



SAYIŞTAY DERGİSİ

JOURNAL OF TURKISH COURT OF ACCOUNTS

ISSN: 1300-1981 eISSN: 2651-351X

Sayı/Issue: 118 - Eylül/September 2020

■ **Increasing Importance of Internal Control in the Light of Global Developments, National and International Standards and Regulations**

Küresel Gelişmeler, Ulusal ve Uluslararası Standartlar ve Düzenlemeler Işığında İç Kontrolün Artan Önemi

■ **Mesnevî'den Günümüze Işık Tutan Etik Yönetim Düsturları**

Essentials of Ethics Management by Mathnawi Shedding Light for Today

■ **Kamu Mali Yönetiminde Bütçe Saydamlığı ve Yolsuzluk İlişkisi: Açık Bütçe Endeksi ve Yolsuzluk Algılama Endeksi Üzerinden Bir Analiz**

The Relationship Between Budget Transparency and Corruption in Public Financial Management: An Analysis Based on the Open Budget Index and Corruption Perception Index

■ **Küresel İklim Değişikliğinin Olumlu ve Olumsuz Dışsallıkları Üzerine Bir Değerlendirme**

An Evaluation on Positive and Negative Externalities of Global Climate Change

■ **Yeni Finans Savaşları Bağlamında Varlık Fonlarının Yatırım Stratejisi ve Türkiye Varlık Fonunun Potansiyelinin Değerlendirilmesi**

The Investment Strategies of Sovereign Wealth Funds and the Evaluation of the Potential of the Turkish Sovereign Wealth Fund in the Context of New Financial Wars

■ **Faiz Haddi-Enflasyon İlişkisi ve Türkiye'de Gibson Çelişkinin Analizi: Keynes-Wicksell ve Fisher Örneği**

The Analysis of the Gibson Paradox Based on the Relationship Between Interest Rate and Inflation in Turkey: The Case of Keynes Wicksel and Fisher Models

■ **Dokuzuncu EUROSAT - OLACEFS Ortak Konferansı**

The IX. EUROSAT - OLACEFS Joint Conference

■ **Sayıştay Kararları**

Decisions of Turkish Court of Accounts



SAYIŞTAY DERGİSİ

JOURNAL OF TURKISH COURT OF ACCOUNTS

Cilt/Volume: 33 | Sayı/Issue: 118 | Eylül/September 2020

ISSN: 1300-1981 | eISSN: 2651-351X

Sahibi/Owner

T.C. Sayıştay Başkanlığı adına (on behalf of the TCA)

Dr. Zekeriya TÜYSÜZ (Başkan Yardımcısı/Vice President) - t.zekeriya@sayistay.gov.tr

Genel Yayın Yönetmeni/Chief Editor

Doç. Dr. Hacı Ömer KÖSE (Eğitim Grup Başkanı/Director of Training Dept.) - omerkose@sayistay.gov.tr

Sorumlu Müdür/Responsible Manager

Kamile EDE (Uzman Denetçi/Principle Auditor) - kamileede@sayistay.gov.tr

Yayın Kurulu/Editorial Board

Doç. Dr. Hacı Ömer KÖSE (Eğitim Grup Başkanı/Director of Training Dept.)

Kamile EDE (Uzman Denetçi/Principle Auditor)

Umutcan METİN (Başdenetçi/Senior Auditor) - umetin@sayistay.gov.tr

Murat AKKAYA (Başdenetçi/Senior Auditor) - muratakkaya@sayistay.gov.tr

Nihan POLAT (Başdenetçi/Senior Auditor) - nihanpolat@sayistay.gov.tr

İbrahim ÖZDEMİR (Başdenetçi/Senior Auditor) - ibrahimozdemir@sayistay.gov.tr

Mustafa KELEŞ (Denetçi Yardımcısı/Assistant Auditor)-mustafa.keles@sayistay.gov.tr

Sorumlu Müdür Yardımcısı/Responsible Manager Assistant

Banu KARAYAKA (İstatistikçi, Statistician) - banu.karayaka@sayistay.gov.tr

Çeviri Editörleri/English Language Editors

Barbara İNAN - Vildan TAŞTEMEL

Grafik Tasarım/Designed by

Mustafa Burak KIRPAÇ

Yayın Türü ve Periyodu/Type and Period of Publication

Üç ayda bir yayımlanan yaygın süreli, uluslararası ve hakemli bir dergidir.

The Journal is a double-blind peer-reviewed international journal published quarterly.

Yayın Dili/Language

Türkçe ve İngilizce / Turkish and English

Baskı/Printed by

Sayıştay Başkanlığı Yayın İşleri Müdürlüğü

Baskı Tarihi/Printed Date

Ekim/October 2020

Yönetim Yeri ve İletişim Bilgileri/Correspondence

Sayıştay Başkanlığı Mesleki Gelişim Grup Başkanlığı - 06520 Balgat-ANKARA/TÜRKİYE

Telefon/Telephone

+90 (312) 295 32 21

Faks/Fax

+90 (312) 295 48 03

E-posta/E-mail

dergi@sayistay.gov.tr

Web

<http://dergi.sayistay.gov.tr/>

Tarandığı İndex ve Veri Tabanları/Indexes and Databases

EBSCOhost, TÜBİTAK ULAKBİM TR Dizin, ASOS Index



BİLİMSEL DANIŞMA KURULU/SCIENTIFIC ADVISORY BOARD

Prof. Dr. Tekin AKDEMİR	Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Ankara, Türkiye tekinakdemir@hotmail.com
Prof. Dr. Adnan AKIN	Kırıkkale Üniversitesi, Kırıkkale, Türkiye akin-adnan@hotmail.com
Prof. Dr. Tamer AKSOY	İbn Haldun Üniversitesi, İstanbul, Türkiye tamer.aksog@ihu.edu.tr
Prof. Dr. Hamza ATEŞ	İstanbul Medeniyet Üniversitesi, İstanbul, Türkiye ates.hamza@gmail.com
Doç. Dr. Mehmet Alpertunga AVCI	Atatürk Üniversitesi, Erzurum, Türkiye maavci@atauni.edu.tr
Prof. Dr. Erkan AYDIN	Marmara Üniversitesi, İstanbul, Türkiye erkanaydin@gmail.com
Prof. Dr. İbrahim AYDINLI	Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Ankara, Türkiye ibrahimaydinli@ybu.edu.tr
Assoc. Prof. Mahabat BAIMYRAZAEVA	Monterey Institute of International Studies, California, USA mbaimyrz@miis.edu
Prof. Dr. Mehmet BARCA	Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Ankara, Türkiye barcamehmet@gmail.com
Prof. Dr. Gonca BAYRAKTAR DURGUN	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Ankara, Türkiye gbdurgun@gmail.com
Prof. Dr. Nihat BULUT	İstanbul Medipol Üniversitesi, İstanbul, Türkiye nihat.bulut@medipol.edu.tr
Prof. Dr. Ramazan ÇAĞLAYAN	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Ankara, Türkiye ramazan.caglayan@hbv.edu.tr
Prof. Dr. Adnan ÇELİK	Selçuk Üniversitesi, Konya, Türkiye adnancelik@selcuk.edu.tr
Prof. Dr. Ali ÇELİK KAYA	Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, Eskişehir, Türkiye acelikka@ogu.edu.tr
Doç. Dr. İbrahim DEMİR	Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Ankara, Türkiye demiri@ybu.edu.tr
Prof. Dr. Dilek DEMİRBAŞ	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye dilek.demirbas@istanbul.edu.tr
Prof. Dr. Tolga DEMİRBAŞ	Uludağ Üniversitesi, Bursa, Türkiye tolga@uludag.edu.tr
Prof. Dr. Şenol DURGUN	İstanbul Gelişim Üniversitesi, İstanbul, Türkiye sdurgun@gelisim.edu.tr
Prof. Dr. Halis Yunus ERSÖZ	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye halis.ersoz@istanbul.edu.tr

BİLİMSEL DANIŞMA KURULU/SCIENTIFIC ADVISORY BOARD

Prof. Dr. Cemal FEDAYİ	Kırıkkale Üniversitesi, Kırıkkale, Türkiye fedai67@yahoo.com
Doç. Dr. Murteza HASANOV	Azərbaycan Devlet İdarecilik Akademisi, Bakü, Azərbaycan m_hasanoglu@yahoo.com.tr
Prof. Dr. Farouk HEMICI	Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris, France farouk.hemici@univ-paris1.fr
Prof. Dr. Bülent KENT	Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Ankara, Türkiye bulent.kent@asbu.edu.tr
Prof. Dr. Valentina KHRAPKINA	National University of Kyiv-Mohyla Academy-Ukraine valentina_31@i.ua
Prof. Dr. Ali M. KUTAN	Southern Illinois University, Edwardsville, USA akutan@siue.edu
Prof. Dr. Hakkı ODABAŞ	Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Ankara, Türkiye hakkiodabas@gmail.com
Prof. Dr. Yücel OĞURLU	İstanbul Ticaret Üniversitesi, İstanbul, Türkiye yogurlu@ticaret.edu.tr
Prof. Dr. Murat ÖNDER	Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Ankara, Türkiye monder@ybu.edu.tr
Prof. Dr. Mehmet Akif ÖZER	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Ankara, Türkiye akifozer@yahoo.com
Prof. Dr. Davut PEHLİVANLI	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye davutpehlivanli@gmail.com
Prof. Dr. Abuzer PINAR	İstanbul Gedik Üniversitesi, İstanbul, Türkiye abuzer.pinar@gedik.edu.tr
Prof. Dr. İdris SARISOY	Marmara Üniversitesi, İstanbul, Türkiye isarisoy@marmara.edu.tr
Prof. Dr. Tolga Naci SARUÇ	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye tolgasaruc@gmail.com
Prof. Dr. Fatih SAVAŞAN	Sakarya Üniversitesi, Sakarya, Türkiye fsavasani@sakarya.edu.tr
Prof. Dr. Nazan SUSAM	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye nsusam@istanbul.edu.tr
Prof. Dr. Levent ŞAHİN	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye leventsahin07@gmail.com
Prof. Dr. Yusuf TEKİN	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Ankara, Türkiye yusuftekin@yahoo.com
Prof. Dr. Adriana TIRON TUDOR	Babeş-Bolyai University - Cluj-Napoca, Romania adriana.tiron@econ.uubcluj.ro

BİLİMSEL DANIŞMA KURULU/SCIENTIFIC ADVISORY BOARD

Prof. Dr. Ahmet Hamdi TOPAL	Kastamonu Üniversitesi, Kastamonu, Türkiye rektor.ku@kastamonu.edu.tr
Prof. Dr. Metin TOPRAK	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye metin.toprak@istanbul.edu.tr
Prof. Dr. Gökhan TUNCEL	İnönü Üniversitesi, Malatya, Türkiye tuncel444@gmail.com
Doç. Dr. Pelin VAROL İYİDOĞAN	Hacettepe Üniversitesi, Ankara, Türkiye pelinv@hacettepe.edu.tr
Assoc. Prof. Dr. Andrey VERSHITSKY	V. I. Vernadsky Crimean Federal University, Russian Federation vershitsky@hotmail.com
Prof. Dr. Ali Murat VURAL	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye murat.vural@istanbul.edu.tr
Prof. Dr. Sayım YORĞUN	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye sayimyorgun@gmail.com
Prof. Dr. Haluk ZÜLFİKAR	İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye zulfikar@istanbul.edu.tr

İÇİNDEKİLER/CONTENTS

ARAŞTIRMA MAKALELERİ/RESEARCH ARTICLES

Increasing Importance of Internal Control in the Light of Global Developments, National and International Standards and Regulations

Küresel Gelişmeler, Ulusal ve Uluslararası Standartlar ve Düzenlemeler Işığında İç Kontrolün Artan Önemi

Prof. Dr. Tamer AKSOY, Latif AKSOY 9-40

Mesnevi'den Günümüze Işık Tutan Etik Yönetim Düsturları

Essentials of Ethics Management by Mathnawi Shedding Light for Today

Yaşar UZUN 41-69

Kamu Mali Yönetiminde Bütçe Saydamlığı ve Yolsuzluk İlişkisi: Açık Bütçe Endeksi ve Yolsuzluk Algılama Endeksi Üzerinden Bir Analiz

The Relationship Between Budget Transparency and Corruption in Public Financial Management: An Analysis Based on the Open Budget Index and Corruption Perception Index

Prof. Dr. Hakkı Hakan YILMAZ, Dr. Mehmet KOÇDEMİR 71-99

Küresel İklim Değişikliğinin Olumlu ve Olumsuz Dışsallıkları Üzerine Bir Değerlendirme

An Evaluation on Positive and Negative Externalities of Global Climate Change

Öğr. Gör. Esra HANBAY KAHRİMAN 101-131

Yeni Finans Savaşları Bağlamında Varlık Fonlarının Yatırım Stratejisi ve Türkiye Varlık Fonunun Potansiyelinin Değerlendirilmesi

The Investment Strategies of Sovereign Wealth Funds and the Evaluation of the Potential of the Turkish Sovereign Wealth Fund in the Context of New Financial Wars

Öğr. Gör. Dr. Ömer Tuğsal DORUK 133-152

Faiz Haddi-Enflasyon İlişkisi ve Türkiye'de Gibson Çelişkisinin Analizi: Keynes-Wicksell ve Fisher Örneği

The Analysis of the Gibson Paradox Based on the Relationship Between Interest Rate and Inflation in Turkey: The Case of Keynes Wicksel and Fisher Models

Doç. Dr. Utku ALTUNÖZ 153-178

YÜKSEK DENETİM DÜNYASINDAN HABERLER/NEWS FROM SUPREME AUDIT WORLD

Dokuzuncu EUROSAI – OLACEFS Ortak Konferansı

The IX. EUROSAI - OLACEFS Joint Conference

Kamile EDE 181-189

SAYIŞTAY KARARLARI/DECISIONS OF TURKISH COURT OF ACCOUNTS

Temyiz Kurulu Kararları - *Decisions of Board of Appeal* 193-201



INCREASING IMPORTANCE OF INTERNAL CONTROL IN THE LIGHT OF GLOBAL DEVELOPMENTS, NATIONAL AND INTERNATIONAL STANDARDS AND REGULATIONS

KÜRESEL GELİŞMELER, ULUSAL VE ULUSLARARASI STANDARTLAR VE DÜZENLEMELER IŞIĞINDA İÇ KONTROLÜN ARTAN ÖNEMİ

Tamer AKSOY¹

Latif AKSOY²

ABSTRACT

The global auditing and accounting scandals of the past have been a turning point for the internal control system (ICS) by increasing its importance and necessity as well as global awareness towards it. Various factors played roles in the occurrence of scandals. A dominant one is the lack of ICS and/or the failure to make it efficient. The need for ICS and ensuring its effectiveness has been subject to various national/international standards and legal regulations including the Sarbanes-Oxley (SOX) Law. Institutional/individual responsibilities of the relevant parties (board of directors, audit committee, senior management, independent auditor, public oversight authority, etc.) for the establishment and effectiveness of ICS have been significantly increased in these standards and regulations. An effective ICS is a vital safety component in many

¹ Prof. Dr., Ibn Haldun University, School of Business, Istanbul, Turkey, tameraksoy1965@gmail.com, ORCID:0000-0001-6483-4547

² MA Management, University of Turkish Aeronautical Association, Ankara, Turkey, latifaksoy@gmail.com, ORCID:0000-0001-6228-166X

Gönderim Tarihi/Submitted: 12.08.2020

Revizyon Talebi/Revision Requested: 23.08.2020

Kabul Tarihi/Accepted: 30.09.3020

Sorumlu Yazar/Corresponding Author: Aksoy, Tamer

Atıf/To Cite: Aksoy, Tamer and Aksoy, Latif (2020), Increasing Importance of Internal Control in the Light of Global Developments, National and International Standards and Regulations, TCA Journal/ Sayıştay Dergisi, 33 (118), 9-40

respects such as protecting assets and common interests of all stakeholders, achieving goals, profitability, ensuring the effectiveness/efficiency of activities, management/accounting control, compliance with policy/procedure/legal regulations/ethical principles, corporate governance, quality assurance, CRM, transparency, accountability, accurate/reliable reporting, sustainability, competitiveness, contribution to audit and so on. This study examined the features of ICS with a conceptual framework and then analyzed systematically the global scandals, which revealed the necessity of internal control, as well as national and international standards and legal regulations.

ÖZ

Geçmişte yaşanan küresel etkili muhasebe ve denetim skandalları, iç kontrol sisteminin (İKS'nin) öneminin ve İKS'ye yönelik küresel farkındalığın artmasında bir dönüm noktası olmuştur. Skandalların oluşumunda çok çeşitli faktörler rol oynamıştır. Bunlardan birisi de İKS'lerinin olmaması veya etkinliğinin sağlanamamasıdır. İç kontrol gerekliliği ve İKS'nin etkinliğinin sağlanması konusu, Sarbanes-Oxley (SOX) Yasası dâhil çok çeşitli ulusal/uluslararası standartlar ile yasal düzenlemelere konu edilmiştir. Söz konusu standartlar ve düzenlemelerde İKS'nin kurulması ve etkinliğinin sağlanmasına yönelik ilgili tarafların (*yönetim kurulu, denetim komitesi, üst yönetim, bağımsız denetçi, kamu gözetim otoritesi vb.*) kurumsal/bireysel sorumlulukları ciddi biçimde artırılmıştır. Etkin bir İKS, çok çeşitli açılardan (*tüm paydaşların ortak çıkarlarının korunması, varlıkların muhafazası, hedeflere ulaşma, kârlılık, faaliyetlerin etkinliğini/verimliliğini sağlama, yönetim/muhasebe kontrolü, politika, prosedür ve düzenlemelere uyum ve etik ilkelere riayet, kurumsal yönetim, kalite güvencesi, kurumsal risk yönetimi, şeffaflık, hesap verebilirlik, doğru/güvenilir raporlama, sürdürülebilirlik, rekabetçilik, denetime katkı vb.*) hayati bir emniyet bileşenidir. Çalışmada, öncelikle İKS'nin özellikleri kavramsal çerçeveye birlikte irdelenmekte ve iç kontrol gerekliliğini ortaya koyan küresel skandallar ve ulusal/uluslararası standartlar ile yasal düzenlemelerin sistematik analizi yapılmaktadır.

Key Words: Internal control, Accounting and auditing scandals, ISAs/TASs, Regulations, Auditing.

Anahtar Kelimeler: İç kontrol, Muhasebe ve denetim skandalları, UDS/TDS, Yasal düzenlemeler, Denetim.

INTRODUCTION

Past accounting and auditing scandals have raised global awareness on the importance of internal control (IC) and its necessity. The importance of IC and internal control system (ICS) has increased enormously due to those global scandals. Many different factors affected the occurrence of scandals including the lack of ICSs, their inability to ensure their effectiveness, their inability to operate effectively, and their inability to monitor them.

Due to the increasing awareness and significance of IC, the need for IC and ensuring the effectiveness of ICS have been subject to numerous national and international standards and regulations, including the globally effective Sarbanes-Oxley (SOX) Law (SOX, 2002). The need for IC and the effectiveness of ICSs are guaranteed by the relevant articles of all standards and regulations. Responsibilities of all relevant parties (including internal audit, audit committee, independent audit, board of directors/BoDs, public oversight) for the establishment and efficiency of ICS have increased enormously in all regulations, standards and models.

Ensuring the effectiveness of ICS constitutes the assurance of reliable information and accurate/reliable reporting. In addition, an effective IC function is vital for protecting the common interests of stakeholders, protecting assets, achieving business goals, profitability, ensuring the effectiveness/efficiency of activities, management/accounting control and compliance with policies, procedures and regulations. Moreover, ensuring the efficiency of ICS is critical in various aspect such as achieving goals, quality assurance, corporate risk management, transparency, accurate/reliable reporting, accountability, corporate governance (CG), compliance with ethical principles, sustainability, competitiveness, reducing audit risks and costs.

Responsibility for the establishment, effective operation and supervision of ICS belongs primarily to the BoDs of an entity. However, following the scandals, this responsibility was additionally shared among other parties such as the audit committee, independent audit, internal audit and public oversight as mentioned in the study.

This study examines the definition, importance, features and types of ICS with the conceptual framework. It also analyzes systematically the scandals necessitating IC, national/international standards and legal regulations. It ends with a conclusion.

1. CONCEPTUAL FRAMEWORK AND THE IMPORTANCE OF IC: A LITERATURE REVIEW

1.1. Conceptual Framework for IC

IC is a concept that encompasses the process and actions taken by the BoDs, managers, employees and other relevant parties to achieve the business objectives, increase the likelihood of achieving goals, and manage risks (IIA, 2020).

According to COSO, which is taken as reference in the world and in Turkey, IC refers to a wide process that is carried out by the BoDs, senior management and all employees and provides reasonable assurance for realizing goals (i.e. achieving goals, protecting assets, avoiding loss/damage, accurate/reliable financial reporting, compliance with legal and internal/external regulations, increasing the efficiency and productivity of activities, etc.). This concept contains all kinds of policies, plans, procedures, measures, methods and systems applied in this direction (COSO, 2013).

IC is also crucial in terms of CG, risk management and sustainability (Türedi, 2011:101). It is used as a lever to achieve the abovementioned objectives. It is not an isolated event or individual system within the organization. The management function consists of interconnected complementary systems covering the entire business and its activities and processes. Therefore, it is an extensive structure that generally includes all business activities including accounting and management control (Saltık, 2007:60).

According to the American Securities and Exchange Commission (SEC), IC consists of a harmonious organization, plan, method and procedures adopted for the purposes of achieving business goals, increasing the efficiency of activities, protecting assets, controlling the accuracy and reliability of accounting records and financial statements, and supporting compliance with the policies determined by senior management (Root, 1998:67-68).

Similarly, Article 55 of the (Turkish) Public Financial Management and Control Law No.5018 defines IC as "the sum of the organization, policies, methods, processes and procedures established by the administration including internal audit to achieve the following objectives" (Erdoğan, 2009:15-16):

- Carrying out activities in accordance with the targets/planned actions/ regulations/ appropriate financial conditions
- Maintaining all assets and liabilities structures
- Recording accurate/complete accounting data
- Producing economic/managerial information on time

ICS is the whole system that requires establishing the chart of accounts and reporting system needed to achieve the abovementioned objectives, determining organizational plan, duties, responsibilities, measures, methods and separating duties (Cook and Winkle, 1980:198).

IC is a dynamic and substitute process that constantly adapts to changes. Staff and management at all levels should be involved in this process and provide reasonable assurance that risks meet the organization's mission and overall objectives. IC is not an individual situation or event, but a chain of actions feeding an organization's activities. These measures are based on the continuity of an organization's activities (Harrington, 2004:65-66).

1.2. Importance and Features of IC System

Businesses become more complex as they grow with the effect of developing economic relations and technology. In parallel, the number, volume and complexity of business activities increase. The ability of shareholders and business management to control the efficiency and productivity of the works and activities alone is also lost or reduced. For this reason, it is important to prevent, control and manage any possible adversities in various aspects (achieving business goals, ensuring reliable reporting, compliance with legal regulations, competitiveness, sustainability, corporate risk management, etc.).

Possible adverse developments and potential risks (loss of assets, wrong decisions, non-compliance with legal regulations, fraud/abuse, loss of profitability/efficiency, etc.) can only be eliminated by establishing the necessary ICs and ensuring their effectiveness. There is clearly a similar relationship between the growth of enterprises/entities and the complexity of activities and the need for establishing ICS. In other words, as businesses grow and operations become more complex, the need for the existence and effectiveness of ICSs also increases. Therefore, having a comprehensive and effective ICS is essential.

An efficient ICS is extremely important for all stakeholders, senior management and partners, as well as internal/ independent auditors, because the effectiveness of ICS ranks first among the factors taken into consideration in planning the audit process and affects the quality of independent audit process. Furthermore, an effective IC allows auditor to rely on it (Widyaningsih, 2015:91) and, it also causes shorter audit periods, reduces audit procedures and, of course, lowers fees for the client business. Similarly, in terms of internal audit, it helps to reduce the audit risk and procedures, and shortens the audit period.

Some instances of the applied research results related to IC, ICS and its effectiveness/impact in the international literature can exemplify this subject. The studies by Collins (2014), Mbilla et al. (2020), Mawand (2008), Chebungwe and Kwasira (2014), and Widyaningsih (2014) show that ICS and IC activities have positive influence on firm performance. Similarly, the study by Mohammed and Aksoy (2020) revealed that there is a linear correlation between the effectiveness of ICS and financial and non-financial performance in COSO-based Ghana banks. Karagiorgos et al. (2010) found that a well-organised IC plays great role in the survival and success of business and internal audit effectiveness. In his study Al-Hanini (2015) found the existence of the reliability of the IC methods on the computerized information systems in Jordanian banks. The study by Saglam and Aksoy (2020) found that ICS within the Istanbul Metropolitan Municipality Fire Service Department was effective. It also concluded that the effectiveness of ICS increases crisis management skills in pre-crisis, during the crisis and post-crisis stages, and there is a similar relationship between crisis management skills and the effectiveness of ICS. Hayali et al. (2012) revealed that IC activities are observed to the international standards among Turkish banks.

Olatunji (2009) revealed that ICS is very important in the prevention and detection of frauds in the banking sector. A Study by Saleh and Mohammed (2010) was on the role ICS play in reducing the risks related to auditing. The study revealed that the higher the risk resulting from ICS, the higher the risk concerning audit. Spira and Page (2003) based their studies on the role IC plays in changing internal audit and risk management. Several studies on IC have been related to other variables, such as framework for ethics initiatives (Schneider and Becker, 2011), study process (Verdina and Kasetiene, 2014), financial accountability (Godfrey, 2013; Aramide and Bashir, 2015) and the efficiency of the management of funds (Otieno, 2013).

ICS is closely linked to an organization's activities; it is very effective if it is integrated into the organization's infrastructure and is an integral part of the organization. Therefore, it should be integrated into the organization, complement all processes and be a tool of basic management processes (INTOSAI, 2020:11).

IC is a tool used to carry out a series of activities. Three characteristics of IC are given below:

Table 1: Features of IC

<p>Continuity: IC is not an individual function; it is a series of activities that are developed on a continuous basis in all activities of an enterprise. It is an aid to management activities rather than a different system. It is an auxiliary sub-management audit.</p>
<p>Human Factor: It is the human factor that stimulates ICS. Staff plays an important role in achieving goals by defining and implementing management goals, monitoring and evaluating the results.</p>
<p>Reasonable Assurance: No matter how successful it is, IC does not provide complete assurance for achieving an organization's goals. Factors other than audit activity or management, wrong and incomplete decisions, human error and collusion can affect the achievement of goals. In this way, IC provides reasonable assurance rather than absolute assurance.</p>

Source: Sayıştay (2002)

1.3. Objectives and Responsibilities Covered by ICS

The degree of achievement of corporate goals can be named as the success of the business to continue its activities. The whole chain of business policies and procedures that will make it possible to achieve these goals is called controls; the structure created by them is called ICS. Various objectives are pursued in evaluating and examining the ICS of the company. They are summarized below:

Table 2: Specific Objectives of ICS

Authorization	Ensure that the operations in the enterprise are carried out within the specified authorities and through authorized persons
Reality	Record real transactions
Recorded accuracy	Correct recording of transactions in terms of amount
Classification	Register transactions in real accounts and show them in correct groups in financial statements and tables
Timeliness	Record of transactions in the period they are realized

Source: Bozkurt (1995: 122)

ICS has a wide variety of general purposes and benefits. These can be summarized as protection of assets, transparency, accountability, sustainability, CG, reliable/complete/accurate financial reporting, ensuring effectiveness/efficiency in activities, ensuring compliance of activities with business policies/legal regulations, increasing the reliability/quality of auditing, management/accounting control and management's success in achieving goals (Kepekçi, 2004: 23-26; Cangemi and Singleton, 2003: 75).

The objectives of IC activities in the COSO ICS are categorized under three headings operational, reporting and compliance (COSO, 2013:7);

Operational Objectives: Refers to the operating system of an enterprise to show efficiency and effectiveness in protecting assets and in realizing operational and financial objectives.

Reporting Objectives: Includes transparency, reliability, time limits and other issues stipulated in internal/external financial/non-financial reporting by regulatory agencies and reporting to the top management.

Compliance Objectives: Includes laws and other regulations that the business is responsible for complying with.

Responsibility occurs in two different ways in ICS: responsibilities regarding the establishment of ICS and the responsibilities arising from the operation, monitoring and examination of ICS. Top management is responsible for establishing ICS in all IC models, standards and regulations. The responsibility for the effective functioning of ICS is first assigned to external auditors, and then to internal auditors, in addition to management and audit committee.

2. GLOBAL DEVELOPMENTS AND THE GROWING NEED FOR IC

In 2000, global scandals started with Enron in the USA. The scandals highlighted the need for IC, which was a turning point in the growing importance of ICS and created a global awareness of this issue. After the scandals, IC and the need for IC have been subject to many national/international standards and regulations. Attempts have been made to ensure the necessity of IC and the effectiveness of ICS, and provide guarantees in all these standards, laws and regulations.

National/international standards and regulations revealing the importance of ICS and necessity of IC are systematically analyzed below, taking into account the provisions on IC.

2.1. Global Accounting and Auditing Scandals and IC

In the past, accounting and auditing scandals with a global impact affected a wide variety of companies. The series of scandals that started with Enron in the USA in 2000 continued in other companies (such as Worldcom, Q-West, Global Crossing, Tyco International, Adelphia Communications, Arthur Andersen, AOL, Royal Ahold, Parmalat, etc.). A variety of factors played a role in their occurrence. The most important factors are summarized below (Aksoy, 2005a: 53-55):

- Unreliable information and financial reporting about businesses
- Inadequate corporate responsibility for fraudulent financial reporting
- Lack of CG
- Deterioration of auditor independence
- Lack of IC
- Ineffective ICSs
- Lack and ineffectiveness of management, external audit and public authority regarding the surveillance/follow-up/ monitoring of IC

As stated above, in addition to other factors, issues such as the lack of ICSs in companies, insufficient control and supervision of the IC effectiveness played an important role in those scandals. Various globally effective and devastating developments took place as a result of scandals, such as;

- Company bankruptcies
- Submerges
- Risk of economic crisis
- Serious loss of confidence (to; markets, public companies, financial reporting, public disclosures and corporate communications, top management, independent audit, supervisory authorities), etc.

2.2. Raising Awareness and Importance of IC

The series of accounting and auditing scandals that overshadowed the success of the economic order and accounting and auditing activities led to

the emergence of billion-dollar bankruptcies due to the misconduct of corporate executives, independent auditors and other parties. IC weakness had a significant impact on global scandals. For example, cross control systems and ICSs were left non-functional by placing a lot of emphasis on increasing profits and prioritizing personal interests in Enron. Necessary inspections were not made to reduce mistakes. In addition, IC methods were eliminated and no work was done on the availability and competence of the system.

These scandals and global crisis led to some improvements, such as;

- Acceleration in the trend towards global (one in each field) standard set from national standards
- The need to discipline management, supervision and surveillance authorities and their practices
- Increasing awareness of the importance of the IC function
- Ensuring and reviewing the effectiveness of IC and ICS is subject to standards and regulations

Therefore, globally effective scandals have been an important turning point in raising awareness about the importance of ICS, ensuring its effectiveness and examining the effectiveness of the system subject to standards and legal regulations.

3. GLOBAL AND NATIONAL INITIATIVES FOR IMPROVING STANDARDS AND REGULATIONS TO ENHANCE IC AND ICS

3.1. Globally Effective Initiatives to Meet the Increasing Need for IC

3.1.1. Sarbanes-Oxley Act and IC

As noted above, global scandals shook investors' confidence in US capital markets, businesses, financial information, and independent audit businesses overseeing these companies. In 2002, the SOX Act was enacted in the US in to restore public trust (SOX, 2002). The strength of US financial markets is based on investor confidence. With the promulgation of SOX Act, fundamental changes occurred in the CG process and accounting and auditing activities.

SOX Act aims to ensure the reliability of independent audit procedures and companies. In this respect, it aims to evaluate the existence and/or competence of IC and IC mechanisms in independent audit activities. Therefore, a stricter

control over the existence and effectiveness of IC and ICSs has come to the fore. While SOX imposes great responsibilities on business management, it also requires internal/external auditors to cooperate closely with management while performing audit services.

The provisions of law have mainly influenced independent auditors, internal auditors, senior managers, BoDs, individual investors, institutional investors, standard setting authorities, lawyers and analysts. High responsibilities are assigned to the top management of the company, BoDs and independent external auditors.

Article 301 of SOX stipulates the establishment of an audit committee responsible for IC and internal audit of the companies subject to the stock exchange. One of the most important obligations of audit committees is to oversee the IC mechanism. To ensure the effectiveness of CG and ICS, and their effective supervision of audit committees is essential (Kahyaoglu and Aksoy, 2009:155-164). Audit committees consist of two non-executive members of the BoDs. The IC report prepared by the committee every year will be published in addition to the annual report with the approval of the general manager and senior management. In addition, the audit committee is responsible for handling complaints about ICS and its issues and structure.

SOX Act gives very significant responsibilities to independent external auditors for IC and business management. IC responsibility is shared among the top management of the company, independent auditors and internal auditors.

SOX Act has tightened the requirements of the business management's liability for IC. In this context, the management of the company should complete, approve and evaluate the IC evaluation reports and independent audit reports. SOX Act stipulated that the following should be clearly stated in the annual report prepared by the business management and submitted to the SEC with the signature of the chairman who should take responsibility personally (Sarioğlu, 2002: 49-53):

- A sufficient/appropriate IC structure and ICs are designed and established by the BoDs,
- The effective functioning of ICS is ensured,
- The effectiveness of ICS and ICs are evaluated by them,
- The evaluations on significant errors,
- The compliance of management evaluations with generally accepted standards, IC mechanisms and procedures,

- Open points and important weaknesses,
- The conclusions reached by management on this issue and all kinds of incidents that may adversely affect the IC process.

SOX Act increases the responsibility of the auditors with regard to IC with the management of the business. It gives the external auditor the task of attesting the IC report prepared by management for the effectiveness of the system, as well as controlling ICS. As a result, the institutional and individual responsibilities of the BoDs, audit committee, senior management, independent auditor and public oversight authority have increased significantly in the establishment, efficiency and evaluation of ICS.

3.1.2. US Based Standards and ICS

After global shocks, in order to strengthen the managerial and control systems including IC, main national standard setters of USA improved their standards, which are globally effective. American Generally Accepted Audit Principles (USGAAP) include various regulations on IC. The independent auditor is required to evaluate the functioning and efficiency of the ICS of the enterprise. Examination of ICS will help identify errors, frauds, deficiencies and risks in the financial statements, plan the audit, and determine the appropriate method and scope (Sullivan, 2020:1).

American Stock Exchange Commission (SEC) has considered IC more narrowly than other models, in relation to accounting only. However, it has various regulations regarding IC. According to the SEC, the purpose of ICS is reliable and accurate financial reporting in accordance with generally accepted accounting principles in listed companies (Aksoy, 2010:167).

The SEC requires management to prepare an Annual Review Report of the Company's Financial Reporting. This report should include management's assessment of the accuracy of financial reporting and the effectiveness of ICS, and attestation of the management evaluations of the registered public accounting firm that audits the financial statements (SEC, 2020). In line with the SOX Act, the SEC has assigned the independent external auditors with the duty and responsibility to examine and verify the accuracy of the report on ICS, prepared annually by the business management (and published with the annual report to include the independent auditor's report) and shared with independent auditors (Ludelius, 2003:15).

Internationally Accepted Auditing Standards developed by Auditing Standards of the American Certified Public Accountants Institute (AICPA) consider IC importance and adopt a COSO-compliant IC approach. According to the AICPA, IC is defined as a system created by the management or the BoDs and controlled and evaluated by the auditors. Auditors have to examine and evaluate the ICs and the effectiveness of the ICS of the auditee. In addition, reliable financial reporting, effective and efficient activities, compliance with the legislation, protection of assets and providing reasonable assurance are considered as the objectives of IC (AICPA, 2020).

These standards define IC as a totality of methods, measures, and procedures developed to protect and preserve the assets owned by businesses, ensure the correct and reliable control of business data and accounting records, ensure the efficiency of activities and comply with the policies established by the management.

Standards of fieldwork constitute the second group of generally accepted international auditing standards. The second fieldwork standard is about IC. This standard stipulates that an enterprise's ICS is audited by auditors, and its effectiveness is evaluated and understood adequately (ScienceDirect, 2020). According to the standard, a sufficient understanding of IC should be obtained to plan the audit and to determine the nature, timing, and extent of tests to be performed.

3.2. International Framework and Standards for IC

Due to its increasing importance, strengthening the rules and principles related to the existence and effectiveness of ICS has been subject to a wide variety of international standards and regulations. International standard setters mainly COSO, IIA, INTOSAI and IFAC focused more on the requirements of a sound IC.

3.2.1. COSO IC Framework and IC

In 1992, the Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) developed a model for evaluating ICs. This model has been adopted as the generally accepted framework for IC and is widely recognized as the definitive standard against which organizations measure the effectiveness of their ICSs (Protiviti, 2020).

The COSO model defines IC as a process effected by an entity's BoDs, management and other personnel designed to provide reasonable assurance of the achievement of objectives in the following categories:

- Operational Effectiveness and Efficiency
- Financial Reporting Reliability
- Applicable Laws and Regulations Compliance

COSO provides a road map to building a fundamental foundation of IC to ensure that the risks an organization takes are monitored and mitigated through sound business decisions. It is a flexible, reliable, and cost-effective approach to the design and evaluation of ICSs for organizations looking to achieve operational, compliance, and reporting objectives. COSO was updated in 2013. The 2013 Framework can be applied regardless of organization size or type: public companies, privately held companies, not-for-profit entities, and governmental entities. COSO focuses on five integrated components of IC: Control environment, risk assessment, control activities, information and communication, and monitoring activities. In an effective ICS, the following five components work to support the achievement of an entity's mission, strategies and related business objectives (COSO, 2013):

Table 3: 5 Components and 17 Principles of IC

5 Components	17 Principles
Control environment	1. Demonstrates commitment to integrity and ethical values 2. Exercises oversight responsibility 3. Establishes structure, authority, and responsibility 4. Demonstrates commitment to competence 5. Enforces accountability.
Risk assessment	6. Specifies suitable objectives 7. Identifies and analyzes risk 8. Assesses fraud risk 9. Identifies and analyzes significant change
Control activities	10. Selects and develops control activities 11. Selects and develops general controls over technology 12. Deploys control activities through policies and procedures
Information and communication	13. Uses relevant information 14. Communicates internally 15. Communicates externally
Monitoring activities	16. Conducts ongoing and/or separate evaluations 17. Evaluates and communicates deficiencies

Source: COSO (2013)

COSO has been developed and updated to follow the current developments such as globalization, technological breakthroughs, digitization and the diversification of fraud risks (Türedi et al., 2015: 96).

3.2.2. Institute of International Internal Auditors (IIA) and IC

IIA is an international, independent and professional organization of internal audit which makes regulations for internal audit and IC requirements. It defines IC in accordance with COSO in the internal audit standards published for internal auditors.

The IIA has made the following provisions in the internal audit standards for auditors to assess the existence, efficiency and adequacy of ICS (IIA, 2020:1-25):

Standard No.1220.A1 states that "Internal auditors have to show the utmost professional care and attention by taking into account the efficiency and adequacy of the governance, risk management and IC processes of the enterprises".

Standard No.2060 "Reporting to Senior Management and BoDs" draws attention to the need for the internal audit manager to report the control problems and risks of the enterprise to the Senior Management and BoDs.

Standard No.2100 "The Nature of Work" states that internal audit activity has to evaluate IC processes with a systematic, disciplined and risk-based approach and contribute to their improvement.

Standard No.2110 "Governance/CG" states that "the internal audit activity has to evaluate the control processes and make recommendations for the supervision and improvement of ICs".

Standard No.2130 "Control" states that the internal audit activity must help the organization to have effective controls by evaluating the effectiveness and efficiency of ICs and encouraging their continuous improvement.

Standard no.2130.A1 stipulates that "The objectives of the internal audit activity are to evaluate the adequacy and effectiveness of IC in the following subjects, in accordance with COSO":

- Achieving the strategic goals of the business,
- Accuracy and reliability of financial and operational information,

- Effectiveness and efficiency of activities and programs,
- Protecting assets,
- Compliance with laws, regulations, policies, procedures and contracts.

Standard no. 2130.C1: states that internal auditors have to use the IC data they obtain from consulting duties to examine the IC process of the organization. According to the IIA, Control Environment is the approach and attitude of the management, BoDs and audit board regarding the importance of IC. It provides the framework and discipline required to achieve the core objectives of ICS. It includes (IIA, 2020:22):

- Integrity and ethical values,
- Management’s philosophy and operating style,
- Organizational structure,
- Assignment of authority and responsibility,
- Human resource policies and practices,
- Competence of personnel.

In the IIA internal audit standards, control processes are defined as the policies, procedures (both manual and automated), and activities in a control framework, designed and operated to ensure that risks are contained within the level that an organization is willing to accept. That means, all internal auditors, who are members of IIA around the world, are subject to international internal audit standards that include COSO-based IC provisions, and that they examine the ICS and effectiveness of the businesses in internal audit practices in the light of the COSO-based internal audit framework and components.

3.2.3. INTOSAI Standards and IC

One of the leading standard setter institutions that put forward the necessity of IC and ICS is International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI). INTOSAI adopted and implemented the “IC Standards for the Public Sector” in 2004 in line with the COSO integrated IC framework in 2001 (INTOSAI, 2020).

In the standards adopted by INTOSAI in 2004, IC is defined as a process that provides reasonable assurance by senior management and staff to prevent risks and achieve targets (economic, effective and efficient activities, compliance

with ethical principles, accountability, compliance with regulations, protection of assets and resources against risks, etc.).

ISSAI 10 emphasizes that the auditor should know and understand the structure of the ICS and IC procedures of the auditee at an adequate level.

ISSAI 200 states that the auditor should consider the following issues to understand ICS while auditing the financial reporting process (INTOSAI, 2020):

- Accounting records (including correction and information transfer procedures) used to initiate, record, process and report transactions, supporting information, and special accounts in financial statements,
- The reporting process used to prepare the auditee's financial statements, including significant accounting estimates and disclosures,
- Manual and IT procedures from the time these transactions are executed until they are transferred to reports,
- Controls on management responsibility,
- Checking unusual/nonstandard journal entries (including corrections),
- Controls of sensitive personal data such as national security, tax and health,
- Checking how the information system captures significant non-financial statement transactions,
- Relevant controls regarding compliance with authorities,
- Controls regarding the monitoring of budget performance,
- Controls over the transfer of funds in the operating budget to other entities,
- Significant account groups in the audited financial statements,
- Audits and controls by external parties, such as compliance with laws and regulations, implementation of the budget,
- Other areas defined by legislation or audit instruction

INTOSAI's control framework is very similar to the COSO model. According to its main features, ICs are an integrated process, they are put into practice by management and employees, they are risk-focused, they provide reasonable and acceptable assurance, and they are created to achieve the targets. That

means, all public SAIs within INTOSAI adopt an advanced COSO-based IC approach, adhere to this approach in their works and evaluate the IC structure and the effectiveness of the system within the framework of COSO.

3.2.4. International Standards on Auditing (ISAs) and IC

International Standards on Auditing (ISAs) are professional standards for auditing issued by the International Federation of Accountants (IFAC) through the International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB). According to these standards, the auditor should examine and evaluate ICS with the obligation to understand the enterprise and its environment (including IC) and apply IC procedures. The auditor should understand the control system and related controls in the enterprise, examine this framework, and determine whether these controls were performed using additional programs (IFAC, 2020: 276-280).

IFAC's audit standard No.315 (ISA 315) on IC includes an IC definition like that of AICPA and COSO. According to the standard, ICS is organized and maintained to respond to the identified risks in working life that prevent the enterprise from achieving the following objectives:

- Reliability of the firm's financial reports,
- Effectiveness and efficiency of its activity,
- Compliance of the firm with the legislation.

While examining the ICS of the business, the auditor should collect evidences and make recommendations regarding the important risks, the structure and functioning of ICSs, the measures to be taken against the risks and the monitoring and improvement of ICS.

According to ISA 315, ICS includes policies, methods and procedures that can increase company productivity, such as complying with management policies, protecting company assets, preventing and detecting corruption and errors, ensuring the accuracy and reliability of accounting records, and preparing accurate, timely and reliable financial reports. ICS includes issues directly related to the functions of the accounting system.

A strong control environment can greatly enable certain control programs; however, it alone cannot ensure the effectiveness of ICS. Issues affecting the control environment are the management control system that includes the

functions of the BoDs and sub-committees, the understanding and functioning of management, the organizational structure of the company and the methods used in assigning responsibilities and authorities, separation of duties, policies and procedures of the company for employees, management control system and internal audit functions.

According to ISA regarding IC, control programs refer to the policies determined by the management in addition to the control environment to achieve certain goals of the enterprise. Adequate level of control programs should be obtained for developing auditor's audit plan. While explaining the structure, the auditor takes into account the existence or absence of control procedures based on the control environment and accounting system and approves the necessity of additional control programs.

The standard stipulates ICS to be fully compatible with COSO and include COSO components (IFAC, 2020: 266-269).

Dividing ICS in businesses into the following five components also provides benefits in terms of auditing in addition to the abovementioned benefits of IC for businesses:

- Control environment,
- The company's risk assessment process,
- Information system and communication, including relevant business processes regarding financial reporting,
- Control activities,
- Monitoring of controls

3.3. European Union Directive 8 and IC

The 8th Directive is included in the acquis and the audit acquis (Aksoy, 2005b) that should be observed by the countries in the process of harmonization and negotiation with the EU member states. It came into force in 2006. It mostly regulates the issues related to corporate law and audit issues within the community. Its purpose is to set the rules for the annual legal audits of companies and their consolidated accounts within the group. Specific articles of the Directive on IC and ICS are as follows (EU, 2020):

Article 23 stipulates that an effective ICS helps to minimize financial, operational and compliance risks and enhances the quality of financial reporting. It states that public enterprises should establish IC mechanisms.

Article 28 states that audit firms have to establish their quality assurance systems and companies have to evaluate the existence and effectiveness of ICS in audits.

According to Article 32 on quality follow-up, the oversight body is in charge of controlling and evaluating the ICSs of audit companies.

Article 40 "Transparency report" states that the BoDs of the enterprise must notify that the audit firm has examined ICS and the system operates effectively.

Article 41 "Audit committee" stipulates that listed companies and public benefit enterprises have an audit committee consisting of non-executive board members of the auditee or independent members competent in accounting. This article also addresses the necessity of the audit committee to monitor the effectiveness of ICS and the obligation of the statutory auditor to report the fragility of ICS to the audit committee, especially regarding the financial reporting process.

3.4. OECD Corporate Governance Principles and IC

Corporate Governance (CG) Principles, originally published by OECD in 2004, were recently revised after the meetings of the G20 Ministers and Central Bank Governors in Istanbul in February 2015, and discussed at the G20/OECD CG Forum in Istanbul in April 2015. They received intense support from the participants. They were later submitted to the May and August 2015 meetings of the G20 Investment and Infrastructure Working Group (IIWG).

CG principles have been developed to institutionalize the enterprises, standardize the CG understanding on a more corporate basis, achieve business objectives, and ensure the transparency, accountability, sustainability and protection of the interests of all stakeholders. These principles are (OECD, 2015):

- Providing the basis for an effective CG framework
- Fundamental partnership with the protection of rights holders and their fair treatment
- Functions
- Institutional investors, stock markets and other intermediaries
- Role of stakeholders
- Public disclosure and honesty
- Responsibilities of the Executive Board

Under the heading of "Responsibilities of the BoDs" of the OECD CG principles, there are provisions setting out the necessity for IC. In accordance with the CG framework, the BoDs have obligations to the company and shareholders. The BoDs are obliged to ensure the reliability of independent audits, accounting and financial reporting systems, and especially the operability of risk management and ICSs.

4. TURKISH REGULATIONS AND STANDARDS FOR STRENGTHENING IC

4.1. Public Financial Management and Control Law and IC

One of the regulations strengthening IC in Turkey is Public Financial Management and Control Law No. 5018 (PFMC, 2003). This law creates the backbone and fundamental of the financial management and IC in all public institutions in Turkey. According to the article 2, this Law regulates the financial management and IC of public administrations within the scope of general government, consisting of public administrations within the scope of central government, social security institutions and local administrations. It has brought very important changes and innovations in audit and inspection system of public institutions in Turkey.

In addition, the Law played an important role in the substantial renewal of the financial management and ICS in the public sector and bringing it in line with the European Union (EU) norms. With this law, an ICS in accordance with international standards has been established in public institutions and organizations within the scope of Chapter 32 (Financial Control) in the EU negotiation process. With this law, public financial management and ICSs were rearranged, modern IC activities and processes were designed and put into practice within the framework of the establishment of ICSs and the management responsibility of the administrations.

The aforementioned law and its secondary legislation, which reorganizes the public financial management and ICS, stipulates the establishment of an ICS based on the COSO model.

The purpose of the law is to ensure accountability, transparency and the effective, economic and efficient acquisition and use of public resources in line with the policies and objectives included in the development plans and

programs, as well as to regulate the structure and functioning of public financial management, the preparation and implementation of public budgets, the accounting and reporting of transactions and financial control.

In the 3/m article of the Law, financial control is defined as the ICS and institutional structure, methods and processes established to ensure that public resources are used effectively, economically and efficiently in line with the determined objectives, in accordance with the rules determined by the relevant legislation.

The fifth part of the law is about the ICS. According to Article 55, IC requires effective, economic and efficient execution of activities in accordance with the objectives of the administration, specified policies and legislation, protection of assets and resources, accurate and complete accounting records, timely and reliable production of financial and management information. The organization, method and process are established by the administration to provide financial and other ICs including internal audit.

Within the framework of its duties and powers, the standards and methods regarding financial management and IC processes are determined, developed and harmonized by the Ministry of Treasury and Finance, and the standards and methods for internal audit by the Internal Audit Coordination Board (İDKK). They also coordinate systems and provide guidance to public administrations.

According to article 56, the objectives of IC are;

- a) To manage the public revenues, expenditures, assets and liabilities in an effective, economic and efficient way,
- b) To ensure that public administrations operate in accordance with laws and other regulations,
- c) To prevent irregularities and frauds in all kinds of financial decisions and transactions,
- d) To obtain regular, timely and reliable reporting and acquisition of information for taking decisions and monitoring,
- e) To prevent misuse and waste of assets and to protect them against losses.

Article 57 regulates the structure and functioning of IC. According to this article, financial management and control systems of public administrations consist of spending units, accounting and financial services, ex ante financial control and internal audit.

In order to establish an adequate and effective control system; necessary measures shall be taken by the heads and other administrators of the relevant administrations by considering duties, authorizations and responsibilities, for building high professional values and an honest administration concept; for granting financial authorities and responsibilities to well-informed and qualified administrators and staff; for ensuring that established standards are followed; for avoiding activities against legislation; and for ensuring a comprehensive management approach and a suitable work environment as well as transparency.

According to the 58th article of the law, ex ante financial control includes the ICs performed during the execution of transactions in spending units and the ICs performed by the financial services unit. At public administrations, ex-ante financial control duty is carried out within the framework of managerial responsibility. The principles and procedures for minimum controls to be performed during the realization of the procedures at the spending units, financial decisions and transactions to be subject to ex ante financial control by the financial services unit and the standards and methods regarding ex ante financial control shall be determined by the Ministry of Finance.

In accordance with the 60/m article of the Law, the financial services unit is obliged to work on the establishment of the ICS, implementation and development of its standards.

Article 63 and 64 regulates internal audit as a part of ICS. According to the law, internal audit activities are performed with a systematic, regular and disciplined approach and in accordance with generally accepted standards, aiming to evaluate and improve the efficiency of risk management and of management and control processes on the management and control structures and financial transactions of administrations. Internal auditors are also responsible to evaluate the management and IC structures of public administrations based on objective risk analysis and audit the system of financial management and IC processes and make suggestions on these issues.

The internal auditor performs these duties in accordance with the internationally accepted IC and audit standards determined by the İDKK. According to 68th article, the external audit is carried out by the Turkish Supreme Court of Accounts (Sayıştay) on behalf of Grand National Assembly of Turkey (TBMM) taking into account the generally accepted international audit standards.

4.2. Turkish Auditing Standards and IC

In Turkey, Public Oversight, Accounting and Auditing Standards Authority (KGK) is the body responsible for establishing and publishing accounting and auditing standards in accordance with international standards based on the authority given by the Turkish Commercial Code. The authority has translated IFAC/IAASB/ISAs into Turkish and published Turkish Auditing Standards (TDS).

As IFAC's audit standard ISA 315, Turkish Audit Standard TDS 315 defines and regulate the IC and related issues on the basis of COSO model (KGK, 2020:11-24). According to the standard, ICS is organized and maintained to respond to the identified risks that prevent the enterprise from reaching the following objectives:

- Reliability of the firm's financial reports,
- Effectiveness and efficiency of its activity,
- Compliance of the company with the legislation.

TDS No.315 stipulates that ICS in businesses should include five IC components (KGK, 2020, A59):

- Control environment
- Company's risk assessment process
- Information system and communication, including relevant business processes regarding financial reporting
- Control activities
- Monitoring of ICs.

Since there is no difference between ISAs and TDS, they will not be reviewed in detail in order to avoid repetition.

4.3. Turkish Banking Law and IC

According to the Banking Law No. 1411, it is the responsibility of the BoDs to establish ICS within the banks, operate it effectively, ensure its effectiveness, and make notifications and reports regarding this.

In accordance with Article 23 of the Law; the BoDs is obliged to establish an ICS in accordance with the relevant laws to ensure the reliability of financial reporting and ensure its operability, applicability and adequacy.

Banks are obliged to establish an adequate and effective ICS to monitor, control and prevent the risks they encounter in their activities, establish and implement relevant policies/procedures/IC activities and operate the system effectively.

In addition, banks are obliged to establish audit committees and early detection of risks to prevent the risks that they face within the BoDs and which may endanger the existence of the bank.

In the law, the BoDs is also responsible for separation of duties, determination and distribution of duties/authorities/responsibilities, separation of functions, protection of assets, debt control, recognition and evaluation of any risks faced and establishment of an adequate communication network. IC activities are expected to be carried out by the authorities within the IC department and the BoDs.

By law, banks are required to establish an audit committee with at least two members elected from non-administrative board members for oversight activities, inter alia, for the control and monitoring of the effectiveness of ICS. Audit committee is obliged on behalf of the BoDs to observe the efficiency and adequacy of the bank's ICSs and accounting and reporting systems, and the completeness of the information produced.

4.4. Turkish Commercial Code and Capital Markets Law and IC

The Turkish Commercial Code (TTK, 2011) No. 6102, which entered into force in 2011, is the main law that forms the backbone of commercial life in Turkey. While the law does not directly include the concept of IC, it refers to the Turkish Auditing Standards (TDSs), published by KGK. TDSs are the exact translations of international auditing standards.

These standards include a COSO-based ICS. In addition, the Law provides for the establishment of an early risk detection committee. The legal justification of this committee includes direct/indirect provisions and explanations regarding ICS and ensuring its efficiency. According to Article 397 of the Law titled Auditing, companies will be audited by independent auditors in the light of TDSs.

In the text and justifications of the law, reference is made to TDS, audit committee, early detection of risks and IC mechanism, which is fully compatible with the IASs and COSO IC framework. The law, by introducing the relevant provisions, required the necessity of IC, the establishment of an ICS, keeping its efficiency under surveillance, and the control and audit of the system by independent auditors.

In addition, in Article 378 of the section titled early detection and management of risk, in listed companies, the BoDs is obliged to establish an expert committee for early detection of risks, taking measures and managing them. According to the rationale, the early detection of risks committee, together with the accounting control, financial audit and audit committee, is another company ICS tool for early detection, monitoring, evaluation and taking measures.

Capital Markets (SPK) Law is another important regulation in Turkey that puts and rules the need for IC. In accordance with Article 45 of the law, investment firms operating in the capital market are obliged to establish the necessary IC units and systems.

Similarly, according to Article 73, stock exchanges operating in the capital market are required to establish the necessary IC units and systems for the safe management of their systems (SPK, 2012). Besides, pursuant to Article 78, central clearing institutions are obliged to similarly establish and maintain effective ICSs.

CONCLUSION

With its increasing frequency, extent and devastating impacts in parallel to globalization; the financial and economic crisis not only yields devastating consequences for the economy and politics worldwide, but also brings about promising opportunities to render the entities more effective and to reconsider and build up strong management and control systems (Köse, 2012). In particular, global accounting and auditing scandals have greatly increased the importance of the existence and effectiveness of ICSs in companies, government entities and non-profit agencies on the basis of corporate governance. Lack of ICS and/or failure to ensure its effectiveness has been one of the most significant factors in the occurrence of the scandals.

Due to its increasing importance, the existence of ICS in enterprises/entities, ensuring and evaluating its effectiveness, has been subject to a wide variety of national/international standards and regulations, especially the globally effective SOX Act in the scope of the study.

In the study, it was observed that the examined national/international regulations and standards contain similar serious provisions regarding the requirement for IC. Furthermore, institutional/individual responsibilities of the business-related parties (BoDs, audit committee, senior management, auditor, public oversight authority, etc.) have been significantly increased for the establishment and effectiveness of ICS in the examined standards and regulations.

Having an effective ICS in all these regulations will be a safety valve from various aspects (protection of the common interests of all stakeholders, preservation of assets, achieving goals, profitability, ensuring the effectiveness/efficiency of activities, management/accounting control, compliance with policies/procedures/regulations/ethical principles, CG, quality assurance, CRM, transparency, accountability, accurate/reliable reporting, sustainability, performance, competitiveness, contribution to audit, etc.).

Therefore, it is vital for corporate enterprises to establish ICSs within the framework of all national/international standards and regulations examined to provide the said benefits, operate them effectively, and take necessary improvement measures by monitoring the effectiveness of ICS.

REFERENCES

- AICPA (2020), Internal Control, <https://www.aicpa.org/search.html?source=AICPA&q=internal+control> (Retrieved:21.01.2020)
- Al-Hanini, E. (2015), Evaluating the Reliability of the Internal Control on the Computerized Accounting Information Systems: An Empirical Study on Banks Operating in Jordan. *Research Journal of Finance and Accounting*, 6(8), 176-186.
- Aksoy, T. (2005a), Küresel Etkili Muhasebe ve Denetim Skandallarının Nedenleri Işığında Sarbanes-Oxley Yasası ile SPK Düzenlemesinin Karşılaştırılması, *Muhasebe Bilim Dünyası*, 7(4), 45-79.
- Aksoy, T. (2005b), Uluslararası Denetim Standartlarına Geçiş Sürecinde AB Denetim Müktesebatı ve Yeni AB 8. Denetim Direktif Tasarısına Karşılaştırmalı Bir Bakış, *Muhasebe Bilim Dünyası*, 7(3), 31-67.
- Aksoy, T. (2010), Basel ve İç Kontrol, No:384, Ankara: TÜRMOB Yayınları
- Aramide, S.F. and Bashir, M.H. (2015), The Effectiveness of Internal Control System and Financial Accountability at Local Government Level in Nigeria, *International Journal of Research in Business Management*, 3(8), 1-6
- Bozkurt, N. (1995), Bağımsız Denetimde İç Kontrol Yapısının Tanınması ve Kontrol Riskinin Değerlendirilmesi, *Öneri Dergisi*, Sayı:2.
- Cangemi, M.P. and Singleton, T. (2003), *Managing the Audit Function: A Corporate Audit Department Procedures Guide* (3rd ed.), John Wiley&Sons inc.
- Chebungwe, N. and Kwasira J. (2014), An Assessment of Internal Control System on Financial Performance in Tertiary Training Institutions in Kenya: A Case Study of AIRDSs, *International Journal of Science and Research (IJSR)*, 3(3), 2319-7064
- Collins, O. (2014), Effect of Internal Control on Financial Performance of Micro-finance Institutions in Kisumu Central Constituency, *Journal of Scientific Research and Essay*, 3, 139-155
- Cook, J.W. and Winkle, G. (1980), *Auditing*, Houghton, Mifflin Company, Boston.
- COSO (2013), *Internal Control-Integrated Framework* COSO, USA: AICPA, <https://www.coso.org/Documents/COSO-CROWE-COSO-Internal-Control-Integrated-Framework.pdf> (Retrieved: 28.04.2020)
- COSO (2014), *The Updated COSO Internal Control Framework*. NY, USA: AICPA.
- Erdoğan, S. (2009), *İç Kontrol Sistemi*, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara

- EU (2020), European Directive on the Statutory Audit of Annual Accounts and Consolidated Accounts, European Union Directive: The 8th Company Law Directive on Disclosure and Transparency, https://link.springer.com/referenceworkentry/10.1007%2F978-3-642-28036-8_316, (Retrieved: 04.04.2020)
- Godfrey. J. (2013), Internal Control Environment and Financial Accountability in Mbale District Local Government, Makerere University Business School
- Harrington, C. (2004), Internal Auditor's New Role: Put Together a Top-Notch Department, *Journal of Accountancy* (3):65-66.
- Hayali, A., Dinç, Y., Sarılı, S., Dizman, A.S., Gündoğdu, A. (2012), Importance of Internal Control System in Banking Sector: Evidence from Turkey, Conference Proceedings of the Finance and Economics Conference.
- IFAC (2020), International Standard on Auditing 315-Identifying and Assessing The Risks of Material Misstatement Through Understanding The Entity and Its Environment, <https://www.ifac.org/system/files/downloads/a017-2010-iaasb-handbook-isa-315.pdf>
- INTOSAI (2020), International Professional Standards for Public-Sector Auditing&Fundamental Principles of Financial Auditing, https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/ISSAI_100_to_400/issai_200/issai_200_en.pdf, <https://www.intosai.org/documents/open-access> (Retrieved:03.02.2020)
- IIA (2020), *International Standards For The Professional Practice of Internal Auditing (Standards)*, <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/IPPF-Standards-2017.pdf> (Retrieved:21.03.2020)
- IIA (2020), COSO 2013 Framework on Internal Control, <https://chapters.theiia.org>, (retrieved:05.04.2020)
- Kahyaoglu, S. and Aksoy, T. (2009), Economic Demand for an Effective Audit Committee to Monitor Management in The Light of Corporate Governance Mechanism and Oversight of the Firms' Internal Control Structure: A Theoretical Glance, *World of Accounting Science*, ISSN-1302-258X, 11 (2), 153-173
- Karagiorgos, T., Drogas, G., Dimou, A. (2010), Effectiveness of Internal Control System in the Greek Bank Sector, *The Southeuropean Review of Business Finance&Accounting*, 6 (2), 1-11.
- Kepekçi, C. (2004), *Bağımsız Denetim*, 5. Baskı, İstanbul: Avcı Ofset Matbaacılık.

