeyi	Puan Aralığı
Çok Yüksek Risk	00.0–49,9 puan
Yüksek Risk	50.0 – 59,9 puan
Ortalama Risk	60.0 – 69,9 puan
Düşük Risk	70.0 – 79,9 puan
Çok Düşük Risk	80.0 -100 puan

Kaynak: The PRS Group,2014.

3.4. Uluslararası Şeffaflık Örgütü

Yolsuzluk Algısı Endeksi (CPI – Corruption Perceptions Index), Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından düzenli olarak her yıl yayımlanan bir endekstir. Uluslararası Şeffaflık Örgütü (TI), 1993'te Berlin'de kurulmuş olup 90'dan fazla ülkede faaliyet gösteren, yolsuzlukla mücadelede önde gelen küresel sivil toplum örgütüdür. Şeffaflık Örgütü, yolsuzluğun yaratacağı olumsuzluk bilincini yükseltir ve bunu çözmek için etkili önlemler geliştirmek ve uygulamak için hükümet, iş dünyası ve sivil toplum ortakları ile çalışır (Transparency International, 2013a).

Yolsuzluk Algısı Endeksi raporları algılamaya bağlıdır; çünkü yolsuzluklar genel anlamda skandallar ve yasa dışı faaliyetleri içerirken, ülkedeki ya da bölgedeki yolsuzlukları mutlak düzeyde değerlendirmek pek mümkün değildir. Bu nedenle ülkedeki rüşvet miktarını ya da yolsuzluklarla ilgili dava sayısını tespit etmek güç olmakla birlikte kesin gösterge olarak kabul edilemez. Bunun yerine, mahkemeler ve medyanın yolsuzluk soruşturmalarını nasıl açığa çıkardığını ortaya koyar (Transparency International, 2013b).

Yolsuzluk Algısı Endeksi kapsam olarak; kamu sektöründeki yolsuzluk algısı rakamlarına, aynı ölçekte puanların ve çoklu ülkelerin olduğu geçerli, güvenilir bir metodolojiye dayalı olmasına, güvenilir bir kurum tarafından gerçekleştirilmesine ve düzenli olarak beklentilerin tekrarlanmasına önem verir (Transparency International, 2013b).

2012 yılına kadar 0-10 puan aralığında ülkeler değerlendirilirken, 2012 yılı itibari ile puanlama 0-100 arasında değer alır. Bu nedenle 2011 ve öncesi verileri ile karşılaştırma yapmak pek mümkün değildir. 100 puanlık değerlendirmede, ülkenin puanı 0'a ne kadar yakında ülkedeki yolsuzluk oranı artarken, 100'e doğru ülkedeki yolsuzlukların az olduğu, temiz bir ortam hakimdir. 2012 yılında 176 ülke içeren endeks, 2013'te Güney Sudanın eklenmesi ile birlikte 177'ye ulaşmıştır (Transparency International, 2013a).

Rüşvet Verenler Endeksi (Bribe Payers Index-BPI), ise Uluslararası Şeffaflık Örgütü 1999 yılından bu yana bir yayınladığı endekslerden bir diğeridir. 3-4 yıl aralıklarla yayınlanan raporlarda, uluslararası ve bölgesel ihracatta önem taşıyan 28 ülke, bu ülkelere ait kurumların yurtdışında iş yaparken rüşvet verme derecelerine göre sıralanır. Puan aralığı 0'dan rüşvetin en yüksek olduğu ülkelerden, asla rüşvet vermeyen ülkelere 10'a doğru sıralanmaktadır. Buna ek olarak rüşvetin fazla olduğu sektörler de yine 0-10 puan aralığında değerlendirilir (Transparency International, 2011).

3.5.Dünya Ekonomi Forumu

Küresel Rekabet Gücü Endeksi (Global Competitiveness Index-GCI), Dünya Ekonomi Forumu tarafından 1978 yılından bu yana yıllık olarak "Rekabet Edebilirlik Raporu" ile yayınlanır. Rapor, Küresel Rekabet Gücü Endeksini baz alarak 148 ülkeyi içinde barındırmakta ve vatandaşların refah düzeylerini yükseltmede ülke kapasitesini değerlendirmektedir. Bu da bir ülkenin mevcut kaynaklarının nasıl verimli kullanılabileceğine bağlıdır. Bu nedenle, Küresel Rekabet Gücü Endeksi, ekonomik refahın orta vadeli seviyesi ve cari sürdürülebilirliğin sağlanmasında kurumları, politikaları ve faktörler kümesini ölçer (World Economic Forum, 2014).

Küresel Rekabet Gücü Endeksi 12 bölümden oluşur. Bu bölümler; kurumlar, alt yapı, makro ekonomik istikrar, sağlık ve temel eğitim, yüksek eğitim seviyesi ve hizmet eğitimi, mal piyasasının etkinliği, işgücü piyasasının etkinliği, finans piyasasında gelişme, teknoloji, pazarın büyüklüğü, inovasyon ve iş dünyasının kapsamlılığıdır (World Economic Forum, 2014, s.4).

