

**LEFKE AVRUPA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER DERGİSİ**

Cilt VIII / Volume VIII  
Sayı I / Issue I  
Haziran 2017 / June 2017

**EUROPEAN UNIVERSITY OF LEFKE  
JOURNAL OF SOCIAL SCIENCES**

## İÇİNDEKİLER / CONTENTS

### **Araştırma / Research Articles**

*The Effects of the Customs Union on Trade Between Turkey and European Union*.....1  
Emrah Eray Akça, Harun Bal, Mirza Halit Çağlayan

*Satın Alma Gücü Paritesi Hipotezi'nin Panel Çoklu Yapısal Kırılma Testleri ile Analizi: BRICT Örneği*.....19  
Yağmur Sağlam, Filiz Erataş Sönmez

*Natural Gas in the Eastern Mediterranean: Means of Regional Integration or Disintegration?*.....35  
Ebru Oğurlu

*Islamophobia in France, from Racism to New Populism*.....50  
İrfan Kaya Ülger, Maribel Benitez

### **Değerlendirme / Review Articles**

*Dünyada ve Türkiye'de Evsizlik ve Uygulamaları*.....67  
Yasin Akyıldız

*Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm Kapsamında Yapılan Düzenlemeler Çerçevesinde Kamu İdareleri ve Özel Sektör İşletmelerinin Bağımsız Dış Denetimi*.....92  
Ahmet Sinan Balyemez

**LEFKE AVRUPA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER DERGİSİ**

**EUROPEAN UNIVERSITY OF LEFKE  
JOURNAL OF SOCIAL SCIENCES**

Cilt VIII / Volume VIII  
Sayı I / Issue I  
Haziran 2017 / June 2017

*Sahibi / Owner*

LEFKE AVRUPA ÜNİVERSİTESİ / EUROPEAN UNIVERSITY OF LEFKE

*Editör / Editor*

Prof. Dr. Okan Veli ŞAFAKLI

*Yardımcı Editör / Vice Editor*

Doç. Dr. Bülent EVRE

*Yayın Kurulu / Editorial Board*

Prof. Dr. Gencay ŞAYLAN  
Prof. Dr. Okan Veli ŞAFAKLI  
Doç. Dr. Bülent EVRE  
Doç. Dr. Ebru OĞURLU  
Doç. Dr. Harun ŞEŞEN  
Doç. Dr. İhsan TAYHANİ  
Yrd. Doç. Dr. Ayşegül Kars KAYNAR  
Yrd. Doç. Dr. Fehiman EMİNER  
Yrd. Doç. Dr. Osman ALTAY

*Danışma Kurulu / Advisory Board*

Prof. Dr. Ayşe AKYOL (Trakya Üniversitesi)  
Prof. Dr. Birol BUMİN (Gazi Üniversitesi)  
Prof. Dr. Burhan AYKAÇ (Gazi Üniversitesi)  
Prof. Dr. A. Erkan EKE (Yeditepe Üniversitesi)  
Prof. Dr. A. Raşit KAYA (Orta Doğu Teknik Üniversitesi)  
Prof. Dr. Ahmet TOLUNGÜÇ (Başkent Üniversitesi)  
Prof. Dr. Asker KARTARI (Kadir Has Üniversitesi)  
Prof. Dr. Bayram KAYA (Giresun Üniversitesi)  
Prof. Dr. Carolina SMOCHINA (Lefke Avrupa Üniversitesi)  
Prof. Dr. Cengiz YILMAZ (Boğaziçi Üniversitesi)  
Prof. Dr. Derman KÜÇÜKALTAN (Arel Üniversitesi)  
Prof. Dr. Faruk Kalkan (Lefke Avrupa Üniversitesi)  
Prof. Dr. Jouni SUISTOLA (Girne Üniversitesi)  
Prof. Dr. Öner GÜNÇAVDI (İstanbul Teknik Üniversitesi)  
Prof. Dr. Remzi ALTUNIŞIK (Sakarya Üniversitesi)  
Prof. Dr. Seyfettin GÜRSEL (Bahçeşehir Üniversitesi)  
Prof. Dr. Sibel YAMAK (Galatasaray Üniversitesi)  
Prof. Dr. Sinan SÖNMEZ (Atılım Üniversitesi)  
Prof. Dr. Suat KÜÇÜKÇİFTÇİ (İstanbul Teknik Üniversitesi)  
Prof. Dr. Serdar SAYAN (TOBB Üniversitesi)  
Doç. Dr. Christian LEKON (Yıldırım Beyazıt Üniversitesi)  
Doç. Dr. Yeşeren ELİÇİN-ARIKAN (Galatasaray Üniversitesi)

*Kapak Tasarımı / Cover*  
Bülent BİLGİN

*Yazışma Adresi / Correspondance*  
Lefke Avrupa Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Dergisi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Gemikonağı – Lefke  
KKTC

European University of Lefke  
Journal of Social Sciences  
Faculty of Economics and Administrative Sciences  
Gemikonağı – Lefke – TRNC  
Mersin 10 TURKEY  
İletişim / Contacts  
+ 90 392 660 20 00  
[jss@eul.edu.tr](mailto:jss@eul.edu.tr)  
<http://en.lau.edu.tr/euljss/>

ISSN: 1309 – 2294  
e-ISSN: 2148 – 8169

LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi iki hakemli bir dergidir / EUL Journal of Social Sciences is a double blind peer-reviewed journal.

Sosyal Bilimler Dergisi EBSCOhost, ROAD ve SOBIAD tarafından indekslenmektedir / EUL Journal of Social Sciences is indexed in EBSCOhost, ROAD and SOBIAD.



Subscriptions / Abonelik

Yıllık 50 TL olan abonelik bedeli İş Bankası LAÜ Şubesi 6806199 numaralı, Lefke Avrupa Üniversitesi hesabına yatırıldıktan sonra adres bilgisi dergimize iletilmelidir / Subscribers are required to notify us after depositing an annual fee of 50 TL to the following bank account: İş Bank LAÜ Branch, account number 6806199, account owner European University of Lefke.

(IBAN: TR27 0006 4000 0016 8060 0001 99)

**UYARI**

*Tüm yayın hakları saklıdır. Bu derginin hiçbir bölümü, LAÜ'den alınmış yazılı izin olmaksızın hiçbir biçimde ve hiçbir yöntemle yeniden üretilemez ve dağıtılamaz. LAÜ Sosyal Bilimler Dergisinde ileri sürülen görüşler ve ifadeler tamamen yazarlara aittir. Dergide yayınlanmış olması, bu görüş ve ifadelerin editör veya LAÜ tarafından benimsendiği anlamına gelmez.*

**DISCLAIMER**

*All rights reserved. No part of this publication may be reproduced and disseminated in any means without the prior written permission of the EUL. Statements and opinions appearing in the EUL Journal of Social Sciences are solely those of the authors and do not imply endorsement by the editors, advisors or referees of the journal, or the EUL.*

Editörden,

Lefke Avrupa Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi'nce yayımlanan Dergimiz, bu sayısıyla birlikte sekiz yıllık yayın hayatını girmiş bulunmaktadır. Kuzey Kıbrıs menşeli olan LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi'nin ilk sayısından bugüne kadar, istikrarlı ve ilkelerinden ödün vermeden yayın hayatını sürdürebilmesi, başlıbaşına bir başarı olup, onu Kıbrıs ölçeğinde öncü konuma taşımaktadır. Kuşkusuz, bu başarı bir tesadüfün değil, özellikle Üniversite Yönetimi, Dergi Yayın Kurulu ve katılımcıların eseridir.

Bu çerçevede LAÜ Rektörümüz Sayın Prof. Dr. Mehmet Ali Yükselen'in destek ve himayeleri, Dergi'nin varlığı için olmazsa olmazdır. Keza bu yıl kaybettiğimiz İİBF eski Dekanı ve Dergimizin kurucusu olan Sayın Prof. Dr. Sinasi Aksoy'u minnetle anmak isteriz. Onun kararlı girişimi ve daimî desteği olmasaydı, bu dergi de varlık gösteremezdi. Ayrıca Yayın Kurulunun katkıları, elinizdeki dergiye kimlik ve karakter kazandırmıştır. Bu sayımıza, yeniden yapılanmış bir Yayın Kuruluyla girerken, büyük bir titizlikle ve özveriyle çalışan önceki Editör Yardımcımız Yrd. Doç. Dr. Fehiman Eminer'e şükranlarımızı sunar, bundan sonraki sayılardaki katkılarını takdirle karşılayacağımızı belirtmek isteriz. Öte yandan Dergimize olan ilginin giderek artmasından dolayı gerek akademik çalışmalarıyla katkıda bulunanlara gerekse okuyuculara ayrıca teşekkürlerimizi sunarız.

Esas itibarıyla çift hakemli ve akademik bir dergi olan LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi, yılda iki sayı olmak üzere Türkçe ve İngilizce olarak yayınlanmaktadır. Dergimiz sadece basım olarak değil, aynı zamanda online olarak da dünyanın her yerinden ulaşılabilir. Sosyal Bilimler alanındaki uluslararası alan endeksine sahip olan Dergimiz, gelecekte mevcut alan endekslerini daha da artırmayı planlamaktadır.

Adından da anlaşılacağı gibi LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi, sosyal bilimlerin çeşitli disiplinlerine ait veya disiplinlerarası nitelikte araştırma makalesi, değerlendirme ve kitap incelemesi türlerinde, daha çok özgün akademik çalışmalara yer vermektedir. Bu yönüyle dergimiz, esas itibarıyla akademisyenlere, araştırmacılara ve eğitimcilere, bilimsel çalışmalarını paylaşabilecekleri ve meslektaşlarıyla birlikte fikir teatisinde bulunabilecekleri bir form oluşturmaktadır.

Bu sayıda emeği geçen herkese ayrıca teşekkür eder, bundan sonraki sayılardaki katkılarınızı bekleriz.

Prof. Dr. Okan Veli ŞAFAKLI, Editör

Doç. Dr. Bülent EVRE, Editör Yardımcısı

From the Editor,

Journal of Social Sciences (JSS) published by the Faculty of Economics and Administrative Sciences of European University of Lefke has entered into its eight-year publishing period with this recent issue. Since the first day of its publication, its stable publication without any concession in its principles has been a success in itself and put the JSS in a leading position in Cyprus. This success has been the result of the University Administration and the Editorial Board of the journal as well as of the contributors.

The support and protection of Prof. Mehmet Ali Yükselen, the Rector of European University of Lefke, is invaluable for us. We would like to express our deep gratitude to Prof. Şinasi Aksoy, the former Dean of our faculty and promoter of this journal. Without his firm initiative and continued support, the journal would not be come into existence. The contributions of the Editorial Board have provided this journal with an identity. We start this journal with a re-structured Editorial Board and would like to express our gratitude to Asst. Prof. Fehiman Eminer, the former Vice Editor. We would appreciate her contributions for our forthcoming issues as well. Moreover, we would like to thank the contributors who have put impetus into the journal with their academic studies and the readers as well due to their growing interest in our journal.

Mainly as a double-peered and an academic journal, EUL Journal of Social Science is published on a biannual basis in both Turkish and English. Our Journal is not only pressed but also globally accessible to users on an online basis. Our journal which currently has international field index in social sciences is planning to further increase its field indexes in the future.

As it is obvious from its name, EUL Journal of Social Sciences accommodates a variety of original academic studies such research article, review and book review in the disciplines of social science and other interdisciplinary studies in nature. In this respect, our journal constitutes a platform for academics, researchers and educators where they can share their studies and exchange their opinions with their colleagues.

We thank everyone who has put effort in this issue and await your contributions in our future issues.

Prof. Dr. Okan Veli Safaklı, Editor

Assoc. Prof. Dr. Bülent Evre, Vice Editor

## THE EFFECTS OF THE CUSTOMS UNION ON TRADE BETWEEN TURKEY AND EUROPEAN UNION

### GÜMRÜK BİRLİĞİ'NİN TÜRKİYE VE AVRUPA BİRLİĞİ ARASINDAKİ TİCARET ÜZERİNE ETKİLERİ

*Res. Asst. Emrah Eray AKÇA*  
*Çukurova University*  
*Department of Economics*  
*eakca@cu.edu.tr*

*Prof. Dr. Harun BAL*  
*Çukurova University*  
*Department of Economics*  
*harunbal@cu.edu.tr*

*Mirza Halit ÇAĞLAYAN*  
*Çukurova University*  
*Department of Economics*  
*mirzahalit@gmail.com*

*Received 14 January 2017- Accepted 26 February 2017*  
*Gönderim 14 Ocak 2017- Kabul 26 Şubat 2017*

*Abstract: In this study, the effects of the Customs Union on the foreign trade between European Union and Turkey were analyzed using 1980-2015 period data. According to the co-integration test results of the export and import models, CU positively affects both Turkey's exports to the EU and its imports from EU. The overall results of the study show that the CU has trade creation effect; however this effect is very limited. Examination of the market share of Turkey's total exports after joining the CU shows that the decrease of EU's share and the increase of the exports to third country markets is an indicator of the fact that CU is not a trade diversion effect for Turkey.*

*Keywords: Economic Integrations, Customs Union, European Union, Turkey, Foreign Trade.*

*Öz: Bu çalışmada Gümrük Birliği'nin Türkiye ve Avrupa Birliği arasındaki dış ticaret üzerine etkileri 1980-2015 dönemi kapsamında analiz edilmektedir. İhracat ve ithalat modellerine ilişkin yapılan eş-bütünleşme test sonuçlarına göre GB, Türkiye'nin AB'ye yaptığı ihracat ve AB'den yaptığı ithalat değerlerini pozitif yönde etkilemektedir. Çalışmadan elde edilen genel sonuçlar, GB'nin ticaret yaratıcı etkisinin olduğunu, buna karşın bu etkinin oldukça sınırlı kaldığını göstermektedir. Türkiye'nin GB sonrası gerçekleştirdiği toplam ihracatının pazar paylarına bakıldığında AB'nin payının azalması ve üçüncü ülke pazarlarına ihracatının artması ise GB'nin Türkiye açısından ticaret saptırıcı sonuçları olmadığını bir göstergesidir.*

*Anahtar Kelimeler: İktisadi Entegrasyon, Gümrük Birliği, Avrupa Birliği, Türkiye, Dış Ticaret.*

## INTRODUCTION

The countries started participating in the economic integration movements to increase their production capacities and their efficiency, to increase the wealth of the society and to protect themselves from competition in response to the globalization movements that accelerated since the 1950s. As a result of these movements, considerable change has been observed in the volume and movement of world trade. As a consequence of the necessity to adapt to the global competition environment, countries have revised their foreign trade policies. As the free trade approach dominated international trade, the tariffs and quotas limiting foreign trade became more and more irrelevant. Many countries, primarily industrialized countries started an economic integration process and participated in various organizations to adapt to the changes in the world trade and to take advantage of these changes. The most remarkable of these organizations are the European Union (EU) and specifically the Customs Union (CU) (Nart, 2010). CU is the integration method that is ubiquitous in history, and is a term that involves the removal of all tariffs and quotas, and the adoption of shared foreign trade policies by using a shared tariff between the union and third countries.

Turkey's application to join the European Economic Community on July 31, 1959 is important in terms of the globalization and trade expansion efforts of Turkey. Turkey-EU relations started with the Ankara Agreement that is an Association Agreement and that entered into force on December 1, 1964. On January 1, 1996, the CU agreement executed between Turkey and EU removed all customs tariffs and quotas on all industrial products imported from the EU, and a Common Customs Tariff (CCT) between the parties entered into force. As the commercial provisions of the Additional Protocol entered into force on September 1971, the EU also removed the customs tariffs and quotas from the industrial products it imports from Turkey (with some exceptions). The scope of the CU agreement that entered into force in 1996 was limited with industrial products and processed agricultural products (Özkale and Karaman, 2006).

Turkey undertook much more obligations than a CU integration in line with Turkey's full membership to EU warranted. It undertook not only to apply a common trade policy towards third countries and deregulation of trade goods, but to execute legal and institutional modifications concerning service trade, customs legislation, competition policy, government subsidies, anti-dumping legislation and intellectual property rights (Mercenier and Yeldan, 1997). The EU is the largest trade partner of Turkey. This is clearly observed in the foreign trade statistics. Almost half of Turkey's trade in all periods has been with the EU. Geographical closeness, one of the main factors guiding foreign trade had a significant impact on the foreign trade relations between Turkey and the EU (İncekara, 1995).

The rest of this study, which examines the effects of the CU on the foreign trade between Turkey and the EU is organized as follows: The second part presents theoretical explanations about economic integrations in general and specifically the CU between EU and Turkey, and the third part contains the relevant empirical literature. The fourth part contains the methodology and empirical results, and our study is concluded with the fifth part that contains the results and the discussions on these results.



## **1. ECONOMIC INTEGRATIONS AND EU-TURKEY CUSTOMS UNION**

Historically, it is possible to say that the economic integration movement that started after World War II gained momentum after the 1960s. Additionally, it can also be observed that the economic integration movements increased more after the 1980s when parameters such as growth, development and international competition of the world economies were increasing. The main reasons that drove the increasing number of economic integrations in line with globalization movements were that countries wanted to resist the competition conditions that became tougher and to benefit from the increasing opportunities in the market to increase their efficiency. Thus, it can be said that there are three main reasons for economic integration (Incekara, 1995: 63). The first reason is the assumption that economic integration will develop the countries' production capacities and increase their social wealth. The second one is the thought that the countries will lose their competitiveness if they stay outside economic integrations and that they will not be able to handle this situation. The third reason is the assumption that countries that have to coexist due to geographical circumstances (neighboring countries) should join forces in order to take part in the international economic and political decision processes.

The process of economic integration starts with a narrow partnership then moves towards a more comprehensive partnership. According to Bela Balassa (1961), who listed the stages of the economic integration process, the first requirement is the removal of factors that prevent the trade in goods (free trade associations). Then, tariffs and quotas between the countries must be removed and a CCT should be applied towards third countries (Customs Union), the free movement of production factors between countries (common market) must be ensured, the national economic policies must be harmonized (economic and monetary union), and finally political unity must be established. The narrowest form of economic cooperation that aims to benefit from division of labor and specialization to increase the trade volume by strengthening the economic and commercial relations between two countries is called a Preferential Trade Agreement (PTA). The signatory states bilaterally reduce customs tariffs on specific goods. The most important feature of PTA is that while it establishes privileged commercial relationships between the parties of the agreement, it excludes third countries from these privileges. Between 1988 and 1992, the trade of agricultural products increased more rapidly than the trade of industrial products under the PTAs that constituted 40% of the world trade. However, these agreements are not parts of integration processes and do not constitute regional trade block in terms of geography. Thus, Free Trade Associations (FTZ) is considered the first step of economic integration.

FTZs involve removing the customs tariffs and quotas that are obstacles against the free movement of services and goods between two or more countries. However, at this stage, each country applies an independent tariff towards countries that are not part of the agreement. The common market created for the goods and services entering the zone are not free for the movement of production factors. Also, there is no need to harmonize and merge the economic policies and institutions for these kinds of unions. Each country

applies the economic policy that it sets towards countries outside the zone. Thus, there is no positive union at this stage. The best example for a free trade association is the European Free Trade Association (EFTA) (Balkır, 2010: 355). The next stage in this kind of integration is the Customs Union. In CU, the member states remove the customs tariffs and quotas, in addition to applying a common external tariff, or a CCT towards third countries. CU has many examples but the best example is the German Customs Union (Zollverein) established in 1843. Removing tariffs and quotas among of members, starting to apply a common tariff rate towards external countries and adoption common trade policies are the most important features of a CU. The goal is to remove the customs tariffs and foreign trade regulation devices that prevent free movement of goods and to harmonize the customs tariffs that will be applied towards third countries in order to establish a union between goods markets (Hatipler, 2012: 2).

The next stage in CU is the Common Market. A Common Market agreement removes all tariffs and limits between member states, establishes common external tariffs and allows free movement of production factors including workforce, capital and technology in the area. The free movement of production factors sets this type of union apart from the others. EEC is an example of this stage. The most advanced stage of economic integration movements is the Economic and Monetary Union. In this type of union, internal tariff obstacles are removed, common external tariffs towards third countries are set and the factors can move freely, in addition to the coordination and harmonization of economic and social policies within the union. Economic and monetary union means that a common currency exists and the economic policies are centralized. Thus, monetary integration is a crucial element of economic and monetary union (Yıldız, 1999: 90). Harmonization of the monetary and economic policies of the countries will cause their economic government to be centralized in one location. Although the union acts in harmony in economic matters, it may also have to act in harmony in terms of security and defense. Thus, a political union may emerge as the next step of economic integration. What sets this stage apart from the previous step is that national economic independence largely disappears at this stage and a supra-national authority takes its place. Many scholars do not mention the political union stage and consider economic union as the final step of economic integration (İncekara, 1995).

### **1.1. EU-Turkey Customs Union**

According to a declaration called "Schuman Declaration," Western Germany and France announced on May 9, 1950 that they will administer their coal and steel industries together. This declaration resulted in the Paris Agreement signed in 1951 and entered into force on July 25, 1952 with the participation of 6 states (Germany, France, Italy, Netherlands, Belgium and Luxembourg) in order to be able to record the usage of coal and steel, which are important inputs for the weapons industry. This agreement meant the establishment of the European Coal and Steel Community (ECSC), which was the foundation stone of the EU. The idea of EU is the product of a search for a new economic and political model in Europe, which sustained massive destruction during the World War II. ESCS that was a result of these searches aimed to unify the European

countries economically and politically in order to achieve sustainable peace (Sağlam *et al.*, 2011: 89).

The ESCS that was established after World War II resulted in the EU, which is the most successful and boldest economic union movement. The first important step in the economic integration of EU was the establishment of a common market through the CU. The CU (towards which Turkey was suspicious at the time, stating that "they are partners, we're the market") was established with the Fusion Agreement signed by 6 countries (Germany, France, Italy, Netherlands, Belgium and Luxembourg) in 1965. This agreement united 3 communities (ECSC, EEA and European Atomic Energy Community) and became known as the European Community. The Maastricht Agreement signed in 1992 and entered into force in 1993, the Community was renamed to EU and the three pillars of EU (economic and monetary union, common foreign and security policies and cooperation in justice and internal affairs) were established under a new legal structure (Bilici, 2006: 41). The six founding members of the union were Germany, France, Italy, Netherlands, Belgium and Luxembourg. In time, Denmark, Ireland and United Kingdom joined the union in 1973, Greece in 1981, Spain and Portugal in 1986, Austria, Finland, Sweden in 1995, Hungary, Poland, Czech Republic, Estonia, Lithuania, Letonia, Slovenia, Slovakia, Cyprus and Malta in 2004, Romania and Bulgaria in 2007 and Croatia in 2013 and the total number of EU members today is 28 (Richardson and Mazey, 2015).

Turkey's EU integration process started with its application in 1959 and is still going on. Turkey applied for a membership to the EEC of the time, on July 31, 1959. As a result of its application, a Partnership Agreement (Ankara Agreement) was signed between the EEC and Turkey on September 12, 1963 and this agreement entailed the establishment of a CU between the parties. On November 23, 1970, an Additional Protocol that determined a schedule for the removal of quotas and tariffs on goods imports and the free movement of workers was signed. The execution of the CU Agreement between EU and Turkey in 1995 was the product of long negotiations. This agreement between two parties was considered the first step of Turkey's membership to EU. The CU Agreement that entered into force on January 1, 1996 was a decision foreseen in the Ankara Agreement that established the EU-Turkey partnership. The CU is legally the consequence of the Partnership Council Resolution dated March 6, 1995. Agricultural and service industry products were not part of the CU according to the Partnership Council Resolution. However, the negotiations concerning mutual compromises resulted in a covenant aiming to include agricultural products into the CU. A Free trade zone was established between Turkey and EU for the sales of products under the ECSC's scope. Turkey was officially recognized as EU candidate in December 1999 and the accession negotiations started on October 3, 2005. Turkey harmonized with the CCT rates for all industrial products in 2001, and Generalized Preferences System that covers the autonomous tariffs and concessions that the EU applies for developing and less developed countries on January 1, 2008 (Doğan and Kaya, 2011).

## 1.2. Effects of the Customs Union

The CU between EU and Turkey affects companies in the micro level, and the general economic structure in the macro level. The positive and negative consequences of the CU on Turkey's economy are examined using static and dynamic effects. Under the assumption that parameters such as factor endowment, technological level and demand structure remain constant, the effects that arise due to the redistribution of resources inside the union are considered the static effects of the CU. In that regard, the trade creation and trade diversion effects are also considered static effects of the CU (Temiz, 2009: 117).

Trade creation effect arises when a more efficient (low-cost) country takes over the high-cost production due to the CU. The removal of tariffs and quotas between CU member states lowers the prices of trade goods. Thus, member states can generate more consumption from cheaper sources and the trade volume between countries increases since new trade is created within the union. Joining the union offers the opportunity of trade creation if the member country does not import the same goods from the nonmember countries before. After joining the custom union, the country starts importing the goods from other member countries that can produce the goods more efficiently and less costly with lowered or no tariffs rather than producing the goods domestically. Clearly, trade creation effect of customs union leads to greater efficiency and increased-welfare. Besides, effect on the exports of outsiders to the union is absent as there was no importing of the same goods from outsiders (Pala, 2011: 25).

Because of withdrawal of some tariffs on some imports, the formation of custom union changes the relative price in domestic markets of the member countries. The substantial effects of price changes are two- first, they may influence the world location of production in the several ways carefully analyzed by Viner. Secondly, they will have a parallel effect on the location of world consumption. It is a general expectation that union members increase the consumption of each other's products while reducing imports from the rest of the world. Changes of the first type will be classified under the general heading, *production effect of union*, while changes of second type as *consumption effect* of union. Importance goes to the fact that there will be some changes in patterns of consumption caused by custom union by changing the relative prices in the domestic markets of the member countries even if world production remains fixed. The consumption effect, therefore, may operate while there is no production effect (Lipsey, 1957: 40).

Trade diversion effect arises when the most efficient producer remains outside the CU and when the member states' imports from this country are internalized in the union. The consequence of this effect is a reduced trade volume with the countries outside the union (Viner, 1950). For the case of trade diversion, a country starts importing from another member country of the union after joining the union rather than importing from outsiders as it did since importing the same good from the member country is less costly with zero tariff between members though the outsider is producing the same good more efficiently. This leads to increased welfare of the union as the member country imports from another member country and has to export the same amount to the member country

in order to compensate for its imports. However, it causes a welfare loss in the outsider and hence in the world as the outsider cannot export the same goods to that country as it did before (Pala, 2011: 26).

The dynamic effects of the CU involve the structural changes caused by the market unification in medium and long term. Thus, they are stronger and more permanent than static effects. It is also expected that the dynamic effects of the CU between Turkey and EU will be stronger and more permanent than its static effects that will arise in the short term. The most important of the CU's dynamic effects is that it will establish the basic conditions that will increase the input of foreign capital and technology transfer to Turkey, provided that it is supported with suitable macroeconomic policies. The dynamic effects of the CU are scale economies effect, competition effect, technological development effect, capital effect through investment incentives, learning effect and polarization (concentration) effect (Atmaca, 1995: 26). Increased competition that occurs when a customs union is formed is the greatest dynamic benefit from the formation of a customs union and trade barriers among member nations are eliminated producers in each nation must become more efficient to meet the competition of other producers within the union, merge, or go out of the business. A second benefit which is likely to result from the enlarged market is the economies of scale. Stimulus to investment is another possible benefit to take benefits of the enlarged market and to meet the increased competition. Finally, better utilization of the economic resources of the entire community is the probable result because of free movement of labor and capital in a customs union (Salvatore, 2001).

The following Table 1 presents the foreign trade indicators between Turkey and EU before and after the EU-Turkey CU Agreement.

**Table 1: Turkey's Foreign Trade Indicators with the World and EU**

Year	Total Foreign Trade of Turkey (billion \$)			Turkey's Foreign Trade with European Union (billion \$)			EU's Share in Turkey's Foreign Trade (%)		Other Countries' Share in Turkey's Foreign Trade (%)	
	Export	Import	Ex/Im (%)	Export	Import	Ex/Im (%)	Exp	Imp	Exp	Imp
1980	2,913	7,667	38.1	1,595	3,079	51.8	54.7	40.2	45.3	59.8
1985	7,957	11,274	70.6	3,560	4,455	79.9	44.7	39.5	55.3	60.5
1990	13,384	23,147	57.8	7,596	10,492	72.4	56.7	45.3	43.3	54.7
1995	21,649	35,763	60.5	2,435	18,048	68.9	57.4	50.5	42.6	49.5
2000	27,774	54,502	50.9	15,688	28,552	54.9	56.4	52.4	43.6	47.6
2002	36,059	51,554	69.9	20,459	25,698	79.6	56.7	49.8	43.3	50.2
2004	63,016	97,340	64.8	36,642	48,112	76.2	58.1	49.4	41.9	50.6
2006	85,410	139,458	61.3	48,144	59,398	81.1	56.3	42.6	43.7	57.4
2008	132,027	201,963	65.4	63,723	74,909	85.1	48.2	37.1	51.8	62.9
2010	113,883	185,544	61.4	52,938	72,457	73.1	46.4	39.1	53.6	60.9
2012	152,461	236,545	64.5	59,402	87,658	67.7	38.9	37.1	61.1	62.9
2014	157,610	242,177	65.1	68,518	88,786	77.2	43.4	36.7	56.6	63.3
2015	143,844	207,235	69.4	64,005	78,685	81.3	44.4	37.9	55.6	62.1

**Source:** IMF-IFS (2016), <http://data.imf.org/?sk=7CB6619C-CF87-48DC-9443-2973E161ABEB>, Retrieved: 08/09/2016.

As evidenced by Table 1, the total exports of Turkey in 1980 was 2 billion 913 million dollars and its total imports were 7 billion 667 million dollars, while in 2015, the total exports were 143 billion 844 million dollars and its total imports were 207 billion 235 million dollars. In the 36 years, total exports increased by approximately 140 billion dollars, total imports increased by 200 billion dollars. While in 1980 the exports to imports ratio was 38.1%, this ratio increased to 69.4% in 2015. The total exports of Turkey to EU was 1 billion 595 million in 1980, which increased to 64 billion 5 million dollars in 2015. The total imports of Turkey from the EU in the same period increased from 3 billion 79 million dollars to 78 billion 685 million dollars. Accordingly, the exports to imports rate of Turkey's trade with the EU increased from 51.8% in 1980 to 81.3% in 2015. While 54.7% of Turkey's total exports were to EU countries in 1980, this ratio decreased to 44.4% in 2015. The interpretation of this may be that Turkey is looking towards other markets. While 40.2 % of Turkey's total imports were from EU countries in 1980, this ratio decreased to 37.9% in 2015. The exports and imports between Turkey and the EU increased considerably after the CU. Evaluation of the trade developments after 1995 shows that Turkey's exports to the EU increased constantly except the global crisis period of 2008, and 2015 year. Similarly, the goods imports of Turkey from EU constantly increased after the CU, except the global crises of 2001 and 2008, and 2015 year. The majority of Turkey's foreign trade was with the EU prior to the CU, and neither this trend, nor the trade of Turkey with other countries changed after the CU. The foreign trade data for the period after the CU indicate that the CU did not have

a trade diversion effect. Thus, it can be stated that the EU didn't cause a loss in the other foreign trade markets of Turkey.

## **2. THE LITERATURE REVIEW**

Many studies that examined the effects of CU on Turkey's economy from various perspectives were published after the establishment of the CU. In one of these studies, Erzan and Filiztekin (1997) examined the effects of CU on Small and Medium Business of Turkey (SMB) using panel data, showed that the CU caused many disadvantages for SMBs. The most negative consequences for the SMBs were the volatility of the currency exchange rates, inflation, wage increases and the imported input usage. Moreover, the changes in loan availability and changes in domestic and foreign demand negatively affected the added value growth rates of SMBs. Negative consequences that could arise in efficiency growth were only prevented because SMBs reduced their work force. The general results of the study indicate that the SMBs had problems harmonizing with the union *acquis* after the CU. Harrison et al. (1997) measured the effects of CU on Turkey's economy using a calculable general balance model for various parameters and concluded that the most important contribution of CU for Turkey was the increased access to third countries markets and that the CU contributed approximately 1-1.5% to Turkey's gross domestic product (GDP). The authors also concluded that due to the removal of tariffs under CU, Turkey lost approximately %1.4 of its GDP corresponding to its tariff revenues.

Akın and Arı (2007) examined the foreign trade data of Turkey before and after the CU and reached these conclusions: The majority of Turkey's foreign trade was with the EU prior to the CU, and neither this trend, nor the trade of Turkey with other countries changed after the CU. Thus, the CU does not have a trade diversion effect on Turkey. A significant increase was observed in the goods imported from EU to Turkey in the first two years following the establishment of the CU. This also indicates the effects of the CU on consumption. Moreover, the income was redistributed in favor of the industry sector in Turkey following the CU. This also indicates that the income was in favor of developed countries and against Turkey. Temiz (2009) analyzed the effects of the CU on the net exports of Turkey for the period between 1992:1-2007:3 using econometric models, suggested that although the trade volume of Turkey increased after the CU, its net exports decreased. The basic result that the author obtained, which was "CU affects the net exports of Turkey" empirically supports the condition that is observed in the foreign trade statistics of Turkey.