- KGK (2020), Bağımsız Denetim Standardı 315, İşletme ve Çevresini Tanımak Suretiyle Önemli Yanlışlık Risklerinin Belirlenmesi ve Değerlendirilmesi, https://www.kgk.gov.tr/Portalv2Uploads/files/Duyurular/v2/BDS/BDSyeni_11092019/BDS_315.pdf (Retrieved:14.02.2020)
- Köse, H.Ö. (2012), Küresel Krizle Mücadelede Denetimin Önemi ve Yüksek Denetim Kurumlarının Rolü, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 12 - Sayı: 3 (93-108).
- Ludelius, C.R. (2003), Financial Reporting Fraud: A Practical Guide to Detection and Internal Control, AICPA, NY.
- Mawand, S.P. (2008), Effects of Internal Control Systems on Financial Performance in an Institution of Higher Learning in Uganda, Uganda Martyrs University, Dissertation
- Mbilla, S., Nyeadi, J.D., Gbegble, M. K., Ayimpoya, R.N. (2020), Assessing the Impact of Monitoring, Information and Communication on Banks Performance in Ghana. Asian Journal of Economics, Business and Accounting, 58-71.
- Mohammed, A. and Aksoy, T. (2020), Assessing bank's internal control effectiveness: The case of Ghanaian listed banks. International Journal of Research in Business and Social Science, 9(4), 196-206.
- OECD (2015), G20/OECD Kurumsal Yönetim İlkeleri, <http://www.tkyd.org/tr/faaliyetler-haberler-g20oecd-kurumsal-yonetim-ilkeleri.html> (Retrieved:25.03.2020)
- Olatunji, O.C. (2009), Impact of Internal Control System in Banking Sector in Nigeria, Pakistan Journal of Social Sciences, 6(4), 181-189.
- Otieno, S. (2013), Effectiveness of Internal Control Procedures on Management Efficiency of Free Primary Education Funds: A case of Public Primary schools in Kisii Central District, Kenya. Journal of Sociology and Social Work. 1(1), 22-41
- PFMC (2003), Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, No: 5018, Official Gazette/Resmi Gazete:24.12.2003/25326,
- Protiviti (2020), What are the five components of the COSO framework? <https://info.knowledgeleader.com/bid/161685/what-are-the-five-components-of-the-coso-framework> (Retrieved: 13.07.2020).
- Root, S.J. (1998), Beyond COSO: Internal Control to Enhance Corporate Governance, NY: John Wiley&Sons Inc.

- Saleh, K.M. and Mohammed, A. (2010), Internal Control and Its Role in Reducing the Risk of Auditing in the Sudanese Banking Sector from the Perspective of Auditors (Doctoral dissertation, Sudan University of Science and Technology).
- Saglam, M. and Aksoy, T. (2020), The effects of the internal control system on crisis management skills in case of disasters in organizations with corporate governance: Example of IBB Fire Department, 32nd EBES Conference Book, The Eurasia Business and Economics Society, Istanbul: EBES Publications.
- Saltık, N. (2007), İç Kontrol Standartları, Bütçe Dünyası, 2(26), 58-69.
- Sarioğlu, K. (2002), Enron Olayı, Yönetim Dergisi, Sayı: 41, 49-53.
- Sayıştay (2002), Federal Hükümette İç Kontrol Standartları (Çev.: Ozeren, B.), Araştırma/ Tasnif Grubu, Ankara.
- Schneider, K.N. and Becker, LL. (2011), Using the COSO Model of Internal Control as a Framework for Ethics Initiatives in Business Schools, Journal of Academic&Business Ethics; 4(1)
- ScienceDirect (2020), Generally Accepted Auditing Standards, <https://www.sciencedirect.com/topics/computer-science/generally-accepted-auditing-standards>, (Retrieved:14.01.2020)
- SEC (2020), Management's Report on Internal Control Over Financial Reporting and Certification of Disclosure in Exchange Act Periodic Reports, Securities and Exchange Commission, <https://www.sec.gov/rules/final/33-8238.htm#iib3a> (Retrieved:11.03.2020)
- SOX (2002), Sarbanes-Oxley Act 2002, <https://www.soxlaw.com/> (Retrieved:21.06.2020)
- Sullivan, D. (2020), GAAP Principles for Internal Control Procedures, Chron, <https://smallbusiness.chron.com/gaap-principles-internal-control-procedures-63102.html> (Retrieved:14.05.2020)
- Spira, L.F., and Page, M. (2003), Risk Management: The Reinvention of Internal Control and the Changing Role of Internal Audit. Accounting, Auditing & Accountability Journal. 16(4), 640-661
- SPK (2012), Sermaye Piyasası Kanunu, No:6362, RG, 30.12.2012/28513
- Türedi, H., Gürbüz, F., Alıcı, U. (2011), COSO Modeli, İç Kontrol Yapısı, Öneri Dergisi,11(42), 141-155.

Türedi, H., Koban, AO., Gençkaya, G. (2015), COSO İç Kontrol (ABD) Modeli ile İngiliz (TURNBULL) ve Kanada (COCO) Modellerinin Karşılaştırılması, Sayıştay Dergisi, Sayı: 99

TTK (2011), Türk Ticaret Kanunu, No. 6102, RG: 6102/27846

Verdina, G. and Kasetiene, N. (2010), The Role of the Internal Control in The Study Process, Leidykla. vgtu.lt/conference.

Widyaningsih, A. (2015), The Influence of Internal Control System on the Financial Accountability of Elementary Schools in Bandung, Indonesia, Research Journal of Finance and Accounting, 6(24), 89-96



MESNEVİ'DEN GÜNÜMÜZE IŞIK TUTAN ETİK YÖNETİM DÜSTURLARI

ESSENTIALS OF ETHICS MANAGEMENT BY MATHNAWI SHEDDING LIGHT FOR TODAY

Yaşar UZUN¹

ÖZ

Kamu hizmetlerinin tedarikçisi ve sunucusu olan kamu sektörünün "etik yönetim" ilkelerine dayalı bir işleyişe sahip olması, "kamu gücü"nü "kamu yararı" doğrultusunda kullanılması açısından temel bir gerekliliktir. Kamu yönetiminde dürüstlük ve bu bağlamda etik yönetim gerekliliklerinin neler olduğu sorusunun cevabı için, davranışlarımızın ve içerisinde yaşadığımız toplumun kültür kodlarını şekillendiren kültürel kaynaklarımıza başvurmamız gerekmektedir. Kültürel kaynaklarımızla kurulacak bağlar, kamu yönetimlerinde etik kültürün geliştirilmesine yönelik çabaların başarıya ulaşmasında da etkili olacaktır. Söz konusu bağların güçlendirilmesi halinde ortaya konacak değerler manzumesi ya da davranış kodlarının benimsenmesi, uygulamaya geçirilmesi ve sonuç alınması daha kolay olacaktır.

Mevlânâ Celeddîn-i Rumî'nin önemli eserlerinden olan, 13. yüzyıl Anadolu kültürünün ve bu kültürün bir parçası olduğu medeniyetin değerlerini yansıtan Mesnevi, hakikat arayışındaki insana kim olduğunu, varlık nedenini, hangi değerler üzerine bir yaşam sürmesi gerektirdiğini anlatan bir referans kaynaktır. Eser, bireysel yaşamın olduğu kadar kamu yönetiminin de doğruluk ve dürüstlük anlayışı üzerine inşa edilmesine yönelik temel

¹ Sayıştay Uzman Denetçisi, yasaruzun@sayistay.gov.tr, ORCID: 0000-0003-3803-0611

Gönderim Tarihi/Submitted: 19.09.2020

Revizyon Talebi/Revision Requested: 29.09.2020

Son Revizyon Tarihi/ Last Revision Received: 16.10.2020

Kabul Tarihi/Accepted: 20.10.2020

Atıf/To Cite: Uzun, Yaşar (2020), Mesnevi'den Günümüze Işık Tutan Etik Yönetim Düsturları, Sayıştay Dergisi, 33 (118), 41-69

gerekliliklere işaret etmektedir. Mesnevi'nin asırlar öncesinden işaret ettiği yönetimde etik gerekliliklerin günümüz için taşıdığı anlamın ve aynı zamanda günümüz kamu yönetiminin temel değerlerinin asırlar öncesi kaleme alınmış bu eserdeki izlerinin incelenmesi amacını taşıyan bu çalışmada, söz konusu ana kaynak ve ilgili zengin literatür derinlemesine incelenerek ortaya konulmuştur.

ABSTRACT

Integrity-based functioning of public sector, which is provider of public services, is a necessity in terms of using public power for the sake of public interest. At this point, one of the main questions to raise could be as follow: What are the key necessities of ethical management in public sector? In order to find out an answer to this question, we should apply for our cultural resources shaping our behaviours and cultural codes of society we live in. Ties to be established with our cultural resources would be effective to get success in all efforts towards development of ethics culture in public managements. Recognizing and practicing of codes of behaviours to be set by having strengthened ties with our cultural resources and accomplishing the expected results of them would be easier.

Mathnawi, one of the masterpiece of Mawlana Jalal al-Din al-Rumi, reflects the values of Anatolian culture dating back to 13th century and the civilization of which this culture is a part. It is a reference work telling human being who looks for the Truth about who he or she is, the reason of his or her existence and on what values he or she should live own life. Mathnawi makes references to the key necessities to make both individual life and public management be built on integrity and honesty understanding. Therefore, the purpose of this paper is to analyze the meaning of ethical requirements in management pointed out centuries ago for today in the Mathnawi and identify the traces of fundamental values of today's public management within this work at the same time. The paper has been developed by analysing the aforementioned main resource and relevant rich literature in depth.

Anahtar Kelimeler: Mesnevi, Mevlânâ Celaleddin Rumi, Etik, Etik Yönetim, Denetim.

Key Words: Mathnawi, Mawlana Jalal al-Din al-Rumi, Ethics, Ethics Management, Audit.

GİRİŞ

Kamu hizmetlerinin tedarik ve sunumunda “adalet”, “eşitlik”, “tarafsızlık”, “kamu yararı” gibi temel değerlerin gözetilmesi, kamunun temel beklentisidir. Söz konusu değerlerin kamu yönetimlerinde hayat bulması, etik yönetim anlayışının bir ihtiyaç olarak benimsenmesine, bu anlayışın öngördüğü gerekliliklerin gözetilmesine ve uygulamaya konulmasına bağlıdır. Etik yönetim gereklilikleri, devleti oluşturan organizasyonel yapıların ve kamu görevlilerinin “doğruluk”, “dürüstlük”, “kamu yararı” gibi kamu hizmetinin gerektirdiği davranışsal değerlere uygun şekilde hareket etmelerini teşvik ederek kamu güvenliği ve kamu düzeni ile birlikte hukukun üstünlüğünün, hak ve hürriyetlerin, şeffaflığın ve hesap verebilirliğin korunmasını ve gözetilmesini amaçlamaktadır.

Etik yönetim gerekliliklerinin gözetilmemesi, “kamu gücü”nün keyfi kullanımına yol açarak maliyeti yüksek ve hatta telafi edilemeyecek risklerin doğmasına kapı aralayacaktır. Etik yönetim anlayışının “kültürel” bir boyutunun da olduğu göz önüne alınırsa, etik yönetim gerekliliklerine dair kültürel kaynaklarımızda yapılan referanslar, etik yönetim alanında yapılacak çalışmaların doğru istikamette yapılıp yapılmadığına dair karar alıcılara ve politika geliştirenlere güçlü karineler sağlamış olacaktır. Bu çalışmada, genel kabul görmüş etik yönetim gereklilikleri de dikkate alınarak kültürel zenginliğimizin önemli değerlerinden birisi olan Mevlânâ Celaleddîn-i Rumî'nin (d.1207; ö.1273) “Mesnevi” adlı eserinde, kamu yönetiminde dürüstlüğe dayalı anlayışın geliştirilmesi için öngörülen değer, ilke, kural ve esasların izleri araştırılmaya çalışılacaktır. Bu nedenle çalışma, Mesnevi’de ele alınan temel değer, ilke ve konuların günümüz kamu yönetimlerinde etik gereklilikler bağlamında karşılıklarının olduğu ve kültürel kaynaklarımızdan birisi olan Mesnevi’nin doğru şekilde okunduğunda kamu yönetiminin iyileştirilmesine yönelik geliştirilecek yönetsel çerçeveler ve genel yaklaşımlar için önemli bir referans kaynak niteliği taşıdığı iddiasındadır.

Bu noktada Mesnevi de dahil İslam siyaset düşüncesine yön veren eserlerde üzerinde durulan toplumsal ve siyasal sorunların, bir bakıma günümüz toplumunun da sorunları olduğunu unutmamak gerekir. Kurumlar ve kavramların içeriği değişime uğramış olmakla birlikte, sorunlar benzerlik gösterdiğinden, sorunlara önerilen ahlaklılık temelli çözümler de her toplum ve dönem için geçerliliğini korumuştur (Bağdatlı, 2018:358). Mesnevi’de aşağıda da örnekleri verilen değerler ve ilkeler, birey, yönetici veya kamu görevlisi olsun sadece geçmiş tarihlerde yaşamış insanların değil günümüz ve gelecek insanının da

üstlendiği ve üstleneceği görev ve sorumluluklarda ve buldukları makam ve mevkilerde uymaları gereken değer ve ilkelerdir. Zira geçmiş dönemlerde yaşamış insanlar nasıl adalet, sabır, feraset, bilgililik vb. olumlu vasıflar veya öfke, kıskançlık, şehvet, kibir, bencillik, hırs gibi kamu yönetiminde yanlış davranışlara sebep olan olumsuz vasıflara sahip olmuşlarsa, bugünün ve geleceğin insanı da aynı vasıflara sahip olacaklardır.

"Her beyti başlı başına kafiyeli ve başından sonuna kadar aynı vezinde olan manzume (şöz/şiiir)" (Develioğlu, 2006:628) olarak betimlenen Mesnevi, klasik doğu edebiyatının en önemli edebi ve tasavvufi eserlerinden birisidir ve "defter" adı verilen 6 büyük ciltten oluşur. Mevlânâ'nın hayatının son on, on beş yılına denk gelen tarih diliminde yazıldığı düşünülen (Örs ve Kırlangıç, 2010:XIV) Mesnevi'nin ilk 18 beyti Hüsameddin Çelebi'nin ısrarı sonucunda Mevlânâ, geri kalan kısmı ise Hüsameddin Çelebi tarafından kaleme alınmıştır (Demirel, 2007:471).

13. yüzyıl Anadolu'sunda doğan ve tüm çağlara ve bütün insanlığa hitap eden fikri derinliğe sahip olan Mesnevi, aynı zamanda bir medeniyetin ruhunu yansıtan özgün ve evrensel mesajları ile Türk ve İslam Dünyasının en önemli klasikleri arasında ilk sıralarda yer almaktadır. Aşk, ahlak, ilim, akıl, hakikat gibi yüzlerce kavramı her çağa ve her yaş ve zümreye hitap edecek şekilde ele alan Mesnevi'nin başlıca kaynakları arasında Kur'an-ı Kerim, Hz. Peygamber'in hadisleri, İslâm tasavvuf geleneği, Yunan, Hint, Arap, Fars ve Türk hikâye gelenekleri bulunmaktadır. Mevlânâ'nın kendisi de hikâye ederken, bu kaynakların bazılarını doğrudan dile getirmektedir (Balcı, 2018:149).

Mesnevi'nin konusu, genel anlamda insanın eğitimi üzerine kurulmuştur. Bu eğitimdeki temel amaç, öncelikle insanın kendinin farkında olması ve daha sonra da bu farkındalık sayesinde merkezden en uç noktaya kadar bütün hakikatleri idrak etmesidir (Demirel, 2007:472). İnsan ahlâkını güzelleştirmeyi amaçlayan eser, insanlığın ortak malı sayılabilecek pek çok hikâye ihtiva etmekte, ancak asıl amaç hiçbir zaman hikâye anlatmak veya efsane, kıssa ya da menkıbeleri aktarmak değildir. İnsanın kendisini, zaaflarını ve meziyetlerini tanımasını ve erdemli bir hayata yönelmesini sağlamaktır (Konur, 2007:217). Bu eserle iç âlemindeki hakikatleri dış âleme yansıtan Mevlânâ, böylece gönülleri birçok ilâhî sırâ âşina kılarırken aynı zamanda bu eserin yazılmasına vesile olan Hüsameddin Çelebi misali güzel ve seçkin gönüllerin yetişmesini arzulamaktadır (Eşmeli, 2006).

Günümüz kamu yönetiminin temel değerlerinden olan etik gerekliliklerin, asırlar öncesinden kaleme alınmış olan bu eserdeki izlerini inceleyen bu çalışma; Batı klasikleri hakkında yaygın olan araştırma ve incelemelerin, kendi kültür değerlerimizi ve medeniyet tasavvurumuzu yansıtan eserler hakkında yeterli düzeyde yapılmadığı gerçeğinden hareketle, bu alandaki eksikliğin giderilmesine de katkı sunmayı amaçlamaktadır.

Çalışmada öncelikle temel kavramlar ele alınacak, ardından Mesnevi'de kamu yönetimi için öngörülen etik gerekliliklere ilişkin tespitlere yer verilecektir. Eserde kamu yönetiminde etik gerekliliklere ilişkin yer verilen kavramların ve aktörlerin kamu yönetimi açısından doğrudan ve dolaylı şekilde ne gibi çıkarımlara, tespit ve analizlere kaynaklık ettiği üzerinde durulacaktır.

1. TEMEL KAVRAMLAR

Kamu yönetimi, devlet ve toplum düzeninin kesintisiz olarak işlemesi ve kamunun ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik mal ve hizmetlerin üretilip halka sunulmasına ilişkin bir sistemdir. Her sistem gibi kamu yönetimi de çeşitli unsurlardan (halk, yöneticiler, kamu görevlileri vb.) meydana gelmektedir (Eryılmaz, 2007:8-9). Kamu yönetiminin beşeri unsurlarını teşkil eden "insanın" bireysel hak ve çıkarlarını kamunun ortak hak ve çıkarlarının aleyhine kullanması, toplum içerisinde haksızlıkların baş göstermesine yol açacaktır. Bu noktada toplum içinde (insanların öfke, şehvet, bencillik, kıskançlık vb. dürtülerinden kaynaklı) haksızlıkların önlenmesi ve güçlü olanların zayıflara zulüm yapmaması için bir kurallar setine ihtiyaç duyulacaktır (Dinçer, 2018:14). Söz konusu kurallar, "doğru" ve "yanlış" davranışı ayırt edebilmeye, "doğru davranışı" teşvik edip "yanlış davranıştan" uzaklaştırmaya odaklı etik değer ve ilkelere dayalı olarak geliştirilen kurallardır.

Etik denildiğinde, insan davranışlarını ahlâki açıdan ele alan bir kavramdan bahsedilmektedir (Kaplan, 2009:344). Türkçe'de bazen "ahlâk" ile eş anlamlı olarak da kullanılmakla beraber etik, felsefenin ahlâkı sistematik bir biçimde inceleyen bir dalıdır. Ahlaka ilişkin çeşitli sorular sorar, bunlara cevap arar ve ahlak sorunlarını sistematik bir tarzda inceler (Uysal, 2008:72). Etik ile ilintili bir kavram olan "yönetsel etik" ya da "kamu hizmeti etiği" ise, yönetsel kurum ve kuruluşların her türlü eylem ve işlemlerinde hem önlenmesi gereken istenmeyen davranış biçimleri, hem de teşvik edilen olumlu davranışları içeren bir dizi ilke ve standartlardan oluşmaktadır (Nohutçu, 2004:393).

Etik değer ve ilkelerin tanımlanması ve hayata geçirilmesi bunlara ilişkin yapılması gereken çalışmaların “yönetilmesini” bir zorunluluk olarak beraberinde getirmektedir. Yönetim kavramı, “İnsanların işbirliğini sağlama ve onları bir amaca doğru yöneltme, yürütme faaliyet ve çabalarının toplamı” (Yenisu vd. 2019:515) olarak ifade edilebilir. Bu çerçevede kamu sektöründe “etik yönetim” kavramı, idarede dürüstlük esasları ile etik değer, ilke ve kurallarını tarif ederek bunları hayata geçirebilmek amacıyla gerekli çalışmaların planlanması, uygulamaya konulması ve koordine edilmesi şeklinde tanımlanabilir (EUROSAI TFAE, 2017:16).

Kamu sektöründe etik değer, ilke ve kuralların hayata geçirilmesi için elzem olan unsurlar, “etik yönetim gereklilikleri” ya da “etik altyapı unsurları” (OECD, 2005:33) olarak tavsif edilmektedir. Söz konusu gereklilikler, Tavsiye Kararı çerçevesinde “kamu dürüstlüğü” kavramı çatısı altında güncellenmiş olup, bu kavram, kamu sektöründe kamu menfaatinin özel menfaatlere göre öncelikli hale gelmesine ve güçlendirilmesine yönelik paylaşılan/kabullenilen ortak değer, ilke ve normlara bağlı kalınması ve bunlarla ilgili uyumlandırma çalışmaları şeklinde tanımlanmıştır (OECD, 2017). OECD'nin etik yönetim gerekliliklerine ilişkin Tavsiye Kararı'nda kamu dürüstlüğünün temel bileşenleri olarak belirlenen “ilkeler” uyarınca;

- Kamu sektöründe görev, rol ve sorumluluk üstlenen yöneticiler kamuda dürüstlüğün güçlendirilmesine ve usulsüzlüğün azaltılmasına yönelik olarak en üst düzeyde “adanmışlık/bağlılık” gösterirler;
- Kamu dürüstlük sisteminin güçlendirilmesi için kurumsal sorumluluklar açıkça tarif edilir;
- Kamu dürüstlüğüne dair riskleri ortadan kaldırmaya/etkilerini azaltmaya yönelik olarak stratejik bir yaklaşım izlenir;
- Kamu görevlileri için uyulması gereken davranış standartları belirlenir;
- Kamu dürüstlüğünü güçlendirmede özel sektörü, sivil toplumu ve bireyleri de kapsayacak şekilde toplumun bütününe yönelik bir dürüstlük kültürü gelişimi teşvik edilir;
- Kamu idarelerinin dürüstlüğe bağlı kalmalarını sağlamak üzere dürüst liderlik uygulamaları geliştirilir;
- Kamu hizmeti değerlerine ve iyi yönetime uyumluluğu gözetmek açısından liyakat odaklı bir kamu sektörü anlayışı teşvik edilir;

- İş yerlerinde kamu dürüstlük standartlarını uygulayabilmeleri için kamu görevlilerine yeterli bilgi, eğitim, rehberlik ve zamanlı tavsiye sağlanır;
- Dürüstlikle ilgili endişelerin açığa çıkması ve gerekli karşılığın verilebilmesi için kamu sektöründe açık kurumsal kültür desteklenir;
- Kamu sektörü organizasyonlarında dürüstlüğü gözetmek üzere iç kontrol ve risk yönetim yaklaşımları uygulanır;
- Kamu dürüstlük standartlarının ihlali durumlarında bütün ilgililerle ilgili uygulanacak prosedür ve yaptırımları öngören uygulama mekanizmalarının varlığı ve uygulanırılığı güvenceye alınır;
- Kamu dürüstlük sisteminde dış gözetim/denetim ve kontrolün rolü güçlendirilir;
- Hesap verebilirliği ve kamu menfaatini teşvik etmek üzere politika geliştirme sürecinin bütün aşamalarında şeffaflık ve paydaş katılımı teşvik edilir (OECD, 2017:8-13).

Kamu sektöründe etik yönetim gereklilikleri olarak yukarıda belirtilen ilkelerin çalışmamıza konu Mesnevi adlı eserin analizinde bir değerlendirme çerçevesi sunacağı düşünülmektedir. Söz konusu ilkeler, OECD'nin "etik altyapı" şeklinde tarif ettiği "rehberlik", "çalışanların yönetimine dair politika ve uygulamalar" ve "izleme ve kontrol yaklaşımları" şeklindeki yönetimin temel işlevleri üzerinden ele alınacak ve bu işlevler çerçevesinde Mesnevi'de öngörülen etik yönetim gereklilikleri incelenecektir.

2. MESNEVİ'DE ETİK REHBERLİK

2.1. Etik Kodlar

Etik kod, kurumların çalışanlarına, beraber iş yaptığı kişi ve diğer kurumlara ve kamuya sorumluluklarını özetleyen, temel değerlerini ve ilkelerini yansıtan, çalışanlara kabul edilebilir ve edilemez davranışlar konusunda yol gösteren bir kurallar bütünüdür (KPMG, 2020).

Mesnevi'nin etik kod niteliği taşıyıp taşımadığı veya etik kod düzenleyebilme açısından temel ipuçlarını sağlayıp sağlamadığını anlayabilmek açısından öncelikle eserde "değerlere" atıf yapıp yapılmadığına bakmak gerekmektedir. Esere bakıldığında bireysel yaşamda ve kamu yaşamında vazgeçilmezliğini sürdüren

temel değerlere sıkça vurgu yapıldığı anlaşılmaktadır. Söz konusu değerlerden bazıları şunlardır: "Adalet", "doğruluk", "ihsonda bulunmak", "sabırlı olmak", "şehvet sahibi olmamak", "bilgili olmak", "tamahkar olmamak", "hırslı olmamak" vb.

Mesnevinin, bahsettiği değerler bağlamında kamu yönetimi açısından kişilere "ödevler" yükleyen kural tavsiyelerini de içerdiğini ifade etmek mümkündür. Söz konusu tavsiyeler kamu yönetimlerinde düzenlenecek etik kod çalışmaları için de temel teşkil edebilecektir: "Halkın malını yeme!" (2/410); "Kendine gel de hırsından teraziyi bırakma. Hırs ve tamah seni azdıran bir düşmandır." (5/1401); "Bilgisizlikle hiddete kapılma!" (6/3028); "Ok gibi doğru ol da yaydan kurtul. Çünkü her doğru okun, yaydan fırlayacağına şüphe yok." (1/1385) vb.

2.2. Etik Eğitimler

Etik eğitimi, insanlara davranışlarında, verecekleri kararlarda ve mesleki faaliyetlerinde etik bir boyut olduğunu kavratmaya; etik sorunların çözümü konusunda beceri kazandırmaya yönelik yapılan faaliyetleri kapsayan süreç şeklinde tanımlanabilir (Daştan, 2009:286). Mesnevi'de "doğru" ve "yanlış" davranışın bilinmesi, bununla ilgili olarak insanların yaşadıkları tecrübelerin farkında olunması, davranışla ilgili karşılaşılan tereddütlerin giderilmesi, değerlere uyulması ya da uyulmamasının doğurduğu sonuçlar ve gerekli derslerin edinilmesi için birden fazla eğitim yönteminin tavsiye edildiği düşünülmektedir. İnsanın kendi özel yaşamında olduğu kadar kamu yönetimi alanında da istifade edebileceği bu yöntemlerden bazıları şunlardır:

▪ Dinleme: Mevlânâ, insanın manevi olgunluğa erişerek iyi huylara sahip olması yolunda "dinleme"nin vazgeçilmez bir şart olduğunu hatırlatma babında eserinin ilk beytine "dinle" hitabıyla başlamaktadır (1/1). Çocuğun gelişiminde de olduğu gibi söz söylemek için önce dinlemek gerekir (1/1627). Eser uyarınca "doğrunun" bilinmesi için de "dinleme" fiili önemli bir fonksiyon icra eder: "Dinleyen kişi, küfürden (kötü davranış/huydan) geçip, dini (doğruyu/hakki) tasdik ederek ona tabi olabilir (1/622); "Ey doğru söz arıyan, kulağını aç!" (2/788). Ayrıca, bilginlerin iyi huya sahip olma ve doğru davranış sergilenmesine yönelik öğütlerine kulak verilmesi de kişinin kendisini geliştirmesine ve yetiştirmesine fırsatlar sağlayacaktır (1/1905). Benzer şekilde, doğru ve yanlış davranışların anlatıldığı hikayelere veya yaşanmışlıklara kulak verip dinlemek de söz konusu davranışların doğurduğu sonuçların farkında olunmasına ve etik değerlerin öneminin anlaşılmasına katkı sağlayacaktır: "Bir hikaye söylüyeyim, can kulağıyla

dinle de tamah adamın kulağına nasıl perde oluyor anla!" (1/578); *"Nihayet, o önce gelip geçen kurtların halini duyup da tilki gibi kendimizi koruyabiliriz."* (1/3119).

▪ Okuma: Kişilerin etik davranışla ilgili gelişimlerinin sağlanmasında "okuma" fiili de önemli zorunluluktur. Kişiler okuyarak "doğru" ve "yanlış" olan fillerin farkına varabilirler: *"Yiğin emrini okudunsa İsrâf etmeyin emrini de oku!"* (1/1407); *"Kim kardeşine kuyu kazarsa kendi düşer" hadisini okumadın mı? Okuduysan a babasının kuzusu, önce o hükme sen uy"* (1/1571). *"Tanrı buyruğunda "Nefislerinizi, kendi ellerinizle tehlikeye atmayın" emrini okumadın mı ki?"* (3/3422). Öte yandan, geçmiş yaşanmışlıkları konu alan hikayeleri/ haberleri okumak da üstlenilen görev ve sorumlulukların gereğini yerine getirmede ihtiyaç duyulacak davranış bilgisini edinmede yarar sağlayacaktır: *"Darvanlıların hikayesini okumadın mı? Okuduysan niçin hileye sapmakta ısrar edip duruyorsun?"* (1/474).

▪ Görmek/Anlamak/Fehmetmek/Sezmek: Mesnevi, kişilerin "görme/ sezme/anlama" kabiliyetlerini geliştirmeleri halinde doğru ya da hatalı davranışın farkına varabileceklerine dair beyit örnekleri de içermektedir: *"Hırs yüzünden akibeti görmemek kendi gönlüne, kendi aklına gülmektir"* (2/1547); *"Tebdîrsiz emir, adamakıllı aciz kalır. Çünkü ahmaklığından dolayı ne önünü görür, ne ardını!"*(1/85/1059); *"Yürü, tavşanın tilki gibi kurnazlığına bak, onun düşüncesini ve aslanı mağlup edişini gör!"* (1/1029) vb.

▪ Hizmetiçi Eğitimler: Eserde "hizmete alınma/atama" sonrası yapılacak çalışan eğitimlerine de (hizmet içi eğitimlere de) referanslar yapılmakta, "hizmetlinin" bugünkü tabirle "kamu görevlisinin" yetiştirilmesi örneğine de yer verilmektedir: *"Zengin bir adamın (efendinin) Hintli bir kölesi vardı. Onu beslemiş, büyütmüş, adeta ölüyken diriltmişti. Bilgi ve edep belletmiş, gönlünde hüner işğini yakmıştı."* (1/249-250).

Eğitimlerin kişilerin tutum ve davranışlarına olumlu yönde katkı sağlayacağı da eserde üzerinde durulan önemli bir husustur: *"Bahçıvan, fidanlar yücelsin, meyva versin diye muzır dalları budar. Sanatını bilen bahçıvan, bahçe ve meyva gelişsin, güzelleşsin diye bahçedeki otları yolar."* (1/3868-3869).

2.3. Etik Liderlik

Etik liderlik, etik karar verme, etik değerleri sistem yapısına dâhil etme ve bu sistemi oluşturma becerisidir (Aykanat ve Yıldırım, 2012:261). Mesnevi'de öncelikle "lidere" duyulan ihtiyaca vurgu yapılmaktadır: *"Binicisi olmayan at nasıl*

yol gitmeyi bilmezse, doğru ve ana caddeyi bilmek için padişah (lider yönetici) gerekmektedir (2/1291). Zira, "atın gözüne yol gösteren, padişahın gözüdür ve padişahın gözü olmadıkça at, bir şey göremez" (2/1288). Dolayısıyla, "doğru yolu/istikamet üzere bakışı sağlayacak olan padişaktır (lider yöneticidir)" (3/588).

Eserde, yönetilenlerin yöneticilerin tutum ve davranışlarını önemsedikleri de vurgulanmaktadır. Buna göre; *"halk (yönetilenler), padişahlarının yolunda/izinde giderler" (2/2072). Zira, "baş, daima ayağın reisidir ve ayağı çekip götürən baştır" (3/1548). Esere göre toplumdaki bozulmanın sebebi, toplumdaki yöneticilerin bozulmasıdır: "Ama, balık da baştan kokar, kuyruktan değil" (3/3080).*

Mesnevi'de yöneticinin temel görev ve sorumluluklarına dair açıklamalara bakıldığında, bunların etik değer odaklı olarak tarif edildikleri ve etik liderliğin vasıflarına işaret ettikleri anlaşılmaktadır. Yönetici padişahın özelliklerinden bazıları aşağıda ifade edilmektedir:

- *"Padişahın esas işi adaleti sağlamak ve lütufta bulunmaktır" (6/5970);*
- *"Padişah buyruk sahibi olarak insanlara çobanlık ederken Tanrı buyruğunu gözetir" (6/5292);*
- *"Yönettiklerinin hepsini sever de onları tehlikelerden korumak ve sakındırmak üzere gereken her türlü işi yerine getirir" (3/4147-4148);*
- *"Padişahın hiçbir şeye tamahı yoktur. O, bütün bu devleti halk için düzüp koşmaktadır" (1/3142).*

Eserde padişah hizmetlileriyle (kamu görevlileri ile) ilgili sahip olunması gereken vasıflara "genel" atıflar yapılmaktadır. Bu anlamda, hizmetlilerin, padişah ahlaki ile ahlaklanmış kişiler olması gerektiği vurgulanmaktadır (1/2780). Padişah elçisinin (padişahı temsil eden hizmetlilerin/kamu görevlilerinin) padişah cinsinden (padişahdaki iyi huylara sahip) olması gerekmektedir (3/2734).

2.4. Etik Danışmanlık

Kamu görevlilerinin görev ve sorumluluklarını yerine getirmeleri sırasında oluşabilecek davranışsal tereddütlerin üstesinden gelebilmeleri için etik davranış yönüyle gerekli tavsiyeleri sağlayacak kurumsal desteğe ihtiyaçları vardır. Mesnevi'de genel olarak "danışmanlık/öğüde başvurma" ihtiyacından bahsedilmektedir. Söz konusu ihtiyaç hem bireysel yaşamın sürdürülmesinde hem de kamu hizmeti sunumunda doğabilecek bir ihtiyaçtır.

Eserde, "öğüt alma" ihtiyacı ile ilgili vurgulanan hususlardan bazıları şunlardır: *"Bir akıl, başka bir akilla birleşti mi; kötüyü, kötü söze mani olur"* (2/20); *"Aklın varsa başka bir akilla dost ol, görüş, danış! İki akilla birçok belalardan kurtulur, ayağını göklerin ta yücesine korsun!"* (4/1263-1264); *"Eski ve tecrübe görmüş akıl, sana yeni bir baht başışlar"* (3/147).

3. MESNEVÎ'DE YÖNETİM POLİTİKA VE UYGULAMALARI

3.1. İşe Alma ve Yetiştirme

Kamu yönetiminin temel yapı taşı olan değerlerin korunması, gözetilmesi ve sürdürülmesi noktasında kamu hizmeti sunmakla görevli kamu görevlilerinin temini ve yetiştirilmeleri, dikkatle ele alınması gereken süreçlerdir. Mesnevî'ye bu çerçeveden bakıldığında, işe alma ve yetiştirme ile ilgili bazı tespit ve tavsiyeler dikkati çekmektedir.

Öncelikle işe alımlarda değerlendirme/seçme ve eleme için "değerlendirme kriterlerinin" olması gerekmektedir. Söz konusu değerlendirme esasları olmaksızın işe başvuranların kamu hizmetinin gerektirdiği vasıflara haiz olup olmadıkları tespit edilemeyecektir: *"Elinde bir ışık oldu mu istesen de, istemesen de doğan iziyle karga izini görür, ayırt edersin! Fakat mumun yoksa buna imkan yoktur. Çünkü bu kargalar hilekardır, akdoğanların seslerini öğrenmişlerdir"* (4/139).

İşe başvuranlarla ilgili gerekli araştırmaların önceden yapılarak ön bilgilerin temin edilmesi gerekmektedir. Bu araştırmalar, işe başvuranın davranış temayüllerine dair bilgiler sağlayarak karar alıcıların başvuranın kurumsal değerlere bağlılık potansiyelini değerlendirmesine imkan sağlayacaktır. İşe alım süreçlerinde başvuranların yüz ve beden dillerinin iyi gözlemlenmesi/okunabilmesi, başvuranın sözel ifadelerine dikkat edilmesi de "doğru ve kurum değerlerine uygun" çalışan temini açısından önem taşımaktadır: *"Yüzünü görmezsen kokusuna dikkat et... koku, her köre sopa gibidir! Kokusunu da alamadıysan onu konuşur; yeni sözden eski sırrı anla!"* (4/246-247); *"Ademoğlu, dilinin altında gizlidir. Bu dil, can kapısına perdedir. Bir rüzgar esti de kapıyı kaldırdı mı evin içinde ne varsa görürüz"* (2/845-846).

Kamu itibarının ve özelde kurumsal itibarın korunması açısından kamu hizmeti sunacak görevlilerin hizmet gereklerine uygun şekilde yetiştirilmesi, işin gerektirdiği bilgi ve becerileri kazanması da önem taşımaktadır. Bu bağlamda Mesnevî'de kişinin "eğitime" ve kendisini yetiştirebilmesi için bir "ustaya" ihtiyacından bahsedilmektedir. Yapılan tespit ve tavsiyelerden bazıları şunlardır:

- "Rüstem'lerin silahını bile kuşansan ehil olmadıktan sonra canından olursun" (2/3169);
- "Ey bilgi sahibi, bilgi, insanı görüğe götürür" (3/4123);
- "Alemdaki en aşağılık sanat bile hiç ustasız elde edilebilir mi?" (5/1054-1062).

3.2. Çalışanın Görevlendirilmesi

Kamuda istihdam edilen kamu görevlilerinin sahip oldukları vasıflar itibarıyla bunlara uygun unvan ve pozisyonlarda çalışmaları "doğru adamın doğru yerde çalıştırılması" açısından önem taşımaktadır. Hizmet gereklerine uygun vasıflarda kamu görevlisinin çalıştırılması "dürüst ve profesyonel" kamu yönetimi anlayışının güçlendirilmesine katkı sağlayacaktır. Bu açıdan Mesnevi'ye baktığımızda, görevlendirmelerde "liyakat"ın önemli bir esas olduğunun vurgulandığı görülmektedir. "Ehliyetli, kifayetli, adil" kişilerin görevlendirilmelerinin önemi (1/185) kadar, aksi durumların oluşturacağı etkiye de çarpıcı ifadelerle işaret edilmektedir: "Na ehil (ehil olmayan) kişiler seni hasta ederler" (2/327).

Ehil olmayanlara görev ve yetki verilmesinin yol açabileceği tehlikelere dair diğer özlü bir anlatıma da şu şekilde yer verilmektedir: "Adam olmayanın eline bir mal ve mevki geçti mi, herkesten önce kendi rezilliğini dileyen kendisidir. Çünkü o ya hasisliğe kalkışır, az verir, yahut cömertliğe girer, yersiz ihsanlarda bulunur! Hüküm, bir sapağın eline geçti mi onu mevki sanır ama hakikatte kuyuya düşmüş demektir! Yol bilmez, kılavuzluk etmeye kalkışır, kötü ruhu, cihanı yakar, yandırır!" (4/1444-1448).

İşin gerektirdiği yetkinlik ve vasıflara sahip görevlilerin işleri gereği gibi yerine getirecekleri de eserde yer alan diğer bir hatırlatmadır: "Bir işe yolladığın ehil kişiye az söyle!" (2/235). Görevlendirmelerle ilgili değinilen bir hususta "görev dağılımı/görev yükü" ile ilgilidir. Buna göre, görev ve iş yüklerinin dağılımında adalete riayet edilmeli ve bir denge gözetilmelidir: "Zayıflara iktidarları nispetinde iş havale et" (1/578). Görev tevdiinde kişinin kapasite ya da potansiyelinin dikkate alınması gerektiği de, anlatılan bir hikayede yer verilen şu ifadelerle ortaya konulmaktadır: "Onun (gencin) aklını defalarca denedim. O genç işlerde ihtiyarlık etti! İhtiyar, akıl ihtiyarıdır oğlum. Saçın, sakalın ağarmasıyla adam, adam olmaz! İblis'ten daha ihtiyar kim var? Fakat değil mi ki aklı yok, hiçbir şeye yaramaz!" (4/2162-2164).

3.3. Çalışan Performansının Değerlendirilmesi

Etik değerleri esas alan bir kamu yönetimi, çalışanların sergiledikleri performansın etik değer ve ilkelere uygunluk açısından izlenilmesini ve bunlara uyumlu davranış sergilenip sergilenmediğinin değerlendirilmesini gerektirir. Mesnevi'de öncelikle işlerin kişilerin kimliklerine tanıklık ettiklerine işaret edilmektedir: "Sözü doğru söylemek, söze ait tanıktadır, ahdı korumakta işe ait tanıkta. Söz tanığı eğri söylerse reddedilir, iş tanığı da eğri yürür, koşarsa yine reddedilir. Sözde ve işte bir ayrılık olmamalı ki bu tanıklar kabul edilsin" (5/253-255); "Lakaptan, oddan kaç, manaya yürü! Onu halinden, işinden sor... onu halinde, işinde ara!" (4/1286); "İşim, dinime şahittir" (1/3789).

Mesnevi, başarılı bir performans açısından işlerin zamanında yapılmasını önermektedir: "İş, bir anda biter, yap, bitir. Kısa işi kendine uzatma" (5/181); "Yarın yaparım deme. Nice yarınlar geçti. Ekin zamanı tamamıyla geçmesin, agah ol!" (2/1269).

Mesnevi'de verilen hikaye örneklerinde "yönetici" konumunda olanların maiyetindekilerin yaptığı işleri değerlendirerek ödül-ceza yaklaşımını sergiledikleri görülmektedir:

▪ Birinci örnek hikayede Padişah, Eyaz'ın hareketini beğenmeyen beylere onun yüceliğinin, rütbesindeki üstünlüğün, maaşındaki fazlalığın sebeplerini delilleriyle göstermektedir (6/385-400).

▪ İkinci bir örnek hikayede ise padişahın, hizmette bulunmayan hizmetlisinin nafakasının azaltılması, söylenecek olursa adının kullar arasından silinmesi talimatının verildiğinden bahsedilmektedir (4/1490-1492).

▪ Üçüncü bir örnek hikayede ise (yönetici) aslan, kurt ve tilkinin avlanmak üzere dağa gittiklerinden ve avladıklarını ormana getirince aslanın kurttan avları "adalet" üzere paylaşmasını istediğinden bahsedilmektedir. Hikayede, kurdun tamaha dayalı şekilde paylaşırma plan önerisini/planlama işini beğenmeyen aslan, kurda gerekli cezayı vermektedir (1/3013-3050).

3.4. Çalışanın Yükseltilmesi

Kamu görevlisinin "etikaçından performansının başarılı" olması, bu görevlilerin daha üst seviyede ihtiyaç duyulabilecek bir pozisyonda görev yapabileceğine ve hizmet sunabileceğine dair güçlü işaretler sunacaktır. Mesnevi'de çalışanların yükseltilmesiyle ilgili olarak "sınama" kavramından bahsedilmektedir: "Ben

padişah kapısına çavuş oldum diyene yüz binlerce sinama var” (3/682). Bu bağlamda, görevde ve unvan olarak yükselmelerde “imtihan/sinama” esaslı bir unsur olmaktadır. Bu da kişinin bütün işlerinde gayretli olmasını gerektirmektedir: “Himmetin (emeğin/gayretin) bundan fazla olursa dikkatle işin, daha yücelir” (4/2468).

Mesnevi’de görev ve unvanda tenzil-i rütbe ve terfi durumlarına yönelik değerlendirmelere de yer verilmektedir: *“Padişah bir veziri muhtesip yapsa, onun dostu değildir, düşmanıdır. Mamafih o vezir belki suç işlemiştir. Böyle birdenbire muameleyi değiştirmek elbette sebepsiz olamaz. Çünkü önce muhtesip olan kişiye baht ve devlet nasip olmuş demektir” (2/2818-2819); “Bilgisizlikle kendi kısmetini kendin teptin. Halbuki, ehil olan kişi kısmetini artırır” (2/2824).*

Eser, kariyer planlaması açısından da referans işaretler taşımaktadır: *“Merdiven basamaklarına çıkmak için önce birincisine, sonra ikincisine basmak lazım. İkinci de bil ki üçüncüsüne çıkmak için kurulmuştur. Böyle böyle merdivenin son basamağına çıkar, dama varırsın!” (4/2892-2893).*

3.5. Çalışanın Ücretlendirilmesi

Çalışanların sundukları hizmete karşı adil bir ücret politikası uygulanması, kamu itibarı ve kurumsal itibar açısından önemli bir zorunluluk olup, etik dışı davranışın önlenmesi için bu politikanın dikkatle ele alınması gerekmektedir. Mesnevi’de emeğini ortaya koyma karşılığında yapılacak ücretlendirmelere dair aşağıdaki tespit ve önerilerin yapıldığı gözlemlenmektedir:

• Öncelikle yapılan her işin bir karşılığı vardır: *“Hesaba gelince ağlayıcıya da para verirler” (2/496); “İnsan, ancak çalıştığını kazanır.” (4/2545).*

• Başarılı performans sergileyenin ücreti de diğerlerine göre farklılık arzeder: Yukarıda da ifade edildiği üzere Eyaz’ın padişahın sorduğu bilginin daha fazlasını doğru şekilde, vaktinde padişaha bildirmesi, otuz beyin, otuz defada öğrenebildiklerinin hepsini birden öğrenip padişaha sunması nedeniyle diğer beylere göre maaşında fazlalığı hak etmiştir (6/385-400).

• Beklenen performansı sergileyemeyen görevlilerin ücretleri de başarılı olanlara göre azalacaktır. Mesnevi’de yukarıda da ifade edildiği üzere padişahın hizmetlerini bırakan hizmetlinin başına gelenleri anlatan hikayede padişahın böyle bir kişinin nafakasının (ücretinin) azaltılması, söylenmesi durumunda görevine son verilmesi talimatını verdiği bahsedilmektedir (4/1490-1492).

Eserde, doğruluk üzere davranıp iş görmeyenlerin karşılıklarına dair açıklama örneklerine yer verildiği de anlaşılmaktadır: *"Terazin eğriydi, azgındı. Artık mükafat terazisinin doğru olmasını neye beklersin?"* (5/1831).

3.6. Çalışan Disiplini

Disiplin, organizasyon içinde kurallara uyulması ve düzenin sağlanması ile organizasyonun amaçlarına uygun davranışı yerleştirmek için uygulanan yaptırımlardır (Kaplan, 2011:141). Mesnevi'de disiplin ve ceza hukukunun esaslı kavramlarından olan "suç" ve "ceza" ile ilgili olarak yapılan tespitlerden bazıları aşağıda ifade edilmektedir:

- Her suç sayılan davranışın bir yaptırımı vardır: *"Her azgının cezası onu kovan sopadır"* (3/170);

- Kimse işlemediği bir suçtan dolayı cezalandırılmaz: *"Hiçbir suçlu başkasının suçunu çekmedi"* (2/751);

- Her suç ve ceza arasında adalete dayalı bir denge vardır: *"Bütün alimler böyle dediler. Daha ziyade zalim olanın kuyusu, daha korkunçtur. Adalet, "daha kötüye, daha kötü ceza verilir" buyurmuştur"* (1/1209-1210);

- Cezalarda kademeli bir anlayış gözetilmelidir: *"Hırsız, ey ülkenin beyi, diye bağırды, beni öldürtme... bu ilk suçum! Ömer dedi ki: "Haşa, Tanrı, ilk suçta hemencecik gazaba gelip cezasını vermez. Lütfunu meydana çıkarmak için defalarca örter de sonradan adaletini göstermek için cezalandırır..."* (4/168-170);

- Suçla ilgili yapılacak bir inceleme ve soruşturma tarafsızca yürütülmelidir. Karar vericiler, tarafsızlıklarını bozacak davranışlardan kaçınmalıdır: *"Nice bilgili ve iyi huylu kadı vardır ki boğazının yüzünden rüşvet almış, utanıp yüzü sararmıştır"* (3/1697);

- Her suçun incelenmesi ve soruşturulmasında savunma hakkı gözetilmelidir: *"Sivrisineğin rüzgar hakkında Hz. Süleyman'a (a.s), şikayette bulunması üzerine, "Hz. Süleyman: "Tanrı bana dedi ki: Ey adalet sahibi, hasmı da hazır olmadıkça kimsenin şikayetini dinleme. İki hasım da hazır olmazsa hakim, hak hangisindedir, bilemez."*(3/4648-4649) vb.

Suç/etik dışı davranışın incelenmesi ve soruşturulması sürecinde işlenen fiille ilgili hükmün geciktirilmeden verilmesi gereklidir: *"Ey Eyaz, bu işi (suçlularla ilgili hüküm verme işini) çabuk bitir. Çünkü bu, bir çeşit oç almadır ki beklenmekte"* (5/2133).

4. MESNEVİ'DE ETİK YÖNETİM GEREKLİLİKLERİNİN İZLENMESİ VE KONTROL YAKLAŞIMI

4.1. Etikle İlgili Risklerin Yönetilmesi

"Etikle ilgili risk" denildiğinde, gerçekleşmesi halinde paydaşları nezdinde organizasyonlara duyulan güven ve itibarın kaybına yol açabilecek risklerden bahsedilebilir: "Yolsuzluk riski", "menfaat çatışması riski", "bilginin kötüye kullanılması riski" vb. (Abda, 2013:5). Mesnevi'de karşılaşılabilecek riskler (etikle ilgili olanlar da dahil) ve bu risklerin yönetilmesiyle ilgili olarak yapılan tespit ve önerilerden bazıları şunlardır:

Eser, "ihtiyatlı olma" (herhangi bir konuda ileriye düşünerek ölçülü davranma, sakinme) gerekliliğine vurgu yapmaktadır. "İhtiyat", iki tedbir arasında tereddüde düşmeyip hangisi insanı sürçtürmeyecekse onu yapmak (3/2842); her an ansızın gelebilecek bir belayı görmektir" (3/201).

Kişi ihtiyatlı davranmakla muhtemel tehlikeleri görüp, onlardan uzaklaşır: "*Ancak Tanrı hangi kuşa ihtiyat ve tedbir duygusu vermişse o kuş o taneye, o tuzağa aldanıp gelmez. İhtiyatsızlık, tedbirsizlik, pişmanlıktan ibarettir*" (3/234-235). Bu bağlamda yöneticiler, devleti/idareyi yönetmekte karşılaşılabilecek risklere karşı uyanık olmalıdır: "*Çoban uyudu mu, kurt emin olur. Çoban uykuya daldı mı dikkati elden gider*" (3/1193); "*Tedbirsiz emir, adamakıllı aciz kalır. Çünkü ahmaklığından dolayı ne önünü görür, ne ardını!*" (1/1059).

Eserde ihtiyatlı kişinin bir işin akıbeti hakkında kanaati olacağı ve buna uygun şekilde davranacağı ifade edilir: "*Fakat gören kişi yolun enini, boyunu görür, çukuru kuyuyu bilir*" (3/1740); "*Akıllı kişiye, sonda görülecek şey, önceden görünür, gönlüne doğar, bilgisi az kişiye sonunda!*" (3/3572).

Eserde, riskler yönetilirken muhtemel risklerin gerçekleşmesi halinde doğabilecek her türlü olumsuzlukların/zararların düşünülmesi gerekliliğine değinilmektedir. Risk yönetiminde başarı, muhtemel riskleri doğru tespit edip gerekli tedbirleri zamanında almak demektir: "*Bu kötü zanna düşmek de bir tedbire sarılmaktır. Şüpheye düşmeyen muvaffak olur mu?*" (2/233).

Mesnevide anlatılan bir hikayede ferasetli olmanın, önündeki tehlikeleri görmenin önemine değinilmektedir: Katırın bir deveye her türlü yol şartlarında neden düşmediğini ve bunu nasıl başardığını sorması üzerine devenin cevabı manidardır: "*Ben yukardan bakmaktayım, bu sebeple hiç yüzüstü düşmem. Yüce bir dağın başına çıktım mı en son çukuru bile görürüm. Tanrı, bütün inişleri,*

çıkışları özüme gösterir. Her adımımı nereye atacaksam görür de öyle atarım. Bu yüzden de sürçmekten, düşmekten kurtulurum.” (3/1746-1754).

Eser uyarınca, riskleri görmek ve tedbir almak, “kaderden kaçış/kadere karşı koyma” gayreti değil, yine “kader” olarak adlandırılacak diğer bir tedbire sarılmaktır: *“Ancak kaza ve kaderden yine kaza ve kadere kaçan kişi kurtulur” (3/472).*

Eserde, risk yönetiminde önemli bir esas olan “risk ve kontrol faaliyeti uygunluğuna” da işaret edilmektedir. Bu bağlamda risklere karşı alınacak tedbirler, amaca uygun olmalı, riski ortadan kaldırmaya/azaltmaya yönelik olmalıdır: *“O ihtiyatından razı, ihtiyatı ondan memnun... İşte sen de tedbirde bulunacaksan böyle bir işe sarıl!” (3/2869).*

4.2. Şeffaflık, Hesap Verebilirlik ve Gizlilik

Şeffaflık ilkesi, devletin amaçlarının açıklanması, bu amaçların başarılması için uygulanacak politikaların belirlenmesi ve uygulamanın sonucunun görülmesi için kamuoyuna objektif, açık ve güvenilir bilgilerin sunulmasını gerektirmektedir (Akpınar, 2011:242). Mesnevi’de bir işin yerine getirilmesinde şeffaflık/açıklık, övülen bir haslet olarak vurgulanmaktadır. Gerek kişi olarak gerekse yönetici olarak işlerin yerine getirilmesinde gerekli açıklığın sergilenmesi, bir işin içten gelerek yerine getirilmesi beklenmektedir: Zira, *“Erlerin huyu açıklık ve sıcaklıktır. Aşağılıkların işi hile ve utanmazlıktır.” (1/320).* Yönetim işlerinde “güven” esastır ve bir nedene (kamu yararına) dayanır. Bu anlamda yönetici keyfi hareket etmez ve halkın yöneticinin bu şekilde davranmayacağına dair kanaati güçlüdür: *“Fakat bizim şehrimizin padişahı, abes iş yapmaz. Onun temyiz hassası vardır. O her şeyi duyar, her şeyi görür” (5/2546).*

Mesnevi’de “yönetim işlerinde şeffaflık/açıklık ilkesine”, “yapılan işin/işlemin nedeninin izahı” şeklinde yer verildiği de gözlemlenmektedir. Padişahın iki kölesini sınıdığı hikayenin sonunda bir kölesini “amir”, diğerini onun “memuru” olarak görevlendirmesi ve bunun nedenini kendilerine açıklaması da yapılan görevlendirme/atama işinde şeffaflık/açıklık ilkesinin uygulanmasına yönelik bir örnektir: *“Bu sinamayla onu da anladım, seni de. Senin canın kokmuş, onun ağzı. Ey kokuşuk canlı, uzakta otur. O amir olsun, sen onun memuru ol!” (2/1015-1016).* Benzer şekilde “av hayvanları ve aslan” arasında geçen hikayede, “yönetici” konumundaki aslanın yönetim tarzına dair davranışını açıklaması da “yönetimde şeffaflık” ilkesine dair önemli bir ipucudur: *“Ben yerinde ve layık olana kerem ve ihsanda bulunurum, herkesin elbisesini boyuna göre biçerim.” (1/1166).*

Eserde, "şeffaflığın zıddı" bir kavram olarak kamu yönetiminde "gizliliğin korunmasına" dair de tespitlere yer verilmektedir. Söz konusu "gizlilik", devletin ve idarenin yönetimine dair sırların korunmasına yöneliktir: "*Sen de padişahın sırrını kimseye söylemez, şekeri sineğe sunamazsın*" (3/2/21); "İki kişiyi aşan her sır yayılır, otuz iki diştten otuz iki orduya duyulur" (6/197).

Bu açıdan bakıldığında kamu yönetiminde şeffaflık/açıklık ilkesinin, kamuya ait bütün iş, işlem, bilgi ve belgelerin herkese açık olması anlamına geldiği de düşünülmemelidir. Kamu güvenliği, kamu sağlığı, devlet sırrı vb. nedenlerden dolayı bazı bilgilerin "kamuya açık olması" gerekmebilecektir. Bu anlamda "şeffaflık-gizlilik dengesinin" kamu yararı açısından korunması ve gözetilmesi önem taşımaktadır. Mesnevi'de kamu sağlığı açısından anlatılan bir hikayede, bir emirin/yöneticinin uyurken ağzına bir yılanın girdiği bir kişiyi görmesi üzerine, emirin topuzuyla adama vurmasından, koşturmasından ve adama çürük elmaları yedirerek kusturmasından bahsedilir. Adam, emirin neden kendisine vurduğunu, çürük elma yedirdiğini ve koşturduğunu emire sorduğu halde cevabını alamamıştır. Adam nihayetinde durumu anlar ve emirden özür diler. Ama emirin cevabı ilginçtir: "*Eğer ben, bunu biraz çirtlatsaydım derhal yüreğin su kesilir, ödün patlardı. Yılanı anlatsaydım korkudan canın çıkıverirdi*" (2/1878-1910). Bu hikayenin kamu yönetiminde her bilginin neden açıklanmaması gerektiğine dair bir örneklik teşkil edeceği düşünülmektedir.

Mesnevi'de yer alan diğer bir hikayede de Horasan Amidi'nin köleleri ve padişah arasında geçen ve gizliliğin önemini vurgulayan bir olaydan bahsedilir. Hikayeye göre, Horasan Amidi'nin köleleri çok varlıklıdır. Bir gün padişah Horasan Amidi'yi bir suç isnat ederek yakalatır ve kölelerinden yöneticilerinin (Horasan Amidi'nin) definesinin yerini söylemesini isteyerek onlara işkence yapar. Ama köleler, efendilerinin sırrını söylemezler (5/3174-3178). Bu hikaye bir taraftan devlete/idareye bağlılığı, bir taraftan da devlet/idare sırlarının korunması gerekliliğine işaret etmektedir.

Kamu yönetiminde hesap verebilirlik, kendilerine yetki, kaynak ve görev verilen kamu çalışanlarının, kendilerinden beklenildiği gibi hareket edip etmediklerini değerlendirmeyi amaçlamaktadır (Eryılmaz ve Bircikoğlu, 2011:28). "Hesap verebilirlik" noktasında bakıldığında, Mesnevi'de insanların öncelikle Allah'a hesap vereceklerinin hatırlatıldığı anlaşılmaktadır. Hz. Yusuf'un konuğundan armağan istemesi hikayesinde Ulu Tanrı'nın bile mahşer günü, halka "*Kıyamet günü için armağanın nerde, Kıyamet günü için ne hediyeğiniz var, ne getirdiniz?*" şeklinde soracağının ifade edilmesi de hesap verebilirlikle ilgili önemli bir örnektir (1/3172-3174).

Eserde yönetilenlerin yönetenlere hesap sorma hakkından da bahsedilmektedir. Camiye giden bir padişahın yaverlerinin ve sopalı memurlarının halkı dövmesine dair hikayede, "halkın yöneticiye hesap sorması" bağlamında bir örnek verilmektedir. Bir yoksulun, suçsuz olarak on sopa yemesi üzerine padişaha yüzünü dönüp "Şu apaçık zulme bak, gizlisini ne soruyorsun? Camiye gidiyorsun güya. Hayrın buysa şerrin ve kötülüğün nedir ey azgın?" şeklinde ifadeleri de hesap sorabilme ve yönetenleri hesap vermeye yükümlü kılma noktasında önemli örneklik teşkil etmektedir (6/2465-2470).

Yönetilenin yöneticiye hesap verme yükümlülüğüne dair de ilginç bir hikayeye yer verilmektedir. Bu hikaye, Lokman'ın efendisinin rahatça yesin, eğlensin diye hizmetlilerini meyva getirmek üzere bağa göndermesinden bahseder. Hizmetliler, topladıkları meyvaları tamah edip yerler ve efendilerine de "Lokman yedi" diye iftirada bulunurlar. Lokman, durumu anlayıp "hesap verme adına" kendisini savunmak üzere efendisinden bütün hizmetlilere sıcak su verilmesini ve çölde yaya olarak koşturmasını talep eder. Bu örnek "yönetimden sorumlu olanların" gerektiğinde yönettiklerinin tutum ve davranışlarının nedenleri hakkında onlardan hesap sorabilme haklarının olacağını da ortaya koymaktadır.