Küresel Rekabet Gücü Endeksinin hesaplanması temel gereklilikler, verimlilik ve inovasyon odaklı olmak üzere ülkeleri üç gruba ayırır. Temel gereklilikler grubunda kurumlar, alt yapı, makro ekonomik istikrar, sağlık ve temel eğitim bölümleri; verimlilik grubunda yüksek eğitim seviyesi ve hizmet eğitimi, mal piyasasının etkinliği, işgücü piyasasının etkinliği, finans piyasasında gelişme, teknoloji, pazarın büyüklüğü; inovasyon grubunda ise inovasyon, iş dünyasının kapsamlılığı bölümleri yer alır (World Economic Forum, 2014, s.10).

Bölümler farklı da olsa birbirini tamamlayan niteliklere sahip olmasına rağmen, örneğin "Pazar boyutu" iki ülkede analiz edildiğinde etkileri farklı görülebilir. Bunun nedeni ise, ülkelerin kalkınma aşamalarının farklı olmasından kaynaklanır.

Tablo 5'de görüldüğü gibi 1'den 3'e doğru seviyeler arası geçişte kişi başı GSYH, etkinlik ve inovasyon artarken, temel gereksinimlerde azalış görülmektedir. Ülkeler buldukları kalkınmışlık aşamasındaki üç ana endeksin ağırlığı ve kişi başı GSYH dikkate alınarak ülkelerin gelişim düzeylerindeki farklılıklar, avantajlar ve dezavantajlara ulaşarak ülkelerarası karşılaştırma yapmaya olanak sağlar (World Economic Forum, 2014).

Tablo 5. Küresel Rekabet Gücü Endeksinin Hesaplanması

Gruplar	Seviye:1	1-2.Geçiş	Seviye:2	2-3.Geçiş	Seviye:3
Kişİ Başı GSYH Eşiği	<2000	2000-2999	3000-8999	90000-17000	>17000
Temel Gereksinimler Ağırlığı	%60	%40-60	%40	%20-40	%20
Etkinlik Ağırlığı	%35	%35-50	%50	%50	%50
İnovasyon Ağırlığı	%5	%5-10	%10	%10-30	%30

Kaynak: World Economic Forum, 2013,10.

Not. Seviye:1 Temel Gereksinimler Grubu, Seviye:2 Etkinlik Grubu, Seviye:3 İnovasyon Grubu

3.6. Mo İbrahim Afrika Yönetişim Endeksi

2007 yılında kurulan *Mo İbrahim Afrika Yönetişim Endeksi (Index of African Governance-IIAG)*, Afrika'da yönetim ile ilgili nicel verilerin en kapsamlı koleksiyonunu temsil etmektedir. Farklı kurumlardan uzmanlar ile işbirliği içinde derlenmiş olan veriler, her Afrika ülkesinde yönetişimin yıllık olarak değerlendirmesine olanak sağlar. *Mo İbrahim Afrika Yönetişim Endeksi (IIAG)*, Afrika genelinde politika sonuçları ve kamu mal ve hizmetlerin dağılımını değerlendirmede vatandaşlar, hükümetler, kurumlar ve iş dünyası için kapsamlı bir çerçeve sağlar (Mo İbrahim Foundation, 2014).

Kullanılan veriler 4 kategoride toplanır:

- Güvenilirlik ve hukukun üstünlüğü
- Katılımcılık ve insan hakları
- Sürdürülebilir ekonomik fırsatlar
- Beşeri kalkınma

Bu kategoriler 94 göstergeden ve 14 alt kategoriden oluşur. Kurum, 32 bağımsız kaynaktan gelen verileri kullanarak hesaplama yapar ve veriler uluslararası kaynakları ve Afrika kaynaklarını kullanarak derlenir. Göstergeler doğrultusunda, ülkeler 1 ile 100 puan arasında performanslarına göre sıralanır (Mo İbrahim Foundation, 2014).

3.7.Yönetim Kalitesi Enstitüsü

Yönetim Kalitesi Enstitüsü (QOG), 2004 yılında İsveç'te Göteborg Üniversitesi Siyaset Bilimi Bölümü üyeleri tarafından iyi yönetişimin doğası, sonuçları ve nedenlerini araştırmak için kurulmuş bir kurumdur. Araştırmacılar, yüksek kalitede siyasi kurumların nasıl oluştuğu ve muhafaza edildiğini ve teorik ve ampirik problemleri ele

almaktır. Bir diğer amaç ise; sağlık, çevre, sosyal politika ve yoksulluk gibi politika alanlarında yönetim kalitesinin incelenmesidir. Kurum, topladığı verilerle yönetim kalitesinin uluslararası alanda karşılaştırmasına olanak sağlar. Enstitü, çalışmalarında yatay kesit veri kaynağı (2009 yılı ve mevcut yıla en yakın yıla ait verilerle) ve zaman serisini (1946'dan günümüze kadar olan verilerle) kullanır ve çalışmadaki değişkenleri üç açıdan ele alır (The QOG Institute, 2013).