Nart (2010) examined the effects of CU on Turkey's foreign trade with the EU using panel data from 21 EU and 14 non-EU countries for the period between 1990-2007 and concluded that the CU has a trade creation effect. Another result of the study was that the CU did not cause a trade diversion effect for Turkey and didn't significantly affect the foreign trade with third countries. Doğan and Kaya (2011) attempted to show the changes in Turkey's foreign trade based on countries and chapters using Concentration Rate (CR) and Herfindahl index (H-1) methods, and concluded that a structural change

was observed in the exports to EU; however a structural change to reduce the independence from EU in imports couldn't be achieved. Demirci and Aydın (2011), while investigating the relative benefits and costs of customs union associated with common external tariff between Turkey and European Union, find that Turkey has been benefiting from the noticeable tariff liberalization as well as improved market conditions in line with EU since it ratified custom union with EU.

Çeştepe and Mıstaçoğlu (2012) analyzed the effects of the CU on direct foreign investors for countries that became members of the EU between 2004 and 2007, and for Turkey that became a CU with the EU in 1995 using static effects panel data method, concluded that the CU has a positive effect on foreign investment input to these countries. Terin et al. (2012) analyzed the probable effects of the CU on Turkey-EU agricultural products with the regression method using the time series for the period between 1982 and 2011, observed that the CU negatively affected the agricultural products foreign trade between Turkey and the EU. Thus, the agricultural product exports increased 8.8-fold compared to 1982, and the exports increased 36.6-fold. Thus, while the CU didn't cause a structural change in the agricultural products exports to EU, it did cause a structural change in agricultural products imports. Employing static analysis and Balassa index for the period 1995-2011 for examining the effects of European Union-Turkey Customs Union on Turkish foreign trade, the study of Bayar and Özekcioğlu (2014) found trade creation effect and there was no trade diversion effect of the Customs Union. Moreover Turkey increased its comparative advantage on 50 product classes and lost its comparative advantage on 17 product classes, while Turkey sustained its comparative advantage on 188 product classes relative to European Union after establishment of the Customs Union.

Without being a full member of the European Union, Turkey's participation to the Union raised some substantial and continued questions in Turkey about the economic results of a regional integration. Most of the empirical literature on the CU's effects on Turkey's economy emphasizes the positive consequences of the CU for Turkey's economy. The common point of the studies that cover various analysis methods and various periods is that the CU affects the development of foreign trade between Turkey and the EU. However, some argue that, particularly adoption of the Union's common external tariff regime would have a negative effect on Turkey's trade. This study aims to contribute to the empirical literature by investigating the effects of CU on the foreign trade development between Turkey and EU using the current data sets and appropriate analysis techniques.

### **3. METHODOLOGY AND EMPIRICAL FINDINGS**

This study examines the effects of the CU on the foreign trade between EU and Turkey for the period between 1980 and 2015 using the time series method. For this purpose, the export and import functions must be determined first. The variables used in the study are the export and import values between Turkey and EU, GDPs of Turkey and the EU, and the real effective exchange rates that reflect the relative values of Turkish



Lira and the European Common Currency (ECU). Statistics for the annual variables were obtained from the databases of IMF and OECD, and were converted to real values by taking their logarithms before being included in the analysis.

The export model used in this study shows the change in the exports of Turkey to EU countries based on exchange rates and the incomes of EU states. The import model also shows the change in the imports from EU countries based on exchange rates and Turkey's GDP. Main purpose of this study is to determine whether the CU affects the trade development between Turkey and the EU. The export model used for the study is as follows:

$$\ln X_t = c + \ln Y_{Euro_t} + \ln RER_t + dummy_t + u_t \quad (1)$$

$\ln X$  in Equation 1 indicates the export value of Turkey to EU,  $\ln Y_{Euro}$  is the total national income of EU countries.  $\ln RER$  is the real effective exchange rate that reflects the value of TL against ECU in the relevant period. The study model also uses a dummy variable to show the CU's effects on Turkey's exports. Accordingly, the dummy variable is set to 0 for the period before 1996, when the CU was established; and 1 for the period after. If the coefficient for this parameter is statistically significant at the end of the estimation, this will mean that the CU affects the foreign trade developments between Turkey and the EU. If the sign of the coefficient is positive, this will mean that the CU increases the foreign trade, and if it is negative, this will mean that it decreases it. According to the theoretical expectations, the incomes of EU countries are positively related to the exports. The income increase in EU countries is expected to create a positive effect on Turkey's exports. The effects of the real exchange rates that reflect the value of the Turkish Lira are also positive under certain circumstances. A valuable national currency causes effects that both decrease and increase the exports (under the assumption that the Marshall-Lerner condition is met ( $e_x + e_m > 1$ )). The increase in currency rates and the loss of value of the national currency will cause opposite results (Alkathlan, 2013). The import function used for the study is as follows:

$$\ln M_t = c + \ln Y_t + \ln RER_t + dummy_t + u_t \quad (2)$$

$\ln M$  in Equation 2 indicates the import value of Turkey from EU,  $\ln Y$  is the national income level of Turkey.  $\ln RER$  is the real effective exchange rate that reflects the value of TL against ECU in the relevant period. The study model also uses a dummy variable to show the CU's effects on Turkey's imports from the EU. Tariff rates on trade between Turkey and EU were used for incorporating dummy variable with analysis in the both export and import models. The parameter  $c$  is the constant term, and  $u_t$  is the error term. According to the theoretical expectations, the national income level of Turkey is positively related to the imports. The effects of the real exchange rates that reflect the value of the Turkish Lira on the imports are also negative under certain circumstances. A valuable national currency causes effects that both decrease and increase the exports (under the assumption that the Marshall-Lerner condition is met ( $e_x + e_m > 1$ )). The increase in currency rates and the loss of value of the national currency will cause opposite results (Alkathlan, 2013).

The analysis section of the study tests whether the data are stationary and the existence of short- or long-term relationships were investigated based on the obtained results. According to the analysis procedure, the integration degrees of series were determined using the Augmented Dickey Fuller (ADF) and Philips-Perron (PP) tests. According to the unit root test results, the stationarity of the series and their order of stationarity were determined. The unit test results for all variables are presented in Table 2.

**Table 2: Unit Root Test Results**

Variable		ADF		PP	
		<i>Test sta.</i>	<i>P**</i>	<i>Test sta.</i>	<i>P**</i>
$\ln Y$	Order	-0,085[0]	0.960	-0,251[4]	0.972
	1. Difference	-6,202[0]**	0.000	-6,363[4]**	0.000
$\ln Y_{Euro}$	Order	-1,258[0]	0.638	-1,242[2]	0.645
	1. Difference	-4,973[0]**	0.000	-4,976[1]**	0.000
$\ln RER$	Order	-1,835[0]	0.358	-1,816[1]	0.366
	1. Difference	-6,719[0]**	0.000	-6,688[1]**	0.000
$\ln X$	Order	-1,818[0]	0.366	-1,809[2]	0.369
	1. Difference	-6,719[0]**	0.000	-5,766[1]**	0.000
$\ln M$	Order	-1,107[0]	0.702	-1,158[2]	0.681
	1. Difference	-6,699[0]**	0.000	-6,759[2]**	0.000

**Note:** \*\* means that the statistics are meaningful at a 5% level. The values between brackets for ADF tests show the optimal lag length determined according to the Schwarz Information Criteria, and the values between brackets for the PP test show the bandwidth determined according to the Barnett Kernel predictor.

ADF and PP unit root test results suggest that all variables are first order stationary variables. This suggests that the variables may have a co-integration relation. The co-integration approach is an approach that prevents information loss and lack of solution due to differences in long term series. Therefore, cointegration techniques are considered appropriate to be used in the long term analysis. Although the series relating to economic variables are not stationary, cointegration analysis asserts that these series may have a stationary linear combination and that it can be determined econometrically (Astero and Hall, 2011). Optimal time lag length in VAR analysis performed for cointegration analysis has been found as 2 according to Akaike Information Criterion (AIC) for equation 1 and 2 (export and import models). Concerning the analyzed model, it is seen that there is no autocorrelation and changing variance problem (look at Table 3) and that the model meets the stability condition (adverse roots are in the unit circle).

**Table 3: Autocorrelation and Heteroscedasticity Test Results**

Models	Autocorrelation		Heteroscedasticity	
	Lags	Prob.	Chi-sq	Prob.
Export Model	1	0,804	175,529	0,222
	2	0,941		
Import Model	1	0,406	214,976	0,222
	2	0,771		

Number of cointegrated vectors are determined according to trace test and maximum eigen value test statistics. Cointegration test results for export and import models are shown in the Table 4 and 5 respectively.

**Table 4: Johansen Cointegration Test Results for Export Model**

Number of Cointegration	Trace Test			Maximum Eigen Test		
	Test Statistics	Critical Value (%5)	P**	Test Statistics	Critical Value (%5)	P**
$r=0$	113,121**	63,876	0,000	55,262**	32,118	0,000
$r\leq 1$	57,858**	42,915	0,000	34,404**	25,823	0,003
$r\leq 2$	23,454	25,872	0,097	12,862	19,387	0,339
$r\leq 3$	10,592	12,518	0,103	10,592	12,518	0,103

**Note:** \*\* shows that null hypothesis is rejected at the level of 5%, in other words the presence of cointegration relationship.

**Table 5: Johansen Cointegration Test Results for Import Model**

Number of Cointegration	Trace Test			Maximum Eigen Test		
	Test Statistics	Critical Value (%5)	P**	Test Statistics	Critical Value (%5)	P**
$r=0$	80,103**	63,876	0,001	33,195**	32,118	0,036
$r\leq 1$	46,908**	42,915	0,018	26,385**	25,823	0,042
$r\leq 2$	20,523	25,872	0,201	15,885	19,387	0,151
$r\leq 3$	4,637	12,519	0,649	4,637	12,518	0,649

**Note:** \*\* shows that null hypothesis is rejected at the level of 5%, in other words the presence of cointegration relationship

According to the Johansen co-integration test results, both export and import models show co-integration relation. Thus, it is observed that the CU has a meaningful and significant effect on Turkey's foreign trade relations with EU countries. After determining the long-term relationship using the co-integration method, an error correction model (VECM) was used to determine the existence of long-term deviations from balance and how close the deviations were to the mean in every period. The VECM analysis for both models resulted in a statistically meaningful error correction coefficient between zero and one which is negative (look at Table 6). This result indicates that a short-term instability will be fixed in the long term.

**Table 6: Vector Error Correction Test Results for Export and Import Models**

Export Model		Import Model	
Cointegrating Eq	CointEq1	Cointegrating Eq	CointEq1
LnX(-1)	1,000000	LnM(-1)	1,000000
LnRER(-1)	-0,905384 [-2,79019]	LnRER(-1)	0,939538 [4,14782]
LnY <sub>EURO</sub> (-1)	-1,116517 [-16,3048]	LnY(-1)	-1,396681 [-13,2607]
DUMY(-1)	-0,035448 [-2,86183]	DUMY(-1)	-0,037414 [-2,71846]
C	29,23585	C	6.386410
Error Correction: -0,786334 [-2,67427]		Error Correction: -0,412009 [-2,29359]	

**Note:** The values between brackets show probability values.

The normalized co-integration equations for export and import models are as follows:

$$\ln X = 1,116 \ln Y_{Euro} + 0,905 \ln RER + 0,035 \text{ Dummy} \quad (3)$$

$$\ln M = 1,396 \ln Y - 0,939 \ln RER + 0,037 \text{ Dummy} \quad (4)$$

The normalized co-integration equations obtained from the co-integration analyses of export and import models indicate that the CU positively affects both the exports and the imports. Accordingly, Turkey's exports to EU and its imports from EU increased after the CU. However, examination of parameter coefficients shows that this positive effect of the CU is fairly weak. It is estimated that while the increasing effect of Customs Union on Turkey's export to EU is 0,035 percent, the increasing effect of Customs Union on Turkey's import from EU is 0,037 percent. These results indicate that Customs Union is not a strong channel to affect the net exports between Turkey and EU. While one percent increase in national income of EU enhances exports to EU by 1,116 percent, same increase in national income of Turkey enhances imports by 1,396 percent. In a similar way, a one percent increase in real effective exchange rate raises exports by 0,905 percent while decreases imports by 0,939 percent. This can be interpreted as Marshall-Lerner condition regarding trade between Turkey and EU is valid for the period considered. The results obtained are parallel with the findings of Harrison et al. (1997), Demirci and Aydın (2011) and Bayar and Özekcioğlu (2014).

## CONCLUSION

Financial liberalization together with the globalization led countries to constitute economic integration in form of preferential trading area, free trade zone and customs union especially since 1980s. EU, which has been at the stage of Economic and

Monetary Union, is one of the biggest and most advanced economic integration models in the world. The establishment of a Customs Union with the EU, which is a serious partner of Turkey's foreign trade, and with which Turkey is in intense relations in terms of foreign investments, tourism movements and worker money transfers can be considered an extension of existing relations and geographical proximity. The Customs union is the most comprehensive trade partnership that Turkey executed in line with its goal of full membership to the EU and the outward-oriented growth strategy of Turkey. Without being a full member of the EU, Turkey's participation to the CU raised some substantial and continued questions in Turkey about the economic results of a regional integration. Some argue that, particularly adoption of the Union's common external tariff regime would have a negative effect on Turkey's trade.

This study analyses the effects of the CU on the foreign trade between EU and Turkey for the period between 1980 and 2015. The main purpose of the study is to identify the trade creation and trade diversion effects of CU, from Turkey's perspective. For this purpose, the selected export and import models were estimated by using various analysis methods based on time series analysis. According to the co-integration test results of the export and import models, CU positively affects the both Turkey's exports to the EU and its imports from EU. However, the smallness of the parameter coefficients may be interpreted to indicate that the CU's positive effect is not strong. The overall results of the study show that the CU has a trade creation effect; however this effect is very limited. Examination of the market share of Turkey's total exports after joining the CU shows that the decrease of EU's share and the increase of the exports to different markets is an indicator of the fact that CU is not a trade diversion effect for Turkey (look at Table 1). In the context of these results, it is possible to mention that Customs Union has a positive impact on Turkey's foreign trade. On the other hand, some products are still exposed to imposition of tariff which is disadvantageous for Turkey. Thus, lifting the tariff barriers on these products could improve foreign trade gains associated with Customs Union.

## REFERENCES

- Akın, T. ve Arı, Ö. (2007), “Gümrük Birliği’nin Türkiye ekonomisine etkileri”, *Journal of Soc. & Appl. Sci*, 3(5): 87-88.
- Alkathlan, K. A. (2013), “Contribution of oil in economic growth of Saudi Arabia”, *Applied Economics Letters*, (20): 343-348.
- Asterio, D. and Hall, S. G. (2011), *Applied Econometrics*, Palgrave Macmillan, Second Edition.
- Atmaca, R. (1995), “Gümrük Birliği ve Olası Etkileri”, *Ekonomik Yaklaşım*, 6(16): 15-27.
- Balkır, C. (2010), *Uluslararası ekonomik bütünleşme kuram, politika ve uygulama AB ve dünya ülkeleri*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Bayar, Y. and Özekicioğlu, H. (2014), “Effects of European Union-Turkey customs union on Turkish foreign trade”, *Studies in Business & Economics*, 9(2): 2014: 1-11.
- Bela Balassa, J. D. (1961), *The theory of economic integration: An introduction*, Routledge Revivals, New York.
- Bilici, N. (2006), “AB’de ekonomik bütünleşme ve Türkiye'nin entegrasyonu”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, (52): 39-45.
- Çeştepe, H. ve Mıstaçoğlu, T. (2012), “Gümrük Birliği’nin doğrudan yabancı yatırımlara etkisi: Avrupa Birliği’nin yeni üyeleri ve Türkiye üzerine bir panel veri analizi”, *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, 32(1): 123-140.
- Demirci, N. and Aydın, L. (2011), “Long-Run effects of Customs Union between European Union and Turkey: Is It zero-sum game?”, *Modern Economy*, (2): 132-141.
- Doğan S. ve Kaya, S. S. (2011), “Gümrük Birliği sonrasında (1996-2009) Türkiye’nin Avrupa Birliği ile dış ticaretinin ülke ve fasıl bazlı yoğunlaşma analizi”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi*, (14): 1-18.
- Erzan, R. and Filiztekin, A. (1997), “Competitiveness of Turkish SMSEs in the Customs Union”, *European Economic Review*, 41(3): 881-892.
- Harrison, G. W., Rutherford, T. F., and Tarr, D. G. (1997), “Economic Implication for Turkey of a Customs Union with the European Union”, *European Economic Review*, (41): 861-870.
- Hatipler, M. (2012), “Türkiye-AB Gümrük Birliği antlaşması ve antlaşmanın Türkiye ekonomisine etkileri”, *Akademik Bakış Dergisi*, (29): 1-14.
- İncekara, A. (1995), *Globalleşme ve bölgeselleşme sürecinde NAFTA ve etkileri*, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul.
- IMF-IFS (2016), <http://data.imf.org/?sk=7CB6619C-CF87-48DC-944-2973E16> 1 ABEB, Retrieved: 08.09.2016.

- Lipsey, R. G. (1957), "The theory of customs unions: Trade diversion and welfare", *Economica-New Series*, 24(93): 40-46.
- Mercenier, J. and Yeldan, E. (1997), "On Turkey's Trade Policy: Is a Customs Union with Europe Enough?" *European Economic Review*, (41): 871-880.
- Nart, E. Ç. (2010), "Gümrük Birliği'nin Türkiye'nin dış ticareti üzerine etkileri: Panel veri analizi", *Journal of Yasar University*, 17(5): 2874-2885.
- Özkale, L. ve Karaman, F. N. (2006), "Gümrük Birliği'nin statik etkileri", *Uluslararası Ekonomi ve Dış Ticaret Politikaları*, 1(1): 117-138.
- Pala, A. M. (2011), *The customs union between Turkey and the European Union and its effects on the Turkish economy*, Northeast University Master Thesis, Boston, Massachusetts.
- Richardson, Jeremy and Mazey, Sonia (2015), *European Union power and policy-making*, Routledge Taylor & Francis Group, Londra and New York.
- Sağlam, M., Özüdoğru, F. ve Çıray, F. (2011), "Avrupa Birliği eğitim politikaları ve Türk eğitim sistemine etkileri", *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 8(1): 87-109.
- Salvatore, D. (2001), *International Economics*, John Wiley & Sons, New York.
- Viner, J. (1950), *The Customs Union issue*, Carnegie Endowment for International Peace, New York.
- Temiz, D. (2009), "Gümrük Birliği ile birlikte Türkiye'nin dış ticaretinde yapısal değişimler oldu mu?", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 8(1): 115-138.
- Terin, M., Keskin, A. ve Terin, S. (2012), "Gümrük Birliği'nin Türkiye-AB tarım ürünleri dış ticareti üzerine etkileri", *Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 43(2): 133-139.
- Yıldız, M. (1999), "Bütünleşme biçimleri ve Avrupa Birliği". *Dış Ticaret Dergisi*, (15): 89-117.

*Emrah Eray Akça graduated from Cumhuriyet University, Faculty of Economics and Administrative Sciences. He completed his master's degree at Çukurova University, Institute of Social Sciences, Department of Economics. He is currently a research assistant and doctoral student at Çukurova University, Department of Economics. His fields of study are natural resources economics, foreign trade, economic integrations, capital flows and quantitative analysis.*

*Emrah Eray Akça lisans eğitimini Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat bölümünde, yüksek lisans eğitimini ise Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat bölümünde tamamladı. Halen, Çukurova Üniversitesi İktisat Bölümü'nde Araştırma Görevlisi olarak çalışmakta ve doktora yapmaktadır. Çalışma alanları arasında doğal kaynaklar ekonomisi, dış ticaret, iktisadi entegrasyonlar, sermaye akımları ve kantitatif analizler yer almaktadır.*

*Harun Bal graduated from Uludağ University, Faculty of Economics and Administrative Sciences. He completed his master's and PhD degree at Çukurova University, Institute of Social Sciences, Department of Economics. He is currently a professor doctor at Çukurova University, Department of Economics. His fields of study are economic development differences, foreign trade, natural resources economics and economic integrations.*

*Harun Bal lisans eğitimini Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat bölümü'nde, yüksek lisans ve doktora eğitimini ise Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat bölümü'nde tamamladı. Halen, Çukurova Üniversitesi İktisat Bölümü'nde profesör doktor olarak görev yapmaktadır. Çalışma alanları arasında iktisadi gelişmişlik farklılıkları, dış ticaret, doğal kaynaklar ekonomisi ve iktisadi entegrasyonlar yer almaktadır.*

*Mirza Halit Çağlayan completed his master's at Çukurova University, Institute of Social Sciences, Department of Economics. He is currently a doctoral student at Çukurova University, Department of Economics. His fields of study are economic integrations and foreign trade.*

*Mirza Halit Çağlayan yüksek lisans eğitimini Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat bölümü'nde tamamladı. Halen Çukurova Üniversitesi İktisat bölümü'nde doktora yapmaktadır. Çalışma alanları arasında iktisadi entegrasyonlar ve dış ticaret yer almaktadır.*



# SATIN ALMA GÜCÜ PARİTESİ HİPOTEZİ'NİN PANEL ÇOKLU YAPISAL KIRILMA TESTLERİ İLE ANALİZİ: BRİCT ÖRNEĞİ

## ANALYZING THE VALIDITY OF PPP HYPOTHESIS FOR BRİCT COUNTRIES WITH PANEL MULTIPLE STRUCTURAL BREAKS TESTS

*Dr. Yağmur SAĞLAM*  
*Sinop Üniversitesi Boyabat*  
*İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*  
*yagmur.saglam@sinop.edu.tr*

*Dr. Filiz ERATAŞ SÖNMEZ*  
*Manisa Celal Bayar Üniversitesi*  
*İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*  
*filiz.eratas@cbu.edu.tr*

*Received 31 January 2017- Accepted 01 March 2017*  
*Gönderim 31 Ocak 2017- Kabul 01 Mart 2017*

**Öz:** Bu çalışmanın amacı Satın Alma Gücü Paritesi (SAGP) Hipotezinin “BRİCT” (Brezilya, Rusya, Hindistan, Çin ve Türkiye) yükselen piyasa ekonomileri için panel veri analizi kapsamında test edilmesidir. Ekonomi yazınında reel döviz kurunun durağanlığı üzerine yapılan çalışmaların sonuçları kullanılan yöntemlere göre farklılık göstermektedir. Öncelikle serilerin yatay kesit bağımlılığı ve heterojenliği durağan olmayan dinamik panel veri analiz yöntemlerinden yararlanılarak incelenmiştir. Reel efektif döviz kurunun durağanlığı yapısal kırılmaları dikkate alan panel birim kök testiyle, reel döviz kurunun bileşenleri olan nominal döviz kuru ve tüketici fiyat endeksi arasındaki eş-bütünleşme ilişkisinin varlığı yine birden fazla yapısal kırılmayı dikkate alabilen eş-bütünleşme testiyle sorgulanmıştır. Elde edilen sonuçlara göre BRİCT ülkelerinde SAGP hipotezi red edilmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** SAGP, BRİCT, Çoklu Yapısal Kırılma, Panel Veri Analizi, Panel Birim Kök Testi.

**Abstract:** The purpose of this paper is to examine the validity of Purchasing Power Parity (PPP) hypothesis for “BRİCT” economies using panel data analysis. In the literature, the results of these kind of studies varies depending on the method used in empirical model. In this study we used dynamic non-stationary panel data analysis; firstly the heterogeneity and the cross-sectional dependence of the variables were tested. For testing the stationarity of Real Effective Exchange Rates, multi-structural breaks unit root tests were used and the existence of co-integration relationship between Nominal Exchange Rates and CPI-Consumer Price Index as components of Real Effective Exchange Rates was considered by multi-structural breaks panel cointegration test. According to the results, Purchasing Power Parity Hypothesis is not valid for “BRİCT” (Brasil, Russia, India, China and Turkey) countries.

**Keywords:** PPP, BRİCT, Multiple-Structural Breaks, Panel Data Analysis, Panel Unit Root Test.

## GİRİŞ

Reel döviz kuru (RDK), bir ülkede hem ekonomik faaliyetlerin yönlendirilmesinde hem de ekonomi politikalarının belirlenmesinde önemli bir rol üstlenmektedir. Reel döviz kurları sadece ulusal ekonomilerin yapıları hakkında bilgi vererek karşılaştırma yapılabilmesine olanak tanımamaktadır. Aynı zamanda yabancı ürünlerin yerli ürünler cinsinden nispi fiyatlarını da yansıttığı için bir rekabet ölçer görevi üstlenmektedir.

Uzun dönem denge döviz kurunun iki ülke arasındaki fiyat değişimleri yoluyla belirlenmesine “satın alma gücü paritesi” adı verilmektedir. SAGP teorisi ülkeler arasında fiyatlar genel düzeyi bakımından herhangi bir farklılaşma olmadığını varsaymaktadır. Söz konusu teoriye göre “üretilen benzer mal ve hizmetler benzer fiyatlardan satılmalıdır” ilkesi temel alınmaktadır. Satın alma gücü paritesi (SAGP) teorisi tek fiyat kanunu prensibine göre işlemektedir. Tek fiyat kanunu, homojen malların farklı piyasalarda aynı fiyattan alışverişe konu olacağı varsayımına dayanmaktadır (Alptekin, 2016: 129). Tek fiyat kanunu bir malın fiyatının tüm ülkelerde tek para birimi üzerinden değerlendirildiğinde aynı olacağını ifade etmektedir (Akçay ve Erataş, 2015: 81-82).

Bretton Woods döneminin sona ermesi ve döviz kurlarının dalgalanmaya bırakılması ile oynaklığın artması, SAGP analizlerinin yaygınlaşmasına neden olmuştur. SAGP teorisi uzun dönemde reel döviz kurlarının sabit olduğunu varsaymaktadır, yani SAGP yaklaşımının geçerli olabilmesi için, reel döviz kuruna ait varyansın ortalamaya geri dönmesi gereklidir (Tatoğlu, 2009: 313; Whoploz, 2005: 12).

SAGP homojen olan malların bir sepet olarak dikkate alındığı bir yaklaşımdır. Buna göre iki ülke arasındaki nominal döviz kuru tek fiyat kanununda olduğu gibi iki ülkenin mal sepetlerinin fiyatlarının eşitlenmesi gerekmektedir (Alptekin, 2016: 129).

$$e = p_d / p_f \quad (1)$$

Yukarıda yer alan denklemde;

e: nominal döviz kurunu,

$p_d$ : yurtiçi fiyatları,

$p_f$ : ise yurtdışı fiyatlarını temsil etmektedir (Alptekin, 2016: 122).

SAGP teorisi mutlak ve nispi olmak üzere iki temel başlık altında incelenmektedir. Mutlak SAGP yaklaşımına göre, ülkelerde üretilen benzer ürünlerin fiyatları da aynı olmalıdır. Bir ulusal para biriminin satın alma gücü dünyanın her yerinde aynıdır ve RDK uzun dönemde sabittir, değişmez çünkü reel döviz kurunun logaritması alınırsa bunun sıfıra eşit olduğu görülmektedir (Akçay ve Erataş, 2015: 83).

Ulusal ekonomilerin fiyat endeksleri her zaman aynı mal ve hizmetleri kapsayamayacağından fiyatların benzerliği anlamsızlaşmakta, ve mutlak SAGP teorisi gücünü kaybetmektedir bunun için mutlak SAGP gerçek hayatın işleyişini yansıtmakta yetersiz kalmaktadır. Eksik rekabet piyasalarının varlığı durumunda hesaplanan mevcut

döviz kuru, tam rekabet durumunda geçerli olan mutlak SAGP yaklaşımına göre hesaplanan kurdan farklıdır (Ünsal, 2005: 564).

Mutlak SAGP teorisinin geçerli olmadığı durumda nispi SAGP teorisi geçerlidir. Kotalar, gümrük tarifeleri, uygulanan özel standartlar vb. ticaret engelleri ve fiyat endeksleri kapsamında hesaplanan sepetler içindeki malların heterojen olmasından dolayı mutlak SAGP teorisi gerçek hayatta geçerliliğini koruyamamaktadır (Gürbüz ve Hasgür, 1997: 174). Ampirik çalışmalarda mutlak SAGP'nin yerine nispi SAGP teorisi analiz edilmektedir.

Nispi SAGP yaklaşımına göre ise iki ülkede nominal döviz kurlarında meydana değişimler iki ülke arasındaki enflasyon farkına eşittir. O halde nispi SAGP teorisi, ulusal ekonomilerde aynı ürün grubu içerisinde yer alan malların yıllar içinde meydana gelen fiyat değişim hızlarının belirlenen kurdan birbirine eşit olduğunu iddia etmektedir (Seyidoğlu, 2013: 381-382).

Nispi SAGP teorisine göre, ülkeler arasındaki sepeti oluşturan malların fiyat düzeyleri değil de fiyat düzeyleri arasındaki değişim esas alınmaktadır.

$$NSGP = \frac{E_t}{E_{t-1}} = \frac{p_t^d/p_t^f}{p_{t-1}^d/p_{t-1}^f} \quad (2)$$

Nispi SAGP teorisinde dönemsel değişim oranından yola çıkıldığında, 2 numaralı denklemi aşağıdaki gibi ifade etmek mümkündür (Alptekin, 2016:130-131):

$$NSPG^* = 1 + \varepsilon_t = \frac{1+\pi_t^d}{1+\pi_t^f} \quad (3)$$

Yukarıdaki denklemden yola çıkarak nominal döviz kuru değişiminin yurtiçi enflasyon düzeyinin yurtdışı enflasyon düzeyine oranına eşit olduğu görülmektedir.

Bu çalışma literatüre ampirik ve teorik olarak şu şekilde katkı yapmaktadır. Öncelikle çalışma teorik bağlamda, Satın Alma Gücü Paritesi teorisini hem mutlak SAGP teorisi kapsamında (RDK trend durağanlığı araştırılmış) hem de nispi SAGP teorisi kapsamında (nominal döviz kuru ile göreceli fiyatlar arasındaki eş-bütünleşme ilişkisi) incelemiştir. Böylece çalışmalara ayrı ayrı konu edilen SAGP teorisi her iki yönüyle birlikte ele alınmıştır. Ayrıca BRIC ülkeleri üzerine yapılmış çalışma sayısı yok denecek kadar azdır. Ampirik kısımda kullanılan testlerin ve veri setinin güncel olmasına dikkat edilmiştir. Panel Çoklu Yapısal Kırılma Testleri son yıllarda literatürde sıkça kullanılmaya başlanmıştır. Bu testler ve ön testleri yatay kesit bağımlılığı ve heterojeniteyi dikkate alan ikinci nesil ekonometrik yöntemlerdir. Bu bakımdan çalışmamız diğerlerinden farklılaşmaktadır. Ayrıca BRIC ülkelerinin yanı sıra Türkiye'nin de ele alınması (BRICT) çalışmanın artısıdır. Literatür kısmında çoklu yapısal kırılma testlerini daha önce uygulamış olan ampirik çalışmalara yer verilmiştir. Daha sonraki bölümde ise veri seti ve uygulanacak olan ekonometrik yöntem tanıtılmış, ardından uygulama bulgularına yer verilerek elde edilen ampirik sonuçlar iktisaden yorumlanmıştır.

## 1. YAZIN TARAMASI

Satın alma gücü paritesinin geçerliliğinin analiz edildiği ampirik çalışmalar yapısal kırılmayı dikkate alan panel veri analizi kapsamında ikiye ayrılmaktadır. Çalışmaların bir kısmı mutlak SAGP hipotezi kapsamında reel efektif döviz kurunun birim kök testine dayanırken, bir kısmı da nispi SAGP hipotezi kapsamında nominal döviz kuru ve fiyatlar genel düzeyi arasındaki eş-bütünleşik ilişkinin testine dayanmaktadır.

Bu çalışmada ikinci nesil olarak adlandırılan birim kök ve eş-bütünleşme testleri bir arada uygulanmıştır. Yatay kesit bağımlılığı ve heterojeniteyi dikkate alan birim kök testi ile mutlak SAGP hipotezi eş-bütünleşme testi ile de nispi SAGP hipotezi bir arada sınanmıştır. Bu yönüyle çalışmanın ilgili yazına katkı yapması beklenmektedir. Çalışmanın ampirik kısmına ışık tutması amacıyla satın alma gücü paritesinin geçerliliğini sınanan ve yapısal kırılmayı dikkate alan birim kök ve/veya eş-bütünleşme testlerini konu edinmiş başlıca çalışmalar aşağıda özetlenmiştir.

Zumaquero ve Urrea (1998) çalışmalarında 1975:1-1995:12 dönemini 7 gelişmiş ülkeye ait verilerle incelemiş, Bai- Perron birim kök testi ve Granger ECM eşbütünleşme analizi yapmıştır. SAGP'nin söz konusu ülkeler için geçerli olmadığı sonucuna varmışlardır.