4.3. Denetim ve Yargılama Fonksiyonları

Kamu yönetiminde dürüstlüğün gözetilmesinin ve aynı zamanda hesap verebilirliğin sağlanmasında temel varsayımlarından birisi de denetim (iç denetim ve dış denetim) ve yargılama gibi devlet fonksiyonlarının işlevlerinin yerine getirilmesidir. Mesnevi'ye "denetim ihtiyacı" yönüyle bakıldığında aşağıdaki tespit ve önerilerin yapıldığını ifade etmek mümkündür:

Denetim, mevzuat karşısında idarenin iş ve işleyişindeki hatalı ve/veya sorunlu uygulamalarını tespit ederek sürecin sonunda hazırlanacak denetim raporlarıyla denetim önerilerini ortaya koyacaktır. Mesnevi bu noktada genel bir prensibi bizlere sunmaktadır: "*Hastalık teşhis edildi, sebebi bilindi mi tedavisi kolaydır. Sebebi bilinmezse tedavisi güçleşir... hangi ilaç iyi gelecek? Yüz türlü ihtimal vardır. Fakat sebebi bilindi mi iş kolaylaşır. Sebeplerini bilmek, bilgisizliği giderir*" (4/273).

Denetim, kendi eksikliklerini görme ve bunları düzelterek tekamül etme aracıdır: "*Kim, kendi noksanını görüp anlarsa yedeğinde dokuz at olduğu halde tekemmül yolunda koşar*" (1/3212-3213).

Mesnevi'nin, denetim fonksiyonuna "ayna" metaforu üzerinden işaret ettiği düşünülmektedir. Bu bağlamda,

• "Ayna", herkesin (kişi/kurumun) kendi uygulamalarını tarafsız bir göz marifetiyle değerlendiren bir araçtır: *"Nihayet dedim ki, ayna neden icad edilmiş, ne güne yarar? Herkes nedir, kimdir, kendisini bilsin diye değil mi?"* (2/94).

• Ayna (denetim fonksiyonu) tarafsızdır, iyiyi, güzeli, çirkini, kötüyü olduğu gibi gösterir: *"Ayna ile terazi, kimse incinmesin, utanmasın diye sözünü saklar mı? Ayna ile teraziye yüzlerce yıl hizmet etsen onlar yine doğrucu ve kadri yüce mehenklerdir. Sen benim sırrımı sakla, doğruyu gizle; sen de eksik gösterme, fazla göster (diye yalvarsan bile). Adamın çirkinliğini, yüzüne karşı ancak ayna söyleyebilir, çünkü onun yüzü serttir. Ayna gibi demirden bir yüz gerek ki sana çirkin yüzüne bak desin"* (5/3505-3506).

• "Ayna/denetim" fonksiyonunu üstlenecek yapı "tarafsız" ve "itibara sahip" olmalıdır: *"Ayna bir şeye tamah etseydi bizim gibi münafık olur, her şeyi olduğu gibi göstermezdi. Terazinin mala tamahı olsaydı tarttığını nasıl doğru tartardı?"* (2/572-572); *"Yüzün ayıbını, her kaltabanın hatırı için gizleyip göstermeyen ayna, ayna değildir, münafıktır. Kudretin yeterse böyle ayna arama sen!"* (4/3854-3855).

Denetimde, doğrunun ortaya çıkmasında "olması gerekeni" tarif edecek olan kıyaslama aracına, diğer bir tabirle "denetim standartlarına" ihtiyaç vardır: *"Teraziye, terazi doğrulttuğu gibi terazinin değerini azaltan da yine terazidir. Doğru olmayanlarla tartılan eksikliğe düşer, akı şaşar kalır"* (2/123-124); *"Halis altın kalp akçaya bir ziya, bir parıltı vermiştir. Fakat ayar olmadıkça zan ile altını seçmeye kalkışma. Ayarın varsa altın seç, yoksa yürü, kendini bilen bir kişiye teslim et. Yahut da ruhunda mehenk olmalı. Bilmiyorsan yapayalnız yola düşüp ilerleme"* (2/745-747).

Eserde, yöneticinin "yönettiği halkı denetlemesi" üzerine de örnekler verilmiştir. Sultan Mahmud'un bir gece yalnız başına şehri dolaşırken bir bölük hırsızla karşılaşmasının anlatıldığı hikaye bizlere denetimin halkın güvenliğini sağlama, onların haline vakıf olma, adil bir yönetici olarak halkın ihtiyaçlarının farkına varma, onların gözünden "yönetici" hakkındaki kanaatlerini öğrenme gibi pek çok amaca hizmet edeceğini vurgulamaktadır (6/2816-2920).

Mesnevîde, etik yönetim gerekliliği olarak doğruların ve yanlışların ortaya çıkması ve hakların ve yükümlülüklerin adil şekilde belirlenmesi noktasında yargıya duyulan ihtiyaca da vurgu yapılmaktadır.

Eserde "kadılık" makamının önemine değinilerek şu tespitler yapılmıştır: *"Kadı, Tanrı terazisidir. Kilesine şeytan hilesi giremez. O, hasetlerin, çekişlerin makamıdır. İki düşmanın savaşını, dedikodusunu keser. Afsunu, şeytanı şişeye hapseder. Kanunu, fitneleri yatıştırır. Tamahkar düşman teraziye görünce serkeşliği bırakır, onun hükmüne uyar. Fakat, terazi olmaza çok bile versen payına razı olmaz. Kadı rahmettir, savaşı defeder, kıyametteki adalet denizinden bir katradır o."* (6/1490-1497).

Eserde göre "kadı"nın, makamın gerektirdiği "itibarın" korunmasına özen göstermesi ve tarafsız şekilde etki altında kalmadan hükmünü vermesi gerekir: *"Kadı, kalben rüşvet almaya karar verince zalim, ağlayıp inleyen mazlumdan nasıl ayırt edilebilir?"* (1/335).

Eser, adil bir yargılamada "şahitlik" makamının önemine de işaret etmektedir: *"Binlerce davacı, davaya kalkışsa kadı, kulağını şahide verir. Hüküm verirken kadıların hüneri budur. Onların aydın gözleri, tanıktır. Onun için şahidin sözü, göz yerine geçer. Çünkü o, garezsiz olarak sırrı görmüştür. Davacı da görmüştür ama garezle görmüştür."* (6/2868-2871).

Eserde adil bir yargılamanın önemli bir unsuru olarak davanın doğru şekilde hükme bağlanabilmesi noktasında "dava delillerine" duyulacak ihtiyaca da vurgu yapılmaktadır. Hz. Davud'un (a.s) öküzü kesenle ilgili hüküm vermesi sırasında delile duyduğu ihtiyaç da bunu gösteren önemli bir referanstır. *"...Bu sözlerden el yıka, davana şer'i delil getir..."* (3/2389-2390).

Yargılamada işin aslına göre hüküm tesis edilmelidir. Eserde bu bağlamda işin aslına nüfuz edilmeden karar vermenin olumsuz sonuçlar doğuracağına işaret edilmektedir: *"Zahirin etrafında dönüp dolaşan kadılar, zahiri görünüşe göre hükmederler! Birisi şehadet getirdi, imanını gösteren bir şey yaptı mı bunlar, derhal o adamın mümin olduğuna hükmederler. Bu suretle de nice münafıklar, zahire sığınmışlar... Böylece de yüzlerce iman sahibinin kanını gizlice dökmüşlerdir!"* (4/2175-2177).

4.4. Yönetimle İlgili Bilgilerin Edinilmesi

Kamuoyu denetimi mekanizmalarının ve hesap verebilirliğin işleminde, vatandaşın gereksinim duyduğu bilgiye dilediğinde ulaşabilmesinin rolü büyüktür (Emini ve Ayaz, 2018:14). Bilgi edinme kavramının asli unsuru olan "bilgi" ile ilgili olarak Mesnevi'de yapılan tespitlerden bazıları şunlardır: *"Bilgi insanı görüş sahibi yapar"* (3/337/4123); *"Bilgi sahibi olan kişi doğru yolda ilerler"* (3/1513-

1514); "Bilgi ve hikmet, hangi yolun doğru yol olacağını ve hangi yolun yolsuzluk olacağını gösterecektir" (6/2753).

Eserde yöneticilerden bilgi edinme taleplerinin sözlü ve yazılı şekilde yapılabildiğine dair örneklere de rastlanmaktadır:

- Eserde Hz. Osman (r.a)'ın ilk halifeliğinde bir kamu hizmeti sayılan, hutbe okuyarak halkı irşad etme işinde "neden üst basamakta oturduğunun (diğer bir tabirle işin/hizmetin yapılış şeklinin)" sorulması üzerine yaptığı izahat yöneticinin kamu hizmeti ile ilgili olarak halka bilgi sağlama görev ve sorumluluğuna dair önemli bir referans bilgidir (4/487-495).

- Diğer bir hikayede de nafakasının azlığından/kesilmesinden şikayet ederek padişaha mektuplar yazan bir hizmetlinin hikayesinden bahsedilmektedir (4/1562; 4/1945). Hizmetli mektuplarında kızgınlığını ifade etmekte, ama yaptığı hizmetlerde neyi kusurlu yaptığını veya hangi hizmetini yapmadığını sormamaktadır. Söz konusu mektupları kınamalarla, feryad u figanlarla doludur. Padişahın perdecibaşısı kendisine cevap vermesini tavsiye etse de padişah "işin aslıyla ilgilenmeyen" mektuplara cevap vermez. Bu hikayede, bir taraftan bilgi talebine cevap verilmesinin asıl olduğuna, diğer taraftan da yönetimlerin/yasaların belirleyeceği kriterlere uygun olmayan bilgi taleplerinin karşılanamayacağına dair bir yaklaşıma işaret edildiği düşünülmektedir (4/1935-1945).

4.5. Yönetime Katılma

Yönetime katılma, bireylerin kendileriyle ve yaşadıkları toplumla ilgili alınacak kararlarda ve çıkan problemlerin çözümünde söz sahibi olmaları ve yöneticilerle etkileşim içinde bulunmaları demektir (Eroğlu, 2006:192). Çalışmamıza konu eserde öncelikle Hz. Peygambere bildirilen "İş hakkında onlarla danış, müşaverede bulun" emrine (Ali İmran Suresi /159) atıf yapılmak suretiyle genel anlamda "yapılan işlerde danışma, fikir alma" dolayısıyla yönetime katılma ilkesine işaret edildiği düşünülmektedir (1/3019). Mesnevi'de halkın ve kamu görevlilerinin yönetime katılma işlevlerine dair örneklere rastlamak mümkündür:

- Mesnevi'de, güzel bir derede aslan korkusundan ıstırap içinde olan av hayvanlarının hikayesinden bahsedilir. Yönetici konumundaki aslan, daima pusudan çıkıp av hayvanlarından birisini kapmaktadır. Av hayvanları (yönetilenler) ise yöneticinin "zulüm" gibi görünen davranış tarzını/siyasetini değiştirmek için öneri geliştirip aslana bildirirler (1/900-903) ve nihayetinde aslanla anlaşmaya varırlar (1/994).

▪ Hizmetlinin/kamu görevlisinin yönetime katılmasına dair eserde yer alan bir örnekte ise efendilerinin (yöneticilerinin) görevlendirmesi üzerine bağ/bahçeden meyva getirmeleri için görevlendirilen hizmetliler, dönüşte "getirdikleri meyvaları Lokman yedi" diyerek hizmetli Lokman hakkında iftirada bulunurlar. Bu hikayede Lokman, kendisine yapılan iftiranın aslını ortaya çıkarmak (ve dolayısıyla efendisinin/yöneticisinin vereceği cezanın adalet üzere olmasını sağlamak) için çözüm önerisi sunar ve efendisi bu öneriyi kabul edip kararını uygulamaya koyarak gerçek suçluları ortaya çıkarır (1/3584-3597).

▪ Eserde yer alan diğer bir hikayede de Eyaz'ın odasında değerli şeyleri/hazineleri sakladığını iddia eden kovucuların iddialarının boş çıkmasından bahsedilir. Hikaye uyarınca Eyaz'ı töhmet altına almak isteyenlerin kabahatleri ortaya çıkınca padişah Eyaz'dan affetme/ceza verme şeklinde hüküm vermesini isteyerek Eyaz'ın görüşünü istemektedir. Bu örnek hikayede, uygulanacak politikanın/işlemin tespit edilmesinde yöneticinin çalışanından destek alarak yönetime katılımın teşvik edildiği anlaşılmaktadır (5/2109).

4.6. Hediye/Menfaat/İkram Kabulüne Dair Yaklaşım

İnsanlar arasındaki "hediyeleşmeler" toplumsal yakınlaşma, dayanışma ve dostluğun gelişimi açısından önemli bir kültürel davranış motifidir. Hediyeenin en önemli özelliklerinden birisi olan "karşılıklık" esası, kamu görevlilerine verilen hediyelerde söz konusu olmamaktadır. Kamu görevlilerine verilen hediyeler tek taraflı olarak hizmetten yararlananlar tarafından verilmekte, kamu görevlileri kendilerine verilen hediyelerin karşılığında, hediye verene herhangi bir hediye vermemektedir. Özellikle mali değeri yüksek olan hediyelerde, kamu görevlisi hediye verene karşı kendisini borçlu hissedebilmekte; görev ve yetkilerini kullanarak hediye verene bir menfaat sağlayabilmektedir (Şen,2019:101). Hediyeleşme bağlamında çalışmamıza konu esere bakıldığında aşağıdaki tespitleri yapabilmek mümkün olacaktır:

• Dürüstlüğe dayalı hediyeleşme sevgi ve dostluk işaretidir. Ancak, (hile, aldatma gibi) art niyetlerle yapılan hediyeler makbul değildir: "*Hediyeler, armağanlar, sunulan şeyler, ben seninleyim; seni seviyorum diye tanıklıktan ibarettir. Ama kişinin söz konusu hediyeler/sunularıyla bağlantılı yaptığı işler riya ve tezvirle (yalan dolanla) yapılmışsa söz konusu tanıklıklar, Tanrı'nın adalet mahkemesine kabul edilmezler. Avcı, tane saçar ama acımasından değil, avlanmak için* (5/ 186, 191-192).

• Eserde art niyetle yapılacak hediye veya ikramların mahiyeti, "taneyle sınanan kuş" metaforu üzerinden anlatılmaktadır: *"Taneyle sınanmaya giden kuş, o taneyi kerem ve ihsan yüzünden açılmış sanır. Halbuki o ihsan, hırsın son derecesidir. Kuşçağızlar taneye tamah ederek sevinip o hileye doğru uçar, koşarlar."* (3/582-584).

• Kamu görevinde "kamu yararı" açısından hediye kabul etmemek esastır. Eserde, Hz. Süleyman (A.S)'in Saba Melikesi Belkis'in gönderdiği halis altınları kabul etmediğinden bahsedilmektedir (4/653-654). Bununla birlikte eserde yöneticinin kendisine sunulan bir hediye kabul etmesine dair bir hikayeye de yer verilmektedir. Bu hikaye, paraya ihtiyaç duyan ve halifeye su testisi içerisinde suyu armağan olarak sunan bir bedevinin hikayesidir (1/2852-2853). Bu hikaye, bir taraftan yönetilene değer verme ve onun hamiliğini üstlenme görev ve sorumluluğunu, diğer taraftan (art niyetle menfaat temini maksadı olmaksızın) sunulan hediye kabulünde adalet sınırları içerisinde hediyeye karşılık verilebileceğine işaret etmektedir.

• Eserde hediyelerin kabul edilmesi/ kabul edilmek zorunda kalınması durumunda bunların "halk" için veya halkın yararına kullanılmasının da teşvik edildiği düşünülmektedir: *"Ondaki her türlü av, her çeşit ikram ve ihsan o padişahın kulları içindir. Padişahın hiçbir şeye tamahı yoktur. O, bütün bu devleti halk için düzüp koşmuştur; ne mutlu anlayana!"* (1/3141-3142).

Kamu yönetiminde art niyetli hediyeleşmelerin doğurabileceği bir kavram da "rüşvet alış-veriş ilişkisidir". Bilindiği üzere rüşvet her durumda karar vericiyi etkilemek ve çıkar sağlamak amacıyla verilmektedir (Şen, 2019:102). Mesnevi'de aşağıdaki ifade örneklerinden de anlaşılacağı üzere "rüşvet alma" yerilmektedir: *"Sen rüşvet almadıkça kör değilsin, fakat tamah ettin mi körsün, kul köle kesilirsin"* (2/2753); *"Ey rüşvet alan, sen fil yavrusu yemektesin. Sana düşman olan fil, kökünü kazar, seni mahveder"* (3/159).

4.7. Menfaat Çatışmasının Yönetilmesi Yaklaşımı

Menfaat/çıkarcı çatışması kavramı "kamu makamının özel menfaat için kötüye kullanılmasını" ifade eder ve gayri adil davranış için bir potansiyel taşıyıcı (Gençkaya, 2009:4). Menfaat/çıkarcı çatışmasına ilişkin olarak Mesnevi'de çeşitli tespitler yer almaktadır.

Mesnevi'de yer alan "Mecnun ve devesi" ile ilgili hikayede "yönetici" konumundaki Mecnun bir hedefe doğru ilerlemek istemektedir. Ne var ki

yönetilen konumundaki devesi ise geride kalan yavrusuna ulaşmak istemektedir. Mecnun, bir an bile kendisinden geçti mi devesi hemencecik geri dönmekte ve geriye gitmektedir. Bunun üzerine Mecnun, devenin kendi çıkarını kendisinin (yöneticinin) çıkarına tercih etmesi nedeniyle birlikte gidemeyeceklerini, devenin kendisini almış yıldır iki adımlık hedefine ulaştıramadığını söyleyerek deveden ayrılır (4/1533-1551). Bu hikaye bizlere kamu görevlilerinin kendi bireysel çıkarlarını idarenin çıkarları ile uyumlu hale getirmemeleri halinde yönetici ve çalışanların birlikte yol alabilmelerinin mümkün olamayacağını hatırlatmaktadır.

Eserde yer alan bir başka hikayede de ava giden aslan, kurt ve tilkiden bahisle "benlik"/bireysel çıkarları kamu yararına tercih etmenin yerildiği anlaşılmaktadır. Söz konusu hikayede yönetici konumundaki aslan yönetilen/hizmetli konumundaki kurttan avlanan hayvanları adaletle paylaşmasını isteyerek kurdu sınamak ister. Kurt ise kendi kişisel takdirine göre bir paylaşım planı sunar. Kurdu "adalet sağlama hizmetini" yerine getirirken bireysel çıkarları önceleyen, bu anlamda aslanın tabiriyle "benlik" davasına girişen ve genel çıkarlarını (yöneticinin kamu yararını önceliklendiren anlayışını) ihmal ederek yönetici aslanın adalet anlayışına başvurmayan kurdu yaklaşımı yerilmektedir. Hikayeye göre aslan, beklediği davranış tarzını sergilemeyen kurdu cezalandırmaktadır (1/3042-3055). Hikayenin devamında aslan, avlanan hayvanları adalet üzere paylaşım görevini tilkiye verir ve tilki kurdu başına gelenlerden ders alarak bütün avlananları yönetici konumunda olan ve kamu yararını önceliklendirme yönünde yetkisini kullanması beklenen aslana pay olarak sunar. Aslan, bu noktayı fark etmesinden ve adalet hizmeti sunumunda benlik davasına girişmemesi ve bireysel çıkarını önceliklememesinden dolayı bütün payları tilkiye verir (1/3104-3112). Bu hikayenin "adaleti sağlama" hizmeti bağlamında kamu hizmetini yerine getirirken bireysel çıkarların kamu yararının önüne geçmemesi noktasında önemli bir hatırlatma mahiyetinde olduğu açıktır.

4.8. İhbar ve Şikayet Politikası

Hata, usulsüzlük ve yolsuzlukların bildirim yöntemleri arasında yer alan ihbar ve şikayet mekanizmalarının tanımlanmış olması ve hayata geçirilmesi, etik dışı davranış ve dolayısıyla etik ihlallerinin zamanında farkına varılmasına ve gerekli tedbirlerin alınmasına katkıda bulunacaktır.

Mesnevi'de Eyaz'la ilgili padişaha yapılan bir ihbarı konu edinen hikayede, Eyaz'ın çarık ve postunu koyduğu odasının kapısının sağlam ve kilitli olması

nedeniyle hizmetliler, "o odada bir define saklı" diyerek Eyaz aleyhine padişaha bildirim yaparlar (5/1857-1875). Yapılan ihbar asılsız çıkınca ihbarda bulunanlar padişahтан özür dilerler, ancak padişah özrün Eyaz'dan dilenmesi gerektiğini söyler (5/2085-2095). Padişah ayrıca Eyaz'dan suçluları cezalandırmasını ya da affetmesini emreder (5/2122). Eyaz ise hüküm vermenin padişaha ait olduğunu, hırkasıyla postundan geçememesi nedeniyle bu olayların geliştiğini ifade ederek karşılık verir (5/2136). Bu hikayede gerçekten kamu davranış standartlarına aykırı olduğu düşünülen durumlarda "ihbar" müessesesinin çalıştırılması ve gerekli incelemenin yaptırılması, haksız yere suçlanan mağdurların haklarının gözetilmesi gerekliliklerine işaret edilmektedir.

Şikayet politikası bağlamında Mesnevi'de geçen "sivrisineğin Süleyman Peygambere (A.S) rüzgarla ilgili yaptığı şikayet başvurusunu" hatırlatmakta fayda vardır. Söz konusu hikayede, rüzgar nedeniyle buğday ve gül bahçesinden nasiplenemeyen ve hakkını aramak isteyen sivrisinek hakkını almak üzere peygambere gelir ve derdini anlatır. Peygamber ise haklıyı bulmak için hasmın da gelmesi ve her iki tarafın dinlenilmesi sonrasında hüküm verilmesi gerektiğini ifade eder (3/4624-4655). Bu hikaye bizlere hakların gözetilmesi ve adaletin korunması açısından gerekli durumlarda şikayet yoluna gidilmesinin meşru olduğunu, ancak şikayet üzerine haklı-haksız ayırımının yapılabilmesi ve gerekli hükmün verilebilmesi için tarafların dinlenilmesinin esas olduğunu hatırlatmaktadır.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Kamu yönetimlerinin etik anlayışa dayalı bir işleyişe sahip olabilmeleri açısından "insan", "yapı" ve "süreçler" ile bunların işleyişine yön verecek "politika ve yaklaşımların" güçlü bir liderlik şemsiyesi altında "etik değerler ve ilkeler odaklı" olarak geliştirilmesi ve güçlendirilmesi temel bir zorunluluktur. Mesnevi, etik yönetim gereklilikleri bağlamında gerek bireysel yaşamda gerekse kamu yönetiminde üstlenilecek rol ve sorumlulukların üstesinden gelinebilmesi açısından elzem olan rehberlik faaliyet alanlarında temel esasları ortaya koymaktadır. Kamu yönetimi açısından bakıldığında eserde çalışanların işe alınması, yetiştirilmesi, görevlendirilmesi, değerlendirilmesi gibi temel politika alanlarına dair ilke ve esaslara yer verilmesi ve insan kaynakları yönetiminde değer odaklı politika ve yaklaşımların ön plana çıkarılması; eserin günümüz yönetim kültürünün harmanlanmasında rol oynayan ilke ve değerlere asırlar öncesinden ışık tutması, bu eserin önemini ortaya koymaktadır. Eser, ayrıca etik yönetimin kurumsallaşabilmesi açısından kamu idarelerinde etik davranışın izlenmesi ve kontrol edilmesine yönelik geliştirilmesi gereken yaklaşım ve politika alanlarına da işaret etmekte ve bunlarla ilgili temel ilke ve esasları da bizlere sunmaktadır.

Yukarıda yapılan tespitler ışığında Mesnevi'nin, genel olarak OECD tarafından benimsenen günümüz kamu yönetimleri için etik yönetim gerekliliklerine dair karşılıklar taşıdığını; bu karşılıkların "sahip olduğu vasıflarıyla insanın merkezinde olduğu" bugünün ve yarının kamu yönetimi anlayışlarına da hitap edeceğini; eserde öngörülen etik yönetim yaklaşımları çerçevesinde eserin doğru şekilde okunduğunda kamu yönetiminin iyileştirilmesine yönelik geliştirilecek yönetsel çerçeveler ve genel yaklaşımlar için önemli bir zemin sağladığını ifade etmek mümkündür.

Kamu yönetimlerinin etik yönetim anlayışı yönüyle güçlendirilmesi açısından araştırma yapmak isteyenlerin kendi bakış zaviyelerine göre eserde yepyeni tespitler yapacakları ve bu tespitlerinde etik kültürümüzün geliştirilmesine ve günümüz dürüstlük anlayışının temellerinin güçlendirilmesine katkı sağlayacakları açıktır. Gerek Mesnevi, gerekse benzeri diğer kültürel kaynaklarımıza yapacağımız başvuruların, kamu yönetimi anlayışımız ile bireysel ve toplumsal yaşamımızın sorunlarına çözüm bulmada deniz feneri misali yöneltmemiz gereken doğru istikameti bizlere sağlayacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

- Abda, Messaoud (2013), Ethical Risk Management, https://www.acfe.com/uploadedfiles/acfe_website/content/canadian/2013/presentations/9c-messaoud-abda-cpp.pdf, 19.09.2020
- Akpınar, Mahmut (2011), Gün Işığında Yönetim Açısından Türk Kamu Yönetiminde Açıklık ve Şeffaflık Sorunu, SDÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.16, S.2.
- Aykanat, Zafer ve Yıldırım, Ali (2012), Etik Liderlik ve Örgütsel Adalet İlişkisi: Teorik ve Uygulamalı Bir Araştırma, Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 2
- Bağdatlı, Özlem (2018), İslam Siyaset Düşüncesinin Kavramsal Temelleri, Dergah Yayınları 786, İstanbul.
- Balci, Musa (2018), Mesnevi'nin Poetik Beyitleri Üzerine-II, Nüsha, (47), <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/598874>, 19.09.2020
- Daştan, Abdülkerim (2009), Etik Eğitiminin Muhasebe Eğitimindeki Yeri ve Önemi: Türkiye Değerlendirmesi, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt: XXVI, Sayı: 1.
- Demirel, Şener (2007), Mevlana'nın Mesnevi'si ve Şerhleri, Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi, Cilt 5, Sayı 10.
- Develioğlu, Ferit (2006), Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lugat (Eski ve Yeni Harflerle), Aydın Kitabevi, 23. Baskı, Ankara.
- Diñer, Ömer, (2018), Siyasetnameleri Yeniden Okumak Bir Yönetim Bilimci Gözüyle Geleneksel Siyasi Düşünce, İslam Medeniyeti Araştırmaları 32, Klasik 158, İstanbul
- Eroğlu, Hacer Tuğba (2006), Yönetime Katılma Biçimleri ve Yerel Yönetimlerde Demokratik Mekanizmalar, SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Cilt 6, Sayı 11.
- Eryılmaz, Bilal ve Biricikoğlu, Hale (2011), Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik, İş Ahlakı Dergisi, Cilt 4, Sayı 7.
- Eryılmaz, Bilal (2007), Kamu Yönetimi, Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Okutman Yayıncılık, Ankara
- Eşmeli, Muhammed Ali (2006), Mevlânâ Gözüyle Mesnevî, <https://www.yuzaki.com/2006/12/mevlana-gozuyle-mesnevi-2/>, 19.09.2020
- EUROSAI TFAE (2017), Kamu Sektörü Organizasyonlarında Etiğin Denetimi, <http://www.eurosai-tfae.tcontas.pt/activities/Guidance/Activities/TFAE%20Guidelines%20to%20audit%20ethics/a-turkish-%20KAMU%20SEKT%C3%96R%C3%9C%20ORGAN%C4%B0ZASYONLARINDA%20ET%C4%B0%C4%9E%C4%BON%20DENET%C4%B0M%C4%B0.pdf>, 19.09.2020

- Gençkaya, Ömer Faruk (2009), Çıkar Çatışması, Türkiye'de Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi Akademik Araştırma Çalışması, https://www.tkgm.gov.tr/sites/default/files/icerik/ekleri/kamu_yonetiminde_cikar_catismasi.pdf, 19.09.2020
- Gölpınarlı, Abdulkaki (1995), Şark İslam Klasığı Mesnevi, Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, No:770, İstanbul.
- Kaplan, Çetin (2009), Kamu Yönetiminde Etik Ve Kamu Çalışanlarının Etik Kavramını Algılayışları, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 3.
- Kaplan, Çetin (2011), Kamu Personelinin Disiplin Yönetimi ve Uygulamalarına Bakışı, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi 2(1): 139-156.
- Konur, Himmet (2007), Bir Ahlak Kitabı Olarak Mesnevi, Marife, Yıl:7, Sayı:3 (Kış).
- KPMG (2020), Neden Her Şirketin Bir Etik Kod'u Olmalı?, <https://home.kpmg/content/dam/kpmg/tr/pdf/2016/09/tr-etik-kod.pdf>, 19.09.2020
- Emini, Filiz Tufan ve Ayaz, Çağlar Eren (2018), Türkiye'de Bilgi Edinme Hakkı: Büyükşehir Belediye Web Sayfaları Üzerinden Bir Değerlendirme, Journal of Awareness, Sayı:1
- Nohutçu, Ahmet (2004), Etik ve Kamu Yönetimi, Çağdaş Kamu Yönetimi II içinde, M. Acar ve H. Özgür (der.), Nobel Yayıncılık, Ankara.
- OECD (2005), Public Sector Integrity, A Framework For Assessment, <http://www.oecd.org/governance/ethics/publicsectorintegrityafameworkforassessment.htm> 17.09.2020
- OECD (2017), OECD Recommendation of The Council on Public Integrity, <https://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>, Örs, Derya ve Kırancıoğlu, Hicabi (2010), Mevlana Celaleddin Rumi-Mesnevi, 1. Cilt, Konya Büyükşehir Belediyesi Kültür Yayınları No:158 (Üçüncü Basım).
- Şen, Mustafa Lütfi (2019), Kamu Görevlilerini Yoldan Çıkararak Bubi Tuzakları: Hediye ve Bağışlar, Enderun Dergisi 3(2).
- Uysal, Enver (2008), Çağımızda Değer Kaymalarının Doğurduğu Sonuçlar ve Etik Kimliğinin Korunması, Uludağ Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, Cilt: 17, Sayı: 1.
- Yenisu, Ersin; Şahin, Fatih ve Öztekkeli, Hasan (2019), Yönetim Düşüncesinin Evriminde Sistem Kuramının Etkileri: Kavramsal Bir Çözümleme, Akademi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 6, Sayı: 18.



KAMU MALİ YÖNETİMİNDE BÜTÇE SAYDAMLIĞI VE YOLSUZLUK İLİŞKİSİ: AÇIK BÜTÇE ENDEKSİ VE YOLSUZLUK ALGILAMA ENDEKSİ ÜZERİNDEN BİR ANALİZ

THE RELATIONSHIP BETWEEN BUDGET TRANSPARENCY AND CORRUPTION IN PUBLIC FINANCIAL MANAGEMENT: AN ANALYSIS BASED ON THE OPEN BUDGET INDEX AND CORRUPTION PERCEPTION INDEX

Mehmet KOÇDEMİR¹

Hakkı Hakan YILMAZ²

ÖZ

Modern kamu yönetimi uygulamaları, vatandaşların kamusal karar ve uygulamalar konusunda bilgilendirilmesini gerektirmektedir. Kamu politikalarının program ve faaliyetlere dönüştüğü bütçeler konusundaki saydamlık ihtiyacı da bu genel gerekliliğin bir parçasıdır. Bütçe saydamlığıyla vatandaşa kamusal mal ve hizmet üretim alanları gösterilmekte; karar, uygulama ve sonuçlar, vatandaşlar tarafından gözlemlenebilmektedir. Yolsuzluklar ise kapalı kapılar ardında, gizli ilişkiler sonucu meydana gelmekte ve saydamlık uygulamalarının yolsuzlukları azaltacağı düşünülmektedir. Bu çalışma, bütçe saydamlığı ile yolsuzluk arasındaki ilişkiyi,

¹ Dr., Hazine ve Maliye Bakanlığı, Atılım Üniversitesi İİBF, Maliye Bölümü Yarı Zamanlı Öğretim Görevlisi, mehmet.kocdemir@parttime.atilim.edu.tr, ORCID: 0000-0002-5046-4730

² Prof. Dr., Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Maliye Bölümü, Bütçe ve Mali Planlama Anabilim Dalı Başkanı, hhylimaz@politics.ankara.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3046-3236

Gönderim Tarihi/Submitted: 30.07.2020

Revizyon Talebi/Revision Requested: 14.09.2020

Son Revizyon Tarihi/ Last Revision Received: 09.10.2020

Kabul Tarihi/Accepted: 14.10.2020

Sorumlu Yazar/Corresponding Author: Yılmaz, Hakkı Hakan

Atıf/To Cite: Koçdemir, Mehmet ve Yılmaz, Hakkı Hakan (2020), Kamu Mali Yönetiminde Bütçe Saydamlığı ve Yolsuzluk İlişkisi: Açık Bütçe Endeksi ve Yolsuzluk Algılama Endeksi Üzerinden Bir Analiz, Sayıştay Dergisi, 33 (118), 71-99

istatistiksel analiz ile göstermeyi amaçlamaktadır. Bulgular, bütçe saydamlığı ve yolsuzluklar arasında güçlü bir ilişki olduğunu, incelenen üç farklı dönemde de bu ilişkinin istikrarlı şekilde devam ettiğini göstermiştir.

ABSTRACT

Modern public administration practices require citizens to be informed of public decisions and practices. The need for transparency regarding budgets in which public policies are transformed into programs and activities is also part of this general requirement. Through budget transparency, public goods and services production areas can be demonstrated to the citizens, and decisions, practices and results can be observed by them. Corruption occurs as a result of hidden relationships behind closed doors, and transparency practices are thought to reduce corruption. This study aims to present the relationship between budget transparency and corruption by statistical analysis. Findings reveal that there is a strong relationship between budget transparency and corruption, and this relationship has been stable in three different periods examined.

Anahtar Kelimeler: Saydamlık, Bütçe Saydamlığı, Yolsuzluk.

Keywords: Transparency, Budget Transparency, Corruption.

GİRİŞ

Kamu yönetiminde temel amaç kamu yararının sağlanmasıdır. Kamu görevinin, kamu yararı yerine özel çıkar için kullanıldığı durumlarda ise yolsuzluklar ortaya çıkmaktadır (IMF, 2019: 39). Özel çıkarı hedefleyen faaliyetler genellikle kamuya açık ortamlarda gerçekleşmez. Bu özelliği nedeniyle de yolsuzlukları belirlemek ve ölçmek zordur ve birçok uluslararası kuruluş ülkelerin yolsuzluk ve açıklık seviyesini geliştirmiş olduğu anketler yoluyla ölçmeye çalışmaktadır.

Yolsuzlukların sadece gelişmekte olan ekonomiler için yıllık maliyetinin 1,26 trilyon dolar olduğu hesaplanmaktadır (WEF, 2019). Bu sebeple, hem özel sektör hem de kamu sektöründe yolsuzlukları azaltmaya yönelik kurallar ve uygulamalar geliştirilmektedir. Bu çabaların, yolsuzluk ortaya çıktıktan sonra yapılacak girişimlerden ziyade, yolsuzlukların ortaya çıkmasını engelleyecek nitelikte olması daha da önem taşımaktadır. Bu itibarla, kamu otoritelerinin kamu gücü kullanımına ilişkin faaliyetlerinin vatandaşlara daha fazla görünür ve anlaşılır kılınması gerekmektedir. Bunu sağlayacak en önemli yol ise saydamlık kapsamında bilginin standart bir yapıda, vatandaşlara eşit maliyet ve zamanda ulaşmasına katkı sunacak faaliyetler ve kullanılan araçlar olacaktır. Böylelikle bilginin kamuoyuna açık olması mümkün olacak, yolsuzlukla ilişkili gizli girişimler, saydamlık ve hesap verme sorumluluğu temelinde kontrol altına alınabilecek ve sınırlanmış olacaktır.

Kamu maliyesine ilişkin olarak saydamlık ve yolsuzluğun en çok tartışıldığı alan bütçe süreçleridir. Siyasi bir metin olan bütçe, kamu politikalarını karara dönüştürecek siyasal erki elinde bulunduran seçilmişler ile bunlara yönetme erkini kullanma yetkisi veren vatandaş arasındaki asil-vekil (principal-agent) olarak tanımlanan ilişkileri somutlaştıran bir mekanizmadır (Yılmaz ve Biçer, 2010: 207). Dolayısıyla bütçelerden, başta vergi olmak üzere kaynakların önceden belirlenmiş ölçütlere göre adil bir şekilde toplanması ve toplumsal talep ve ihtiyaçlar temelinde siyasi öncelikleri yansıtan harcama programları yoluyla kamu yararını en yüksek seviyeye çıkaracak şekilde tahsisinin sağlanması beklenir. Politika kararlarına, plan ve program süreçlerinde bilgiye dayalı olarak katılım, faaliyet ve sonuçların düzenli ve sistematik izlenmesi, bütçesel hedeflere ulaşmayı kolaylaştırır ve hesap verme sorumluluğunu güçlendirir. Bu da bütçe süreçlerinin ve sonuçlarının saydam ve anlaşılabilir olmasına bağlıdır.

Bu çalışma, ülkelerin bütçe saydamlığı ile yolsuzluk düzeyleri arasında bir ilişki olup olmadığı sorusunu, iki uluslararası kurumun üretmiş olduğu veriler üzerinden analiz etmek, bu ilişkinin yönünü ve gücünü belirlemek suretiyle literatüre katkı sağlama çabasını taşımaktadır.

1. TEORİK ÇERÇEVE VE SON DÖNEM TARTIŞMALAR

Bütçe saydamlığı, saydamlığın mali boyutu ile ilgilidir ve çok sayıda bilim insanı ve uluslararası organizasyon bu alanda çalışmalar yürütmektedir. Renzio ve Wehner'in (2017), 1991 ve 2015 yılları arasındaki çalışmalar üzerinde yaptıkları incelemeler; mali açığın, bütçenin kalitesi, yönetim ve kalkınmanın iyileştirilmesi ile ilişkili olduğunu ortaya koymaktadır. Kaufmann ve Bellver (2005) bütçe saydamlığı ile hesap verme ve kamusal hizmet sunum etkinliği üzerinde analizler yapmış, Benito ve Bastida (2009), bütçe saydamlığı, mali durum ve siyasal katılım arasındaki ilişkileri, Albassam (2015) ise bütçe saydamlığının yönetim üzerine etkilerini araştırmıştır. Bütçe saydamlığı ile yolsuzluklar arasındaki ilişkileri gösteren ve 2006 yılına ait açık bütçe endeksi verilerini kullanan, Haque ile Neanidis (2009), bütçe saydamlığının yolsuzluklar üzerinde negatif etkisi olduğunu ortaya koymuştur. Cimpoeru (2015) ise hem insani gelişmişliğin açıklanmasında bütçe saydamlığı ve yolsuzluk değişkenlerinden yararlanan çalışmalar gerçekleştirmiş, hem de yolsuzlukların azaltılmasında ve hükümet politikalarının iyileştirilmesinde bütçe saydamlığının etkilerini araştırmıştır. Daha güncel bir araştırma ise Chen ve Neshkova'nın (2019), Bayesian Corruption Index (BCI) verilerini kullanarak yaptığı analizlerdir ve çalışmalarında mali saydamlığın yolsuzluklar üzerindeki etkilerini değerlendirmişlerdir.

Emil ve Yılmaz (2004), mali saydamlık kavramının özellikle 1990'lı yılların sonunda çok konuşuluyor olmasını iki nedene dayandırmışlardır; birincisi başta Uluslararası Para Fonu (IMF) olmak üzere, uluslararası kuruluşlar tarafından krizlerden sonra finansal mimarinin yeniden yapılandırılması çalışmalarında saydamlığa vurgu yapılması, ikincisi ise yerel düzeyde de kamu hesaplarında saydamlık konusunda toplumsal talebin farkındalıkla birlikte artmaya başlamasıdır.

Kamu kaynaklarının doğru kullanılması, yolsuzluklar ve verimsiz hizmet sunumunun önlenmesi ve hükümetlerin ekonomi politikaları konusunda güven oluşturulması gibi amaçlarla, özellikle 1990'lı yıllarda yaşanan ve bulaşıcı etkiler gösteren ekonomik krizler sonrasında uluslararası organizasyonlar bütçe saydamlığı konusunda daha fazla ilgilenmeye başlamışlardır (Rios vd., 2014: 2). Bu kuruluşların çalışmalarının başında Uluslararası Para Fonu tarafından hazırlanan "Mali Saydamlık İyi Uygulamalar Tüzüğü" (Code of Good Practices on Fiscal Transparency) (IMF, 2007), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (The Organization for Economic Cooperation and Development; OECD) tarafından hazırlanan "Bütçe Şeffaflığı İçin En İyi Uygulamalar" (OECD Best Practices for Budget Transparency) (OECD, 2002) ve bağımsız bir uluslararası organizasyon olan Uluslararası Bütçe Ortaklığı (International Budget Partnership; IBP) tarafından hazırlanan "Açık Bütçe Endeksi" (Open Budget Index) gelmektedir. Bu çerçevede ayrıca, uluslararası bir ağ olan Mali Saydamlık Global Girişimi (Global Initiative for Fiscal Transparency; GIFT) ve Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nca onaylanan ilkelerden de (High Level Principles of Fiscal Transparency, Participation and Accountability) söz edilebilir (OECD, 2017: 18).

Yaşanan süreçte mali saydamlıkla ilgili çalışmaların sürekli gözden geçirildiği ve güncellendiği de görülmektedir. Bu bağlamda;

- IMF tarafından, "Mali Saydamlık İlkeleri/Kodu" (Fiscal Transparency Code) 2014 yılında tamamıyla revize edilmiş ve "Mali Saydamlık Değerlendirmesi" (Fiscal Transparency Evaluation) adlı yeni bir değerlendirme belgesi hazırlanmış,
- OECD tarafından, "Bütçe Yönetişim İlkeleri" (Principles of Budgetary Governance) konusunda yeni bir çalışma yayımlanmış,
- Gözden geçirilmiş yeni PEFA gösterge seti 2016 yılında kamuoyu ile paylaşılmış,

- Uluslararası Muhasebe Standartları (International Public Sector Accounting Standard, IPSAS), Kamu Sektörü Muhasebe Standartları'na doğru genişletilmiş,
- IBP'nin Açık Bütçe Anketi'nin soruları, 2017 yılında revize edilmiştir (OECD, 2017: 16).

Popüler bir inceleme alanı olma vasfını koruyan yolsuzluklar konusunda literatürde de birçok çalışma yapılmıştır. Günümüzde yolsuzluklar, sadece sosyologlar, siyaset bilimciler ve kamu yöneticilerinin alanı değil, ekonomistlerin de ilgi alanlarından biri konumuna gelmiş ve yolsuzlukla ilgili literatür hızlı artışını sürdürmüştür (Abed ve Gupta, 2002: 489, 490).

Özellikle yolsuzluklar ile ekonomi arasında doğrudan ya da dolaylı ilişki olduğunu ortaya koyan birçok değerlendirme bulunmaktadır. Bir yandan yolsuzlukların ekonomi üzerinde önemli etkileri olduğu iddia edilirken (Nye, 1967; Mauro, 1995) diğer yandan ekonomiler sıkıntılı olduğunda yolsuzluklar için fırsatların arttığı (Getz ve Volkema, 2001: 13), ekonomideki yapısal ve kurumsal sorunların yolsuzlukların kaynağını oluşturduğu (Abed ve Gupta 2002: 490) ileri sürülmektedir. Başka bir ifadeyle sorunlu bir ekonomik yapı yolsuzlukları beslerken, yolsuzluklar da ekonomideki sorunları beslemektedir.

Ekonomi ile ilgili bazı çalışmalar, yolsuzluklar ile gelir ve ekonomik büyüme arasındaki ilişkileri açıklama çabasında olmuştur (Mauro, 1995; Tanzi ve Dvoodi, 1997; Wei, 2000; Pellegrini ve Gerlagh, 2004; Hessami 2014). Ayrıca ekonomik büyüme için önemli bir itici güç olan yatırımlarla yolsuzluklar arasındaki ilişkiler de araştırılmış, yolsuzlukların, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının azalmasına sebep olduğu ve dolayısıyla toplam yatırımları olumsuz etkilediği açıklanmaya çalışılmıştır (Wei, 2000). Bir diğer çalışma ise yolsuzluklar ile vergiler arasındaki ilişkileri inceleme nesnesi olarak belirlemiş ve yolsuzlukların vergi gelirlerinin azalmasına sebep olduğu, böylece kamu yatırımlarının verimliliğini de azalttığı ortaya konulmuştur (Tanzi ve Dvoodi, 1997).

Yolsuzlukların bir boyutu olarak rüşvetin sıklığı ile gelir arasında ilişki olup olmadığını belirlemek üzere yapılan araştırmalar, bu iki değişken arasında güçlü bir ilişki olduğunu göstermiştir (WB, 2011: 29). Benzer şekilde, yolsuzluklar ile gelir düzeyi arasındaki ilişkinin belirlenmesi için Uluslararası Saydamlık Örgütü'ne (Transparency International; TI) ait "Yolsuzluk Algılama Endeksi (CPI)" puanları ile ülkelerin kişi başına düşen gelir seviyeleri arasında ilişki olup olmadığı da

korelasyon analizi ile test edilmiş ve 89 ülke örneklemini içeren araştırma sonuçları, bu iki değişken arasında çok kuvvetli bir ilişki olduğunu göstermiştir (Vazquez vd., 2007: 6).

Toplumda yolsuzluk algısı kamu otoritelerine olan güveni de aşındırmaktadır. Pelizzo ve Stanpenhurst (2014: 61, 62) tarafından yapılan çalışmalar, yolsuzluklar ile güven arasında ilişki olduğunu ve yolsuzlukların temsil sahiplerine olan güveni de etkilediğini göstermiştir. Kamu yönetimi genel anlamda temsile dayalı yetki devri ağlarından oluştuğundan, yolsuzluklar bu ilişki üzerinden kamu yönetiminin tamamını olumsuz etkileyebilmektedir. Yolsuzluklar nedeniyle yönetsel sorunların ağırlaşmaması için ise saydamlığın ve hesap vermenin önemli olduğu ve teknolojik gelişmelerin bu konularda katkı sağlayacağı değerlendirilmiş, e-devlet uygulamalarının saydamlık ve hesap vermeyi arttırdığı (Ndou, 2004: 8) ve yolsuzlukların azalmasına katkı sağlayacağı da vurgulanmıştır (Shim ve Eom, 2008: 312; Vieira, 2013: 87).

Yolsuzlukların kamusal ve askeri harcamalar ile ilişkisi (Mauro, 1998; Gupta vd., 2001; Delavallade, 2006; Willett, 2009), yolsuzluklar ile siyasal rejimler ve yönetimlerin büyüklüğü arasındaki ilişki (Goel, Nelson, 1998; Aidt vd., 2008; Arvate vd., 2010) ve yolsuzluklar ile rant arayışı ilişkisi (Appelbaum ve Katz, 1987; Ades ve Di Tella, 1999; Lambsdorff, 2002) gibi çalışmalar da, yolsuzluk ile bağlantılı olarak çok farklı alanlarda yaygın olarak yapılan araştırmalara örnek gösterilebilir.

Saydamlık konusunda olduğu gibi yolsuzluklar konusunda da birçok uluslararası organizasyon araştırmalar yürütmekte ve sonuçları sayısalastırdıkları endeksler yayımlamaktadırlar. Yolsuzluk Algılama Endeksi (CPI), Rüşvet Ödeyenler Endeksi (BPI), Yolsuzluk Kontrol Endeksi (CCI), İşletme Uluslararası Yolsuzluk Endeksi (BICI), Politik Risk Servisi Yolsuzluk Endeksi (PRSCI) bunlardan bazılarıdır (Güney, 2013: 42-44). Yönetişim uygulamalarının bir boyutu olarak yolsuzlukları ele alan, Dünya Bankası Yönetişim Endeksi (The Worldwide Governance Indicators; WGI)'nden de bu kapsamda söz edilebilir (Andvig vd., 2000: 47).

Tüm bu çalışmalar, hem yolsuzluk hem de saydamlığın güncelliğini koruyan araştırma konuları olmayı sürdürdüğünü göstermektedir. Bu araştırma, yolsuzluk ve bütçe saydamlığı arasındaki ilişkiyi ve bu ilişkinin yönünü, gücünü ve süreklilik gösterip göstermediğini, uluslararası yaygınlığı olan iki temel endeks üzerinden istatistiksel analiz yoluyla belirlemek suretiyle, yukarıdaki geniş literatüre katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

2. SAYDAMLIK, BÜTÇE SAYDAMLIĞI VE YOLSUZLUK

Devletin sahip olduğu bilgiler, devletin hizmet sunumu, karar alması ve performansının değerlendirilmesi bakımından önemlidir (Gant ve Lee, 2011: 14). Paydaşlar, saydamlık ve açıklık sayesinde, kendi menfaatleri bakımından önemli olabilecek bu bilgileri elde edebilirler ve böylece paydaşlar ile seçilmiş görevliler arasında veriye dayalı iletişim kurulabilir (Gant ve Turner Lee, 2011: 36).

Saydamlıkla ilgili olarak geliştirilen tanımlar, bilgi ve bilgiye erişimle ilişkilidir (Hazzell vd., 2010: 88). Modern yönetimlerde bilgi talebi arttıkça, ülkeler bilgi özgürlüğü konusunda yasal düzenlemeler yapmaya başlamıştır (Hazzell vd., 2010: 3, 4). En sade şekilde tanımlandığında saydamlık, devlet denilen organizasyonun içinde neler olup bittiğinin taraflarca anlaşılmasını sağlayan anlayıştır (Piotrowski, 2007: 10). Saydamlık dört ana özellik içerir. Öncelikle, bilginin açıklık, erişim ve izleme kolaylığı sağlayacak şekilde işlenmesi; ikinci olarak bilginin açık, net, anlaşılır bir dille sunumu ve böylece bilginin kullanımı, yayılması; üçüncü olarak daha kaliteli bir bilgi sunumu için bilginin bağımsız olarak onaylanması, doğrulanması ve son olarak da meşruiyete dayanması başka bir ifadeyle haklı gerekçenin varlığı gerekir (Alt ve Lassen, 2006: 1407).

Günümüzde devletin saydamlığı bağlamında, açık devlet verisi konusu da tartışılmaya başlanmıştır. Açık veri, kamunun erişimine açık devlet bilgilerini ifade eder ve teknoloji, elektronik verilerin işlenmesi ve kullanılması bu erişime daha fazla fırsat vermektedir (Noveck, 2018: 206).

Genel bir kavram olan saydamlığın farklı dar kullanımları söz konusudur. Bunlardan biri de mali saydamlıktır. Mali saydamlık, saydamlığın dar bir alanı olsa da bütçe saydamlığını da aşan bir çerçeveye içerir (Heald, 2013: 716). IMF (2012: 4) mali saydamlığı, *"kamu mali raporlamasının açıklığı, güvenilirliği, sıklığı, yerindeliği (zamanlılığı) ve uygunluğu ile hükümetin maliye politikası oluşturma sürecinin halka açıklığı"* şeklinde tanımlamaktadır. Kopits ve Craig (1998: 1) mali saydamlığı, hükümetin yapısının ve işlevlerinin, uygulayacağı maliye politikası konusundaki niyetlerinin, kamu kesimi hesaplarının ve mali hedeflerinin kamuya açık olması şeklinde tanımlarken, Emil ve Yılmaz (2004), devletin yaptığı mali işlemlerle ilgili gerçeklerden tasarruf etmediği durum şeklinde ifade etmişlerdir.

OECD bütçe saydamlığını, tüm mali bilginin zamanında ve sistematik bir tarz içinde tam olarak açıklanması şeklinde tanımlamaktadır. Bütçe saydamlığı, mali saydamlığın bütçe boyutları ile ilişkilidir. Bütçeler tüm gelir ve harcamaları

kapsayan, hükümetlerin kilit politika belgeleri olarak (OECD, 2002: 8) halkın temsilcileri ile yürütme arasında bir sözleşme niteliğindedir. Bu sözleşme sayesinde halk kamu maliyesini kontrol eder (Çağan, 1986: 199). Saydam bütçe yoluyla kamu idarelerince üretilen hizmetler, yeterli ayrıntıda ve açık bir iletişim yoluyla kamuoyu ile paylaşılır (Hyman vd., 2014: 27). Bütçe önerilerinin oluşumu her ne kadar devletin bir iç meselesi gibi görünse de bütçe takviminin ve devlet tarafından kullanılan karar verme süreçlerinin kamuoyu tarafından bilinmesi gerekir. Dahası, bütçe ve onu destekleyen belgelerin anlaşılır bir format içinde geniş kitlelere ulaşılabilir şekilde yayımlanması, bütçe belgelerinde yer alan mali hedeflerin açık bir şekilde duyurulması en önemli şeffaflık uygulamalarından biri olarak kabul edilir (Kopits ve Craig, 1998: 17).

Kamu mal ve hizmet üretiminin temel gayesi kamu yararadır. Ancak kamu görevlilerinin bu temel amacı referans almadıkları ve kamu yararı yerine özel yararı gözeterek faaliyette buldukları durumlarla da karşılaşmak mümkündür ve bu durumlarda yolsuzluklar ortaya çıkmaktadır. Tanzi (1998: 9) yolsuzluğun, tanımlanmasının zor olduğunu ancak gözlemlendiğinde anlaşılabilirliğini paylaşır. Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Küresel Programı yolsuzluğu, kişisel kazanımlar için gücün kötüye kullanılması olarak tanımlamıştır (Dye, 2007: 308). Kamu sektörü açısından düşünüldüğünde bu güç, kamu görevlilerine devredilen yetkilirdir ve yolsuzluk durumunda bu yetkiler, kamu yararı yerine özel çıkar elde edilmesi için kullanılmaktadır.

Yolsuzluk, siyasi, ekonomik, kültürel, ahlaki vb. birçok yönü olan yapısal bir problemdir (Andvig vd., 2000: 9). Siyasi sistemler açısından bakıldığında yolsuzluk, modern toplumlardaki güç örgütlenmesindeki dengesizlikleri yansıtmaktadır (Öner, 2005: 39). Dünya Bankası yolsuzluğun: makro ekonomik istikrar, vergi basitliği, tekelleşme gibi "ekonomik politika ve yönetim"; ücret, liyakat, adem-i merkezilik, ortak faaliyet gibi "idari ve sivil hizmet reformu"; mali yönetim, denetim ve kamu alanı gibi "mali kontroller"; yasal düzenlemeler, yargı bağımsızlığı, uyumsuzluk çözüm araçları gibi "yasal ve yargısal reform"; yasama gözetimi, sivil toplum, medya gibi "kamu gözetim yolları" ile ilişkili olduğunu söylemektedir (WB, 2000: 22). Dolayısıyla yolsuzluklar birçok nedene bağlı olarak ortaya çıktıklarından, kontrolü de zordur.

3. BÜTÇE SAYDAMLIĞI VE YOLSUZLUKLAR ARASINDAKİ İLİŞKİ: ANALİTİK BİR DEĞERLENDİRME

Yolsuzluklar birçok faktörle ilişkilidir ve kaynağını oluşturan ilişkiler genellikle kapalı şekilde gerçekleşmektedir. Gizliliği ortadan kaldırmak için yönetimler daha saydam hale dönüştürülmelidir ve bunun başarılmasının yolsuzlukların azaltılmasında ya da kontrol altına alınmasında katkı sağlayacağı düşünülmektedir (Cimpoeru, 2015: 45).

Bu araştırmada, bütçe saydamlığı ile yolsuzluklar arasındaki ilişki, iki uluslararası kurumun verileri üzerinden 94 ülkeyi ve üç dönemi içerecek şekilde korelasyon analizi ile belirlenmeye çalışılmıştır.

3.1. Analizde Kullanılan Veriler ve Yöntem

İlişki analizi için kullanılacak veriler, hem yaygın hem de ortak ülke verilerini birçok dönemde çalışmış olan uluslararası kurumların verilerinden oluşmaktadır. Bu çerçevede, bütçe saydamlığı konusunda, IBP tarafından yayımlanan Açık Bütçe Endeksi "bütçe saydamlık" puanları ve Transparency International (TI) tarafından yayınlanan Yolsuzluk Algılama Endeksi puanları kullanılacaktır.

Ülkelerin şeffaf ve kapsayıcı bütçe süreçlerini desteklemek üzere 1997 yılında kurulan ve çalışmalarını dünya genelinde sürdüren IBP tarafından yapılan araştırmalar anket şeklinde gerçekleştirilmekte, elde edilen sonuçlar 3-6 aylık dönem boyunca IBP uzmanlarınca değerlendirmeye tabi tutulmaktadır. Ayrıca verilerin kalitesinin artırılması amacıyla sonuçlar, OECD, IMF, Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların yaptığı çalışmalarla karşılaştırılmaktadır.

IBP 2006, 2008, 2010, 2012, 2015 ve 2017 yıllarında araştırma sonuçları yayımlamıştır. 2012 yılı öncesinde yapılan çalışmalarda yer alan puanlama sistematığı 1-10 puan aralığında iken daha sonraki çalışmalar 1-100 puan aralığında olmuştur ve IBP'nin 2012 yılı öncesi verilerinde yer alan örneklem sayıları sınırlılıklar içermektedir. Bu nedenlerle analizde, dönemsel periyodu gözlemleyebilmek üzere 2012 yılı ve sonrası verilerin kullanılması tercih edilmiştir. Endeks verilerinde rakamın yüksekliği, ilgili ülkenin bütçe saydamlığı görünümünün olumlu olması anlamına gelmektedir.

Günümüzde 120'ye yakın ülkede Açık Bütçe Anketi uygulanmaktadır. Anket kapsamında, ülkelerin merkezi hükümetlerinin bütçe bilgisini vatandaşlar ile paylaşıp paylaşmadığı, bütçe sürecinde hazırlamaları gereken sekiz ana

bütçe dokümanının zamanlaması ve içeriğinin kapsamlı, güncel ve kullanışlı olup olmadığı hususlarının değerlendirilmesine ve sayısallaştırılmasına yönelik bir yaklaşım ortaya konulmaktadır. Ankette değerlendirilen sekiz temel bütçe dokümanı; bütçe öncesi hazırlanan rapor, hükümetin bütçe teklifi, merkezi hükümet bütçesi, vatandaş bütçesi, yıl içinde hazırlanan rapor, yıl ortası raporu, yılsonu raporu ve denetim raporu olarak sıralanmaktadır.

İstatistiksel analizde, yolsuzluklarla ilgili olarak TI tarafından hazırlanan verilerden yararlanılmıştır. TI, dünyada yolsuzluk konusunda en fazla bilinen uluslararası bağımsız değerlendirme kuruluşlarından birisidir (Fisman ve Golden, 2017: 25). 1993 yılında kurulan TI, bugün 100'den fazla ülke tarafından temsil edilmektedir. Kuruluş tarafından, ilk olarak 1995 yılında oluşturulan yolsuzluk algılama endeksi, günümüze kadar düzenli olarak yayınlanmıştır.

TI tarafından yayımlanan veriler, somut yolsuzluk konularına ve sayılarına dayanmamaktadır. Zira gizli olarak gerçekleşen faaliyetler sonucunda olduğundan, yolsuzluklar konusunda somut veri bulmak güçtür. Bu bakımdan TI-CPI endeksi, yolsuzluk konusunda bir algı endeksi olarak hazırlanmakta ve birçok araştırmanın verilerinden yararlanılarak oluşturulmaktadır. Bu yönüyle TI-CPI endeksi, yapılmış araştırmaların araştırması niteliğindedir. Örneğin kurumun en son yaptığı çalışmada, African Development Bank Country Policy and Institutional Assessment 2016, Bertelsmann Stiftung Sustainable Governance Indicators 2017, Bertelsmann Stiftung Transformation Index 2017-2018, Economist Intelligence Unit Country Risk Service 2017, Freedom House Nations in Transit 2017, Global Insight Country Risk Ratings 2016, IMD World Competitiveness Center World Competitiveness Yearbook Executive Opinion Survey 2017, Political and Economic Risk Consultancy Asian Intelligence 2017, The PRS Group International Country Risk Guide 2017, World Bank Country Policy and Institutional Assessment 2017, World Economic Forum Executive Opinion Survey 2017, World Justice Project Rule of Law Index Expert Survey 2017-2018, Varieties of Democracy (V-Dem) gibi 13 ayrı veri setinden yararlanılmıştır.

CPI endeksinde ülkelere ait veriler 0-100 puan arasında belirlenmekte, "0" değerine yaklaşıldıkça "olumsuz" anlamda yolsuzluğun yüksekliğinden, "100" değerine yaklaşıldıkça da "olumlu" anlamda yolsuzluğun az olduğundan söz edilmektedir.

İki veri setinde de yer alan ve analize dahil edilen seçili 94 ülkenin 2012, 2015 ve 2017 yılları bütçe saydamlığı ve yolsuzluk verileri Ek 1'de yer almaktadır.

Araştırmada korelasyon analizi için MS Office Excel ve SPSS 21.0 (IBM Inc., Chicago, IL., USA) programları kullanılmış, verilerin normal dağılıma uygunluğu, "skewness" ve "kurtosis" değerleri esas alınarak test edilmiştir. Normal dağılım değerlendirilmesinde, George ve Mallery'den yararlanılmış ve +2 ve -2 değerleri aralığındaki "skewness" ve "kurtosis" değerleri, normal dağılım gösteriyor olarak kabul edilmiştir (George ve Mallery, 2019: 114-115).