1. Değişkenler nelerdir? Yönetim kalitesinin temel özellikleri ile ilgili yolsuzluk, bürokrasi kalitesi, demokrasi gibi değişkenlerdir.
2. Değişkenler nasıl elde edilir? Yönetim kalitesinin gelişimini teşvik eden seçimler, yönetim biçimi, federalizm, bölgesel ve sosyal ayrılma, sömürleşme gibi değişkenlerdir.
3. Değişkenlerle ne elde edilir? Yönetim kalitesinin oluşması sonucu ekonomik ve beşeri kalkınma, ulusal ve uluslararası barış, çevresel sürdürülebilirlik, cinsiyet eşitliği, vatandaşın güven ve memnuniyeti gibi değişkenlerdir.

Kurum günümüz itibari ile 135'den fazla ülkede 1053 araştırmacı tarafından hazırlanan verilerle hizmet vermektedir. Tüm veriler farklı veri tabanından derlenmiş olup, çeşitli analiz ve dağılımlara, yayınladığı yıllık raporlara ulaşmak mümkündür (The QOG Institute, 2013).

3.8.Diğer Yönetişim Endeksleri

Polity IV veri seti, yönetim şekillerini araştıran 1946-2013 döneminde 167 ülkeyi kapsayan bir veri tabanıdır. Gösterge bileşenleri demokrasi ve otokrasidir. Bu rejim biçimleri incelendiğinde, tam demokrasi 10 puan üzerinden değerlendirilirken, demokrasinin gelişmediği ülkeler tam otokrasi -10 olarak değerlendirilir. *Polity IV* veri setini kolaylaştırmak amacıyla zaman serisi analizlerine, *Polity II* rejim ölçümleri de önceden kullanılan endeks değerleri (-66 -77 arasındaki değerler) yeni endekse dönüştürülerek eklenmiş ve karşılaştırmaya olanak sağlanmıştır (The Center for Systemic Peace (CSP) , 2013).

Amerikalılar Arası Kalkınma Bankası (*Inter-American Development Bank- IADB*) kullandığı *DataGov* veri tabanı yönetimle ilgili çoğunluğu halka açık göstergeler içerir. Demokrasi biçimi, piyasa türü, kamu yönetimi, hukukun üstünlüğü, sosyoekonomik göstergeler olmak üzere beş gösterge ve yaklaşık 800 yönetim göstergesi içerir. Bu göstergeler yönetim performansının değerlendirilmesine, reform ve yatırımlar için öncelikli alanların belirlenmesine ve ülkelerin reform çabalarının etkisinin analizine katkıda bulunur. Kullanılan göstergeler çeşitli uluslararası kuruluşlar, sivil toplum örgütleri, özel şirketler ve akademik kurumlardan toplanarak oluşturulmuştur (Inter-American Development Bank, 2014).

Heritage Foundation tarafından yayımlanan *Ekonomik Özgürlük Endeksi* 1995 yılından bu yana hazırlanmaktadır. Endeksin alt başlıkları olarak ticaret politikası, hükümetin mali yükü, ekonomiye devlet müdahalesi, para politikası, sermaye akışları ve dış yatırım, bankacılık ve finans, maaşlar ve fiyatlar, mülkiyet hakları, düzenleme ve kayıt dışı piyasa yer alır. Puanlama ölçeği 1 ile 5 puan arasında yer alırken, puanlar arttıkça

ekonomik özgürlük azalır. Elde edilen puanlar doğrultusunda ülkeler özgür, özgürlüğe yakın, önemli ölçüde özgür olmayan ve özgür olmayan olmak üzere 4 grupta sınıflandırılır (Heritage Foundation, 2014).

4.Yönetişim Göstergelerinin Belirleyicileri

Quibria (2014, s. 14), bir ülkede yönetim durumunun şekillenmesinde mevcut literatür doğrultusunda tarihi, coğrafi, siyasi, sosyal ve kültürel faktörlerin yönetim göstergelerinde belirleyici nitelikler taşıdığını ifade eder.