Baum vd. (1999) çalışmalarında yapısal kırılmaları dikkate alan panel birim kök testlerinden yararlanmışlar ve Post Bretton Woods bölgesi için 17 Avrupa ülkesinde SAGP yaklaşımının geçerli olmadığı sonucuna ulaşmışlardır. Aynı şekilde Papell ve Prodan (2005) çalışmasında 1870-1998 döneminde 16 sanayileşmiş ülkenin 9'unda SAGP hipotezinin geçerli olduğunu saptamıştır. Prodan (2006) çalışmasında, 1870-1998 dönemine ait verilerle 15 sanayileşmiş ülke için ampirik bir model oluşturmuştur. Eş-bütünleşme testi ile yaptığı analiz sonucunda ele alınan ülkelerin altısında SAGP'nin geçerli olduğu sonucuna ulaşmıştır.

Basher ve Silvestre (2007) çalışmalarında 1973:Q1-1998Q4 dönemini kapsayacak şekilde 17 OECD ülkesi için reel döviz kurunun durağanlığını birim kök testleri ile analiz etmişler ve SAGP'nin geçerli olduğunu bulmuşlardır.

Hoarau (2007) çalışmasında yapısal kırılmaları dikkate alan birim kök testinden yararlanmıştır. 1970-2007 dönemini kapsayan veri seti ile 17 Doğu ve Güney Afrika ülkesi için reel döviz kurunun durağanlığı sınanmıştır. Ampirik modelden elde edilen sonuçlara göre söz konusu ülkeler için SAGP yaklaşımı geçerlidir.

Naraya vd. (2009) 1973-2002 dönemi için 15 OECD ülkesine ait veriler ile oluşturdukları ekonometrik modelden elde edilen sonuçlarına göre, söz konusu ülke grubundan 14 tanesinin SAGP'yi desteklediğini savunmaktadırlar.

Silverstre vd. (2008) yapısal kırılmayı dikkate alan panel birim kök testlerinden yararlandıkları çalışmalarında 1918-2005 döneminde Amerika Birleşik Devletleri eyaletlerinde SAGP'nin geçerli olmadığını çünkü reel döviz kurunun uzun dönemde durağan olmadığı ve birim kök içerdiğini belirtmişlerdir.

Acaravcı ve Öztürk (2010) çalışmalarında panel çoklu yapısal kırılmayı dikkate alan birim kök testlerinden yararlanmış, 1992: 1-2009: 1 döneminde 8 geçiş ekonomisi için

SAGP'nin geçerli olmadığı sonucuna ulaşmışlardır. Aynı yöntemi tercih eden Holmes vd. (2011) çalışmalarında 1972-2008 döneminde 26 OECD ülkesi için SAGP'nin geçerli olduğunu, reel döviz kuru serisinin birim kök içermediğini, durağan olduğunu belirtmişlerdir.

Hisham vd. (2011) 1995-2009 döneminde ele aldıkları 5 Doğu Asya ülkesi için yaptıkları koentegrasyon analizi sonucunda SAGP yaklaşımının söz konusu ülkeler için geçerli olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Kıran (2012), 1987-2009 yılları arasında aylık veriler ile Türkiye için test etmiştir. Reel GSYH için parçalı bütünleşik modellerle sabit, durağan zaman trendi ve yapısal kırılmaları dikkate alan bir analiz yapmıştır. Robinson (1994) çalışmasından yola çıkarak geliştirdiği model ile birim kökün varlığı reddedilmiştir.

Zdarek (2012) çalışmasında 10 geçiş ekonomisi ve Türkiye'yi ele alarak yapısal kırılmaya dikkate alan birim kök testleri ile SAGP'nin geçerliliğini test etmiştir. 1995:Q1-2011:Q4 döneminde söz konusu ülkeler için SAGP yaklaşımının geçerli olmadığını belirtmiştir.

Alper (2015) doğrusal olmayan ikinci nesil panel birim kök testlerinden yararlandığı çalışmada yapısal kırılmaları dikkate almıştır ve 2000:1-2014:9 döneminde BRICS ülkeleri için SAGP yaklaşımının geçerli olduğu sonucuna ulaşmıştır. İkhifa-Aigbokhan (2015) çalışmasında aynı yöntemi kullanarak 1983-2013 döneminde Arjantin, Amerika Birleşik Devletleri, Kanada, Avustralya ve Japonya için SAGP hipotezinin düşük enflasyon ve yüksek enflasyonun rakamlarına sahip ülkelerde geçerli olmadığını vurgulamıştır. Munir ve Kok (2015) çalışmalarında 1968: 1-2009: 11 dönemine ait reel döviz kuru verilerinde birim kök olduğunu ve uzun dönemde SAGP yaklaşımının geçerli olmadığını vurgulamışlardır.

Katircioğlu ve diğerleri (2015), 26 OECD ülkesini test ettikleri çalışmalarında petrol fiyat hareketleri ve GSYH, Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE), işsizlik gibi makroekonomik büyüklükler ile arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir. İkinci nesil panel veri analizi tekniklerini kullandıkları çalışmada çoklu yapısal kırılma elde edilen sonuçlara göre petrol fiyat hareketleri ve makroekonomik göstergeler düzeyde durağan değildir, birim kök içerir ancak birinci farkı alınan değişkenler durağan hale gelmektedir. 5 farklı tarihte yapısal kırılma tespit edilmiştir. Eş-bütünleşme testi uzun dönemde petrol fiyatları ve makroekonomik göstergeler arasında eş-bütünleşik ilişkinin varlığını ispatlamaktadır. Ancak petrol fiyatlarının, GSYH, işsizlik ve TÜFE üzerine istatistiksel olarak anlamlı ancak negatif bir etkisi vardır.

De Vita ve diğerleri (2015), çevresel Kuznet eğrisinin kendileri tarafından geliştirilen bir versiyonu ile turizm gelişimini test etmektedirler. Türkiye üzerine olan bu çalışma 1960-2009 yıllarını kapsamaktadır. Dünya Bankası'ndan elde edilen veriler yıllıktır. Daha çok turizmin yol açtığı büyüme EKC eğrisi bağlamında araştırılmıştır. Carrion-i Silvestre ve diğerleri (2005) tarafından geliştirilen çoklu yapısal kırılmalı birim kök testini uyguladıkları uygulamadan elde edilen bulgulara göre uzun dönemde ülkeye giren turist sayısı büyüme, enerji tüketimi ve karbon dioksit emisyonu üzerine pozitif ve anlamlı bir etki bırakmaktadır.

Ümit (2016) panel çoklu yapısal kırılmalı birim kök testlerinden yararlandığı çalışmada, 2003:01-2015:10 döneminde kırılmalı beşli ülkelerinden olan Güney Afrika ve Hindistan için SAGP'nin geçerli olmadığı sonucuna ulaşmıştır.

Katircioğlu ve Taşpınar (2017), ikinci jenerasyon olarak adlandırılan ekonometrik analiz yöntemlerini kullandıkları çalışmalarında iki farklı (temel etkiler modeli ve karşılıklı etkiler modeli) model oluşturarak Türkiye'de finansal gelişmenin çevresel Kuznet eğrisini (EKC) nasıl etkilediğini çoklu yapısal kırılma testleri yardımı ile test etmişlerdir. Elde edilen bulgular, finansal gelişmenin enerji tüketimi ve karbon dioksit emisyonu üzerine ılımlı bir etkisi olmadığını doğrulamaktadır.

## 2. VERİ SETİ VE YÖNTEM

Bu çalışmada BRICT (Brezilya, Rusya, Hindistan, Çin ve Türkiye) yükselen piyasa ekonomileri için Satın Alma Gücü Paritesi (Purchasing Power Parity) hipotezinin geçerliliği test edilmiştir. 1994-2015 dönemine ait yıllık verileri kapsayan analizde panel veri analizi tekniklerinden faydalanılmıştır. Panel veri setinin yapısını tanımlayan ön testlerin ardından her bir yatay kesit birimine Carrion-i-Silvestre ve diğerleri (2005) tarafından geliştirilen çoklu yapısal kırılma birim kök testi ile Basher ve Westerlund (2009) tarafından geliştirilen, çoklu yapısal kırılmaların varlığını dikkate alan panel eş-bütünleşme testi uygulanmıştır. Değişkenler; reel efektif döviz kuru, nominal döviz kuru ve görece fiyat düzeyini temsilen TÜFE (CPI-Consumer Price Index) tüketici fiyat endeksi olarak seçilmiştir. Reel efektif döviz kuru ve TÜFE değişkenleri Dünya Bankası (WB) ülke grupları veri tabanından, nominal döviz kuru ise OECD istatistiklerinden elde edilmiş ve logaritmaları alınarak analize konu edilmiştir. 1994 öncesine ait zaman diliminin veri setine dahil edilememesinin sebebi Rusya ve Çin için veri kısıtlı olmasındandır. Yapılan testler için Gauss 10.0 ekonometri programı kullanılmıştır.

### 2.1. Uygulama Bulguları

Ekonometrik bağlamda SAGP hipotezi; reel döviz kurunun trend durağan olduğunu veya reel döviz kurunun bileşenleri olan nominal döviz kuru ve görece fiyatların eş-bütünleşik olduğunu iddia etmektedir. Erilat (2003)'e göre sabit ve trendde yapısal kırılmaların varlığı SAGP hipotezinin aksine bir sonuca ulaşılmasına sebep olmaktadır. Bu nedenle SAGP hipotezi deterministik trendin veya yapısal kırılmaların varlığında test edilmesi gerekmektedir (Güloğlu ve diğerleri, 2011: 1-2). Yükselen piyasa ekonomileri (BRICT) için yukarıda bahsedilen panel veri teknikleri aşağıda belirtilen matematiksel ve iktisadi model bağlamında test edilmiştir.

$$Y = f(e, (p^* - p)) \quad (4)$$

$$y_{it} = e_{it} + p_{it}^* - p_{it} \quad (5)$$

$y_{it}$  her bir ülke için reel efektif döviz kurunu,  $e_{it}$  nominal döviz kurunu ve  $p_{it}^* - p_{it}$  yerli ve yabancı ülke arasındaki görece fiyat farkını temsil etmektedir.

Bu çalışmada ilk olarak değişkenlerin homojenliği ve yatay kesit bağımsızlığı araştırılmıştır. Çünkü panel veri seti zaman ve yatay kesit olmak üzere iki boyuta

sahiptir. Yatay kesit birimlerinin birbiri üzerine bir etkisinin olmadığını veya zaman serisine gelecek bir şokun yatay kesit birimlerini aynı derecede etkileyeceğini varsaymak gerçekçi değildir. O halde veri setinin homojenliği Delta testi ile sınanmıştır. Aşağıda belirtilen regresyon ve hipotez çerçevesinde değişkenlere uygulanmaktadır (Pesaran ve Yamagata, 2008: 52).

$$y_{it} = \alpha_i + \beta'_{it}x_{it} + u_{it} \quad i = 1, 2, \dots, N, \quad t = 1, 2, \dots, T \quad (6)$$

$t$  zaman boyutunu,  $i$  ise yatay kesit birimlerini (ekonomik karar birimlerini) temsil etmektedir.  $a$  katsayısı zaman ve yatay kesit boyutuna bağlı olarak tahmin edilen ve bireysel etkileri içeren sabit katsayısı temsil etmektedir. Yatay kesit birimlerinin homojen olduğunu iddia eden boş hipotez sınanmaktadır.

**Tablo 1: Delta Testi Sonuçları**

Delta Testi	Test İstatistiği	Prob.
$\hat{\Delta}$	14.507	0.000
$\hat{\Delta}_{adj}$	15.961	0.000

Not:  $\hat{\Delta}$  Küçük örneklem için hesaplanmış olan Delta test istatistiğidir.  $\hat{\Delta}_{adj}$  ise büyük örneklem için hesaplanan Düzeltilmiş (Augmented) Delta test istatistiğini vermektedir.

Tablo 1’de yer alan sonuçlara göre değişkenler heterojendir. Çünkü hesaplanan olasılık değerleri istatistiki olarak anlamlıdır. O halde değişkenlerin homojen olduğunu iddia eden boş hipotez reddedilmektedir.

Pesaran (2004) tarafından geliştirilen yatay kesit bağımsızlığı testi;

$$H_0: \rho_{ij} = \rho_{ji} = cor(u_{it}, u_{jt}) = 0, \quad i \neq j \quad (7)$$

“Yatay kesitler arasında bağımlılık yoktur.” hipotezi sınanmaktadır. Bu test ile amaçlanan, En Küçük Kareler (EKK) yöntemi ile tahmin edilen her bir denklemden elde edilen kalıntılar arasında korelasyon olmadığını göstermektir. Test istatistiklerinin anlamlılığı için Breusch-Pagan (1980)  $LM$  test istatistiği ve büyük boyutlu gözlemler için Pesaran’ın (2004) geliştirdiği,  $CD_{LM}$  test istatistiğinin olasılık değeri dikkate alınarak değerlendirme yapılmaktadır.

**Tablo 2: Değişkenler İçin Sabit ve Trendli Modelde Yatay Kesit Bağımsızlığı Testi**

Sabitli Model	InRer		InNer		InCPI	
	T-ist.	Prob.	T-ist.	Prob.	T-ist.	Prob.
$CD_{LM}$ (BP,1980)	36.682	0.000	23.025	0.011	18.117	0.053
$CD_{LM}$ (Pesaran, 2004)	5.966	0.000	2.912	0.002	1.815	0.035

Tablo 2’ye bakıldığında modelde yer alan InRer (RDK), InNer (nominal döviz kuru) ve InCPI (TÜFE) değişkenleri için yatay kesit bağımsızlığını ifade eden hipotez testi

reddedilmektedir. Çünkü hesaplanan olasılık değerleri 0.05'ten küçüktür. O halde mevcut seriyi oluşturan yatay kesit birimleri arasında bağımlılık ilişkisi mevcuttur.

Bu çalışmada SAGP hipotezi Panel KPSS birim kök testi (PANKPSS) ile sınanmıştır. Burada amaç reel efektif döviz kuru değişkeninin trend durağan olduğunu göstermektir. PANKPSS testi; KPSS (ilk defa Kwiatkowski, Phillips, Schmidt ve Shin tarafından önerilen) testinin Carrion-i-Silvestre ve diğerleri (2005) tarafından geliştirilmiş bir versiyonudur. Bu test yatay kesit birimleri için ortalama ile trendde birden çok yapısal kırılmayı ve yatay kesit birimleri arasındaki bağımlılık ilişkisini dikkate almaktadır. Carrion-i-Silvestre (2005)'e göre panelde yer alan her bir yatay kesit birimi için farklı zamanda ve sayıda kırılmanın varlığına izin vermektedir. Panel veri setinin durağanlığı ve yapısal kırılmalar her bir değişken için tek tek hesaplanabilmektedir (Carrion-i-Silvestre ve diğerleri, 2005: 160);

$$y_{i,t} = a_{i,t} + \beta_i t + \varepsilon_{i,t} \quad (8)$$

Yatay kesit boyutu;  $i = 1, 2, \dots, N$ 'e giderken ve zaman boyutu  $t = 1, 2, \dots, T$  iken  $a$  sabit katsayısı ve  $\beta$  katsayısı şu şekilde ifade edilmektedir (Carrion-i-Silvestre ve diğerleri, 2005: 161);

$$a_{i,t} = \sum_{k=1}^{m_i} \theta_{i,k} D(T_{b,k}^i)_t + \sum_{k=1}^{m_i} \gamma_{i,k} DU_{i,k,t} + a_{i,t-1} + v_{i,t} \quad (9)$$

$$\beta_{i,t} = \sum_{k=1}^{m_i} \phi_{i,k} D(T_{b,k}^i)_t + \sum_{k=1}^{m_i} \delta_{i,k} DU_{i,k,t} + \beta_{i,t-1} + u_{i,t} \quad (10)$$

Bu iki denklem durağanlık hipotezinin iki farklı çoklu yapısal kırılma etkisi altında tanımlandığını ifade etmektedir. 8 numaralı denklem stokastik süreci açıklamaktadır.  $DU$ , kukla değişkenleri ifade etmektedir.  $D(T_{b,k}^i)_t = 1$  ise  $t = T_{b,k}^i + 1, 0$ 'dir ve eğer  $t > T_{b,k}^i, 0$  ise  $DU_{i,k,t} = 1$ 'dir.  $T_{b,k}^i$  kırılma noktasını ifade etmektedir.  $kth$ , her bir  $ith$  yatay kesit birimi için olan kırılmanın zamanını (tarihini) temsil etmektedir. Bu test en fazla 5 tane yapısal kırılmaya izin vermektedir. Ancak bu çalışmada Papell (2002) ile Harris ve diğerleri (2005)'in çalışmalarında önerdiği şekilde 3 yapısal kırılmaya kadar izin verilmiştir. Çünkü panel veri setinin zaman boyutu oldukça küçüktür. Daha büyük bir kırılma sayısının tercih edilmesi sadece doğru olmayan kırılma tahminlerine sebebiyet vermektedir (Basher ve Westerlund, 2009: 509).

PANKPSS testi boş ve alternatif hipotezleri aşağıdaki gibidir (Carrion-i-Silvestre; 2005: 162);

$$H_0: \sigma_{\varepsilon,i}^2 = 0 \text{ Seri durağandır. } i = 1, 2, \dots, N \quad (11)$$

$$H_A: \sigma_{\varepsilon,i}^2 > 0 \text{ Seri durağan değildir. } i = 1, 2, \dots, N \quad (12)$$

KPSS  $LM$  test istatistiği, Carrion-i-Silvestre (2005) tarafından uzun dönem varyansın homojen ve heterojen olabileceği varsayımına uyarlanmış ve normalleştirilmiştir.



**Tablo 3: Reel Efektif Döviz Kuru İçin Birim Kök Testi Sonuçları**

<b>Panel A: Bireysel KPSS testi ve Kırılma Tarihleri</b>								
Ülkeler	KPSS	m	$T_{b1}$	$T_{b2}$	$T_{b3}$	Sonlu Örnek kritik değerleri		
						0.90	0.95	0.99
Brezilya	0.341	3	2001	2008	2013	0.142	0.205	0.296
Çin	0.352	1	2013	-	-	0.842	1.204	2.177
Rusya	0.157	2	2001	2008	-	0.482	0.747	1.438
Hindistan	0.112	1	2001	-	-	0.633	0.960	1.837
Türkiye	0.490	2	2001	2008	-	1.192	2.165	4.913
<b>Panel B: Tüm Panel (PANKPSS) Testi Sonuçları</b>								
Model			Test İstatistiği			Prob.		
LM( $\lambda$ )(hom)			13.064			0.000		
LM( $\lambda$ )(het)			29.281			0.000		
<b>Panel C: Bootstrap Kritik Değerler</b>								
Model			0.90			0.95		
LM( $\lambda$ )(hom)			21.321			29.827		
LM( $\lambda$ )(het)			58.356			86.158		
						149.407		

Tablo 3’de sadece trendli model sonuçlarına yer verilmiştir. M kırılma sayısını ifade etmektedir. Burada kırılma tarihleri belirlenirken zaman boyutunun küçüklüğü dikkate alınmış ve kırılma sayısı 3 kabul edilmiştir. Buna göre hem sabit varyans (homojen) hem de değişen varyans (heterojen) varsayımı altında bootstrap kritik değerlerine göre % 5 anlamlılık düzeyinde paneli oluşturan serilerin durağan olduğu hipotezi reddedilmektedir. Dolayısıyla reel döviz kuru serisi trend durağan değildir. BRICT yükselen piyasa ekonomilerinde veri setinin tamamı için (Panel B testine göre) SAGP hipotezi geçerli değildir. Ancak bireysel KPSS testine göre (Panel A) Brezilya hariç tüm ülkelerde hesaplanan KPSS test istatistikleri kritik değerden küçüktür. Reel döviz kurunun durağan olduğunu iddia eden boş hipotez reddedilemez. O halde Brezilya hariç diğer yükselen piyasa ekonomilerinde 1994-2015 yılları arasında SAGP hipotezi geçerlidir. Ele alınan dönemde kırılma tarihlerine bakıldığında; Brezilya’da 2001, 2008 ve 2013 yıllarında, Çin’de 2013 yılında, Rusya’da 2001 ve 2008 yıllarında, Hindistan’da 2001 yılında ve Türkiye’de 2001 ve 2008 yıllarında yapısal rejim değişiklikleri yaşanmış ve gerek iç gerek dış kaynaklı bu şoklar (kırılmalar) yükselen piyasa ekonomilerini olumlu veya olumsuz yönde etkilemiştir. Çin dışında diğer BRICT ülkelerindeki ilk kırılma tarihleri olan 2001 yılı, dünya genelinde likiditenin azaldığı ve yükselen piyasa ekonomilerinde kriz döngüsünün yaşandığı yılların sonlarına denk gelmektedir (1994 Türkiye ve Meksika krizi, 1997-98 Asya ve Rusya krizi ve 2001 Türkiye ve Arjantin krizi). Söz konusu ülkeler krizle geçen yılların ardından, IMF’nin yapısal uyum politikalarıyla birlikte enflasyon hedeflemesine geçmiştir. 2008 yılında yaşanan yapısal kırılmalarda uluslararası finansal krizin etkileri görülmektedir. Ayrıca Çin ekonomisi 2013 yılının ilk çeyreğinde ivme kaybederek beklentilerin altında (% 7.7 gibi) bir ekonomik büyüme kaydetmiştir.

Analizin ikinci kısmında reel döviz kurunun bileşenleri olan göreceli fiyatlar (InCPI) ve nominal döviz kurunun (InNer) eş-bütünleşik olup olmadığı birden çok kırılmanın varlığına izin veren bir eş-bütünleşme testi ile incelenmiştir.

Basher ve Westerlund'un (2009) yılında geliştirdiği çoklu yapısal kırılmalı eş-bütünleşme testi birden fazla yapısal kırılmanın ve yatay kesit bağımlılığının varlığı durumunda yatay kesit birimleri arasında eş-bütünleşme ilişkisinin varlığını analiz etmektedir. En fazla 3 yapısal kırılmaya izin veren bu testte boş hipotez panelde yer alan tüm ülkeler için eş-bütünleşik ilişkinin var olduğunu iddia etmektedir (Basher ve Westerlund, 2009: 508).

$$H_0: p_i = 0, \quad i = N_1 + 1, 2, \dots, N \quad (13)$$

$$H_1: p_i \neq 1, \quad i = 1, 2, \dots, N_1 \quad (14)$$

Boş hipotez ve alternatifi için aşağıda ifade edilen özel LM (Lagrange Multiplier) test istatistiği geliştirilmiştir (Basher ve Westerlund, 2009: 508);

$$Z(M) = LM(\lambda) = \frac{1}{N_1} \sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^{M_i+1} \sum_{t=T_{ij-1}+1}^{T_{ij}} \frac{S_{it}^2}{(T_{ij}-T_{ij-1})^2 \hat{\sigma}_i^2} \quad (15)$$

Z(M) ve LM( $\lambda$ ) aynı şeyi yani Lagrange Multiplier test istatistiğini ifade etmektedir.  $S_{it}$ , Phillip ve Hansen (1990) tarafından geliştirilen EKK (En Küçük Kareler) yöntemine benzeri bir tahmincinin kalıntılar vektörünü ifade etmektedir.  $\hat{\sigma}_i^2 = \lim_{T \rightarrow \infty} T^{-1} S_{i,T}^2$  ve  $i = (1, \dots, N)$  iken  $\hat{\sigma}_i^2$  ise bu kalıntılara dayalı uzun dönem varyans tahmincisinin temsil etmektedir. M her bir yatay kesit biriminde meydana gelen kırılma sayısını göstermektedir. Örneğin;  $M_i = 0$  ise kırılma sayısı tüm veri seti için tahmin edilmiş anlamına gelmektedir.  $T_i$  ise panel veri setlerinde yatay kesit ve zaman serisi boyutu birlikte yer aldığı için zaman seri gözlemlerini ifade etmektedir. Yukarıdaki LM test istatistiği yatay kesit ortalamalarının alınması yoluyla sadeleştirilirse 16 numaralı denklem ile gösterilen basitleştirilmiş LM test istatistiği normal dağılım  $N(0, 1)$  göstermektedir (Basher ve Westerlund, 2009: 508);

$$Z(M) = LM(\lambda) = \sum_{t=T_{ij-1}+1}^{T_{ij}} \frac{S_{it}^2}{(T_{ij}-T_{ij-1})^2 \hat{\sigma}_i^2} \quad (16)$$

**Tablo 4: Çoklu Yapısal Kırılmalı Panel Eş-bütünleşme Testi Sonuçları**

	T-istatistikleri	Bootstrap Prob.
<b>No Breaks</b>		
Sabit ve trendli model	3.080	$p^a$ değeri 0.000
		$p^b$ değeri 0.003
<b>Breaks</b>		
Sabit ve trendli model	88.842	$p^a$ değeri 0.000
$p^b$ değeri		$p^b$ değeri 0.010

Maksimum kırılma sayısı 3'tür. Kritik değer asimptotik normal dağılıma sahiptir. Ancak olasılık değeri ( $p^b$ ) bootstrap dağılımına dayalıdır.  $p^a$  olasılık değeri ise asimptotik olasılık değerini vermektedir. Sabit ve trendli model kırılmaların varlığı ve yokluğu durumunda yukarıdaki şekilde rapor edilmiştir. Tablo 4'te yer alan sonuçlara göre; bootstrap değerleri dikkate alındığında kırılmaların varlığı veya yokluğu durumunda "yatay kesit birimleri arasında eş-bütünleşik ilişki vardır" boş hipotezi reddedilmektedir. Çünkü elde edilen olasılık değerleri 0.05'ten küçük ve anlamlıdır. O halde kırılmaların varlığı BRİCT yükselen piyasa ekonomilerinde Erilat'ın (2003) çalışmasında iddia ettiği şekilde teorik tahminlere karşı gelmemektedir. Yatay kesit birimleri arasında eş-bütünleşik ilişki mevcut değildir. Nominal döviz kuru ve görelî fiyatlar arasında eş-bütünleşik bir ilişki yoktur. SAGP hipotezi geçerli değildir.

**Tablo 5: Trendli ve Sabitli Model İçin Eş-bütünleşme Denkleminde Tespit Edilen Yapısal Kırılma Sayıları ve Tarihleri**

Ülkeler	Kırılma Sayısı	1.Kırılma Tarihi	2.Kırılma Tarihi	3.Kırılma Tarihi
Brezilya	1	2003	-	-
Çin	2	2003	2009	-
Rusya	1	2006	-	-
Hindistan	1	2003	-	-
Türkiye	2	2000	2008	-

Türkiye ve Çin için 2 kırılma diğer ülkelerde ise tek kırılma olduğu bulunmuştur. Kırılmaların 2003 yılında yoğunlaştığı yukarıdaki tablodan açıkça görülebilmektedir. Ayrıca Çin ve Türkiye için 2000, 2008 ve 2009 yıllarında da kırılmaların mevcut olduğu görülmektedir. Bu tarihler genellikle yükselen piyasa ekonomilerinden önemli yabancı sermaye çıkışlarının yaşandığı yıllara denk gelmektedir.

## SONUÇ

Gerek ülkelerarası karşılaştırmalarda yol gösteren reel döviz kuru değişkeni gerekse ekonomi politikalarını şekillendiren nominal döviz ve enflasyon (görelî fiyatlar) değişkenleri, SAGP hipotezinin temel taşlarını oluşturmaktadırlar. Mutlak ve nispi SAGP hipotezlerinin birlikte ele alındığı bu çalışmada alan yazınında en son kullanılan ikinci nesil panel birim kök ve eş-bütünleşme testlerinden yararlanılmıştır.

Ampirik modelden elde edilen sonuçlara göre mutlak SAGP yaklaşımı Brezilya hariç diğer BRİCT ülkelerinde geçerlidir. Elde edilen kırılma tarihleri kriz yıllarının gecikmeli etkilerini göstermekle birlikte yükselen piyasa ekonomilerinin yapısal sorunları hakkında da bilgi vermektedir. Ayrıca panel veri setinin geneli için (BRİCT ülkelerinin tamamı) elde edilen sonuçlar ışığında nominal döviz kuru ve görelî fiyatlar

arasında eş-bütünleşik bir ilişkinin olmadığı kısaca SAGP yaklaşımının geçerli olmadığı söylenebilmektedir. Ayrıca tablo 3 incelendiğinde Panel A: Bireysel Panel Veri Seti (KPSS test istatistiği) sonuçlarına göre Brezilya için Panel B: Tüm Panel Veri Seti (PANKPSS test istatistiklerine) göre seçili ülkelerin tamamında hem mutlak hem de nispi SAGP teorisi geçerli değildir. Kısaca serilerin özellikleri doğrultusunda yapılan birim kök testleri, tüm BRICT ülkelerinde reel döviz kurunun istikrarlı olmadığını, SAGP'nin geçerli olmadığını göstermektedir.

Bu çalışmadan elde edilen sonuçlar ile birlikte, ülkeler arası karşılaştırmaların yapılabildiği reel döviz kuru durağanlığını kapsayan mutlak SAGP teorisi ve nominal döviz kuru ile enflasyon arası eş-bütünleşik ilişkinin varlığını sorgulayan nispi SAGP teorisine göre homojen malların farklı piyasalarda aynı fiyattan alışverişe konu olacağı varsayımı geçersizdir. O halde ulusal ekonomilerde aynı ürün grubuna giren malların fiyatlarında yıllar içinde meydana gelen değişim hızı belirlenen döviz kurumdan birbirine eşit değildir.

## KAYNAKÇA

- Acaravcı, A. ve İ. Öztürk (2010), “Testing Purchasing Power Parity in Transition Countries Evidence from Structural Breaks”, *Amfiteatru Economic*, 12(27): 191-198.
- Akçay, A. ve F. Erataş (2015), “Satın Alma Gücü Paritesi Teorisinin Geçerliliği: G7 Örneği”, *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(1): 1-100.
- Alper, A. E. (2015), “Testing the Validity of Purchasing Power Parity for BRICS Countries Using Nonlinear Unit Root Test”, *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*, 7(12): 92-101.
- Alptekin, V.. (2016), *Makro Ekonomi*, Konya: Eğitim Yayınevi.
- Basher S. ve Joseph L. C. (2007), “Another Look at the Null of Stationary Real Exchange Rates: Panel Data with Structural Breaks and Cross-section Dependence”, [http://www.ub.edu/irea/working\\_papers/2007/200710.pdf](http://www.ub.edu/irea/working_papers/2007/200710.pdf), 1-30, Erişim Tarihi: 21.09.2016.
- Basher, S., A. ve Westerlund, J. (2009), “Panel Cointegration and the Monetary Exchange Rate Model”, *Economic Modelling*, 26: 506-513.
- Baum C. F., Barkoluas, J. T. ve Çağlayan M., (1999), “Long Memry or Structural Breaks: Can Either Explain Nonstationary Real Exchange Rates under the Current Float?”, *Journal of International Financial Markets Intuitions and Money*, 9(4): 359-376.
- Carrion-i-Silvestre, J., L. Del B., T. ve Lopez- Bazo, E. (2005), “Breaking the Panels: An Application to the GDP Per Capita”, *Econometrics Journal*, 8: 159-75.
- Carrion-i-Silvestre, J., L. (2005), “Health Care Expenditure and GDP: Are They Broken Stationary?”, *Journal of Health Economics*, 24: 839-54.
- Carrion-i-Silvestre, J., L. ve Sayed B. (2008), “Price Level Convergence, Purchasing Power Parity and Multiple Structural Breaks in Panel Data Analysis: An Application to U.S. Cities”, *Xarxa de Referencia en Economia Aplicada*, XREAP2008-8: 1-44.
- De V., G., Katircioglu, S. , Altinay, L., Fethi, S., and Mercan, M. (2015), “Revisiting the Environmental Kuznets Curve Hypothesis in A Tourism Development Context”, *Environmental Science and Pollution Research*, 22 (21): 16652-16663.
- Erlat, H. (2003), “The Nature of Persistence in Turkish Real Exchange Rates, Emerging Markets”, *Finance and Trade*, 39: 70-97.
- Güloğlu, B., İspir, S. ve Okat, D. (2011), “Testing the Validity of Quasi PPP Hypothesis: Evidence from a Recent Panel Unit Root Test with Structural Breaks”, *Applied Economics Letters*, Haziran, 1-6.
- Gürbüz, H. ve İbrahim H.. (1997), “Satın Alma Gücü Örneğinin Mevsimsel Verilerle (1970:01-1994:04) Analizi Üzerine Bir Uygulama: Eşbütünleşme”, *SDÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(2): 171-196.

Harris, D., L., Stephen ve M., B., (2005), "Panel Stationary Tests for Purchasing Power Parity with Cross-sectional Dependence", *Journal of Business and Economic Statistics*, 23: 395-409.

Hoarau, J. F.. (2007), "Long Run Purchasing Power Parity in Eastern and Southern African Countries: Evidence from Panel Data Stationary Test with Multiple Structural Breaks", [http://cemoi.univ-reunion.fr/fileadmin/Fichiers/CEMOI/Publications/Documents\\_de\\_travail/Archives/2007/2007-20\\_-\\_Pppafricaceresur2.pdf](http://cemoi.univ-reunion.fr/fileadmin/Fichiers/CEMOI/Publications/Documents_de_travail/Archives/2007/2007-20_-_Pppafricaceresur2.pdf), 1-19, Erişim Tarihi: 18.09.2016.

Holmes, M., J., Otero, J. ve Theodore P. (2011), "PPP in OECD Countries: An Analysis of Real Exchange Rate Stationary, Cross sectional Dependency and Structural Breaks", *Koç University TÜSİAD Economic Research Forum Working Paper*, No:1135: 1-28.