Test sonucunda, anlamlılığı gösteren "p (sig)" değerinin yaygın olarak 0,05'in altında bir değer olarak gözlemlenmesi beklenmektedir (İslamoğlu ve Alnıaçık, 2016: 323). Bazı çalışmalarda, $0,05 < p < 0,10$ aralığındaki değerler, anlamlılık eğilimi "sınırdan anlamlılık" olarak da yorumlanmaktadır (Kul, 2014: 12). Bu çalışmada bulunan sonuçların anlamlılığı, $p (sig.) > 0,05$ esas alınarak yorumlanmış ve bu değer üzerinde yer alan "p (sig.)" değerleri "anlamsız" olarak kabul edilmiştir.

Analizde, her iki veri seti arasındaki ilişkinin belirlenmesi amacıyla Pearson korelasyon yöntemi kullanılmıştır. Korelasyon analizi sonucunda, ilişki düzeyini gösteren katsayı (r) değeri, -1 ve +1 aralığında bir değer almaktadır. Bu değer pozitif (+) yönde bir değer alması, iki değişkenin aynı yönde arttığını ya da azaldığını, negatif (-) bir değer alması ise veriler arasında ters yönde ilişki olduğunu, değişkenlerden biri artarken diğerinin azaldığını ya da tersine biri azalırken diğerinin arttığını ifade etmektedir. Ayrıca bu değer 1'e yaklaştıkça iki değişken arasındaki ilişki düzeyi artmakta, uzaklaştıkça ilişki düzeyi azalmaktadır. Genellikle 0,1-0,3 arasındaki değer zayıf, 0,3-0,5 arasındaki değer orta kuvvette, 0,5-0,8 arasındaki değer güçlü ve 0,8'in üzerindeki değer ise çok güçlü bir ilişkiyi (korelasyonu) gösterdiği değerlendirilir (İslamoğlu ve Alnıaçık, 2016: 353; Samuel ve Okey, 2015: 24). Dolayısıyla, analiz sonucunda bulunan (r) değerinin yönü ve gücü bu referanslar çerçevesinde yorumlanacaktır.

İlişki analizinin gerçekleştirilebilmesi için araştırmada ilişki analizine tabi tutulacak ülkelerin Ek 1'de yer alan saydamlık ve yolsuzluk veri setlerinin normal dağılıma uygunluğu SPSS programı ile test edilmiştir. Elde edilen sonuçlar Tablo 1'de yer almaktadır. Bu sonuçlara göre "skewness" ve "kurtosis" değerleri (-2) ile (+2) aralığında olduğundan, verilerin normal dağılıma uygun olduğu ve korelasyon analizine tabi tutulabilecekleri gözlemlenmiştir.

Tablo 1. 2012, 2015, 2017 Yılları IBP Saydamlık Puanları ve TI-CPI Yolsuzluk Puanları Normal Dağılım Verileri

Veri Seti		Değeri	Standart Sapma
IBP Saydamlık 2012	Skewness	-0,176	0,249
	Kurtosis	-0,748	0,493
TI-CPI Yolsuzluk 2012	Skewness	1,146	0,249
	Kurtosis	1,171	0,493
IBP Saydamlık 2015	Skewness	-0,349	0,249
	Kurtosis	-0,177	0,493
TI-CPI Yolsuzluk 2015	Skewness	1,146	0,249
	Kurtosis	1,040	0,493
IBP Saydamlık 2017	Skewness	-0,266	0,249
	Kurtosis	-0,723	0,493
TI-CPI Yolsuzluk 2017	Skewness	1,120	0,249
	Kurtosis	0,988	0,493

3.2. Bulgular ve Tartışma

Yukarıdaki referanslar ve analiz sonucunda, normal dağılıma uygun olduğu anlaşılan veriler Pearson korelasyon analizine tabi tutulmuştur. Elde edilen sonuçlar verilerin elde edildiği dönemlere göre aşağıda verilmektedir:

3.2.1. 2012 Yılı IBP “Bütçe Saydamlık” ve TI-CPI “Yolsuzluk” Analizi Sonuçları

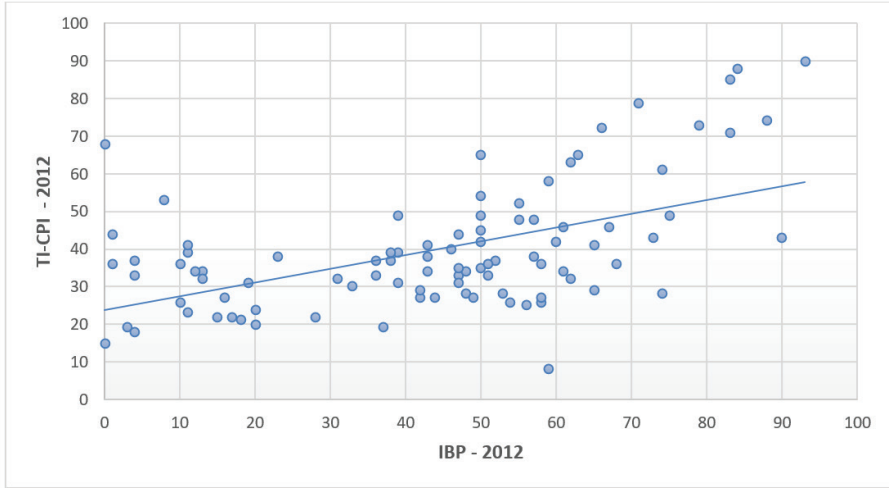
Pearson korelasyon yöntemi kullanılarak 2012 yılı verileri üzerinde yapılan analizin sonuçları Tablo 2’de, dağılımlarının grafiksel görünümü ise Şekil 1’de yer almaktadır.

Tablo 2. 2012 Yılı IBP Saydamlık ve CPI Yolsuzluk Puanlarının Korelasyon Analizi Sonuçları

Korelasyon Sonuçları (2012)			
		IBP_Saydamlık	CPI_Yolsuzluk
IBP_Saydamlık_2012	Pearson Korelasyon	1	0,527
	Anlamlılık (Sig./P)		0
	Örneklem	94	94
CPI_Yolsuzluk_2012	Pearson Korelasyon	0,527	1
	Anlamlılık (Sig./P)	0	
	Örneklem	94	94

2012 yılına ait 94 ülke verisinin yer aldığı analiz sonucunda; ilişki düzeyini gösteren (r) değeri 0,527 ve (p) anlamlılık değeri 0,000 (0,001 şeklinde gösterilebilir) olarak bulunmuştur. Buna göre, 2012 yılına ait IBP “bütçe saydamlık” ve TI-CPI “yolsuzluk” puanları arasında; (r) değerinin, (+) olması sebebiyle pozitif yönde bir ilişki olduğu, (r) değerinin 0,5’in üzerinde olması sebebiyle, ilişkinin “güçlü düzeyde” olduğu, (p) değerinin 0,05’in altında olması sebebiyle de ilişkinin anlamlı olduğu söylenebilir. Özetle 2012 yılında, IBP “bütçe saydamlık” ve TI-CPI “yolsuzluk” verileri aynı yönde ve güçlü bir ilişki içindedir. IBP “bütçe saydamlık” değeri arttığında, TI-CPI “yolsuzluk” değeri artmakta (bu artış endeksin yapısı gereği daha az yolsuzluk düzeyini ifade eder.³) ve IBP “bütçe saydamlık” değeri azaldığında, TI-CPI “yolsuzluk” değeri azalmakta yolsuzluklar artmaktadır. Şekil 1’de yer alan grafikte de iki değişken arasındaki ilişki 94 ülke değerleri dağılımında gösterilmiştir. Şekilde yer alan eğilim çizgisi de buradaki pozitif ilişkiye işaret etmektedir.

Şekil 1. 2012 Yılı 94 Ülke Saydamlık ve Yolsuzluk Endeks Değerlerinin Dağılımı



3.2.2. 2015 Yılı IBP “Bütçe Saydamlık” ve TI-CPI “Yolsuzluk” Analizi Sonuçları

Pearson korelasyon yöntemi kullanılarak 2015 yılı verileri üzerinde yapılan analizin sonuçları Tablo 3’te, dağılımlarının grafiksel görünümü ise Şekil 2’de yer almaktadır.

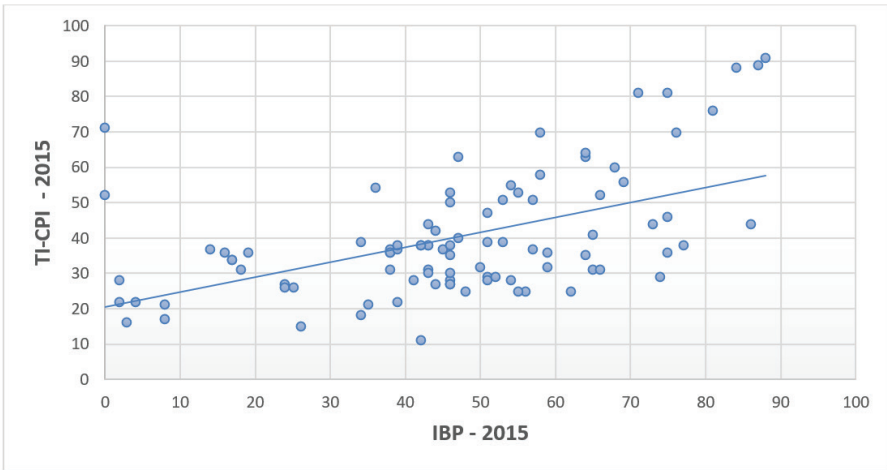
³ Beklenti, bu iki verinin ters ilişki içinde olması yönündedir. Ancak burada yolsuzluk verisindeki artışın, olumlu bir anlam ifade ettiğine dikkat edilmelidir. Yolsuzluk puanının 100 değerine yaklaşması, yolsuzlukların azalmakta olduğunu, 0 değerine yaklaşması yolsuzlukların artmakta olduğunu ifade etmektedir. Dolayısıyla bu iki veri arasında aynı yönde ilişki olması bu bağlamda değerlendirilmelidir.

Tablo 3. 2015 Yılı IBP Saydamlık ve CPI Yolsuzluk Puanlarının Korelasyon Analizi Sonuçları

Korelasyon Sonuçları (2015)			
		IBP_Saydamlık	CPI_Yolsuzluk
IBP_Saydamlık_2015	Pearson Korelasyon	1	0,52
	Anlamlılık (Sig./P)		0
	Örneklem	94	94
CPI_Yolsuzluk_2015	Pearson Korelasyon	0,52	1
	Anlamlılık (Sig./P)	0	
	Örneklem	94	94

Bu verilere göre, 2015 yılına ait 94 ülke verisinin yer aldığı analiz sonucunda; ilişki düzeyini gösteren (r) değeri 0,520 ve (p) anlamlılık değeri 0,000 (0,001 şeklinde gösterilebilir) olarak bulunmuştur. Buna göre, 2015 yılına ait IBP "bütçe saydamlık" ve TI-CPI "yolsuzluk" puanları arasında; (r) değerinin (+) olması sebebiyle pozitif yönde bir ilişki olduğu, (r) değerinin 0,5'in üzerinde olması sebebiyle, ilişkinin "güçlü düzeyde" olduğu, (p) değerinin 0,05'in altında olması sebebiyle de ilişkinin anlamlı olduğu söylenebilir. Başka bir ifadeyle, 2015 yılı verilerine göre de bütçe saydamlığı arttıkça yolsuzluklar azalmakta, bütçe saydamlığı azaldıkça, yolsuzluklar artmaktadır.

Şekil 2'de yer grafikte de pozitif ilişkinin ülke dağılımlarına göre görünümüleri yer almaktadır.

Şekil 2. 2015 Yılı 94 Ülke Saydamlık ve Yolsuzluk Endeks Değerlerinin Dağılımı

3.2.3. 2017 Yılı IBP “Bütçe Saydamlık” ve TI-CPI “Yolsuzluk” Analizi Sonuçları

Pearson korelasyon yöntemi kullanılarak 2017 yılı verileri üzerinde yapılan analizin sonuçları Tablo 4’te, dağılımlarının grafiksel görünümü ise Şekil 3’de yer almaktadır.

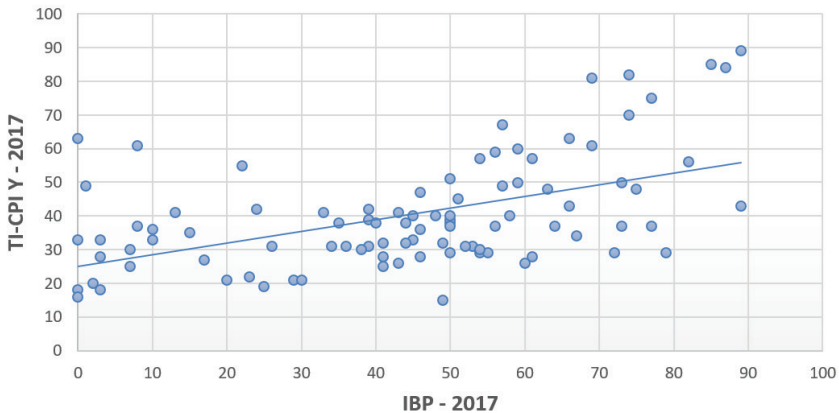
Tablo 4. 2017 Yılı IBP Saydamlık ve CPI Yolsuzluk Puanlarının Korelasyon Analizi Sonuçları

Korelasyon Sonuçları (2017)			
		IBP_Saydamlık	CPI_Yolsuzluk
IBP_Saydamlık_2017	Pearson Korelasyon	1	0,508
	Anlamlılık (Sig./P)		0
	Örneklem	94	94
CPI_Yolsuzluk_2017	Pearson Korelasyon	0,508	1
	Anlamlılık (Sig./P)	0	
	Örneklem	94	94

2017 yılına ait 94 ülke verisinin yer aldığı analiz sonucunda; ilişki düzeyini gösteren (r) değeri 0,508 ve (p) anlamlılık değeri 0,000 (0,001 şeklinde gösterilebilir) olarak bulunmuştur. Buna göre, 2017 yılına ait IBP “bütçe saydamlık” ve TI-CPI “yolsuzluk” puanları arasında; (r) değerinin (+) olması sebebiyle pozitif yönde bir ilişki olduğu, (r) değerinin 0,5’in üzerinde olması sebebiyle, ilişkinin “güçlü düzeyde” olduğu, (p) değerinin 0,05’in altında olması sebebiyle de ilişkinin anlamlı olduğu söylenebilir. 2017 verilerine göre de bütçe saydamlığı arttıkça yolsuzluklar azalmakta, bütçe saydamlığı azaldıkça, yolsuzluklar artmaktadır.

Şekil 3’te yer alan grafikte de pozitif ilişkinin ülke dağılımlarına göre görünüşleri yer almaktadır.

Şekil 3. 2017 Yılı 94 Ülke Saydamlık ve Yolsuzluk Endeks Değerlerinin Dağılımı



Özetle, IBP “bütçe saydamlık” ve TI-CPI “yolsuzluk” puanları arasında, 2012, 2015 ve 2017 yılları için yapılan korelasyon analizi sonucunda Tablo 5’de yer alan sonuçlar elde edilmiştir;

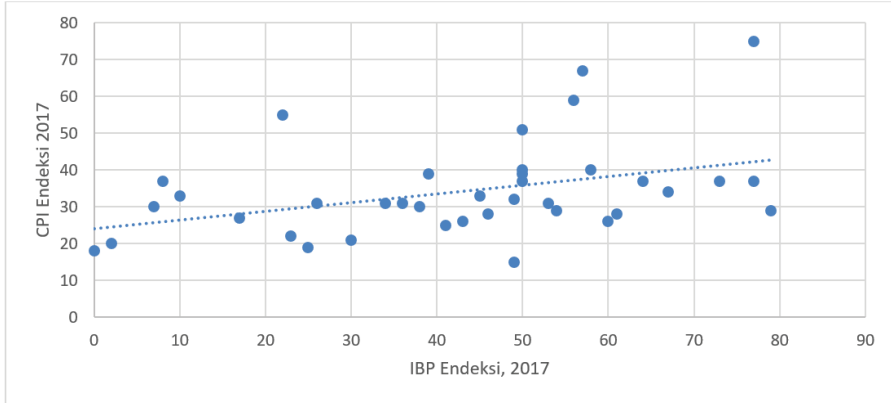
Tablo 5. 2012, 2015, 2017 Yılları IBP Saydamlık ve TI-CPI Yolsuzluk Puanları ile Gerçekleştirilen Korelasyon Analizi Sonuçları

İlişki	2012	2015	2017
IBP Saydamlık ve TI-CPI Yolsuzluk	0,527	0,520	0,508

Bu bulgulara göre, bütçe saydamlığı ve yolsuzluklar arasında pozitif yönde ve güçlü bir ilişki olduğu, bu ilişkinin test edilen üç ayrı yılda da istikrarlı biçimde gözlemlendiği ifade edilebilir.

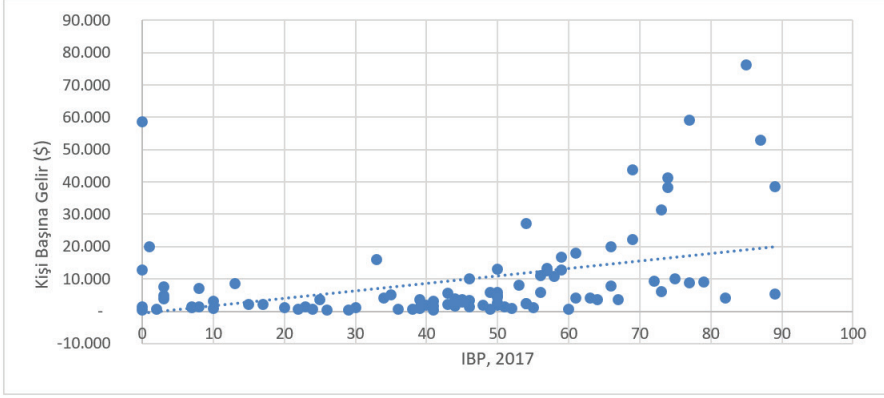
Elde edilen bulgulara, ülke yönetim sistemleri açısından bakıldığında, saydamlık ve yolsuzluk arasındaki ilişki oranlarının birbirine yakın seviyede çıktığı (0,5080–0,4693), ancak başkanlık sistemine sahip ülkelerde, ilişki düzeyinin nispeten yükseldiği görülmektedir. Bu itibarla, seçilen dönem ve ülkeler örneklemeine bağlı olarak, başkanlık sistemine sahip ülkelerde, bütçe saydamlığının yolsuzlukla ilişkisinin daha güçlü olduğu söylenebilir.

Şekil 4. 2017 Yılında Başkanlık Sistemiyle Yönetilen 38 Ülkede Saydamlık ve Yolsuzluk Endeksi Değerlerinin Dağılımı

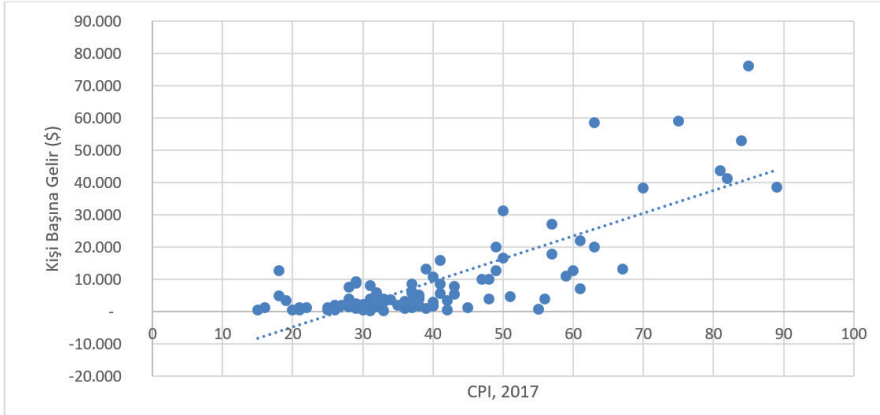


Ülkelerin gelişmişlik seviyesini gösteren kişi başına gelir ile saydamlık ve yolsuzluk ilişkisine ayrı ayrı bakıldığında ise Suudi Arabistan ve Katar gibi ülkeler bu yapının aksine görünüm ortaya koysa da ülkelerin gelişmişlik düzeyleri arttıkça saydamlığın arttığı, yolsuzluğun da azaldığı görülmektedir.

Şekil 5. 2017 Kişi Başına Gelir ve Saydamlık Değerlerinin Dağılımı



Şekil 6. 2017 Kişi Başına Gelir ve Yolsuzluk Değerlerinin Dağılımı



Elde edilen bulgular, bütçe ile ilgili saydamlık verileri ve yolsuzluk verileri arasında, gözlemlenen üç dönemde de anlamlı, pozitif ve güçlü bir ilişki olduğunu göstermektedir. Yolsuzluk verilerinde yüksek puan olumlu durumu gösterdiğinden, bütçe saydamlık değeri yüksek olan ülkelerin, yolsuzluk değerlerinin de yüksek (yolsuzluğun düştüğü anlamına gelir) olduğu, ülkelerin bütçe saydamlık değerleri azaldığında, benzer şekilde yolsuzluk değerlerinin de azalmakta olduğu (yolsuzluğun arttığı anlamına gelir) görülmektedir. Bu ilişkinin, başkanlık sistemiyle yönetilen ülkelerde nispeten daha yüksek olduğu ve gelirin yükselmesinin bu iki değişken üzerinde olumlu bir etki meydana getirdiği de gözlemlenmektedir.

Yolsuzluk ve yoksulluk birbirini besleyen bir süreç içinde değişim göstermektedir. Dolayısıyla yolsuzluğun azaltılmasında yapısal nitelikli kurumsal reformlarla birlikte ülkelerin ekonomik ve mali sonuçlarını düzenli olarak belli standartlarda açıklaması ve süreçlere tarafların katılımını artıracak mekanizmaların güçlendirilmesi gerekir. Başka bir ifadeyle saydamlığın artması ve fonksiyonel olarak ülke yönetim sistemlerinde karşılık bulması yolsuzluğu azaltacaktır.

Bununla birlikte, iki çalışmanın kullandığı hesaplama yöntemlerinin farklılaşmasının ve özellikle gelişmekte olan ülkelere kaynaklı veri sorunları ile bu endekslerin yapısının daha statik olmasının, bu ilişkinin daha güçlü çıkmamasında etkili olduğu düşünülmektedir. Nitekim başta IBP olmak üzere, bütçe saydamlığı üzerinde çalışma yapan kurumlar, hesaplama yöntemlerini ve çıkan sonuçları kontrol süreçlerini devamlı olarak geliştirmeye çalışmaktadırlar.

Araştırma sonucunda elde edilen bulgular daha önce yapılmış olan araştırma sonuçları ile paralellik göstermektedir. Örneğin, Batista Vieira (2013) tarafından yapılan çalışma, e-yönetişim ile yolsuzluklar arasındaki ilişkileri analiz etmiş ve e-devlet yoluyla bilgi paylaşılıyor olmasının, yolsuzluğa etki edeceğini ortaya koymuştur. Benzer bir çalışma, Cimpoeru ve Cimpoeru (2015) tarafından yapılmış ve yolsuzlukların kontrol edilmesinde bütçe açıklığının ve gelirin olumlu etkilerinin olduğu bulunmuştur. Chen ve Neshkova (2019) ise bütçe bilgilerinin kamuya açıklanmasının yolsuzlukları caydırma bakımından nasıl yardımcı olacağını araştırmış ve elde ettikleri bulgular, vatandaş bütçesinin yolsuzluklarla güçlü şekilde mücadele etmeye hizmet edebileceğini göstermiştir. Sonuç olarak, bu araştırmada da ülkelerin bütçe saydamlığının artmasının yolsuzlukların azalmasına yol açacağını ortaya konulmuş olması ve bunun üç ayrı dönemde de istikrarlı biçimde gözlemlenmesi, daha önce yapılmış çalışma sonuçlarını desteklemektedir.

SONUÇ

Modern temsili demokrasi uygulamaları, vatandaşları kamusal karar ve uygulamalara daha fazla dahil etme, vatandaşlar da kendilerini etkileyecek kararların birer parçası olma isteğini daha fazla göstermekte, açıklık ve saydamlık talep etmektedir (OECD, 2001: 15-16). Günümüzde yönetilenlerden gelen talepler arttıkça siyasal aktörler de saydam ve açık devlet taahhütlerini geliştirmektedir (Lathrop ve Ruma, 2010: 389). Ancak vatandaşların her durumda karar ve uygulamalara dahil edilmesi de mümkün değildir. Kamusal kararlara katılmadığı durumlarda, vatandaşların kamu otoritelerince alınan kararları ve uygulama sonuçlarını bilmesi daha önemli hale gelmektedir. Bu durum saydam yönetim anlayışının ve gelişmiş demokrasinin de bir gereği olarak görülmektedir.

Saydamlığın mali boyutu içinde yer alan bütçe saydamlığı, vatandaşların kamusal mal ve hizmet üretimi konusundaki karar ve uygulamalara katılması için fırsat oluşturmakta ve kamusal mal ve hizmet üretiminin en genel amacı olan kamu yararının daha yüksek düzeyde gerçekleşmesine katkı sağlamaktadır. Kamusal yetki kullanıcılarının, kamu yararı yerine özel menfaati gözeterek karar ve uygulamalara yön vermesi durumunda ise yolsuzluklar ortaya çıkmaktadır. Birçok sosyo-ekonomik, siyasal, kültürel ve ahlaki unsurdan etkilenmekte olsa da yolsuzlukların azaltılması ve engellenmesi açısından, saydamlık bağlamındaki uygulamalar önem taşımaktadır.

Bütçe saydamlığı ile yolsuzluklar arasındaki ilişkiyi incelemeyi amaçlayan bu çalışmada, IBP tarafından yayınlanan "Açık Bütçe Endeksi" içinde bir alt bölüm olan bütçe saydamlığı konusunda ülkelerin sahip olduğu puanlar ile TI tarafından yayınlanan "Yolsuzluk Algılama Endeksi" çalışmasından elde edilen yolsuzluk puanları arasında bir ilişki bulunup bulunmadığı, korelasyon analizi ile belirlenmeye çalışılmıştır. İlişki analizi üç ayrı yılı içerecek şekilde gerçekleştirilmiştir. Korelasyon analizi sonucunda, ilişki düzeyleri ("r" değeri), 2012 yılında 0,527, 2015 yılında 0,520 ve 2017 yılında 0,508 olarak elde edilmiştir. Buna göre bütçe saydamlığı ile yolsuzluklar arasında anlamlı, pozitif yönde (aynı yönde hareket) ve güçlü bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu güçlü ilişki, üç farklı yılda da gözlemlenmiştir. Güçlü ilişki bu üç dönem sürecinde istikrarlı biçimde devam etmiştir. TI tarafından yayımlanan yolsuzluk puanlarında olumlu durum yüksek, olumsuz durum ise düşük puan düzeyleri ile gösterildiğinden, belirlenen pozitif ilişki, bütçe saydamlığı arttığında yolsuzlukların azaldığını, bütçe saydamlığı azaldığında ise yolsuzlukların arttığını göstermektedir. Diğer yandan, ilişkinin yönetim sistemleri değişse de devam ettiği ve gelirin daha yüksek olduğu ülkelerde değişkenlerin olumlu yönelim gösterdiği gözlemlenmiştir.

Sonuç olarak, daha önce yapılan araştırma sonuçları ile de uyumlu olan bu çalışmada, birçok faktörle ilişkisi olmasına rağmen, 94 ülke verilerinden hareketle yolsuzluklar ile bütçe saydamlığı arasında bir ilişkinin varlığı tespit edilmiş ve bu ilişkinin saydamlığın güçlendirilmesi suretiyle yolsuzlukların azaltılması yönündeki politika geliştirme çabalarına katkı sağlayacağı değerlendirilmiştir.

Ek 1: 2012, 2015, 2017 Yılları IBP Saydamlık Puanları ve TI-CPI Yolsuzluk Puanları

Ülkeler	IBP Saydamlık Puanları 2012	TI-CPI Yolsuzluk Puanları 2012	Kişi Başına Gelir 2012 \$	IBP Saydamlık Puanları 2015	TI-CPI Yolsuzluk Puanları 2015	Kişi Başına Gelir 2015 \$	IBP Saydamlık Puanları 2017	TI-CPI Yolsuzluk Puanları 2017	Kişi Başına Gelir 2017 \$	Yönetim Şekli
Afganistan	59	8	630	42	11	600	49	15	550	Beşkanlık
Albania	47	33	4.360	38	36	4.390	50	38	4.290	Parlamentar
Algeria	13	34	5.170	19	36	4.850	3	33	3.920	Yarı Beşkanlık
Angola	28	22	4.170	26	15	4.520	25	19	3.560	Beşkanlık
Argentina	50	35	11.890	59	32	12.600	50	39	13.120	Beşkanlık
Azerbaycan	42	27	6.410	51	29	6.570	34	31	4.070	Beşkanlık
Bangladesh	58	26	970	56	25	1.220	41	28	1.520	Parlamentar
Benin	1	36	1.120	45	37	1.180	39	39	1.090	Beşkanlık
Bolivia	12	34	2.250	17	34	2.960	10	33	3.090	Beşkanlık
Bosnia and Herzegovina	50	42	4.990	43	38	5.210	35	38	5.110	Parlamentar
Botswana	50	65	7.800	47	63	6.960	8	61	7.020	Parlamentar
Brazil	73	43	12.310	77	38	10.190	77	37	8.700	Beşkanlık
Bulgaria	65	41	7.420	65	41	7.480	66	43	7.860	Parlamentar
Burkina Faso	23	38	650	43	38	630	24	42	590	Yarı Beşkanlık
Cambodia	15	22	880	8	21	1.060	20	21	1.240	Parlamentar
Cameroon	10	26	1.360	44	27	1.440	7	25	1.340	Yarı Beşkanlık
Chad	3	19	960	4	22	880	2	20	640	Beşkanlık
Chile	66	72	14.350	58	70	14.140	57	67	13.290	Beşkanlık
China	11	39	5.930	14	37	7.910	13	41	8.650	Yarı Beşkanlık

Ülkeler	IBP Saydamlık 2012	TI-CPI Yolsuzluk 2012	Kişi Başına Gelir 2012 \$	IBP Saydamlık 2015	TI-CPI Yolsuzluk 2015	Kişi Başına Gelir 2015 \$	IBP Saydamlık 2017	TI-CPI Yolsuzluk 2017	Kişi Başına Gelir 2017 \$	Yönetim Şekli
Colombia	58	36	7.290	57	37	7.330	50	37	5.930	Beşkanlık
Costa Rica	50	54	9.150	54	55	10.400	56	59	11.090	Beşkanlık
Croatia	61	46	13.400	53	51	12.970	57	49	12.640	Parlamentar
Czech Republic	75	49	19.350	69	56	18.260	61	57	17.970	Parlamentar
Democratic Republic of Congo	18	21	380	39	22	460	29	21	460	Yarı Başkanlık
Ecuador	31	32	5.390	50	32	5.970	49	32	5.860	Beşkanlık
Egypt	13	32	2.840	16	36	3.360	41	32	3.040	Yarı Başkanlık
El Salvador	43	38	3.210	53	39	3.440	45	33	3.600	Beşkanlık
France	83	71	43.380	76	70	41.100	74	70	38.330	Yarı Başkanlık
Georgia	55	52	4.160	66	52	4.400	82	56	4.030	Yarı Başkanlık
Germany	71	79	46.530	71	81	45.850	69	81	43.640	Parlamentar
Ghana	50	45	1.540	51	47	1.960	50	40	1.900	Beşkanlık
Guatemala	51	33	3.100	46	28	3.620	61	28	4.060	Beşkanlık
Honduras	53	28	1.970	43	31	2.060	54	29	2.250	Beşkanlık
India	68	36	1.480	46	38	1.600	48	40	1.830	Parlamentar
Indonesia	62	32	3.580	59	36	3.430	64	37	3.530	Beşkanlık
Iraq	4	18	6.310	3	16	5.940	3	18	4.860	Parlamentar
Italy	60	42	36.200	73	44	32.980	73	50	31.340	Parlamentar
Jordan	57	48	3.690	55	53	3.900	63	48	4.020	Parlamentar

Ülkeler	IBP Saydamlık 2012	Ti-CPI Yolsuzluk 2012	Kişi Başına Gelir 2012 \$	IBP Saydamlık 2015	Ti-CPI Yolsuzluk 2015	Kişi Başına Gelir 2015 \$	IBP Saydamlık 2017	Ti-CPI Yolsuzluk 2017	Kişi Başına Gelir 2017 \$	Yönetim Şekli
Kazakistan	48	28	9.940	51	28	11.420	53	31	8.040	Başkanlık
Kenya	49	27	1050	48	25	1.290	46	28	1.440	Başkanlık
Kırgız Republic	20	24	1040	54	28	1.180	55	29	1.110	Parlamentar
Lebanon	33	30	7590	2	28	7290	3	28	7.500	Parlamentar
Liberia	43	41	560	38	37	630	36	31	620	Başkanlık
Malawi	52	37	460	65	31	350	26	31	340	Başkanlık
Malaysia	39	49	10180	46	50	10680	46	47	9.940	Parlamentar
Mali	43	34	730	46	35	790	39	31	770	Yarı Başkanlık
Mexico	61	34	10.050	66	31	10.170	79	29	8.930	Başkanlık
Mongolia	51	36	3.650	51	39	3.820	46	36	3.230	Yarı Başkanlık
Morocco	38	37	2.980	38	36	3.020	45	40	2.880	Parlamentar
Mozambique	47	31	600	38	31	640	41	25	470	Başkanlık
Myanmar	0	15	1.130	2	22	1.200	7	30	1.200	Başkanlık
Namibia	55	48	5.690	46	53	5.550	50	51	4.800	Başkanlık
Nepal	44	27	700	24	27	780	52	31	860	Parlamentar
New Zealand	93	90	36.720	88	91	40.600	89	89	38.470	Parlamentar
Nicaragua	42	29	1.690	46	27	1.910	43	26	2.080	Başkanlık
Niger	4	33	380	17	34	390	0	33	360	Yarı Başkanlık
Nigeria	16	27	2.460	24	26	2.880	17	27	2.100	Başkanlık

Ülkeler	IBP Saydamlık 2012	TI-CPI Yolsuzluk 2012	Kişi Başına Gelir 2012 \$	IBP Saydamlık 2015	TI-CPI Yolsuzluk 2015	Kişi Başına Gelir 2015 \$	IBP Saydamlık 2017	TI-CPI Yolsuzluk 2017	Kişi Başına Gelir 2017 \$	Yönetim Şekli
Norway	83	85	99.220	84	88	93.110	85	85	76.210	Parlamentar
Pakistan	58	27	1.200	43	30	1.360	44	32	1.500	Parlamentar
Papua New Guinea	56	25	2.270	55	25	2.910	50	29	2.570	Parlamentar
Peru	57	38	5.790	75	36	6.340	73	37	6.060	Başkanlık
Philippines	48	34	2.970	64	35	3.510	67	34	3.650	Başkanlık
Poland	59	58	13.220	64	63	13.320	59	60	12.730	Yarı Başkanlık
Portugal	62	63	21.150	64	64	20.440	66	63	20.040	Yarı Başkanlık
Qatar	0	68	72.860	0	71	72.690	0	63	58.610	Monarşi
Romania	47	44	8.780	75	46	9.520	75	48	10.010	Yarı Başkanlık
Russia	74	28	13.480	74	29	11.770	72	29	9.230	Yarı Başkanlık
Rwanda	8	53	680	36	54	730	22	55	730	Başkanlık
Saudi Arabia	1	44	24.040	0	52	23.710	1	49	19.990	Krallık
Senegal	10	36	1.330	43	44	1.320	51	45	1.280	Yarı Başkanlık
Serbia	39	39	6.090	47	40	5.960	43	41	5.550	Yarı Başkanlık
Sierra Leone	39	31	530	52	29	550	38	30	520	Başkanlık
Slovakia	67	46	17.540	57	51	17.520	59	50	16.650	Parlamentar
Slovenia	74	61	23.250	68	60	22.250	69	61	22.090	Parlamentar
South Africa	90	43	7.570	86	44	6.050	89	43	5.410	Parlamentar
Spain	63	65	29.520	58	58	28.430	54	57	27.040	Parlamentar

Ülkeler	IBP Saydamlık 2012	T1-CPI Yolsuzluk 2012	Kişi Başına Gelir 2012 \$	IBP Saydamlık 2015	T1-CPI Yolsuzluk 2015	Kişi Başına Gelir 2015 \$	IBP Saydamlık 2017	T1-CPI Yolsuzluk 2017	Kişi Başına Gelir 2017 \$	Yönetim Şekli
Sri Lanka	46	40	3.360	39	37	3.760	44	38	3.880	Yarı Başkanlık
Sweden	84	88	58.930	87	89	58.280	87	84	52.850	Parlamentar
Tajikistan	17	22	1.150	25	26	1.250	30	21	1.000	Başkanlık
Tanzania	47	35	810	46	30	980	10	36	970	Yarı Başkanlık
Thailand	36	37	5.520	42	38	5.710	56	37	5.950	Parlamentar
Timor-Leeste	36	33	3.630	41	28	2.200	40	38	1.790	Yarı Başkanlık
Trinidad and Tobago	38	39	16.840	34	39	19.130	33	41	15.970	Parlamentar
Tunisia	11	41	4.100	42	38	3.960	39	42	3.520	Yarı Başkanlık
Turkey	50	49	11.870	44	42	11.960	58	40	10.900	Başkanlık
Uganda	65	29	640	62	25	700	60	26	620	Başkanlık
Ukraine	54	26	3.500	46	27	2.650	54	30	2.260	Yarı Başkanlık
United Kingdom	88	74	41.700	75	81	44.290	74	82	41.370	Parlamentar
United States	79	73	52.770	81	76	56.740	77	75	59.060	Başkanlık
Venezuela	37	19	12.710	8	17		0	18		Başkanlık
Vietnam	19	31	1.540	18	31	1.970	15	35	2.120	Sosyalist
Yemen	11	23	1.260	34	18		0	16		Yarı Başkanlık
Zambia	4	37	1.700	39	38	1.580	8	37	1.300	Başkanlık
Zimbabwe	20	20	1.110	35	21	1.280	23	22	1.370	Başkanlık

Kaynaklar: T1 (2012), T1 (2015), T1 (2017), IBP (2012), IBP (2015), Bağcı, H. E. (2017), WB (2020)

KAYNAKÇA

- Abed, G. T. ve Gupta, S. (Eds.) (2002), *Governance, Corruption, and Economic Performance*, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Ades, A. ve Di Tella, R. (1999), Rents, competition, and corruption, *American Economic Review*, 89, 982–993
- Aidt, T. S., Dutta, J. ve Sena, V. (2008), Governance Regimes, Corruption and Growth: Theory and Evidence, *Journal of Comparative Economics*. 36, 195–220. [Hessami Z., (2014). "Political Corruption, Public Procurement, and Budget Composition: Theory and Evidence from OECD Countries", *European Journal of Political Economy*, 34, 372–389]
- Albassam, B. A. (2015), The influence of budget transparency on quality of governance, *Journal of Law and Governance*, 10(3).
- Alt, J. E. ve Lassen, D. D. (2006), Fiscal Transparency, Political Parties, and Debt in OECD Countries, *European Economic Review*. 50(6): pp. 1403–1439.
- Andvig, J. C.; Fjeldstad, O. H.; Amundsen, I.; Sissener, T. ve Soreide, T. (2000), Research on Corruption, A policy oriented survey, Commissioned by NORAD, Chr. Michelsen Institute (CMI) & Norwegian Institute of International Affairs (NUPI).
- Appelbaum, E. ve Katz, E. (1987), Seeking Rents by Setting Rents: The Political Economy of Rent Seeking, *The Economic Journal*, 97, 685–699
- Arvate, P. R., Curi, A. Z., Rocha, F. ve Miessi-Sanches, F. A. (2010), Corruption and the Size of Government: Causality Tests for OECD and Latin American Countries, *Applied Economics Letters*, 17, 1013–1017.
- Bağcı, H. E. (2017), "Parlamentar ve Başkanlık Sistemiyle Yönetilen Ülkelerde Gelir Dağılımı Eşitsizliği ve Yoksulluk", *İnsan & İnsan*, 4(11), 5-39
- Benito, B. ve Bastida, F. (2009), Budget transparency, fiscal performance, and political turnout: An international approach, *Public Administration Review*, 69(3), 403-417.
- Chen, C. ve Neshkova, M. (2019), "The Effect of Fiscal Transparency on Corruption: A Panel Cross-country Analysis", *Public Administration*. doi:10.1111/padm.12620
- Cimpoeru, M. V. (2015), Increasing Budget Transparency and Control of Corruption – Strategy to Increase Human Development, *International Journal of Business, Humanities and Technology*, Vol. 5, No. 4 (August), p.44-54.

- Cimpoeru M. V. ve Cimpoeru V. (2015), Budgetary Transparency – An Improving Factor for Corruption Control and Economic Performance, *Procedia Economics and Finance*, Volume 27, 2015, p. 579-586
- Çağan, N. (1986), Anayasa Çerçevesinde Kamu Maliyesinin Parlamenter Kontrolü, Ankara: Anayasa Yargısı, Anayasa Mahkemesi Yayını, 107-224.
- De Renzio, P. ve Wehner, J. (2017), The Impacts of Fiscal Openness, *The World Bank Research, Observer* 32(2).
- Delavallade, C. (2006), Corruption and Distribution of Public Spending in Developing Countries, *Journal of Economics And Finance*, 30, 222–239
- Dye, M. K. (2007), Corruption and Fraud Detection by Supreme Audit Institutions, Anwar Shah, *Performance Accountability and Combating Corruption*, Washington: The World Bank, p.303-321
- Emil, M. F. ve Yılmaz, H. H. (2004), *Mali Saydamlık İzleme Raporu*, TESEV Yayınları
- Gant, J. ve Turner-Lee, N. (2011), Government Transparency: Six Strategies for More Open and Participatory Government, USA: The Aspen Institute Communications and Society Program.
- George, D. ve Mallery, M. (2019), IBM SPSS Statistics 25 Step by Step A Simple Guide and Reference, Fifteenth Edition, Routledge, NY
- Getz, K. A. ve Volkema, R. J. (2001), Culture, Perceived Corruption, and Economics, *Business and Society*, Vol. 40, No. 1, 7-30.
- Goel, R. K., Nelson, M. A. (1998), Corruption and Government Size: A Disaggregated Analysis, *Public Choice* 97, 107–120
- Gupta, S., de Mello, L. R., Sharan, R. (2001), Corruption and Military Spending, *European Journal Of Political Econom*, 17, 749–777.
- Güney, T. (2013), Yolsuzluk ve Refah, Doktora Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.
- Haque, M. E. ve Neanidis, C. K. (2009), Fiscal Transparency and Corruption. Centre for Growth and Business Cycle Research, *Economic Studies*, 114, 1-7
- Hazell R., Worthy B. ve Glover, M. (2010), The Impact of the Freedom of Information Act on Central Government in the UK, Does FOI Work?, Palgrave Macmillan, New York
- Heald, D. (2013), "Strengthening Fiscal Transparency", *The International Handbook of Public Financial Management*, NY: Palgrave Macmillan, 711-741

- Hessami Z. (2014), "Political Corruption, Public Procurement, and Budget Composition: Theory and Evidence from OECD Countries" *European Journal of Political Economy*, 34, 372–389
- Hyman, E., Kambour, F. P. ve Daum, L. K. (2014), *Guide to Public Financial Management, USA: USAID*.
- IBP (2012), *Open Budget Survey*, Washington
- IBP (2015), *Open Budget Survey*, Washington
- IBP (2015), *Open Budget Survey*, Washington
- IMF (2007), *Code of Good Practices on Fiscal Transparency*
- IMF (2012), *Data Quality Assessment Framework (DQAF) for Government Finance Statistics and Public Sector Debt Statistics*, Washington, D.C.
- IMF (2019), *Fiscal Monitor, Curbin Corruption*, Washington, DC
- Islam, R. (2003), *Do More Transparent Governments Govern Better*, World Bank Policy Research Working Paper, 3077, Washington, DC: World Bank.
- İslamoğlu, A. H. ve Alnıaçık, Ü. (2016), *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri*, Beta Yayınları, İstanbul
- Kaufmann, D. ve Bellver, A. (2005), *Transparency: Initial empirics and policy applications*, Policy Research Working Paper, World Bank.
- Kopits, G. ve Craig, J. (1998), *Transparency in government operations*, Occasional Paper 158, International Monetary Fund.
- Lambsdorff, J. G. (2002), *Corruption and rent-seeking*, *Public Choice* 113, 97–125
- Lathrop, D. ve Ruma, L. (2010), *Open Government. USA: O'Reilly Media, Inc.*
- Maura, P. (1995), *Corruption and Growth*, *The Quarterly Journal of Economics* (August), pp.681-712
- Mauro, P. (1998), *Corruption and the composition of government expenditure*, *Journal of Public Economics*, 69, 263–279
- Ndou, V. (2004), *E-Government for Developing Countries: Opportunities and Challenges*, *The Electric Journal on Information Systems in Developing Countries* 18 (1), 1–24
- Noveck, B. S. (2018), *The Future of Transparency in the Age of Big Data*, p.206-225, David E. Pozen and Michael Schudson, *Troubling Transparency, The History and Future of Freedom of Information*, Columbia University Press, USA

- Nye, J. S. (1967), Corruption and Development: A Cost-Benefit Analysis, *The American Political Science Review*, 61: 2, pp. 417-427.
- OECD (2001), Citizens as Partners OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making, Drafted by Marc Gramberger, Paris
- OECD (2002), OECD Best Practices for Budget Transparency, France
- OECD (2017), Budget Transparency Toolkit, Practical steps for supporting openness, integrity and accountability in Public Financial Management, OECD Public Governance Directorate
- Öner, S. (2005), Yolsuzluk Olgusuna Siyaset Bilimi Çerçevesinden Bir Bakış, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 57 (Nisan Haziran).
- Pelizzo, R. ve Stanpenhurst, F. (2014), *Corruption and Legislature*. USA: Routledge.
- Pellegrini, L. ve Gerlagh, R. (2004), Corruption's effect on growth and its transmission channels, *KYKLOS* 57, 429-456. .
- Piotrowski, S. (2007), *Transparency in the Path of Administrative Reform* (New York: State University of New York Press)
- Rios, A-M.; Bastida, F. ve Benito, B. (2014), Budget Transparency and Legislative Budgetary Oversight: An International Approach, *American Review of Public Administration*, 1-23.
- Shim D. C. ve Eom, T. H. (2008), E-Government and Anti-Corruption: Empirical, Analysis of International Data, *International Journal of Public Administration*, 31: 298-316
- Tanzi, V. ve Davoodi, H. (1997), Corruption, Public Investment, and Growth, IMF Working Paper. WP/97/139
- Tanzi, V. (1998), Corruption around the world: Causes, consequences, scope, and cures, Washington D.C.: IMF Working Paper 98/63.
- TI (2012), Corruption Perception Index, Berlin, <https://www.transparency.org/cpi>
- TI (2015), Corruption Perception Index, Berlin, <https://www.transparency.org/cpi>
- TI (2017), Corruption Perception Index, Berlin, <https://www.transparency.org/cpi>
- Vazquez, J.M.; Granado, J.A. ve Boex, J. (2007), Fighting Corription in the Public Sector, International Studies Program, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, Atlanta

- Vieira, J.B. (2013), The impact of public transparency in fighting corruption, *Journal of Democracy*, 5(1): 80-106
- WB (2000), Helping countries combat corruption. Progress at the World Bank since 1997, Operational Core Services & Poverty Reduction and Economic Management Network, Washington, DC
- WB (2011), Trends in Corruption and Regulatory Burden in Eastern Europe and Central Asia, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington, DC
- WB (2020), World Development Indicators, <https://databank.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD/1ff4a498/Popular-Indicators> (Erişim: 17.07.2020)
- WEF (2019), <https://www.weforum.org/agenda/2019/12/corruption-global-problem-statistics-cost/> (Erişim: 30.5.2020)
- Wei, S.-J. (2000), How Taxing is Corruption on International Investors? *Review of Economics and Statistics*, 82(1), 1-11.
- Willett, S. (2009), Defence expenditures, arms procurement and corruption in Sub-Saharan Africa, *Review of African Political Economy*. 121, 335-361
- Yılmaz, H. Hakan ve Biçer, M. (2010), Parlamentonun Bütçe Hakkını Etkin Kullanması Noktasında Yeni Bütçe Sisteminin Değerlendirilmesi, *Maliye Dergisi*, Sayı 158, s. 213-237.



KÜRESEL İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNİN OLUMLU VE OLUMSUZ DIŞSALLIKLARI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

AN EVALUATION ON POSITIVE AND NEGATIVE EXTERNALITIES OF GLOBAL CLIMATE CHANGE

Esra HANBAY KAHRİMAN¹

ÖZ

İklimin kendi doğal süreci içinde değişkenlik gösterdiği bilinmektedir. Son yıllarda, özellikle ekonomik büyüme odaklı insan faaliyetleri; bu değişkenliği farklı bir boyuta taşıyarak çağımızın popüler tartışma ve araştırma konularından birisi olan küresel iklim değişikliğini karşımıza çıkarmıştır. Küresel iklim değişikliği; sosyal, ekonomik, kültürel, siyasal alanları göz ardı edilemeyecek şekilde etkilemiştir. Bu durum, konunun farklı uzmanlık alanları tarafından, farklı yönleriyle değerlendirilmesine yol açmıştır. Bu çalışma, dışsallıklar temelinde küresel iklim değişikliğinin sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasal alanlarda ortaya çıkardığı ve çıkarması muhtemel etkilerini örneklerle ele almayı amaçlamıştır. Çalışmada ilk olarak küresel iklim değişikliği ve dışsallık konusu kavramsal olarak açıklanmıştır. Devam eden kısımlarda ise çeşitli araştırma ve raporlarla küresel iklim değişikliğinin olumlu ve olumsuz dışsallıkları ele alınmıştır. Küresel çapta ortaya çıkan en önemli olumlu dışsallığı, yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelmeyi artırmasıdır. Bunun dışında kalan olumlu dışsallıkları, bölgesel ya da sektörel düzeyde gerçekleşen ya da gerçekleşmesi muhtemel iyileşmeleri kapsamaktadır. Olumsuz dışsallıkları ise sağlıktan çocuk işgücüne, enerji üretim güvenliğinden kültürel miras kaybına uzanan geniş bir alanda karşımıza çıkmaktadır.

¹ Öğr. Gör., Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Yenipazar Meslek Yüksekokulu Maliye Programı, esra.kahrیمان@adu.edu.tr, ORCID: 0000-0001-8820-331X

Gönderim Tarihi/Submitted: 17.09.2020

Revizyon Talebi/Revision Requested: 29.09.2020

Son Revizyon Tarihi/Last Revision Received: 05.10.2020

Kabul Tarihi/Accepted: 15.10.2020

Atıf/To Cite: Hanbay Kahrıman, Esra (2020), Küresel İklim Değişikliğinin Olumlu ve Olumsuz Dışsallıkları Üzerine Bir Değerlendirme, Sayıştay Dergisi, 33 (118), 101-131

ABSTRACT

It is known that the climate varies in its natural process. In recent years, especially human activities focused on economic growth took this variability to a different dimension and has brought global climate change to our agenda as one of the most popular discussion and research topics of our time. Global climate change has influenced social, economic, cultural, and political fields in a way that cannot be ignored. This situation has led to the assessment of the issue by different areas of expertise with different aspects. This study aims to examine and exemplify the actual and potential effects of global climate change on social, economic, cultural and political fields on the basis of externalities. In the study, first global climate change and externality are explained in conceptual terms. In the following sections, positive and negative externalities of global climate change are discussed based on various research and reports. On a global scale, the most positive externality is the fact that it increases the tendency towards renewable energy sources. Other positive externalities include improvements that occur or are likely to occur at regional or sectoral level. On the other hand, negative externalities of global climate change can be observed throughout a wide scale ranging from health to child labor, from energy generation security to loss of cultural heritage.

Ahatar Kelimeler: Küresel İklim Değişikliği, Dışsallıklar, Sera Gazı Etkisi, Yenilenebilir Enerji.

Keywords: Global Climate Change, Externalities, Greenhouse Effect, Renewable Energy.

GİRİŞ

20. yüzyıl ile gelen endüstrileşme, refah toplumuyla birlikte bir dizi çevre sorununu da beraberinde getirmiştir. Doğal kaynakların ekonomik gelişme amacıyla aşırı kullanımı, çevre sorunlarından biri olarak değerlendirilebilecek iklim değişikliğini gündeme getirmiştir. İklim değişikliğinin yol açtığı tahribat ve barındırdığı tehditlerin bütün insanlığı etkileyecek boyutlara ulaşması, onu küresel bir sorun haline getirmiştir. Nitekim Dünya Ekonomik Forumu'nun 2017 Küresel Riskler Raporunda, küresel gelişmeyi belirleyen beş eğilim sırasıyla şu şekilde verilmiştir (World Economic Forum, 2017: 11):

- Gelir ve servet farklılıklarının ortaya çıkışı
- Değişen iklim
- Toplumların kutuplaşmalarının artması
- Siber bağımlılığın artması
- Yaşlanan nüfus

Değişen iklim, küresel gelişmeyi etkileyebilecek ikinci risk olarak sıralamada yer almaktadır. 2019 yılında yayımlanan Küresel Riskler Raporunda ise gerçekleşme olasılığı en yüksek beş risk şu şekilde sıralanmıştır (World Economic Forum, 2019: 5):

- Olağandışı hava olayları
- İklim değişikliğinin önlenmesi ve adaptasyonunda başarısızlık
- Doğal afetler
- Veri sahteciliği ve hırsızlığı
- Siber saldırılar

Gerçekleşme olasılığı en yüksek beş küresel riskin ilk üçünü, iklim değişikliği ve çevreye yönelik tehditler oluşturmaktadır. Küresel iklim değişikliği konusunun abartıldığını düşünen ve endişe verici olarak değerlendirmeyen çalışmalarda bulunmakla birlikte; son yıllarda yayınlanan küresel raporların pek çoğunda iklim değişikliği önemli bir küresel sorun olarak vurgulanır hale gelmiş ve kabul görmüştür. Uzun yıllar boyunca da küresel bir sorun olarak görülmeye devam edeceği öngörülmektedir.

Hayatımızın bir gerçeği olan iklim değişikliği, kendi doğal akışında meydana gelen değişimden çok çevrenin bilinçsiz kullanımının bir sonucudur. Bu doğrultuda küresel iklim değişikliğinin olumsuz etkileri üzerine daha geniş araştırmaların yapıldığı görülmektedir. Olumsuz etkilerinin, olumlu etkilerinden çok daha yaygın ve baskın olmasına karşılık çalışmada, küresel iklim değişikliğinin sadece getirdiği ve getirmesi muhtemel olumsuz dışsallıklarına yönelik bir değerlendirme yapılmayacak; bunun yanında getirdiği ve getirmesi muhtemel olumlu dışsallıklarına da yer verilerek iki yönlü bir inceleme yapılmaya çalışılacaktır.

1. KÜRESEL İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ

İklim zaman içerisinde, yavaş gelişen süreçler sonunda değişebilen bir yapıya sahiptir. İklimin dinamik yapısından kaynaklanan bu süreç, iklim değişkenliğini ifade etmektedir. İklim değişikliği ise doğal değişkenliğe ek olarak, doğrudan ya da dolaylı bir şekilde insan faaliyetleri sonucu meydana gelen değişimdir (Başoğlu, 2014: 176).

Dünya atmosferinin üst yüzeyine ulaşan güneş enerjisinin kabaca üçte biri yeryüzünden geri yansıtılır. Geriye kalan üçte ikisi ise atmosfer ve yüzey tarafından emilir. Atmosferdeki sera gazları olarak da nitelendirilen; karbondioksit

(CO₂), metan (CH₄), azot oksit (N₂O), ozon (O₃), kloroflorokarbon (CFC) gibi gazlar güneşten yeryüzüne gelen ısının bir kısmını tutarak, yeryüzünün belirli sıcaklık derecesinde kalmasını ve dünya yaşamının devam etmesini sağlar. Atmosferin ısıyı tutma özelliği sayesinde denizlerin ve okyanusların donması önlenmiş olur. Atmosferin bu ısınma ve ısıyı tutma özelliğine sera etkisi denir. Doğal sera gazı etkisi olmadan dünyanın yüzeyindeki ortalama sıcaklık, suyun donma noktasının altındadır. Yeryüzünün sıcaklık ortalaması 15°C kadardır. Eğer sera gazları atmosferde olmasaydı yeryüzünün sıcaklığı 33°C daha düşük olacaktı ki o zaman yeryüzü sıcaklığı -18°C civarında olacağından dünyada canlıların yaşama olasılığı kalmayacaktı. Böylece, doğal sera gazı etkisinin mümkün olduğunca hayat verdiğini biliyoruz. Ancak arazi kullanımındaki değişiklikler, fosil yakıtların yakılması, ormanların tahrip edilmesi gibi beşeri faktörler sera gazı etkisinin büyük ölçüde yoğunlaştırılmasına ve küresel ısınmaya neden olmaktadır. Atmosferde en çok bulunan iki gaz olan azot ve oksijen neredeyse hiç sera gazı etkisi yapmaz. En önemli sera gazı, su buharı ve daha sonrasında karbondioksittir. İklim sisteminin çeşitli bileşenleri, özellikle okyanuslar ve canlılar, atmosferik sera gazlarının yoğunlaşmasını etkiler (IPCC, 2007: 98; Akın, 2006: 30-31; Australian Government Department of Environment and Energy, 2020).

Şekil 1'de sera gazı etkisinin sonucu olarak meydana gelen küresel ısınma süreci görülmektedir. Sera gazı etkisinin ortaya çıkmasında en önemli faktör olarak beşeri faaliyetler olarak nitelendirilen ve daha ziyade iktisadi süreçler sonucu ortaya çıkmış unsurları görmekteyiz. Nitekim bu durum, yayımlanan çeşitli uluslararası bildiri ve raporlara da yansımış durumdadır. Örneğin, Hükümetler Arası İklim Değişikliği Paneli Beşinci Değerlendirme Raporunda, dünyanın her yerinden 1.300 bağımsız bilim insanı, son elli yılda dünyanın ısınmasındaki payın %95'ten fazla olasılıkla insan faaliyetlerinden kaynaklandığını ortaya koymuştur. Atmosferdeki sera gazlarının oranı, 1750'li yıllarda başlayan sanayi devrimi sonrasında artmaya başlamış, karbondioksit oranı %40'lık bir artış göstererek 280 ppm'den 394 ppm'e ulaşmıştır (Dünya Doğayı Koruma Vakfı, 2020; NASA, 2020).

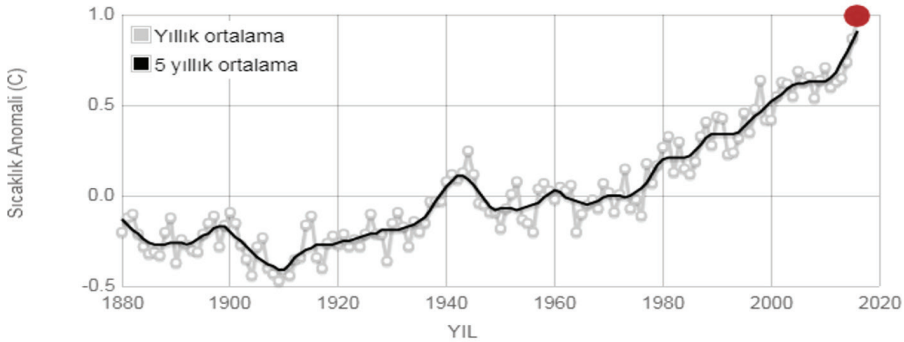
Kentleşme sürecinin artması, ormanlık alanların yok edilmesi, arazi kullanımındaki değişiklikler, su geçirmez yüzeylerdeki artışlar gibi hususlar, karbon döngüsü bozukluklarına yol açmakta ve bu durum da sera gazı etkisi oluşturmaktadır. Buna ilave olarak, tarım, sanayi, ulaşım ve ısınma amaçlı kullanılan fosil yakıtların kullanılması neticesinde meydana çıkan karbondioksit vb. gazlar da yine sera gazı etkisini artıran bir başka beşeri faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Fosil yakıt (kömür, petrol, doğalgaz) tüketimi ile oluşan karbondioksitin (CO₂),

toplam sera gazı içinde payı %80-85 civarındadır (Bayraç, 2011: 234). Çevre ve Orman Bakanlığı'nın yaptığı bir çalışmaya göre insanın çeşitli aktivitelerinin küresel ısınmaya katkısında enerji kullanımının payı %49, sanayinin payı %24, ormanların yakılması ve tahribinin payı %14, tarım aktivitelerinin payı ise %13 olarak tespit edilmiştir (Akin, 2006: 32).

Sera gazı etkisinin artmasının yol açtığı küresel ısınma, bugün yaşadığımız pek çok çevresel sorunun kaynağını da oluşturmaktadır. Şekil 1'de görüleceği üzere; küresel ısınma bir yandan dünyadaki temel iklim karakterlerinin değişmesine yol açmakta, diğer yandan da tüm dünyayı tehdit eden bir dizi sorunu beraberinde getirmektedir.