Tarih: Bir ülkenin yönetim anlayışının temel kurumsal mimarı yine kendi hukuk sisteminde ortaya konulmaktadır. Fakat bu hukuk sistemi hemen hemen tüm ülkelerde oldukça uzun bir evrim sürecinin sonucunda ortaya çıkmakta ve daha çok ülkelerin tarihiyle ilişkilendirilmektedir. Dünyada iki temel hukuk kolu vardır. Bunlar örf ve adet hukuku ve medeni hukuktur. Örf ve adet hukuku geleneği Kanada, ABD, Hindistan ve Singapur dahil olmak üzere İngiltere ve eski sömürgelerin yasalarını içermektedir. Hukukta belli anlaşmazlıkları çözmek zorunda kalan, hakimler tarafından oluşturulan yazılı olmayan bir hukuk şeklidir. Medeni ya da Roma German Hukuku dünyada en eski, en yaygın ve en etkili hukuk dalıdır. Roma hukuku tüzük, yasa ve kapsamlı olarak kodların kullanıldığı bir kaynaktır ve kuraların oluşturulmasında hukukçuların büyük rolü vardır. Medeni hukuk üç alt başlıkla ele alır. Bunlar Fransız, Alman ve İskandinav'dır (La Porta vd., 1998).

La Porta vd. (1998), ülkelerin ortak bir hukuk sistemi ve medeni hukuk sistemlerinin yatırımcıyı koruması, mülkiyet yapısı ve mali piyasalar üzerinde bir etkisi olması gerektiğini belirtir. Çalışmada, ortak hukuk ülkeleri (ABD, Kanada, Yeni Zelanda, Avustralya...) dış yatırımcıları korumada güçlü iken, Fransız sisteminin (Fransız ve İspanyol koloni) yatırımcıları az koruduğu, Alman medeni hukuk ülkeleri ve İskandinav ülkeleri (Avrupa ve Doğu Asya ülkelerinde bulunan bir dizi German ülkeleri) ise etkin bir korumaya sahip olduğu belirtilir.

Ülkeler arasında bu hukuk sistemlerinden birini diğer hukuk sistemine uyarlama yapmak mümkün olsa da ülkelerin kendilerine özgü belirli gelenekleri vardır. Yasal gelenekler hakkında önemli bir gerçek vardır ki; bu da geleneklerin çoğunlukla sömürgeleştirme ile dünyaya yayılmasıdır. Bu yayılmalar genel hukuk sisteminin yanı sıra özel hukukun da uyarlanmasını sağlar. Bu şekilde toplumların hukuka bakış anlayışları ve hukuki temelleri, sömürgeleştirme etkileri ile şekillenebilmektedir.

Coğrafya: Coğrafi faktörler, Avrupa sömürgeleştirme stratejisinde önemli bir rol oynamış ve bugün birçok ülkede mevcut yönetişimin kurumlarının belirlenmesi için temel bir etkiye sahip olmuştur. Hall ve Jones (1999) ılıman iklime sahip ülkelerde kötü yönetişimin, batı etkisinde ise iyi yönetişimin hakim olduğunu ifade ettiği hipotezi Acemoğlu, Johnson ve Robinson (2001; 2012) coğrafi hipotezi kabul etmeyerek sömürgeçiliği ve sömürgeleşmenin getirdiği kurumları gösterge olarak kabul eder. Fakat

Sokoloff ve Engerman (2000) göre, coğrafi hipotez, yönetim anlayışında farklılıklar doğurmaktadır. Güney Amerika'nın Kuzey Amerika'ya göre geride kalmasını coğrafi hipotezlerle açıklayan araştırmacılar, Güney Amerika'nın çoğunluğu kölelerden oluştuğunu ve ölçek ekonomisinin fazla olduğu sektörlerle sahip olduğunu vurgular. Ayrıca haklar azınlık bir grubun elinde iken, siyasi kuvvet ve gelir dağılımında dengesiz bir dağılım hakimdir. Buna karşın Kuzey Amerikalılar ise ölçeye göre artan getiriye sahip bir ekonomik ortamda mülkiyet haklarına sahipken, siyasi kuvvet ve gelir dağılımında adil bir ortamda olması bu iki coğrafya arasında gelişmişlik farkları olduğunu ve yönetim kalitesini etkilediği belirtilmiştir. Diamond (1997), Gallup vd. (1998), Ndulu ve O'Connel (1999), Sachs (2001), coğrafi hipoteze katkı sağlayan diğer araştırmacılar.

Bürokratik Yapı: Rauch ve Evans (2000) büyümenin yönetime bağlı olduğunu ileri sürerken, etkili bir yönetim için profesyonel bir bürokrasiyi gösterir. Max Weber'in ileri sürdüğü bürokratik yapının devletin etkinliğine katkıda bulunacağını ifade eder. Meritokratik (liyakate dayalı) işe alımlar sadece süreçte minimum yeterliliğe sahip kişilerin alınmasını sağlamakla kalmaz, ayrıca çalışan kişilerin de motivasyonunu düşürebilir. Böylece; etkin olmayan yönetim ve verimsizlik doğar. Rauch ve Evans (2000, s.53)'un bu hipotezi Dünya Bankası'nın hükümetin etkinliği göstergesinin oluşumuna katkı sağlamıştır. Bürokratik yapının önemi, Rauch ve Evans (2000)'in çalışmasında Yeni Zelanda örneği ile açıklanmıştır. Yeni Zelanda siyasi olarak tarafsız, yolsuzluk ve rüşvet konusunda çok az kaygının olduğu, asil vekil ilişkisinin çalıştığı, hukuki süreçte tutarlılığın hakim olduğu, iyi işleyen bir siyasi mekanizmaya sahiptir. Bu durum ise Yeni Zelanda'nın yönetim kalitesi üzerinde etkilidir.