Ikhifa-Aigbokhan, K. O. (2015), "Evaluating Purchasing Power Parity in Hyperinflation and Low Inflation Countries a Case of Structural Breaks", *International Journal of Economics, Commerce and Management*, 3(1): 1-31.

Katircioğlu, S. T. ve Taşpınar, N. (2017), "Testing the moderating role financial development in an environmental Kuznets Curve: Empirical Evidence from Turkey", *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 68: 572-586.

Katircioglu, S. T., Sertoglu, K., Candemir, M. and Mercan, M. (2015), "Oil Price Movements and Macroeconomic Performance: Evidence from Twenty-six OECD Countries", *Renewable & Sustainable Energy Reviews*, 44: 257-270.

Kıran, B. (2012), "Fractional Integration and Structural Breaks in the Real GDP of Turkey", *International Journal of Economic Perspectives*, 6 (1): 39-49.

Munir, Q. ve Sook C. K. (2015), "Purchasing Power Parity of ASEAN -5 Countries Revisited: Hererogeneity", *Structural Breaks and Cross Sectional Dependence*, *Global Economic Review*, 44(1): 116-149.

Narayan, P. K., Narayan S. ve Arti P. (2009), "Evidence on PPP from a Cointegration Test with Structural Breaks", *Applied Economic Letters*, 16(1): 5-8.

Papell, D., H. (2002), "The Great Appreciation, the Great Depreciation, and the Purchasing Power Parity Hypothesis", *Journal of International Economics*, 57: 51-82.

Papell, D. H. ve Ruxandra P. (2005), "Additional Evidence of Long-run Purchasing Power Parity with Restricted Structural Change". <http://faculty.econ.ucdavis.edu/faculty/bergin/ECON260D/papell.pdf>, 1-22, Erişim Tarihi: 05.09.2016.

Pesaran, H., M. (2004), "General Diagnostic Tests for Cross Section Dependence in Panels", Working Paper No:0435, *University of Cambridge*, 1-39.

Pesaran, H. M. ve Yamagata, T. (2008), "Testing Slope Homogeneity in Large Panels", *Journal of Econometrics*, 142: 50-93.

Phillips, P., C. B., Hansen ve B., E., (1990), "Statistical Inference in Instrumental Variables Regression with Process", *Review of Economics Studies*, 57: 99-125.

- Prodan, R. (2006), “Purchasing Power Parity with Multiple Structural Breaks”, <http://www.uh.edu/~rprodan/potential%20pifalls-final.pdf>, 1-33, Erişim Tarihi: 05.09.2016.
- Robinson, P. M. (1994), “Efficient Tests of Nonstationary Hypothesis”, *Journal of the American Statistical Association*, 89: 1420-1437.
- Seyidoğlu, H. (2013), *Uluslararası İktisat*, İstanbul: Güzem Yayınları.
- Tatoğlu, F. Y. (2009), “Reel Efektif Döviz Kurunun Durağanlığının Yapısal Kırılmalı Panel Birim Kök Testleri Kullanılarak Sınanması”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 10(2): 310-323.
- Ümit, Ö., A. (2016), “Stationary of Real Exchange Rates in the Fragile Five: Analysis with Structural Breaks”, *International Journal of Economics and Finance*, 8(4): 254-270.
- Ünsal, E. M. (2005), *Uluslararası İktisat: Teori, Politika ve Açık Ekonomi Makro İktisadi*, Ankara: İmaj Yayınevi.
- Whploz, C. (2005), “Economics, Institutions, History, And Geography in the Transition Process”, *Discussion Paper Series*, No: 2005.8, United Nations Economic Commission for Europe, 1-25.
- Yahya, M. H., Bony-Ariffin A. N. ve Abdul R. H. (2011), “Revisiting the test of Purchasing Power Parity and Structural Breaks of East Asian Countries”, *International Journal of Economics and Management*, 5(1): 333-350.
- Zdare, V. (2012), “An Empirical Investigation of Purchasing Power Parity Hypothesis in European Transition Countries”, *Prague Economic Papers*, 2188: 257-276.
- Zumaquero, A. M. ve Rodrigo P. U. (1998), “Purchasing Power Parity: Correction Models and Structural Breaks”, *Open Economic Review*, 13(1): 5-26.

*Dr. Yağmur Sağlam is a research asisstant at Sinop University at the Department of Economics. Her education is respectively Bachelor of Science in Economics (Dokuz Eylül Univesity), Msc in Economics (Dokuz Eylül University) and PhD in Economics (Dokuz Eylül University). She has a lot of papers presented in national and international congresses and articles published. Her research interest consists of international foreign trade, international finance, economic growth and macroeconomics.*

*Dr. Yağmur Sağlam, Sinop Üniversitesi iktisat bölümü araştırma görevlisidir. Aldığı eğitim sırasıyla iktisat lisans (Dokuz Eylül Üniversitesi), iktisat yüksek lisans (Dokuz Eylül Üniversitesi) ve iktisat doktoradır (Dokuz Eylül Üniversitesi). Çok sayıda ulusal ve uluslararası kongrede bildiri sunan ve makale çalışması bulunan Sağlam'ın ilgi alanları şunlardır: uluslararası dış ticaret, uluslararası finans, ekonomik büyüme ve makroekonomidir.*

*Dr. Filiz Erataş Sönmez is a research asisstant at Manisa Celal Bayar University at the Department of Economics. Her education is respectively Bachelor of Science in Economics (Dokuz Eylül Univesity), Msc in Economics (Dokuz Eylül University) and PhD in Economics (Manisa Celal Bayar University). She has a lot of papers presented in national and international congresses and articles published. Her research interest consists of macroeconomic modelling, macroeconometrics, international economics and macro finance.*

*Dr. Filiz Erataş Sönmez, Manisa Celal Bayar Üniversitesi iktisat bölümü araştırma görevlisidir. Aldığı eğitim sırasıyla iktisat lisans (Dokuz Eylül Üniversitesi), iktisat yüksek lisans (Dokuz Eylül Üniversitesi) ve iktisat doktoradır (Manisa Celal Bayar Üniversitesi). Çok sayıda ulusal ve uluslararası kongrede bildiri sunan ve makale çalışması bulunan Erataş Sönmez'in ilgi alanları şunlardır: makroekonomik modelleme, makroekonometri, uluslararası iktisat ve makrofinansdır.*



# NATURAL GAS IN THE EASTERN MEDITERRANEAN: MEANS OF REGIONAL INTEGRATION OR DISINTEGRATION?

## DOĞU AKDENİZ DOĞAL GAZI: BÖLGESEL BÜTÜNLEŞME VEYA ÇÖZÜLME ARACI?

*Assoc. Prof. Dr. Ebru OĞURLU*  
*European University of Lefke*  
*Faculty of Economics and Administrative Sciences*  
*eogurlu@eul.edu.tr*

*Received 30 September 2016- Accepted 06 February 2017*  
*Gönderim 30 Eylül 2016- Kabul 06 Şubat 2017*

**Abstract:** *The recent discoveries of hydrocarbon resources in the Eastern Mediterranean not only opens a great deal of opportunity for closer regional cooperation by providing channels of communication but also holds much potential to complicate further the region's conflict-prone geopolitical architecture. However, the latest developments have proved that realism is the only game in the town and guides the regional countries in their nationally controversial issues, i.e. energy, maritime borders, exclusive economic zones. The Eastern Mediterranean countries have, so far, preferred forming their policies in accordance with the zero-sum-game principles at the expense of the achievements with their near or far neighbors. Therefore, the competing interests, rival claims and distrust among the regional countries would highly be expected to jeopardize the potentially conciliatory role of natural gas as opposed to the role of coal and steel in triggering European integration in the 1950s.*

**Keywords:** *Eastern Mediterranean, natural gas, energy security, European Union, Russia*

**Öz:** *Doğu Akdeniz'de son zamanlarda bulunan hidrokarbon kaynakları sadece bölge ülkeleri arasında iletişim kanalları sağlayarak bölgesel işbirliği olanaklarını artırmamış aynı zamanda bölgenin çatışma eğilimli jeo-politik mimarisini daha da karmaşıklştırmıştır. Son zamanlarda yaşanan gelişmeler realizmin bölge için tek seçenek ve enerji, deniz sınırları, münhasır ekonomik bölge gibi milli açıdan ihtilaflı konularda bölge ülkelerinin tek rehberi olduğunu ispatlamıştır. Doğu Akdeniz ülkeleri şimdiye kadar, yakın veya uzak komşularıyla olası kazanımlarının pahasına, kendi politikalarını sıfır toplamlı oyun ilkelerine göre oluşturmayı seçmişlerdir. Bu sebeple, 1950'lerde kömür ve çeliğin Avrupa entegrasyonu için oynadığı tetikleyici rolün aksine, Doğu Akdeniz ülkeleri arasındaki çatışan çıkarların, çakışan iddiaların ve güvensizlik eğilimlerinin bölgede bulunan doğal gazın potansiyel anlamdaki uzlaştırıcı rolünü tehlikeye atma olasılığı yüksektir.*

**Anahtar Kelimeler:** *Doğu Akdeniz, doğal gaz, enerji güvenliği, Avrupa Birliği, Rusya*

## INTRODUCTION

Energy, as a multifaceted and strategic concept, is closely related to geopolitics. The vast and fast-paced energy developments in the Eastern Mediterranean since late 2000s have proved the geopolitical and geo-strategic importance of the region, which is directly associated with its natural gas reserves. These discoveries have the potential to provide the necessary energy supply to meet growing regional demand and even to spur export. In that sense, the recently discovered rich hydrocarbon-energy resources of the Eastern Mediterranean with their game-changing effects on the geopolitics of the region have become strategically crucial asset for the region and put the Eastern Mediterranean at the map of the international energy geopolitics.

As a region, the Eastern Mediterranean is rapidly changing. The gas findings are flourishing there with the potential to change the regional geopolitical dynamics by offering new regional and global opportunities and challenges at the same time. The recent discoveries of hydrocarbon resources in the Eastern Mediterranean not only opens a great deal of opportunity for closer regional cooperation by opening channels of communication but also hold much potential to complicate further the region's conflict-prone geopolitical architecture. Depending on the geopolitical trends, the resources can act either as a vector of cooperation around the joint projects and common benefits or of conflict over the using and sharing of those resources. In this framework, the aim of this paper is to discuss the probable results of the Eastern Mediterranean gas findings and evaluate the feasibility of cooperation models through the lenses of natural gas geopolitics. Thus, after giving overview of the regional resources, this study tries to answer whether the resources of the Eastern Mediterranean can be used as an opportunity to make the region as a basin of stability, prosperity and cooperation leading to a comprehensive integration in an increasingly unstable and unpredictable geography. With this effort, it shows us that state preferences' either to follow realist or liberal understanding in their regional engagements will determine the future of the region.

To this end, the first section of the paper begins with an overview of natural gas outlook of the Eastern Mediterranean. The second section discusses the potential contribution of those resources to Europe's attempts to diversify its energy supply and, accordingly, to reduce its dependence on Russia. The third section tries to assess whether the resources of the region would pave the way for a new era of economic and political stability in the region. It would be interesting to try to answer whether the regional countries would be able to generate alliances for energy cooperation according to the functional understanding. The last section discusses whether the hydrocarbon activities and newfound resources can serve as a catalyst (Leigh, 2014: 1) towards a comprehensive and wider scheme of cooperation and stabilization in the region, as coal and steel did in the 20<sup>th</sup> century among the European countries. The paper ends with a summary and conclusions.

## 1. OVERVIEW OF THE EASTERN MEDITERRANEAN NATURAL GAS<sup>1</sup>

The Eastern Mediterranean's newly discovered and potential future hydrocarbon resources are of tremendous economic and geostrategic significance for the region. Those resources have the potential to redraw the economic map of the region by meeting growing regional energy demand and spurring exports (Bonafé, 2014: 77). Especially since 2009, the discovery of sizeable natural gas resources offshore Israel and Cyprus has significantly transformed the region's energy outlook, from a long-term importer of energy to a potential exporter of natural gas in the future (Dickel *et al.*, 2014).

Offshore exploration in the waters of Eastern Mediterranean started in the late 1960s and early 1970s. Even if these early attempts were unsuccessful in terms of hydrocarbon production, they provided important information and established the initial geological model of the region (Tagliapietra, 2013: 7). A second exploration campaign, between the mid-1970s and mid-1980s, resulted in more success. Several wells were drilled offshore Sinai and light oil was found in several areas. However, commercial production could not be established even at that time. Exploration activity in the offshore Eastern Mediterranean experienced a significant renaissance since 1999-2000 when five modest natural gas fields were discovered at a shallow depth west of the coastal town of Ashqelon and the Gaza Strip (Tagliapietra, 2013: 7-8). These waves of discoveries speeded up exploration efforts and promoted the acquisition of geophysical data throughout the entire Eastern Mediterranean area, particularly in the Levant basin,<sup>2</sup> which has become the center of recent energy explorations in the region. The real turning point came in 2009 with the discovery of the Tamar field in offshore Israel, as it was announced by Noble Energy.

After its first major discovery, Noble Energy announced other two major findings in the Levant Basin, i.e. the Leviathan field in offshore Israel (2010) and the Aphrodite field off the southern coast of Cyprus (2011). Moreover, the exploration successes in both fields and to a lesser degree the Palestinian Territories have shown the potential for further offshore energy production, which is likely to be discovered especially in other parts of the Eastern Mediterranean, i.e. Lebanon and Gaza.

As result of the regional discoveries, the amount of the regional countries' gas sources is provided in Table 1. Israel's natural gas reserves include Tamar, Leviathan and a number of dispersed smaller fields. The gas reserves in Southern Cyprus were found in the Aphrodite field. Seismic surveys have led to further licenses being granted across the Exclusive Economic Zones of Cyprus and Israel, and exploration in the region will continue (Johnson *et al.*, 2015: 5). The other countries of the region have also attempted to start their own research. Syria already holds small, but essentially proven, natural gas as well as oil reserves which would allow Syria to be energy self-sufficient

---

<sup>1</sup> Considering that nearly all recent regional discoveries are of natural gas, this study evaluates the energy outlook from the natural gas perspective.

<sup>2</sup> This paper covers Israel, Cyprus, Syria, Lebanon, Jordan, the Palestinian Territories and the Mediterranean portion of Egypt.

for the first time in its modern history as well as moderately sized exports of oil to Turkey and Europe, although it is currently disrupted due to civil war in the country (El-Katiri and El-Katiri, 2014: 6). Currently, Syria's descent into civil war has since prevented any re-emergence of offshore exploration efforts. The country has to wait until the civil war would end and the domestic political environment would improve for the development of any potential offshore resources. Another interested neighbor with substantial geological prospects for offshore hydrocarbons is Lebanon. Lebanon's exploration work commenced during the 2000s, followed (after much haggling over political posts) by the institutionalization of exploration licensing. However, political and legal uncertainties prevent any progress in Lebanon. Jordan has poor levels of natural gas reserves. Moreover, the Palestinian offshore territories near Gaza are believed to hold substantial hydrocarbon potential. The UK's British Gas (BG) discovered the Gaza Marine gas field in 1999. Despite the approved plan to develop the field in 2002 and to begin the production in 2006, distrust between the two parties left the gas deposits underdeveloped. Israel refused to allow the field's development, unless the gas is first delivered to Ashkelon to meet its gas demands and part of it is sold at a discount to market prices. BG and its partners refused these conditions and the Palestinian discovery has been left inoperative for around a decade without development. Thus, the issue of the development of these resources has been left unaddressed until today (El-Katiri and El-Katiri, 2014: 7).

**Table 1. Natural Gas Volumes in the Offshore Eastern Mediterranean**

Country	Billion Cubic Meters (bcm) <sup>3</sup>
Israel	
Tamar	283 (proved reserves)
Leviathan	510-540 (estimated reserves)
A number of small fields	85 (estimated reserves)
Cyprus	
Aphrodite	85-140 (estimated reserves) – 198
Syria	240
Lebanon	850
Jordan	6
Gaza	
Gaza Marine	28 (estimated reserves)
Egypt	
Zohr	850 (discovered)
<b>TOTAL EAST MED</b>	<b>3022</b>

**Source:** Schaffer, B. (2014), “Can New Energy Supplies Bring Peace?”, The German Marshall Fund of the US. <http://www.gmfus.org/publications/can-new-energy-supplies-bring-peace> (Retrieved: 17.08.2016); El-Katiri, L. and El-Katiri, M. (2014), “Regionalizing East Mediterranean Gas: Energy Security, Stability and the U.S. Role”, Strategic Studies Institute. <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1243> (Retrieved: 30.05.2016).

Table 1 shows that the total of the natural gas reaches to 3.022 bcm even when the maximum amount of the estimations is taken. This amount could be reached by the help of the recent discovery in Zohr, which is located in the north of Egypt’s Mediterranean coast. This discovery has the potential to change the regional gas outlook by contributing to the creation of an Eastern Mediterranean gas hub which would present both regional and beyond regional benefits.

However, the estimations about the gas export from the region cast a shadow on the availability of the regional reserves. The export amounts listed in Table 2 show that the export potential of the region would represent 1.7% of the EU’s total natural gas consumption by 2020 and 3.7% by 2030 (Taliotis and de Boncourt, 2015: 7).

**Table 2: Available gas for export (bcm)**

	2020	2025	2030
Cyprus	1.1	1.7	2.7
Israel	8.7	22	18.8
Lebanon	-1.5	-3	-3.4

**Source:** Taliotis C. and de Boncourt, M. (2015), “East Mediterranean Gas Potential: Opportunities and Barriers”, Insight\_E. <https://www.ifri.org/en/publications/publications-ifri/articles-ifri/east-mediterranean-gas-potential-opportunities-and> (Retrieved: 30.05.2016) p.3.

The following parts of the paper will discuss three different scenarios about the use of the Eastern Mediterranean natural gas, i.e. as source of supply diversification for

<sup>3</sup> Numbers are approximate.

Europe, as an instrument for energy cooperation in the Eastern Mediterranean and as an initiator for comprehensive regional cooperation.

## 2. EASTERN MEDITERRANEAN AS SOURCES OF SUPPLY DIVERSIFICATION FOR EUROPE

The EU imports 53% of the energy it consumes. Energy import dependency relates to crude oil (almost 90%), to natural gas (66%), and to a lesser extent to solid fuels (42%) as well as nuclear fuel (40%) (Table 4) (European Commission, 2014b: 2). In this framework, one of the most serious problems of the EU appears in the shape of its dependency on external suppliers to meet its energy demand.

**Table 3: EU's Import of Natural Gas (bcm)**

	1995	2000	2005	2010	2012	2013
Imported natural gas by the EU	200.0	269.1	359.6	406.6	383.7	378.2

*Source:* European Commission (2015), *Energy in Figures – Statistical Pocketbook*, Belgium p.55.

**Table 4: EU Import Dependency (%)**

	1995	2000	2005	2010	2012	2013	2020	2030
All Fuels	43.0	46.7	52.2	52.8	53.3	53.2		
Natural gas	43.4	48.9	57.1	62.2	65.8	65.3	75	80

*Source:* European Commission, 2015: 66, 72; European Commission, 2014b: 11.

The EU's 2020 Energy Strategy says that natural gas will continue to play a key role in the EU's energy mix in the coming years (European Commission, 2010: 10) and will be central for the transformation of the European energy system (European Commission, 2011: 11). Considering this role of natural gas and the decline in its production in the EU, it is estimated that in the next 10-20 years Europe would face considerable increases in its gas import leading to more than 80% in the middle of 2030s (European Commission, 2014a: 11). This increase in gas dependency and the energy security objective of the EU would inevitably force the member states to find new sources of energy and diversify their natural gas suppliers. Therefore, it remains important for the EU to find alternative sources, routes and suppliers to secure its energy supply.

Currently, Russia is the major supplier of natural gas to Europe, accounting for about one-third of the EU's natural gas supplies, which shows high dependence on Russia. When the EU imported 378.2 bcm natural gas in 2013, Russia accounted for around 33% of European natural gas imports as the lead supplier (European Commission, 2015: 6; Eurogas, 2015: 6). Other suppliers of natural gas to the EU can be seen in the Table 5.

**Table 5: EU's Natural Gas Suppliers, 2014**

	<b>Imported natural gas (bcm)</b>	<b>%</b>
<b>Russia</b>	120.7	31.9
<b>Norway</b>	103.4	27.3
<b>Algeria</b>	29.8	7.87
<b>Qatar</b>	22.4	5.92
<b>Trinidad &amp; Tobago</b>	22.1	5.84
<b>Libya</b>	5.9	1.56
<b>Nigeria</b>	4.28	1.13
<b>Peru</b>	1.33	0.35

**Source:** "Imports of the Natural Gas into the European Union", Gas in Focus, 2015, <http://www.gasinfocus.com/en/indicator/imports-of-natural-gas-into-the-european-union/>

Although it is too early to tell for sure and will take years from production for export, natural gas discoveries in the Eastern Mediterranean have appeared as the potential new sources of diversification in the EU's struggle for gas diversification. However, there are serious concerns and doubts about the adequacy of the Eastern Mediterranean resources to meet the Europeans' future demand. Regardless of the amount of gas, the size of the joint gas projects of Russian Gazprom and the long term gas agreements of the most European countries with Russia indicate that Europe's dependence on Russia will last for decades (Dickel *et al.*, 2014: 3-6).

Obviously, the recent discoveries in the Eastern Mediterranean would contribute to the EU's supply diversification efforts, but only modestly. The whole amount of natural gas discovered in the region constitutes around 2.172 bcm, if the recently discovered Zohr gas is excluded, which corresponds to 5.6 years of the current EU gas import (2172/378.2). Taking the Zohr's reserves into consideration the whole amount is estimated as 3022 (3022/378.2) bcm, which corresponds to 7.9 years of the EU's whole import level in natural gas. Moreover, it should not be forgotten that the amount of export beyond the region would be limited due to the domestic demand, governmental limitations and technical challenges (Schaffer, 2014: 2). Therefore, the volume of the natural gas reserves discovered in the Eastern Mediterranean is too modest to influence the major European gas markets. It is even more unlikely for the Eastern Mediterranean reserves to completely replace Russia as a major gas supplier to Europe.

The amounts in Table 2 show us that the quantities at stake are not sufficient to make a major impact on Europe's energy independence and the Eastern Mediterranean is far from being an easy option for the European market. They may make the Eastern Mediterranean a world-class natural gas province even if they are not enough to be world-changing. They provide huge opportunities for the countries concerned to strengthen their economic security, reinforce their economies and develop regional cooperation (Koehler, 2012: 3), although the volumes will hardly affect the European gas market. However, the discovered resources would contribute to the diversification of the EU's energy sources. As a consequence, the EU would become more relaxed in its foreign and security policy and resist Russian economic and political threats and blackmails. Thus even if Russia would not be excluded from the European gas market, Europe would weaken the hands of Russia in energy games.

### 3. EASTERN MEDITERRANEAN ENERGY COOPERATION

Energy is expected to serve as the tool for cooperation, stability, security and prosperity among the concerned countries. In that sense, Eastern Mediterranean energy can contribute to positive trends in the region as an opportunity to transform the conflictual relations among the regional countries into cooperative ones (Holland, 2015: 1). Not only would the wealth of the energy resources but also ancillary businesses associated with the advancement of those resources provide the basis to encourage the states in the region for common projects. More specifically, the need for new energy infrastructure, new investments in the region, joint development projects, new refineries, increased transportation channels are likely to contribute to diminish the on-going conflicts as peace dividends (Johnson *et al.*, 2015: 6). In other words, cooperation on technical issues linked to energy production, i.e. environmental protection, safety and security of energy installations, can help to build confidence and attenuate risks of confrontations among the related parties (Leigh, 2014: 2).

The prospect of joint developments and trade in natural gas has already resulted in unprecedented cooperation initiatives in the region. Israel and Southern Cyprus, which did not develop warm relations in the past, have become economically and politically more reliant on one another as the result of new common initiatives in such sectors as tourism, trade and health. Such kind of functional cooperation examples between Israel and Southern Cyprus, accompanied by Greece as well, gradually led to discussions and further initiatives in new and sometimes political-strategic issues. They agreed on the setting up of working groups to examine the feasibility of an Eastern Mediterranean Energy Corridor enabling gas exports from Southern Cyprus and Israel to Greece. If accomplished, such a corridor - the possible result of low-level, technical cooperation and negotiations - would connect Europe and the Middle East in a much broader sense. Greece and Southern Cyprus have already involved, with Egypt, in regional planning to develop and exploit natural gas fields. Referring to its partnership with Israel, Southern Cyprus has offered to mediate between Lebanon and Israel over their maritime border dispute. On the other hand, two of the regional countries, i.e. Egypt and Jordan, are facing their greatest energy crisis in decades. Natural gas from the Tamar and Leviathan fields has emerged as potential lifeline both for Jordan and Egypt. Thus it has become clear that their survival largely depends on the cooperative efforts and common initiatives in finding ways to solve their energy quandary.

The Eastern Mediterranean is a strategic region where zero-sum competition is the regional characteristic. More importantly, the gas findings may complicate relations further in this fragile and volatile region, placing efforts to encourage regional cooperation at the centre of any desirable policy response (El-Katiri and El-Katiri, 2014: 8). The above-mentioned examples show us that the Eastern Mediterranean countries, in line with the functionalist approach, have already formed small scale cooperation models basing on the energy sector.<sup>4</sup> However, they could not yet reach to an overarching

---

<sup>4</sup> Functionalism consists of adopting the psychological process by which the function creates the organ or political institutions. According to the 'form follows function' understanding of functionalism, a task-oriented organisation would be the means of overarching regional cooperation. For more detail on



regional framework. The question here is whether broader political and economic integration would be achieved as the inevitable result of bilateral or multilateral agreements in the Mediterranean. In other words, it is worth asking whether the limited cooperation in energy would be transformed into a formal, rules-based structure covering the whole region and other regional concerns as well. If this would be achieved, the gas of the Eastern Mediterranean would play the role of coal and steel in 1950s Europe. The following part will discuss this possibility while being aware of the fact that there is no precedent from other parts of the world of energy functioning as an incentive for peace between states in conflict (Schaffer, 2014: 2).

#### 4. COMPREHENSIVE REGIONAL COOPERATION

Recent political and economic turmoil in the region has undermined existing geopolitical dynamics of the Eastern Mediterranean and reshuffled the regional geopolitical arena (Tagliapietra, 2013: 1). The events of the Arab Spring have destabilized the region and created deep socio-political turbulence in the regional countries leading to uncertainty and instability throughout the whole region. To the southern, the developments left the states around the region without political stability and well-functioning, systems, i.e. Egypt and Libya. To the east, Syria destabilized into a civil war, which severely limited the country's ability to produce or to export natural gas. Syria and Lebanon remain in a technical state of war with Israel. Lebanon and Israel dispute their maritime borders in the Eastern Mediterranean. Israel, on the other hand, has been in a continuous fight against Hamas. The entrenched Arab-Israeli conflict makes it difficult to contemplate a workable Eastern Mediterranean economic and political collaboration. To the north, on the other hand, the economic crisis has already threatened the viability of the Euro and proved its potential to undermine the EU itself.

In such a chaotic region, any initiative for bridging the differences with the hope of peaceful and cooperative prospects for the future is undermined by several security, political, technical, administrative and commercial challenges, some of which are discussed below.

##### 4.1. The General Security Environment

The energy issue has become hostage to the region's security and geopolitical hurdles. The historically tension-ridden setting of the Eastern Mediterranean makes political and geopolitical instabilities a constant and continuous characteristic of the region, which endangers the development of the hydrocarbon industry and causes lack of confidence in the region. As result, the chances for dialogue, stability and peace are decreasing along with its overall negative impacts on broader regional integration attempts.

---

functionalism see David Mitrany (2006), "A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization," in Mette Eilstrup-Sangiovanni (ed.), *Debates on European Integration*, Palgrave, New York, 43-67.

The Mediterranean is already in its “regionalization” process. However, at this stage, it is too early to expect “regional integration” among the countries in the Mediterranean.<sup>5</sup> This kind of a failure is mostly an inevitable result of the Arab-Israel conflicts. Long-standing fighting between Israelis and Palestinians and a series of wars fought between Israel and its Arab neighbors have severely strained relations between the two sides. These strained relations have prevented the Levant region from developing any fruitful economic and political cooperation since 1940s. More importantly, the territorial disputes between several eastern Mediterranean countries dilute any prospect of more comprehensive regional cooperation not only in the political and economic spheres but also in energy (U.S. Energy Information Administration, 2013: 25-26).

#### **4.2. Maritime Borders**

Similar to the effects of the territorial conflicts, maritime delimitation disputes are likely to weaken the possibility of broader regional cooperation. Maritime border conflicts between the states in the region are likely to arise from the fact those borders were not demarcated before the discoveries were made, or from the way these borders overlap (Khadduri, 2012: 111).

One of the most serious ones is the informally demarcated maritime border between Lebanon and Israel with unresolved border disputes due to the contested area where the Israeli and Lebanese EEZs overlap.<sup>6</sup> Israeli-Palestinian maritime borders are established under the Oslo Accords. Confirmed in 1995, Oslo Accords, specifically Gaza-Jericho Agreement, granted the Palestinian Authority maritime jurisdiction over waters of up to 20 nautical miles from the coast. Israel has incrementally reduced Gaza’s maritime jurisdiction by 85%, with reductions in 2002 and 2008 (de Micco, 2014: 9). Maritime boundary which is not yet delimited between Israel and Egypt on an the basis of any agreement can also be a source of conflict soon due to Egyptian claims that Israel's gas finds lie partly within Egypt’s maritime jurisdiction.

#### **4.3. Cyprus Problem**

Contrary to expectations that it would act as an incentive for solving the Cyprus problem, the discovery of natural gas offshore Southern Cyprus has so far made agreement on a solution more difficult. Rather, it triggers a new source of dispute between the Turkish Cypriots and Turkey, on the one side, and the Greek Cypriots, on the other, with their rivaling claims over the disputed boundaries on land and territorial waters, the ownership over hydrocarbon resources and the allocation of potential export revenues from offshore gas reserves. Despite the current peace talks which started in January 2017, the lack of any agreements raises questions over the use of Cyprus’s hydrocarbon wealth and deteriorates already existing and long-lasting disagreements between the two parties (U.S. Energy Information Administration, 2013: 25-26). The

---

<sup>5</sup> For the difference between regional integration and regionalism please see Stefania Panebianco (2010), “Volatile Regionalism in the Mediterranean Area”, paper presented at the ECPR Fifth Pan-European Conference, Porto.

<sup>6</sup> The disputed area covers 850km<sup>2</sup> and encroaches on drilling areas in the Tamar and Leviathan fields.

benefits of natural gas developments would depend on the willingness of the conflicting parties to solve their political differences. It would not be natural gas that would make peace a reality. Rather, the solution of Cyprus problem, under any likely scenario, would make it possible to reap all benefits of natural gas. Accordingly, what seems ideal for the parties involved in the current peace talks is to leave the gas issue for the time being and conceive of such developments in the wake of the settlement of the Cyprus problem (Roberts, 2017).

#### 4.4. Macro-economic Environment

Sustainable and balanced economic development would be the basis for a comprehensive regional cooperation. In that sense, the new resources would represent a huge potential for the region in terms of its own development. However, most of the national economies in the region are facing economic difficulties which would, eventually, contribute to the economic deterioration at the regional level. For example, the macroeconomic crisis in Southern Cyprus threatens the feasibility of several proposed energy projects and even the use of the profits of the future exploitations of natural gas. Obviously these possibilities would negatively affect not only the national but also the regional economic and social developments. Moreover, turmoil in Syria creates difficulties in the country's macroeconomic circumstances which have already destabilised the regional economy and disrupted the previously arranged economic cooperation schemes. Thus, the current regional and national macroeconomic difficulties damage the economic cooperation which would form the basis of the regional integration (U.S. Energy Information Administration, 2013: 27).

In this geopolitical tension and security uncertainty what the Eastern Mediterranean needs is physical and institutional manifestations of cooperation as a proof of willingness for a regional economic and political cooperation which would also reinforce peace in the region. There appears two ways to do this, i.e. an exogenous or an endogenous way implying new and old regionalism respectively.<sup>7</sup> According to the former way, some external actors, i.e. the US and the EU, would contribute to regional energy development and institution-building with their financial and technical assistance. By doing this they can motivate the regional countries to follow their short term priorities, i.e. Israeli natural gas supply to Jordan and Egypt which are actively searching for new sources of energy, and not to abandon the long-term objectives, i.e. potential export options to Europe. According to the latter way, on the other hand, the regional countries can reach to this objective with their own determination by extending the area of cooperation on a single issue to other regional issues and by making energy cooperation as part of a wider scheme of cooperation on much more difficult issues including [politics and] defense (Tagliapietra, 2013: 22).

---

<sup>7</sup> For the difference between old and new regionalism, please see Fredrik Söderbaum and Alberta Sbragia, "EU Studies and the 'New Regionalism': What can be Gained from Dialogue", *Journal of European Integration*, Vol. 32, No. 6, November 2010, 568-578; Ana Bojinović Fenko "The Mediterranean Region as a Phenomenon and an Object of Analysis in the Field of International Relations", *IJEMS*, Vol. 8, No. 2, 2015, 78-83. 75-90.