Özellikle küresel ısınmaya bağlı olarak, kutuplardaki buz örtüsündeki erime ve bunun deniz seviyesinde meydana getirdiği yükselme, yağışlardaki değişiklikler ve bunun sonucu olarak, deniz suyu sıcaklıklarının, tuzluluk oranlarının artması, okyanus dolaşımındaki bozuklukların oluşması ve tüm bunların ani iklim değişikliklerine yol açması gibi birtakım ciddi atmosferik ve meteorolojik sorunlar karşımıza çıkmaktadır. Bu tür sorunlar ise dünyamızı günden güne doğal afetlerin, kıtlığın, ekonomik kayıpların, bulaşıcı hastalıkların ve ölümlerin artış gösterdiği bir sürece doğru sürüklemektedir.

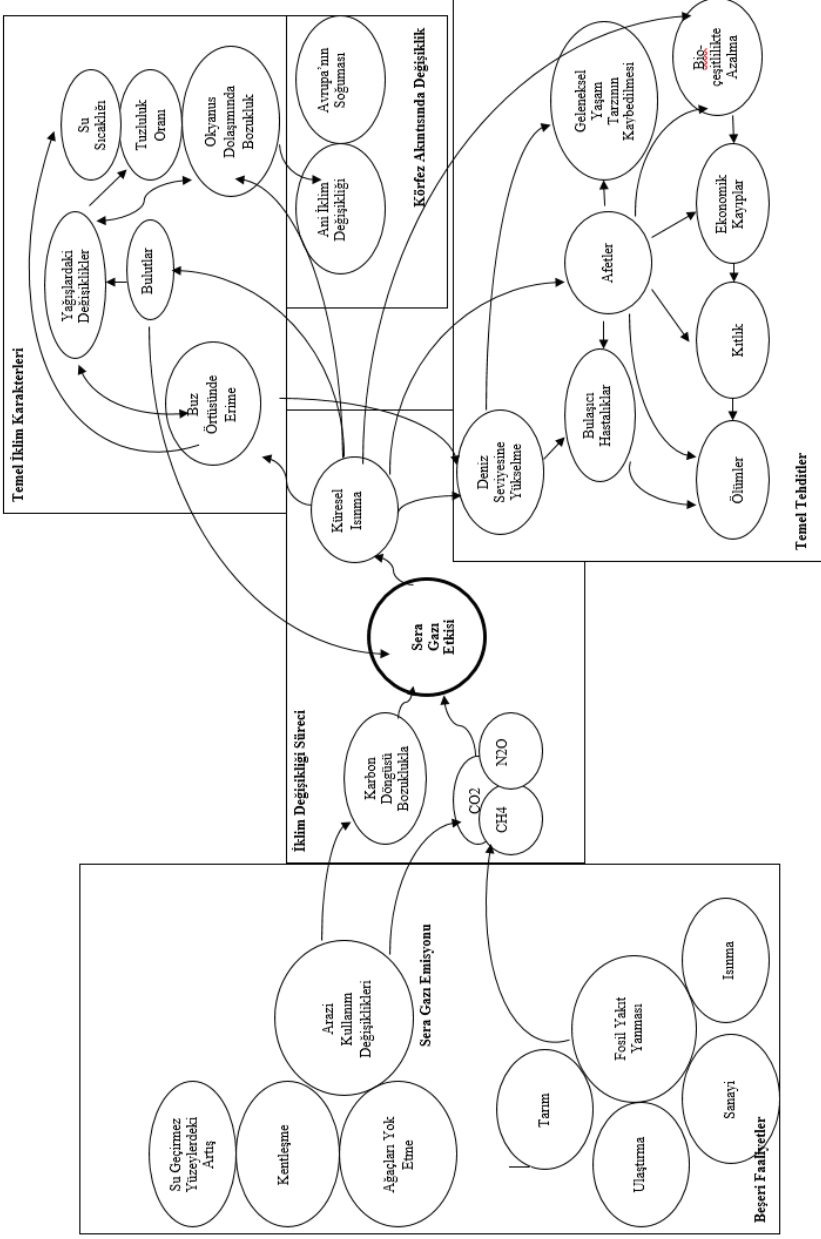
Grafik 1: Küresel Yeryüzü Sıcaklık Endeksi (Kara ve Okyanus)



Kaynak: NASA (2019)

NASA tarafından yayımlanan ve son 136 yılın sıcaklık kayıtlarının yer aldığı Grafik 1'de görüleceği üzere, 1998 yılı hariç tutulduğunda en sıcak on yedi yılın on altısı 2001 yılından bu yana görülmektedir. 2016 yılında sıcaklık en üst seviyeye ulaşmıştır.

Şekil 1: İklim Değişikliği: Süreçler, Özellikler ve Tehditler



Kaynak: UNFFC (2007:9).

2. DIŞSALLIKLAR

Neo-klasik iktisadi akım çerçevesinde “piyasa başarısızlıkları” arasında gösterilen dışsallıklar; gerek ekonomi biliminin, gerekse maliye biliminin önemli inceleme alanlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Dışsallık terimi, eylem veya işlemin dışındaki birinin, malın tüketim veya üretiminden etkilenmesinden gelir. Bu yönüyle, bir arada yaşama zorunluluğuyla karşımıza çıkan dışsallıklar; *“bir ekonomik öznenin ekonomik faaliyetlerinden; diğer ekonomik öznelerin olumlu ya da olumsuz etkilenmesi”* olarak tanımlanabilir (Muter v.d. 2008: 20). Bir bireyin faaliyeti, diğerinin refahını, piyasa fiyatları tarafından aktarılmayacak şekilde doğrudan etkilediğinde; bu etki, dışsallıktır. Bazı insanların davranışlarının diğerlerinin refahını etkilemesi, mutlaka piyasa başarısızlığına neden olmaz. Etki, fiyatlar üzerinden iletildiği müddetçe piyasa etkindir ve gerçek anlamda dışsallıklardan söz edemeyiz (Rosen, 1995: 91). Dışsallık söz konusu olduğunda topluma yayılan fayda ve maliyetlerden kaynaklı optimal kaynak tahsisi gerçekleşmemektedir. Dışsal fayda söz konusu olduğunda piyasa gereğinden az üretecektir. Dışsal maliyetler söz konusu olduğunda ise piyasa gereğinden fazla üretecektir. Bu yönüyle -yaygın literatürde- devletin ekonomiye müdahale etme gerekçelerinden biri olarak değerlendirilmektedir (Kirmanoğlu, 2009: 154 ve Stiglitz, 1998: 264-265).

Dışsallıklar, mülkiyet haklarının tesis edilememesinin ya da başarısızlığının bir sonucudur. Bir kişi, bir kaynağa sahip olduğu sürece fiyatı, alternatif kullanımların değerini yansıtır ve bu nedenle kaynak verimli bir şekilde kullanılır. Buna karşılık, ortak mülkiyete konu olan kaynaklar, kimsenin kullanımında tasarruf etme teşviki olmadığı için kötüye kullanılmaktadır (Rosen, 1995: 91). Dışsallık kavramının diğer özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz (Rosen, 1995: 92):

- Dışsallıklar, üreticiler kadar tüketiciler tarafından da üretilebilir. Bir bireyin kapalı ortamda sigara içmesi, ortamda bulunan diğer kişilerin temiz hava kaynağını kullanarak refahını düşürecektir.
- Dışsallıklar, doğası gereği karşılıklıdır. Bir nehirde balıkçılık faaliyeti yapan bir birey ile nehri atık imhası için değerlendiren başka bir bireyi ele alalım. Atıkların, balıkçılık faaliyetlerine maliyet yüklediği ilk akla gelen husus olacaktır. Diğer taraftan balıkçılık faaliyetlerinde bulunan birey, diğer balıkçıların maliyetlerini (bir balığın yakalanma güçlüğü başka balıkçıların sayısına bağlıdır) ve nehri atık imhası için kullanan bireyin maliyetlerini yükseltmektedir (Stiglitz, 1994: 263). Bu durumda balıkçılığa alternatif olarak, nehrin atık imhası için kullanılması sosyal açıdan açıkça daha kötü değildir.

- Dışsallıklar, olumsuz olabileceği gibi olumlu da olabilir. Bir birey çocuk felcine karşı aşılandığında elde ettiği bireysel faydanın yanında, potansiyel taşıyıcı sayısının azalması ve buna bağlı olarak enfeksiyon tehlikesinin azalması şeklinde pek çok kişiye yarar sağlayacaktır (R. Musgrave ve P. Musgrave, 1989: 49).
- Kamu malları, özel bir dışsallık türü olarak düşünülebilir. Bir birey, ekonomideki her insanın hissettiği tam etkilerle pozitif bir dışsallık yarattığında; dışsallık, saf bir kamusal maldır. Örneğin; haşaratlar için bir ağacı ilaçladığında, ilacın yayıldığı mesafede bir dışsal fayda oluşacaktır. Ancak, o topluluğun bütün ağaç zararlıları öldürüldüğünde saf bir kamu malı ortaya çıkmış olacaktır.

Dışsallık kavramının akademik temellerine, A. Smith'in 1776 yılında yazdığı "Milletlerin Zenginliği" adlı eserinde yer verdiği şu ifade örnek teşkil etmektedir: "... eğitilmiş ve akıllı bir halk, cahil bir halka göre, daha düzgün ve düzenli bir yönetimi mümkün kılar." A. Smith, günümüzde olumlu dışsallık olarak adlandırılan hususun, dışsallık olarak ifade etmemiş olsa da, fikir öncülüğünü yaptığı izlenimini vermiştir. Bazı iktisatçılar A. Smith'i dışsallık kavramını ilk ortaya koyan iktisatçı olarak kabul etmekle birlikte, konuya ilişkin ilk teorinin Marshall tarafından geliştirildiği yönünde fikir birliğine varmaktadır (Kirmanoğlu, 2009: 20; Armağan, 2003: 4).

Dışsallıklar; üretim veya tüketim, sebep oldukları sonucun derecesi ve önemi, oluşan etkileri, meydana geldiği yer açısından farklı sınıflandırmalara tabi tutulabilir (Armağan, 2003: 7-10). Oluşan etkilerine göre dışsallıkları, olumlu dışsallıklar ve olumsuz dışsallıklar şeklinde sınıflandırabiliriz. Dışsallıkların üçüncü kişilere yayılan faydalar şeklinde olması durumunda olumlu dışsallıklardan söz edilmektedir. Karşımıza daha çok eğitim, sağlık gibi yarı kamusal mal olarak nitelendirilen mal ve hizmetlerde çıkmaktadır. Ekonomik faaliyetin bireye sağladığı marjinal özel faydanın yanında, topluma yayılan faydası bulunmaktadır. Ekonomide oluşan sosyal fayda, özel faydadan yüksektir (Susam, 2019: 102).

Marjinal Özel Fayda + Marjinal Dışsal Fayda = Marjinal Sosyal Fayda

Marjinal Sosyal Fayda > Marjinal Sosyal Maliyetler

Dışsallıkların üçüncü kişilere yayılan maliyetler şeklinde olması durumunda ise olumsuz dışsallıklardan söz edilmektedir. Karşımıza daha çok çevre ile ilgili alanlarda çıkmaktadır. Ekonomik faaliyetlerin bireye yüklediği marjinal özel maliyetler dışında, topluma yayılan maliyetleri vardır. Ekonomide oluşan sosyal maliyet, özel maliyetten yüksektir (Susam, 2019: 100).

Marjinal Özel Maliyet + Marjinal Dışsal Maliyet = Marjinal Sosyal Maliyet

Marjinal Sosyal Maliyet > Marjinal Sosyal Fayda

Çalışmada oluşan etkilerine göre olumlu ve olumsuz dışsallık sınıflandırmasından yararlanılmıştır.

3. KÜRESEL İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNİN OLUMLU DIŞSALLIKLARI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Literatür taraması yaptığımızda, ağırlıklı olarak iklim değişikliğinin olumsuz dışsallıkları üzerine bilimsel araştırmaları ve değerlendirmeleri görmekteyiz. Ancak iklim değişikliği ile ilgili günlük yaşantımızda karşımıza çıkabilen bu olumsuzlukların yanında bazı olumlu dışsallıklar da öngörülmektedir. Bu olumlu dışsallıkların büyük bir bölümünü, temiz enerji kaynaklarına ve enerji tasarrufuna yönelim oluşturmaktadır. Olumlu dışsallıklar kapsamında öngörülen diğer dışsallıklar bölgesel bazda ortaya çıkmaktadır.

3.1. Yenilenebilir Enerji Kaynakları ve Katı Atıkların Kullanımı

İklim değişikliğini hızlandıran en önemli unsur fosil yakıt kullanımıdır. Kullanımı her geçen gün daha tartışılır hale gelse de fosil yakıtlar en önemli enerji kaynakları arasında yer almaktadır. Çevre üzerindeki olumsuz etkilerine rağmen, fosil yakıt kullanımının neden bu kadar yaygın olduğu sorusu öne çıkmaktadır. Bu durum dört maddede açıklanabilir (Gross, 2020):

- Farklı yakıtlar, ağırlık birimi başına farklı miktarlarda enerji taşır. Fosil yakıtlar, diğer kaynaklardan daha fazla enerji yoğunluğuna sahiptir.
- Fosil yakıtlar milyonlarca yıllık doğal sürecin sonunda kullanıma hazır şekilde bulunmaktadır.
- Önce kömür, ardından petrol ve doğalgaz endüstriyel süreçlerde, tarımda ve ulaşımda hızlı büyümeye izin vermiş, insanlığa yeni kapılar açmıştır. Sanayi devrimi ve endüstrileşme fosil yakıt kullanımı ile gerçekleşmiştir.
- 20. yüzyılda, enerji sistemi, fosil enerjinin doğrudan kullanıldığı bir sistemden, elektrik üretmek için fosil yakıtların önemli bir kısmının kullanıldığı bir sisteme dönüşmüştür. Fosil yakıtlar, bugünün küresel arzının %64'ünü oluşturarak, elektrik sisteminin bel kemiği durumundadır.

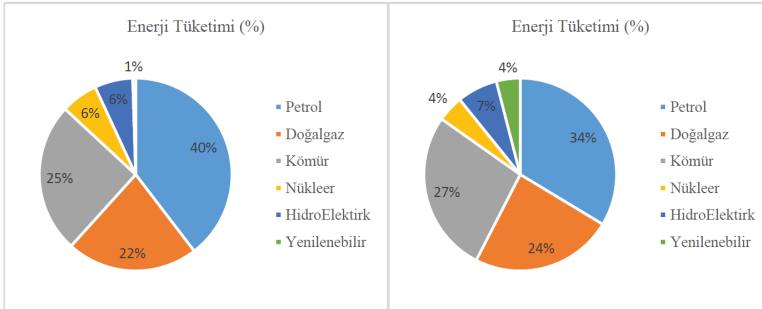
Yaşam standartlarının iyileştirilmesi, üretime yönelik etkinliklerin gerçekleştirilmesi, ekonomik büyümenin ve kalkınmanın sağlanmasında enerji, önemli bir paya sahiptir ve bu anlamda sınırsız ihtiyaçlar kapsamındadır. Fosil yakıtlar, zaman içerisinde azalan ve tüketildikçe çevreye zarar veren yenilenebilir enerji kaynaklarıdır (Seydioğulları, 2013: 24-25). Fosil yakıtların gerek tükenbilir olması gerekse sera gazı etkisine bağlı iklim değişikliğine neden olması, bir taraftan yenilenebilir enerjiye yönelimi, diğer taraftan enerji tasarrufuna verilen önemi artırmaktadır.

Fosil yakıtların kullanımını, günümüz açısından değerlendirmek için 2018 yılı grafiğine bakıldığında, dünya genelinde toplam enerji tüketimindeki ağırlığı dikkat çekmektedir. Ancak 2000 ve 2018 yılları birlikte değerlendirildiğinde fosil yakıtların ağırlığını, azalarak koruduğu ve yenilenebilir enerji kaynaklarının, toplam enerji tüketimi içerisindeki payının arttığı görülmektedir.

Grafik 2: 2000 ve 2018 Yıllarına Ait Türlerine Göre Enerji Tüketimi

2000 Yılına Ait Türlerine Göre Enerji Tüketimi

2018 Yılına Ait Türlerine Göre Enerji Tüketimi

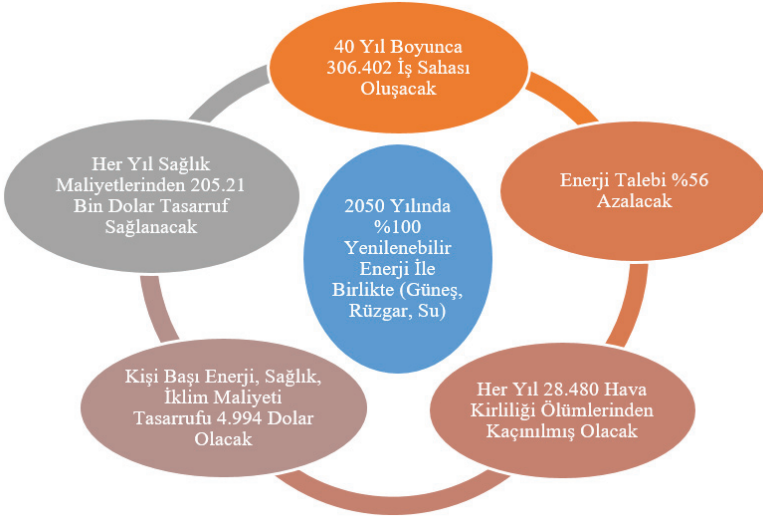


Kaynak: KMPG (2020)

Yenilenebilir enerjiye yönelim; küresel ısınmaya, istihdama, enerji talebine, insan sağlığına, ekosisteme farklı faydalar sağlayacaktır. 143 ülkeyi kapsayacak şekilde yapılan bir araştırmaya göre söz konusu ülkeler; 2030 yılına kadar enerji ve enerji dışı fosil yakıtların ve biyoyakıt emisyonlarının %80'ini, 2050 yılına kadar %100'ünü durdurduğunda %1,5°C'lik küresel ısınmadan kaçınılmış olacaktır. %100 yenilenebilir enerji kaynakları ile bütün alanlardaki enerji ihtiyaçlarını karşılamaları sonucunda, kaybedilen iş sahasından 28,6 milyon daha fazla, uzun vadeli ve tam zamanlı iş sahası oluşacaktır. Şüphesiz bu yeni iş sahaları istihdama olumlu katkı sağlayacaktır. Yine aynı araştırmaya göre yenilenebilir enerji kaynakları ile birlikte

enerji talebi %57,1 azalırken, enerji maliyetleri %61, enerjinin sosyal maliyetleri %91 azalacaktır. Dünya çapında enerjiye ulaşılabilirlik artacak ve güç kesintileri azalacaktır (Jacobson v.d., 2019: 449). Aynı araştırmanın Türkiye'ye yönelik bulguları ise Şekil 2'de belirtilmektedir.

Şekil 2: Türkiye ve %100 Yenilenebilir Enerji



Kaynak: The Solutions Project (2019)

2019 yılında enerji ithalatı petrolde %91,2, doğalgazda ise %98,9'dur. 2019 yılı itibarıyla, %72,4 oranında bir enerjide dışa bağımlılık düzeyi bulunmaktadır (Türkiye Petrolleri, 2019: 30-33). Enerjide dışa bağımlılığı azaltma konusunda yenilenebilir enerji kaynakları önemli bir yere sahiptir. Yenilenebilir enerji kullanımının yaygınlaştırılmasının yıllık yaklaşık 21 milyar metreküp doğalgaz ithalatının önüne geçilebileceği, bu sayede de toplamda 4 milyar dolar gibi bir tasarruf sağlanabileceği öngörülmektedir. Yenilenebilir enerji kaynakları, özellikle enerji ihtiyacının yaklaşık ¼'ünü yerli kaynaklarla karşılayabilen Türkiye gibi ülkeler için iktisadi açıdan önemli bir işleve sahiptir (Türkiye Petrolleri, 2016: 25-27).

Ekonomik kazanımlarının yanında fosil yakıtların sağlık üzerindeki olumsuz etkilerinden de kaçınılmış olunacaktır. 2019 yılında Çin'in Hubei eyaletinde başlayarak pandemiye dönüşen COVID-19 salgınından yola çıkarak, Türkiye'de pandemi ile mücadeleye yönelik alınan tedbirler arasında 30 büyükşehirde

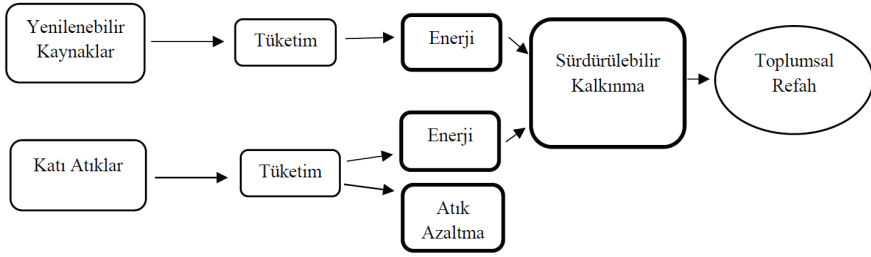
uygulanmış sokağa çıkma yasağına Zonguldak ilinin eklenmesi örnek gösterilebilir. Türkiye açısından önemli kömür havzasına sahip olan Zonguldak ilinde, madencilik faaliyetlerinin akciğer hastalıkları konusunda oluşturduğu hassasiyet, bu kararın alınmasında önemli bir etken olarak değerlendirilebilir. Yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelim bu gibi kırılmalardan kaçınmamıza yardımcı olacaktır.

Birey refahının yenilenebilir enerjilerden geçtiği görüşü yaygınlaştıkça, eko-endüstriler gelişme göstermektedir. Eko-endüstrilerin değeri yaklaşık 1 trilyon Euro'dur. Bu endüstriler 2000-2011 yılları arasında %50'den fazla büyüme performansı göstermiştir. Bununla birlikte 3 milyondan fazla insan bu endüstrilerde istihdam edilmektedir (Ünlü ve Yıldız, 2017: 239). İngiltere'de 2014'ün ilk çeyreğinde, biyoenerji, jeotermal, hidroelektrik, güneş ve rüzgâr enerjisinden oluşan yenilenebilir enerji alanlarında çalıştırmak üzere verilen ilanlar toplam enerji sektöründekilerin üçte birini oluşturuyorken; 2017'nin aynı döneminde bu oran %51,5 olmuştur (Ruggieri, 2017). Bu veriler aynı zamanda istihdamda yaşanacak bir dönüşümü de işaret etmektedir. Bu dönüşüm, istihdamın içeriğinde de karşımıza çıkmaktadır. Enerji sektörü geleneksel olarak erkek egemendir. 2016 yılında yapılan bir çalışma; kadınların, modern yenilenebilir enerji sektöründeki işgücünün ortalama % 35'ini temsil ettiğini göstermektedir (IRENA, 2017).

Fosil yakıtların tükenebilir olması ve çevreye yönelik zararları; enerji tasarrufunu sağlamak adına, kaynakların etkin kullanımını da önemli kılmaktadır. Bu anlamda döngüsel ekonomi ve sıfır atık çalışmaları ön plana çıkmaktadır. Döngüsel ekonomi modeli, enerji ve tüm kaynakların verimli bir şekilde kullanıldığı ve atıkların bütüncül bir süreçle geri dönüştürüldüğü, neredeyse sıfır atık üretimi ile ürünlerin ve hammaddelerin yeniden kullanılmasını sağlayan temiz üretim modeli olarak tanımlanmaktadır. Döngüsel ekonomide, doğrusal ekonominin geleneksel al-yap-kullan-at modelinin aksine, kaynaklar mümkün olan en uzun süre kullanımda tutulur ve maksimum değerlerine ulaşılır (Sapmaz Veral, 2019: 20-21).

Gerek yenilenebilir enerjiye geçiş gerekse döngüsel ekonomi yönündeki adımlar nihayetinde sürdürülebilir kalkınmayı destekleyerek toplumsal refahı arttırmaktadır.

Şekil 3: Enerji Kaynaklarının Kullanımı ve Sürdürülebilirlik Dönüşümü



Kaynak: Seydioğulları (2015: 24)'dan yararlanılarak hazırlanmıştır.

3.2. Diğer Olumlu Dışsallıklar

İklim değişikliğinin muhtemel diğer yararları şöyle belirtilebilir (Harris v.d., 2017: 15; Yadav v.d., 2019: 3):

- Soğuk iklime sahip bölgelerdeki tarımsal üretimde artış,
- Daha düşük ısınma maliyetleri,
- Soğuk algınlığından ölenlerin sayısında azalma,
- İyi idare edilen ormanlardan küresel kereste arzında potansiyel bir artış.

Küresel ısınmanın bahsi geçen potansiyel olumlu sonuçlarının kuzey yarımkürenin özellikle İzlanda, Sibirya, Kanada gibi bölgelerinde etkili olması beklenmektedir. Nitekim bunun örneklerinden biri İzlanda'da yaşanmıştır. Büyük çoğunluğu volkanik kayalar, buzullar, bazı çalı ve otlarla kaplı olan ülkede küresel ısınma ile birlikte orman alanlarının arttığı gözlemlenmiştir. 1960 yılına kıyasla ağaçların yaklaşık %50 daha hızlı büyüdüğü; yirmi yıl önce armut, elma, meşe, kayın gibi ağaç türlerinin yetişmesi imkânsız gibi görülürken artık bu türlerin yetiştiği ve meyve verdiği görülmüştür. Bu durum sadece orman endüstrisini olumlu etkilemek ile kalmayıp erozyonun azalması, toprak verimliliğinin artması, su kalitesinin artması, biyo-çeşitliliğinin artması, yeni eğlence aktivitelerinin ortaya çıkması anlamına gelmektedir (Harris v.d., 2017: 15; Main, 2014).

Küresel iklim değişikliği ile birlikte kış ölümlerindeki azalış da olumlu dışsallıklara bir başka örnek olarak verilebilir. Sadece İngiltere gibi ülkelerde değil, aynı zamanda Yunanistan da dâhil olmak üzere, çok sıcak yazları olan ülkelerde kış ölümlerinin yaz ölümlerini aştığı az bilinen bir gerçektir. Hem İngiltere hem de Yunanistan'da, ölüm oranlarının her kış %18 arttığı görülmektedir. Özellikle soğuk

kışlar, sıcak hava dalgaları sırasındaki ölümlerdeki artıştan çok daha fazla kalp yetmezliğinde artışa neden olmaktadır (Ridley, 2013).

Küresel iklim değişikliğinden olumlu yönde etkilenmesi beklenen ülkelerden bir diğeri de Rusya'dır. Küresel iklim değişikliği ile artacak sıcaklık oranı tarım arazilerinin potansiyelini artıracaktır. Bugün iklim şartları nedeniyle yetiştirilemeyen birçok ürün Rusya'da yetişebilir hale gelecektir. Bunun muhtemel sonuçları olarak, Türkiye gibi Rusya'ya gıda tedariki yapan ülkelerin yeni pazarlar araması gerekeceği, hatta Rusya'nın bu ülkelerin ihracat pazarlarından pay alabileceği hususu da yer almaktadır (Donat, 2015).

Küresel iklim değişikliği, Kuzey Kutbuna kıyısı olan ülkeler için (özellikle Rusya, Danimarka, Kanada, kısmen ABD gibi) -50°C'ye varan sıcaklıklar nedeniyle kullanılamayan birkaç milyon kilometre karelik alanın kullanıma açılması anlamına da gelmektedir. Bu durum ise Kuzey Kutbuna kıyısı olan ülkeler açısından altın, elmas, demir, çinko, petrol, doğal gaz gibi zengin yeraltı kaynakların kullanılabilmesine imkân sağlayacaktır. Birçok maden için Dünya rezervlerinin üçte birinin bu bölgede bulunduğu ifade edilmektedir. Örneğin; Rusya'nın Sibiryadaki kömür, petrol ve doğal gaz yatakları enerji karşılığı olarak Dünya rezervlerinin %30'una denk gelmektedir (Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, 2020).

Küresel ısınmanın küresel ekonomiyi yeniden şekillendireceğini ortaya koyan araştırmalar 2099'da ABD'nin yıllık geliri %36 azalış gösterirken; kuzeyde yer alan Rusya'da %419, Finlandiya'da %516, İsveç'te %210, Norveç'te ise %248 artış yaşanacağını da öngörmektedir. Küresel iklim değişikliğinin kuzey ülkelerindeki bazı olumlu yansımalarının güneye doğru gittikçe tam tersine döndüğünü söyleyebiliriz (NTV, 2017).

İklim değişikliğinin sağladığı bazı olumlu dışsallıklar daha spesifik araştırmalarda da karşımıza çıkmaktadır. Örneğin; yapılan bir araştırmaya göre küresel ısınmanın artmasının kakao çekirdeğinin lezzetine katkı sağladığı görülmüştür (Delzo, 2017). Eriyen buzlar sayesinde Batı Avrupa, Doğu Asya ve Kuzey Amerika limanları yaklaşık 5.000 ile 15.000 km kadar birbirlerine yaklaşacaktır. Bu durum yük taşımacılığı yapan gemilerin maliyetlerini ciddi oranda azaltacaktır (Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, 2020). Türk Deniz Araştırmaları Vakfı'nın 2013 yılı için hazırladığı İklim Değişikliği ve Denizler Raporu'na göre küresel iklim değişikliği, bazı denizlerde tür çeşitliliğine

neden olabilmektedir. Rapor, günümüzde Akdeniz’de bulunan 650 balık türünden 90 tanesinin havzanın yeni üyeleri olduğunu iddia etmektedir. Bunun sonucu olarak, bu değişimin balıkçılığa olumlu etkilerinin olabileceği söylenebilir (Batan ve Toprak, 2015: 97). Küresel sıcaklık artışı nedeniyle yaz turizminde sezonunun uzamasına sağlayabilir. Bu durum da kısa vadede turizm sektörü açısından fayda yaratabilir (Sevim ve Zeydan, 2007: 707).

4. KÜRESEL İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNİN OLUMSUZ DIŞSALLIKLARI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Küresel iklim değişikliği ifadesini duyduğumuzda aklımıza ilk olarak; aşırı hava olayları, afetler, kayıplar gelmektedir. Bunun en önemli sebebi bu hususların birer bilimsel öngörü olmaktan çıkıp, günlük hayatta az ya da çok tecrübe ettiğimiz konular haline gelmesindedir. Küresel iklim değişikliğinin; küresel, bölgesel, yerel ölçekte meydana getirdiği ve getireceği sorunlar kaçınılmaz bir şekilde bütün insanlığı ilgilendirmektedir.

Bu bölümde öncelikli olarak dünyada ve Türkiye’de bölgeler itibarıyla meydana getirdiği etkilere yer verilecektir. Sonrasında bu etkilere bağlı olarak ortaya çıkan olumsuz dışsallıklar daha spesifik örneklerle ele alınacaktır. Bu örnekler, iklim değişikliğinin olumsuz dışsallıklarını her ayrıntısı ile ele almak konusunda elbette yetersizdir. Tek bir çalışmada bunu gerçekleştirmek imkânı da bulunmamaktadır. Çalışmada öne çıkan yönleri ile konu hakkında bütünsel bir değerlendirme sunmak ve dikkat çekmek hedeflenmiştir.

Küresel iklim değişikliğinin dünyada bölgesel anlamda meydana getirdiği muhtemel olumsuz etkiler Tablo 1’de özetlenmiştir.

Tablo 1: Bölgeler İtibarıyla Küresel İklim Değişikliğinin Etkileri

Asya	<ul style="list-style-type: none">- Sel, kuraklık, orman yangınları, tropikal kasırgalar gibi ekstrem olayların artması.- Sel, kuraklık, deniz seviyesinde yükselme gibi nedenlerle gıda güvenliğinin azalması.- Yaz aylarında azalan toprak neminin arazideki bozulmayı ve çölleşmeyi artırması.- Deniz seviyesinin yükselmesi ve tropikal kasırgaların yoğunluğunun artması, ılıman ve tropikal Asya'nın alçak kıyı bölgelerinde on milyonlarca insanı yerinden etmesi.
Afrika	<ul style="list-style-type: none">- Kuraklık, sel baskını ve diğer aşırı olayların artması; su kaynaklarını, gıda güvenliği, insan sağlığı ve altyapı üzerinde ki baskıyı artırarak, kalkınmayı kısıtlaması.- Yağış rejimindeki değişiklik ve yoğun arazi kullanımının çölleşmeyi artırması.- Gıda güvenliği ve hububat verimliliğinde azalma yaşanması.- Deniz seviyesinin yükselmesinin özellikle Güney Afrika kıyılarında kıyı yerleşimlerini, sel ve kıyı erozyonunu etkilemesi.- İklim değişikliklerine karşı oldukça duyarlı olan büyük nehirlerin; tarım ve hidroelektrik sistemlerini etkilemesi nedeniyle su kullanımındaki azalmaların uluslararası gerginlikleri artırması.- Bazı bölgelerde ekstrem olayların sıklığında artış yaşanması.
Latin Amerika	<ul style="list-style-type: none">- Buzulların kaybedilmesi ve geri çekilmesinin, kar erimesinin önemli bir su kaynağı olduğu bölgelerde akışı ve suyun arzını olumsuz etkilemesi.- Taşkınların ve kuraklıkların yaşanma sıklığı artması ve bazı bölgelerde su kalitesinin düşmesi.- Tropik siklonların yoğunluğunun artması, şiddetli yağış, sel, fırtına dalgalanmaları ve rüzgâr hasarlarının; yaşam, mülk ve ekosistem risklerini artırması.- Deniz seviyesindeki yükselmelerin kıyı yerleşim alanlarını, buralardaki üretken yapıyı, mangrov ekosistemlerini olumsuz etkilemesi.

Kaynak: OECD (2003: 3-4)

Tablo 2'de ise iklim değişikliğinin Türkiye'de meydana getireceği sorunlar bölgeler itibarıyla özetlenmiştir. Tablo 2; iklim değişikliğinin bölgesel etkilerinin, yereldeki algısına göre oluşturulmuştur. İklim değişikliğinin katılımcılar tarafından gözlemlenen ve hissedilen sonuçlarına göre derlenmiştir. Bütün bölgeler için gözlemlenen etki, tarım ve hayvancılıkta verim düşüklüğü, buna bağlı tarımsal ürünlerin fiyatlarında artış ve göçler yönünde olmuştur.

Tablo 2: İklim Değişikliğinin Bölgeler İtibarıyla Türkiye'ye Etkisi

Bölgeler	Gözlemlenen Etkiler
Akdeniz	<ul style="list-style-type: none">• Su Kaynaklarının Azalması ve Kuraklık• Aşırı Hava Olayları• Deniz Ekosisteminde Kayma• Tarım ve Hayvancılıkta Verim Düşüklüğü<ul style="list-style-type: none">- Tarım Ürünlerinin Fiyatlarında Artış- Göç
Doğu Anadolu	<ul style="list-style-type: none">• Yağış Rejiminde Değişiklik• Kar Örtüsünde Azalma• Tarım ve Hayvancılıkta Verim Düşüklüğü<ul style="list-style-type: none">- Tarım Ürünlerinin Fiyatlarında Artış- Göç
Ege	<ul style="list-style-type: none">• Su Kaynaklarının Azalması ve Kuraklık• Deniz Ekosisteminde Kayma• Tarım ve Hayvancılıkta Verim Düşüklüğü<ul style="list-style-type: none">- Tarım Ürünlerinin Fiyatlarında Artış- Göç
Güneydoğu Anadolu	<ul style="list-style-type: none">• Su Kaynaklarının Azalması ve Kuraklık• Kar Örtüsünde Azalma• Tarım ve Hayvancılıkta Verim Düşüklüğü<ul style="list-style-type: none">- Tarım Ürünlerinin Fiyatlarında Artış- Göç
İç Anadolu	<ul style="list-style-type: none">• Su Kaynaklarının Azalması ve Kuraklık• Tarım ve Hayvancılıkta Verim Düşüklüğü<ul style="list-style-type: none">- Tarım Ürünlerinin Fiyatlarında Artış- Göç
Karadeniz	<ul style="list-style-type: none">• Yağış Rejiminde Değişiklik• Deniz Ekosisteminde Kayma• Kar Örtüsünde Azalma• Tarım ve Hayvancılıkta Verim Düşüklüğü<ul style="list-style-type: none">- Tarım Ürünlerinin Fiyatlarında Artış- Göç
Marmara	<ul style="list-style-type: none">• Aşırı Hava Olayları• Yağış Rejiminde Değişiklik• Tarım ve Hayvancılıkta Verim Düşüklüğü<ul style="list-style-type: none">- Tarım Ürünlerinin Fiyatlarında Artış- Göç

Kaynak: TEMA Vakfı ve WWF Türkiye (2015: 9)

Meteoroloji Genel Müdürlüğü'nün 2016 Yılı İklim Değerlendirmesi Raporlarına göre Türkiye'de 2011 yılında 324 adet meteorolojik olağanüstü olay sayısı kaydedilirken, 2016 yılında bu sayı 1313'e çıkmıştır. Meteorolojik olağanüstü olayların sayısında 10 yılda 170 olay şeklinde bir artış eğilimi görülmektedir (Meteoroloji Genel Müdürlüğü, 2017: 10). 2018 yılı için yayınlanan raporda ise, ilkbahar mevsimi normallerinden 3.0°C'lik sapma ile 1971 yılından beri görülen en sıcak ilkbahar mevsimi tespitine yer verilmiştir (Meteoroloji Genel Müdürlüğü, 2019: 9).

İklim değişikliği, içinde bulunduğumuz çevrenin tahribatıyla ilgilidir. Birbiri içerisine geçmiş neden-sonuç silsilesinde; ekonomik, sosyal, kültürel alanlarda birçok olumsuz dışsallıklar meydana getirmektedir. Bu konular iki başlık halinde örneklendirilecektir.

4.1. Sosyo-Ekonomik Alanda Ortaya Çıkan Olumsuz Dışsallıklar

Küresel iklim değişikliğine bağlı olarak ortaya çıkan ve öncelikli ele alınması gereken olumsuz dışsallığı insan sağlığında meydana getireceği sorunlardır. İklim değişikliği fiziksel ve zihinsel etkilerinin yanı sıra toplumsal sağlık üzerinde olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Fiziksel olarak, insan hareketlerini ve aktivitesini kısıtlamakta; sıcaklığa bağlı hastalıklara, alerjilere, su kaynaklı hastalıklara artan oranda maruz kalınmasına neden olmaktadır. Zihinsel olarak stres, kaygı, depresyon, üzüntü, sosyal ilişkiler üzerinde baskı, madde bağımlılığı, travmatik stres bozukluğunda artışlar oluşturmaktadır. Toplumsal olarak kişilerarası saldırganlıklarda, şiddet ve suç oranlarında artış, toplumsal istikrarsızlık ve uyumsuzluklar yaşanmaktadır (U.S Global Change Research Program, 2016: 18). Bütün bu durumlar işgücü verimliliğini ve toplumsal refahı da yakından ilgilendirmektedir.

1995-2014 yılları arasında 15.000'den fazla aşırı hava olayının doğrudan sonucu olarak dünya çapında 525.000'den fazla kişi yaşamını yitirmiştir (Kreft v.d., 2016: 5). Küresel iklim değişikliğine yönelik gerekli tedbirler alınmazsa, önümüzdeki yüzyılın başında Avrupa'da hava kaynaklı ölümlerin 50 kat artacağı öngörülmektedir. 1981-2010 yılları arasında Avrupa'da aşırı sıcaklık gibi hava koşulları nedeniyle yılda 3.000 ölüm gerçekleştiği belirlenmiştir. 2071-2100 yılları arasında yılda 152.000'e ulaşacağı tahmin edilmektedir (Davis, 2017).

2019 yılında iklim değişikliğine bağlı olarak yaşanan en çarpıcı olaylardan biri şüphesiz "mega yangın" olarak nitelendirilen Avustralya yangınlarıdır. 10 Ocak 2020 itibariyle 28 kişinin yaşamını yitirdiği bu yangınlarda, 1,25 milyar hayvanın hayatını kaybettiği tahmin edilmektedir (BBC Türkçe, 2020).

İklim değişikliğinin doğal sonucu olarak meydana gelen hastalıklar ve ölümler dışında, yine iklim değişikliğine bağlı olarak yaşanacak ulusal ve uluslararası gerginlikler de insan hayatını tehdit etmektedir. İklim değişikliğinin yaratacağı çatışma ortamının Devlet Dışı Silahlı Güçler olarak adlandırılan çeşitli illegal yapılanmalara katılımı da artıracağı öngörülmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından bu baskı daha hissedilebilir olacaktır. İklim değişikliğine bağlı

olarak küçülen Çad Gölü bu konuda verilebilecek örneklerden biridir. Çad Gölünün küçülmesi ile önemli geçim kaynaklarının azalması, zor durumdaki gençlerin Boko Haram terör örgütüne katılımında bir etken olarak değerlendirilmektedir. Güvenliğimizi ciddi anlamda tehdit eden küresel terör olayları açısından değerlendirildiğinde, bu sorunun uzun vadede tüm ülkeler için ciddi riskler taşıdığı ortadadır (Nett ve Rüttinger, 2016: 47).

İklim değişikliği, terör örgütlerinin insan kaynağı elde etmesine yardımcı olmakla birlikte, aynı gerekçelerle göçlere de neden olmaktadır. Yaşam alanlarını, yaşanamaz hale getiren deniz seviyesindeki yükselme, kalıcı göçe neden olmaktadır; sıra dışı hava olayları, bölge içerisinde daha geçici hareketlere neden olabilmektedir (Mobjörk, 2016: 12).

2014 yılında 100 ülkede afetler nedeniyle 19,3 milyondan fazla insan buldukları yerleri terk etmiştir. Bunun yaklaşık 17,5 milyonu hava şartlarından kaynaklı afetler nedeniyle göç etmek zorunda kalmıştır. 2008 yılından itibaren ise her yıl afetler nedeniyle ortalama 26,4 milyon insan yerinden edilmiştir. Hava ve iklimle ilgili tehlikeler ve seller, artıştaki en büyük gerekçeyi oluşturmaktadır. 2016 yılı için Afrika'da çatışmalar dolayısıyla yerinden edilenlerin sayısı 2,8 milyon iken afetler dolayısıyla yerinden edilenlerin sayısı 1,1 milyon olmuştur. İklim değişikliğinin, ilerleyen yıllarda bu kırılganlığı ve eğilimi artırması beklenmektedir (IDMC, 2015: 19; IDMC, 2017: 9). 2050 yılına kadar 200 milyon insanın iklim sebebiyle yerlerini değiştireceği tahmin edilmektedir. Isınma sebebiyle, kuraklık ve buzulların erimesi artacak; 700 milyon ile 1,5 milyar arasındaki insan su sıkıntısı çekecek; Asya, Afrika ve küçük adalarda yaşayan insanlar iklim mültecisi olmakla yüz yüze kalacaklardır (Ekşi, 2016: 20).

Göç hareketleri özellikle gelişmekte olan ülkeler üzerinde baskı oluşturmaktadır. Değişen iklim koşullarına uyum sağlama konusunda yetersiz kalan gelişmekte olan ülkelerde özellikle çocuklar daha fazla etkilenmektedir. 2017 yılında yapılan bir araştırmada Hindistan, Nepal, Burkina Faso, Peru, Nijerya gibi az gelişmiş ve iklim değişikliğinin neden olduğu çevresel tahribattan fazlasıyla etkilenen ülkelerde, iklim değişikliğinin özellikle çocuk iş gücünü artırdığı, çocukların gittikçe artan oranda tehlikeli işlerde çalışmaya başladığı, eğitim imkânlarından uzak kaldığı sonucu ortaya çıkmıştır (Myers ve Theytaz-Bergman, 2017: 4).

İklim değişikliğinin yaratacağı muhtemel uluslararası gerginliklerden biri de hava durumu manipülasyon araçlarının kullanımına giderek daha fazla ihtiyaç duyulmasıyla ilgilidir. Hava manipülasyonu aracı olarak kullanılan bulut tohumlama yöntemi -tartışmalı ve geçerliliği kanıtlanmamış olsa da- özellikle kuraklıkla mücadele konusunda üzerinde durulan bir yöntemdir. Yağmuru tetiklemek veya bastırmak için kullanılan bulut tohumlama yöntemi yeni olmamakla birlikte kullanımı giderek daha kolay ve uygun hale gelmektedir. Hava koşullarındaki değişikliklerin etkileri yoğunlaştıkça; yağmur düşüşündeki eş zamanlı azalışlar ve su talebindeki artışların hükümetler tarafından yönetimi durumunda, jeopolitik gerilimlerin oluşması mümkündür.

Potansiyel çevresel sonuçların yanı sıra, jeopolitik gerilimlerin arttığı bir zamanda iyi niyetli hava manipülasyonu bile düşmanca görülebilir. Algılamalar çok önemlidir; komşu bir devlet büyük ölçekli bulut tohumlamayı, yağmurun çalınması veya kuraklığın nedeni olarak görebilir. Bulut tohumlama uçakları casusluk için çift kullanımlı araçlar olarak görülebilir. Düşmanca kullanımı yasak olmakla birlikte, ihtimal dışı değildir; örneğin, hava komuta araçları bir komşunun tarımını veya askeri planlamasını bozmak için kullanılabilir. Eğer devletler tek taraflı olarak, daha radikal jeo-mühendislik teknolojilerini kullanmaya karar verirse, bu durum dramatik iklim aksaklıklarını tetikleyebilir (World Economic Forum, 2019: 66).

Yapılan bir araştırmayla, 7 milyarlık dünya nüfusunun onda birine sahip, aralarında Türkiye'den İstanbul ve İzmir'in de bulunduğu on dokuz mega kıyı şehrinin, fosil yakıt kullanımı ve diğer insan aktivitelerine bağlı olarak, iklimde meydana gelen değişikliğin neden olacağı mali kayıp tahmin edilmeye çalışılmıştır. Listede yer alan on dokuz şehir; Amsterdam, Atina, Barcelona, Kopenhag, Dublin, Glasgow, Hamburg, Helsinki, İstanbul, İzmir, Lizbon, Londra, Marsilya, Napoli, Odesa, Porto, Rotterdam, St. Petersburg, Stockholm'dür. Sayılan bu şehirler dünya topraklarının %2'lik bir kısmını oluşturmasına rağmen, dünya nüfusunun yaklaşık %10'unu bu şehirlerde yaşamaktadır. Bu çalışmada en çok maddi kayba uğrayacak ilk üç şehir; İstanbul, Odesa ve İzmir olarak sıralanmaktadır. Toplamda bu 19 mega şehrin uğrayacağı maddi kayıp 2030 yılında 1 milyar 181 milyon dolar; 2100 yılında ise 42 milyar 924 milyon dolar olarak hesaplanmıştır. İstanbul ve İzmir için ise 2030 yılında toplam 333 milyon dolar olarak öngörülen maddi kaybın; 2100 yılında ise yaklaşık 15 milyar dolara çıkacağı hesaplanmıştır (Abadie v.d., 2016: 6).

Tablo 3: Ülkeler ve İklim Risk Endeksi (1999-2018)

Ülkeler	İklim Risk Endeksi
Puerto Rico	6.67
Myanmar	10.33
Haiti	13.83
Filipinler	17.67
Pakistan	28.83
Vietnam	29.83
Bangladeş	30.00
Tayland	31.00
Nepal	31.50
Dominica	32.33

Kaynak: Eckstein v.d. (2020: 9)

Tablo 3'te 1999'dan 2018'e kadar geçen zaman dilimindeki ortalamasına göre riskin en fazla olduğu on ülke yer almaktadır. İklim risk endeksi bakımından gelişmekte olan ülkelerin dezavantajlı olduğu sonucuna varabiliriz.

Değişen iklim koşulları enerji üretimi üzerinde de bozucu bir etki meydana getirmektedir. Tablo 4'de enerji teknolojileri ile iletim dağıtım altyapılarının çeşitli hava koşullarından etkilenme dereceleri yer almaktadır. Elektrik iletim ve dağıtım altyapılarının aşırı yağış, sel ve fırtınadan zarar görmesi, ham madde iletim aşında yaşanan duraklama ya da yavaşlamaların yol açacağı üretim aksaklıkları ile ham madde kalitesinde yaşanan değişiklikler enerji üretimini olumsuz etkilemektedir. Geçmiş yılların iklim özellikleri göz önüne alınarak tasarlanmış ve hâlihazırda işletilen enerji santralleri, değişen iklim şartlarına uyum sağlamak zorluklar yaşamaktadırlar. Bu durum sadece enerji arz güvenliğini tehlikeye sokmamakta, bununla birlikte bu yatırımlara kredi ve finansman desteği sağlayan kuruluşlar açısından da risk oluşturmaktadır (EÜAŞ, 2015: 6-7).

Tablo 4: İklim Değişikliğinin Elektrik Üretimi, İletimi ve Nihai Kullanım Üzerindeki Belirleyici Etkileri

Teknoloji	Hava Sıcaklığı Değişimi	Su Sıcaklığı Değişimi	Su Bulunurluğu Değişimi	Rüzgâr Hızı Değişimi	Deniz Seviyesi Değişimi	Sel	Sıcak Dalgası	Fırtına
Kömür	1	2	1-3	-	-	3	1	-
Petrol	1	2	1-3	-	-	3	1	1
Doğalgaz	1	2	1-3	-	-	3	1	1
Nükleer	1	2	1-3	-	2*	3	1	-
HES	-	-	1-3	-	-	3	-	1
Rüzgâr	-	-	-	1-3	3*	3	-	1-3
Güneş Pili	1	-	-	1	-	1	1	1
CSP	-	-	2	2	-	1	1	2
Biyakıt	1	2	2	-	3*	1	1	-
Jeotermal	-	1	-	-	-	3	-	-
Okyanus	-	1	-	-	1	1	-	3
İletim ve Dağıtım	3	-	-	1	3*	N/A	1	2-3
Nihai Kullanım	2	-	-	-	-	1-2	3	-
CPS= Yoğunlaştırılmış güneş enerjisi, HES= Hidroelektrik santral* Kıyı veya alçak bölgelerde daha yüksek şiddet.					Notlar: 3= şiddetli etki, 2= orta derece etki, 1= sınırlı etki, -= ciddi etki söz konusu değil; N/A= geçerli değil.			

Kaynak: EÜAŞ (2015: 7)

İklim değişikliği, su ve kara ekosistemleri üzerinde de baskı oluşturmaktadır. Bazı ekosistemler son derece hassas olduğundan küçük değişiklikler bile büyük etkilere neden olabilir. Su sıcaklığındaki küçük artışlar, örneğin; mercan kayalıklarına zarar verir, kirlilik ve aşırı avlanma gibi diğer etkileri artırır ve bu nedenle balık stoklarında azalmaya neden olur. Bu durum balıkçılık ve turizme bağlı geçim kaynaklarını tehlikeye atar (OECD, 2003: 7). Endemik bitki türleri açısından zengin olan Türkiye’de bölgesel özellik taşıyan, yayılım alanı dar bitki türleri bu süreçle yok olmaya başlayacaktır. Göller bölgesi 900 endemik tür içermekte, bunun 48’i yok olma tehdidi altındadır (Demir, 2009: 50). Doğa Derneği’nin 2015 yılında gerçekleştirdiği araştırmaya göre Türkiye’de son 60 yılda Marmara Denizinin iki katı büyüklüğüne denk gelen, 2 milyon hektarlık sulak alan kurumuş, 120 doğal göl ve göletler risk altındadır. Doğal Hayatı Koruma Vakfı verilerine göre ise son 30 yılda Van Gölünün üç katı büyüklüğünde sulak alan kaybedilmiştir. Tabii alanlarda yaşayan canlılar da ciddi anlamda etkilenmiştir. Örneğin; yükseklerdeki su birikintilerinde yaşamını sürdüren Anadolu dağ turnaları tükenmenin eşiğine gelmiştir (Sönmez, 2017).

4.2. Kültürel Alanda Ortaya Çıkan Olumsuz Dışsallıklar

Kültürler tek başlarına var olmazlar. Ancak, gelişmek için edinilmeli ve başkalarına aktarılmalıdır. Kültürün aktarımında kültürel mirasın önemli bir payı vardır. Kültürel miras, *“bir toplumun geçmişi ile ilgili, onu kimliklendiren, yaşamsal süreklilikle birlikte günümüze ulaşan yerel ve evrensel değer niteliği taşıyan her türlü somut ve somut olmayan varlıklar”* olarak tanımlanmaktadır (İSMEP, 2014: 12). Küresel iklim değişikliğinin olumsuz dışsallıklarından biri olarak karşımıza kültürel miras kaybı çıkmaktadır. Kültürel miras kaynakları, iklim değişikliğinin yaratacağı etkiler konusunda oldukça hassas bir yapıya sahiptir. Su, nem ve asit seviyesindeki değişiklikler yapı malzemesi bünyesinde fiziksel, biyolojik ve kimyasal hasarlara neden olurken; sel, fırtına, hortum gibi ani ve şiddetli hava olayları ise yapılarda strüktürel hasarlara yol açmakta; çölleşme ve erozyon sonucu yapının oturduğu zeminin zayıflamasına ve toprağın değişen tuz ve asidite dengesi nedeniyle yeraltı kalıntılarının hasar görmesine neden olmaktadır (Gençer, 2017: 26).

Amerika Birleşik Devletlerinin güneydoğusu için yapılan bir araştırmaya göre deniz seviyesindeki 1 metrelik yükseliş, 13.000'nin üzerinde arkeolojik alanın kaybedilmesine neden olabilir. Yine bu araştırmaya göre deniz seviyesi 16 metre yükselirse, 32.000 arkeolojik alan ve 2.400 tarihi yer tehdit altına girecektir (Anderson, vd. 2017). Sıcaklıklarda 2 derecelik bir artışın 50 yılda denizlerde 3 metre yükselmeye neden olacağı yönündeki araştırmalar, kültürel kaynak kaybı konusundaki endişelerin ciddiyetini göstermektedir (Hansen vd., 2016: 20061).

163 ülkede 1.000'den fazla Dünya Mirası varlıkları bulunmakta ve bunların büyük bir çoğunluğu önemli turistik yerlerden oluşmaktadır. Dünya Miras varlıklarının zarar görmesi turizm sektörünü olumsuz etkileyecektir. Turizm, ekonomik kalkınmayı yönlendirir, gerekli finansal ve sosyal desteği sağlar (UNESCO ve UNEP, 2016: 5). Bu durum ekonomik ve sosyal kayıp anlamına gelmektedir. Sonuç olarak şunu söyleyebiliriz ki; küresel iklim değişikliğinin olumsuz dışsallıkları iç içe geçmiş, takibi zor neden-sonuç ilişkisini barındırmaktadır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Ekonomik büyümenin temelini teşkil eden sanayi devrimi ve özellikle ikinci dünya savaşı sonrasında fosil yakıtların kullanılmasındaki hızlı artışlar, sera gazı etkisine bağlı olarak iklim değişikliğine neden olmuştur. İklim değişikliğinin bir sonucu olarak da küresel ısınma ve buna bağlı sorunlar halkası, iklim değişikliğini her geçen gün ciddileşen küresel bir sorun haline getirmiştir. İklim değişikliğinin yol açtığı olumsuzluklar; sağlık, güvenlik, tarım, biyo-çeşitlilik, kültürel miras, işgücü, eğitim, yoksulluk gibi geniş bir alanda ortaya çıkmaktadır. Üstelik mevcut veriler bu sorunların gelecekte şiddetini daha da artıracaklarını göstermektedir. Küresel iklim değişikliğini tartışılır ve araştırılır kılan en önemli etken şüphesiz ki, ortaya çıkardığı bu olumsuz dışsallıklar ve geleceğe yönelik olumsuz beklentilerdir.

Küresel iklim değişikliğinin olumsuz dışsallıklardan kaçınmak ya da kaçınamadığımız durumlarda çözüm geliştirmek kadar, olumlu dışsallıklarından istifade etmek ve buna uygun politikalar geliştirmek de önemlidir. Olumsuz dışsallıklar önemli ve öncelikli olmakla birlikte, ikili bir değerlendirme yapmak iktisadın temelinde yatan "maksimum fayda, minimum maliyet" anlayışına daha uygun düşecektir. Olumsuz dışsallıklardan kaynaklanan maliyetleri minimize edip, olumlu dışsallıklardan kaynaklanan faydayı maksimize etmek küresel iklim değişikliğine karşı uygulanacak temel politika haline getirilmelidir.

Küresel iklim değişikliğinin olumlu dışsallığı üzerine söylenebilecek en önemli -belki de tek husus- yenilenebilir ve daha temiz enerji kaynaklarına geçişte bir baskı oluşturmaktır. Yenilenebilir, temiz enerji kaynaklarına yönelim sürecinde küresel iklim değişikliği tek baskı nedeni olmasa da, süreci hızlandırıcı bir etki olarak karşımıza çıkmaktadır. 2050 yılına kadar yenilenebilir enerjiye geçiş sağlanabilirse 1,5°C'lik küresel ısınmadan kaçınılacağı tahmin edilmektedir. Yenilenebilir ve temiz enerjiye geçiş beraberinde yeni iş imkânlarını ve iş sahalarını getirmektedir. Dünyada meydana gelen ölümlü maden kazaları düşünülünce, yeni iş sahalarının çalışanlar açısından daha güvenli olabileceği çıkarımında da bulunabiliriz. Ayrıca yenilenebilir kaynaklara yönelim, enerjide dışa bağımlılığı yüksek olan Türkiye gibi ülkeler için ciddi ekonomik kazanç anlamına da gelmektedir.

İklim değişikliğinin -en azından bir süreliğine de olsa- küresel çapta ortaya çıkacak bir olumlu dışsallığından söz edemesek de; İzlanda, Sibiryaya, Kanada, Rusya gibi kuzey ülkeleri açısından tarım, ormancılık, turizm, madencilik alanlarında

kazançlar sağlamaktadır. Bu olumlu dışsallıklardan istifade edemeyecek ülkelerin de uzun vadeli planlarını bu durumları gözетerek oluşturması önemlidir. Örneğin; Rusya'nın tarıma elverişsiz topraklarının ekilip biçilir hale gelmesi tarım alanındaki ithalatını düşürecektir. Rusya'ya önemli ölçüde tarım ürünü ihraç eden ülkelerin, uzun vadede planlarını buna göre gerçekleştirmeleri, söz konusu ülkelere yarar sağlayacaktır.

Özetle; küresel iklim değişikliğinin dünyanın tümü üzerinde tamamıyla olumsuz dışsallıklar oluşturacağı görüşü eksik kalmaktadır. Çalışmada çeşitli bulgular, araştırmalar ve bunlara bağlı yapılan öngörülerle küresel iklim değişikliği; sadece olumsuz yönleriyle değil, olumlu yönleriyle de analiz edilmeye çalışılmıştır. Küresel iklim değişikliğinin olumsuz yönlerinin ağır bastığını ve bu anlamda küresel bir sorun olarak varlığını sürdüreceğini ifade etsek de, olumlu yönlerini de dikkate alacak politikaların oluşturulmasının faydalı olacağı söylenebilir.

KAYNAKÇA

- Abadie, Luis; M. Galarraga, Ibon and Sainz de Murieta, Elisa (2016), "Climate Risk Assessment under Uncertainty: An Application to Main European Coastal Cities", *Frontiers in Marine Science*, December, Vol. 3, <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fmars.2016.00265/pdf> (Erişim Tarihi: 02.09.2020).
- Akın, Galip (2006), "Küresel Isınma, Nedenleri ve Sonuçları", *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, Cilt: 46, Sayı: 2.
- Anderson, David G.; Bissett, Thaddeus G.; Yerka, Stephen J.; Wells, Joshua J.; Kansa, Eric C.; Kansa, Sarah W.; Myers, Kelsey N.; Demuth, R. Carl and White, Devin A. (2017), "Sea-level rise and archaeological site destruction: An example from the southeastern United States using DINAA (Digital Index of North American Archaeology)", *PLoS ONE*, 12(11), <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0188142> (Erişim Tarihi: 04.03.2020).
- Armağan, Ramazan (2003), "Kamu Ekonomisinde Dışsallıklar ve Dışsallıkların İçselleştirilmesi", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 9, ss. 159-178.
- Australian Government Department of Environment and Energy (2020), "Greenhouse Effect", <http://www.environment.gov.au/climate-change/climate-science-data/climate-science/greenhouse-effect> (Erişim Tarihi: 02.09.2020).
- Başoğlu, Aykut (2014), "Küresel İklim Değişikliğinin Ekonomik Etkileri", *Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 7, ss. 175-196.
- Batan, Murat ve Toprak, Z. Fuat (2015), "Küresel İklim Değişikliğinin Olumlu Etkileri ve Bu Etkilerin İklim Değişikliğine Uyum Kapsamında Değerlendirilmesi", *Dicle Üniversitesi Mühendislik Fakültesi Dergisi*, Cilt: 6, Sayı: 2, ss. 93-102.
- Bayraç, H. Naci (2010), "Enerji Kullanımının Küresel Isınmaya Etkisi ve Önleyici Politikalar", *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 11, Sayı: 2, ss. 229-259.
- BBC Türkçe (2020), "Avustralya Yangınları: Neden 4 Aydır Söndürülemiyor, Bilançosu Ne?" <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-51007614> (Erişim Tarihi: 17.01.2020).
- Davis, Nicola (2017), "Extreme Weather Deaths in Europe 'could increase 50-fold by next century'", *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/science/2017/aug/04/extreme-weather-deaths-in-europe-could-increase-50-fold-by-next-century> (Erişim Tarihi: 26.08.2020).