Sosyal Sermaye, Güven ve Kültür: Yönetimde başarılı bir ölçümün yapılmasında sosyal ve kültürel faktörlerin rolü de önem taşır. Putnam (1993), İtalya'nın kuzeyi ile güneyi arasındaki kalkınma farkını bölgesel sosyal sermaye farklılıklarına dayandırarak açıklamıştır. Araştırmacı, Kuzey İtalya'nın, Güney İtalya'dan daha hızlı gelişmesini önceden sahip olduğu sosyal sermayeye bağlar. Ayrıca Kuzey İtalya'da yerel siyasi rejimlerin gelişmiş olması da bu gelişmeye neden olarak sunulmuştur (Boix & Posner, 1996). Keefer ve Knack (1997) ve La Porta (1999) yüksek sosyal sermaye, güven ve sivil katılımın daha iyi bir yönetim performansını olumlu etkilediğini ampirik çalışmalarla destekleyerek bu hipotezi doğrulamıştır. Dünya değerler araştırması ile uluslararası değerler ve kültürel farklılıkları 30'dan fazla ülkenin araştırmaya konu olduğu çalışmada, hükümete güvenenlerin oranı arttıkça ülkelerin yönetim kalitesinin artacağı sonucuna ulaşılmıştır. Easterly ve Levine (1997) ise etnik-dilsel farklılıklar arttıkça daha zayıf kurumların oluşacağını ve iyi yönetişimin olumsuz etkileneceğini ileri sürmüştür. Collier ve Gunning (1999) ise uluslararası ticarete kapalılık, yüksek risk ortamı, düşük sosyal sermaye ve kötü altyapı çalışmalarının Afrika'da düşük büyümeye ve kötü yönetime neden olduğunu ifade eder (Quibria, 2014, s.21).

Politik Ekonomi: Politik ekonomi faktörleri bir ülkede yönetim kalitesinin belirlenmesinde önemli bir etkiye sahiptir. Geleneksel iktisat teorisi, sosyal faydaların toplumsal maliyetleri aştığı noktada kurumların verimli ve kalıcı olacağını belirtir.

Fakat yaşadığımız dünyaya baktığımızda, Acemoğlu ve Robinson (2012) ülkelerde işe yaramayan kurumlar olarak ifade ettiği çıkarıcı kurumların büyümeyi ve iyi yönetişimi olumsuz yönde etkilediğini ileri sürer. Kurumsal değişiklikleri ise siyasi ve ekonomik teorilerle açıklamıştır. Bir toplumdaki politik güç dağılımı *de facto* (fiili) ve *de jure* (yasal) olarak ikiye ayıran Acemoğlu ve Robinson (2006), ekonomik performansın artması için bu güç dengesinin değişmesi gerektiğini ileri sürer. Güç dağılımı yeterince adaletli değilse ve siyasi kurumlar sınırlandırılmamışsa ortaya mutlak yetçi bir yapı çıkar ve siyasi gücü elinde tutanlar rant sağlar. Buna karşılık kurumları sınırlandıran ve gücü topluma dağıtan kurumlarla ekonomik performans artar ve iyi yönetişim sağlanır.

Açıklanan belirleyici unsurlar doğrultusunda belirtmek gerekir ki; yönetişimde kurumların rolü ve niteliği büyük önem taşır. İlk olarak, yönetişimin temel belirleyicileri tarih ve coğrafi niteliklerle belirlenirken kolonizasyon teorisi ile bu hipotezler desteklenmiştir. İkinci olarak yönetişim üzerinde sosyal ve kültürel etkiler, süreçte yavaş işliyor olsa da önemli nitelikte sahip olduğu ve iyi yönetişimle korelasyon içinde olduğu ifade edilmiştir. Üçüncü olarak mevcut politik dengede güç dağılımının topluma yansımaları, iktidarın yapısı ve bürokratik anlayışın yönetişim göstergeleri için belirleyici nitelikte olduğu ifade edilmiştir (Quibria, 2014, s.22).

5. Yönetişim Kalitesini Ölçme Sorunu

Toplam yönetişim göstergelerinin ölçümüne dair yapılan eleştiriler aşağıdaki şekilde sıralanabilir (Quibria, 2014, s.11).