However, it is highly questionable that such kind of technical cooperation in the Mediterranean area would trigger political cooperation in the near future or in the mid-term. Rather, it seems that existing challenges mostly jeopardize the geopolitical benefits of energy cooperation. Recently, the Eastern Mediterranean as a whole has entered a time of protracted conflict and insecurity, mostly, because of the continuing fallout of the Arab Spring and the deterioration of relations within and among the regional countries. In such a fragile region, where zero-sum relations have been dominant and political will lacks to realize the full cooperative potential, it seems extremely difficult to succeed in a comprehensive cooperation. Therefore, even if coal and steel, as energy sources, triggered cooperation among the Europeans in the 1950s and thus spread Europe into an unprecedented prosperity and development level, we are far from seeing similar results/impacts of the Eastern Mediterranean energy resources. Under current conditions, it is naïve to present natural gas of the 21<sup>st</sup> century as the coal and steel of the 20<sup>th</sup> century and to envision it as the instrument in transforming a region full of turmoil into an all-embracing and comprehensive integration scheme. To this end, what the region needs is the determination to solve the complicated regional puzzle and leave short-term political concerns in favor of the long-term vision for energy cooperation, which would also pave the way for further regional integration.

## **SUMMARY AND CONCLUSIONS**

The Eastern Mediterranean is gaining importance in world geopolitics through exploration of hydrocarbon reserves. The recent discoveries of natural gas and a favorable location between major producers and major demand centers make the Eastern Mediterranean a frequent target of energy import and export project proposals. This makes regional economic and political integration and cooperation very attractive for the aim of reaping the benefits of energy trade. However, despite the potential of gas in developing regional cooperation and reinforcement, long-standing historical grievances, regional political rivalries and diplomatic quarrels cast a long shadow over any cooperative schemes. In other words, the volatility of the region with its complex geopolitical problems and geopolitical stakes makes regional integration almost impossible for the future.

The paper evaluated the possible future role of the Eastern Mediterranean gas with reference to the role of the coal and steel in Europe and argues that, unlike the idealism followed by the Europeans in the 1950s around coal and steel sectors, which later became the basis of the comprehensive Union, the recent discoveries in the Eastern Mediterranean could only prove the prevalence of realism in the region. When the liberal democracies of Europe followed a cooperative way and set up the European Coal and Steel Community (ECSC) in 1951, they also promised to find the ways of avoiding another continent-wide war. However, as opposed to this liberal understanding of the Europeans basing on non-zero-sum games and relative gains, the Eastern Mediterranean countries have, so far, adopted realist perceptions and formed their policies in accordance with the principles of zero-sum game and absolute gains at the expense of the achievements with their near or far neighbors. Their determination to follow national

interests and maximize national profits at the expense of regional interests has also prevented the realization of anything similar to the ECSC. This paper argues that the discovery of the natural resources would not be sufficient to overcome long-lasting conflicts in the region. Rather, rivalry over them makes balance of power politics return to the scene when nation states deal with the controversial issues related to their national sovereignty, i.e. energy, maritime borders, exclusive economic zones. Overall, the competing interests, rival claims and distrust among the regional countries would jeopardize the potentially conciliatory role of natural gas on the line of that played by the coal and steel sectors in the 1950s.

## REFERENCES

- Bojinović Fenko, A. (2015), “The Mediterranean Region as a Phenomenon and an Object of Analysis in the Field of International Relations,” *IJEMS*, 8(2): 75-90.
- Bonafé, E. (2014), “Natural Gas Discoveries in the Eastern Mediterranean: Exploring Regulatory and Legal Frameworks,” Andoura, S. and Koranyi, D. (eds.), *Energy in the Eastern Mediterranean: Promise or Peril?*, *Academia Press*, Brussels, 77-84.
- De Micco, P. (2014), “The prospect of Eastern Mediterranean gas production: An alternative energy supplier for the EU?”, DG EXPO/B/PolDep/Note/2014\_95, *EU Directorate General for External Policy*, Brussels.
- Dickel, R., Hassanzadeh, E., Henderson, J., Honoré, A., El-Katiri, L., Pirani, S., Rogers, H., Stern, J. and Kamfiva, K. (2014), “Reducing European Dependence on Russian Gas”, *OIES Paper NG92*, The Oxford Institute for Energy Studies, Oxford. <https://www.oxfordenergy.org/publications/reducing-european-dependence-on-russian-gas-distinguishing-natural-gas-security-from-geopolitics>, Retrieved: 21/05/2016.
- El-Katiri, L. and El-Katiri, M. (2014), “Regionalizing East Mediterranean Gas: Energy Security, Stability and the U.S. Role”, *Strategic Studies Institute*. <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1243>, Retrieved: 30.05.2016.
- Eurogas (2015), *Statistical Report 2015*. <http://www.eurogas.org/uploads/2016/flipbook/statistical-report-2015/index.html>, Retrieved: 21.05.2016.
- European Commission (2015), *Energy in Figures – Statistical Pocketbook*, Belgium.

European Commission (2014a), A Policy Framework For Climate And Energy In The Period From 2020 to 2030, {SWD(2014) 15 final} {SWD(2014) 16 final}, Brussels.

European Commission (2014b), European Energy Security Strategy, {COM(2014) 330 final}, Brussels.

European Commission (2011), Energy Roadmap 2050, {SEC(2011) 1565 final} {SEC(2011) 1566 final} {SEC(2011) 1569 final}, Brussels.

European Commission (2010), Energy 2020 - A Strategy For Competitive, Sustainable And Secure Energy, {SEC(2010) 1346}, Brussels.

Gas in Focus (2015), "Imports of the Natural Gas into the European Union". <http://www.gasinfocus.com/en/indicator/imports-of-natural-gas-into-the-european-union/>, Retrieved: 30.05.2016.

Holland, A. (2015), "Energy and Geopolitics in the Eastern Mediterranean", *American Security Project – Perspective*. <https://www.americansecurityproject.org/perspective-energy-and-geopolitics-in-the-eastern-mediterranean/>, Retrieved: 30.05.2016.

Johnson, K., Ross, A. and Zemenides, E. (2015), "Natural Gas in the Eastern Mediterranean: The Coal and Steel of the 21st Century?", *The Chicago Council on Global Affairs*. <http://www.thechicagocouncil.org/publication/natural-gas-eastern-mediterranean-coal-and-steel-21st-century>, Retrieved: 15.05.2016.

Khadduri, W. (2012), "East Mediterranean Gas: Opportunities and Challenges," *Mediterranean Politics*, 17(01): 111-117.

Koehler, M. (2012), "Gas Discoveries in the Eastern Mediterranean: Implications of the European Union", *The German Marshall Fund of the US*. <http://www.gmfus.org/publications/gas-discoveries-eastern-mediterranean-implications-european-union>, Retrieved: 30.05.2016.

Leigh, M. (2014), "Energy—A Geopolitical Game Changer?" *The International Spectator*, 49(2): 1-10.

Mitrany, D. (2006), "A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization," Eilstrup-Sangiovanni Mette (ed.), *Debates on European Integration*, Palgrave, New York, 43-67.

Panebianco, S. (2010), "Volatile Regionalism in the Mediterranean Area", *Paper presented at the ECPR Fifth Pan-European Conference*, Porto. [www.jhubc.it/ecpr-porto/virtualpaperroom/046.pdf](http://www.jhubc.it/ecpr-porto/virtualpaperroom/046.pdf), Retrieved: 17.08.2016.

Roberts, J., (2017), "Comment: Keep Gas off the Cypriot Peace Talks Agenda", *Natural Gas World*. <http://www.naturalgasworld.com/comment-keep-gas-off-the-cypriot-peace-talks-35303>, Retrieved: 27.01.2017.

Schaffer, B. (2014), "Can New Energy Supplies Bring Peace?", *The German Marshall Fund of the US*. <http://www.gmfus.org/publications/can-new-energy-supplies-bring-peace>, Retrieved: 17.08.2016.

Söderbaum, F., & Sbragia, A. (2010). “EU studies and the ‘new regionalism’: What can be gained from dialogue?” *European Integration*, 32(6): 563-582.

Tagliapietra, S. (2013), “Towards a New Eastern Mediterranean Energy Corridor? – Natural Gas Developments Between Market Opportunities and Geopolitical Risks”, *Fondazione Eni Enrico Mattei*. <http://www.feem.it/getpage.aspx?id=5321&sez=Publications&padre=73>, Retrieved: 30.05.2016.

Taliotis C. and de Boncourt, M. (2015), “East Mediterranean Gas Potential: Opportunities and Barriers”, *Insight\_E*. <https://www.ifri.org/en/publications/publications-ifri/articles-ifri/east-mediterranean-gas-potential-opportunities-and> Retrieved: 30.05.2016.

U.S. Energy Information Administration (2013), “Overview of Oil and Natural Gas in the Eastern Mediterranean Region”. [https://www.eia.gov/beta/international/analysis\\_includes/regions\\_of\\_interest/Eastern\\_Mediterranean/eastern-mediterranean.pdf](https://www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/regions_of_interest/Eastern_Mediterranean/eastern-mediterranean.pdf), Retrieved: 26.01.2017.

*Ebru Oğurlu is graduated from the International Relations department at the Middle East Technical University. She completed her M.Sc. at London School of Economics and hold her Ph.D. from the European Institute at Marmara University. She is currently working at the International Relations Department of the Faculty of Economics and Administrative Sciences at the European University of Lefke. Her main areas of interest are history and politics of the European Union, Turkey-EU relations and Turkish Foreign Policy.*

*Ebru Oğurlu lisans eğitimini Orta Doğu Teknik Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde, yüksek lisansını London School of Economics'te, doktorasını ise Marmara Üniversitesi Avrupa Birliği Enstitüsü'nde tamamlamıştır. Halen Lefke Avrupa Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde öğretim üyesidir. Çalışma alanları arasında Avrupa Birliği tarihi ve siyaseti, Türkiye-AB ilişkileri ve Türk Dış Politikası yer almaktadır.*

## ISLAMOPHOBIA IN FRANCE, FROM RACISM TO “NEO-POPULISM”

### FRANSA'DA İSLAMOFOBİ: İRKÇILIKTAN YENİ POPÜLİZME

*Doç. Dr. İrfan Kaya ÜLGER*  
Kocaeli Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
ikulger@gmail.com

*Maribel BENİTEZ*  
The Autonomous University of Madrid  
Department International Relations  
ilf\_elgenubi@hotmail.com

Received 04 July 2016 - Accepted 23 February 2017  
Gönderim 04 Temmuz 2016 - Kabul 23 Şubat 2017

*Abstract: Even though there is no consensus among scholars about the concept of “Islamophobia,” it is important to acknowledge that this phenomenon is spreading all over the world. In the case of France, Islamophobia is mainly a process linked to racism, which to a degree is the consequence of the French colonial past in the Maghreb. In this sense, meanwhile the ideological framework of the “French civilizing mission” was driven, Islam was also considered the ultimate obstacle for the assimilation of Algerian and Tunisian peoples. Currently, the debate around the “French communitarianism” and the integration of more Muslim population to the French society has worsened due to the efforts empowered by the French government against the Islam’s visibility. Nowadays, although ideologies based on racial arguments which justified the inferiority of “the others” are condemned; negative arguments and dispositions referring to the Muslim population have become “uncensored” and are an essential part on the discourse of right-wing populist parties. In France, like in other countries, the visibility of Islam has become a fundamental issue in a political scene where Islamophobia has assumed the form of a new populism.*

*Keywords: Islamophobia, Racism, Identity, New populism, France*

*Öz: İslamofobinin sınırlarının nerede başlayıp nerede bittiği konusunda her ne kadar akademisyenler arasında görüş birliği sağlanamamış ise de kavramın tüm dünyada yaygınlaştığı ve genel olarak benimsendiği bir gerçektir. Fransa örneğinde İslamofobi, bu ülkenin Magrip ülkelerindeki sömürgecilik geçmişi nedeniyle ırkçılıkla bağlantılı bir süreç olarak algılanmaktadır. İslam Fransa’da aynı zamanda yönetim tarafından uygarlaşmayı engelleyen faktör olarak değerlendirilmiş, Cezayir ve Tunus kökenlilerin asimilasyonuna engel olduğu iddia edilmiştir. Fransa hükümetinin, toplum içerisinde İslamın görünürlüğü ile mücadele programı yürütmesi, bu ülkede yaşayan Müslümanların Fransızlarla entegrasyonunu zora sokmuştur. Günümüzde Avrupa genelinde ırkçı argümanlar genel olarak kınanmaktadır, buna karşılık Müslümanlar aleyhine sağ siyasi eğilimdekilerin ileri sürdüğü görüşler aleni olarak ifade edilmektedir. Bu çalışmada Fransa’da İslamofobinin mevcut durumu ve yeni bir popülizm haline gelmesi ana hatlarıyla analiz edilmektedir.*

*Anahtar Kelimeler: İslamofobi, İrkçılık, Kimlik, Yeni Popülizm, Fransa*



## **INTRODUCTION**

The purpose of this essay is to analyze the phenomenon of Islamophobia in France and its transformation into a new populism. In this respect, although the French case is very specific, Islamophobia acts in Western countries include common experiences, which go from phenomena such as intolerance, distrust, prejudice; destruction of Islamic symbols and spaces used for the practice of this religion; physical or verbal attacks against Muslims or their properties; as well as discrimination against Muslims in the labor, educational and other public fields.

In France, as in other European countries, Islam has become a warm topic of debate, that is the reason why it is common for politicians to make statements denouncing Muslims as incapable of adaptation to the national values. However, after September 11, Islam and the integration of Muslims have become in a national security issue because of the proliferation of radical groups, due to the “endemic tendency” of Islam towards violence.

In this sense, this essay will regard in the first place all the different approaches concerning the concept of Islamophobia, including, in brief, the antecedents of Islam in the European History. Then it will analyze the French colonial process over Algeria, emphasizing ideas around the assimilation of local people. Finally, this essay will also address the challenges facing the process of Muslim integration in France and the ways in which Islamophobia has become a neo-populist discourse.

### **1. THE CONCEPT OF ISLAMOPHOBIA**

As a word, “Islamophobia,” started to be popular in Great Britain as noun used to appoint the forms in which the Muslim population was marginalized and discriminated. *The Runnymede Trust* titled “Islamophobia: a Challenge for Us All,” points out that “Islamophobic assumptions are based on Islam as single monolithic system, without internal development, diversity and dialogue” (1997:1). In this manner, Islamophobia is a perspective that regards Islam from an essentialist approach. Therefore, Islam is a religion that has not changed in time and an hermetic faith, given the fact that it lacks of common values in relation to other religions. Besides, Islamophobia conceives Islam as inferior, a manipulative ideology which invites people to violence. This is the reason why Muslims are often described as uncivilized and irrational.

In December of 2004, The United Nations developed a seminar called “Entrenched Stereotypes, Widespread Habit of Xenophobia” in which Professor Nasr said that the Islam is seen as a religion in which followers are strongly attached to the tradition, in which they reject democracy and are profoundly sexist. Professor Nasr denounced that “disparaging remarks about Muslims are allowed to pass without censure, with the result that prejudice acquires a veneer of acceptability” (Nasr, 2004).

Currently, there is no consensus about the concept of Islamophobia and its opposite “Islamophilia,” understood as the senseless admiration to Islam and Muslims. Mohammad Tamdgidi denounces that both “Islamophobia and Islamophilia are two

sides of the West's orientalist attitude towards Islam. Both signify and serve, based on false and manipulative premises, to erect misrepresentative views of the reality of Islam" (Tamdigidi, 2012: 68).

The origin of Islamophobia is also being debated. According to Matt Bunzl, "Islamophobia is a current phenomenon aimed to safeguard the future of European civilization" (2005: 506). Indeed, Grosfoguel (2006) and Nasr (2004) agreed on the fact that even though Islamophobia is a new topic, it is a "phenomenon dated back centuries." Grosfoguel (2013) explained that Islamophobia is related to a "cultural racism," which is a result of colonial frameworks that legitimize the White-European supremacy over inferior cultures such as Jews, Arabs, or everyone who was described as "people from the wrong religion" (Grosfoguel & Mielants, 2006: 2).

In France, Islam is considered a polemic topic, considering that those who manifest for Muslim rights are hardly criticized because of their Islamophilia, meanwhile those who criticize Islam claim to be victims of censorship, accused of Islamophobia. French journalists like Ilya U. Topper (2015) and Alvin H. Rosenfeld claim that Islamophobia is nothing but a strategy to condemn criticism towards Islam. Rosenfeld explains that Islamophobia conveys an argument against those Muslims who look for legal reforms, those who denounce fundamentalism and demand their right of not following religious lines (2015: 9). In this sense, according to Rosenfeld, Islam has acquired "an exemption status" (2015: 18) a privilege that currently no other religion has. On the other hand, Michel Hollubecq (2015), a famous French scholar, has insisted on the fact that, in France, to talk about Islam exposes people to severe criticism because Islam is a topic which in fact is a "no discussion topic." Michele Tribalat (2011) adds up that "even the Islam is a minority religion, it has changed the lives of French people in a key issue for democracy: freedom of speech, because now a fear emerges from being accused of racist or Islamophobic."

Many specialists consider that the word Islamophobia is inappropriate due to the fact that it refers to acts induced by xenophobia and racism, or what some experts have called neo-racism or cultural racism (Grosfoguel, 2013). Meanwhile, others criticize the word "phobia," because it refers to an intense irrational fear towards situations or objects considered external. Therefore, some experts have pointed out that there are words such as religious intolerance or anti-Islamism, which are more convenient.

Steve Salaita (2006) avoids the concept of Islamophobia due to its lack of specificity, given that many times discrimination is explicitly directed towards Arabs. According to Salaita, there is an anti-Arab racism, which derives from an exaggerated association between Arabs and Islam despite the fact that the majority of Muslims are not ethnically Arabs because they live in Indonesia, Pakistan or India.

Fred Halliday (1999) in his article "Islamophobia Reconsidered" affirms that Islamophobia is an inconsistent word; because Islam hasn't been recognized yet as a menace and that is why the basic religious principles of Islam haven't been attacked. According to Halliday, what have been attacked though are immigrants who worship that religion. Thus, Halliday proposes the word "anti-Muslim," which respects the

diversity of Muslim practices and opens “the possibility of dialogue based on universal principles” (1999: 899).

Roland Imhoff and Julia Recker, proposed “Islamoprejudice” rather than Islamophobia, because “it is a suitable concept to make very specific predictions about political standard points on Islam-related issues, like the building of mosques” (2012: 822).

Esra Özyürek suggested that Islamophobia as term is “indicative of the exclusionary place envisioned for Muslims in the new Europe” (2005: 510). Besides, Özyürek adds that the terms are reductionist, because “homogenize and disguise the complexity of the conflict, discrimination, and violence that exists among the multiply configured minorities and majorities in Europe” (2005: 511).

Finally, some authors consider that the prejudice is directed towards both Islam (and its symbols) and Muslims. Fernando Bravo, analyzed the history of Islamophobia and explains that it is “a hostile attitude towards Islam and Muslims based on an image that depicts Islam as the enemy” (2010: 206). Bravo adds that Islamophobia occurs in the context of the emancipation of Muslims and it tends to be associated with other phenomena according to the place. That is the reason why Islamophobia is sometimes expressed as religious intolerance, other times it is mixed with forms of racism and some others with xenophobic tendencies.

In a survey carried out in Paris in 2013, 74% of the people who was questioned perceived Islam as intolerant, contrary to the values of French society. Besides, the participants perceived that Muslims were intolerant and seek to impose their way of life upon a society that welcomes them. In this manner, despite the specificity that may rely on the phenomenon of Islamophobia in a given territory, so to speak France, there are common experiences regardless of the country. For this reason, veiled women, mosques, Arabic speakers, shops selling *halal* products, as well as beard men wearing turbans are commonly attacked because they are perceived as “Muslims.”

## **2. HISTORICAL ROOTS OF ISLAMOPHOBIA**

After the fall of the Western Roman Empire, about 476 A.D., Europe was deeply divided in terms of linguistics, politics and economy as a result of social crisis and frequent barbarian invasions. In this sense, since the conquer of the Iberian Peninsula and The Poitiers battle in 732, Islam was presented as a menace for Europe due to the rapid expansion of their military forces. In that context, according to Alain Gresh (2001), the legend that told that Islam sought expansion through war all over the world was rather popular. Thus, “Islam played a cohesion role at the interior of a thoroughly divided Christian Europe, impoverished by wars between kingdoms and their dynasties. The fear towards Islam favored with no doubt the existence of the Western Christianity as political, cultural and religious entity” (Geisser, 2012: 62).

In the European history there are some notions which regard Muslims as the “others,” those who represent a menace to the “civilized and modern” world. Scholars

had a tendency to highlight the bad memories of the Muslim conflict; moreover, the abundant cultural, economic, but mostly any scientific exchange between East and West was deprecated. Grosfoguel (2013) describes this process as “epistemic racism” because it favors philosophic and scientific thinking over any other contribution by a region considered peripheral.

Some scholar texts about Crusades call Muslims “the Saracen” and criticize practices such as ablution, circumcision and Friday prayings. Christians from that period condemned the Saracen diet because they avoid pork and wine, rejecting their most visible religious symbols like the veil and the half moon. This vision of “the others” imposed over Muslims would continue during the Spanish Reconquest in 1492. After all, “the moors” occupied the Southern part of Spain, and were conceived as an evil force from which they had to be aware of and eventually clear away. Since then, Al-Andalus was a rejected heritage which depicted the darkest period of the Hispanic identity, which was the reason why Spain was excluded by a thoroughly Christian Europe (Perceval, 1997: 49).

In opposition, during the French Enlightenment, Islam assumed a second hand topic because the most important debates were centered on the emancipation of Jews and their peculiar criticism against the Church, which was considered a medieval burden. In this sense, according to Vincent Geisser (2012), the image that prevailed towards Muslims in France was rather exotic. Furthermore, many liberal scholars used to refer to Muslims in a non-biased manner, describing Muslims just as they would describe any other common ordinary people.

### **3. ISLAM IN THE CONTEXT OF THE FRENCH COLONIAL PROJECT**

In the age of prosperity of “The Sublime Porte,” Turks represented a major geopolitical and military threat to Europeans, for that sake Islamophobia was linked to the Ottoman Empire expansion in Europe. However, between XXI and XX centuries, Islamophobia came out as result of the Empire crisis and the resistance of oppressed peoples against their colonizers. Thus, while European powers were occupying those regions that once were linked to the Ottoman Empire, Islam became an inspiration for resistance for those oppressed peoples and conveyed a major obstacle for colonial administrations. In this context, Modern France established the framework of the “Civilizing Mission” to justify their expansion on many territories in the North of Africa and Asia. France was driving the idea that they had a commitment with all primitive and inferior peoples which needed instruction and lack of experience on self-government. In this manner, those opinions which were to some extent progressive were replaced for monolithic perspectives towards Islam. These prejudgments described Muslims as non-civilized barbarians who needed French mentorship.

France began the Algerian occupation in 1830, for that reason they began a resettlement and a land confiscation process in favor of the colonists. Meanwhile the local population was resettled, France began a strategy of assimilation which consisted

allowing colonized populations to access the French education system, just as long as they renounced to any other identity. Meanwhile, France, at least in theory, offered citizenship to those peoples with equity of rights. Nevertheless, in practice, the French government considered Algerian “second hand” French citizens, and they kept on dispossessing them from their lands in order to grant tremendous opportunities for French settlers in Algeria. Thus, parallel to the French Empire expansion process, the original characteristics of conquered societies were reduced to a religious phenomenon, that is why Islam was considered the source of every Maghreb people behavior and the cause of their reluctance to the modernization schemes brought up by France.

According to Fernando Bravo (2010), French scholars were the first ones to develop studies in which Islam was interpreted as the antithesis of modernity. In this sense, authors like Jules-Hypolyte Percer, in his book *À la conquête du Tchad* (1891) described Muslims as a menace against Christians. At the same time, Ernest Renan, in his lecture “Islamic and Science” (1883: 7) pointed out that:

*“Anyone with even the slightest education in matters of our time sees clearly the current inferiority of Muslim countries, the decadence of states governed by Islam, the intellectual sterility of races that derive their culture and education from that religion alone. All who have been to the Orient or to Africa are struck by what is the inevitable narrow-mindedness of a true believer, of what kind of iron ring around his head, making it absolutely closed to science, incapable of learning anything or of opening itself up to any new idea”*

French colonizers had a strong interest on Islamic studies. The purpose of this research was to institutionalized some religious beliefs and prohibit those which, by the means of the Pan-Islamism discourse, would promote independence uprisings over the Maghreb. Examples of this Islam-nationalism were the movements led by Abdelkader (1840-1846) and Muhammad al-Hayy Muqrani (1871), as well as the foundation of “Maghrebi Star” in 1926 in France, led by Messali al-Hajj. The resistance towards colonization and the Pan-Islamist discourse that convened to a *jihād* against French colonists reinforced the idea that Islam was a threat to French interests in that region. In that line, according to Silverstein (2008), the colonial France understood that Islam was the main obstacle to their assimilation project over local population. For this reason, the French administration classified Maghreb people according to their possibilities of assimilation. In this way, Muslim-Arabs were classified as “inassimilable” and Jews and Berbers were encouraged to learn French and attend to Mission Schools. Thus, those Maghreb individuals who aspired to attain a French citizenship were obliged to renounce to their personal, religious or tribal identity for the sake of the French culture, which was considered superior.

In colonial discourse, Islam served as the primary trope for explaining two opposed characteristics of a supposed Arab personality: on the one hand, its bellicose, hostile nature, attributable to a religious fanaticism; and on the other its inveterate laziness, resulting from a reverent fatalism placed the in a permanent state war with the infidel, a duty of eternal war that cannot be suspended (*André Servier L’ Islam et la psychologie du musulman* 1923, cited on Silverstein, 2008: 7).

The process of colonization developed by France over Algeria, the resettlement policy, and the paramount strategic importance of the region, provoked the Algerian Independence, one of the bloodiest and most terrible conflicts of the post-war period. Though the dissatisfaction with the colonial administration was evident, the French government sought to remain in Algeria because this territory was considered an extension of France. In this context, *Le Front de Liberation Nationale* emerged as a capable force attracting groups with diverse interests, from woman to communist and Islamists. In 1954, *Le Front de Liberation Nationale* began its fight against the French government in order to attain the independence of Algeria. France was reluctant to accept the loss of Algeria and in response the French Army set the OAS (*Organisation de l'Armee Secrete*) in Algeria. OAS was a military command which tried to refrain uprisings using torture against rebels and civilians as well. The conflict between France and Algeria finished with *los Accords d'Evian* (1962), which guaranteed a ceasefire and, eventually, the independence of Algeria was recognized. In this way, after the Algeria war of independence the "harkis" local forces which supported the colonial ruling received asylum in France starting the first wave of Maghreb immigration (Taras, 2012: 140).

#### 4. A CONFLICT OF IDENTITY

Vincent Geisser(2012), Ramon Grosfoguel (2013) and Alain Gresh (2015) agreed on Islamophobia, in the French context, is clearly linked to a renewed form of racism. On this subject, Geisser affirms that it is necessary distinguish between the "old Islamophobia," related to the colonial past of France and the "new Islamophobia" featured by the mistrust towards Islam, immigrants and arabs (cited on Ramirez and Mijares, 2008: 125). Rachel Bloul (cited on Taras, 2012: 149) proposed that there is a process of ethnicisation of religion in France. When applied to Muslims it signifies that Islam is now treated as ethnic identity regardless of where they originated." In this regard, this ethnicisation process does not seem to be unique to France. Other scholars like Ronald Imhoff and Julia Recker pointed out that in Europe, there is a prejudice against Muslims in general but also to ethnic groups like Turks specifically (2012: 822).

However, Vincent Geisser (2012) explains that even the tensions among the French society are undeniable, it's not possible to speak about a "State Islamophobia." Alain Gresh (2015) on the other hand is convinced that "we can even qualify it: it is a state of racism, even if, of course, it is not declared as such."

To Vincent Geisser (2012), the duality racism-Islam has been built on the French imaginary as the experience of the Algerian civil war. The involvement of France in the Algerian Civil War (1991-2002) shocked the French citizens because of its amount of death and the brutality of war crimes. The Algerian Civil War confronted the Islamist *Front Islamique du Salut* with the government forces in a conflict that stroke with terror a vast Algerian population in France. In addition, many women who wore no veil were attacked and some of them ended up murdered in Algeria; These incidents reinforced the idea that Islam was the ultimate enemy of the rights and liberties of women. According

to Geisser (2012), the Algerian trauma had the same impact on the French society as September 11 attacks on the American sensibility. In this manner, the radical religious discourse was considered a severe warning.

This antecedent could induce anyone to think that, in effect, the French society has a historic tendency against Islam. However, there are also other processes to consider. During its administration in Algeria, France promoted an exception to the principle of *laïcité*, established in the State-Church separation law in 1905. This law conveys in its first article that the State guarantees freedom of cult, and in its second article claims that the government do not recognizes, or supports by the means of subsidies or payments, any given form of cult. In this sense, even when Algeria was considered one of its *departments d'outre-mer*, which means that it has to be ruled by the same laws in France, during the colonizing process it had an “excepcionalité” process that allowed people to continue practicing Islam (Silverstein, 2008: 8).

In accordance to this, among all European countries France has taken more radical measures in regards to the institutionalization of Islam through *Le Conseil Français du Culte Musulman*. According to the website Euro-Islam info (12.12.2015), the French government recognizes some Muslim religious celebrations and it is flexible with them in terms of taxation. Therefore, France has also been tolerant in the disposition of the principle of *laïcité* on the educational field, given that the State subsidies private religious schools and pay the salaries for courses about religion in laic schools.

*Le Conseil Français du Culte Musulman* in 2002 was created by the Interior Ministry, which had in mind organizing Muslim people throughout an official interlocutor to discuss religious issues for the whole community. However, from the beginning Islam's institutionalization in France only depicted the efforts of a government creating a republican Islam. The French model is not only interventionist, but it has been proved to be inefficient, partly because of the lack of cohesion within the Muslim community.

Even though there are no official numbers about how many Muslims live in France, it is estimated that around 5 million live there. In the same manner, it is thought that about 60 percent have the French Nationality, and that is the reason why France has the biggest Muslim community in Europe (Taras, 2012: 140). The absence of Muslim integration is especially visible in the unemployment among young people. In this regard, there are major differences among the first, the second and the third generation of immigrants who live in France. Taras remarks that “the self-identification of Muslim residents in France changed over the time, too. The first generation of the 1960's and 1979's was largely secular oriented focus on improving its material well-being. The next generation was to become more civic minded and self-confident, many joined to the *Beur* movement. By contrast, the third generation was susceptible to the re-Islamisation” (2012: 148).

The third generation of Maghreb immigrants in France has a strong feeling of not belonging and an inner conflict of having no identity. According to Farhad Khosrokhavar, (cited by Vincent, 2015) “Young people feel hated by society, and thus

they respond hating back and throughout Islam, they believe they can turn that hate into a sacred and legitimate one. Within their radicalism, young Muslim people recover their dignity.

In this regard, according to Taras, in France there are young people with Maghreb roots, that “have been re-Islamicised by fundamentalist movements. Some have links with *Le Groupe Islamique Armé* (GIA) in Algeria. In this way, the threats against France by this Islamist group, as well as by Al-Qaeda in the Islamic Maghreb, Heighten Maghrebi-Phobia” (2012: 150). On this subject, there are many events which increased the concern of French government about radical Islam, the rise of Salafi movements like Boko Haram and ISIL and the fact that former leader of the FIS like Abdelfatah Hamadache and Madani Merzag still been tolerated by Algerian government. These former leaders organized new salafist groups such as *Le front du la Sahwa Islamique* and *Le Front for the Reconciliation et la Salut*.

French authorities insist that the most important element for integration is “will,” and consequently, those who live in marginality have chosen to do so, and that is mainly due to the stubborn nature of their religion. According to Geisser, “in the name of a supposed superiority and universality of the French republican model, the elites are strongly convinced that they have, in fact, the ultimate mission of emancipating Muslims and the moral duty of regenerating the country” (2012: 68). For that reason, France intends to create reformed Muslims, free of the religious tradition that according to their judgment is incompatible with the French identity for “being inferior.” Thus, as Mathieu Rigouste (2015) affirmed, assimilation has become an indispensable condition for naturalization. In his article “Immigrant plus succès” published in 2005, Rigouste describes that the immigrant who is accepted in France is the one who reserves his “differences” to his private life and in return he can achieve a better life. Likewise, the ideal Muslim immigrant is one who does not demonstrate his religion, the one whose identity has been emancipated from the authority of his community in the public space and is in harmony with the principle of French individualism.

## 5. ISLAMOPHOBIA: A NEO-POPULIST STRATEGY

Politicians such as Jacques Chirac, Nicolas Sarkozy and Jean-Pierre Chevenement made statements that favored the negative perception of Muslims saying that they were inclined to polygamy and idleness. Besides, he accused them of performing brutal practices like ablation and underground lamb sacrifices. Though it is possible that Islamophobic discourse is an exclusively of right-wing parties, in France many intellectuals like Alain Finkiel Krauf, Bernard Henry Levy and Michel Hollubecq have uttered negative speeches against the Muslim population.