- Delzo, Janissa (2017), "Climate Change Might Make Chocolate Taste Better, Which Gives Us Mixed Feelings". Newsweek, <http://www.newsweek.com/climate-change-might-make-chocolate-taste-better-which-gives-us-mixed-feelings-742939> (Erişim Tarihi: 12.09.2020).
- Demir, Aynur (2009), "Küresel İklim Değişikliğinin Biyolojik Çeşitlilik ve Ekosistem Kaynakları Üzerine Etkisi", Ankara Üniversitesi Çevre Bilimleri Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 2.
- Donat, İrfan (2015), "Rusya'nın Tarımda Yeni Oyun Planı", BloombergHT, <https://businessht.bloomberght.com/yazarlar/irfan-donat/1101881-rusyanin-tarimda-yeni-oyun-planı> (Erişim Tarihi: 23.08.2020).
- Dünya Doğayı Koruma Vakfı (WWF) (2020), "İklim Değişikliği". WWF Turkey, http://www.wwf.org.tr/ne_yapiyoruz/iklim_degisikligi_ve_enerji/iklim_degisikligi/ (Erişim Tarihi: 03.10.2020).
- Eckstein, David; Künzel, Vera; Schafer, Laura and Wings, Maik (2020), Global Climate Risk Index 2020, Germanwatch, https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/20-2-01e%20Global%20Climate%20Risk%20Index%202020_10.pdf (Erişim Tarihi: 13.10.2020).
- Ekşi, Nuray (2016), "İklim Mültecileri", Göç Araştırmaları Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 2, ss. 10-58.
- EÜAŞ (2015), İklim Değişikliğinin Termik Enerji Üretimine Etkisi, http://www.euas.gov.tr/Documents/iklim_degisikliginin_termik_enerji_uretimine_etkisi.pdf (Erişim Tarihi: 03.03.2018).
- Gençer, C. İrem (2017), "Kültürel Mirasın Korunmasında İklim Değişikliğinin Oluşturduğu Tehditler", Mimar.ist Dergisi, Sayı: 58, ss. 24-30.
- Gross, Samantha (2020), "Why are fossil fuels so hard to quit?" <https://www.brookings.edu/essay/why-are-fossil-fuels-so-hard-to-quit/> (Erişim Tarihi: 23.10.2020).
- Harris, Jonathan M.; Roach, Brian and Codur, Anne-Marie (2017), The Economics of Global Climate Change, Global Development and Environment Institute, Tharisufts University, <http://ecoline.ru/wp-content/uploads/the-economics-of-global-climate-change.pdf> (Erişim Tarihi: 24.09.2020).
- Hansen, James; Sato, Makiko; Hearty, Paul; Ruedy, Retro; Kelley, Maxwell; Masson-Delmotte, Valeria; Russell, Gary; Tselioudis, George; Cao, Junji; Rignot, Eric; Velicogna, Isabella; Tormey, Blair; Donovan, Bailey; Kandiano, Evgeniya; van Schuckmann, Karina; Kharecha, Pushker; Legronde, Allegra N.; Bauer, Michael and Lo, Kwok-Woi (2016), "Ice melt, sea level rise and superstorms: evidence from paleoclimate data, climate modeling, and modern observations that 2 °C global warming is highly dangerous", Atmospheric Chemistry and Physics, Discussions Paper, pp. 20059–20179, <https://doi.org/10.5194/acp-16-3761-2016> (Erişim Tarihi: 13.10.2020).

- IDMC (2015), Global Estimates 2015: People displaced by disasters, Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) ve Norwegian Refugee Council, <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/inline-files/20150713-global-estimates-2015-en-v1.pdf> (Erişim Tarihi: 23.09.2020).
- IDMC (2017), Africa Report on Internal Displacement, Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) ve Norwegian Refugee Council, <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/inline-files/20171206-Africa-report-2017.pdf> (Erişim Tarihi: 23.09.2020).
- IPCC (2007), Climate Change 2007: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (Editörler: Solomon, S., vd.). Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/05/ar4_wg1_full_report-1.pdf (Erişim Tarihi: 12.09.2020).
- IRENA(2017), Renewable Energy Benefits: Understanding The Socio-Economics, https://www.irena.org/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2017/Nov/IRENA_Understanding_Socio_Economics_2017.pdf?la=en&hash=C430B7EF772BA0E631190A75F7243B992211F102 (Erişim Tarihi: 22.10.2020).
- İSMEP (2014), Kültürel Mirasın Korunması, İstanbul.
- Jacobson, Mark Z.; Delucchi, Mark A.; Cameron, Mary A.; Manogaran, İndu Priya; Shu, Yanbo; Coughlin, Stephen J.; Hay, Catherine A. and von Krauland, Anna-Katharina (2019), "Impacts of Green New Deal Energy Plans on Grid Stability, Costs, Jobs, Health, and Climate in 143 Countries" One Earth, Vol.1(4), pp. 449-463, <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2019.12.003> (Erişim Tarihi: 11.10.2020).
- Kirmançoğlu, Hülya (2009), Kamu Ekonomisi Analizi, İstanbul: Beta Yayınları.
- KMPG Türkiye (2020), Enerji, Sektörel Bakış, İstanbul.
- Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (2020), "Küresel Isınma - İklim Değişikliği ve Türkiye'ye Etkileri", <https://www.isu.gov.tr/icerik/detay.aspx?id=335> (Erişim Tarihi: 23.09.2020).
- Kreft, Sönke; Eckstein, David; Dorsch, Lucas and Fischer, Livia (2016), Global Climate Risk Index 2016, Germanwatch, <https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/publication/13503.pdf> (Erişim Tarihi: 23.09.2020).
- Main, Douglas (2014), "How Iceland Is Benefit From Climate Change", Newsweek, <http://www.newsweek.com/2014/11/14/iceland-only-country-benefiting-climate-change-281540.html> (Erişim Tarihi: 23.09.2020).

- Mobjörk, Malin; Gustafsson, Maria-Therese; Sonnsö, Hannes; Baalen, Sebastian Van; Dellmuth, Lisa Maria and Bremberg, Niklas (2016), "Climate-Related Security Risks: Towards an Integrated Approach", Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), <https://www.sipri.org/sites/default/files/Climate-related-security-risks.pdf> (Erişim Tarihi: 11.10.2020).
- Muter, N. Birol; Çelebi, A. Kemal ve Sakınç, Süreyya (2008), Kamu Maliyesi, Manisa: Emek Matbaası.
- Musgrave, Richrad and Musgrave, Peggy (1989), Public Finance in Theory and Practice, McGraw-Hill International Editions, Singapore.
- Myers, Lisa and Theytaz-Bergman, Laura (2017), Child Labour Report 2017, Terre des Hommes International Federation, <https://www.terredeshommes.org/wp-content/uploads/2017/06/CL-Report-2017-engl.pdf> (Erişim Tarihi: 25.09.2020).
- NASA (2020), "The Causes of Climate Change", Global Climinate Change, <https://climate.nasa.gov/causes/> (Erişim Tarihi: 11.09.2020).
- NASA (2019), "Global Temperature", Global Climate Change, <https://climate.nasa.gov/vital-signs/global-temperature/> (Erişim Tarihi: 11.10.2020).
- Nett, Katharina and Rüttinger, Lucas (2016), Insurgency, Terrorism and Organised Crime in a Warming Climate. Berlin: Adelphi and German Federal Foreign Office, <https://www.adelphi.de/en/publication/insurgency-terrorism-and-organised-crime-warming-climate> (Erişim Tarihi: 11.09.2020).
- NTV (2017), "Küresel Isınma global ekonomiyi de vuracak". NTV, <https://www.ntv.com.tr/teknoloji/kuresel-isinma-global-ekonomiyi-de-vuracak>, LQk6BVcesEuoFFRldWTCag (Erişim Tarihi: 06.10.2020).
- OECD (2003), Poverty and Climate Change, <http://www.oecd.org/env/cc/2502872.pdf> (Erişim Tarihi: 21.09.2020).
- Ridley, Matt (2013), "Why climate change is good for the World", The Spectator, <https://www.spectator.co.uk/article/why-climate-change-is-good-for-the-world> (Erişim Tarihi: 08.09.2020).
- Rosen, Harvey S. (1995), Public Finance, Richard D. Irwin Inc.
- Ruggieri, Amanda (2017), "İklim Değişikliğinin Şirketlere ve İşgücüne Etkisi", BBC Türkçe, <http://www.bbc.com/turkce/vert-fut-40574239> (Erişim Tarihi: 27.09.2020).
- Sapmaz Veral, Evren (2018), "Döngüsel Ekonomiye Geçiş Doğrultusunda Yeni Tedbirler ve AB Üye Ülkelerinin Stratejileri", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt:17, Sayı: 2, ss.463-488, Ankara.

- Sevim, Burhan ve Zeydan, Özgür (2007), "İklim Değişikliğinin Türkiye Turizmine Etkisi", *Çeşme Ulusal Turizm Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, İzmir, ss. 701-710.
- Seydioğulları, Hatice Selcen (2013), "Sürdürülebilir Kalkınma için Yenilenebilir Enerji", *Planlama Dergisi*, Cilt:23, Sayı:1, ss. 19-25, doi: 10.5505/planlama.2013.14633, (Erişim Tarihi: 23.10.2020).
- Stiglitz, Joseph E. (1994), *Kamu Kesimi Ekonomisi*, (Çeviren: Ömer Faruk Batirel), Marmara Üniversitesi Yayın No: 549, İstanbul.
- Susam, Nazan (2019), *Kamu Maliyesi*, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.
- Sönmez, Yücel (2017), "'Beyaz Duvak' Kalktı, 'Nazar Boncuğu' Çatladı", *Hürriyet Pazar*, *Hürriyet Gazetesi*, <http://www.hurriyet.com.tr/beyaz-duvak-kalkti-nazar-boncugu-catladi-40580709> (Erişim Tarihi:18.09.2020).
- Meteoroloji Genel Müdürlüğü (2017), *2016 Yılı İklim Değerlendirmesi*, Ankara: T.C. Meteoroloji Genel Müdürlüğü Araştırma Daire Başkanlığı, <https://www.mgm.gov.tr/FILES/iklim/yillikiklim/2016-iklim-raporu.pdf> (Erişim Tarihi: 12.09.2020).
- Meteoroloji Genel Müdürlüğü (2019), *2018 Yılı İklim Değerlendirmesi*, Ankara: T.C. Meteoroloji Genel Müdürlüğü Araştırma Daire Başkanlığı, <https://mgm.gov.tr/FILES/iklim/yillikiklim/2018-iklim-raporu.pdf> (Erişim Tarihi: 08.09.2020).
- TEMA Vakfı ve WWF-Türkiye (2015), *İklim Değişikliğinin Yerel Etkileri Raporu*, Omsan Ofset, <https://cdn-tema.mncdn.com/Uploads/Cms/iklim-degisiklik-yerel-etkileri-rapor-kitapci.pdf> (Erişim Tarihi: 12.09.2020).
- The Solutions Project (2019), *100% Turkey*, <https://thesolutionsproject.org/why-clean-energy/#/map/countries/location/TUR> (Erişim Tarihi: 12.10.2020).
- Türkiye Petrolleri (2016), *2016 Yılı Ham Petrol ve Doğal Gaz Sektör Raporu*, <http://www.tpao.gov.tr/file/2003/sector-raporlari-2016-2715e5d1827a700b.pdf> (Erişim Tarihi: 12.10.2020).
- Türkiye Petrolleri (2019), *2019 Yılı Ham Petrol ve Doğal Gaz Sektör Raporu*, <http://www.tpao.gov.tr/file/2005/2019-tpao-sektor-raporu-3185ed3b4af5442c.pdf> (Erişim Tarihi: 02.09.2020).
- U.S Global Change Research Program (2016), *The Impacts of Climate Change on Human Health in the United States: A Scientific Assessment, Executive Summary*, Washington, https://health2016.globalchange.gov/low/ClimateHealth2016_00b_Exec_Summary_small.pdf (Erişim Tarihi: 12.09.2020).
- UNESCO and UNEP (2016), *World Heritage and Tourism in a Changing Climate*, <https://whc.unesco.org/en/tourism-climate-change/> (Erişim Tarihi: 23.10.2020)

- UNFCCC (2007), *Climate Change Impacts, Vulnerabilities And Adaptation In Developing Countries*. Bonn: United Nations Framework Convention on Climate Change, <https://unfccc.int/resource/docs/publications/impacts.pdf> (Erişim Tarihi: 03.02.2018).
- Ünlü, Fatma ve Yıldız, Rifat (2017), "Avrupa Birliği Ülkelerinin Eko-İnovasyon Performanslarının Değerlendirilmesi", *Küresel Isınma İklim Değişikliği ve Sosyo-Ekonomik Etkileri* (Ed. H. Atik), Ankara: Nobel Yayıncılık, ss.232-257.
- World Economic Forum (2017), *The Global Risks Report 2017*, 12th Edition, http://www3.weforum.org/docs/GRR17_Report_web.pdf (Erişim Tarihi: 03.02.2018).
- World Economic Forum (2019), *The Global Risks Report 2019*, 14th Edition, http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2019.pdf (Erişim Tarihi: 12.08.2020).
- Yadav, Shyam S.; Hedge, V. S.; Habibi, Abdul Basir; Dia, Mahedra and Verma, Suman (2019), "Climate Change, Agriculture and Food Security", *Food Security and Climate Change*, John Wiley and Sons Ltd. pp. 1-24, https://www.researchgate.net/publication/329870678_Climate_Change_Agriculture_and_Food_Security (Erişim Tarihi: 12.08.2020).



YENİ FİNANS SAVAŞLARI BAĞLAMINDA VARLIK FONLARININ YATIRIM STRATEJİSİ VE TÜRKİYE VARLIK FONUNUN POTANSİYELİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

THE INVESTMENT STRATEGIES OF SOVEREIGN WEALTH FUNDS AND THE EVALUATION OF THE POTENTIAL OF THE TURKISH SOVEREIGN WEALTH FUND IN THE CONTEXT OF NEW FINANCIAL WARS

Ömer Tuğsal DORUK¹

ÖZ

Birçok ülkede özerk bir varlık yönetim kuruluşu olarak hayata geçirilen varlık fonları çoğunlukla devletin stratejik ve politik amaçları doğrultusunda yatırım politikalarını yönlendirmekte ve küresel finans savaşlarında önemli bir aktör olarak işlev görebilmektedir. Bu çalışmada yeni finans savaşları bağlamında, varlık fonlarının yatırım stratejisinin politik boyutları tartışılmaktadır. Diğer bir deyişle varlık fonlarının uluslararası piyasalarda politik bir güç kazanma amacı güden kamu politikalarına aracılık rolü tartışılmaktadır. Çalışmada ayrıca Türkiye Varlık Fonu A.Ş.'nin yeni finans savaşları kapsamında potansiyeli de değerlendirilmektedir. Türkiye Varlık Fonu A.Ş.'nin sermaye mali ithal edilen ülkeler ile politik uzaklığın azaltılması amacıyla yatırım yapma potansiyeline sahip olduğu yorumu yapılabilir. Bu ülkelere yönelik varlık fonu dışında yapılacak olan yatırımlara garantör olma potansiyeline sahip olduğu söylenebilir.

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Adana Alparslan Türkeş Bilim ve Teknoloji Üniversitesi, İşletme Fakültesi İşletme Bölümü, Finans Ana Bilim Dalı, e-mail: otidoruk@atu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-2382-1042

Gönderim Tarihi/Submitted: 25.08.2020

Revizyon Talebi/Revision Requested: 21.09.2020

Son Revizyon Tarihi/ Last Revision Received: 04.10.2020

Kabul Tarihi/Accepted: 15.10.2020

Atıf/To Cite: Doruk, Ömer Tuğsal (2020), Yeni Finans Savaşları Bağlamında Varlık Fonlarının Yatırım Stratejisi ve Türkiye Varlık Fonunun Potansiyelinin Değerlendirilmesi, Sayıştay Dergisi, 33 (118), 133-152

ABSTRACT

Established as autonomous asset management entities in many countries, sovereign wealth funds generally direct investment policies in line with the strategic and political goals of the state and can function as an important actor in global financial wars. In this article, political aspects of the investment strategies of wealth funds are discussed within the context of new financial wars. In other words, the intermediary role of sovereign wealth funds in government policies which aims at gaining political power in the international markets are addressed. Besides, the potential of the Turkish Sovereign Wealth Fund Corporation is evaluated in terms of new financial wars. It can be suggested that the Turkish Sovereign Wealth Fund Corporation has the potential to invest in the countries from which capital goods are imported to reduce political distance. It can also be stated that it has the potential to be a guarantor for investments to be made in these countries other than the scope of the wealth fund.

Anahtar Kelimeler: Varlık fonları, Yatırım Stratejisi, Yeni Finans Savaşları, Türkiye Varlık Fonu.

Keywords: Sovereign Wealth Funds, Investment Strategies, New Financial Wars, Turkish Sovereign Wealth Fund.

GİRİŞ

Ülke ekonomilerinde cari fazla ya da tasarruf fazlalarını değerlendirme amacı taşıyan varlık fonları, genel olarak petrol ya da doğalgaz ihraç eden ülkeler ve cari hesap fazlası bulunan ülkeler tarafından kullanılmaktadır. Varlık fonlarının amacı, cari fazla ya da tasarruf fazlalarının ülke ekonomileri için sürdürülebilir kaynak oluşturacak şekilde kullanılmasıdır (Bortolotti vd., 2016; 2017). Bu amaç ile varlık fonlarının yatırım yaptığı ülkeler ya da sektörler, genel itibarıyla uzun vadede fon artışına olanak tanıyacak bir yapıya sahiptir. Ancak son dönemde varlık fonlarının daha çok jeopolitik öneme sahip yatırımlarının sayısı giderek artmaktadır (Knill vd., 2012). Diğer bir deyişle varlık fonları kamu politikası açısından stratejik bir güç olarak kullanılmaktadır.

Varlık fonuna sahip olan ülke, politik olarak mesafeli olduğu ülkelerde söz sahibi olabilmek amacıyla uluslararası finansal piyasalarda varlık fonunu kullanmaktadır. Özellikle Çin, Katar ve Birleşik Arap Emirlikleri (BAE)'nin sahip olduğu varlık fonlarının başta ABD olmak üzere politik olarak arasında mesafe olan ülkelerde stratejik sektörlerde büyük hacimli yatırımlar yaptıkları görülmektedir. Bu anlamda varlık fonları, uluslararası finansal piyasalarda stratejik bir güç elde edinme amacıyla kullanılmaktadır. Dolayısıyla varlık fonlarının, yeni finans savaşlarında önemli bir finansal araç olduğu görülmektedir.

Varlık fonlarının yatırım yapmak için seçtiği hedef ülke ve sektörlerin jeopolitik ve stratejik açıdan değerlendirildiği bu çalışmada, söz konusu fonların yeni finans savaşları kapsamında uluslararası piyasalarda ve daha genel düzeyde küresel sistemde politik güç elde etme amacı güden kamu politikalarına aracılık rolü ve stratejik önemi sorgulanmaktadır. Türkiye Varlık Fonu Anonim Şirketinin de bu kapsamda potansiyelini değerlendirmeyi ve özellikle Türkiye odaklı varlık fonu literatürüne katkı sağlamayı amaçlayan bu çalışmada, varlık fonlarının genel tanımı ve gelişim süreci incelendikten sonra bu fonların yatırım stratejileri analiz edilmektedir.

1. VARLIK FONLARININ GENEL ÖZELLİKLERİ VE YATIRIM STRATEJİLERİ

Varlık fonlarına ait teorik ve ampirik literatürün kısıtlı olmasının yanı sıra varlık fonlarının tanımlanması konusunda literatürde bir görüş birliği bulunmamaktadır (Doruk, 2018; Gomes, 2008). Varlık fonlarının ortak bir tanımı olmamasına karşın genel itibarıyla devlet kontrolünde olan ve kamu tüzel kişiliğine sahip olan yapılandırılmış finans kurumları ya da finansal araçlar (IMF, 2008) olarak tanımlanabilir.

IMF (2008), varlık fonlarının amaçlarına göre beş alt grup içerisinde tanımlanabileceğini vurgulamaktadır. Devlet bütçesinin sürdürülebilirliği amacına sahip olan varlık fonları, istikrar fonu olarak tanımlanmaktadır. Tasarruf amaçlı gelecek kuşaklara fon aktarma ve bu fonun sürekliliğini sağlama amacı taşıyan varlık fonları ise tasarruf fonu olarak adlandırılmaktadır. Rezerv varlıklara dayalı olan ve bu rezervlere dayalı fonun sürdürülebilirliği amacı taşıyan varlık fonları rezerv yatırım kurumları olarak adlandırılırken, sanayi politikası ve kalkınma hedeflerine uygun fon oluşturma ve bu kalkınma hedeflerine uygun fonun teminini sağlayan varlık fonları kalkınma fonu olarak adlandırılmaktadır (IMF, 2008). Emeklilik fonlarında meydana gelebilecek zararların telafisini sağlamak ve emeklilik fonlarının dışında öngörülmeyen emeklilik yükümlülüklerine yönelik karşılıkları sağlama ve dengeleme amacı taşıyan varlık fonları da rezerv emeklilik fonları olarak tanımlanmaktadır (IMF, 2008: 5).

Varlık fonları, özerk bir çerçevede kamu tüzel kişiliğine sahip kılınmaktadır. Bu nedenle doğrudan kamu iktisadi teşebbüsü ya da kamu kurumu olarak tanımlanamamaktadır (Doruk, 2018).

Tablo 1'de örnek varlık fonlarının yatırım stratejileri yer almaktadır. Genel itibariyle varlık fonlarının uzun vadeli yatırım hedeflerinin, sürdürülebilirliği güvence altına almak ve en yüksek getiriyi elde etmek olduğu görülmektedir.

Tablo 1: Varlık Fonları ve Yatırım Stratejileri

Fon adı	Uzun vadeli yatırım hedefi (Resmi olarak duyurulmuş)
Gelecek Fonu (Future Fund) – Avustralya	Uzun vadede fonun gelirini maksimize etmek
Kamu Petrol Fonu – Azerbaycan	Gelecek nesiller için petrol gelirlerinin birikimi ve petrol refahının korunması vasıtasıyla jenerasyonlar arası eşitliğin sağlanması
Çin Yatırım Kurumu – Çin	Uzun vadeli, sürdürülebilir ve riski düzeltilmiş yatırımlar yapılması
Alberta Heritage Tasarruf Tröst Fonu – Kanada	Uzun vadede yüksek getiriler elde edilmesi (yatırım gelirlerinde yıldan yıla artan risk ve oynaklık kabul edilmemektedir)
Kuveyt Yatırım Otoritesi	Kuveyt'in finansal rezervlerinin uzun vadeli yatırımlar ile getirisini artırmak
Abu Dhabi Yatırım Otoritesi – BAE	Abu Dhabi hükümeti tarafından tahsis edilen fonları stratejik olarak uzun vadeli değer oluşturma amaçlı kullanmak
Ulusal Emeklilik Rezerv Fonu – İrlanda	Uzun vadeli yatırım stratejisi olarak reel varlıklara yatırım yapma ve uzun vadede kabul edilebilir risk seviyelerinde fonun getirisini maksimize etme
Ulusal Refah Fonu – Rusya	Ulusal refah fonu, federal bütçe varlıklarının bir kısmını oluşturmaktadır. Ulusal emeklilik sisteminin sağlamlığı ve istikrarı açısından uzun vadede bu sistemi desteklemesi hedeflenmektedir.
Katar Yatırım Otoritesi	Tüm paydaş/hissedarlar için uzun vadede fon istikrarından faydalanmasını sağlamak.
Kore Yatırım Kurumu	Ülkenin varlık fonunun uzun vadeli satın alma gücünün ülkenin kamu fonlarını etkin yöneterek artırılması
Singapur Devleti Yatırım Kurumu	Tüm yönetim düzeylerinde açık olarak uzun vadeli yatırım zamanında riskin tanımlanması ve yönetiminin bir parçası haline getirilmesi.
Temasek Holding - Singapur	Etkin yatırımcı ve paydaş/hissedar olarak uzun vadede hissedar değeri oluşturmak ve bu değeri maksimize etmek
Emeklilik Fonu - Yeni Zelanda	Uzun vadede gereksiz risk almadan fonun yatırım getirisinin maksimize edilmesi
Küresel Devlet Emeklilik Fonu - Norveç	Fonun büyüklüğü ve hacmi diğer çoğu yatırımcıdan daha büyük bir yapıdadır ve fon ile ilgili olumsuz durumlara karşı uzun vadeli hedefler açısından fonun hedefleri önemlidir.
Alaska Permanent Fund - ABD	Fonun yatırım hedefi olarak uzun vadeli olarak ortalama reel getiri oranının %5 artırılması

Kaynak: Park ve van der Hoorn (2012: 212).

Varlık fonlarının dayandığı ana fon kaynakları, genel olarak doğal kaynak (özellikle petrol ve doğal gaz) ve tasarruf fazlalarından oluşmaktadır (Venkatachalam, 2012; Megginson vd., 2013; Doruk, 2018). Bir başka deyişle daha çok emtiya ve ticari fazla ya da cari fazlaya dayanmaktadır.

Tablo 2’de varlık hacmine göre dünya genelinde en büyük 10 varlık fonu ve bunların temel kaynakları ile sahip oldukları varlıklara ilişkin bilgiler yer almaktadır.

Tablo 2: En Büyük 10 Varlık Fonu ve Fon Kaynağı

Ülke	Varlık Fonu Adı	Kuruluş Yılı	Fon Kaynağı	Yönetimindeki varlıklar, 2018 (milyar \$)
Norveç	Devlet Emeklilik Fonu- Küresel [£]	1990	Emtia (Petrol ve Gaz)	1,053.60
BAE-Abu Dhabi	Abu Dhabi Yatırım Otoritesi†	1976	Emtia (Petrol ve Gaz)	683.00
Çin	Çin Yatırım Kurumu**	2007	Ticari fazla	941.42
Kuveyt	Kuveyt Yatırım Otoritesi†	1953	Emtia (Petrol ve Gaz)	592.00
Singapur	Singapur Devleti Yatırım Kurumu†	1981	Ticari fazla	390.00
Katar	Katar Yatırım Otoritesi†	2005	Emtia (Petrol ve Gaz)	320.00
Çin	Ulusal Sosyal Güvenlik Fonu†	2000	Ticari fazla	295.00
BAE - Dubai	Dubai Yatırım Kurumu¥	2006	Emtia (Petrol ve Gaz)	230.05
Suudi Arabistan	Kamu Yatırım Fonu†	1971	Emtia (Petrol ve Gaz)	360.00
Singapur	Temasek Holding [°]	1974	Ticari fazla	235.11
Not:				
£ 30 Haziran 2018 itibariyle				
† Ağustos 2018 itibariyle				
** 30 Haziran 2017 itibariyle				
¥ 31 Aralık 2017 itibariyle				
° 31 Haziran 2016 itibariyle, net portföy değeri raporlanmıştır.				

Kaynak: Bortolotti vd. (2019: 65).

Varlık fonları, piyasalara gerektiğinde likidite sağlayan bir yapıya da sahiptir. Nitekim 2008-2009 finansal krizinde varlık fonlarının piyasalara likidite sağlama işlevi, birçok ülkede finansal piyasalardan kaynaklı daralma riskini azaltmıştır (Aslund, 2007). Aynı zamanda varlık fonlarının, finansal piyasalara sağladığı nakit akışı ile de finansal piyasaların derinleşmesi ve bu derinleşme ile birlikte finansal piyasalar kanalı ile ekonomik büyümeyi desteklediği literatürde belirtilen bir diğer özelliktir (Baker, 2010; Betbèze, 2009).

2. VARLIK FONLARININ YATIRIM STRATEJİSİNE İLİŞKİN LİTERATÜR İNCELEMESİ

Varlık fonuna ilişkin literatürde ağırlıklı olarak ele alınan konuların başında, varlık fonlarının yatırım stratejisi ve bu yatırım stratejisine uygun olarak seçtiği hedef ülke ve firmalarının yer aldığı görülmektedir. Fonların yatırım stratejisine odaklanan literatür içerisinde Balding (2012), Johan vd. (2013), Bernstein vd. (2013), Knill vd. (2012), Dyck ve Morse (2011), Megginson vd. (2013), Avendano ve Santiso (2011), Boubakri vd. (2016), Kotter ve Lel (2012), Rose (2008) yer almaktadır.

Varlık fonlarının yatırım stratejileri içerisinde yurt içi şirketlerin satın alınması ve yurt dışında stratejik sektörlerde faaliyet gösteren şirketlerle ortaklıklar kurulması ya da bu şirketlerin satın alınması yer almaktadır. Varlık fonlarının hisselerini satın aldığı firmaların etkinliği ve varlık fonunun hisse satın alması sonrasındaki durumuna ilişkin çalışmalardan Bortolotti vd. (2015), Borisova vd. (2015) varlık fonu yatırımlarının firma performansı üzerine olan etkisinin olumsuz; Fernandes (2014), Bertoni ve Lugo (2013) ise bu etkilerin olumlu olduğu sonucuna ulaşmıştır.

Kotter ve Lel (2012) varlık fonunun yatırım yaparken daha çok finansal kısıtlara sahip olan firmalara yöneldiği tespitine yer vermiştir. Boubakri vd. (2016) göre varlık fonlarının yatırım yapma ve portföyüne dahil etme stratejisini yönlendiren en önemli etkenler, yatırım yapılacak ülkenin ekonomik performansı (ekonomik büyüme vs.) ve tercih edilecek sektörün stratejik öneme sahip olup olmadığıdır.

Balding (2012) varlık fonlarının yatırım stratejisi ve portföy seçiminin politik nedenlere dayanmasının, uluslararası finansal piyasalarda yıkıcı bir etkiye sahip olma ihtimalini araştırmıştır. Ancak elde edilen sonuçlara göre varlık fonlarının

yatırım stratejisinin rasyonel ve tutarlı olduğu sonucuna ulaşmıştır. Johan vd. (2013) ise 1991 ile 2010 yılları arasında 19 varlık fonu üzerinde yapmış olduğu analizde varlık fonlarının politik amaçlar çerçevesinde uluslararası finansal piyasalarda yatırım yaptıkları sonucuna ulaşmışlardır. Varlık fonlarının genel itibarıyla zayıf yatırımcı korumasına ve zayıf politik ilişkilere sahip olunan ülkelere yatırım yapma eğiliminde olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Avendano (2012) ise 2006 ile 2009 yılları arasında 22 varlık fonunun yatırım stratejilerini analiz ederek, varlık fonlarının daha çok büyük ve uluslararası piyasalarda aktif olan şirketlere doğru yatırım yapma eğiliminde olduğu sonucuna ulaşmıştır. Chhaochharia ve Laeven (2008) 27 varlık fonunun 1996 ile 2008 yılları arasında 56 ülkede yapmış olduğu yatırımları ve hisselerini analiz ederek, yatırım fonlarının daha çok yasal alt yapısı oturmuş ülkelere yatırım yaptığı sonucuna ulaşmıştır.

Bernstein vd. (2013) 1984 ile 2007 yılları arasında 29 varlık fonu üzerine yapmış olduğu analizde varlık fonlarının kısa vadeli politik hedeflere odaklanarak, kısa vadede ülke içerisinde politik çıkarları olan işletme gruplarına ya da sektörlerle yöneldiğini ve bu durumun kendi içerisinde bir asil-vekil çatışması haline geldiği sonucuna ulaşmıştır.

1984 ile 2009 yılları arasında varlık fonlarının yatırım stratejilerini analiz eden Knill vd. (2012)'nin ulaştığı sonuçlar, varlık fonlarının yatırım kararlarında politik ilişkilerin ve hedeflerin oldukça önemli olduğunu göstermektedir. Varlık fonlarının daha zayıf politik ilişkilere sahip olunan ülkelere yatırım yaparak, bu ülkelere karşı politik ve stratejik bir koz olarak bu hisseleri ya da varlıkları kullanması, uluslararası finansal piyasalarda politik amaçların etkisini açıkça göstermektedir. Dyck ve Morse (2011) 2008 yılı için 20 varlık fonu üzerinde yapmış olduğu analizde varlık fonlarının genel olarak yurt içi finansal araçlara yatırım yaptığını, yurt içi piyasaların gelişmesi ve ülke düzeyinde kalkınma açısından önemli bir finansal kurum olduğu sonucuna ulaşmıştır.

1985 ile 2011 yılları arasında varlık fonlarının uluslararası yatırım stratejilerini ampirik olarak test eden Megginson vd. (2013), varlık fonlarının genel olarak uluslararası piyasa odaklı ve gelişmiş ülkelere yöneldiği sonucuna ulaşmışlardır. Aynı zamanda sermaye piyasaları daha gelişmiş ve yatırımcı korumasına sahip olan ülkelere daha fazla bir yönelim olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Avendano ve Santiso (2011) 17 varlık fonunun yapmış olduğu yatırımların, politik taraflılığa sahip yatırımlar (politically biased investments) olup olmadığını araştırmış ve batı ülkelerine yönelik varlık fonu yatırımlarının politik amaçlı yatırım olduğuna ilişkin

bulgular elde edememiştir. Varlık fonlarının özel yatırım fonları ya da özel finansal araçlar gibi finansal amaçlara sahip olduğunu ve bu amaçların dışında bir yatırım planına sahip olmadığını belirtmektedir.

Rose (2008) varlık fonlarının politik amaçlarını incelemiştir. Varlık fonlarının yatırım stratejilerinin altında yatan nedenler içerisinde politik amaç ve hedeflerin önemli bir konumda olduğunu belirtmektedir. Fernandes (2014) 2002 ile 2007 yılları arasında 58 ülkedeki varlık fonu yatırımları ve paylarını analiz ederek, varlık fonlarının yatırımlarını çoğunlukla kurumsal açıdan gelişmiş ülkelere yaptığı sonucuna ulaşmıştır. Kamiński (2017), Çin'e ait varlık fonlarının yatırım stratejilerini enerji yatırımları çerçevesinde incelemiştir. Çin Yatırım Fonu'nun ve döviz kurunun etkilerini kontrol etme ve yönetme amacı olan bir diğer Çin menşeli yatırım fonu olan SAFE (State Administration for Foreign Exchange)'nin Hong Kong kolu olan SIC (SAFE Yatırım Kurumu-SAFE Investment Company)'in enerji yatırımlarının politik amaçlar taşıdığını belirtmektedir. Çin'in enerji politikası olan *Go Global* stratejisi çerçevesinde Çin Yatırım Fonu (CIC) ve SIC'in Avrupa'da enerji yatırımları yaptığı ve varlık fonlarını enerji politikasının bir aracı olarak kullandığını belirtmektedir.

Çin'e ait varlık fonlarının küresel enerji piyasalarında oldukça aktif yatırımcılar olması, varlık fonuna ilişkin literatürde ele alınan önemli konulardan birisidir. Nitekim Cieşlik (2014) ve Megginson ve Fotak (2015) da Çin'e ait varlık fonlarının uluslararası enerji yatırımları yaparak, Çin'in enerji politikasına katkıda bulunduğunun altını çizmektedir. Bu yönüyle Çin'e ait varlık fonlarının Avrupa ülkelerinde yapmış olduğu yatırımlar ile politik bir etkiye ve güce sahip olma amacının bulunduğu görülmektedir. Dolayısıyla De Bellis (2011) ABD, AB ve Batı ülkelerinin varlık fonlarının politik amaçlarından kaynaklı endişelerinin regülasyon yolu ile kontrol altına alınmasının gerektiğini belirtmektedir. Bu amaçla ABD'de Yabancı Yatırım ve Ulusal Güvenlik Yasası'nın 2007'de yürürlüğe girerek Yabancı Yatırımlar Komitesi (Committee on Foreign Investment-CFI)'ne önemli ölçüde güç transferi sağlayarak varlık fonlarının ABD'de yatırımları için önlem alma fırsatı vermiştir. Aynı zamanda AB'de de özellikle Almanya Şansölyesi Merkel, Rusya'nın varlık fonları ile yapmış olduğu Avrupa merkezli enerji yatırımlarından endişe duyduğunu dile getirmiştir (Megginson ve Fotak, 2015). Epstein ve Rose (2009) ise ABD'de önemli hacme sahip olan varlık fonlarının finansal piyasalarda oluşturduğu risklere yönelik olarak regülasyonun ve ciddi kısıtlamaların gündeme getirilmesi gerektiğinin altını çizmektedir.

Varlık fonlarının yatırım stratejisine bakıldığında, çoğunlukla gelişmiş ülkeleri tercih ettikleri, bu strateji ile sahip oldukları fonların sürdürülebilirliği için riskli olmayan, güvenli yatırımlara yöneldikleri görülmektedir (Doruk, 2018).

Kamu tüzel kişiliğine sahip olmaları, buna rağmen yalnızca bağımsız denetçi denetimine tabi kılınmaları ve kamuya herhangi bir hesap verme zorunluluğunun bulunmaması (Megginson ve Fotak, 2015; Doruk, 2018), varlık fonlarının en önemli avantajları arasında sayılmaktadır. Bu ve benzeri özellikleri, uluslararası piyasalarda varlık fonlarının temel yatırım stratejisinin dışına çıkarak, hedeflerine uygun bir yatırım stratejisi gütmesine imkan sağlamaktadır.

3. VARLIK FONLARININ YATIRIM STRATEJİSİNDE ÜLKELERİN KAMU HEDEFLERİ

Varlık fonlarının politik amaçlar çerçevesinde gerçekleştirmiş olduğu yatırımlar, özellikle gelişmiş ülkelerin uygulamalarında göze çarpan ve uluslararası finansal piyasalar açısından etkilerinin literatürde de yaygın tartışma alanı bulunduğu bir olgudur. Varlık fonları aracılığıyla değişik ülkelerde gerçekleştirilen yatırımların hacmi ve bu yatırımların yöneldiği sektörlerle ilişkin veriler, bu alandaki tartışmaların haklılığını teyit edecek niteliktedir.

Tablo 3'te çeşitli ülkelere ait varlık fonlarının 1 milyar \$ ve üstü büyüklükteki yatırımları ve yatırım yapılan ülkeler ile bu yatırımların yöneldiği sektörlerle ilişkin bilgiler yer almaktadır. Tabloda yer alan veriler, varlık fonları tarafından yapılan yatırımların gelişmiş ülkeler odaklı ve büyük çaplı yatırımlar olduğunu göstermektedir. Özellikle ABD merkezli yatırımların gayrimenkul ve hizmetler sektörü gibi önemli sektörler üzerine yoğunlaştığı görülmektedir.

Tablo 3: 1 Milyar \$ ve Üzeri Varlık Fonu Yatırımları (2015-2016 yılları)

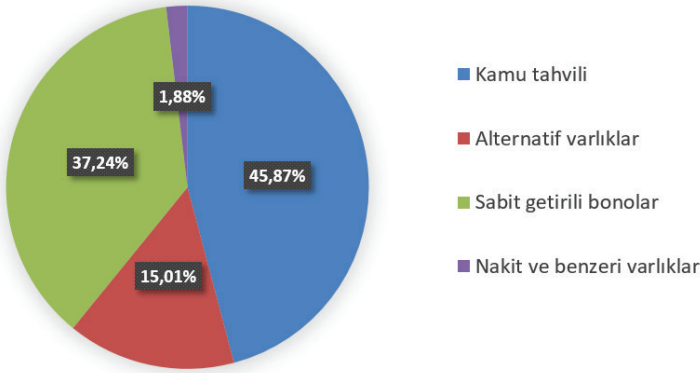
Fon	Yatırım Yapılan Kuruluş	Ülke	Sektör Anlaşma Hacmi (milyar \$)
GIC Pte Ltd. – Singapur	IndCor Properties Inc	ABD	Gayrimenkul 3.65
Katar Yatırım Otoritesi (Qatar Investment Authority) – Katar	Finansbank AS	Türkiye	Bankacılık, Sigortacılık ve Ticaret 2.95
Katar Yatırım Otoritesi (Qatar Investment Authority) – Katar	Coroin Ltd	Birleşik Krallık	Restoran, Otel ve Moteller 2.40

Katar Yatırım Otoritesi (Qatar Investment Authority) – Katar	Songbird Estates PLC	Birleşik Krallık	Gayrimenkul 1.94
Çin Yatırım Kurumu (China Investment Corporation) – Çin	Investa Property Group tarafından satılan ofis gökdelenleri	Avustralya	Gayrimenkul 1.82
Çin Yatırım Kurumu (China Investment Corporation) – Çin	NXP Semiconductors-RF Business	Hollanda	İşletme Teçizatı 1.80
Temasek Holdings Pte Ltd. - Abu Dhabi - Birleşik Arap Emirlikleri	Homeplus Co. Ltd.	Güney Kore	Perakende 1.60
Abu Dhabi Yatırım Otoritesi (Abu Dhabi Investment Authority)	58 milyon m ² değerinde sanayi gayrimenkulü	ABD	Gayrimenkul 1.58
Kamu Emeklilik Fonu (Government Pension Fund – Global) – Norveç	Trinity Wall St-Hudson Sq	ABD	Gayrimenkul 1.56
Kuveyt Yatırım Otoritesi (Kuwait Investment Authority) – Kuveyt	E ON Espana SL	İspanya	Altyapı ve Kamu Hizmeti 1.37
Katar Yatırım Otoritesi (Qatar Investment Authority) – Katar	Hines Italia SGR SpA-Porta	İtalya	Gayrimenkul 1.30
Abu Dhabi Yatırım Otoritesi (Abu Dhabi Investment Authority) - Birleşik Arap Emirlikleri	Hong Kong'da bulunan 3 otel	Hong Kong	Restoran, Hotel ve Moteller 1.20
GIC Pte Ltd. – Singapur	Rede D'Or Sao Luiz SA	Brezilya	Sağlık, Tıbbi Ekipman ve Farmasötik ürünler 1.01
GIC Pte Ltd. – Singapur	Veritas Technologies Corporation	ABD	Kişisel ve Kurumsal Hizmetler 3.70
Kamu Yatırım Fonu (Public Investment Fund)	Uber Technologies Inc.	ABD	Kişisel ve Kurumsal Hizmetler 3.50
Katar Yatırım Otoritesi (Qatar Investment Authority) –Katar	Asia Square Tower 1	Singapur	Gayrimenkul 2.51
GIC Pte Ltd. – Singapur	Multiplan Inc.	ABD	Kişisel ve Kurumsal Hizmetler 2.50
GIC Pte Ltd. – Singapur	Itc Holdings Corporation	ABD	Altyapı ve Kamu Hizmeti 1.23
Temasek Holdings Pte Ltd. - Abu Dhabi - Birleşik Arap Emirlikleri	Singapore Telecommunications Ltd	Singapur	İletişim 1.13
Küresel Devlet Emeklilik Fonu (Government Pension Fund – Global) – Norveç	Vendome Saint Honore Property	Fransa	Gayrimenkul 1.04
Çin Yatırım Kurumu (China Investment Corporation) – Çin	1221 Avenue of The Americas, New York	ABD	Gayrimenkul 1.03

Kaynak: Bortolotti vd. (2016: 35) ve Bortolotti vd. (2017: 36)

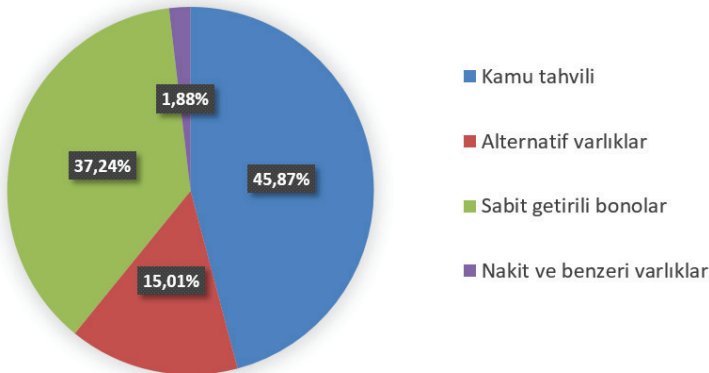
Politik amaçlı yatırımları tartışılmaya başlanan varlık fonları arasında Çin Yatırım Fonu (CIC) oldukça önemli bir yere sahiptir. CIC'nin, 2007 yılında henüz yeni kurulmuşken Blackstone Grup'u halka arz aşamasında 3 milyar ABD Dolarına satın alması, varlık fonlarının politik amaçlı yatırımlarının sorgulanmasına neden olmuştur (Megginson ve Fotak, 2015). CIC'nin 747 milyar ABD Doları tutarında bir kaynağa sahip olduğu ve bu kaynağı ABD'de ve Kuzey Amerika'da (New York'tan Toronto'ya kadar olan bölge içerisinde) kullanarak politik bir tartışmanın fitilini ateşlediği belirtilmektedir (The Telegraph, 2015). Nitekim CIC'nin yapmış olduğu yatırımlar çoğunlukla ABD'nin stratejik ve önemli sektörleri üzerinedir.

Şekil 1: CIC'in Küresel Portföyü ve Dağılımı (31.12.2016 itibariyle)



Kaynak: CIC (2017: 36).

Şekil 2: CIC'in Küresel Portföyündeki Kamu Tahvillerinin Ülkelere Dağılımı (31.12.2016 itibariyle)



Kaynak: CIC (2017: 36).

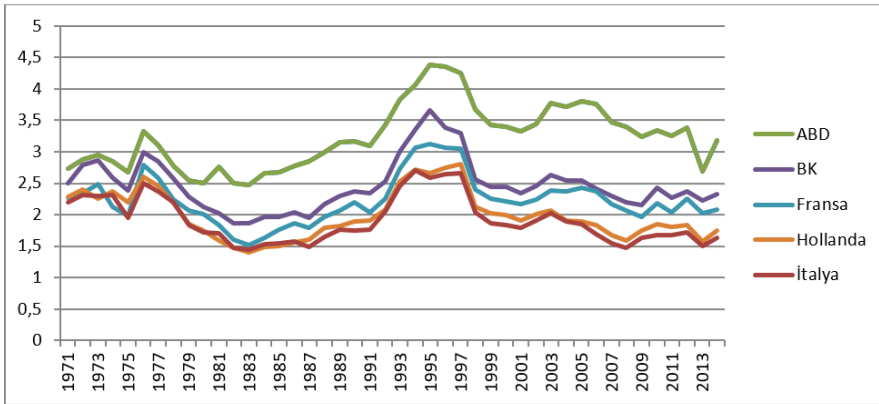
Şekil 1 ve Şekil 2’de CIC’nin genel itibarıyla küresel portföyünde kamu tahvillerinin çoğunlukta olduğu görülmektedir. Bu kamu tahvillerinin büyük çoğunluğunun ise ABD kaynaklı kamu tahvilleri olduğu görülmektedir. Tablo 4’te yer alan yatırımlar ise Çin’in varlık fonlarının *Go Global* enerji stratejisi çerçevesinde AB üyesi ülkelere ciddi boyutlarda ve sıklıkta yatırımlar yaptığını göstermektedir.

Tablo 4: CIC ve SIC’in Go Global Çerçevesinde 500 Milyon \$ ve Üstü Yatırımları

Tarih	Ülke	Varlık Fonu	Yatırım Miktarı (milyon \$)	Yatırım Yapılan Kurum
2011	Fransa	CIC	3273	GDF Suez E&P
2008	Fransa	SIC	2800	Total
2014	İtalya	SIC	1880	Eni SpA
2008	Hollanda	SIC	1366	Royal Dutch Shell PLC
2014	İtalya	SIC	1080	Enel SpA
2012	Birleşik Krallık	SIC	856	BHP Biliton PLC
2011	Fransa	CIC	853	LNG Atlantic
2010	Birleşik Krallık	SIC	777	Royal Dutch Shell PLC
2007	Birleşik Krallık	SIC	641	Rio Tinto PLC
2008	Birleşik Krallık	SIC	570	BG Grup Plc

Kaynak: Kaminski (2017: 736)

Şekil 3: Çin Varlık Fonlarının Yatırım Yaptığı Ülkelerle Politik Mesafe Farkı (1971-2013)

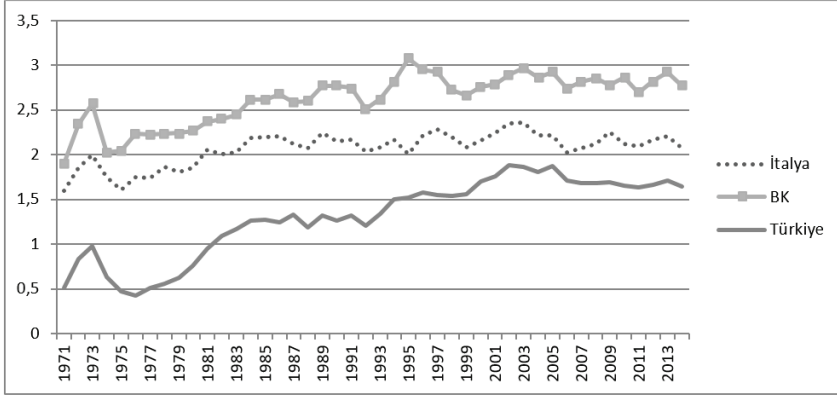


Not: Politik mesafe farkı, King ve Lowe (2017)’in hesaplarına dayanmakta olup, 1’in üstünde olması, ülkeler arasındaki politik mesafe farkının derinleştiğini ifade etmektedir.

Kaynak: King ve Lowe (2017)’e ait veri tabanı kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 3'te Çin'e ait varlık fonları olan CIC ve SIC'nin büyük çaplı stratejik yatırım yaptığı ülkeler ve Çin ile bu ülkeler arasındaki politik mesafe yer almaktadır. Dolayısıyla Çin'e ait varlık fonlarının uluslararası finansal piyasalarda söz sahibi olabilmek adına Çin'in politik olarak sıkıntılı olduğu ülkelere yoğunlaştığı görülmektedir.

Şekil 4: Katar Varlık Fonlarının Yatırım Yaptığı Ülkeler ile Politik Mesafe Farkı (1971-2013)



Not: Politik mesafe farkı, King ve Lowe (2017)'in hesaplarına dayanmakta olup, 1'in üstünde olması politik mesafe farkının derinleştiğini ifade etmektedir.

Kaynak: King ve Lowe (2017)'e ait veri tabanı kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 4'te Katar'a ait varlık fonlarının büyük çaplı yatırım yapmış olduğu ülkeler yer almaktadır. Katar'ın da Çin ile paralel olarak büyük çaplı stratejik yatırım yaptığı ülkelerin genellikle Katar'ın politik mesafesinin derin olduğu ülkeler olduğu görülmektedir.

4. YENİ FİNANS SAVAŞLARI KAPSAMINDA TÜRKİYE VARLIK FONU A.Ş.'NİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye Varlık Fonu A.Ş. Türkiye'de Ağustos 2017 tarihi itibarıyla oluşturulmuş olup, portföy anlamında geleneksel varlık fonlarından oldukça farklı bir yapıya sahiptir. Genel itibarıyla varlık fonlarının dayandığı kaynaklar cari fazla ya da rezerv fazlalardır. Cari fazla ya da herhangi bir rezerv fazlasına dayanmaması Türkiye Varlık Fonu A.Ş.'yi varlık fonunu oldukça farklı bir konuma getirmektedir. Ancak Türkiye Varlık Fonu A.Ş., varlık fonlarının oluşturulma amaçları ile benzerlik göstermektedir. Varlık Fonu A.Ş.'nin oluşturulma amacı,

“stratejik varlıkları geliştirmek, değerini artırmak ve böylece öncelikli yatırımlar için kaynak sağlamak” şeklinde belirtilmektedir. Kaynakları ise Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK) tarafından devredilen varlıklar, özelleştirme fonundan aktarılan nakit fazlası, Bakanlar Kurulu tarafından fona aktarılmaya karar verilen ihtiyaç fazlası gelir, kaynak, varlıklar, yurt içi ve yurt dışı sermaye piyasalarından sağlanan fonlar ve para ve sermaye piyasalarından diğer yöntemler ile sağlanan fon ve kaynaklardan oluşmaktadır (Türkiye Varlık Fonu A.Ş., 2020).

Türkiye Varlık Fonu A.Ş.’nin sahip olduğu portföy içerisinde 13 şirket, İzmir Limanı, Türkiye Jokey Klübü ve turizm amaçlı kullanılabilir taşınmazlar yer almaktadır. THY, Halkbank, Ziraat Bankası, Borsa İstanbul A.Ş., PTT, BOTAŞ, ETİ Maden, Türk Petrol, Türksat, Türk Telekom, Çaykur, Türkiye Denizcilik İşletmeleri, Kayseri Şeker Fabrikaları, Fonun portföyünde yer alan şirketlerdir.

Varlık Fonunun henüz büyük çaplı yurt dışı yatırımı bulunmadığından, yatırım stratejisi konusunda herhangi bir çıkarım yapmak mümkün görünmemektedir. Ancak Doruk (2018) tarafından yapılan simülasyon analizinde Türkiye Varlık Fonu A.Ş.’nin kurumlar vergisi muafiyeti aracılığıyla oldukça ciddi bir kaynağa sahip olabileceği ve bu kaynağı ekonomik büyüme için kullanabileceği sonucuna ulaşılmıştır. Bu bulgulara dayanarak, Türkiye Varlık Fonu A.Ş.’nin dış piyasalarda ve Türkiye’nin politik uzaklığa sahip olduğu ülkelerde önemli stratejik yatırımlar yapması ve uluslararası finansal piyasalarda güçlü bir etkiye sahip olması beklenebilir.

Türkiye Varlık Fonu A.Ş.’nin çalışmanın bir önceki bölümünde de ele alınan politik uzaklığa sahip olunan ülkelere yönelik yatırımları sahip olduğu bu kaynaklar ile gerçekleştirmesi önerilebilir. Aynı zamanda politik uzaklığa sahip olunan ülkelere yapılan stratejik yatırımlara garantör olunması da sermaye mali ithal edilen ülkeler ile olan ilişkilerin geliştirilmesine katkıda bulunabilecektir. Bu potansiyelin kullanılarak, Türkiye’nin politik uzaklığa ve/veya ithalat bağımlılığına sahip olduğu ülkelerde stratejik yatırımlar yapması büyük önem taşımaktadır.

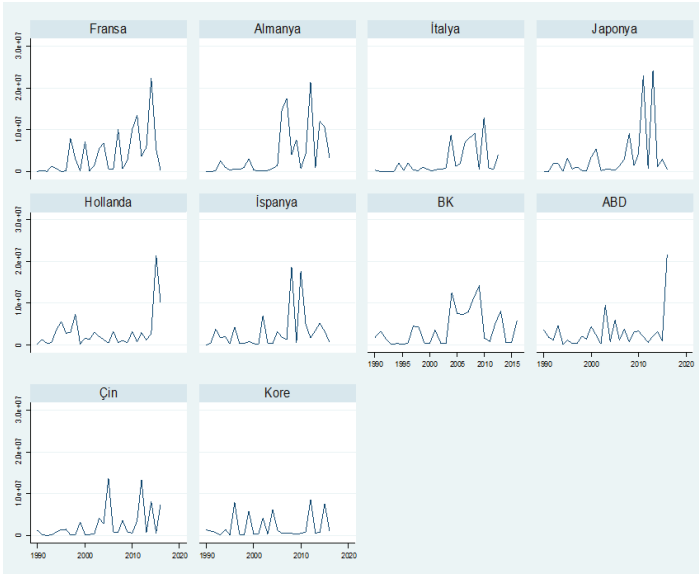
19 Haziran 2012 tarihinde yürürlüğe giren ve 21 Ağustos 2020 tarihinde Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar (Karar Sayısı: 2846) ile güncellenen Devlet Yardımları Hakkında Karar’da yer verilen stratejik yatırımlar konusunda da Türkiye Varlık Fonu A.Ş.’nin bu yatırımları garantör olarak teşvik edebilme potansiyeli bulunmaktadır. Özellikle ilgili kanunda yer alan yüksek hacimli (50 milyon \$ ve üzeri hacme sahip) olup ithal edilen ürünler

konusunda, yurtiçi üretim kapasitesinin ithalatından az olması ve teknoloji yoğun ürünlere yönelik olmasından dolayı, Türkiye Varlık Fonu A.Ş'nin önemli bir rol üstlenebileceği değerlendirilmektedir. Aynı zamanda son düzenlemede yer alan orta yüksek ve yüksek teknoloji sanayi ürünlerine yönelik test merkezi yatırım desteği kapsamında da Türkiye Varlık Fonu A.Ş'nin Türkiye ekonomisinde AR-GE yatırımlarının payının artmasına önemli katkılar sağlayabileceği düşünülmektedir.

2008 ve 2015 tarihli Kalkınma Planlarında, ithalat bağımlılığının önemli düzeyde azaltılmasına vurgu yapılmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2008; Kalkınma Bakanlığı, 2015). Bu hedefe ulaşmak amacıyla Varlık Fonu A.Ş., Türkiye'nin büyük hacimli ithalat yaptığı ülkelere (bu ülkeler için bkz. Şekil 5) stratejik yatırımlar yaparak, bu ülkeler ile olan politik uzaklığı (bkz. Şekil 6) önemli ölçüde azaltabilir. Bu tür stratejik yatırımlar, hem politik uzaklığın azaltılarak ithalat yapılan ülkeler ile olan ikili ilişkilerin geliştirilmesine, hem de Türkiye Varlık Fonu A.Ş'nin nispeten risksiz (literatürde güvenli liman olarak tanımlanan) yatırımlara yönelerek uzun vadede olumlu getiriye dayalı bir yatırım stratejisine olanak tanıyacaktır.

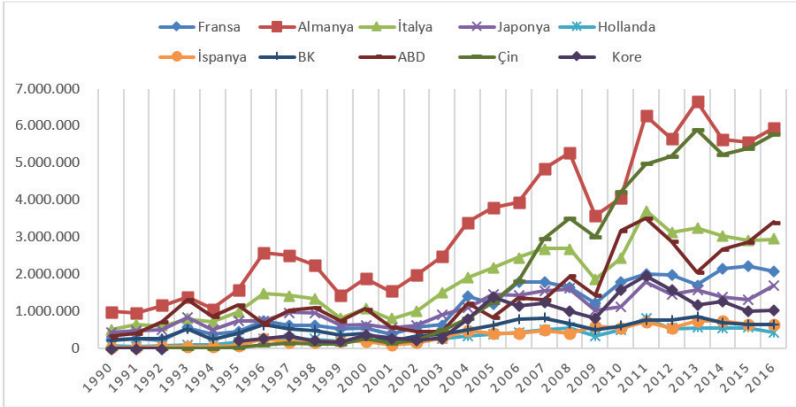
Türkiye Varlık Fonu A.Ş'nin Türkiye ekonomisinde ithalata olan bağımlılığı azaltmak amacıyla stratejik yatırımlar yapmasının yanı sıra garantör olarak yatırım yapan firmalara, konsorsiyumlara ya da kamu kurumlarına bu stratejik yatırımların yapılabilmesi açısından kolaylık sağlaması, yeni finans savaşlarında Türkiye'nin stratejik amaçlar doğrultusunda etkin bir aktör olmasını sağlayabilecektir. Türkiye'nin özellikle yeni finans ve ticaret savaşları içerisinde önemli dış şoklara maruz kalma potansiyeli yüksektir. 2010'lu yıllarda giderek gerginleşmeye başlayan ABD ve Çin arasındaki ilişkilerden kur riski kanalından önemli düzeyde etkilenme olasılığı bulunan Türkiye ekonomisi açısından, ithalat bağımlılığı ve politik amaçlar açısından önemli stratejik yatırımlar için varlık fonunun kullanılması yoluyla bu risklerin azaltılması planlanabilir.

Şekil 5: Türkiye'nin Sermaye Malı İthal Ettiği En Büyük 10 Ekonomi (Milyon \$, 1990-2016)



Kaynak: OECD (2020) veri tabanı kullanılarak hazırlanmıştır.

Şekil 6: Türkiye'nin Sermaye Malı İthal Ettiği En Büyük 10 Ekonomi ile Türkiye'nin Politik Uzaklığı



Not: Kore'ye ait veri, veri setinde yer almadığı için grafikte yer almamaktadır. BK; Birleşik Krallık'ı ifade etmektedir. Politik mesafe farkı, King ve Lowe (2017)'in hesaplarına dayanmakta olup, 1'in üstünde olması politik mesafe farkının derinleştiğini ifade etmektedir.

Kaynak: King ve Lowe (2017)'e ait veri tabanı kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

SONUÇ

Finansal piyasaların son yıllardaki hızlı gelişmesine paralel olarak, uluslararası piyasalarda finansal araçlar vasıtasıyla ülkelerin birbirlerine karşı karşılaştırmalı üstünlük sağlamaya yönelik çabalarında artış gözlenmektedir. Varlık fonları, bu kapsamda uluslararası finansal piyasalarda serbest fon ya da varlık havuzuna benzer bir yapı ve işleve kavuşturularak, devletlerin uzun vadeli kalkınma hedeflerine ulaşmada kilit bir misyon üstlenebilmektedir. Ancak varlık fonları, bu uzun vadeli ekonomik hedeflerin dışında, politik birtakım amaçlar için de kullanılabilirlerdir.

Varlık fonlarının politik hedefler doğrultusunda uluslararası piyasalarda kullanılması, özellikle uluslararası yatırımlarında sıkça karşılaşılan bir olgudur. Bu bağlamda varlık fonlarının özellikle politik güç elde edebilmek amacıyla yatırımlarını fon sahibi ülkenin politik ilişkilerinin zayıf ya da kötü olduğu ülkelerde stratejik sektörlere yatırım yaparak, bu ülkelerde söz sahibi olma ve politik baskı kurma amacı taşıdığı görülmektedir.

Özellikle Çin kaynaklı varlık fonlarının ABD, AB ve diğer Batı ülkelerinde bu amacı güttüğü görülmektedir. Çin'in tasarruf fazlası olan fonları politik baskı kurmak amacıyla uluslararası finansal piyasalarda önemli etkiye sahip olan iki varlık fonu aracılığıyla kullandığı bilinmektedir. Bu durum, uluslararası finansal piyasalarda da Çin'in son dönemde başta ABD ile yaşamış olduğu kur savaşlarına benzer bir yapının ortaya çıktığını göstermektedir. Buna tepki olarak başta ABD olmak üzere AB üyesi ülkeler ve gelişmiş ülkeler bu yatırımların hacmini daraltmak ve anahtar ya da stratejik özelliğe sahip sektörler üzerinde varlık fonlarından kaynaklı baskıyı yasal düzenlemeler ile azaltmaya çalışmaktadır.