Güvenilirlik, Geçerlilik ve Hassasiyet: Yapılan bir araştırmada, elde edilen sonucun güvenilirliği, geçerliliği ve hassasiyeti önem taşır. Geçerlilik, yapılan ölçümlerin sistematik olmayan küçük hataları hedeflenmesini ifade ederken; güvenilirlik çeşitli ölçümlerle uygulama, tekrarlandığında sonucun tutarlı cevap vermesini öngörür. Hassasiyet ise yönetişim göstergesinin küçük ölçüm hatalarını gösterir. Yönetişim göstergelerinin mevcudiyetine bakıldığında gerçek tabanlı ya da algı tabanlı olsun bu niteliklerin yeterli düzeyde olmadığı iddiası ile eleştirildiği görülür (Quibria, 2014, s.11).

Algı ölçümleri ile gerçekte olan durum karşılaştırıldığında arada fark oluşması mümkündür. Bir şeyin ölçülmesi ile bunun algısı arasında önemli bir fark vardır. Örneğin yönetişim bağlamında suç riskinin algılanmasının gerçek suç seviyesinden oldukça farklı olduğu ampirik çalışmalarla desteklenmiş ve yolsuzluk algısı ile gerçek yolsuzluk seviyesinin farklı olduğu gösterilmiştir (Thomas, 2010, s.36). Algılama ve gerçeklik arasındaki uçurumun sebepleri bir dizi faktörden kaynaklanmaktadır. Bu sebebin kaynağı olarak; Halo etkisinden bahsedilebilir. Zengin ülkelerde yönetişim algısının da yüksek olması beklenir. Bu algı hatasına uzmanların da düştüğü ifade edilirken; Kaufman, Kraay ve Mastruzzi (2005a) bu eleştiriye cevap olarak, katılımcıların bu algıyı yaşarken, kurumların kalitesine delil olarak kurumsal kaliteyi sunduklarını belirtir. Bu durum, kurumsal kalitenin artması ile kişi başına gelir ve

yönetişim arasındaki korelasyon ilişkisinin yansımasıdır. Yine algılama ve gerçeklik arasında uçurma neden olacak bir diğer durum ise ideolojik, kültürel ve tarihi gerekçelerdir. Bu gerekçelerin değerlendirmelere yansıması göstergelerin güvenilirliğini zedelerken, gerçek ve algı arasındaki farkın artmasına neden olur.

Standart Yönetişim Ölçümü: Belirli bir yılda bir ülke için tüm karmaşık bilgi miktarı tek bir sayıya sıkıştırılır. Bakıldığında temel veriler oldukça heterojen olabilir ve belli veri türü için tanınan ağırlık, diğerlerine göre daha yüksek ya da az olabilir. Örneğin; yolsuzluk göstergesi çok farklı şekilde önümüze gelebilir. Bazı ülkelerde yolsuzluk yapmak yaygın ama tutarlar düşük iken; bazı ülkelerde yolsuzluk yapmak düşük düzeyde fakat yapılan yolsuzluğun tutarı ciddi bir miktar olabilir. Bazı ülkelerde yapılan yolsuzluk, siyasiler tarafından da bürokratik kişiler tarafından gerçekleştirilirken; bazı ülkelerde sadece açık parasal işlemler olmadan kayırmacılık şeklinde olabilir. Ya da ülkelerde bireylerin yolsuzluk algıları farklı olabilir. Bu değerlerin çeşitliliği ve göstergelerin heterojen olması nedeniyle Johnston (2008) tüm bu karmaşıklığı yaratan tek bir sayı ile yolsuzluk endeksinin olmayacağını ifade etmiştir. Ravallion (2010)'un tüm kompozit endeksler için tanımladığı tek sayı sorunu genel bir konudur. Kompozit endeksler ile diğer göstergeler birleştirilerek bir ölçüm yapılır. Dünya Bankası İş Yapma Endeksi, Dünya Bankası Yönetişim Göstergeleri (WGI), Dünya Ekonomik Forumu Küresel Rekabet Gücü Endeksi kompozit endeksler listesinde yer alır.

Dönemler Arası Karşılaştırma: Mevcut toplam endeksler yönetim veri setinde yer almalarına rağmen, dönemler arası karşılaştırmada etki sağlayamamaktadırlar. Dünya Yönetişim Göstergeleri (WGI) incelendiğinde; yıllar itibarıyla kullanılan veri kaynaklarının sabit olmadığı görülecektir. Ülkelerin yönetim kalitesinde bir değişiklik görülmesi bile anket sayısında ya da içerikteki bir değişiklik, gösterge değerinin farklılaşmasına yol açabilmektedir. Ek olarak Dünya Yönetişim Göstergeleri'nde (WGI) standart sapmaların her zaman 0 ve 1 değeri aralığında olması ve teknik özellikleri gereği belirli ülkelerde ölçümlerde değişikliklere neden olmaktadır. Yine Dünya Bankası'nın bir başka çalışması olan İş Yapma Endeksi de zamanlar arası karşılaştırılabilirlik ile ilgili sorunlara sahiptir. Ülke sıralamasında göstergelerin kardinal değerlerindeki değişim, gerçek değerlerine karşılık gelmeyebilir. Örneğin 2007 yılında yapılan küçük bir revizyon nedeniyle sırasıyla 33. ve 40. sırada olan İtalya ve Guyana'nın sıralamaları değişmiştir. Uluslararası Şeffaflık Örgütü (CPI)'de dönemler arası karşılaştırılabilirlikte benzer sorunlarla karşı karşıyadır. Yani bir ülkenin skorunun diğer yıl değişimine endekste yapılan revizyonlar ve değişiklikler neden olabilmektedir (Quibria, 2014, s.13).