Besides, in an unfortunate maneuver, French government established a new official interlocutor to discuss religious issues, *La Fondation pour l’Islam du France* in 2016, with Jean-Pierre Chevenement as leader. In 2016, this politician suggested that Muslim



“must adopt discretion in the visibility of their religion”. Chevenement added that “rather than reclaiming *halal meals*, better declare being “vegan.”

Grosfoguel (2013) has denounced that the old ideology which justified the inferiority of “the others” based on race arguments as politically incorrect. But discrimination of Muslims has become something “natural”. In 2015, *The Atlantic Times* denounced that Islamophobia in European countries was a neo-populism, given that manifesting against Muslims was no taboo topic. Because “although anti-religious hate speech is illegal(...) Anti-Muslim hate speech is by contrast not explicitly prohibited in Europe even though it can be prosecuted as incitement to group hatred” (Taras, 2012: 125).

The acts or discourses against Muslims tend to increase in some contexts. That is why accusations against the visibility of Islam are an essential element to reinforce the government’s reliability in order to improve the public image of parties and politicians around the world. In this regard, many right-wing parties and politicians have an explicit anti-Muslim discourse, such as: the Republican Party in United States, the Freedom Party in Austria and the Alternative for Germany, among others. Less educated people and working class are among the main supporters of these parties which have an anti-immigrant, xenophobic, isolationist and populist position. However, other parties consider Muslims as an important factor to increase their credibility as well. “In the U.S., presidential campaign in 2008 underscored the ways in which Arabs and Muslims continue to be othered as suspect citizens, as was apparent in the removal of Muslim women in hijab from Barack Obama’s campaign rally” (Esposito and Kalin, 2011: 122).

When Sarkozy ran his reelection in 2012, the French government took very strict measures against the Muslim community in France because of the attacks in Toulouse and Montauban. El shenawi 2012 in this sense, there were official actions against “radical Islamism,” which consists on increasing imams and Mosque control. This was a strategy that favored the image of Sarkozy, who appeared like a strong leader, capable of challenge any enemy of the French republic.

In this manner, the fights between Sarkozy and Marine Le Pen had abundant mentions against the Muslim community. Le Pen’s comments and criticism compared the Friday praying with the Nazi occupation, contributing to the prohibition of acts of worship in streets (El-Shenawi, 2012) and opening the debate to ban *halal* meets due to the risk that implied that French were consuming them without their agreement.

The *Positive Laïcité* of Sarkozy, is a contradiction of the same principle, given that *laïcité* was established to respond to the issue of Catholic Church in France and the Pope’s interventionism in the French government and education. On the other hand, the principle of *laïcité* was a way of preventing discrimination towards other religions in a context in which French thought was an exemplary role model for other European nations (Taras, 2012: 59). In this regard, Jean-Paul Willaime, expressed that is necessary having a “secularism more secular.” In other words he affirms that “the dominant secularist ideology has too many dogmatic aspects; it has almost become a worldly religion” (cited on Kuru, 2008:9). This “combative secularism” (Ahmet Kuru) may

contribute to the segregation of immigrant communities living in France, that is the case of the Muslim women.

Belgium, Netherlands, Spain, some regions of Germany, France and recently Bulgaria banned burqa (a loose garment covering the entire body including eyes) in public spaces. In this regard, Muslim women who use hijab or headscarf have been a main target of Islamophobic attacks in the world because they convey a visible Islam, easy to identify and therefore they represent a vulnerable sector. *El Collective Contre l'Islamophobie* in France in 2004 denounced that 81% of Islamophobia cases were directed against women with veils. On the other hand, some authors (Jasmin Zine, Angeles Ramirez) have studied the representation of Islam as an agent of sexism and violence against women which have become the backbone of many Islamophobic discourses, and that is particularly true in the case of France.

In France, exclusion of Muslim women has been legalized by two laws: the law that prohibits the use of fancy religious symbols in schools issued in 2004, and the law that prohibits veils covering the face in public spaces like institutions, transport, courts and hospitals, which was approved in 2010. The prohibition of 2004 was proclaimed when some students attended school using their veils and refused to take it off. In response, the government organized an investigation comity led by Bernard Stasi in 2003, who informed that the use of veil, kippa and other religious symbols was an attack against the principle of *laïcité*. The government concluded that the veil itself was one of the main obstacles to attain equity among men and women. This prohibition was legitimated by the European Court of Human Rights and in this manner the ostracizing process against the French Muslims began. (Alain Gresh, 2015) Sarkozy argued that “such legislation would constitute a law of liberation, not a ban because it involved securing woman’s freedom and dignity and it was not about freedom of religion” (Taras, 2012: 59).

The context in which the law of 2004 was approved reveals the reasons why China government made such a controversial determination official. Only one year after the US invaded Iraq, Europe was shocked once again by the Atocha attacks, where 191 people died. At the same time, Chechen rebels kidnapped many people in a school in Beslan; the death toll was 340 victims. On the other hand, France performed military operations in Ivory Coast in response to the bombing of a French mission called Bouake. The law against fancy religious symbols, although justified upon the defense of the *laïcité principle* and the public order, in fact represented the first maneuver against what was considered an “Islamist boom” in France.

There are several interpretations about the meaning of the veil symbol and the visibility of Islam in Europe. From a conservative perspective, the use of veil represents not only non-acceptance of the European way of life but a political statement and other Islamic tendencies. From a progressive point of view, veil is an identity affirmation. From a Purple washing approach, the veil depicts women submission and their denial as individuals; and that is the reason why the restriction of veils among Muslims is a definite step to attain equity. However, beyond these interpretations, the opposition of ideas around the use of veil has more to do with the conflict between individual choice and the State. In this sense, the government uses the body of women as instrumental

device in order to secure a homogenic, static national identity, which they consider superior.

Since the Charlie Hebdo and the November attacks in Paris, the European Council and many media have reported an increase of Islamophobic incidents. The Observatory against Islamophobia (2015) recorded 128 attacks between November and January. Considering that 128 attacks were recorded only in 2014, the raise of violence against Muslims is evident.

In the meantime, French politicians continue adapting themselves to the circumstances. In January of 2015, president Hollande spoke in The Arab World Institute saying that “Islam was compatible with democracy” (Alemagna, 2015). Nevertheless, since the November attacks, he has dramatically changed his mind speaking out against “radical Islam” (cited by Jhonson, 2016) In a declaration, Hollande explained that “the world leaders were coming to France not just because of the conference of climate, the world leaders were also coming to express their support to freedom, to the fight against extremism, that radical Islam, which is becoming dangerous.” Between November and January, three Mosques were closed because of alleged radicalization and the French government brought out a project to remove the French nationality to those who were charged with crimes related with terrorism.

Back in the early 2016, once more Islamophobia and the arguments in favor of women rights took place in France. In the context of Nice and Saint-Etienne-du-Rouvray incidents, president Hollande acknowledged that France was dealing a battle against ISIL. In addition, there was an intensification of police raids due to the state of emergency; some coast cities banned the use of “burkini,” (full body swimsuit). This polemic measure instantly raised a wave of protests and some NGOs like Human Rights Watch uttered their concern about the exclusion of Muslim women from recreational spaces. In response to those accusations, president Hollande declared that “Life in France supposes that everyone sticks to the roles and that there is neither provocation nor stigmatization.”

Prime Minister Emmanuel Valls, recycled the premise used in order to prohibit hijab in previous administrations, he explained that “burkini was a political sign of religious proselytizing.” At the same time, the other presidential aspirant, Nicolas Sarkozy (Chrisafis, 2016), added up that if he won the elections in 2017, he would ban burkini once more. Both statements are truly worrying because on the 26 of August the French State Council already sentenced that the prohibition of burkini was illegal.

The efforts of the French government against the visibility of Islam have focused on women as their ultimate target. According to Professor Angeles Ramirez and Aheda Zanneti (2016), the purpose of these measures is to “discipline all the people identified by the dominant discourse as different from the national community.”

Frequently, the electoral French context is dominated by Islamophobic discourse and measures directed towards the regulation of Muslim clothing. In this sense, the most important topics of former electoral campaigns have been focusing on national security issues and terrorism, ignoring economic or social matters. In the last December

elections, National Front Candidates like Gerad Brazon, Enric Pinzelli, Françoise Helie y Chantal Clamer made Islamophobic statements and called to action using their twitter accounts. They never faced any legal charge for that. In spite the fact that National Front did not attain the same results in the two-round election on December 13, it is evident that the party has thoroughly increased its amount of sympathizers and the National Front posture is becoming more radical.

Many candidates are eligible for next 2017 elections. Meanwhile Hollande prepares his reelection, the current minister Emmanuel Valls, Emmanuel Macron, Sarkozy and Le Pen are also willing to contest for the presidency. As in other electoral processes, Islamophobic discourses are abundant; beginning with Sarkozy, who has proposed the creation of arrest centers for radical Islamic suspects. Emmanuel Macron, former Minister of Economy, has a conciliatory program which promotes the “En Marche” movement. Macron has conveyed that measures against Islam only contribute to the isolation of the Muslim community and that the principle of *laïcité* does not represent a confrontation with Islam.

## CONCLUSION

In February of 2011 Sarkozy claimed that: “If you come to France, you have to melt in a single community, which is the national community. If you don’t accept this, you cannot be welcomed in France.” This sentence explains itself: from a conservative perspective, the principle of *laïcité* may be interpreted as a claim of assimilation and it is clearly against the visibility of Islam around public spaces.

This “claim of assimilation” comes from an implicit assumption that regards French society as homogenic and thus, any religious worship or ethnic group should pretend to be French in order to successfully adapt themselves to the Republic. In this sense, in general, the issues around Muslim integration are perceived in terms their religious worship. However, following Grosfoguel (2004) the great failure of the French integration models are related to racial discrimination, given that they part from their cultural superiority and their European values.

In the French society, the traditional vision of Islam still prevails. In this vision, the Muslim is identified with “the other,” an irrational barbarian. For this reason, even though the conviction of many politicians is openly racist and Islamophobic, their statements have no legal consequence and they are not facing any sort of censorship. In fact, the debate about a real integration process in France has been deviated by means of a neo-populist rhetoric which focuses on trifling topics like the use of niqab (Islamic face covering), burkini and the consumption of *halal* meals.

## REFERENCES

- Alemagna, L. (2015), "L'islam est Compatible avec la Démocratie." [http://www.liberation.fr/france/2015/01/15/hollande-l-islam-est-compatible-avec-lademocratie\\_1181152](http://www.liberation.fr/france/2015/01/15/hollande-l-islam-est-compatible-avec-lademocratie_1181152), Retrieved: 05.11.2015.
- Bravo, F. (2010), "¿Qué es la Islamofobia?" *Documentación Social*, 159 (2010): 189-207, Retrieved: 03/10/2015.
- Bunzl, M. (2005), "Between Anti-Semitism and Islamophobia: Some Thoughts on the New Europe", *American Ethnologist*, 32: 499-508, <http://www.jstor.org/stable/3805338>, Retrieved: 02.6.2015.
- Chrisafis, A. (2016), "Burkini row: Nicolas Sarkozy calls for nationwide ban." <https://www.theguardian.com/world/2016/aug/26/burkini-row-nicolas-sarkozy-calls-for-nationwide-ban>, Retrieved: 03.10.2015.
- El-Shenawi, E. (2012), "Islam and Sarkozy: The French election connection." Al-Arabiya, <http://english.alarabiya.net/articles/2012/04/08/206265.html>, Retrieved: 08.12.15.
- Esposito, J. and Kalin I. (2011), "Islamophobia: The Challenge of Pluralism in the 21<sup>st</sup> Century", Oxford: Oxford University Press.
- Geisser, V., (2012), "Islamofobia:¿una Especificidad Francesa en Europa?" in *La Islamofobia a Debate. La Genealogía del Miedo al Islam y la Construcción de Discursos Antiislámicos*, 61-75.
- Gresh, A., (2001), "Islamophobie," *Le Monde Diplomatique*, <https://www.monde-diplomatique.fr/2001/11/GRESH/8182>, Retrieved: 02.08.2015.
- Gresh, A., (2015), "Islamophobia Becoming Undeclared Racism in France," *Middle East Eye*. <http://www.middleeasteye.net/in-depth/features/paris-attacks-analysis-alain-gresh-394831651>, Retrieved: 04.05.2015.
- Grosfoguel, R and Mielants, E. (2006), "The Long-Durée Entanglement Between Islamophobia and Racism in the Modern/Colonial Capitalist/Patriarchal World System", *Journal of the Sociology of Self-Knowledge*, V(2006): 1-12.
- Grosfoguel, R. (2012), "Islamofobia Espistémica y Ciencias Sociales Coloniales" in *La Islamofobia a Debate. La Genealogía del Miedo al Islam y la Construcción de Discursos Antiislámicos*, ed. Daniel Gil *et al.*, 47-60.
- Grosfoguel, R. (2013), "Las Múltiples Caras de la Islamofobia" in *De Raíz Diversa*, 83-114.
- Halliday, F., (1999), "Islamophobia Reconsidered," *Ethnic and Racial Studies*, 22 (1999): 892-902, doi:10.1080/014198799329305. Retrieved: 02.01.2015.
- Houellebecq, M., (2015), "C'est l'Occident qui se suicide!" *Le Figaro*, <http://www.lefigaro.fr/livres/2015/01/06/03005-20150106ARTFIG00138-michel-houellebecq-l-occident-se-suicide.php>, Retrieved: 02.01.2015.

Imhoff, R, and Recker, J. (2012), "Differentiating Islamophobia: Introducing a New Scale to Measure Islamophobia and Secular Islam Critique." *Political Psychology*, 33(6): 811-824.

Johnson, B. (2016), "Hollande: 'Radical islam is Becoming Dangerous.'", PJ Media, <https://pjmedia.com/news-and-politics/2015/11/24/hollande-radical-islam-is-becoming-dangerous/>, Retrieved: 02.05.2015.

Kuru, A., (2008), "Secularism, State Policies and Muslims in Europe: Analyzing French Exceptionalism", *Comparative Politics*, 41(1): 1-19. <http://www.jstor.org/stable/20434102>, Retrieved: 04.01.2015.

Nasr, H. (2004), "Entrenched Stereotypes," Inform presented in the Seminar on confronting Islamophobia, stresses importance of leadership, two-way integration dialogue in Secretary General United Nations, New York.

Özyürek, E. (2005), "The Politics of Cultural Unification, Secularism, and the Place of Islam in the new Europe", *American Ethnologist*, 32(4): 509-512.

Perceval, J.M. (1997), *Todos son uno. Arquetipos de la xenofobia y el racismo. La imagen del morisco en la monarquía española de los siglos XV y XVI*, Almeria: Instituto de Estudios Almerienses.

Ramirez, A. and Mijares, L. (2008), Mujeres, pañuelo e Islamofobia en España: Un Estado de la Cuestión. *Anales de Historia Contemporánea*. pp.122-135.

Ramirez, A, Zanneti, A. (2016), August 26) "El Burkini: Totalitarismo, Patriarcado y Xenofobia." <http://www.anticapitalistes.net/spip.php?article6210>

Renan, E, (1883), "Islam and Science," trans. Sally P. Ragep (Lecture presented at La Sorbone, 29 March 1883.)

Rigouste, M, (2015), "L'immigré, mais qui a réussi..." *Le Monde Diplomatique*, <http://www.monde-diplomatique.fr/2005/07/RIGOUSTE/12454>, Retrieved: 04.08.2015

Rosenfeld, A., (2015), *Deciphering the New Antisemitism*, Indiana: Indiana University Press.

Salaita, S., (2006), "Beyond Orientalism and Islamophobia: 9/11, Anti-arab Racism, and the Mythos of National Pride", *CR: The New Centennial Review*, 6(2006): 245-266. doi:10.135/ncre.2007.011. Retrieved: 03.12.15.

Silverstein, P, (2008), "The Context of Antisemitism and Islamophobia in France", *Patterns of Prejudice*, 42(1): 1-27

Tamdigidi, M. (2012), "Beyond Islamophobia and Islamophilia as Western Epistemic Racisms: Revisiting Runnymede Trust's Definition in a World-History Context", *Islamophobia Studies Journal*, 1(2012): 55-81.

Taras, R. (2012), *Xenophobia and Islamophobia in Europe*, Edinburg University Press.

Topper, I, (2015), "Nos están quitando París," M'sur, <http://msur.es/equipo/topper/> Retrieved: 25.06.2015.

Tribalat, M. (2011), "L' islam reste une menace." *Le Monde*, accessed December 10, 2015. [http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/10/13/l-islam-reste-une-menace\\_1587160\\_3232.html](http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/10/13/l-islam-reste-une-menace_1587160_3232.html) , Retrieved: 10.12.15.

Trust, R. (1997), "Islamophobia: a Challenge for Us All," (Paper launched by the Commission on British Muslims and Islamophobia. London, November.

Vicent, A. (2015), "Los musulmanes franceses temen un rebrote islamófono." *El País*, <http://internacional.elpais.com/internacional/2015/11/16/actualidad/1447706202688256.html> , Retrieved: 25.11.2015.

*İrfan Kaya Ülger is Associate Professor at Kocaeli University, Department of International Relations at the same time head of the same department. He completed the International Relations department of the Faculty of Political Science of Ankara University, in 1989. He worked as Assistant Expert in the Ministry of National Defense for a while. Later he started his career as a research assistant. He studied the dissolution of Yugoslavia in his master's thesis and the foreign policy of the European Union in his doctoral dissertation. He is now closely following developments in the Balkans and the EU as well as in the field of Turkish foreign policy. Some of his published books are: 1) European Union Guide; 2) Why Yugoslavia Disintegrated; 3) The Land of Putin; 4) Marine Problems in Aegean Sea; 5) EU Vision of Turkish Leaders; 6) The Cyprus Issue*

*1989 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesinin Uluslararası İlişkiler bölümünü bitirdi. Bir süre Milli Savunma Bakanlığında Uzman Yardımcısı olarak çalıştı. Daha sonra araştırma görevlisi olarak akademik hayata başladı. Yüksek lisans tezinde Yugoslavya'nın Dağılmasını, doktora tezinde ise Avrupa Birliği'nin Dış Politikasını inceledi. Halen Balkanlar ve AB dışında Türk dış politikası üzerine çalışmaktadır. Yayınlanmış eserinden bazıları şunlardır. 1) Avrupa Birliği Rehberi 2) Yugoslavya Neden Parçalandı, 3) Putin'in Ülkesi, 4) Ege'de Deniz Sorunları, 5) Türk Liderlerin AB Vizyonu, 6) AB Kısacasında Kıbrıs Meselesi*

*Maribel Benitez, was born in South America, Mexico, in the capital city of Mexico City. He completed his undergraduate studies in international relations at the National Autonomous University of Mexico in 2006. He received his master's degree in Modern Arabic and Islamic Studies at National University in Madrid. Then, with the scholarship allocated by the government of Turkey, he enrolled in Kocaeli University International Relations program. Benitez is currently preparing his master's degree. The thesis is titled "The Essential Problems of the Islamic World." The works published to date are as follows: 1) "Su'ubiya Persa" (Iranian Origin Muslims), Mondo Irano, 2010/1; 2) "El zoroastrismo: de religi3n de Estado a religi3n De minoria "(Zoroastrianism: From State Religion to Minority Religion), Mondo Iranio - 2013/3; 3) Failed States, The European Conference on Social Sciences Conference Proceedings, 2015.*

*Maribel Benitez, G3ney Amerika 3lkelerinden Meksika'nın başkenti Mexico City'de d3nyaya geldi. Meksika Ulusal Otonomi 3niversitesinde uluslararası ilişkiler alanında lisans eğitimini 2006 yılında tamamladı. Madrid'de Ulusal 3niversitede ağdaş Arap ve İslam alışmaları b3l3m3nde y3ksek lisans yaptı. Ardından T3rkiye h3k3metinin tahsis ettiği burs ile Kocaeli 3niversitesi Uluslararası İlişkiler programına kaydoldu. Benitez halen y3ksek lisans tezi hazırlamaktadır. Tez başlığı " İslam D3nyasının Temel Sorunları" adını taşımaktadır. Bug3ne kadar yayınlanan eserleri şunlardır: 1) "Su'ubiya Persa" (İran K3kenli Mevaliler), Mondo Irano, 2010/1; 2) "El zoroastrismo: de religi3n de Estado a religi3n de minoria (Zerd3ştl3k: Devlet Dininden Azınlık Dinine), Mondo Iranio- 2013/3; 3)Failed States (Başarısız Devletler), The European Conference on Social Sciences Conference Proceedings, 2015.*



## DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE EVSİZLİK SORUNU VE ÇEŞİTLİ UYGULAMALAR

### HOMELESSNESS PROBLEM AND VARIOUS APPLICATIONS IN THE WORLD AND TURKEY

Öğr. Gör. Yasin AKYILDIZ  
Kırklareli Üniversitesi,  
Lüleburgaz Meslek Yüksekokulu  
syakyildiz@gmail.com

Received 27 January 2017- Accepted 06 March 2017  
Gönderim 27 Ocak 2017- Kabul 06 Mart 2017

**Öz:** Toplumsal gelişmişliğin en önemli göstergelerinden biri de bir ülke sınırları içinde yaşayan, paydaş, bireylerin toplumun sunduğu nimetlerden eşit düzeyde yararlanabilme fırsatlarının olmasıdır. Bu bağlamda sosyal politikanın amacı bir toplum içinde yaşayan bireylerin tamamını kapsayıcı sosyal gelişme temelinde sosyal koruma tedbirlerine yönelik politikalar oluşturmaktır. Sosyal politikanın amacına ulaşması, sosyal politika araçlarıyla mümkündür. Bu araçlar içerisinde özellikle sosyal hizmet ve yasal düzenlemeler uygulamada başta dezavantajlı kesimler olmak üzere birçok sosyal sorununun çözümlenmesinde en etkili ve sürdürülebilir hizmetlerin oluşturulmasında temel noktayı oluşturur. Sosyal hizmet yararlanıcılarından olan evsizlerin durumu gerekli spesifik yasal düzenlemelerin olmaması ve sosyal hizmet uygulamalarındaki eksiklikler nedeniyle bir insanlık dramı haline dönüşmektedir. Evsizlerin sorunları, evsiz bireylerin sayısının heterojen yapı da olması nedeniyle kompleks nitelik taşır. Evsizlere yönelik gerek yurtiçi ve gerekse de yurt dışında birçok yasal düzenleme ve sosyal hizmet uygulaması mevcut olmakla birlikte sürdürülebilir hizmet verme noktasında sınırlı uygulamalar bulunmaktadır. Bu çalışmada sosyal politikanın araçları ekseninde, ülkemiz gerçekleri göz önünde bulundurularak, evsizlere yönelik sosyal hizmet eksenli, sürdürülebilir örnek bir model önerisi sunulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Evsiz, evsizlik, sosyal politika, sosyal hizmet, sosyal çalışma,

**Abstract:** One of the most important indicators of social development is the opportunity for individuals living in the borders of a country to benefit equally from the blessings offered by the community. The aim of social policy in this context is to create policies for social protection measures on the basis of social development including all of the individuals living in a community. Access to the purpose of social policy is possible through social policy tools. Among these tools, especially social services and legal regulations, constitute the main point in creating the most effective and sustainable services in solving many social problems, mainly disadvantaged segments. The situation of homeless people who are beneficiaries from social services transforms into a human tragedy due to lack of required specific legal regulations and shortcomings in social work practices. The problems of the homeless are complex because of the heterogeneous nature of the number of homeless individuals. In spite of many legal arrangements and social services available both domestically and abroad for the homeless, there are limited practices at the point of providing sustainable service. In this study, on the axis of the tools of social policy and considering the facts of our country, a social service-oriented and sustainable model proposal was presented.

**Keywords:** Homeless, homelessness, social policy, social service, social work

## GİRİŞ

Sosyal politika en genel ifadesiyle, devlet tarafından kendi insanının refahı için uyguladığı veya uygulama kararı aldığı ve sürdürdüğü uygulamaların bütünü olarak ifade edilebilir. Sosyal Politikanın en genel amacı ise devletlerin kendi ülkesinde yaşayan insanları için sosyal refah ve sosyal adalet sağlayarak ülke genelinde baş gösteren sosyal sorunlara, sosyal bir bakış açısı katarak ekonomiye sosyal boyut kazandırmak ve ekonominin işleyişinde yaşanan sosyal aksaklıklara yönelik düzeltici politikalar geliştirilmesine olanak sağlayarak, sosyal dengeyi düzeltmeyi hedefleyen bir sosyal bilim dalıdır. Sosyal Politika Bilimi diğer bilim dallarından, genel amacı kapsamında yararlanmaktadır. Sosyal sorunların çözümlenmesi ve özellikle bir ülke içinde yaşayan vatandaşların başta dezavantajlı kesimlerin sorunlarını çözmeye adına mesleki uygulamalar ve bilimsel çalışmalar, sosyal hizmet alanlarında ortaya koyulmaktadır.

Sosyal hizmetler tarafından ise sosyal politikaların konusu olan; sosyal barıştan sosyal refaha, sosyal dengeden sosyal gelişmeye, sosyal adaletten sosyal demokrasiye kadar sosyal bütünleşme ve toplumsal değişme hedefleri de paylaşılmaktadır. Sosyal Hizmetlerin en temel nihai hedefleri arasında işsizlik, suçluluk, yoksulluk, bakıma muhtaçlık, dışlanma, ayrımcılık, evsizlik gibi sosyal sorunlara çözüm bulmak yer almaktadır. Bu noktada sosyal sorunların çözümüne yönelik her türlü program ve planlamaları, temel hizmet ve çalışma esaslarını belirleyen ve biçimlendiren sosyal politikalar, sosyal hizmetler açısından önemli bir araçtır.

Sosyal politikaların nihai hedefi olan toplumda sosyal refah ve sosyal adaletin sağlanmasına yönelik oluşturulan politikaların uygulanmasında Sosyal hizmetler bir meslek veya sosyal bilim dalı olarak en önemli uygulama alanlarından biridir.

Günümüzde sosyal politikanın gerek amaçları ve gerekse de araçları bağlamında değerlendirildiğinde evsizlere yönelik sosyal hukuk uygulamalarının bulunmadığı, bu konuda yapılan çalışmaların sivil toplum kuruluşları tarafından geçici yardımlar ekseninde, sınırlı sayıda uygulamalarla şekillendiği görülmektedir. Sosyal yardım ve güvenlik kanunlarının ise genel kanunlar çerçevesinde şekillendiği, evsizlere ve şiddet mağduru kadınlara yönelik kadın konuk evleri örneği gibi, spesifik düzenlemelerin olmadığı bilinmektedir. Bu durum alanda evsizlerin sorunlarına getirilecek çözüm uygulamalarına yönelik sosyal çalışmaların önündeki en büyük engellerden biridir. Bu çalışmanın amacı, evsizlerin sorunlarının kalıcı ve sürdürülebilir bir biçimde çözüme kavuşturulması ve sosyal hizmet faaliyetlerinin sürdürülebilir bir düzeye getirilmesi için, sosyal politikanın amaç ve araçlarının Türkiye’deki durumu sosyal hizmet uğraşı çerçevesinde kritiğe tabi tutmaktır.

## 1. EVSİZLİĞİN TANIMI VE SINIFLANDIRILMASI

21. yüzyılda evsizlik, insanlık tarihinin yaşadığı en önemli trajedilerin göstergelerinden biri olmuştur. Ülkemiz açısından toplumun genelini etkileyen bir sorun olmaktan uzak, ancak insanlık onuru çerçevesinde düşünüldüğünde önlem alınması gereken bir durumdur.

Evsiz (Homeless) kelime anlamı olarak, ekonomik zorluğun doğrudan sonucunda bir ev veya daimî ikametgahı olmayan bireyleri tanımlamak için kullanılan terimdir. Evsizlik ise genellikle yoksulluğun ve sosyal dışlanmanın bir sonucudur. Olumsuz koşullar bağlamında evsizlik, yerleşmiş kişileri birbirine bağlı sosyal yapıların ağına bağlayan, bağlı bağların yokluğu veya zayıflamasıyla karakterize edilen toplumdan kopmanın bir şartıdır (Goldberg, 1999: 161-168).

2004'te Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Dairesi evsiz bir aileyi şöyle tanımlamıştır: Yaşam alanlarının kapsamına giren bir sığınma evi bulunmayan hanelerdir. Bu bireyler birkaç eşyalarını beraberinde taşırlar, sokaklarda, kapılarda ya da iskelelerde ya da az çok rasgele bir şekilde başka bir alanda uyurlar (Birleşmiş Milletler, 2004: 7-9).

Alan yazında yapılan farklı bir tanımlama, evsizleri normal şartlar altında düzenli bir barınma durumundan yoksun oldukları için otomobil, park, kamusal alanlar, terk edilmiş binalar, standart olmayan konut, otobüs veya tren istasyonları veya benzeri ortamlarda yaşayan bireyler olarak tanımlamaktadır (McNaughton, 2008: 4-8).

2009'da, İsviçre'nin Genevre kentinde düzenlenen Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu Avrupa İstatistikçileri Konferansı'nda (CES), Nüfus ve Konut Sayımları Uzmanları Grubu, evsiz kişi ve grupları iki kategoriye ayırmaktadır (Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu, 2009: 3);

a) Birincil evsizlik (Primary homelessness): Bu kategorideki tanımlama sokakta ya da terkedilmiş meskûn mahallerde insana yaraşır bir yaşam alanı olmadan yaşayan bireyler için kullanılır.

b) İkincil Evsizlik (Secondary homelessness): Bu kategoriye giren bireyler ise evsizler için düzenlenen geçici konaklama yerleri olarak düzenlenmiş (konutlar, sığınma evleri veya diğer yaşam alanları) yerlerde sıklıkla hareket eden, alışılmış ikamet yeri olmayan evsizlerdir.

Hope ve Young 1986 yılında evsizlere yönelik yapmış olduğu çalışmada evsizlerin yaşam koşullarını ifade eden genel bir açıklama getirmiştir. Yapılan çalışmada evsizlerin yaşam koşulları ilgili önemli çıkarımlar yer almaktadır. Bu çıkarımların ortak noktalarını özetlemek gerekirse (Özdemir, 2010: 80);

a) Evsizler, sıcak bir ev ortamı sağlanmadan veya sağlayamadan, harap-dökük (baraka vs.) mekanlarda yaşarlar.

b) Evsizler, sığınacak bir yere uzunca bir süre sahip değildirler veya bu konuda kısıtlı imkanlara sahiptirler,

c) Evsizler, sığınma yeri olarak terkedilmiş binaları, garları, otobüs duraklarını, kapı eşiklerini, köprü altlarını, arabaları veya terkedilmiş binaları seçerler bu mekanlarda yaşarlar,

d) Evsizler, kısıtlı imkanlar ile ucuz otel veya motellerde uzun süre kalırlar.

e) Evsizler, kamusal yardım olanaklarından veya dinsel organizasyonlardan yararlanma imkanları olduğu halde uzun süre bu yardımlardan yararlanmazlar.

Ev dışında geçirilen süreye göre yapılan sınıflandırmada evsizler üç başlık altında incelenebilir (Mossman & Perlin, 1992: 951-957);

a) Epizodik evsizler: Bu evsizliğe konu olanlar yoksulluk sınırının altında yaşayan ve düzenli bir gelirleri olmayan ve sürekli evsiz kalma riskinde olan kişilerdir.

b) Geçici Evsizler: Bu evsizlik hali, süreli zamanda evsizlik riskiyle karşı karşıya gelen bireyleri tanımlamak için kullanılmaktadır. Özellikle aile ortamında ortaya çıkan sorunlar nedeniyle kaygı, depresyon belirtilerinin yanı sıra, alkol ve madde bağımlılığı olan bireyleri tanımlamak için kullanılmaktadır. Sığınacak bir yeri olan bireyler irtibatta oldukları bir evleri olduğu için, kendilerini toplumun bir parçası olarak kabul ederken evsizler yani sığınacak bir yeri olmayanlar dan kendilerini toplumun bir parçası olarak kabul etmezler. Evsizleri modern zamanların günlük yaşam temposunda caddelerde, parklarda, köprü altlarında görebiliriz; kendilerince kanıksanmış, diğer bireyler tarafından kabul edilmeyen yaşam stilleri vardır. Bu kategorideki bireylere yönelik yapılan görüşmelerde bireylerin uygun şartlar sağlandığında tekrar işlerini, evlerini ve toplumdaki sosyal statülerini geri kazanmak için uğraşırlar.

c) Kronik Evsizler: Bu evsizliğe konu olanlar sürekli olarak yani uzun süreli olarak sığınacak yeri olmadan yaşayan kişileri anlatır. Yaşam şekli olarak sokağı içselleştirmiş ve mevcut durumunu değiştirmek için çaba göstermeyen bireyler için kullanılmaktadır. Kronik evsizlik durumunda olan bireylerde sıklıkla davranış bozuklukları görülür ve diğer bireylere karşı güven davranışı sergileyemezler.

Evsizlik, yerel koşullara bağlı olarak pek çok form alır. Evsiz aileler ve evsizler, geniş çaplı toplumlarda belirlenebilir olduğu ölçüde görünürler. Bunlar arasında sayısı son yıllarda artmasına rağmen evsiz kadınlar ve çocuklar nispeten nadirdir. Görünüşleri, yoksullukları ve halet-i ruhiyeleri yaygın yayılım bozukluğu ve istikrarsızlığı ifade etmektedir.