Ülkeler, kamu politikası çerçevesinde sahip oldukları tasarruf fazlası ya da cari hesap fazlasından dolayı varlık fonları ile stratejik ve politik amaçlı yatırımlar yapmaktadır. Bu yatırımlar vasıtasıyla stratejik özellikteki sektörlere girebilmek için karşılaşılabilecek kısıtlar, kamuya ait finansal araç görünümünde olan varlık fonu tarafından bir anlamda kaldırılmaktadır. Türkiye ekonomisi için ise; sermaye malı ithal edilen ülkeler ile olan politik uzaklığın çoğunlukla yüksek olduğu görülmektedir. Yeni finans savaşları kapsamında Türkiye Varlık Fonu A.Ş.'nin politik uzaklık düzeyi yüksek olan ve sermaye malı ithal edilen ülkelere yatırım yapma ya da bu yatırımlar için garantör olma potansiyeline sahip olduğu söylenebilir. Henüz yeni oluşturulmuş bir kuruluş olmasına rağmen, Türkiye'nin küresel güç dengelerindeki etkisini artırabilecek, uluslararası ekonomideki ve dış politikadaki ağırlığını tahkim edebilecek önemli bir araç olarak işlev görme potansiyelinin yüksek olduğu değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

- Aslund, A. (2007), The Truth about Sovereign Wealth Funds, Foreign Policy, <https://foreignpolicy.com/2007/12/03/the-truth-about-sovereign-wealth-funds/> (Erişim Tarihi: 28.06.2020).
- Avendano, R. ve Santiso, J. (2011), Are Sovereign Wealth Funds Politically Biased? A Comparison With Other Institutional Investors, B. Narjess and C. Jean-Claude (der.), Institutional Investors in Global Capital Markets içinde, Bradford, UK: Emerald, 313–353.
- Avendano, R. (2010), Sovereign Wealth Fund Investments: From Firm-level Preferences to Natural Endowments, Paris School of Economics, Working Paper no. 7.
- Baker, C. (2010), Sovereign Wealth Funds, J. R. Boatright (der.), Finance Ethics: Critical Issues in Theory and Practice içinde, Wiley: UK, 253–271.
- Balding, C. (2012), Sovereign Wealth Funds: The New Intersection of Money and Politics. New York: Oxford University Press.
- Bernstein, S., Lerner, J. ve Schoar, A. (2013), The Investment Strategies of Sovereign Wealth Funds, Journal of Economic Perspectives, 27, 219–238.
- Bertoni, F. ve Lugo, S. (2013), Testing the Strategic Asset Allocation of Stabilization Sovereign Wealth Funds, International Finance, 16, 95–119.
- Betbèze, J. P. (2009), Sovereign Wealth Funds: A Solution to The Crisis?, Revue D'économie Financière (English ed.), 9(1), 157–162.
- Borisova, G., Fotak, V., Holland, K. ve Megginson, W. (2015), Government Ownership And The Cost of Debt: Evidence From Government Investments in Publicly Traded Firms, Journal of Financial Economics, 118 (1), 168-191
- Bortolotti, B., Fotak, V. ve Megginson, W. (2015), The Sovereign Wealth Fund Discount: Evidence From Public Equity Investments, The Review of Financial Studies, 28 (11), 2993–3035.
- Bortolotti, B. ve Scortecchi, A. (2019), The Rise of Collaborative Investing Sovereign Wealth Funds' New Strategies in Private Markets, A Joint SIL-BCG Report, University of Bocconi, Milano, İtalya.
- Bortolotti, B.; Loss, G. ve Trajkov, N. (2017), SWF Investment in 2016, B. Bortolotti (der.), Hunting Unicorns, Sovereign Wealth Fund Annual Report 2016, University of Bocconi: Bocconi, 16-36.

- Bortolotti, B.; Fotak, V. ve Loss, G. (2016). "SWF investment in 2015", B. Bortolotti (der.), Sky did not Fall, Sovereign Wealth Fund Annual Report 2015, University of Bocconi: Bocconi, 15-40.
- Boubakri, N., Cosset, J.C. ve Grira, J. (2016), Sovereign Wealth Funds Targets Selection: A Comparison with Pension Funds, Journal of International Financial Markets, Institutions and Money, 42, 60-76,
- Chhaochharia, V. ve Laven, L. (2008), Sovereign Wealth Funds: Their Investment Strategies and Performance, C.E.P.R. Tartışma Metni no. 6959, Londra, Birleşik Krallık.
- CIC (China Investment Corporation) (2017), Annual Report 2016.
- Cieşlik, E. (2014), Investment Strategy of Sovereign Wealth Funds from Emerging Markets: The Case of China, Bulletin of Geography, Socio-Economic Series, 24, 27-40.
- De Bellis, M. (2011), Global Standards for Sovereign Wealth Funds: The Quest for Transparency, Asian Journal of International Law, 1, 349-382.
- Doruk, Ö. T. (2018), Türkiye Ekonomisi İçin Varlık Fonunun Ekonomik Büyüme Açısından Analizi: Ampirik Bir Deneme, İstanbul: İktisadî Araştırmalar Vakfı İktisadi İşletmesi Yayınları.
- Dyck, A. I. J. ve Morse, A. (2011), Sovereign Wealth Fund Portfolios, Working Paper no. 11-15, Chicago Booth School of Business, Chicago, ABD.
- Epstein, R. A. ve Rose, A. M. (2009), The Regulation of Sovereign Wealth Funds: The Virtues of Going Slow, University of Chicago Law Review, 76, 111-134.
- Fernandes, N. (2014), The Impact of Sovereign Wealth Funds on Corporate Value and Performance, Journal of Applied Corporate Finance, 26, 76-84.
- Gomes, T. (2008), The Impact of Sovereign Wealth Funds on International Financial Stability, Bank of Canada, Tartışma Metni No. 2008-14.
- IMF (International Monetary Fund) (2008), Sovereign Wealth Funds - A Work Agenda. Washington DC, IMF.
- Johan, S.A., Knill, A. ve Mauck, N. (2013), Determinants of Sovereign Wealth Fund Investments in Private Equity vs Public Equity, Journal of International Business Studies, 44, 155-172.
- Kaminski, T. (2017), Sovereign Wealth Fund Investments in Europe as an Instrument of Chinese Energy Policy, Energy Policy, 101, 733-739.
- King, G. ve Lowe, W. (2017), 10 Million International Dyadic Events, <https://doi.org/10.7910/DVN/BTMQAO>

- Knill, A.; Lee, B.-S., ve Mauck, N. (2012), Bilateral Political Relations and Sovereign Wealth Fund Investment, *Journal of Corporate Finance*, 18, 108-123.
- Kotter, J. ve Lel, U. (2011), Friends or Foes? Target Selection Decisions of Sovereign Wealth Funds and Their Consequences, *Journal of Financial Economics*, 101, 360-381.
- Megginson, W.L.; You, M. ve Han, L. (2013), Determinants of Sovereign Wealth Fund Cross-border Investments, *The Financial Review*, 48, 539-572.
- Megginson, W.L. ve Fotak, V. (2015), Rise of the Fiduciary State: A Survey of Sovereign Wealth Fund Research, *Journal of Economic Surveys*, 29(4), 733-778.
- OECD (2020), OECD Structural Analysis Database (STAN), <http://www.oecd.org/industry/ind/stanstructuralanalysisdatabase.htm>, (Erişim Tarihi: 23.08.2020)
- Park, J. ve Van der Hooft, H. (2012), Financial Crisis, SWF Investing, and Implications for Financial Stability, *Global Policy*, 3(2), 211-221.
- Rose, P. (2008), Sovereign Wealth Funds: Active or Passive Investors?, *The Yale Law Journal Pocket Part*, 118, 104- 108.
- The Telegraph (2015), China 'to move £500bn sovereign wealth fund to New York. <https://www.telegraph.co.uk/finance/china-business/12050244/China-to-move-500bn-sovereign-wealth-fund-to-New-York.html>
- Türkiye Varlık Fonu A.Ş. (2020), Türkiye Varlık Fonu: Geleceğe Yatırımın Yolu, <https://www.tvf.com.tr/> (Erişim Tarihi: 27.07.2020)
- Venkatachalam, S. (2012), Sovereign Wealth Funds And Emerging Economies: Reap The Good; Leave The Bad, *Macroeconomics and Finance in Emerging Market Economies*, 5(2), 281-296.



FAİZ HADDİ-ENFLASYON İLİŞKİSİ VE TÜRKİYE'DE GIBSON ÇELİŞKİSİNİN ANALİZİ: KEYNES-WICKSELL VE FISHER ÖRNEĞİ

THE ANALYSIS OF THE GIBSON PARADOX BASED ON THE RELATIONSHIP BETWEEN INTEREST RATE AND INFLATION IN TURKEY: THE CASE OF KEYNESS WICKSEL AND FISHER MODELS

Utku ALTUNÖZ¹

ÖZ

İktisat biliminin önemli tartışma konularından biri enflasyon ile faiz oranları arasındaki ilişkinin varlığı ve yönü üzerinedir. Bazı çalışmalar enflasyonun faiz artışına neden olduğunu, bazıları da maliyet kaynağı olarak düşündükleri mal ve hizmetler üzerinde fiyat baskısına neden olup enflasyon sorununu ortaya çıkardığını öne sürmektedirler. Bu çalışmada enflasyon ile faiz oranları arasında pozitif ilişkinin varlığını iddia eden Gibson çelişkisinin Türkiye ekonomisi için analizi amaçlanmaktadır. Bu bağlamda çalışmada 1995-2019 dönemine ait veriler ARDL sınır testi yaklaşımı ile analiz edilmiştir. Analiz sonuçlarına göre Türkiye ekonomisinde Gibson çelişkisi varlığının hem Wicksell-Keynes modeli bakımından hem de Fisher modeli bakımından geçerli olduğu anlaşılmıştır. Yapılan nedensellik analizi sonucunda her iki değişkenin birbirinin karşılıklı nedeni olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

¹ Doç. Dr., Sinop Üniversitesi İİBF, İktisat Bölümü, utkual@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-0232-3108

Gönderim Tarihi/Submitted: 28.08.2020

Revizyon Talebi/Revision Requested: 25.09.2020

Son Revizyon Tarihi/ Last Revision Received: 01.10.2020

Kabul Tarihi/Accepted: 07.10.2020

Atıf/To Cite: Altunöz, Utku (2020), Faiz Haddi-Enflasyon İlişkisi ve Türkiye'de Gibson Çelişkisinin Analizi: Keynes-Wicksell ve Fisher Örneği, Sayıştay Dergisi, 33 (118), 153-178

ABSTRACT

One of the most important discussion topics of economics is about the existence and direction of the relationship between inflation and interest rates. While some studies claim that inflation causes an increase in interest rates, others argue that the interest, which they consider as a source of cost, causes price pressure on goods and services and results in the inflation problem. This study aims to analyze the Gibson paradox, which argues the existence of a positive relationship between inflation and interest rates, in relation to the Turkish economy. In this respect, the data for the period 1995-2019 were analyzed using the ARDL boundary test approach. The results of the analysis indicate that the Gibson paradox is applicable in the Turkish economy on the basis of both Wicksell-Keynes and Fisher models. As a result of the causality analysis, it was concluded that both variables are mutual causes of each other

Anahtar Kelimeler: Gibson Çelişkisi, Enflasyon ve Faiz İlişkisi, ARDL Yaklaşımı.

Keywords: Gibson Paradox, Inflation and Interest Rate Relationship, ARDL Approach.

GİRİŞ

Gelişmekte olan ülke ekonomilerinin önemli sorunlarından biri enflasyondur. Bunun en temel nedeni, enflasyonun ülkede yaşayanların satın alma gücünü reel anlamda azaltmasıdır. Böyle bir durumda insanlar risksiz, güvenli ortama ve yüksek getirili araçlara yönelme davranışı göstermektedirler. Bu durumun kaçınılmaz sonucu faizlerin yükselmesidir. Bununla birlikte faize bakış açısı iktisat biliminde çeşitlilik göstermektedir. Parasalcılara göre nominal faiz oranı reel faiz oranı ile ödünç verilebilir fonlar piyasasındaki arz ve talebi eşitleyen dönemler arası fiyatın bir parçasıdır. Keynesyen görüşte ise nominal faiz elde para tutmanın fırsat maliyetini temsil etmektedir. Keynesyenlere göre faiz oranlarını kontrol altında tutan politika önerileri desteklenmelidir.

Fiyatlama araçlarının belirli bir süre dengeden uzaklaşmaları ekonominin çeşitli sorunlarla karşı karşıya kalmasına neden olmaktadır. Bu bağlamda ülke ekonomilerinin yapılarındaki farklılıklar, fiyatlama mekanizmaları arasındaki duyarlılık oranlarını da değiştirebilmektedir. 2000 ve 2001 krizlerinin ardından Türkiye'de Türk lirasının değerinin korunması kapsamında kısa vadeli faiz oranları enflasyon hedefine ulaşmak için kullanılmıştır. Diğer bir ifadeyle döviz kurunu merkeze alan politikalar yerine örtük enflasyon hedeflemesine geçilmiştir. Bu bağlamda faiz oranlarındaki düşüş 2008 küresel krizi sonrasında da devam etmiştir. Bununla birlikte gelişmiş ülkelerdeki faiz

oranlarının Türkiye'den daha düşük seviyede olması, hala borçlanmanın reel getirisinin yüksek olmasını beraberinde getirmiştir. 2002-2005 döneminde örtük enflasyon hedeflemesinden vazgeçen Türkiye 2006 yılından sonra açık enflasyon hedeflemesine geçmiştir. Türkiye 2010 yılına gelindiğinde enflasyon oranlarında ulaşılan noktayı kontrol altında tutmak amacıyla farklı enflasyon arayışlarına yönelmiş, örtük ve açık enflasyon hedeflemesini geliştirerek faiz koridoru uygulamasını kullanmaya başlamıştır.

Bu çalışmada Türkiye'de enflasyon ile faiz oranları arasında pozitif ilişkinin varlığını iddia eden Gibson çelişkisinin geçerliliği ve iki değişken arasında nedenselliğin karşılıklı olduğu hipotezi test edilmektedir. Bu bağlamda fiyatlar genel seviyesi ile faiz arasındaki ilişkinin hem reel hem de mali piyasalar üzerindeki öneminden hareketle Türkiye'de söz konusu iki değişken arasındaki ilişkiyi Gibson Çelişkisi çerçevesinde ekonometrik açıdan incelemek ve Türkiye'de uygulanan parasal istikrar politikalarında nominal faiz-fiyat düzeyi ilişkisinin boyutunu ortaya koymak amaçlanmaktadır. Ayrıca çalışmada uzun dönemli olası ilişkinin yönü hakkındaki teorik tartışmaya cevap aranmaktadır.

Bu çerçevede çalışmada Gibson çelişkisinin teorik alt yapısı incelendikten sonra Türkiye'de enflasyon ve faiz ilişkisi ele alınacaktır. Literatürde enflasyon ile fiyatlar genel seviyesi kullanımının yaygın olması nedeniyle bu çalışmada da her iki kullanıma yer verilmiştir. Ulusal ve uluslararası literatür taramasının ardından ARDL sınır testi yaklaşımı ile Gibson çelişkisinin varlığı Türkiye ekonomisi için analiz edilecektir.

1. GIBSON ÇELİŞKİSİNİN TEORİK ALTYAPISI

Klasik iktisat teorisi paranın yansızlığını, diğer bir ifadeyle paranın uzun dönemde reel değişkenler üzerinde hiçbir etkisinin olmadığını savunmaktadır. Bu nedenle klasikler bina, makine, nakit para vb. gibi sermaye unsurlarının kira bedelini ifade eden reel faizlerin para arzındaki değişimlerden yalnızca kısa dönemde etkileneceğini, uzun dönemde ise tekrar eski düzeyine döneceğini ileri sürmektedirler. Bu varsayım doğrultusunda uzun dönemde faiz oranı enflasyondan bağımsızdır (Savaş, 1986, 35). Ancak Gibson (1923) yaptığı araştırmalar sonunda İngiliz tahvilinin faizi ile enflasyon arasında pozitif ve uzun dönemli ilişkinin varlığına ulaşmış, Klasik Teori ile çelişen bu durumu Keynes, Gibson Çelişkisi (Paradoksu) olarak isimlendirmiştir.

Keynes'in likidite tercihi teorisinin yanlış olduğunu ispatlamak ve fiyat-faiz arasındaki ilişkiyi ortaya koymak amacıyla yapılan çalışmada Gibson, 150 yıl boyunca enflasyon ile tahvil faizi arasında pozitif yönlü bir ilişki olduğunu ortaya koyan sonuçlara ulaşmıştır. Söz konusu çalışmada para arzındaki genişleme, enflasyonla beraber faizleri yükseltmektedir (Gibson, 1923, 15-34). Keynes, Gibson'un elde ettiği bulguların konjonktürel dönemlerle ilgili olduğu tezini ileri sürmüştür. Keynes'e göre parasal genişlemenin olduğu durumlarda faizler düşüş eğilimine girmektedir. Bununla birlikte konjonktürel canlanmanın ve enflasyon artışının neden olduğu kredi genişlemesi bu etkiyi baskılayabilmekte ve faizleri yükseltebilmektedir. Fakat faiz oranlarındaki yükseliş geçicidir. Bundan dolayı Keynes, Gibson'un açıklamasını bir çelişki olarak nitelendirmiştir (Keynes, 1930, 198-208)

İktisat yazınında enflasyon ile faiz oranları arasındaki ilişkiyle alakalı üzerinde uzlaşa sağlanmış bir görüş bulunmamaktadır. Söz konusu değişkenler arasında pozitif ilişkinin varlığını iddia eden ilk tez İngiltere verilerini kullanarak tespit edilen Tooke (1844) tarafından ortaya atılmıştır. Wicksell (1907;1936) teorik anlamda Gibson çelişkisinin temellerini atan diğer bir çalışmada; ekonomilerin benimsediği para standardına bağlı olmaksızın nominal faiz oranından enflasyon seviyesine doğru pozitif ve tek yönlü bir ilişki olduğunu ileri sürmüştür. Wicksell'in bahsi geçen teorik çalışması ilk defa Gibson (1923) tarafından ampirik olarak ele alınmıştır. Gibson, İngiltere verilerini kullanarak yaptığı çalışmasında tahvil faizleri ile enflasyon arasında pozitif yönlü bir ilişki olduğunu tespit etmiştir (Gibson, 1923: 15-34). Gibson (1923)'a göre enflasyon ile tahvil faizi arasında aynı yönde kuvvetli bir ilişki bulunmaktadır. Ayrıca literatürde Gibson çelişkisine ait ilk izahın Fisher (1930) tarafından eşitlik (1)'deki şekilde yapıldığını görebilmekteyiz.

$$i=r+\pi^e \quad (1)$$

Eşitlik (1)'de i nominal faiz oranını ifade ederken r , reel faiz oranını ve beklenen enflasyonu ifade etmektedir. Bununla birlikte eşitlik (1) de beklenen enflasyon ve nominal faiz oranı pozitif ilişki içindedir. Daha sonra gerçekleştirilen teorik ve ampirik analizler, Fisher eşitliğinin yardımıyla enflasyonun nominal faiz oranını ile ilişki içinde olduğunu ortaya koymuştur. Diğer bir ifadeyle enflasyon beklentisinin enflasyonun geçmiş ve cari dönem değerleri ile pozitif ilişkide olması durumunda; nominal faiz oranı geçmiş dönem değerleri ve enflasyonun cari değerleri ile pozitif ilişki içinde olacaktır (Tanrıöver ve Yamak, 2015: 186: 187).

Keynes tarafından geliştirilen likidite tercihi teorisi ile Gibson (1923)’in görüşleri uyum sağlamamaktadır. Bunun nedeni Gibson’ın çalışmasında para arzındaki genişleme, beraberinde oluşan enflasyonla beraber faizleri yükseltmektedir. Keynes’e göre Gibson’un çalışmasında bahsi geçen pozitif ilişki faiz oranlarının enflasyondan bağımsız olduğu esasına dayanan klasik görüşün öngörüsüne uymamaktadır. Bu nedenle Keynes, enflasyon ile faiz oranları arasında Gibson (1923)’in iddia ettiği yüksek korelasyonun bir çelişki olduğunu öne sürmüştür. Keynes’e göre Gibson’ın görüşleri konjonktürel durumlara özgü bir durum olup para arzında oluşacak genişleme faiz düşürücü etkiye sahiptir (Keynes, 1930: 198-208). Bununla birlikte konjonktürel genişleme dönemlerinde karşılaşılan kredi genişlemesi, fiyatlar genel seviyesinde artış olacağı beklentisinin de etkisiyle faiz artışına neden olabilmektedir. Keynes’e göre bu durum geçici olup Gibson’ın açıklaması çelişki olmaktan öteye gitmemektedir (Aklan vd. 2014: 14).

1936 yılında tartışmalara dahil olan Neoklasik iktisatçı Wicksell altın fiyatları ile Gibson çelişkinin ilişkilendirmiştir. Wicksell altın fiyatlarında meydana gelecek artışın enflasyonu yükselteceğini ileri sürmektedir. Bu durumun kaçınılmaz sonucu olarak faizler artacaktır. Diğer bir ifadeyle faiz oranları ile enflasyon arasında pozitif ilişki mevcut olacaktır (Wicksell, 1936: 32-35). İleriki dönemlerde daha fazla uygulama alanı bulan Gibson çelişkisi, teorik ve ampirik anlamda Fisher denklemi ile ilişkilendirilerek, Sargent (1969), Gibson (1970) ve Lahiri ve Lee (1979)’nin çalışmalarında uygulama alanı bulmuştur. Söz konusu çalışmalarda uyarlayıcı beklentiler hipotezi ile Fisher denkleminin geçerliliği analiz edilmekte olup Gibson paradoksu çalışmalarına ışık tutmaktadır. Shiller ve Siegel (1977) analizlerinde enflasyon ve para çarpanı arasında pozitif bir ilişkinin geçerli olmadığı sonucuna ulaşmışlardır. Nedensellik analizlerinde ise enflasyondan nominal faiz oranına tek yönlü bir ilişkinin varlığını savunmaktadırlar.

Hem Wicksell (1907 ve 1936)hem de Keynes (1930) ve Sargent (1973) tarafından iddia edilen nominal faiz oranından enflasyona doğru ve tek yönlü ilişki eşitlik (2) ve (3)’de izlenen para arzı ve para talebi eşitlikleriyle açıklanabilir (Tanrıöver ve Yamak, 2015:188).

$$M = k.H \quad (2)$$

$$k = f(i) \quad (3)$$

$$M.V = P.Y$$

$$V = f(i)$$

Aynı zamanda Fisher'in mübadele denklemi olan eşitlik (2) para arzı denklemini göstermekte olup M para stokunu ifade ederken, nominal faiz oranına duyarlı para çoğaltanı k ve parasal taban H ile ifade edilmektedir. Eşitlik (3)'te paranın dolaşım hızı V ile ifade edilirken Y reel GSMH'yi ve P fiyatlar genel seviyesini ifade etmektedir. Eşitlik (2) ve eşitlik (3) logaritmaları alınarak eşitlik (4) ve eşitlik (5) deki gibi ifade edilebilir (Yamak ve Tanrıöver, 2015: 188).

$$\ln(M) = \ln(k) + \ln(H) \quad (4)$$

$$\ln(M) + \ln(V) = \ln(P) + \ln(Y) \quad (5)$$

Para arz ve para talebinin birbirine eşitliği varsayımıyla eşitlik (4) ve eşitlik (5)'i birbirine eşitlediğimizde eşitlik (6)'ya ulaşılmaktadır.

$$\ln(P) = \ln(k) + \ln(v) + \ln\left(\frac{H}{Y}\right) \quad (6)$$

Cagan (1965: 255) ve Sargent (1973: 386-387) analizlerinde Gibson çelişkisiyle alakalı görüşlerini para çarpanı ile özdeşleştirmişlerdir. Söz konusu analizde borçlanma talebi doğrultusunda para arzı artarsa Gibson'un iddia ettiği gibi fiyatlar genel seviyesi ile faiz oranı arasında pozitif ilişki değil, fiyatlar genel seviyesi ile para çarpanı arasında pozitif ilişkiden söz edilebileceğini belirtilmektedir. Gibson çelişkisi konusunda Keynesyenlerle benzer görüş sergileyen Monetaristler teorik bakımdan faiz ile enflasyon arasında bir ilişkinin olamayacağını öne sürmektedirler. Monetarizmin önde gelen isimlerinden Friedman ve Schwartz (1976: 288) ikilisine göre Gibson çelişkisi sadece ampirik bir bulgu olabilmektedir. İleriki yıllarda yapılan ve Gibson çelişkisinin teorik altyapısının analiz edildiği çalışmalarda Lee ve Petrucci (1986); Barsky ve Summers (1988) altın madenini ön plana koymuşlardır. Söz konusu çalışmalarda piyasada enflasyon olmayacağı beklentisinde, nominal ve reel faiz oranı arasında kayda değer bir ilişki oluşmaktadır. Bununla birlikte reel faizlerde olacak bir artış nominal faiz oranında doğrudan bir artışa neden olacaktır. Özellikle Lee ve Petrucci (1986) arbitraj kavramını da analizlerine dahil ederek yatırımcıların altın ile finansal varlık arasında arbitraj yapma fırsatını yakalayabileceklerini ileri sürmüşlerdir. Her iki çalışmanın da ortak sonucu enflasyon ile faiz oranı arasındaki ters yönlü ilişkidir ve bu ilişki faiz oranından enflasyona doğrudur.

Sonuç olarak literatürde son dönemde yapılan çalışmalar genel anlamda Gibson çelişkisi Wicksell-Keynes görüşü ve Fisher görüşü üzerine inşa edilmektedir. Bu bağlamda *Fisher Modelinde değişkenler arasında uzun dönemli ilişkinin varlığı enflasyondan faiz oranına doğrudur önermesinin aksine Wicksell-Keynes Modelinde değişkenler arasında uzun dönemli ilişkinin varlığı faiz oranlarından enflasyona doğrudur.*

2. FAİZ VE ENFLASYON KAVRAMLARI VE TÜRKİYE'DE ENFLASYON-FAİZ İLİŞKİSİ

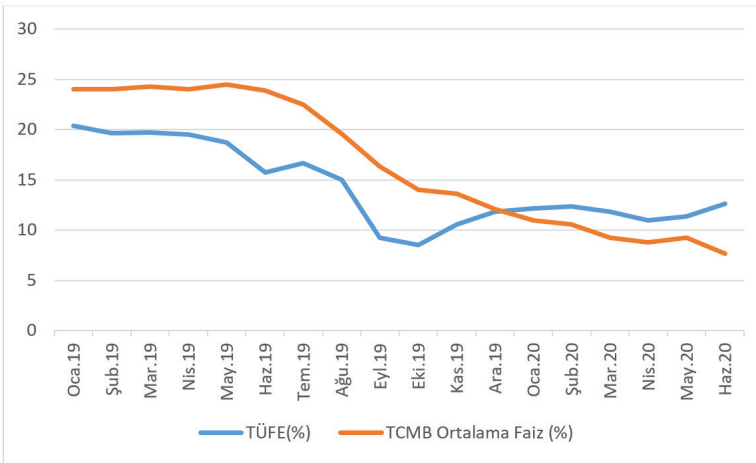
Faiz, ekonomide sermayenin bir başkasına belli bir süreliğine ödünç verilmesi karşılığında ödenen fiyat ya da sermayedarın üretimden aldığı pay şeklinde tanımlanmaktadır (Samuelson, 1973: 296). Faiz, bankacılık sektöründe kullanıldığı şekilde paradan vazgeçmenin ödülü olarak kabul edilirse ödünç için ödenmesi gereken ve yıllık yüzde ile ifade edilen bir gelirdir. Faiz oranları ile makroekonomik dengeler arasındaki yakın ilişki nedeniyle meydana gelecek olumsuz etkilerin ortadan kaldırılmasında para politikası araçları önemli rol oynamaktadır. Bu bağlamda merkez bankaları ülke ekonomilerinin durumuna göre genişletici ya da daraltıcı para politikaları ile faiz oranlarını ve dolaylı olarak da ekonomik dengeleri etkilemektedirler (Tunalı ve Erönel, 2016: 1416). Fiyatlar genel seviyesindeki devamlı ve önemli artışlar enflasyon olarak adlandırılmaktadır. Enflasyon oranında meydana gelen olumlu gelişmeler ekonomilerde istikrar ortamı sağlamakta, belirsizlikleri ortadan kaldırmaktadır. Bunun yanında karar alıcıların karar alma süreçlerinde rasyonel davranmalarına, bireylerin ve firmaların tasarruf, tüketim, yatırımlarında uzun vadeli karar almalarına katkı sağlayacaktır. Enflasyonun kontrol altında tutulduğu bir ortamda reel faiz oranlarının düşmesi kredi piyasasında daha sağlıklı bir ortamın oluşmasına olanak sağlamaktadır. Böylece kredi talebinde bulunanlar daha fazla kredi kullanmak için kredi taleplerini arttıracaklardır. İş gücü piyasasının da düzene girmesi, işsizlik sorununun azalmasına katkı sağlayabilecek ve daha kolay ve kalıcı iş bulmanın yolu açılacaktır. Bu olumlu hava sadece iç piyasada değil dış piyasada da kendini gösterecek ve uzun vadeli yabancı yatırımcıların verimli alanlarda ülkeye girmesi kolaylaşacaktır.

Türkiye 70'lerin ikinci yarısıyla birlikte sürekli ve yüksek enflasyon problemi ile mücadele etmeye başlamış, bu durum zamanla büyüme oranlarını düşürerek ciddi ekonomik istikrarsızlığa yol açmıştır. Ekonomide istikrarsızlık, bireylerin gelirlerinde yaşanan adaletsizlik ve refahlarında bozulmayı beraberinde getirmiştir. Günümüzde birçok ekonomi para politikaları uygulamalarında enflasyon hedeflemesi stratejisini benimsemektedir. 90'lı yıllardan bu yana Türkiye ekonomisinde uygulanan faiz-enflasyon uygulamalarında kurulan neden sonuç ilişkisi konusunda fikir birliği sağlanamamıştır. Türkiye ekonomisi uzun yıllar yüksek faiz-yüksek enflasyon sarmalında hareket ederken 2001 krizinden sonra uygulanan yapısal reformlarla düşük enflasyon ve düşük faizle

tanışma olanağı bulmuştur. Para politikalarında 2000'li yıllarla beraber önemli değişimler gerçekleşen Türkiye'de kalıcı fiyat istikrarının sağlanması amacıyla Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) tarafından 2002 yılından itibaren örtük enflasyon hedeflemesine, 2006 yılından itibaren ise açık enflasyon hedeflemesine geçilmiştir.

2010 yılı ile TCMB tarafından yeni bir politika bileşeni oluşturulmuş, para politikası uygulamalarında fiyat istikrarının yanı sıra finansal istikrarı da amaç edinilmiştir. Aynı periyotta Türkiye'de para politikası uygulamalarındaki değişiklikler, faiz oranı ile enflasyon arasındaki ilişkinin yeniden gözden geçirilmesini gerekli kılmıştır. Türkiye ekonomisinde son 50 yılın en düşük tüketici enflasyonu (%6,5-%7 bandı) ve faiz oranına (politika faiz oranı %4,5) ulaşılsa da söz konusu istikrar sağlanamamış ve tekrar çift haneli rakamlara geri dönmüştür. Eylül ve Ekim 2019'da yeniden tek haneli rakamlara ulaşan tüketici enflasyonu 2019 yılının son iki ayında düşük baz etkisiyle de artış göstererek 2019 yılını %11,84 ile tamamlamıştır (TÜİK Rapor, 2019). Grafik 1'de Türkiye'de Ocak 2019-Haziran 2020 yılları arasındaki TÜFE ve Faiz ilişkisi izlenebilmektedir.

Grafik 1: Türkiye'de TÜFE-FAİZ ilişkisi (01.2019-06.2020)



Kaynak: TÜİK (2020)

Grafik 1 incelendiğinde enflasyonun Ekim 2019'a kadar devamlı düşüş içinde olduğunu ve buna bağlı olarak TCMB tarafından faiz indirimine girdiği izlenebilmektedir. Kasım ayı ile birlikte düşüş eğilimindeki enflasyonun yükseliş trendine girdiği, bunun yanında TCMB'nin faizi aralıksız haziran ayına kadar indirmeye devam ettiği izlenmektedir.

3. LİTERATÜR İNCELEMESİ

Gibson çelişkisinin geçerliliğinin analizi ile ilgili ilk çalışmalardan biri, literatüre adı ile geçen Gibson (1923) tarafından gerçekleştirilmiştir. Söz konusu çalışma Birleşik Krallık özelinde 1773-1923 periyodunda gerçekleştirilmiş olup enflasyon ile tahvil faizleri arasında pozitif yönlü bir ilişkinin varlığına ulaşmıştır. Birleşik Krallık ve ABD ekonomileri için aynı yıl yapılan çalışmada Kitchin (1923) Gibson ile benzer sonuçlar elde etmiştir. İlerleyen dönemde Fisher (1930) ve Sargent (1973) çalışmalarında Gibson çelişkisindeki nedensellik yönünün faiz oranından enflasyona mı, enflasyondan faiz oranına mı olduğu konusunda fikir birliği sağlayamamışlardır. Wicksell (1936) ve Keynes (1930)'e göre faiz oranından enflasyona doğru nedensellik mevcutken Fisher (1930)'a göre nedenselliğin yönü enflasyon oranından faiz oranına doğrudur. Sargent (1973) ise Fisher'in (1930) iddia ettiği nedensellik ilişkisini yetersiz olduğu ifade etmiştir. Friedman ve Schwartz (1976), Gibson çelişkisi sınamalarında Fisher etkisini göz önünde bulundurmamışlardır. Friedman ve Schwartz (1982) para standardına ve finansal piyasaların sahip olduğu etkinliğe göre farklılık göstereceği varsayımı altında altın standardında Fisher eşitliği temel alındığında enflasyon ve nominal faiz oranı arasında pozitif ilişkinin varlığından söz edilebileceğine ulaşmışlardır. Yanı sıra altın standardının dışında olan ekonomiler için enflasyon seviyesi sadece piyasadaki altın sayısı ile ilişkilendirilmemektedir. Bu nedenle enflasyon ve faiz oranı arasında herhangi bir ilişki olmadığından, Fisher eşitliği varsayımlarında nominal faiz oranı ile enflasyon seviyesi arasında herhangi bir ilişkiden bahsedilemez. Lee ve Petrucci (1986) ve Barsky ve Summers (1988) ABD ekonomisi için yaptıkları analizlerinde faizden enflasyona tek taraflı ilişkinin varlığına ulaşarak Gibson çelişkisini doğrulamışlardır.

Cochran (1997) İngiltere ve ABD ekonomilerinde Gibson çelişkisinin varlığını analiz ettiği çalışmasında İngiltere için 1730-1981, ABD için 1800-1981 dönemlerini tercih etmiştir. VAR analizinin kullanıldığı çalışmada her iki ülke için de Gibson çelişkisinin varlığına ulaşamamıştır. Dowd ve Harrison (2000)

Birleşik Krallık için Gibson çelişkinini 1821-1913 periyodunda analiz ettikleri çalışmalarında eş bütünleşme testinden yararlanmışlar ve değişkenler arasında pozitif ve uzun dönemli doğrusal ilişki sonucuna ulaşmışlardır. Atkins ve Serletis (2003) ABD, İtalya, Kanada, Norveç, İsveç ve İngiltere ekonomilerinde Gibson çelişkinin varlığını araştırdıkları çalışmalarında 1880-1986 yılları için ARDL sınır testi analizini tercih etmişlerdir. Çalışma sonucunda sözkonusu dönemlerde analize dahil olan ülkelerin hiçbirinde Gibson çelişkinin varlığına ulaşamamıştır. Hannsgen (2004) ABD ekonomisi için fiyatlar genel seviyesi ile faiz ilişkisini analiz ettiği çalışmada 1954-2004 yılları için nedensellik analizi tercih etmiş ve söz konusu yıllar için iki değişken arasında karşılıklı pozitif ilişkinin varlığına ulaşmıştır. Chadha ve Perlman (2014) VAR analizi ile İtalya, ABD, Fransa, İsveç, İngiltere ve ABD ekonomileri için Gibson çelişkinini 1798-1913 dönemleri için analiz ettikleri çalışmalarında Gibson çelişkinin varlığına ulaşmışlardır.

Şimşek ve Kadılar (2008) Türkiye ekonomisi için 1987-2004 yıllarında Gibson çelişkinin varlığını sınıadıkları çalışmalarında ARDL sınır testi yöntemini kullanmışlar ve Gibson çelişkinin mevcut olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Türkiye ekonomisi için 2003-2015 periyodunda Gibson çelişkisi analizlerinde Koçyiğit vd. (2015) enflasyon hedeflemesi ile dalgalı kur sistemi arasında geçişkenliğe ve enflasyon ile uzun dönem faiz oranı arasında geçişkenliğe ulaşılmıştır. Tanrıöver ve Yamak (2015) Gibson çelişkinin Türkiye ekonomisi için geçerli olup olmadığını 1990-2014 yılları için analiz ettikleri çalışmalarında, enflasyondan nominal faiz oranına uzun dönemli bir ilişkinin varlığına ulaşmışlardır. Altunöz (2017) Türkiye ekonomisi için Gibson çelişkinini analiz ettiği ve 1988-2015 verilerini kullandığı çalışmasında Gibson çelişkinin geçerli olduğu ve enflasyondan nominal faiz oranına tek yönlü bir ilişkinin var olduğu sonucuna ulaşmıştır. Künü vd. (2017) gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için 1992-2013 ve 2000-2013 dönemlerini kapsayacak şekilde Gibson çelişkinin geçerliliğini analiz ettikleri çalışmalarında Fisher (1930) ve Shiller ve Siegel (1977)'in çalışmalarında ulaştıkları sonuçlara paralel şekilde enflasyon ve faiz arasında anlamlı ilişkilerin varlığına ulaşmışlardır. Tıraşoğlu (2018) Türkiye, Nijerya, Endonezya ve Meksika ekonomilerinde faiz-enflasyon ilişkisini analiz ettiği çalışmasında 1990-2017 dönemini kullanmış ve iki değişken arasında uzun dönemli ilişkinin varlığına ulaşmıştır. Özdemir ve Yıldırım (2018) Gibson çelişkinin varlığını enflasyon hedeflemesi döneminde Türkiye ekonomisi için 2002-2017 periyodunda analiz ettikleri çalışmalarında çelişkinin geçerli olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Aynı çalışmada uyguladıkları nedensellik analizine göre ise ulaşılan nedensellik ilişkisi faiz oranından enflasyona doğru ve

tek yönlüdür. Biçen (2019) kırılğan ekonomiler için 2000-2016 yıllarını kapsayan analizinde enflasyon ile nominal mevduat faiz oranı arasında anlamlı ve pozitif yönlü bir ilişkiye ulaşılmıştır. Kofoğlu (2020) Türkiye ekonomisi için enflasyon-faiz ilişkisini analiz ettiği çalışmasında sınır testi yönteminde Wicksell-Keynes Teorisine göre ve Toda-Yamamoto nedensellik analizinde ise Fisher Teorisine göre Türkiye'de Gibson çelişkisinin geçerliğine ulaşılmıştır.

Gibson çelişkisiyle ilgili anılan ulusal ve uluslararası çalışmalar Tablo 1'de sunulmuştur:

Tablo 1: Gibson Çelişkisiyle İlgili Ulusal ve Uluslararası Literatür

Yazar	Dönemler	Değişkenler	Uygulanan Ülkeler	Yöntem	Sonuç
Gibson (1923)	1773-1923	Faiz-enflasyon	İngiltere	Basit korelasyon	Gibson çelişkisi geçerlidir
Kitchin (1923)	1890-1922	Faiz-Enflasyon	Birleşik Krallık ve ABD	Basit korelasyon	Gibson çelişkisi geçerlidir
Fisher (1930)	Birleşik Krallık (1820-1924), ABD (1890-1927)	Faiz-enflasyon	Birleşik Krallık ve ABD	Basit korelasyon	Gibson çelişkisi geçerlidir
Keynes(1930)	1930 dan 2030 a tahmin	Faiz-enflasyon	ABD	Basit korelasyon	Gibson çelişkisi geçerlidir
Sargent (1973)	1870-1936	Faiz-enflasyon	ABD	Basit korelasyon	Gibson çelişkisi geçerlidir
Wicksell (1936)	1888-1922	Faiz-enflasyon	İsveç	Basit korelasyon	Gibson çelişkisi geçerlidir
Friedman ve Schwartz (1982)	1870-1975	Faiz-enflasyon	Birleşik Krallık ve ABD	Basit regresyon	Altın standart döneminde Gibson çelişkisi geçerlidir
Lee ve Petruzzi (1986)	ABD (1800- 1981), BK (1730- 1981)	Faiz-enflasyon	Birleşik Krallık ve ABD	Regresyon	Gibson çelişkisi geçerlidir
Shiller ve Siegel (1977)	1826-1937	Faiz-enflasyon	İngiltere	Nedensellik	Gibson çelişkisi geçerlidir
Barsky ve Summers (1988)	1730-1938	Faiz-enflasyon	İngiltere	Basit regresyon	Gibson çelişkisi geçerlidir
Cochran (1997)	İngiltere (1730-1981) , ABD (1800-1981)	Faiz-enflasyon	İngiltere ve ABD	Regresyon	Gibson çelişkisi geçerli değildir
Dowd ve Harrison (2000)	1821-1913	Faiz-enflasyon	Birleşik Krallık ve ABD	Eş bütünleşme	Gibson çelişkisi geçerlidir. (Altın standardı döneminde)
Atkins ve Serletis (2003)	1880-1986	Faiz-enflasyon	ABD, İtalya, Kanada, Norveç, İsveç ve İngiltere	ARDL	Gibson çelişkisi geçerli değildir.
Hannsgen (2004)	1954-2004	Faiz-enflasyon	ABD	Nedensellik	Gibson çelişkisi geçerlidir
Chadha ve Perlman (2014)	1798-1913	Faiz-enflasyon	ABD, İngiltere, Almanya,İsveç, Fransa, İtalya	VAR Analizi	Gibson çelişkisi geçerlidir
Şimşek ve Kadilar (2008)	1987-2004	Faiz-enflasyon	Türkiye	ARDL	Gibson çelişkisi geçerlidir
Tannöver ve Yamak (2015)	1990-2014	Faiz-enflasyon	Türkiye	ARDL	Gibson çelişkisi geçerlidir

Yazar	Dönemler	Değişkenler	Uygulanan Ülkeler	Yöntem	Sonuç
Altunöz (2017)	1988-2015	Faiz-enflasyon	Türkiye	ARDL	Gibson çelişkisi geçerlidir
Künü vd.(2017)	1992-2013 ve 2000-2013	Faiz-enflasyon	Türkiye	Nedensellik	Gibson çelişkisi geçerlidir
Tıraşoğlu (2018)	1990-2017	Faiz-enflasyon	Türkiye, Nijerya, Endonezya ve Meksika	Eşik değerli ADL	Gibson çelişkisi geçerlidir
Özdemir ve Yıldırım (2018)	2002-2017	Faiz-enflasyon	Türkiye	Nedensellik	Gibson çelişkisi geçerlidir
Biçen (2019)	2000-2016	Faiz-enflasyon	Türkiye	Nedensellik	Gibson çelişkisi geçerlidir
Kofoğlu (2020)	1965-2017	Faiz-enflasyon	Türkiye	ARDL	Gibson çelişkisi geçerlidir

4. GIBSON ÇELİŞKİSİNİN GEÇERLİLİĞİ KONUSUNDA EKONOMETRİK ANALİZ

4.1. Veri, Yöntem ve Metodoloji

Bu bölümde Gibson çelişkisinin 1995-2019 yılları için Türkiye ekonomisinde geçerliliği analiz edilecektir. Çalışmanın değişkenleri, sembolleri ve kaynakları Tablo 2'de izlenebilmektedir.

Tablo 2: Değişkenler, Sembolleri ve Elde Edilen Kaynaklar

Değişken	Sembol	Kaynak
Nominal Faiz Oranı	rate	TCMB
Tüketici Fiyat Endeksi (Enflasyon)	inf	TÜİK

Analize dahil edilen nominal faiz oranı 1 yıllık faiz oranı olarak doğal logaritması alınmış şekilde analize dahil edilirken enflasyon değişkeni ise 2003 temel yıl olarak ve doğal logaritması alınarak analize dâhil edilmiştir. Enflasyon TRAMO/SEATS yöntemi ile mevsimsellikten arındırılmıştır.

İlk olarak GAUSS programı ile serilerin doğrusallığı Harvey Doğrusallık testi ile test edilmiştir. Harvey vd. (2008) tarafından geliştirilen analizde boş hipotez altında doğrusallığı, alternatif hipotez altında doğrusal olmamak test edilmektedir. Bu amaçla eşitlik (7)'deki ağırlıklandırılmış istatistikten yararlanılmaktadır.

$$W_{\lambda} = \{1 - \lambda\}W_0 + \lambda W_1 \sim \chi_2^2, \quad (7)$$

Eşitlik (7) de λ (lambda), seriler durağan ise olasılıkta sıfıra, birim kök içeriyorsa olasılıkta bire yaklaşan bir fonksiyondur. Elde edilen durağanlık test sonuçları Tablo 3'de izlenebilmektedir.

Tablo 3: Harvey Doğrusallık Testi

Değişken	W lambda	W* %10	W* %5	W* %1
rate	9,11*	11,10	11,33	12,19
inf	7,16*	8,25	8,40	8,55

Tablo 3'teki Harvey Doğrusallık testi sonuçlarına göre W-lambda değerlerinin W* %10, W* %5 ve W* %1, değerlerinden küçük olduğunda seriler doğrusaldır.

4.2. Birim Kök Sınaması

Ekonometrik analizlerde analize konu olan değişkenlerin durağan olmaması, diğer bir ifadeyle birim köke sahip olması sahte regresyon problemine neden olmaktadır. Bu durum analiz sonuçlarının gerçeği yansıtmamasını da beraberinde getirmektedir (Gujarati, 1999: 713, 726). Çalışmada kullanılan birim kök testlerinden ilki Dickey ve Fuller (1981) tarafından geliştirilen Augmented Dickey-Fuller (ADF) testidir.

$$\Delta Y_t = \rho Y_{t-1} + \sum_{i=1}^k \beta_i \Delta Y_{t-i} + \varepsilon_t \quad (8)$$

$$\Delta Y_t = \alpha + \rho Y_{t-1} + \sum_{i=1}^k \beta_i \Delta Y_{t-1} + \varepsilon_t \quad (9)$$

$$\Delta Y_t = \alpha + \delta t + \rho Y_{t-1} + \sum_{i=1}^k \beta_i \Delta Y_{t-1} + \varepsilon_t \quad (10)$$

Eşitlik (8), (9) ve (10)'da değişkenin birinci farkını k gecikme uzunluğunu, t zaman trendini, ΔY_{t-1} br dönem gecikmeli fark terimini, ε_t ise hata terimini ifade etmektedir. ADF testlerinde serinin birim kök taşıdığını ifade eden boş hipotez H_0 ile serinin durağan olduğunu ifade eden H_1 hipotezleri sınanmaktadır. ADF birim kök testi sonuçları Tablo 4'te izlenebilmektedir.

Tablo 4: ADF ve PP Birim Kök Testi Sonuçları

Değişken	ADF Testi	
	Seviye	I.Fark
lnrate	-1,76(l)	-4,18*
lninf	-0,69(0)	-5,32*
*=%1	-4,18	-5,38
**=%5	-3,85	-3,60
***=%10	-3,09	-3,27

Not: *, ** ve *** sırasıyla Sabitli/ trendli modelde sırasıyla %1,%5ve %10 önem seviyesinde durağanlığı ifade etmektedir.

Tablo 4'teki ADF birim kök testi sonuçlarına göre değişkenlerin %1 önem seviyesinde I(1) oldukları, diğer bir ifade ile birinci farklarında durağanlaştıkları izlenebilmektedir. Perron (1989)'a göre ekonometrik analizlerde yapısal kırılmanın mevcudiyeti birim kökün varlığı yönündeki kanıtları güçlenmektedir. Bu durum sonuçların hatalı olmasına neden olabilmektedir. Söz konusu durumlarda elde edilen sonuçlar hatalı olabilmektedir. Bu bağlamda Zivot ve Andrews (1992), 3 farklı modelin tavsiye edildiği birim kök testi geliştirmişlerdir. A modelinde sabit terim kukla değişken içermekte ve serinin seviyede tek seferlik kırılma olacağını kabul edilmektedir. B modelinde ise eğim katsayısı kukla değişkeni kapsamakta ve trend fonksiyonunun eğiminde tek seferlik kırılma öngörülmektedir. C modelinde ise hem sabit katsayı hem de eğim katsayısı kukla değişken içerip ilk iki modeli birleştirmektedir. Söz konusu durum eşitlik (11), (12) ve (13)'de görülmektedir (Zivot ve Andrews, 1992: 261).

$$\text{Model A: } Y_t = \mu + B_t + \delta Y_{t-1} + \phi_1 DU(\lambda) + \sum_{i=1}^k \delta_i \Delta Y_{t-i} + \varepsilon_t \quad (11)$$

$$\text{Model B: } Y_t = \mu + B_t + \delta Y_{t-1} + \phi_2 DT(\lambda) + \sum_{i=1}^k \delta_i \Delta Y_{t-i} + \varepsilon_t \quad (12)$$

$$\text{Model C: } Y_t = \mu + B_t + \delta Y_{t-1} + \phi_1 DU(\lambda) + \phi_2 DT(\lambda) + \sum_{i=1}^k \delta_i \Delta Y_{t-i} + \varepsilon_t \quad (13)$$

Modellerde DT ve DU kukla değişkenleri ifade etmektedir. DU, seviyede, DT ise eğimde kırılmayı ifade etmektedirler.

$$DU(\lambda) = \begin{cases} 1, & t > T_B \\ 0, & t < T_B \end{cases} \quad DT(\lambda) = \begin{cases} t - T\lambda, & t > T_B \\ 0, & t < T_B \end{cases}$$

Burada, $t=1,2,\dots,T$ zamanı ifade ederken kırılma tarihi T_B ve kırılma noktasını $\lambda = \frac{T_B}{T}$ ifade etmektedir.

Birim kök test sonuçları Tablo 5'te görülmektedir.

Tablo 5: ZA Birim Kök Testi Sonuçları

Değişken	Seviye	Model	ZA
Lnrate	seviye	sabit	-5,04
Lnrate	ilk fark	sabit	-5,77*
Lnrate	seviye	sabit+trend	-4,69
Lnrate	ilk fark	sabit+trend	-5,15*
Lnrate	seviye	hiçbiri+trend	-3,81
Lnrate	ilk fark	hiçbiri+trend	-6,47**
Lninf	seviye	sabit	-4,11
Lninf	ilk fark	sabit	-9,01**
Lninf	seviye	sabit+trend	-7,51
Lninf	ilk fark	sabit+trend	-8,31**
Lninf	seviye	hiçbiri+trend	-5,26
Lninf	ilk fark	hiçbiri+trend	-8,10*

Not: *ve ** sırasıyla Sabitli/trendli modelde sırasıyla %1 ve %5 önem seviyesinde durağanlığı ifade etmektedir.

Tablo 5'teki değişkenler sabit, sabit+trend ve hiçbir+trend olacak şekilde üç farklı birim kök sonuçlarına göre analiz edilmiştir. Birim kök testi sonuçlarına göre değişkenlerin seviyede birim kök içerirken birinci derece farkları alındıklarında durağanlaşmışlardır. Bağımlı değişkenin de birim kök içerdiği anlaşılmaktadır. Bu durumda ARDL sınır testi yaklaşımının en uygun model olduğuna karar verilmiştir.

4.3. Sınır Testi Yaklaşımı

Geleneksel eş bütünleşme testleri analizde kullanılan değişkenlerin tümünün aynı seviyede durağan olmaları beklenmektedir. Bununla birlikte ARDL Sınır Testi Yaklaşımı düzey ve birinci dereceden durağan olan değişkenlerin eş bütünleşme analizine izin vermektedir. ARDL yaklaşımındaki önemli kısıt bağılı değişkenin seviyede ve hiçbir değişkenin ikinci dereceden bütünleşik olmamasıdır (Pesaran vd., 2001). Çalışmadaki birim kök testi sonuçlarına göre en uygun modelin ARDL olduğuna karar verilmiştir.

Bu çalışmada kullanılan model eşitlik (14)'de izlenebilmektedir.

$$\lnrate_t = y_0 + y_1 \lninf_t + \varepsilon_t \quad \text{ve} \quad \lninf_t = y_0 + y_1 \lnrate_t + \varepsilon_t \quad (14)$$

Eşitlik (14)'te ln logaritmik dönüşümleri ε_t hata terimini ifade etmektedir. Gecikme uzunluğu belirlenirken Schwarz Bilgi Kriteri (SIC) ve Akaike Bilgi Kriteri(AIC) kullanılmıştır. Analizde kısıtsız hata düzeltme modelinde (UECM) m, gecikme sayısını ve t, trend değişkeni ifade etmektedir. Ekonometrik analizlerde en uygun gecikme uzunluğu kritik değerleri en küçük yapan değerlerdir. Eğer söz konusu en küçük değer oto korelasyon sorunu içeriyorsa en küçük ikinci değerdeki gecikme uzunluğu en uygun gecikme uzunluğu olarak belirlenir. Oto korelasyon probleminin devam etmesi durumunda problem ortadan kalkana kadar işlem tekrarlanır. Çalışmada oto korelasyon probleminin var olup olmadığı BREUSCH-GODFREY testi yardımıyla araştırılmıştır. Gecikme uzunluğunun tespiti ile alakalı sonuçlar Tablo 6'da izlenebilmektedir.

Tablo 6: Sınır Testi için Gecikme Uzunluğunun Tespiti

<i>m</i>	<i>AIC</i>	<i>SIC</i>	$X^2(1)BREUSCH- GODFREY$	$X^2(4)BREUSCH- GODFREY$
1	5,76	6,53	11,10(0.010) **	16,126(0.010) **
2	5,78	6,58	12,22 (0.000) *	18,25(0.014) *
3	5,96	6,22	11,122(0.010)	12,66(0.024)
4	5,18	6,09	10,41(0.071)	12,90(0.041)
5	5,10	6,03	11,08 (0.010) *	14,11(0.0100) *
6	5,75	6,11	9,61(0.0144)	14,15(0.071)
7	5,80	6,50	14,18 (0.0243)	16,66(0.0243)
8	5,82	6,29	9,699(0.8511)	11,77(0.8511)

Not: * ve ** sırasıyla %10 ve %5 anlamlılık düzeyini göstermektedir. Hata terimleri serisinde ardışık bağımlılık sorununun olduğunu ifade etmektedir. Parantez içindeki değerler olasılık değerlerini ifade etmektedir.

Akaike ve Schwartz bilgi kriterleri kullanılarak elde edilen sonuçlara göre AIC ve SIC değerlerinin en küçük olduğu gecikme sayısı 5'tir. Bununla birlikte BREUSCH- GODFREY testinden yararlanılarak gerçekleştirilen oto korelasyon testi sonuçlarına göre gecikme uzunluğu 5 olan değerde oto korelasyon problemi mevcuttur. Bu nedenle ikinci en küçük değer olan 4'te oto korelasyon sorunu olmaması nedeniyle gecikme uzunluğu 4 olarak belirlenmiştir. Sınır testi analizlerinde gecikme uzunluğunun belirlenmesinin ardından değişkenler arasında eş bütünleşme ilişkisinin olup olmadığı araştırılmalıdır. Bu bağlamda hipotezleri sınama amacıyla F testi kullanılmaktadır. Elde edilen F-istatistiği üst sınır değerinin üzerindeyse boş hipotez reddedilir. Diğer bir ifadeyle değişkenler arasında eş bütünleşme ilişkisinin varlığına ulaşılmış olur. Tersini durumda boş hipotez kabul edilir. Eğer elde edilen F değeri alt ve üst sınır değerlerinin arasında değer alırsa herhangi bir yorum yapılamamaktadır. F istatistikleri ilk olarak (rate) değişkeni, bağımsız değişken olarak, daha sonra ise (inf) değişkeni bağımsız değişken olarak hesaplanmıştır.

Tablo 7: F İstatistiği Sonuçları

F İstatistiği ve Kritik Değerler						
k	10%		5%		1%	
	I(0)	I(1)	I(0)	I(1)	I(0)	I(1)
1	5,819	6,711	6,716	7,881	8,91	9,314
Elde Edilen F İstatistik Değerleri						
$F_{rate} (lnrate_t; lninf_t)$	8,881					
$F_{inf} (lninf_t; lnrate_t)$	9,919					

Not: k bağımsız değişkeni ifade etmektedir. Kritik sınır değerleri Pesaran ve Pesaran (1997)'dan alınmıştır.

Ulaşılan 8,881 F istatistik değeri %5 seviyesinde kritik değer üst sınırı olan 7,881 değerinin üzerindedir. Her ne kadar 9,919 değeri de kritik değerlerin üzerinde olsa da değişkenlerin I (0), I(1) veya karşılıklı olarak eş bütünlük olmalarına bakılmaksızın, uzun dönemli bir düzey ilişkisinin bulunmadığını ifade eden sıfır hipotezi reddedilmektedir. Bu sonuç, logaritmik faiz oranı ile logaritmik enflasyonun eş bütünlük olduklarını göstermektedir. Diğer bir ifade ile söz konusu iki değişken arasında uzun dönemli ilişki mevcuttur. Bu amaç doğrultusunda oluşturulan sınır testi modeli denklem (15) ve (16) de izlenebilmektedir.

$$lnrate_t = \alpha_0 + \sum_{i=1}^p b_i lnrate_{t-i} + \sum_{i=0}^p c_i \Delta lninf_{t-i} + \vartheta_1 lnrate_{t-1} + \vartheta_2 lninf_{t-1} + \varepsilon_t \quad (15)$$

$$lninf_t = \alpha_0 + \sum_{i=1}^p b_i lninf_{t-i} + \sum_{i=0}^p c_i \Delta lnrate_{t-i} + \vartheta_1 lninf_{t-1} + \vartheta_2 lnrate_{t-1} + \varepsilon_t \quad (16)$$

Değişkenler arasındaki kısa dönemli ilişkiler ise ARDL yaklaşımına dayalı hata düzeltme modeli yardımıyla analiz edilecektir. Söz konusu model eşitlik (17) ve (18)'de izlenebilmektedir.

$$\Delta lnrate_t = \alpha_0 + \sum_{i=1}^p b_i \Delta lnrate_{t-i} + \sum_{i=0}^p c_i \Delta lninf_{t-i} + \vartheta_1 \Delta lnrate_{t-1} + \vartheta_2 \Delta lninf_{t-1} + \partial erm_{t-1} + \varepsilon_t \quad (17)$$

$$\Delta lninf_t = \alpha_0 + \sum_{i=1}^p b_i \Delta lninf_{t-i} + \sum_{i=0}^p c_i \Delta lnrate_{t-i} + \vartheta_1 \Delta lninf_{t-1} + \vartheta_2 \Delta lnrate_{t-1} + \partial erm_{t-1} + \varepsilon_t \quad (18)$$

Eşitlik (17) ve (18)'de ERM hata düzeltme terimini ifade etmekte olup negatif bir değer olması beklenmektedir. Söz konusu terim kısa dönemli dengesizliklerin ne kadarının uzun dönemde düzeleceği konusunda bilgi vermektedir. Sınır testi analizlerinde gecikmeli seviye ilişkilerinin anlamlı olup olmadığı F istatistiklerinin hesaplanması ile belirlenmektedir. Fakat F istatistiğindeki asimptotik dağılım değişkenlerin seviyede, birinci farkta ya da karşılıklı eş bütünlük olduğuna bakılmaksızın düzey değişkenleri arasında ilişki bulunmadığını ifade eden sıfır hipotezi altında standart değildir. Bu bağlamda Pesaran vd. (2001) her iki aşırı değerle ilgili kritik değer tablosu meydana getirmişlerdir. İlki analize

konu değişkenlerin tümünün seviyede durağan olması diğeri ise tümünün birinci derecede durağan olmasıdır. Analize konu olan değişkenler arasında eş bütünleşme ilişkisinin olmadığını ifade eden boş hipotez ve alternatif hipotez

$$H_0: \lambda_1 = \lambda_2 = 0$$

$$H_1: \lambda_1 \neq 0 \text{ ve } \lambda_2 \neq 0$$

şeklinde gösterilebilir.

Modelin kurulmasının ardından öncelikle, bağımlı değişkenin kendi gecikmeli değerlerine göre regresyonu yapılmış ve en küçük Akaike Bilgi Kriteri ve Schwartz Bilgi Kriteri değerini veren, içsel bağıntısız modelin gecikme uzunluğu bulunmuştur. Ardından bağımlı değişken için elde edilen gecikme uzunluğu değeri sabit tutularak birinci bağımsız değişkeninin ihtimal dahilindeki bütün gecikmeleri ile regresyon modelleri oluşturulmuştur. Ayrıca en küçük Akaike Bilgi Kriteri ve Schwartz Bilgi Kriteri değerleri göz önünde tutularak bu bağımsız değişkenin gecikme sayısı belirlenmiştir. Benzer işlemler diğer bağımsız değişken için de tekrarlanarak optimum gecikme sayısı elde edilmiştir. Uzun dönem ARDL (1,1) modeli belirlenmiştir. Aynı işlem kısa dönem için de gerçekleşmiş olup söz konusu modelde de ARDL (1,1) belirlenmiştir.