Politika Oluşturma: Hükümetlerin yönetim kalitesi üzerine değerlendirmeler yapılsa da iyi sonuçlar elde edebilmek için yapılması gerekenler konusunda daha detaylı bir açıklamaya ihtiyaç vardır. Yönetişim göstergeleri genellikle politika yönelimini belirleme konusunda eksiktir. Yapılan değerlendirmelerin yararlı olması için somut eyleme geçilecek politik amaçlar olması gerekir. Bu eleştiriye cevaben Kaufmann ve Kraay (2007, s.5); tek başına öznel ve nesnel ölçümlerin yönetim sorunu için bir sihirli değnek etkisi yaratmayacağını belirtmiştir.

İdeolojik Gerekçeler: Son olarak uzmanların etkisi ile ideolojik ve kavramsal gerekçeler mevcut yönetim göstergeleri ile eleştirilmiştir. Kaufman vd. (2005b, s.26), bu iddiaya ideolojik önyargıların gerçek olma ihtimalinin çok düşük olduğunu belirterek, uzmanlar tarafından yapılan bir anketle bireylerin ve firmaların ülkeler arası ilişkisine bakarak, hükümetin iktidar gücünün ve ülkelerin ideolojileri arasındaki farklılıkların tespit edilebileceğini ileri sürmüştür.

6.SONUÇ

Yönetişim kavramı ilk gündeme geldiğinde bir sihirli değnek etkisi yaratmış olsa da kavramın ölçülememesi ve var olan veri setlerinin karşılaştırmaya fırsat vermemesi nedeniyle beklenen etki görülememiştir. Bu sebeptendir ki, birçok uluslararası kuruluş, konu üzerine odaklanmış, çeşitli yönetim göstergeleri oluşturarak geniş veri tabanları ile yönetim kalitesi ve ölçülebilirlik üzerine çalışmalar yapmıştır. Bu çalışmalara gidilmesinin en önemli amacı borç verilebilirlikte yönetim kalitesinin kriter alınması ve yönetim kalitesi ile ekonomik büyüme ve kalkınma arasındaki ilişkidir.

Bu ilişkiye ek olarak, yönetimde incelenmeyen insan hakları, sivil özgürlükler ve demokratik reform gibi daha önce ele alınmamış konular gündeme gelmeye başlamıştır. Bu konuların gündeme gelmesi, yönetişimin belirleyicilerinin alanını genişletmekte, sadece bürokratik ve iktisadi niteliğe sahip belirleyiciler ile değil, bunlara ek olarak coğrafi, tarihi ve kültürel hipotezlerin de incelenmesine neden olmuştur.

Yönetişimin tanımsal zorluğu ve göstergelerin geniş kapsamlılığı, yönetişimin ölçülebilirliğinde ve ülkelerarası karşılaştırmalarda çeşitli eleştirilere neden olsa da, uluslararası kurumların veri setlerinde yer alan endekslerin ülkelerin saygınlığı ve yönetim düzeyi hakkında bir ön değerlendirme niteliği taşıdığını söylemek mümkündür.

KAYNAKÇA

- Acemoğlu, D., Robinson, J. A., & Johnson, S. (2001). The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. *The American Economic Review*, 91 (5) , 1369.
- Acemoğlu, D., & Robinson, J. A. (2006). De Facto Political Power and Institutional Persistence. *The American Economic Review*, 96 (2), 325-330.
- Acemoğlu, D., & Robinson, J. A. (2012). *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. Crown Business. Great Britain.
- Boix, C., & Posner, D. N. (1996). Making Social Capital Work: A Review of Robert Putnam's Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. *The Weatherhead Center for International Affairs* , 96 (4).