Evsizlik, ülkeler arasında farklı algılanmakta ve ele alınmaktadır. Avrupa’da evsizlik anlayışını ve ölçümünü iyileştirmenin bir yolu olarak ve evsizlik konusunda ulus ötesi değişimler için ortak bir "dil" sağlamak amacıyla Avrupa Evsizlik ve Yerleşim Dışlama Tipolojisi (ETHOS) geliştirildi. ETHOS yaklaşımı, evsizliğin statik bir durum değil, yaşam boyu geçirilen birçok hassas konuyla ilişkili olduğunu açıklamaktadır.

Tipoloji 2005 yılında başlatılmıştır ve farklı amaçlar için kullanılmaktadır: Avrupa’da konuyla ilgili tartışma zemini oluşturmak, veri tabanı hazırlamak, politikaları belirlemek, izleme ve kontrol mekanizmalarının oluşturulması ve medya kanalıyla konunun güncelliğinin sağlanması amaçlanmıştır. Bu tipoloji, diğer yandan AB üyesi ülkelerdeki mevcut yasal tanımlamaları soyutlayan açık bir alıştırmadır (Amore, Baker, & Howden-Chapman, 2011: 21-27).

### 1.1. Evsizliğin Nedenleri

Evsizliğin temel sebepleri arasında birçok neden sayılabilir. Ekonomik yoksulluk, aile içi iletişim eksikliği, sevgi, saygı bağlarının noksanlığı, zihinsel ve ruhsal hastalıklar, işsizlik, madde bağımlılığı, sosyal yoksunluk, geçmiş yaşam deneyimleri, destekleyici yardım hizmetlerinin zamanında ve yeterli düzeyde yapılmaması,

kurumsuzlaştırma politikaları sonrası toplumun gereklerini yerine getirememesi durumu, ucuz konutun bulunamaması vb. nedenlerden dolayı bireyler veya aileler evsiz kalmaktadır.

1980 sonrası gerek ABD'nde ve gerekse dünyanın diğer gelişmiş bölgelerinde evsiz sayısında ciddi bir artış gözlemlenirken diğer taraftan kimlerin nasıl evsiz duruma düştüğünü ortaya koyan faktörlerde tartışılmaktadır. Susser ve arkadaşları evsizlere yönelik yapmış oldukları araştırmada evsizliğe yol açan faktörleri:

- Toplumsal düzeyde yani kurumsuzlaştırma düzeyinde,
- Ara düzey olarak ifade edebileceğimiz aile ilişkileri düzeyinde ve
- Bireysel düzey olarak ifade edilebilecek psikiyatrik bozukluk düzeyinde ele alınması gerektiğini belirtmektedirler.

Roth ve Bean tarafından evsizlere yönelik yapılan araştırmada da evsizliğe yol açan faktörler Susser ve arkadaşlarına göre daha kapsamlı ancak benzer şekilde belirtilmiştir. Bu faktörler;

- Sosyal Sorunlar: Roth ve Bean tarafından evsizlere yönelik yapılan araştırmada evsizlerin % 42'si sosyal sorunlardan bahsederek evsizliklerine ebeveynlerinden, akraba ve arkadaşlarından kaynaklandığını, kendileri ile uyum sağlanamaması veya sağlanmak istenmemesi nedeni ile evsiz kaldıklarını öne sürmektedirler.

- Ekonomik Unsurlar: İlk olarak evsizliğe yol açan faktörler ekonomik faktörler olarak sınıflandırılmış kişilerin işsizlik, fakirlik, uygun ev edinme olanaklarının olmaması evsizlik faktörü olarak belirtilmiştir. Bunlara ek olarak ücret dağılımındaki dengesizlikler, işsizlik, enflasyon, nüfusun yaşlı olması veya fakir olması gibi etkenler ve yetersizlikleri kişileri etkilemekte ve evsiz kalmalarına yol açmaktadır.

- Kurumsuzlaştırma (deinstitutionalization)

Evlilikle ilgili sorunların % 20'si ön plana çıkmaktadır. Üzerinde konunun ehemmiyeti bağlamında dikkatle ele alınması elzem olan bir veri de 25 yaş altı evsiz bireylerin 1/3 oranından fazlasının geçmişte, farklı düzeylerde, bakım yapan merkezlerde kalmış olmalarıdır. Evsizlerin geçmiş yaşam hikâyeleri incelendiğinde, aile sorunları neticesinde evi terk etme ve farklı kurumlara yerleştirilmeleri sık rastlanan bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu dönemde özellikle çocuk yaşlarda yaşanan travmatik deneyimler (zorunlu olarak kurumlarda yaşama, evden kaçmalar) özellikle önem taşımaktadır. Bu deneyimleri yaşayan bireylerin, ileriki yaşlarda, psikiyatrik bozuklukların da daha sık görüldüğü saptanmıştır (Türkcan & Türkcan, 1996: 8-14).

## 1.2. Dünyada ve Türkiye'de Evsizlik

Evsizlik olgusunun küresel düzeyde ülkeler tarafından toplumsal bir sorun olarak ele alınması son 20-25'li yıllara rastlar. Küresel evsizlik hakkında doğru bir resim elde etmek son derece zordur. Evsizlik tanımları ülkeden ülkeye değişir ve bu da evsiz sayısını tespit etmede belirli bir kriterin oluşmasını engeller. Rakamsal veriler genellikle nüfus sayımı verileri dikkate alınarak açıklanmaya çalışılmaktadır. Nüfus sayımı verilerini dikkate alırken Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine dahil olmayan yerlerde

yaşayanların (gecekondu, barınak ve gizli evsiz hükmünde olan kişilerin) verileri dikkate alınarak hesaplanmaktadır. Küresel çapta soruna farkındalık kazandırmak amacıyla uluslararası bazı kuruluşlar dünya ülkelerinde yaşayan evsizlere yönelik raporlar hazırlamaktadırlar.

BM’nin 2005 yılında yayınladığı İnsan Hakları Komisyonu Raporu’na göre dünyada 100 milyon insanın evsiz yaşadığı, 1.6 milyar insanın yeterli yerleşim koşullarından yoksun olduğu raporda yer almaktadır. Bu rapor, dünyanın bazı bölümlerinin ne kadar varlıklı olduğunu düşündüğümüzde şaşırtıcı bir istatistiktir. Son derece yüksek evsiz nüfusa sahip olan 25 kentte, bu, sosyal hicvin kısaca bir özeti verilmektedir; Portekiz’deki evsizlerin çoğu Lizbon ve Porto şehirlerinde yoğunlaşmıştır. Raporlar, her sabah 300 evsiz insan Lizbon sokaklarında uyuduklarını söylüyor. Bugün Comunidade Vida e Paz üyeleri, hayatlarının kalitesini iyileştirmek için Lizbon’un evsiz nüfusunu rehabilitasyon programlarına katılmaya ikna ediyorlar. Denver Metrosu Denver Homeless Initiative tarafından yayınlanan 2015 Point of Time raporuna göre, Colorado’da 2011 ile 2015 yılları arasında evsiz nüfusun 393’den 809’a yükseldiğini gördü (Metro Denver Homeless Initiative, 2015: 3-13).

İnanç temelli sığınma evleri ile tanınan Indianapolis şehrinde her gece 2.000 evsiz insan barınaktan yoksun bir şekilde hayat sürdürmek zorundadır ve evsiz nüfusun tamamına bir yer sağlamak için yeterli barınak bulunmamaktadır. Yakın tarihli bir araştırmada, günde yaklaşık yedi kişinin Dublin’de evsiz kaldığı görülüyor. 2013’te her gece Dublin sokaklarında uyudukları bildirilen yaklaşık 2.366 kişinin olduğu ve bu sorunun temel nedeninin hükümetin sosyal konut stokunu artıramaması olarak söylendiği belirtilmektedir (Castillo, 2014: 1).

Rio De Janeiro, geçen yıl itibariyle 2.500’den fazla evsiz insanla evsizlik oranının yüksek olduğu raporlarda belirtilmektedir. 2011 yılında yapılan bir araştırmaya göre, Maryland, Baltimore’da çoğu evsiz kişi bulunmakta ve bunların çoğu çocuklu aileler olduğu araştırma sonuçlarından anlaşılıyor. Günümüzde şehir yönetimi, ekonomik konut ve sağlık hizmetleri sunmayı amaçlayan projeler üretmek suretiyle bu sosyal problemin sona ermesi yolunda ülkede ilerleme sağlanmasına çalışılmaktadır (Busch, Benjaminsen, Hrast & Pleace, 2014: 73-88)

2013’te yapılan bir araştırmaya göre, Tokyo’da yaşayan 5,000 evsiz nüfusu olduğu tahmin ediliyor. Bu sayı 2008’de kaydedilen 3.800 evsiz bireyden önemli bir miktarda artışı ifade etmektedir. Temmuz 2013’ten itibaren, Chicago El Koalisyonu tarafından Evsizler için yapılan analiz, 2012-13 eğitim yılı boyunca 116.042 Chicagoalı’ nın evsiz kaldığını tespit etti. Bu geçen yıl evsiz nüfustan% 10 daha fazla olduğu şeklinde koalisyon tarafından kayıt altına alındı (Okamoto, Hayakawa, Noguch & Shinya, 2004: 2-5).

ABD Konut ve Kentsel Gelişim Departmanı’na göre, 2013’te Washington’da yaşayan evsizlerin sayısı 6.865 civarındaydı. Geçen yıl, şehir hükümeti sıcaklık seviyeleri donma noktasının altına düştüğünde evsiz insanlara barınak sağlamaya başladı. Geçici sığınma evlerinde kalmak istemeyenlere otellerde kalmaları için bir bütçe sağlandığı departmanın

raporlarında yer almaktadır (souciant.com). İtalya'daki 17.000 evsiz insan arasında 7000 kişi Roma'dan gelmektedir (Busch, Benjaminsen, Hrast, & Pleace, 2014: 73-88).

Evsizlik istatistikleri, Yunanistan'daki 20.000 ev sahipliğın dışında 9000 kişi Atina'dan olduğunu göstermektedir. Atina'daki evsizlerin sayısı 2009 ekonomik krizinden bu yana artmaya devam etmektedir. Yalnızca Budapeşte'de evsiz insanlar yaklaşık 10.000 kadardır. Son zamanlarda, Macar hükümeti, hükümet tarafından sağlanan sığınma evlerinde kalmayı istemeyenlerin kendi evlerine sahip olmalarını zorunlu kılarak evsizlik suçunu işleyen bir yasayı kabul etti. Bugün itibarıyla, evsiz nüfusun yaklaşık 6.000'i Budapeşte barınaklarında yaşamaktadır (Busch, Benjaminsen, Hrast & Pleace, 2014: 73-88).

2003'te Hindistan'da yaklaşık 23 milyon kişi ev sahibi değildi. O zamandan beri, sayı, hükümet tarafından evsizlik oranını azaltmak için uygulanan programlara rağmen yükseldi. Yalnız Mumbai'de her gece sokaklarda uyuduğı tespit edilen yaklaşık 25.000 kişinin olduğu tespit edilerek hükümet yetkilileri tarafından açıklanmıştır (Castillo, 2014: 1).

Rusya'da yaklaşık 5 milyon evsiz kişi bulunmaktadır ve bu sayının 1 milyon çocuk olarak kayıtlara geçmiştir. Araştırmalar, Moskova'nın ülkedeki evsiz insanların en büyük paya sahip olduğunu ve 10.000 - 50.000 (bilgi kaynağına bağlı olarak) olduğunu gösteriyor. Her geçen gün artan sayısına rağmen, sorun hükümet yetkilileri tarafından sosyal bir yaklaşım ile ele alınarak çözüme kavuşturulmamaktadır.

2013 yılı itibarıyla, her gece New York'taki barınma sisteminde uyuyan evsiz insan sayısı 60.000'in üzerindedir. Bunların 22.000 kişinin çocuk olduğu kayıtlara geçmiştir. New York'taki evsizlik krizi, mahalli idarelerin konuttan yoksun bireylere ve ailelere konut yardımı girişimleri olmamasından kaynaklanmaktadır (Henry, Cortes, Shivji & Buck, 2014: 9-16).

Rakamsal verilerden anlaşılacağı üzere az gelişmiş ve gelişmiş ülke kentlerinde evsizlerin sayısı giderek artmaktadır. Bu krizin oluşmasında ülkelerin içinde bulunduğu ekonomik koşullar, ülkelerin bu koşullara yönelik almış olduğu sosyal politika önlemleri ve sosyal hizmet örgütlenmeleri ile orantılı bir seyir izlemektedir.

Ülkemizde evsizlere ait oluşturulmuş bir veri tabanı bulunmamakla birlikte eldeki rakamsal veriler sivil toplum kuruluşlarının, yerel yönetimlerin ve çeşitli devlet kurumlarının durumdan vazife çıkarma mantığıyla evsiz vatandaşlara yönelik yapılan hizmetlerden yararlananların listelerinden oluşmaktadır.

Türkiye'de yapılan evsizlere yönelik çalışmalar sınırlı sayıda bulunmaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin 2005 yılında başlatmış olduğu kış yardımı çerçevesinde sokakta yaşayan bireylere verilen hizmetlerden yararlananların sayısı 2005-2006 yılları arasında 500-600 arasındadır. Bu sayı içerisinde kadınların oranı ortalama %3'tür. Yine aynı verilere göre sokakta yaşayanların sadece %30 ila %40'ı zaman ve mekân oryantasyonu noktasında problem yaşamamaktadır. Sokakta yaşayan kişilerin %90'ı 58 yaşın altındayken, sokakta yaşayanların yaş ortalaması 40'dır.

2010-2011 hizmet yılı verilerine bakıldığında ise; merkezden faydalanan 1010 birey olmuştur. 2005 yılındaki evsiz hizmetinden faydalananların sayısı 2010-11 döneminde faydalanan sayısının yarısı kadardır. Yine bir karşılaştırma yapıldığında, kadınların ve yabancı uyrukluların sayısında da fark edilir bir artış olduğu görülmektedir. Evsiz sayısındaki artışa paralel olarak evsizlerin niteliğinde de değişiklikler olmuştur.

2011-12 yılında hizmetinden faydalananların sayısı 2005-2006 yılında hizmet alanların sayısının üç katından fazladır. Yine bir karşılaştırma yapıldığında, kadınların ve yabancı uyrukluların sayısında da fark edilir bir artış olduğu görülmektedir. İstanbul Büyükşehir Belediyesinin internet sayfasında yer alan 7 Mart 2011 tarihli haberinde şöyle denilmektedir (İBB, 2011): “Ocak ayından itibaren kendi isteğiyle gelip kendi isteği ile ayrılan 2.187 vatandaşa hizmet verildi.” Bu sonuçlar dünyadaki evsizlerle ilgili yapılan araştırma sonuçlarına paralellik arz etmektedir.

Yine aynı hizmet döneminde yapılan saha araştırmasında kişilerin öz bildirimine dayalı verilere göre (İBB, 2011);

- %67,9’u herhangi bir güvencesi bulunmadığını,
- %74,3’ü herhangi bir yardım almadığını,
- %60,8’i ailesinin olduğunu,
- %45,6’sı ise çocuklarının olduğunu ifade etmiştir.
- %24,9’u kronik hastalığı,
- %21,5’i ise psikiyatrik teşhisi olduğunu,
- %59,1’i ise herhangi bir sağlık hizmetinden faydalanmadığını ifade etmiştir.
- Kişilerin %39,2’si en az bir kere tutuklanma öyküsü olduğunu,
- %31,3’ü ise hüküm giydiğini söylemiştir.

Işıkhan tarafından 1995 yılında Ankara’da yaşayan evsizlere yönelik kaleme alınan “Kentlerin Gölgesinde Yaşayan Evsizler” kitabında, Ankara’da yaşayan 58 evsizlerin sosyo-demografik özelliklerine açıklık getirmektedir. Bu evsizlerin yaş aralığı 9-65, eğitim düzeyleri düşük ve yaş ortalaması ise 21 olarak değerlendirilmiştir. Işıkhan’ın 2006 yılında yayınladığı “Evsizler” adlı kitabında ise 206 evsiz üzerinden araştırma gerçekleştirmiştir (Işıkhan, 2002: 35-41).

Altun’un 1997 yılında yapmış olduğu uzmanlık tezinde, 1991-1995 yılları arasında İstanbul’da yaşayan evsizlerin %51’inde kronik bir rahatsızlık bulunmakla birlikte bu durumun kadın evsizlerde görülme sıklığı, erkek evsizlere göre daha fazladır. Araştırmaya göre adli tıba gelen evsiz-kimsesiz kişilere ait cesetlerin %75’i açık ortamda bulunmakta, %87’sinde ise kimlik bulunmamaktadır. Evsizlerin ölüm nedeni genel olarak doğal ölümler olarak görülmüş ancak bazı evsizlerin ölüm bulguları arasında kronik alkol kullanımı, kalp rahatsızlığı, siroz, pnomoni, tüberküloza bağlı ölümler görüldüğünü belirtilmektedir (Altun, 1997: 12-28).



Meneviş tarafından yapılan araştırmada ise “aile içi şiddet” öncelikli evsizlik nedeni olarak belirtilmiştir. Meneviş’in araştırmasına konu nüfusunun %55’ini erkekler, %36’sını kadınlar ve %9’unu ise çocuklar oluşturmaktadır. 2009 Yılında evsizler ile ilgili Yağan tarafından yapılan “Ankara’da Evsiz Ölümleri” başlıklı çalışmada 1997-2006 yılları arasında Ankara’da vefat eden 127 evsiz kişinin bilgilerine değerlendirilerek evsiz kişilerin sosyo-demografik özellikler incelenmiştir. Yapılan inceleme sonucuna göre ex olarak bulunan evsizlerin yaş aralığı 31-60 yaş arasında iken ex olarak bulunan evsizlerin % 91,3’ünün erkek olduğu belirtilmiştir (Yağan, 2009: 38-47).

### 1.3. Evsizlerin Özellikleri ve Sorunları

A.B.D.’de yapılan bir araştırmada Evsiz nüfus heterojen bir grup yapısına sahip olduğu. Bu heterojen grup içerisinde erkeklerin sayısının kadınların sayısından daha fazla olduğu, yaş olarak evsizlerin yüzde elli bir oranının 31-50 yaşın aralığında olduğu, beyaz erkeklerin evsizlerin % 80’ini oluştururken, aileler evsizlerin en hızlı büyüyen kesimini oluşturmaktadır. Nüfus bazında; ABD evsiz nüfusunun% 39’u 18 yaşından genç çocuklardan oluştuğu kayıt altına alınmıştır. Sonraki 10 yıl boyunca, evsiz nüfusun demografik özellikleri evrimleştiği ve 2003’te ABD Belediye Meclisi Konferansı, etnik dağılımın 25 ildeki evsiz rakamları göz önünde bulundurulduğunda: % 49 Afrikalı Amerikalı, % 35 Kafkas, % 13 Hispanik, % 2 Yerli Amerikalı ve % 1 Asyalı olduğunu belirtmiştir.

Rakamsal verilerin yanı sıra evsizler madde bağımlılığı, dışlanma, dengesiz ve sağlıksız beslenme, yoksulluk, işsizlik gibi çeşitli problemlerle karşı karşıyadır. Ayrıca evsiz çocukların sağlıkları da pek iç açıcı değildir. Akut hastalıkları sıkça görülmektedir ve aşıları diğer çocuklara oranla daha az yapılmıştır. Ateş, ishal, astım gibi hastalıkların sıkça görülen ve toplumsal risk altında bulunan bu kişiler çevrelerinin güvenli olmadığından dolayı çeşitli yaralanma, vücut gelişiminde gerileme, şiddetle karşı karşıya kalmaktadır. Kirli hava, yetersiz giyinme ve beslenme evsiz kişileri cilt ve yumuşak doku enfeksiyonlarına açık hedef haline getirmektedir. Bunun yanı sıra evsiz insanlar hipotermi yüzünden ölmekte, ayrıca evsiz insanlar arasında soğuğa maruz kalma ile tropik ülseler, enfekte cilt yaraları görülmektedir. Evsizlerin yaklaşık yarısında tıbbi kronik veya psikiyatrik rahatsızlıkların olduğu tespit edilmiştir (Morris & Gordon, 2006: 839-841).

Evsiz insanlar arasında sık görülen hastalıklar, bu insanların yaşam biçiminden kaynaklanan doğal ve sosyal etkenler, çevre koşulları, barınma, yiyecek, giyecek gibi temel gereksinimlerinin yetersizliği ve kötü hijyenin yanı sıra, asıl olarak uygun sağlık hizmetlerinden yeterince yararlanamamalarından kaynaklanmaktadır." Araştırmalarda bazı hastalıklar evsizlerde genel nüfusa göre daha sık görülmektedir. Bu hastalıklar arasında ağız ve diş hastalıkları, üst solunum 9 yolu enfeksiyonları, beslenme bozuklukları, karaciğer hastalıkları, nörolojik hastalıklar ve akciğer hastalıkları vardır (Morris & Gordon, 2006: 841-848). Sokağın her türlü tehlikelerine karşı savunmasız olan evsizler başta şiddete uğrama, suç işleme, kirli sektörün elemanlarının piyonları olma yolunda savunmasız bireyler olarak yardım eli beklemektedirler.

Ülkemizde evsizlere yönelik yapılan araştırmalardan biri olan Işıkhân’ın çalışması diğer araştırmalara göre evsizlerin sorunları hakkında bilgi sağlayıcıdır. Işıkhân araştırmasında, araştırmasına konu olan evsiz kişilerin evsiz yaşama nedenlerini bireysel olarak değerlendirmiştir. Işıkhân’ın yaptığı değerlendirmeye göre kişilerin evsizlik nedenleri arasında ruhsal hastalık, şiddet, evi terk, geçimsizlik, gelir yetersizliği ve işsizlik gibi unsurlar öne çıkmıştır. Çocuk olmayan evsizlerde %33 oranında sigara, uyuşturucu ve alkol bağımlılığı görülürken çocuk evsizlerde %92 oranında tiner bağımlılığı görülmüştür. Evsizlerin karşı karşıya olduğu birçok rahatsızlıkları olduğu ayrıca evsizlerin karşı karşıya kaldıkları maddi sorunlarını zaman zaman çöp ayrıştırılması olarak da ifade edilen kâğıt ve plastik toplayarak çözdükleri belirtilmiştir (Işıkhân, 2002: 39-40). Işıkhân gibi Meneviş de evsizlere yönelik yönelik yaptığı çalışmada çocuk olmayan evsizler olsun, gerekse de çocuk evsizler olsun madde bağımlılığının evsiz kişilerde görülme sıklığının fazla olduğunu ifade etmektedir (Meneviş, 2006: 65-66).

Yağan tarafından 2009 yılında evsizlerin ölüm nedenlerine yönelik yapılan araştırmada evsizlerde doğal olmayan ölüm nedenlerinin daha fazla görüldüğü belirtilirken doğal olmayan ölüm nedenleri arasında alkole bağlı ölümlerin yüksekliği de ayrıca belirtilmektedir (Yağan, 2009: 30).

İstanbul Büyük Şehir Belediyesi’nin hizmetlerinden yararlanan vatandaşların bildirimlerinden elde edilen sonuçlara göre, evsizlerin sorunları arasında herhangi bir güvencesi bulunmaması, herhangi bir sosyal yardım kuruluşundan yardım almaması, ailesinin olmasına karşın ailenin eve dönüşü kabul etmemesi, kronik hastalığın olması, psikiyatrik sorunların varlığı, sağlık hizmetinden faydalanamama, eski hükümlü olmalarının nedeniyle toplumsal damgalanma durumu söz konusudur (İBB, 2011).

## **2. SOSYAL POLİTİKA BAĞLAMINDA AVRUPA’DA VE TÜRKİYE’DE EVSİZLERE YÖNELİK DÜZENLEMELER**

Sosyal politika literatürde geniş ve dar anlamlarıyla tanımlanmaktadır. Evsizler sorunu sosyal politikanın geniş tanımlamasında yer bulan uygulama alanı olması nedeniyle tanımlamada bu türden bir açıklamaya yer verilecektir. Geniş anlamıyla sosyal politika, toplumsal düzende rahatsızlık yaratmaya yönelik tüm çalışmalarla ilgilenmektedir. Sosyal politika bir toplum içinde yaşayan bireylerin refahını, bireyler arasında, sosyal adalet bağlamında, sosyal barışın sağlanmasını, bu hedefin gerçekleştirilebilmesi için de ekonomik birikimlerin sınıfsal farklılıklar arasında oluşturduğu aşırı dengesizliklerin ortadan kaldırılmasına yönelik hukuksal, örgütsel, insan kaynakları vb. önlemleri içermektedir (Talas, 1997: 75).

Bir toplum içinde yaşayan bütün sınıfların toplumsal yapı içinde, ahenkli bir şekilde yer almasını amaçlamaktadır. Toplumun ahengini bozacak her türlü, sosyal tehlike kapsamında, ortaya çıkan kutuplaşmaların, barışçı ve toplum paydaşları tarafından konsensüs sağlanarak toplumun menfaati doğrultusunda sosyal içerikli, hukuki temelleri olan politikalar üretmektir (Tokol & Alper, 2014: 5).

Geniş anlamda sosyal politika önlemlerinin toplumun bütün kesimlerini kapsayacak düzeyde olması sosyal politikanın uygulamada hedefe ulaşması için tüm engelleri ortadan kaldıracak bir niteliğinin ön koşuludur. Bu bağlamda sosyal politikanın günümüz az gelişmiş ve gelişmiş toplumlarında dezavantajlı gruplar arasında ele alabileceğimiz evsizlerin yeteri kadar, sosyal ağlara, sosyal politika araçlarıyla dahil edilememesi evsizlerin sayısını gün geçtikçe artırmakta ve sosyal politika bağlamında ele alınması gereken önemli bir grubu temsil etmektedir.

### 2.1. Avrupa’da Evsizlere Yönelik Düzenlemeler

Sosyal politikanın araçları bağlamında evsizlerin haklarının korunması Avrupa ülkelerinde hukuki, müdahaleye yönelik, önleyici ve uygulamaya yönelik çalışmalarla sağlanmaktadır. Hukuki düzeyde nüfusa konut sağlanması gerektiği mevcut anayasada ve konut yasalarında belirtilmiştir. Bu bağlamda yasada, evsizlerin sosyal yardımları talep etmeleri bir hak olarak tanımlanmıştır. Ayrıca yerel yönetimler evsiz bireylerin barınmalarını sağlayıcı önlemler almaları gereği üzerinde yasal olarak sorumlulardır. Evsizlik sorununun çözümü, çözüme ilişkin hizmetlerin sağlanması ve gerekli stratejilerin oluşturulması yasal yükümlülükler arasında yer almıştır. Müdahale sürecinde Avrupa’da basamak modelini (staircase model) ve konut modeli (housing first) uygulamalarda öne çıkmaktadır (Amore, Baker & Howden-Chapman, 2011).

Her iki uygulamanın da kendine göre avantajlı ve dezavantajlı yönleri olmasına karşın günümüzde önce konut modeli sorunların çözümlenmesinde daha etkin bir şekilde kullanılmaktadır. Önceden yaygın şekilde kullanılan basamak modelinde, evsizlerin öncelikle sağlık veya sosyal problemlerinin giderilmesi gibi belirli iyileştirmelerin ardından uzun vadeli kalıcı konutlara geçirilmiştir. Konut öncelikli model ise iyileştirmelerden önce uzun vadeli kalıcı konutlara yerleştirmeye odaklanmaktadır. Yerleştirmenin ardından ihtiyacı olan kişilere sosyal, sağlık gibi konularda gerekli yardımlar yapılmaktadır (Johnsen & Teixeira, 2010: 6-10).

Fransa 2009-2012 yılları arasında evsizliği engellemek için uyguladığı stratejide öncelikli ihtiyacın ev olduğundan yola çıkarak konut öncelikli programı uygulamıştır. Aynı zamanda Finlandiya konut öncelikli modeli uygulamakta olup uzun süreçte evsizliği ortadan kaldırmak için iyileştirme ve eğitim desteği de sağlamaktadır. Bunun yanı sıra uzun süreli çalışmalar ve elzem olan özel müdahalelerde, önleme çalışmaları çerçevesinde sosyal sorunların kaynağına inilerek koruyucu önleyici çalışmalar çerçevesinde tedbirler alınmaktadır. Çalışmalar insan kaynağının ve toplumsal yaşam kalitesinin artırılmasında önemli bir yer tutmaktadır, bu bağlamda; Almanya ve Avusturya’da hacedilme ihtimali yüksek olan aileler için özel önleme merkezleri oluşturulmuştur. Şiddet mağdurları için konuk evlerinin açılması, acil konaklama merkezlerinin kurulması, uzun vadeli konaklama imkânlarının geliştirilmesi ve bunlara ek olarak aş, sağlık, istihdam, eğitim, mesleki gibi temel ihtiyaçların karşılanması temel önleme yöntemleri arasındadır. Uygulama aşamasında devlet yasa koyucu, düzenleyici rolünü üstlenmektedir. Aktif olarak koyulan yasalar çerçevesinde yerel yönetimlerin alanda çalışmaları hem denetleyici hem de icracı konumda olmaları evsizlere yönelik politika uygulayıcıları olarak ön sırada yer almalarını sağlamıştır. Bunun yanı sıra evsizlerin ihtiyaçlarını gidermeye yönelik birçok sivil toplum kuruluşları uygulamada

yer almaktadır ve bu kuruluşlar devletin siyasi organlarını özellikle Avrupa Birliği ülkelerinde Komisyonu etkileme yönünde FENTSA politikalarının yönünü tayin etme noktasında etkili olmaktadır (Amore, Baker & Howden-Chapman, 2011).

## **2.2. Türkiye’de Evsizlere Yönelik Düzenlemeler**

Türkiye Cumhuriyeti sosyal bir hukuk devletidir. Anayasada garanti altına alınan sosyal haklar, uygulamada, ülke vatandaşları arasında hiçbir ayırım yapmadan, gerekli düzenlemeleri ve uygulamaları herkesin istifadesine sunar. Ülkelerin anayasaları, diğer mevzuatında şekillenmesinde öncü rol oynar. Anayasanın bu bağlamda değişen şartlar karşısında kapsayıcı olması istendik düzeyi oluşturur ve toplumsal barışa katkı sağlar.

### *2.2.1. Anayasal Düzenlemeler*

T.C. anayasası incelendiğinde ülke vatandaşlarına yönelik sosyal haklar düzeyinde önemli düzenlemelerin olduğu görülmektedir: Anayasanın 5., 10., 12., 17., 41., 50., 56., 57., 58., 60. ve 61. maddeleri sosyal hakların garanti altına alındığına yönelik düzenlemeleri içermektedir (Kabaoğlu, 2010: 43-60). T.C. Anayasasının beşinci maddesinde; devletin asli görevlerine atıf yapılarak toplumun ve kişilerin refahını, huzurunu ve mutluluğunun sağlanması devletin asli görevi olduğu belirtildiği gibi yine devletin sosyal hukuk devleti ilkesi bağlamında, adalet temeliyle uyuşmayacak şekilde kişi temel hak ve hürriyetlerini sınırlayacak siyasal engelleri, ekonomik engelleri ve sosyal engelleri kaldırılmasının da devletin asli görevi olduğu belirtilmektedir. Bununla birlikte yine anayasamıza göre devlet insanların, maddî ve manevî varlığını geliştirmek için gerekli olanakları, yapıyı sunmaya çalışması devletin asli sorumlulukları arasında olduğu vurgulanmaktadır (T.C. Anayasası, 1982: m.5).

Anayasanın onuncu maddesinde ifade edilen eşitlik ilkesi başlığı altında, ek fıkrada açıklanan “özürlüler, çocuklar, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gazileri, ayrıca yaşlılar için alınacak tedbirler.” Söz konusu maddeye göre muhtaçlara yapılacak destekler eşitlik ilkesine aykırı sayılmayacağı açıkça yer almaktadır (T.C. Anayasası, 1982: m.10). Anayasasının on ikinci maddesinde ise bireyin başta ailesine ve topluma yönelik diğer kişilere karşı ödevleri ve sorumlulukları belirtilmektedir. Temel hak ve hürriyetler kapsamında bu ödevler değerlendirilerek söz konusu maddede “Herkesin kişilik haklarına saygılı olunacağı, kişilik unsurlarının, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetler olduğu” ifadesine yer verilmiştir (T.C. Anayasası, 1982: m.12). Anayasasının on yedinci maddesinde, toplum içinde yaşayan bireyler arasında ayırım gözetilmeksizin başta yaşama, ekonomik, sosyal, psikişik varlığını koruma ve geliştirme hakkı olduğu belirtilmektedir. Ayrıca kimseye insan onur ve haysiyetine uygun olmayan işkence ve eziyet türünden ceza veya uygulamaların yapılamayacağını yanında yerleşme ve konut edinme hürriyetinin olduğu” belirtilmektedir (T.C. Anayasası, 1982: m.17).