Analizin bu bölümünde Gibson çelişkisi Wicksell-Keynes Modeli için ve Fisher Modeli için Türkiye ekonomisi bakımından ayrı ayrı analiz edilecektir. *Wicksell-Keynes Modelinde değişkenler arasında uzun dönemli ilişkinin varlığı faiz oranlarından enflasyona doğrudur.* Bu nedenle bağımlı değişkenin enflasyon olduğu şekilde yapılan ARDL (1,1) analiz sonuçları Tablo 8'de izlenebilmektedir.

Tablo 8: ARDL (1,1) Modelinin Tahmin Sonuçları ve Uzun Dönem Katsayıları (Wicksell-Keynes Modeli için)

<i>ARDL (1,1) Modeli Tahmin Sonuçları (Bağımlı Değişken: Logaritmik Faiz)</i>				
<i>Değişkenler</i>	<i>Katsayı</i>	<i>Standart Sapma</i>	<i>t İstatistiği</i>	<i>Olasılık</i>
Lninf	0,76	0,091	5,156*	0,000
Lnrate	1,11	0,110	4,191*	0,001
Lnrate(-1)	0,09	0,191	3,312*	0,004
C	4,14	0,21	4,111*	0,012
R ² :0,88			Düzeltilmiş R ² :85	
F İstatistiği:66,16				
Uzun Dönem Katsayıları				
Lnrate	0,99	0,075	5,100	0,000*

Not:* 0,01 seviyesinde anlamlılığı ifade etmektedir.

Tablo 8'deki sonuçlara göre modeldeki değişken katsayıları anlamlı bulunmuştur. Ayrıca değişkenler arasındaki ilişki pozitif yönde olup faiz değişkeninin 1 dönem gecikmede gücünün bir miktar düştüğü izlenebilmektedir. Uzun dönem katsayı sonuçlarına göre faiz oranında 1 birimlik artış enflasyonu 0,99 birim arttırmaktadır. Modele ait teşhis testleri tablo 9'da sunulmuştur.

Tablo 9: Wicksell-Keynes Modeli İçin Teşhis Testleri

Teşhis Testleri	F İstatistiği	Olasılık	Sonuç
Oto korelasyon	0,0312	0,771	Oto korelasyon sorunu yok
White Değişen Varyans	12,182	0,017	Değişen varyans yok
Ramsey	1.165	0,817	İstenilen şartlara uygundur
Cusum ve Cusum Kare	-	-	İstikrarlıdır
Normal Dağılım	1,119	0,019	Dağılım normaldir

Not:* 0,01 seviyesinde anlamlılığı ifade etmektedir.

Tablo 9'daki teşhis testlerinde modelle ilgili herhangi bir problemle karşılaşmamıştır. Elde edilen sonuca göre Wicksell-Keynes tarafından açıklanan Gibson paradoksuna uygun sonuçlar elde edilmiştir. Wicksell-Keynes modeline ilişkin hata düzeltme sonuçları Tablo 10'da izlenebilmektedir.

Tablo10: Hata Düzeltme Modeli Sonuçları (Wicksell-Keynes Modeli İçin)

<i>ARDL (1,1) Modeli Tahmin Sonuçları (Bağımlı Değişken: Logaritmik Enflasyon)</i>				
<i>Değişkenler</i>	<i>Katsayı</i>	<i>Standart Sapma</i>	<i>t İstatistiği</i>	<i>Olasılık</i>
$\Delta \ln inf$	0,71	0,088	4,150*	0,000
$\Delta \ln rate$	1,06	0,121	4,141*	0,000
$\Delta \ln rate(-1)$	0,06	0,100	4,211*	0,006
ECT	-0,49	0,21	4,009*	0,001

Tablo 10'daki hata düzeltme sonuçlarına göre ECT (hata düzeltme terimi) beklentiler dahilinde anlamlı ve negatif değer almıştır. Elde edilen (-0,49) sonucu kısa dönemde dengeden sapmaların yaklaşık 2 dönemde dengeye geldiğini ifade etmektedir. Diğer bir ifadeyle elde edilen sonuçlar Wicksell-Keynes modeli açısından değişkenler arasında kısa dönemli nedensellik ilişkisinin varlığına kanıttır.

Analizin bu bölümünde Fisher Modeli için Türkiye ekonomisi bakımından Gibson çelişkisi analiz edilecektir. *Fisher Modelinde değişkenler arasında uzun dönemli ilişkinin varlığı enflasyondan faiz oranına doğrudur.* Bu nedenle bağımlı değişkenin enflasyon olduğu şekilde yapılan ARDL (1,1) analiz sonuçları Tablo 11'de izlenebilmektedir.

Tablo 11: ARDL (1,1) Modelinin Tahmin Sonuçları ve Uzun Dönem Katsayıları (Fisher Modeli İçin)

ARDL (1,1) Modeli Tahmin Sonuçları (Bağımlı Değişken: Logaritmik Faiz)				
Değişkenler	Katsayı	Standart Sapma	t İstatistiği	Olasılık
Inrate	0,74	0,022	6,791*	0,001
lninf	0,86	0,101	5,224*	0,000
Lninf(-1)	0,78	0,081	1,092*	0,000
c	2,62	0,20	4,415*	0,009
R ² :0,86				Düzeltilmiş R ² : 0,82
F İstatistiği:66,16				
Uzun Dönem Katsayıları				
Inrate	0,81	0,077	5,070	0,000*

Tablo 11'deki Fisher Modeli sonuçlarına göre modeldeki değişken katsayıları anlamlı bulunmuştur. Ayrıca değişkenler arasındaki ilişki pozitif yönde olup, faiz değişkeninin 1 dönem gecikmede gücünün bir miktar düştüğü izlenebilmektedir. Uzun dönem katsayı sonuçlarına göre faiz oranında 1 birimlik artış enflasyonu 0,81birim arttırmaktadır. Modele ait teşhis testleri Tablo 12'de sunulmuştur.

Tablo 12: Fisher Modeli İçin Teşhis Testleri

Teşhis Testleri	F İstatistiği	Olasılık	Sonuç
Oto korelasyon	0,0402	0,617	Oto korelasyon sorunu yok
White Değişen Varyans	12,141	0,010	Değişen varyans yok
Ramsey	1,121	0,910	İstenilen şartlara uygundur
Cusum ve Cusum Kare	-	-	İstikrarlıdır
Normal Dağılım	1,120	0,010	Dağılım normaldir

Not:* 0,01 seviyesinde anlamlılığı ifade etmektedir.

Tablo 12'deki teşhis testlerinde modelle ilgili herhangi bir problemle karşılaşılmamıştır. Elde edilen sonuca göre Fisher tarafından açıklanan Gibson paradoksuna uygun sonuçlar elde edilmiştir. Fisher modeline ilişkin hata düzeltme sonuçları Tablo 13'te izlenebilmektedir.

Tablo 13: Hata Düzeltme Modeli Sonuçları (Fisher Modeli İçin)

ARDL (1,1) Modeli Tahmin Sonuçları (Bağımlı Değişken: Logaritmik Enflasyon)				
Değişkenler	Katsayı	Standart Sapma	t İstatistiği	Olasılık
Δ lninf	0,68	0,071	4,019*	0,001
Δ Inrate	1,10	0,011	3,312*	0,000
Δ Lnrate(-1)	0,05	0,098	3,311*	0,002
ECT	-0,47	0,20	3,319*	0,001

Tablo 13'teki hata düzeltme sonuçlarına göre ECT (hata düzeltme terimi) beklentiler dahilinde anlamlı ve negatif değer almıştır. Elde edilen (-0,47) sonucu kısa dönemde dengeden sapmaların yaklaşık 2 dönemde dengeye geldiğini ifade etmektedir. Diğer bir ifadeyle elde edilen sonuçlar Fisher modeli açısından değişkenler arasında kısa dönemli nedensellik ilişkisinin varlığına kanıttır. Her iki model bütün olarak değerlendirildiğinde Türkiye ekonomisi için enflasyon ve faiz değişkenleri birbirleri ile uzun dönemli ilişki halinde olup hata düzeltme sonuçları da uzun dönem sonuçlarını desteklemektedir. Bu sonuçlara göre hem Keynes Wicksell görüşü hem de Fisher görüşü karşılıklı olarak geçerlidir.

Ekonometrik çalışmalarda nedensellik analizleri iki değişkenin nedensel ilişki içinde olup olmadıklarının anlaşılması için tercih edilmektedir. Nedensellik analizine başlamadan önce, durağan oldukları belirlenen serilerin doğrusal olup olmadığının belirlenmesi gerekmektedir. Elde edilen sonuca göre nedensellik testinin doğrusal veya doğrusal olmayan olarak tercih edilmesi gerekmektedir (Akgül ve Özdemir, 2017:160). Bu bağlamda Harvey sonuçlarının doğrusal olduğu dikkate alınarak doğrusal Granger nedensellik testi kullanılmıştır.

Granger nedenselliği "Y'nin öngörüsü, X'in geçmiş değerleri kullanıldığında, X'in geçmiş değerleri kullanılmadığı duruma göre daha başarılı ise X, Y'nin Granger nedenidir". Şayet ifade edilen doğrusa nedensellik ilişkisi $X \rightarrow Y$ şeklinde ifade edilir. Çalışmanın bu kısmında nedensellik analizi Doğan vd.(2016) çalışmaları referans alınarak Granger nedensellik analizi kullanarak gerçekleştirilecektir.

Granger nedensellik testi Denklem (19) ve (20)'deki regresyon modeline dayanmaktadır.

$$Y_t = \sum_{i=1}^m \alpha_i Y_{t-i} + \sum_{j=1}^m \beta_j X_{t-j} + u_{1t} \quad (19)$$

$$X_t = \sum_{i=1}^m \phi_i X_{t-i} + \sum_{j=1}^m \gamma_j Y_{t-j} + u_{2t} \quad (20)$$

Denklem (18) ve (19)'da u hata terimlerini ifade ederken gecikme uzunlukları m ile ifade edilmektedir.

Tablo 14: Granger Nedensellik Testi Sonuçları

Nedensellik Yönü			F İstatistiği	Olasılık
inf	→	Rate	12,14	0,671
rate	→	inf	8,26*	0,000

Not: *,katsayıların %1 anlam düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı olduğunu ifade etmektedir.

Tablo 14'te elde edilen edilen Granger nedensellik sonuçlarına göre enflasyon ile faiz oranları arasında karşılıklı (çift taraflı) nedensellik ilişkisinin varlığına ulaşılmıştır. Bu sonuç her iki değişkenin birbirini etkilediğini ifade etmektedir.

SONUÇ

Çalışmada iktisat biliminin çokça kafa yorduğu konulardan biri olan ve enflasyon ile faiz oranı arasındaki pozitif ilişkiyi ifade eden Gibson çelişkisinin varlığı hem Wicksell-Keynes hem de Fisher modeli bağlamında Türkiye ekonomisi için analiz edilmiştir. Para arzı artışlarında yalnızca enflasyonun yükseleceği beklentisi, söz konusu artışların faizler üzerinde de etkisinin tespit edilmesi nedeniyle klasik anlayış tartışılmaya başlanmıştır. Keynes bu durumu çelişki olarak ifade etmektedir. Çalışmanın teorik altyapı ve literatür kısmında da belirtildiği üzere, farklı ülkeler için yapılan birçok çalışmada Gibson çelişkisinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Çalışmada faiz ve enflasyon değişkenlerine uygulanan birim kök testi ve doğrusallık testi sonuçlarına göre en uygun yöntemin ARDL sınır testi yaklaşımı olduğuna karar verilmiştir. En son verilerle Türkiye için Gibson çelişkisinin varlığına dair yapılan ampirik analizde, teorik alt yapı bölümünde bahsedilen Wicksell-Keynes ve Fisher açıklamaları göz önünde tutulmuştur. Elde edilen sonuçlara göre Wicksell-Keynes modeli göz önünde tutularak yapılan analizin uzun dönem katsayı sonuçlarına göre faiz oranında 1 birimlik artış enflasyonu 0,99 birim artırmaktadır. Kısa dönem sonuçları da uzun dönem sonuçlarını destekler niteliktedir. Benzer şekilde Fisher modeli göz önünde tutularak yapılan analizin uzun dönem katsayı sonuçlarına göre faiz oranında 1 birimlik artış, enflasyonu 0,81birim artırmaktadır ve kısa dönem sonuçlar uzun dönem sonuçlarını desteklemektedir. Her iki modele göre de Gibson çelişkisinin varlığı ortaya konulmuştur.

Sınır testi sonuçları, değişkenlere uygulanan Granger nedensellik testi ile de desteklenmiş; bir başka ifadeyle her iki değişkenin karşılıklı olarak birbirinin nedeni olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Elde edilen sonuçlar Atkins ve Serletis (2003) ve Cochran (1997)'in çalışmalarının aksine Lee ve Petruzzi (1986), Barsky ve Summers (1988), Dowd ve Harrison (2000), Hannsgen (2004), Tanrıöver ve Yamak (2015), Altunöz (2017), Künü vd. (2017), Özdemir ve Yıldırım (2018), Biçen (2019) ve Kofoğlu (2020) çalışmalarını destekler niteliktedir.

Bu çalışmada elde edilen sonuçlara göre Türkiye'de enflasyon sorununun çözümünde faiz oranlarının rolünün yadsınamayacağı anlaşılmaktadır. Temel amacı fiyat istikrarını sağlamak olan TCMB'nin bu amacını gerçekleştirmede ve enflasyonu istenilen seviyeye indirmede faiz aracını etkin bir şekilde kullanması gerekmektedir. Her iki değişkenin birbirinin nedeni olduğu sonucundan hareketle faizlerin yükseldiği dönemlerde tolere edilir seviyede enflasyon artışına izin verilerek faizleri düşürme politikası izlenebilecektir.

KAYNAKÇA

- Akgül, I. ve Özdemir, S. (2017), Enflasyon-Faiz Oranı ve Enflasyon-Döviz Kuru İkilemi: GEG Programı Döneminde Türkiye Gerçeği, Ege Akademik Bakış, Cilt 18, Sayı:1, ss. 153-166
- Aklan, A. N., Akay, H. K. ve Çınar, M. (2014), Türkiye'de Faiz Haddi ve Enflasyon İlişkisi: Gibson Paradoksuna Yönelik Bir Değerlendirme, Econworld Ekonomi Kongresi,1-14.
- Atkins, F.J. and Serletis, A. (2003), "Bounds Tests of the Gibson Paradox and the Fisher Effect: Evidence from Low-Frequency International Data", Manchester School, 71 (6), pp. 673-679.
- Altunöz, U. (2017), Nominal Faiz Oranı-Genel Fiyat Düzeyi İlişkisi ile Türkiye'de Gibson Paradoksunun Geçerliliği Analizi, TISK Akademi, Cilt: 12, Sayı: 23, ss.173-184.
- Barsky, R.B. and Summers, L.H. (1988), "Gibson Paradox and the Gold Standard", Journal of Political Economy, 96 (3), pp. 528-549.
- Biçen, Ö. (2019), The Relationship Between Nominal Interest Rate and Inflation Rate: An Analysis on the Validity of the Gibson Paradox, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı: 35, 193-201.
- Chadha, J.S. and Pearlman, M. (2014), "Was the Gibson Paradox for Real? A Wicksellian Study of the Relationship between Interest Rates and Prices", Financial History Review, 21(2), 139-163.
- Cagan, P. (1965), Determinants and Effects of Changes in the Stock of Money, 1875-1960, Columbia University Press, New York.
- Cochran, J. (1997), "Replicating Gibson: Or, A Pair of Dummies Does not Beata Paradox", GMU Economics Department Working Paper Series, WPE:99-10, pp. 1-21.
- Dickey, D.A. and Fuller, W.A.(1981), Distribution of the Estimators for Autoregressive Time Series with a Unit Root. Econometrica 49, 1057-1072.
- Doğan, B., Eroğlu, Ö. ve Değer, O. (2016), Enflasyon ve Faiz Oranı Arasındaki Nedensellik İlişkisi: Türkiye Örneği, Çankırı Karatekin Üniversitesi, İİBF Dergisi, Cilt:6, Sayı: 1, ss. 405-425.
- Dowd, K. and Harrison, B. (2000), Paradox and the Gold Standard: Evidence from the United Kingdom, 1821-1913, Applied Economics Letters, 7:11, pp. 711-713
- Fisher, I. [1930] (1961), "The Theory of Interest", New York: Macmillan.
- Friedman, M. and Schwartz, A.J. (1976), "From Gibson to Fisher: Explorations in Economic Research", Occasional Papers of the NBER, 3 (2), pp. 288-289.

- Gibson, A. H. (1923), "The Future Course of High Class Investment Values", Banker's Magazine (London), 115, pp. 15-34.
- Gujarati, D.N. (1999), Temel Ekonometri, (Çev. Ü. Şenesen ve G.G. Şenesen), Literatür Yayınları, İstanbul.
- Hannsgen, G. (2004), "Gibson's Paradox, Monetary Policy, and the Emergence of Cycles", The Levy Economics Institute of Bard College, Working Paper, No. 448, pp. 1-21.
- Harvey, D. I., Leybourne, S. J. and Xiao, B. (2008), A powerful test for linearity when the order of integration is unknown. Studies in Nonlinear Dynamics & Econometrics, 12.
- Keynes, J- M-. [1930] 1963, "Economic Possibilities for Our Grandchildren." In Essays in Persuasion, 358-73. New York: W. W. Norton.
- Kitchin, J. (1923), Cycles and trends in economic factors. Review of Economics and Statistics, 5, 10-16.
- Koçyiğit, A., Kılıç, E., M. ve Bayat, T. (2015), A Causality Test on The Gibson Paradox in Turkey, Asian Economic and Financial Review, 5(10): 1134-1147
- Kofoğlu, İ. H. (2020), Gibson Paradoksu: Türkiye Örneği, İktisadi ve İdari Bilimlerde Güncel Araştırmalar, İvpe, 183-2001.
- Künü, S., Bozma, G. ve Başar, S. (2017), Gibson Paradoksunun Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkeler Açısından Geçerliliğinin Araştırılması, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 19/1, ss. 211-222
- Lee, C.-W. J. and Petruzzi, C. R. (1986), The Gibson Paradox and Monetary Standard. Review of Economics and Statistics, 68, pp.189-196.
- Lahiri, K. and Lee, J. (1979), "Tests of Rational Expectations and Fisher Effect," Southern Economic Journal, C.46, ss. 413-424.
- Perron, P. (1989), "The Great Crash, the Oil Price Shock, and the Unit Root Hypothesis", Econometrica, 57(6), pp. 1361-1401.
- Pesaran, M.H., Shin, Y. and Smith, R. J. (2001), "Bound Testing Approaches to the Analysis of Long Run Relationships", Journal of Applied Econometrics, Special Issue, 16, 289-326.
- Samuelson, P. (1973), İktisat (Çev.: Demirgil, D.), İstanbul, Menteş Kitabevi
- Sargent, T. J. (1969), "Commodity Price Expectations and the Interest Rate," W. E. Gibson ve G. G. Kaufman (1970) (ed.) içinde, Monetary Economics: Readings on Current Issues, McGraw Hill Book Co., New York.

- Sargent, T.J. (1973) "Interest Rates and Prices in the Long Run: A Study of Gibson Paradox" Journal of Money, Credit and Banking, 5, pp. 385- 449
- Savaş, V. (1986), Politik İktisat, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş. Yayın No: 90.
- Shiller, R. J. and Siegel, J. J. (1977). The Gibson Paradox and Historical Movements in Real Interest Rates. The Journal of Political Economy, 85(5), pp. 891-907.
- Şimşek, M. ve Kadılar, C. (2008), Gibson Çelişkisinin Türkiye Verileri ile Analizi, Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 10 (20) , ss. 115-127.
- Tanrıöver, B. ve Yamak, N. (2015), Nominal Faiz Oranı-Genel Fiyat Düzeyi İlişkisinin Gibson Paradoksu Çerçevesinde Analizi, Maliye Dergisi, Sayı: 168, Ocak-Haziran, 186-200.
- Tıraşoğlu, M. (2018), Fisher Hipotezinin MINT Ülkeleri için İncelenmesi: Eşik Değerli Adl Eşbütünlüşme Testi Yaklaşımı. Ekonometri ve İstatistik e-Dergisi, 14(28), ss. 31-43.
- Tooke, T. (1844), An Inquiry into the Currency Principle. London: Longman, Brown, Green and Longmans.
- Tunalı, H. ve Erönel, Y. Y. (2016), Enflasyon ve Faiz Oranı İlişkisi: Türkiye'de Fisher Etkisinin Geçerliliği, Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt: 21, Sayı: 4, ss. 1415-1431.
- TÜİK (2019), IV. Enflasyon Raporu Bilgilendirme Toplantısı, <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/23620938> (Erişim Tarihi: 21.08.2020).
- TÜİK (2020), Haziran Ayı İtibariyle Tüketici Fiyat Endeksi Yıllık Göstergeleri, <https://data.tuik.gov.tr/main-category-sub-categories-sub-components/> (Erişim Tarihi: 21.08.2020).
- Wicksell, K. (1907)2001, "A New Theory of Crisis", *Structural Change and Economic Dynamics*, 12: 335-342.
- Wicksell, K. (1936), Interest and Prices, (Translated from the German: Richard F. Khan), R&R Clark Limited Edinburgh, Great Britain.
- Yamak, N. ve Tanrıöver, B. (2007), "Türkiye'de Nominal Faiz Oranı-Genel Fiyat Düzeyi İlişkisi: Gibson Paradoksu", 8. Türkiye Ekonometri ve İstatistik Kongresi, İnönü Üniversitesi, Malatya.
- Zivot, E. and Andrews, D. (1992), Further Evidence on the Great Crash, the Oil-Price Shock, and the Unit-Root Hypothesis, Journal of Business-Economic Statistics, 10, 3, pp. 251-270

YÜKSEK DENETİM DÜNYASINDAN HABERLER

NEWS FROM SUPREME AUDIT WORLD



DOKUZUNCU EUROSAL – OLACEFS ORTAK KONFERANSI

THE IX. EUROSAL - OLACEFS JOINT CONFERENCE

Kamile EDE¹

GİRİŞ

Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı (INTOSAI)'nın bölge teşkilatlarından olan Avrupa Ülkeleri Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı (EUROSAL) ile Latin Amerika ve Karayip Ülkeleri Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı (OLACEFS) arasında işbirliğini geliştirmek amacıyla düzenlenen konferansların dokuzuncusu, Macaristan Sayıştay'ının ev sahipliğinde e-ortamda gerçekleştirildi.

Avrupa, Latin Amerika ve Karayip bölgelerindeki yüksek denetim kurumlarına kamu denetimi alanındaki gelişme ve yenilikleri değerlendirme ve deneyimlerini paylaşma olanağı sunan bu konferanslar 2000 yılından itibaren periyodik olarak düzenlenmekte olup, değişik ülke Sayıştaylarının ev sahipliğinde gerçekleştirilen ilk sekiz konferansın ana temaları şu şekildedir (EUROSAL, 2020a; Ede, 2019):

1. Konferans (17-18 Şubat 2000, Madrid-İspanya): "Entegrasyon ve Küreselleşme Süreçlerinde Kamu Dış Denetimi", "EUROSAL ve OLACEFS Kapsamındaki Mevcut Entegrasyon Süreçlerinde Yüksek Denetim Kurumlarının İşbirliği Alanındaki Deneyimleri" ve "EUROSAL ve OLACEFS Kapsamında Yüksek Denetim Kurumlarının Denetim ve İşbirliği Alanındaki Perspektifler".

2. Konferans (10-11 Temmuz 2002, Cartagena de Indias-Kolombiya): "Vergi Denetimi Konuları: Gelişmeler ve Perspektifler".

¹ Sayıştay Uzman Denetçisi, Yayın Kurulu Üyesi, kamileede@sayistay.gov.tr, ORCID: 0000-0003-4869-9394

Atıf/To Cite: Ede, Kamile (2020), Dokuzuncu EUROSAL – OLACEFS Ortak Konferansı, Sayıştay Dergisi, 33 (118), 181-189

3. Konferans (11-14 Mayıs 2004, Londra-İngiltere): “21. Yüzyılda Denetim”, “Yüksek Denetim Kurumları ve e-Devlet Deneyimleri” ve “Modern Devlet Denetçilerinin Rollerini İçin Eğitilmesi ve Donatılması”.

4. Konferans (17 ve 18 Kasım 2005, Lima-Peru): “Kamu Temsilcilerinin Varlık ve Gelirlerinin Denetimi. Çıkar Çatışmalarından Kaçınma Prosedürleri: Mevcut Yasal Düzenlemelerin Yüksek Denetim Kurumlarının Performansına Olası Etkisi” ve “Yüksek Denetim Kurumlarının Denetimlerinin Kamu Kaynaklarının Tasarrufu ve İyi Kullanımı Üzerindeki Etkisini Değerlendirme ve Ölçme Yöntemi”.

5. Konferans (10 ve 11 Mayıs 2007, Lizbon-Portekiz): “Mali Sürdürülebilirlik, Hesapların Sunumu ve Hesap Verebilirlik”.

6. Konferans (13-16 Mayıs 2009, Margarita Adası-Venezuela): “Güncel ve Gelecekte Karşılaşılması Olası Çevresel Sorunlar ve Doğal Kaynakların Korunması”.

7. Konferans (17-19 Eylül 2012, Tiflis-Gürcistan): “Kamu Sektöründe İyi Yönetişim: Yüksek Denetim Kurumlarının Rolü”.

8. Konferans (24-26 Haziran 2015, Kito-Ekvador): “Koordineli Denetimler” ve “Yüksek Denetim Kurumlarının İyi Yönetişime Katkısı”.

DOKUZUNCU ORTAK KONFERANSIN GÜNDEMİ

EUROSAl-OLACEFS 9. Ortak Konferansının 9-11 Eylül 2020 tarihleri arasında Macaristan’ın başkenti Budapeşte’de gerçekleştirilmesi planlanmış ise de; pandemi nedeniyle aynı tarihte “COVID-19 Salgını: Yüksek Denetim Kurumları İçin Çalışmalarının Etkisinin Vurgulanması Adına Eşsiz Bir Fırsat” ana teması ile Macaristan Sayıştay’ının ev sahipliğinde elektronik ortamda düzenlenmesi kararlaştırılmıştır. Ortak Konferansa 35 EUROSAl üyesi ve 19 OLACEFS üyesi Sayıştaylardan, özel konuklar ile birlikte yaklaşık 200 katılımcı iştirak etmiştir (IDI, 2020).

Konferansın açılış konuşmasını yapan Macaristan Sayıştay Başkanı László Domokos, Macaristan Sayıştayına IX EUROSAl-OLACEFS ortak konferansını düzenleme fırsatı verilmesinin büyük bir mutluluk olduğunu belirterek, bu konferansın sadece düzenlenme biçiminin değil, aynı zamanda konusunun da alışılmışın dışında olduğunu belirtmiştir. Konferansın temel hedeflerinden birinin, kıtaların buluşması ve katılımcı ülkelerin farklı birikimlerini ve deneyimlerini paylaşarak yeni çözümler belirlemeleri ve yeni işbirliği yollarını keşfetmeleri için bir fırsat sağlayan ilişki ve işbirlikleri kurmak olduğunu dile getirmiştir.

EUROSAL Dönem Başkanı ve T.C. Sayıştay Başkanı Seyit Ahmet BAŞ ise açış konuşmasında tüm dünyada hızla yayılan COVID-19 salgınının denetim camiası ve denetim faaliyeti üzerinde çok büyük etkilerinin olduğunu ifade ederek, Konferansın katılımcı Sayıştayların pandemi sırasında faaliyetleri ile ilgili yaşadıkları deneyimleri, yeni bakış açılarını ve yeni metodolojileri birbirleriyle paylaşmaları için mükemmel bir fırsat olduğuna dikkat çekmiştir. COVID-19 salgınına hızlı müdahale ve acil önlem alınması gereğine de vurgu yaparak, salgınla mücadele için katı kurallara ve kısıtlamalara ihtiyaç duyulduğuna işaret etmiştir.

OLACEFS Dönem Başkanı ve Peru Sayıştay Başkanı Nelson Eduardo Shack Yalta, karşılama konuşmasında COVID-19 salgınıyla bağlantılı olarak Latin Amerika ve Karayipler bölgesinde;

- sağlık hizmetleri kapasitesinin uygun şekilde güçlendirilmesine katkıda bulunmak,
- sosyal izolasyon ve hareketliliğin sınırlandırılması önlemlerinin etkilerinin azaltılmasını desteklemek,
- acil durumlarda halk sağlığını korumayı desteklemek,
- ekonominin iyileşmesine katkıda bulunmak,

şeklinde dört ana hedefin tanımlandığını belirtmiştir. Sayın Yalta, katılımcılarının üç günlük etkinlik sırasında ortak hedefleri tanımlaması ve geliştirmesi gerektiğini ifade etmiştir. (SAOH, 2020).

Açılış merasiminin ardından düzenlenen ilk günkü Genel Oturumda Şili Sayıştay Başkanı Bay Jorge Bermúdez, OLACEFS bölgesinde COVID-19 salgını ile ilgili olarak alınan önlemleri özetlerken, İngiltere Sayıştay temsilcisi COVID-19 pandemisine ilişkin EUROSAL Proje Grubunun etkinlikleri hakkında sunum yapmıştır. Ayrıca, Macaristan Sayıştayının davetlisi olarak Ortak Konferansa katılan Macar uzman konuklar kamu sektörünün etkisinin ve verimliliğinin nasıl iyileştirebileceği ve COVID-19 döneminde değişim yönetimi ile nasıl yüzleşileceği konusunda katılımcılara bakış açısı sunan paylaşımlarda bulunmuşlardır.

Katılımcılar ortak konferansın ilk gününde, pandemi koşullarına uygun yanıtlar vermenin tek yolunun hızlı tepki vermek ve hızlı adımlar atmak olduğu ana sonucuna ulaşmışlardır.

IXEUROSAI-OLACEFS ortak konferansının ikinci günü panel tartışmalarıyla başlamıştır. Bu kapsamda dört farklı bağımsız konu ele alınmıştır (SAOH, 2020).

1- Ölçüm Metodolojilerinin Geliştirilmesi (Enhancing Measurement Methodologies): Katılımcılar, iyi yönetimi ölçmek için hangi seçeneklerin mevcut olduğu ve hangi kısıtlamalar ve zorluklarla karşılaştığı sorusuna cevap bulmaya çalışmıştır. Veri analizi ve Büyük Veri (karmaşık ve büyük veri setlerinin işlenmesine izin veren teknolojik ortam) oturumun öne çıkan gündem konuları olmuştur. Sayıştaylar adına sunum yapan uzmanlar, özgünlük, güvenilirlik, kamu güveni ve tarafsızlığın tam olarak ne anlama geldiğine dair hususları ele alarak, bunları uygun bir bağlama yerleştirmişlerdir. Deneyim alışverişi sırasında katılımcılar, bağımsızlık garantilerini de analiz etmişlerdir.

2- Kamu Savcılığı / Yolsuzlukla Mücadele - Önleme ve mücadele araçları (Public prosecution/Anticorruption–Means of prevention and tackling): Savcılığın rolü, cezai kovuşturma ve yolsuzlukla mücadele yöntemleri gibi önemli konular incelenmiş olup; verimliliği artırmayı amaçlayan önlemler, verimliliğin boyutları ve kriterleri, acil durumlara hazırlık ve COVID-19 salgınının etkileri gibi konular değerlendirilmiştir. Ayrıca, yeni zorluklara karşı ne tür yanıtlar verilmesi gerektiği, ortak öğrenmenin, deneyim alışverişinin ve farklı ülkelerin YDK'ları arasında sürekli geri bildirimlerin neden gerekli olduğu konuları tartışılmıştır.

3- Birleşmiş Devletler 2030 Gündeminin Uygulamaya Geçirilmesinde Yüksek Denetim Kurumlarının Rolü: Birleşmiş Milletler (BM) üyesi yaklaşık iki yüz devlet, 2015 yılında BM Genel Kurulu tarafından kabul edilen sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin uygulanmasına katılmayı taahhüt etmiştir. Panelde katılımcılar söz konusu hedeflere ulaşılmasının desteklenmesinin YDK'lar için de öncelikli bir görev olduğu ve COVID-19'un ekonomi üzerindeki etkileri göz önüne alındığında bu hedeflerin özellikle pandemi acil durum dönemiyle de uyumlu olduğu konusunda fikir birliğine varmışlardır.

Bu nedenle, son zamanlarda hangi kalkınma hedeflerinin öncelik haline geldiğine dair sorulara yanıt bulmaya çalışılmış olup, denetim kurumlarının uygulamalarında oynadıkları rolün değişip değişmediği, insan hayatının korunması ile ekonominin işleyişi arasında nasıl bir denge bulunacağı tartışılmıştır.

4- Medya ve Teknoloji: Yüksek Denetim Kurumlarının, Dijitalleşmenin ve 3. Tarafların Buluştuğu Nokta: Tartışmada, dijital dönüşümün organizasyon düzeyinde bir görev olduğu ve uygulanacak hedeflerin kesin olarak

tanımlanmasının zorunlu olduğu, bunun da kùltürde gerçek bir değişim anlamına geldiği sonucuna varılmıştır. T.C. Sayıştay Başkanı BAş sunumunda, özellikle COVID-19 salgını sırasında Biliřim Teknolojileri araçlarının ve dijitalleşmenin denetimin etkisini artırmak için nasıl etkin bir şekilde kullanıldığını paylaşarak, Türk Sayıştay'ının bu konuda yaptığı çalışmalara dikkat çekmiştir (EUROSAl, 2020b).

Panel tartişmalarının ardından, eş zamanlı olarak iki tur halinde dzenlenen sekiz çalışma grubu toplantısıyla katılımcıların daha aktif bir şekilde konferansa dahil olmalarına ve sekiz farklı alt konu hakkında deneyim ve gürüş alışverişinde bulunmalarına olanak sağlanmıştır (SAOH, 2020).

- İlk alışma grubu toplantısında Yüksek Denetim Kurumunun nasıl Parlatentonun stratejik ortağı olabileceği ve temel denetim konularının nasıl geçerliliğini koruyabileceği sorularına yanıt aranmıştır. Kaynaklar, özel uzmanlık eksikliği gibi denetim kurumunun verimliliğini sınırlayan risklere de değinilmiş olup, ilgili denetim deneyimleri, uzman kadro ve teknoloji eksikliğinin yarattığı ortak sorun ve karşılaşılan zorluklar müzakere edilmiştir. Krize nasıl tepki verilmesi gerektiği ve denetim kuruluşlarının danışmanlık rolünün nasıl artılabileceği soruları ön plana çıkmıştır. Güçlü bir işbirliği varsa, usulsüzlüklerin azalacağı, verimliliğin artacağı ve kamu fonları harcamalarının dengelenebileceği şeklinde genel bir kabule ulaşılmıştır.
- İkinci alışma grubu toplantısında Yüksek Denetim Kurumlarının sahip olduğu fırsatlar değerlendirilerek, bu kurumların deneyim alışverişinde bulunmaları ve güçlerini birleştirerek gelişmeleri için en verimli yolun ne olduğu tartişılmıştır. Devlet sübvansiyonlarını denetleme konusunda toplumun ihtiyaçlarının nasıl önceliklendirilebileceği, aynı zamanda kurumun meşruiyetini nasıl artılabileceği gibi ilginç sorular da toplantıda müzakere edilmiştir.
- Üçüncü alışma grubu toplantısında göstergelere ve ölçüm araçlarına odaklanılmış olup, krizlerin güvenilir kurumlar tarafından yürütölen bağımsız ve objektif değerlendirmeye talep oluşturduğu sonucuna varılmıştır.
- Dürüşlük ve yolsuzlukla mücadele ile ilgili konuların tartişıldığı dördüncü çalışma grubu toplantısında katılımcılar, YDK'ların kendileri örnek teşkil ederlerse, şeffaflık, bütünlük ve hesap verebilirlik ilkesinin gerçek temsilcileri olabilecekleri kanaatine ulaşmışlardır.

- Beşinci çalışma grubu toplantısının açılış konusu "Savcılık: yolsuzluğu önlemek için savcılık ile işbirliği ve ilişki" olup, YDK'lar için süreci hızlandıran ancak yolsuzlukla mücadelenin temel kontrollerini sürdüren bir yönetmelik oluşturmanın zor olabileceği, bu nedenle başarının ön koşulunun, bürokratik prosedürleri azaltırken, önemli riskleri ve temel kontrolleri belirlemek olduğu konusunda fikir birliğine varılmıştır.
- Altıncı çalışma grubu toplantısında reaktif ve hızlı denetim raporları konusu tartışılarak, YDK'ların gerçek zamanlı denetime öncelik vermeyi, denetlenen kuruluşların ve personelinin iş yükünü artırmamayı, maliyetleri düşürmeyi ve yeni denetim alanları bulmayı hedeflemeleri gerektiği ifade edilmiştir.
- Toplumla etkileşim konusunu inceleyen yedinci çalışma grubu toplantısında, katılımcılar, kısa sunumlar ve vaka çalışmaları aracılığıyla iletişimle ilgili faaliyetlerini anlatarak, toplumu bilgilendirmek için ne tür modern ve verimli araçlar oluşturduklarını ve medyanın, vatandaşların ve diğer paydaşların dikkatini ne ölçüde çekebildiklerini anlatmışlardır. Ortak çalışmanın amacı, YDK çalışmalarının sonuçlarının olabildiğince geniş bir şekilde topluma açıklanmasını ve böylece kamu fonlarının kullanımının şeffaflığına katkıda bulunmasını sağlamak için farklı metodolojik ve yaratıcı referans noktalarını belirlemektir.
- Günün son çalışma grubu toplantısında şeffaflık ve dijital araçların etkileri tartışılmıştır. Katılımcılar, veri talebinin sayısallaştırılmasının verimlilik üzerindeki etkilerini değerlendirmişlerdir.

Ortak Konferansın son gününde Macaristan Sayıştay Başkanı kapanış konuşmasında katılımcılara, EUROSAl'ye ve OLACEFS'e teşekkür ederek üç gün süren etkinliğin YDK'lar arasındaki işbirliğinin zor zamanlarda bile sağlam bir zemin üzerine inşa edildiğini kanıtladığını belirtmiştir. Yeni zorluklara açık olunması gerektiğini vurgulayan László Domokos, YDK'lar arasındaki işbirliğinin daha geniş bir topluluğa ulaşması ve mevcut işbirliğini daha yüksek bir seviyeye çıkarılmasının hedeflendiğini ortaya ifade etmiştir.

Son olarak EUROSAl Genel Sekreteri, OLACEFS Genel Sekreteri ve Macaristan Sayıştay Temsilcisi kapanış konuşmalarını gerçekleştirmişlerdir.

Konferansın üçüncü gününde ilk iki günün değerlendirmesi yapılarak, YDK çalışmalarının topluma nasıl daha da faydalı olabileceği konusu tartışılmıştır. Katılımcıların iki farklı atölye çalışmasına katılmasını sağlamak için üçüncü gün de 8 çalışma grubu toplantısı gerçekleştirilmiştir (SAOH, 2020).

- İlk çalışma grubu toplantısı, YDK'ların danışma işlevinin, bu kurumların gözetim işlevini tehlikeye atıp atmadığı ve Parlamento ile iletişimde nasıl başarıya ulaşılabileceği üzerine odaklanılmıştır.
- İkinci çalışma grubu toplantısında Devlet yardımlarının denetimine ilişkin sosyal beklentilerin nasıl karşılanabileceği sorusuna cevap aranarak, kurumsal meşruiyetinin en etkili şekilde nasıl artırılacağı incelenmiştir.
- Üçüncü çalışma grubu toplantısında, COVID-19 salgını gibi krizlerin olumsuz sosyo-ekonomik etkilerinin kısa sürede güvenilir kurumlar tarafından bağımsız ve objektif değerlendirmeler yapılması ihtiyacını ortaya çıkardığı sonucuna ulaşılmıştır.
- Dördüncü toplantıda, YDK'ların örnek davranışlar sergileyerek şeffaflık, dürüstlük ve hesap verebilirliğin en önde gelen temsilcisi olması gerektiği vurgulanmıştır.
- Yolsuzluğun önlenmesi konusunun tartışıldığı beşinci çalışma grubu toplantısında katılımcılar, başarının ön koşullarından birinin önemli riskleri ve temel kontrolleri belirlemek olduğu sonucuna varmışlardır.
- Altıncı çalışma grubu toplantısında, gerekli kaynakların olması durumunda, denetime tabi kişiler ve çalışanlar üzerindeki iş yükünün artmaması için gerçek zamanlı denetimlerin hedeflenmesi gerektiği belirtilmiştir.
- Toplumsal etkileşimin ele alındığı yedinci çalışma grubu toplantısında halkı bilgilendirmek için modern ve etkili araçlar kullanılmasının medyanın, vatandaşların ve diğer paydaşların dikkatini ne ölçüde çekebileceği üzerinde durulmuştur. Her yüksek denetim kurumu denetim çalışmalarında mümkün olan en yüksek sosyal kullanım düzeyini sağlamaya çalıştığından denetim kuruluşlarının en iyi uygulamalarını birbirleriyle paylaşmalarının kendi faaliyetlerini daha verimli yöntemlerle geliştirmelerine olanak tanıdığı sonucuna varılmıştır.
- Ortak konferansın son çalışma grubu toplantısında ise ana konular olarak şeffaflık ve dijital teknolojilere odaklanılmış olup, katılımcılar veri talebinin sayısallaştırılması ve bunun metodoloji ve verimlilik üzerindeki etkisi hakkında görüş alışverişinde bulunmuştur.

Sekiz çalışma grubu toplantısının sonunda, öğrenilen ana dersler moderatörler tarafından özetlenerek, çalışmalarının etkinliği genel oturum çerçevesinde tek tek değerlendirilmiştir.

SONUÇ

COVID-19 salgınının kısıtlamaları nedeniyle online olarak gerçekleştirilen IX EUROSAI-OLACEFS Ortak Konferansı, Uluslararası Sayıştaylar topluluğunun en zorlu zamanlarda bile birbirine bağlılığını kanıtlayan ortak bir başarı niteliği taşımaktadır.

Ana tema pandemi koşulları çerçevesinde şekillendirilmiş olup, slogan "COVID-19 salgını: Yüksek Denetim Kurumları için çalışmalarının etkisini vurgulamak için eşsiz bir fırsat" olarak güncellenmiştir. COVID-19 pandemisinin denetim kurumlarının performanslarını artırmaları için hangi fırsatları sunduğu sorusuna odaklanan IX EUROSAI-OLACEFS ortak konferansı, genel oturumlar, panel tartışmaları ve çalışma grubu toplantıları ile bu olağanüstü zaman ve koşullarda canlı ve değerli mesleki paylaşımlara imkan sağlamıştır. Ortak konferansta YDK'lar arasında gelecekte benzer bilgi ve deneyim alışverişlerine büyük ihtiyaç duyulacağı konusunda da bir fikir birliği oluşmuştur.

IX EUROSAI-OLACEFS Ortak Konferansı, bağları güçlendirmeye ve deneyim alışverişini sürdürmek için Latin Amerika ve Karayipler ile Avrupa bölgesindeki Sayıştaylar arasında değişim ve işbirliği için bir alan oluşturmuş olup, konferansta Yüksek Denetim Kurumlarında hızlı yanıtlar ve dayanıklılık kapasitesi gerektiren pandemi zamanlarında bile bağlantıda kalınmasını sağlayan teknolojilerin önemli rolü vurgulanmıştır (OLACEFS, 2020).

KAYNAKÇA

- Ede, Kamile (2019), Avrupa Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatının Diğer INTOSAI Bölge Teşkilatları ile İşbirliği Çabaları ve Birinci EUROSAL-AFROSAL Ortak Konferansı, Sayıştay Dergisi, Cilt: 30, Sayı: 115, s.137-146
- EUROSAL (2020a), Cooperation with other INTOSAI Regional Organisations, <https://www.eurosai.org/en/about-us/international-cooperation/intosais-regional-groups/>, (Erişim Tarihi: 30.09.2020)
- EUROSAL (2020b), IX. EUROSAL-OLACEFS Joint Conference Held Online Successfully Operational Plan, http://www.eurosaiop.org/news_detail/159/, (Erişim Tarihi: 28.09.2020)
- IDI (2020), IDI Participates in IX. EUROSAL - OLACEFS Joint Conference, <https://www.idi.no/en/all-news/idi-news/item/492-ix-eurosai-olacefs-conference> (Erişim Tarihi: 25.09.2020)
- OLACEFS (2020), The Ninth OLACEFS – EUROSAL Joint Conference begins, organized by the SAI of Hungary, <https://www.olacefs.com/se-inicia-la-novena-conferencia-conjunta-olacefs-eurosai-organizada-por-la-efs-de-hungria/?lang=en>, (Erişim Tarihi: 27.09.2020)
- SAOH (2020), Latest News about the IX. EUROSAL-OLACEFS Joint Conference, <https://www.aszhirportal.hu/en/latest-news-about-the-ix-eurosai-olacefs-joint-conference>, (Erişim Tarihi: 30.09.2020)

SAYIŞTAY KARARLARI

DECISIONS OF TURKISH COURT OF ACCOUNTS

Temyiz Kurulu Kararları

Decisions of Board of Appeal



TEMYİZ KURULU KARARI

Tarih : 17.06.2020

No : 47411

Konu: Belediye tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyette buldukları için kapatılmasına karar verilen işyerlerine idari para cezası uygulanmamakla kamu zararına neden olunduğu hk.

Dosyadaki mevcut belgelerin okunup, incelenmesinden sonra;

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ

..... Belediyesi tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyette bulunan işyerlerine ilişkin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'te belirtilen kapatılma kararı verilmesine rağmen 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Emre aykırı davranış" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasına istinaden idari para cezası uygulanmaması neticesinde TL'ye tazmin hükmü verilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında;

"Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır." hükmü yer almaktadır.

1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muadil Kanun'un 1'inci maddesinde;

“Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği filleri işleyenlere veya yapmayanlara belediye encümenince Kabahatler Kanununun 32 nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verilir. Bu kararda ilgili kişiye bir süre de verilebilir.

...

Bu madde hükümleri ilgili kanunda ayrıca hüküm bulunmayan hâllerde uygulanır.” denilmektedir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun *“Emre aykırı davranış”* başlıklı 32’nci maddesinin birinci fıkrasında;

“Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası (2017 yılı için 227 TL) idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ruhsatsız çalıştırıldığı tespit edilen ve Encümen tarafından kapatılmasına karar verilen işyerlerine Encümen tarafından idari para cezasının da verilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Rapor dosyası ve eki belgelerin incelenmesi neticesinde; İdare tarafından gerçekleştirilen denetimlerde tespit edilen ruhsatsız iş yerlerinin, Belediye Encümeninin kararıyla kapatıldığı anlaşılmıştır. Ancak Encümen Kararlarında ruhsatsız faaliyet gösteren işyerlerine ilişkin Kabahatler Kanunu’nun 32’nci maddesinin birinci fıkrasına istinaden idari para cezası uygulanmamıştır.

Öte yandan 5326 sayılı Kanun’un *“Soruşturma zamanaşımı”* başlıklı 20’nci maddesinde;

“Soruşturma zamanaşımının dolması halinde kabahatten dolayı kişi hakkında idarî para cezasına karar verilemez.

(2) (Değişik: 6/12/2006-5560/33 md.) Soruşturma zamanaşımı süresi;

...

c) Ellibin Türk Lirasından az idarî para cezasını gerektiren kabahatlerde üç, yıldır.(...)

(4) *Zamanaşımı süresi, kabahate ilişkin tanımdaki fiilin işlenmesiyle veya neticenin gerçekleşmesiyle işlemeye başlar. (...)*” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu hükme istinaden, Encümen tarafından uygulanması gereken idari para cezası uygulanmadığı takdirde kabahate ilişkin soruşturma zamanaşımı dolmaktadır. Kapatma kararının verildiği ancak ellibin Türk Lirasından az olan idari para cezasının uygulanmadığı Encümen karar tarihlerini takip eden üç yılın sonunda söz konusu kabahatler soruşturma zamanaşımına uğramıştır.

Sorumlular temyiz dilekçelerinde; işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyet gösteren işyerlerine ilişkin verilen kapatma kararı ve idari para cezasının uygulanması halinin bir file iki ayrı yaptırım uygulamak anlamına geleceğini, söz konusu değerlendirmelerine istinaden de ilgili işyerlerine ilişkin yalnızca kapatma kararının uygulandığını ifade etmişlerse de; ruhsatsız işyeri çalıştırılması nedeniyle adı geçen Yönetmeliğin 6’ncı maddesine göre hüküm altına alınan emre de aykırılık gerçekleşmiştir. Bu duruma istinaden emre aykırı hareket eden işyerlerine 5326 sayılı Kanun’un 32’nci maddesi uyarınca idari para cezası verilmesi gerekmektedir. Ancak idare tarafından söz konusu kabahatlere idari para cezası uygulanmamış ve kabahatler soruşturma zamanaşımına uğratılarak kamu zararına neden olunmuştur.

Bunun yanında; Belediye Encümeninin memur üyesi olması hasebiyle sorumlu tutulan temyiz dilekçesinde; Belediyede görevli memur olarak, amirlerinin, Belediye Meclis ve Belediye Encümen Kararlarını tartışma hakkı ve görevi olmadığını, bu şekilde suç işleme kastı olmadığını mahkemece dikkate alınmadığını, ortada bir kamu zararı var ise de bu zararın oluşmasında tarafının bir yetkisi, bir etkisi, bir katkısı ya da engel olma hak ve yetkisinin olup olmadığını değerlendirilmediğini iddia etmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Encümenin görev ve yetkileri” başlıklı 34’üncü maddesinin e bendinde; kanunlarda öngörülen cezaları vermek Belediye Encümeninin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Ancak ilama konu olayda ruhsatsız çalıştırıldığı tespit edilen ve Encümen tarafından kapatılmasına karar verilen işyerlerine, Encümen tarafından idari para cezasına hükmedilmediğinden, kabahatler soruşturma zamanaşımına uğratılarak kamu zararına neden olunmuştur. Bu sebeple, Encümen kararlarında imzası bulunan Encümen üyeleri dolayısıyla, Encümenin memur üyelerinden olan, oluşan kamu zararından sorumludur.

Bu itibarla, 193 sayılı İlamın 16. maddesi ile verilen tazmin hükmünün TASDİKİNE,

TEMYİZ KURULU KARARI

Tarih : 17.06.2020

No : 47411

Konu: *Belediyede çalışan kadrolu işçilere ödenen yıllık izin ücretlerinin kapsamına sorumluluk zammının dahil edilemeyeceği hk.*

Dosyadaki mevcut belgelerin okunup, incelenmesinden sonra,

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ

193 sayılı İlamın 10. maddesinin C bendi ile, Belediyesinde çalışan kadrolu işçilere ödenen yıllık izin ücretlerinin kapsamına sorumluluk zammının da dahil edilmesi neticesinde TL'ye tazmin hükmü verilmiştir.

.... Belediyesi ve Sendikası arasında imzalanan ve 15.03.2015 ile 14.03.2017 tarihleri arasında kapsayan Toplu İş Sözleşmesinin "Sorumluluk zammı" başlıklı 58-B maddesinde;

"a) 1. Grubu vasıflı işçilere fiilen çalıştırıldıkları her gün için 4,50 TL.

b) 2. Grubu birim amirleri işçilere fiilen çalıştırıldıkları her gün için 5,00 TL.

2. yıl ücretlere yapılan zam oranında zam uygulanır.",

..... Belediyesi ve Sendikası arasında imzalanan ve 15.03.2017 ile 14.03.2019 tarihleri arasında kapsayan Toplu İş Sözleşmesinin "Sorumluluk zammı" başlıklı 58-B maddesinde de;

"a) 1. Grubu vasıflı işçilere fiilen çalıştırıldıkları her gün için 5,40 TL.

b) 2. Grubu birim amirleri işçilere fiilen çalıştırıldıkları her gün için 6,00 TL.

2. yıl ücretlere yapılan zam oranında zam uygulanır." hükümleri yer almaktadır.

Rapor dosyası ve eki belgelerin incelenmesi neticesinde; Belediyede çalışan işçilere her ay (hafta tatilleri dışında) Toplu İş Sözleşmesinde belirtilen tutardaki sorumluluk zammının, işçilerin yıllık izinli olup olmadıklarına bakılmaksızın ödendiği görülmüştür. Ancak, yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve Toplu Sözleşme uyarınca işçilere yıllık izinli olunan günlerde sorumluluk zammının ödenmemesi gerekmektedir. İşçilerin yıllık izin ücretlerine mevzuata aykırı olarak sorumluluk zammının dahil edilmesi suretiyle kamu zararına neden olunmuştur.

Bu itibarla, 193 sayılı İlamın 10. maddesinin C bendi ile verilen tazmin hükmünün TASDİKİNE,

TEMYİZ KURULU KARARI

Tarih : 08.07.2020

No : 48162

Konu: Belediye içinden ve dışından belirli kişilerin seçilerek masrafları Belediye tarafından karşılanmak üzere başka şehirlere geziler düzenlenmesinin ne hemşehriler arasında sosyal ve kültürel bağların güçlendirilmesiyle ne de kültür, sanat ve turizme katkıda bulunmakla ilgisi bulunmadığından, mahalli müsterek nitelikte bir ihtiyaç ya da sosyal yardım kapsamında da değerlendirilemeyecek bu tür gezilerin giderlerinin bütçeden karşılanmasının mümkün olmadığı hk.

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra,

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:

26 sayılı İlamın 2'nci maddesiyle; ...Belediyesinde çalışan bazı birim müdürleri, işçiler ve sivil toplum kuruluşu üyelerine, Bursa ve Ankara'ya düzenlenen gezilere ilişkin yemek giderleri ile Tokat'a düzenlenen geziye ilişkin konaklama ve yemek giderlerinin belediye bütçesinin "Temsil, Ağırlama ve Tören Giderleri" tertibinden ödenmesi neticesinde kamu zararında bulunulduğu gerekçesiyle TL için tazmin hükmü verilmiştir.

Dilekçiler savunmalarında, önceki savunmalarını tekrarlayarak; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun, "Hemşeri hukuku" başlıklı 13. maddesi, "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14. maddesi, "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38. maddesi ve "Belediyenin giderleri" başlıklı 60. maddesi hükümlerini dayanak göstererek, yapılan harcamaların hemşerilik hukuku kapsamında; sosyal, kültürel ve tanıtım maksatlı yapıldığını belirterek tazmin hükmünün kaldırılmasını talep etmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde;

"...h) Kamu gideri: Kanunlarına veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının iskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, malî ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderleri,..." denilmekte,

Aynı Kanun'un 8'inci maddesinde ise; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu belirtilmiştir. Buna göre bir giderin yapılması için kanuni dayanağının olması gerekmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 146'ncı maddesinin ikinci fıkrasında memurlara kanun, tüzük ve yönetmeliklerin ve amirlerin tayin ettiği görevlerin karşılığında bu Kanunla sağlanan haklar dışında ücret ödenemeyeceği, hiçbir yarar sağlanamayacağı belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye'nin Giderleri" başlıklı 60'ıncı maddesinde; "Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri" ibaresine yer verilerek sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderlerine ilişkin giderlerin Belediye bütçesinden karşılanmasına olanak tanınmıştır.

Yapılan incelemede; Belediyede görev yapan bazı birim müdürleri, işçiler ve sivil toplum örgütü üyeleri için tarihleri arasında Bursa'ya, tarihleri arasında Tokat'a ve tarihleri arasında Ankara'ya tarih ve kültür gezisi düzenlendiği, Bursa ve Ankara gezilerine ilişkin yemek giderlerinin, Tokat gezisine ilişkin de konaklama ve yemek giderlerinin belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

Memur olan birim müdürlerine yönelik yapılan gezi masraflarının karşılanması 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 146'ncı maddesine aykırılık teşkil etmektedir. Zira ilgili maddede, bu Kanunla sağlanan haklar dışında ücret ödenemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Sivil toplum örgütü üyeleri için yapılan gezi harcamaları ise; 5393 sayılı Kanuna göre ancak ortak bir hizmet projesinin varlığı halinde mevzuata uygun olacaktır. 5393 sayılı Kanun'nda sivil toplum örgütleriyle ilgili yapılan harcamaların sadece ortak hizmet projeleriyle sınırlı tutulduğunda yapılabildiğinden mevcut durumda da ortak bir proje olmadığından yapılan harcamalar mevzuata aykırıdır. İşçiler için ise; söz konusu işçilerin geziye götürülerek masraflarının karşılanmasına cevaz veren bir hüküm ne iş mevzuatında ne de Belediye'nin yaptığı toplu iş sözleşmesinde yer bulmamaktadır.

Dolayısıyla yukarıda bahsedilen kişilere yönelik olarak yapılan gezi giderlerinin kanuni dayanağı bulunmadığından bu giderlerin Belediye bütçesinden karşılanması mümkün değildir.

Bunun yanında, 5393 sayılı Kanun'un "Belediye Başkanın Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin birinci fıkrasında temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmanın belediye başkanının yetkisinde olduğu ifade edilmesine rağmen, ödeme emri eki belgelerinde gezi için harcama onayının Kültür ve Sosyal İşleri Müdürü tarafından verildiği görülmektedir. Ortada yetkisiz yapılmış bir harcama mevcuttur.

Ayrıca İçişleri Bakanlığı'nın 25.4.1984 gün ve 27302 sayılı onayı ile yürürlüğe konulan Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil, Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesinde temsil, ağırlama ve tören giderleri sayılmış olup bu yönergede birim müdürlerinin, işçilerin ve sivil toplum kuruluşu üyelerinin geziye götürülmesine izin veren bir hüküm de bulunmamaktadır.

Sonuç itibariyle; Bursa, Tokat ve Ankara'ya yapılan gezilere birim müdürleri, işçiler ve sivil toplum kuruluşu üyelerinin götürülerek gezi masraflarının karşılanması mahalli müşterek nitelikte bir ihtiyaç olmadığı gibi bu durum Belediye tarafından yapılan herhangi bir sosyal yardım kapsamına da girmemektedir. Kültür, sanat ve turizmi geliştirecek faaliyetler düzenlemek belediyelerin görevidir ancak Belediye içinden ve dışından belirli kişilerin seçilerek masrafları Belediye tarafından karşılanmak üzere başka şehirlere geziler düzenlenmesinin ne hemşehriler arasında sosyal ve kültürel bağların güçlendirilmesiyle ne de kültür, sanat ve turizme katkıda bulunmakla ilgisi bulunmadığından iddialarının kabulü mümkün değildir.

Bu itibarla; sorumlu iddialarının reddedilerek yukarıda yer alan gerekçelerle, 26 sayılı İlamın 2. maddesiyle verilen TL'nin tazminine ilişkin hükmün TASDİKİNE,

TEMYİZ KURULU KARARI

Tarih : 08.07.2020

No : 48174

Konu: Belediye başkanlarına sosyal denge ödemesi yapılmasının kanunen mümkün bulunmadığı hk.

İşbu dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra,

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ

24 sayılı İlamin 1'inci maddesinde; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediye başkanının özlük haklarını düzenleyen 39'uncu maddesine aykırı olarak sosyal denge yardımı ödenmesi suretiyle kamu zararına sebebiyet verildiği gerekçesiyle-TL için tazmin hükmü verilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 37'inci maddesinde;

"Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilir.

Belediye başkanı, görevinin devamı süresince siyasî partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz."

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde ise;

"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebilir. Sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarı, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununa göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere kamu görevlileri sendikası arasında anılan Kanunda öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenir." hükümleri yer almaktadır.

Dilekçiler taleplerinde daha önceki savunmalarını tekrarlayarak, belediye başkanının kamu görevlisi olduğundan bahisle, sosyal denge tazminatının ödenmesinde mevzuata aykırılık bulunmadığını iddia etmişseler de, yukarıdaki mevzuata göre söz konusu ödemenin yapılabilmesi için kişinin yalnızca kamu görevlisi olması yeterli olmayıp, aynı zamanda belediye kadro ve pozisyonlarında istihdam edilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in "Kadroların Tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; "Bu Yönetmeliğe ekli cetvellerde alt gruplar için unvan ve sayı itibarıyla tespit edilenler dışında kadro kullanılamaz" ifadesine yer verilmiştir. Kamu personel hukukunda, kadro ve pozisyon ifadesi, kanunla ve kanuna dayanılarak çıkarılan mevzuatla gösterilen kadroları ifade etmektedir. Bahse konu Yönetmelikte ve eki cetvellerinde, "belediye başkanı" kadro ve pozisyonuna yer verilmemiştir. Belediye başkanı, belediyenin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olarak mevzuatla düzenlenen biçimde seçimle iş başına gelen bir kamu görevlisi statüsünde olup, belediye kadro ve pozisyonlarında istihdam edilmemektedir. Bu sebeple Belediye başkanlarına sosyal denge ödemesi yapılması kanunen mümkün olmamaktadır.

Bu itibarla, sorumlu iddialarının reddedilerek yukarıda yer alan gerekçelerle, 24 sayılı İlamın 1. maddesiyle verilen tazmin hükmünün TASDİKİNE,

karar verildi.



T.C.

SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

Mesleki Gelişim Grup Başkanlığı

06520 Balgat / ANKARA

dergi@sayistay.gov.tr

ISSN: 1300-1981 eISSN: 2651-351X