- Collier, P., & Gunning, J. W. (1999). Explaining African Economic Performance. *Journal of Economic Literature*, 37(1), 64-111.
- Diamond, J. (1997). *Guns, Germs, and Steel: The Fates of Human Societies*. W.W. Norton & Company. New York.
- Easterly, W. ve Levine, R. (1997). Africa's Growth Tragedy: Policies and Ethnic Divisions. *The Quarterly Journal of Economics*, 112 (4), 1203-1250.
- Freedom House. (2014). *Freedom in the World 2014 Methodology*.
- Gallup, J. L., Sachs, J. D., & Mellinger A. D., (1998). Geography and Economic Development. *Annual World Bank Conference on Development Economics*, World Bank. Washington, DC.
- Hall, R. E., & Jones, C. I. (1999). "Why Do Some Countries Produce so Much More Output per Worker than Others?" *Quarterly Journal of Economics*, 114(1), 83-116.
- Heritage Foundation. (2014). *2014 Index of Economic Freedom*. 2014 Index of Economic Freedom: <http://www.heritage.org/index/>, Erişim Tarihi: (11.08.2014).
- Huther, J., & Shah, A. (2008). *Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate on Fiscal Decentralization*. World Bank. Washington.
- Inter-American Development Bank. (2014). *Governance Indicators Database*. <http://www.iadb.org/datagob/index.html>. Erişim Tarihi: (22.05.2014)
- Johnston, M. (2008). Assessing the Progress of Anticorruption Efforts: Actionable Indicators of Reform. In N. Islam and M. Asaduzzaman (Ed). *Ship Adrift: Governance and Development in Bangladesh*, Bangladesh Institute of Development Studies, Dhaka.
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2005a). *Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004*. The World Bank. Washington.
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2005b). Measuring Governance Using Cross-Country Perceptions Data. Munich Personal RePEc Archive.
- Kaufmann, D., & Kraay, A. (2007). On Measuring Governance: Framing Issues for Debate. Washington: Issues Paper for January 11 th. *Roundtable on Measuring Governance*, World Bank, Washington, D.C.
- Kaufman, D., & Kraay, A. (2008). Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?

- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2008). *Governance Matters VII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2007*. World Bank Institute.
- Knack, S., & Keefer, P. (1997). Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation. *Quarterly Journal of Economics*, 112 (4), 1251-1288.
- Kraay, A., Kaufmann, D., & Mastruzzi, M. (2010). *The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues*.
- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., & Vishny, R. W. (1998). Law and Finance. *The Journal of Political Economy*, 106 (6), 1113-1155.
- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Andrei, S., & Vishny, R. V. (1999). The Quality of Government. *NBER Working Paper 6727*.
- Maldona, N. (2010). The World Bank's Evolving Concept of Good Governance and Its Impact on Human Rights. Stockholm, Sweden.
- Mo Ibrahim Foundation. (2014). www.moibrahimfoundation.org. Erişim Tarihi: (08.04.2014).
- Norris, P. (2011). Measuring Governance. In M. Bevir, *For the Sage Handbook of Governance*. SAGE Publication, 179-799.
- Ndulu, B. J., & O'Connell, S. (1999). Governance and Growth in Sub-Saharan Africa. *Journal of Economic Perspectives*, 13 (3), 41-66.
- Quibria, M. G. (2014). Governance and Developing Asia: Concepts, Measurements, Determinants, and Paradoxes. *ADB Economics Working Paper Series*, 388, Asian Development Bank.
- Putnam, R. (1993). *Making Democracy Work*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Rauch, J. E. & Evans, P. (2000). Bureaucratic Structure and Economic Performance in Less Developed Countries. *Journal of Public Economics*, 75(1): 49-71.
- Ravallion, M. (2010). Mashup Indices of Development. *Policy Research Working Paper No. 5432*. World Bank. Washington, DC.
- Sachs, J. D. (2001). *Macroeconomics and Health: Investing in Health for Economic Development*. World Health Organization.

- Sokoloff, K. L., & Engerman, S. L. (2000). Institutions, Factor Endowments, and Paths of Development in the New World. *Journal of Economic Perspectives*, 14 (3), 217-232.
- The Center for Systemic Peace (CSP) . (2013). *Polity IV Project : Dataset Users' Manual*. Center for Systemic Peace.
- The PRS Group. (2014). *International Country Risk Guide Methodology*.
- The QOG Institute. (2013). *The QOG Basic Dataset 2013- Codebook*. Gothenburg.
- Thomas, M. A. (2010). What Do the Worldwide Governance Indicators Measure? *European Journal of Development Research*, European Association of Development Research and Training Institutes, USA.
- Transparency International. (2011). *Bribe Payers Index-BPI*.
- Transparency International. (2013a). *Corruption Perceptions Index* .
- Transparency International. (2013b). *The Corruption Perceptions Index (CPI): In Detail*. http://www.transparency.org/cpi2013/in_detail. Erişim Tarihi: (03.12.2014).
- World Bank . (2006). *A Decade of Measuring The Quality of Governance*. Washington.
- World Bank. (2013). *International Development Association (IDA)*. 06 11, 2014 tarihinde World Bank Indicators: <http://go.worldbank.org/EEAIU81ZG0>. Erişim Tarihi: (03.12.2014).
- World Bank Group. (2015). *Doing Business 2015 Going Beyond Efficiency*. The World Bank. Washington.
- World Economic Forum. (2014). *The Global Competitiveness Report 2014–2015*. World Economic Forum. Washington.