Anayasasının kırk birinci maddesinde ise aileye vurgu yapılarak Türk toplumu için ailenin temel olduğu ve eşler arasında eşitliğe dayandığı ifade edilmektedir. Yine aynı maddede, devletin ailenin huzur ve refahı bağlamında aile bireylerinin korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alarak, kurumsal yapılanmayı sağlayacağı belirtilmektedir. Her çocuk, korunma ve bakımdan

yararlanma, yüksek yararına açıkça aykırı olmadıkça, ana ve babasıyla kişisel ve doğrudan ilişki kurma ve sürdürme hakkına sahiptir. Devlet, her türlü istismara ve şiddete karşı çocukları koruyucu tedbirleri alır” (T.C. Anayasası, 1982: m.41).

Anayasasının ellinci maddesinde; kimsenin, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmayacağı belirtilmektedir. Çocuklar ve kadınlar ile bedensel, zihinsel ve ruhsal yetersizliği olan bireylere yönelik çalışma şartlarının düzenlenmesi ve böylelikle korunma sağlanacağı belirtilmektedir. Anayasasının elli altıncı maddesinde yer verilen, herkesin, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu, çevreyi geliştirmenin, çevre sağlığını korumanın, çevre kirlenmesini önlemenin devletin ve vatandaşların ödevi olduğu belirtilmektedir. Devlet vatandaşların hayatını, beden ve ruhen sağlık içinde sürdürmelerini sağlayabilmek için beşeri ve maddi kaynaklarda israfı ortadan kaldırarak, iktisadi anlayışla verimi artırmak, kurumsal işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler açıklamasına da madde kapsamında yer verilmiştir. Devlet, ellinci madde kapsamındaki görevlerini kamu ve özel kesime ait sağlık ve sosyal kurumlarının olanaklarından faydalanarak ve bu kurumlara yönelik denetlerini gerçekleştirerek yerine getirir. Sağlık hizmetlerinin toplumun tüm kesimlerini kapsamına dâhil etmesi bağlamında yasal düzenleme yapılarak bir genel sağlık sigortası kurulabilir ifadesi yer almaktadır. Bu ifade ile kişilerin sağlığının ve çevrenin korunması için ödev ve sorumluluklara atıf yapılmıştır (T.C. Anayasası, 1982: m.41).

Anayasasının elli yedinci maddesinde yer verilen, devletin şehirlerin çevresel şartlarını gözeterek o şehrin özelliklerine uygun bir plan doğrultusunda, vatandaşların konut ihtiyacı karşılamak amacıyla tedbirleri alır ifadesi yer almakta, ayrıca toplu konut teşebbüslerini devletin bu amaçla destekleyeceğini belirtilmektedir. İfade ile konut ihtiyacının karşılanmasına vurgu yapılmıştır. Anayasasının elli sekizinci maddesine göre devlet, gençlerin korunması kapsamında her türlü bağımlılık yapıcı maddenin kullanılmasının engellenmesine ve gençleri kötü alışkanlıklara sürükleyecek uyuşturucu maddelerden, suçluluk, kumar ve benzeri kötü alışkanlıklardan koruyarak, eğitilmiş birer birey haline gelmeleri için gerekli tedbirleri alır ifadesi ile toplumun ve bireylerin kötü alışkanlıklara karşı korunması öngörülmüştür.

Anayasasının altmışıncı maddesinde yer verilen, herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu, devletin bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alması ve bununla ilgili teşkilatlanmaları kurması gerektiği ifade edilmektedir. Bu ifade ile devletin kişilere ve topluma sağlayacağı güvenceye atıf yapılmıştır. Anayasasının altmış birinci maddesinde devletin, savaş ve görev şehitlerinin yakınları olan eşi ve çocuklarını, malûl ve gazilerini koruyacağı ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi oluşturacağı belirtilmektedir. Devlet, aynı zamanda engellilerin de koruma altına alınacağını ve sosyal içerme bağlamında toplumsal intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alacağını belirtmiştir. Yaşlıların, devletçe korunacağı, yaşlılara yönelik düzenlenen devlet yardımı ve sağlanacak diğer hakların ve kolaylıkların kanunla düzenleneceğini ilgili maddede belirtilmektedir. Devletin ihmal, istismar edilen çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alması gerektiği ve bu hizmetlerin yürütülmesi için gerekli kurumsal

yapılanmaları oluşturmasının zorunlu olduğu ile devletin muhtaçları koruması gerekliliğine atıf yapmıştır (T.C. Anayasası, 1982: m.57).

Anayasanın ilgili maddeleri incelendiğinde toplumun genelini kuşatıcı olduğu görülür. Başta dezavantajlı gruplar olmak üzere kadın, çocuk ve yaşlıların korunmasına yönelik spesifik düzenlemelerin yapılmasını öngören yasal düzenlemeleri öncüler. Anayasanın belirtilen maddeleri çatı mevzuat durumunda olup uygulamada karşılık bulması spesifik düzenlemelerle gerçekleştirilmektedir. Anayasada açıkça evsizlere yönelik madde bulunmamasına rağmen aile üyelerinin desteklenmesi, konut edinme hakkı, şehit, dul ve yetimlerle ilgili maddeler mevcuttur, ancak evsizlere yönelik düzenlemelere vurgu yapılmaz. Ülkemizde sorunların toplumsal boyuta ulaşması ve sonrasında müdahale etme anlayışı, anayasamıza da yansımış ve evsizlik sorununa ait özel düzenleme ihtiyacı günümüz şartlarında ortaya çıkmıştır.

### *2.2.2. Yasal Düzenlemeler (5216, 5393, 6284, 3294, 633, Sayılı Kanun, Kanun Hükmünde Kararname)*

5216 Sayılı Büyük Şehir Belediye Kanunu’nun 3. Bölüm, “Görev, Yetki ve Sorumluluklar” başlığı altında ‘v’ maddesi incelendiğinde belediyelerin, sağlık alanında gerekli yatırımlar yapması gerektiği, bu bağlamda sağlık merkezlerinin, sağlık mobil ekiplerinin, hastanelerin, oluşturulmasının faaliyet alanına girdiği anlaşılmaktadır. Belediye sınırları içinde yaşayan başta dezavantajlı kesimler olmak üzere, bütün vatandaşlara yönelik her türlü sosyal, kültürel ve mesleki destek hizmetlerinin sağlanması ve geliştirilmesi amacıyla, gerekli tesislerin kurulması, bunların işletilmesi ve paydaş yönetimi kapsamında üniversiteler, yüksekokullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapılması Büyükşehirlerin görevleri arasında sıralanmaktadır (Büyük Şehir Belediye Kanunu, 2004).

İlçe belediyelerinin “Görev, Yetki ve Sorumlulukları” ara başlığı altında, aynı görevin ‘d’ maddesinde de ilçe belediyelerine de verildiği görülmektedir; (Büyük Şehir Belediye Kanunu, 2004).

2005 tarihli 5378 sayılı kanunun 40. Maddesi kapsamında, Büyükşehir belediyelerinde, engellilerin yasal hakları konusunda bilgilendirildiği, eğitimleri açısından değerlendirildiği, mesleki gelişimleri açısından rehabilite edildiği ve sosyal yönden desteklenmelerini sağlayacak engelli koordinasyon birimlerinin kurulması gerektiği belirtilmiştir. Belirtilen birimlerin il sınırlarında engellilere yönelik faaliyet gösteren demek, vakıf vb. STK’larla iş birliği içinde hizmetlerini yürütmesi gerektiği belirtilmiş olup, diğer maddelerinde ise bakım ve rehabilitasyonlarının sağlanmasına yönelik uygulamalar hakkında açıklamalar bulunmaktadır (Engelliler Hakkında Kanun, 2005).

5393 sayılı ilçe belediyeleri kanunu madde 14’ün b bendinde; “Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirli durumuna uygun yöntemler uygulanır.” Madde 38 n bendinde; “Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak.” ifadeleri, madde 70’de belediyelerin giderleri başlığında ‘i’ bendinde “Dar gelirli, yoksul, muhtaç

ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.” Madde 77’de; “Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, engellilere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında, beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular.” İfadeleri yer almaktadır (Belediye Kanunu, 2005).

6284 sayılı Ailenin Korunmasına ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun kapsamında sosyal hukuk bağlamında geçen ifadeler; madde 1’de; “şiddete uğrayan veya şiddete uğrama tehlikesi bulunan kadınların, çocukların, aile bireylerinin ve tek taraflı ısrarlı takip mağduru olan kişilerin korunması ve bu kişilere yönelik şiddetin önlenmesi amacıyla alınacak tedbirlere ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.”, madde 3 d bendi kapsamında; “Gerekli olması halinde, korunan kişinin çocukları varsa çalışma yaşamına katılımını desteklemek üzere dört ay, kişinin çalışması hâlinde ise iki aylık süre ile sınırlı olmak kaydıyla, on altı yaşından büyükler için her yıl belirlenen aylık net asgari ücret tutarının yarısını geçmemek ve belgelendirilmek kaydıyla Bakanlık bütçesinin ilgili tertibinden karşılanmak suretiyle kreş imkânının sağlanması”, 4. Maddenin b bendi kapsamında “Kişinin evli olması hâlinde müşterek yerleşim yerinden ayrı yerleşim yeri belirlenmesi.”, c bendi kapsamında; “korunan kişinin talebi üzerine tapu kütüğüne aile konutu şerhi konulması.”, h bendinde; “ Korunan kişilerin buldukları yerlerde alkol ya da uyuşturucu veya uyarıcı madde kullanmaması ya da bu maddelerin etkisinde iken korunan kişilere ve bunların buldukları yerlere yaklaşmaması, bağımlılığının olması hâlinde, hastaneye yatmak dâhil, muayene ve tedavisinin sağlanması.”, I bendinde; “ Bir sağlık kuruluşuna muayene veya tedavi için başvurması ve tedavisinin sağlanması. ” ifadelerine yer verilmektedir (Ailenin Korunmasına ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun, 2012).

Destek hizmetleri başlığı altında madde 15’de a bendinde; “Koruyucu ve önleyici tedbir kararları ile zorlama hapsinin verilmesine ve uygulanmasına ilişkin veri toplayarak bilgi bankası oluşturmak, tedbir kararlarının sicilini tutmak.”, b bendinde; “Korunan kişiye verilen barınma, geçici maddi yardım, sağlık, adli yardım hizmetleri ve diğer hizmetleri koordine etmek.”, c bendinde; yine aynı maddenin 2 başlıklı alt bentlerinde verilecek hizmetlerle ilgili açıklamalar yapılmıştır (Ailenin Korunmasına ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun, 2012). Bu hizmetler;

a) “Kişiye hakları, destek alabilecekleri kurumlar, iş bulma ve benzeri konularda rehberlik etmek ve meslek edindirme kurslarına katılmasına yönelik faaliyetlerde bulunmak.

b) Verilen tedbir kararıyla ulaşılmak istenen amacın gerçekleşmesine yönelik önerilerde bulunmak ve yardımlar yapmak.

c) Tedbir kararlarının uygulanmasının sonuçlarını ve kişiler üzerindeki etkilerini izlemek.

d) Psiko-sosyal ve ekonomik sorunların çözümünde yardım ve danışmanlık yapmak.

e) Hâkimin isteği üzerine; kişinin geçmişi, ailesi, çevresi, eğitimi, kişisel, sosyal, ekonomik ve psikolojik durumu hakkında ayrıntılı sosyal araştırma raporu hazırlayıp sunmak.

f) İlgili merci tarafından istenilmesi hâlinde, tedbirlerin uygulanmasının sonuçları ve ilgililer üzerindeki etkilerine dair rapor hazırlamak.

g) 29/5/1986 tarihli ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu hükümleri uyarınca maddi destek sağlanması konusunda gerekli rehberliği yapmak.”

3. Şiddet uygulayanla ilgili olarak şiddet önleme ve izleme merkezleri tarafından verilecek destek hizmetleri şunlardır:

a) Hâkimin isteği üzerine; kişinin geçmişi, ailesi, çevresi, eğitimi, kişisel, sosyal, ekonomik ve psikolojik durumu ile diğer kişiler ve toplum açısından taşıdığı risk hakkında ayrıntılı sosyal araştırma raporu hazırlayıp sunmak.

b) İlgili makam veya merci tarafından istenilmesi hâlinde, tedbirlerin uygulanmasının sonuçları ve ilgililer üzerindeki etkilerine dair rapor hazırlamak.

c) Teşvik edici, aydınlatıcı ve yol gösterici mahiyette olmak üzere kişinin;

1) Öfke kontrolü, stresle başa çıkma, şiddeti önlemeye yönelik farkındalık sağlayarak tutum ve davranış değiştirmeyi hedefleyen eğitim ve rehabilitasyon programlarına katılmasına,

2) Alkol, uyuşturucu, uçucu veya uyarıcı madde bağımlılığının ya da ruhsal bozukluğunun olması halinde, bir sağlık kuruluşunda muayene veya tedavi olmasına,

3) Meslek edindirme kurslarına katılmasına, yönelik faaliyetlerde bulunmak.”

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu’nun amacının, ülkede ikamet edip, yoksulluk içinde yaşayan ve yardıma muhtaç olan bireylerin ve ailelerinin sosyal yardımlarla desteklenerek, sosyal adaletin sağlanması ve gelir dağılımındaki eşitsizliklerin adil bir biçimde iyileştirilmesini sağlayarak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek olduğu anlaşılmaktadır. Kapsam kısmında ise, yoksulluk içinde olup, yardımlarla desteklenmesi gereken muhtaç kimselere, SGK kurumuna bağlı olmamak ve bu kurumdan aylık almamak koşuluyla, küçük yardımlarla veya eğitim destekleriyle eğitim ve öğretim imkânı sağlanması halinde topluma faydalı hale gelebilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler kanun kapsamındadır (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, 1986).

ASPB’nın kurulması hakkındaki 633 sayılı KHK kapsamında, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’ nın görev ve yetkileri arasında; sosyal hizmetler ve yardımlara ilgili ulusal düzeyde politika ve stratejilerin geliştirilmesi, uygulanması, izlenmesi ve yeni hizmet modellerine göre iyileştirilmesini sağlamak olduğu belirtilmektedir. Sosyal ve kültürel yapıda meydana gelebilecek aşınmalara karşı aile yapısının ve değerlerinin korunarak gelecek nesillere sağlıklı biçimde aktarılmasını sağlamak amacıyla aile bütünlüğünün korunması ve aile refahının artırılmasına yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek, bu alanda ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü



kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak yine bakanlığın görevleri arasında belirtilmektedir.

Kadınlara yönelik ayrımcılığı önlemek, kadının insan haklarını korumak ve geliştirmek, kadınların toplumsal hayatın tüm alanlarında hak, fırsat ve imkânlardan eşit biçimde yararlanmalarını sağlamak üzere; ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesini koordine etmek, kadınlara yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek, bu alanda ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak diğer bir görev alanını oluşturmaktadır.

Engellilerin ve yaşlıların her türlü engel, ihmal ve dışlanmaya karşı toplumsal hayata ayrımcılığa uğramadan ve etkin biçimde katılmalarını sağlamak üzere; ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesini koordine etmek, engellilere ve yaşlılara yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek, bu alanda ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak ve toplumun sosyal yardım ve korumaya ihtiyaç duyan kesimlerine yönelik yardım faaliyetlerini düzenli ve etkin biçimde yürütmek; yoksullukla mücadeleye ilişkin ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesini koordine etmek, bu alanda ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, öncelikle çocuğun aile içinde yetiştirilmesi ve desteklenmesi amacıyla aileyi eğitim, danışmanlık ve sosyal yardımlarla güçlendirmek; korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç çocuk, kadın, engelli ve yaşlıların tespiti, bunların korunması, bakımı, yetiştirilmesi ve rehabilitasyonlarını sağlamak üzere gerekli hizmetleri yürütmek, bu hizmetler için gündüzlü ve yatılı sosyal hizmet kuruluşları kurmak ve işletmek.

Ailenin bütünlüğünü korumak, parçalanmış ailelerin korunmaya, yardıma ve bakıma muhtaç fertleriyle çocuklarına her türlü maddî, manevî ve sosyal destek sağlamak; bu amaçla gerekli planlamaları yapmak, eğitim faaliyetlerinde bulunmak bakanlığı görev alanları içerisindedir. Sosyal hizmet ve yardım faaliyetleriyle bunlardan yararlananlara ilişkin bilgileri merkezî bir sistemde oluşturulacak veri tabanı aracılığıyla işlemek, kontrol etmek, izlemek ve geliştirilecek politika, strateji ve önlemler bağlamında değerlendirmek, Sosyal hizmetler ve yardımlar alanındaki uluslararası gelişmeleri ve faaliyetleri izlemek, bunlara katkı vermek ve yürütülecek çalışmalarda yararlanmak üzere değerlendirmek, bu alanda taraf olduğumuz uluslararası sözleşme ve anlaşmaların ulusal düzeyde uygulanmasını sağlamak olarak ifade edilmiştir.

Evsizlik bir sonucun ifadesidir bu bağlamda evsizlik sarmalında zor durumda olan bireylerin profilleri Dünyada ve Türkiye’de benzerlik göstermektedir. Yaşlılar, çocuklar, gençler, kadınlar, engelliler, madde bağımlıları evsizliğin en acımasız yüzünü derinden hisseden bireylerdir. Kanunlarda evsizlik kavramı üzerine ilk elden açıklamaya dayanan bir ifade bulunmamasına rağmen aile üyelerinin bütününe korunmasına yönelik düzenlemeler mevcuttur. Bu durumda önerilen müdahale yöntemi kurumlarda çalışan sosyal çalışmacıların mevzuat hükümlerinden görev çıkararak evsizlere yönelik düzenlemelerde uygulama başlatmaları olacaktır.

### 2.2.3. *Türkiye’de Evsizlere Yönelik Uygulamalar*

Türkiye’de gerek anayasada gerekse yasalarda evsizlere yönelik spesifik uygulamaların bulunmaması, evsizlik sorununun toplumun genelini etkileyecek düzeye gelmemesi evsizlere yönelik çalışmaların insiyatif düzeyinde ele alınmasını beraberinde getirmiştir. Anayasal ve yasal mevzuatta evsizlere yönelik düzenlemelerin olmamasına rağmen genelge ve çeşitli toplantılarda alınan kararlar düzeyinde bir oluşum meydana getirilmeye çalışılmıştır.

İçişleri Bakanlığının 07 no’lu 2003 yılında yayımladığı genelgede her ilde bir tane evsizler barınma merkezinin oluşturulması gerektiğine dair talimatı bulunmaktadır. 2004 yılında yapılan sosyal hizmetler 1.şurasında sosyal hizmet kuruluşlarının, öncelik olarak büyük şehirlerde olmak üzere, evsizlere sürekli hizmet verecek gece barınma evleri kurulması yönünde karar alınmıştır. Eski ASPB bakanı Sn. Aliye Kavaf’ın SHÇEK kanununa yönelik ek düzenlemenin getirmiş olduğu “Sokakta yaşamak zorunda kalan 18 yaş üstü bireyleri yaşamlarını tehdit eden risklerden korumak ve temel gereksinimlerini karşılamalarını sağlamak için hizmet veren, kendi istekleri ile kalıp ayrılacakları yatılı sosyal hizmet birimlerinin kurulması karara bağlandı.” şeklindeki karar kanunlaşmamıştır. 2010 yılında TBMM İnsan Hakları Komisyonu düzenlenen bir raporda, AŞTİ’de yaşayan evsizlerin durumu gözler önüne serilmiş ve devletin acilen sürekli hizmet veren, kalıcı ve nitelikli misafirhaneler açması gerektiğini belirtmiştir.

Ankara valiliği, 2010 yılında bir evsizler evi açmış ve merkezden 924 evsiz vatandaşın yararlanması sağlanmıştır. İstanbul Valiliği tarafından da 2011 yılında sokakta yaşayan vatandaşlara yönelik çalışma başlatılmıştır. Bu çalışmada evsizlerin sorunlarına dikkat çekilmiş, evsizlerin “sağlık kontrolünün yapılması, temizlik, iase ve ibadetlerinin yaptırılması, uygun durumda olanların sosyal hizmet kurumlarına yerleştirilmesine yönelik süreç başlatılmıştır. Bursa Büyükşehir Belediyesinin yapmış olduğu çalışma, yılın altı ayında evsizlere hizmet vermek şeklinde yapılan uygulamalarla sınırlıdır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nde de benzer uygulamalar 2004 yılından itibaren uygulanmakta ve sınırlı, süreli olarak evsiz vatandaşların kışın soğukta donarak ölmelerine yönelik barınmanın sağlandığı spor salonundan dönüştürülen mekanda yapılan hizmetleri söz konusudur (Mazlum-Der, 2016).

### 2.2.4. *Vaka Örnekleri*

2011 yılında İstanbul’ un Anadolu yakasında bir ilçe belediyesinde evsizlere yönelik sosyal hizmetler birimi tarafından yapılan uygulamalar vaka örnekleriyle açıklanmıştır. Kişiler ve olaylar gerçek olup isimler temsilidir.

#### 2.2.4.1. *Evsiz M.A.*

Evsiz M. Yaklaşık 4 yıldır evinden ayrı yaşamakta ve sokağı kendisine mesken tutmuş bir şahıstır. M. 2011 yılının Ocak ayında belediyenin sosyal hizmetler birimine müracaat ederek mağdur olduğunu ve kendisine yardımcı olunması talebini sosyal hizmet birim sorumlusuna iletmiştir. M. İle yapılan görüşmeler neticesinde M’nin kronik işsiz olduğu, eşiyle şiddetli geçimsizlik yaşadığı, alkol kullandığı, ailesinin İstanbul’un Ümraniye ilçesinde yaşadığı, sağlık sorunlarının olduğu ve yaklaşık olarak, belirtilen sebeplerden dolayı, eşinin ve çocuklarının kendisini evde kabul etmediklerini ve ailesi

ve akrabaları tarafından şiddet gördüğünden dolayı, 4 yıldır sokaklarda yaşadığı yapılan görüşmelerde kayıt altına alınmıştır. M'nin sosyal hizmet sorumlusundan talep ettikleri kalacak bir yer ve yemek talebi olmuştur. M. Belediyenin Kızılay kurumuyla yapmış olduğu protokoller kapsamında kış aylarında evsiz ve kimsesiz vatandaşların kalabileceği kampa yerleştirilerek, yemek hizmetlerinden faydalandırılmıştır. M yaklaşık 2 hafta kampta kalmış ve yoğun sağlık sorunlarının nüksetmesi neticesinde rektum kontrolünün olmaması ve bağırsak inkontinansı nedeniyle, Kızılay kamp yetkilileri belediyenin sosyal hizmet birim sorumlusuyla irtibata geçerek kişinin durumunu belirtmişlerdir. Sosyal Hizmet sorumlusunun M' nin sağlık durumuyla ilgili çalışma başlatmak için ilçede bulunan sivil toplum kuruluşunun gönüllüleriyle irtibata geçmiş ve bireyin sağlık durumu hakkında bilgi verilmiş, tedavi işlemlerinin başlatılması ve bu süreçte vatandaşa refakat edilmesi gerektiğine dair açıklayıcı yönlendirme yapılmıştır. Vatandaş M maalesef sürecin başlatılmasına dayanacak durumu kalmamış ve 3 gün sonra vefat etmiştir. Kendisinin cenazesini kaldıracak kimsesinin an itibarıyla olmaması nedeniyle sosyal hizmet birim sorumlusu, belediyenin cenaze işleri sorumlusuyla görüşerek vatandaşın Pendik İlçesindeki kimsesizler mezarlığına defnedilmesini sağlamıştır. Defin işlemleri sonrası sosyal hizmet sorumlusu ilçe nüfus müdürü yetkilileriyle görüşerek ailesinin ikametgahı hakkında bilgi alır ve ailesine ulaşır, aile belediye sosyal hizmet birimine davet edilerek vatandaş M'nin ölümü ailesine bildirilir.

Evsiz M'nin koruyucu önleyici sosyal hizmet uygulamalarının olmaması ve sorunlarının kronik hale gelmesi yaşamını orta yaşlarda kaybetmesine neden olmuştur.

#### 2.2.4.2. Evsiz K ve C

Evsiz K hapisshaneden yeni çıkmış 55 yaşında bekar bir baydır. Diyabet hastası olup, gelirin olmaması, iş bulamaması ve kalacak bir yerinin bulunmaması nedeniyle sosyal hizmet birimine müracaat etmiştir. Evsiz C ise %40 engelli raporu olan, eşinden ayrılmış, 22 yaşındaki öğrenci kızının destekleriyle ayakta kalmaya çalışan, ancak gelirin olmaması ve kalacak bir yerinin bulunmaması nedeniyle kızıyla birlikte sosyal hizmetler birimine müracaat etmiş bir vatandaşdır. Sosyal hizmet birim sorumlusunun vatandaşlarla yaptığı mülakatlar neticesinde Evsiz K emekli olmak istediğini ancak, SGK kurumuna borcu olduğu, emekli olduğu takdirde kendisini günlük yaşamın gereklerini karşılayabileceği yönünde açıklamaları olmuştur. Evsiz C ile yapılan görüşmelerde ise engelli raporunun bulunduğu, ancak engelli maaşı almadığı tespit edilmiştir. Birebir yapılan görüşmelerden sonra evsiz K ve C birbirleriyle görüşürülerek kendilerine aynı evde kalmaları noktasında anlaşmaları halinde ev ve gıda desteği sağlanacağı yönünde bilgi verilmiştir. Vatandaşların kalacak yer problemlerinin bulunması, sağlık sorunlarının olması nedeniyle sosyal hizmet birim sorumlusu ilçe genelinde yaşayan hayırsever vatandaşlar ve mahallelerde sosyal yardım ve sosyal hizmet çalışmalarına gönüllü katılan sivil toplum kuruluşu üyeleriyle görüşmüş ve uygun fiyatlı bir daireye yerleşmeleri konusunda ev arayışını başlatmıştır. Yaklaşık bir hafta içinde ev bulunarak, belediyenin hayır çarşısı birimi yetkilileriyle görüşülmesi, ev eşyalarının verilmesi, aşevinden yemek ve erzak yardımıyla vatandaşların desteklenmesi neticesinde ilk elden kalacak yer ve yemek sorunları çözülmüştür. Evsiz K'nın SGK' ya olan prim borçları yapılandırılarak taksitler halinde belediye imkanlarıyla ödenmiş ve

K’nın emekli olması yaklaşık bir sene içinde sağlanmıştır. Bu süreçten sonra K ev kirasının yarısını kendi imkanlarıyla ödemeye devam etmiştir. Evsiz C’nin ise SYDV yetkilileriyle görüşülerek raporuyla birlikte engelli maaşına başvurusu sağlanmış, 6 ay sonra engelli maaşı alması sağlanmıştır. Vatandaşlar İşkur’ a yönlendirilmiş, kuruma müracaat etmeleri sağlanmış ve kısa bir sürede iş bularak kendi imkanlarıyla yaşamlarını devam eder hale gelmişlerdir.

#### *2.2.5. Evsizlere Yönelik Hizmet Modeli*

**Birinci Adım: Evsizler ofisinin oluşturulması;**

Bu merkezde, hizmet verilen bölge sınırlarında sosyal çalışmacılar, alanda mobil ekiplerle evsizleri tespit ederek oluşturulacak sosyal inceleme raporlarıyla sonucu merkeze ileteceklerdir. Evsiz bireylerin sorunlarının çözümlenmesi adına evsiz bireylerle merkezde detaylı görüşmeler sağlanacak ve görüşmeler neticesinde bireyin sorunlarına yönelik olarak çözümler oluşturulacaktır. Bu tür bir merkezin oluşturulması, bireyin sağlık, ekonomik, sosyal, eğitsel, gıda, elbise, barınma, hijyen gibi sorunlarının olduğu göz önünde bulundurulduğunda ilk elden tespitin sağlanması ve birey odaklı rehabilite sürecinin başlatılması adına faydalı olması düşünülmektedir. Evsiz bireyler buradan ilk görüşmeleri sağlandıktan sonra belirli şartlar altında Evsiz Konuk Evine yönlendirileceklerdir.

**İkinci Adım: Evsizlerin kalacağı Evsiz Konuk Evi’nin oluşturulması;**

Kadın Konuk Evlerinde olduğu gibi Evsiz Konuk Evlerinde de evsiz vatandaşların başta barınma, gıda ihtiyaçları karşılanacak ve diğer ihtiyaçlarının karşılanması için gerekli adımlar atılacaktır. Burada ana belirleyici durum birey ve sorunları ekseninde oluşturulmuş birey odaklı hizmet müdahalesidir.

**Üçüncü Adım: Diğer kurumlarla iş birliği protokollerinin oluşturulması;**

Merkezin önceden diğer kurumlarla oluşturulmuş hizmet protokolleri çerçevesinde sorunları daha kolay çözümlenebileceği düşünülmektedir. Bu bağlamda evsiz vatandaşlarının profillerinin heterojen bir yapıda bulunması ve farklı sorunları hayatlarında deneyimlemeleri yerelde gerek belediyelerin ve gerekse de STK’ ların alanda işbirliği içinde olmalarını elzem kılmaktadır. Evsiz bireylerin sorunlarının farklı düzeylerde olması başta sağlık, istihdam, eğitim vb. alanlarda hizmet veren kurumlarla da işbirliği protokollerini gerekli kılmaktadır. Yapılan bu çalışmalar evsiz vatandaşlarımızın sorunlarının ivedilikle çözümlenmesinde önemli bir rol oynar.

Burada yapılacak çalışmaların en önemli etkisi, kuşkusuz koruyucu önleyici sosyal hizmet müdahalelerini hayata geçirmek ve evsizlerin kötü yaşam koşulları nedeniyle sorunlarının kronik hale gelmesini önlemektir.

### 3. TARTIŞMA

Türkiye’de evsizlerin durumu, yasal mevzuatta spesifik düzenlemelerin olmaması, aile üyelerinin iyilik hallerinin korunmasına yönelik maddeler olmasına rağmen, çalışmaların görev olarak algılanmasından ziyade, kurumsal insiyatifte ele alınması ve evsizlere yönelik yapılacak çalışmaların kurumlara ek kaynak ihtiyacı doğurması vb. olumsuz süreçler ne yazık ki evsizlere yönelik sürekli olmayan ve sonuç odaklı sosyal hizmet uygulamalarını beraberinde getirmektedir.

Holistik bakış açısından uzak olan bu uygulamalar neticesinde bireylerin ihtiyaçları geçici olarak karşılanmakta ve evsiz bireyler toplumun imkanlarından faydalanabilen paydaş bireyler haline gelememektedirler. Evsizlerin sorunlarının Türkiye’de çözülebilmesi ve toplumun imkanlarından diğer bireyler gibi faydalanabilen birer paydaş olarak yararlanabilmeleri ve evsiz bireylerin sorunlarının kronik hale gelmemesi için, koruyucu önleyici sosyal hizmetlere ihtiyaç vardır. Koruyucu önleyici sosyal hizmetler neticesinde hizmet verilen bölge içinde mobil ekipler, sivil toplum kuruluşları ve gönüllülerinin sağladığı bilgiler dahilinde, evsiz vatandaşların ilk elden tespit edilmesi sağlanacak ve mevcut olumsuz yaşam şartlarının kronik hale gelmesi önlenecektir. Evsiz vatandaşların tespit edilmesi sonrasında diğer bir sorunla karşılaşılmaktadır. Bu sorun kurumsal imkân ve kabiliyetlerin sınırlı olmasından kaynaklanmaktadır. Her bir kurumun hizmet sunumundaki farklılıklar göz önünde bulundurulduğunda ve evsiz vatandaşların sorunlarının kompleks olduğu düşünüldüğünde, bu sarmalın içinden evsizlerin sorunlarına yönelik çözüm arayışlarında kurumlar arası protokollerin oluşturulması önemli bir çözüm olarak değerlendirilebilir. Bu noktada cevaplanması gereken bir soru bulunmaktadır. İnsan hayatının söz konusu olduğu bir durumda sosyal devlet kurumları ve bu kurumlarda çalışanlar geçici çözümlerle sorunu öteleyecek mi, yoksa insan onur ve haysiyetine uygun koruyucu, önleyici sosyal hizmet müdahaleleriyle çözüm mü üretecek?

### SONUÇ

Evsizlik günümüzde insanlığın önemli sorunlarından biri haline gelmiştir. Evsiz bireyler başta ailevi, sosyal, psikolojik ve sağlık sorunları yaşamaktadırlar. Sağlıklı toplumların varlığı vatandaşların bütününe kapsayan iyilik haline yönelik oluşabilecek sosyal politikalara bağlıdır. Unutulmamalıdır ki insanın söz konusu olduğu bir yerde geçici çözümler, bireyin veya kurum yöneticisinin insiyatifine kalmış çalışmalar, iyi niyetli çalışmalar olarak görülmesine rağmen, sorunu çözmekten çok, sorunu öteleyen bir süreci bünyelerinde barındırırlar. Dolayısıyla sosyal devlet olma niteliğini anayasasında kabul etmiş olan Türkiye Cumhuriyeti Devleti evsiz vatandaşlarımıza yönelik çalışmaların başlangıç noktası olarak spesifik yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesini sağlamalı, bu yasal düzenlemeler eşliğinde her bir sosyal yardım ve hizmet kurumu ayrıntılı olarak her bölgenin evsizlerinin ihtiyaçlarını karşılayabilecek yönetmeliklerin hazırlanması yönünde çalışmalar yapmalı, kurumlar arası protokoller oluşturularak evsizlerin kompleks sorunları kurumsal üstünlük ve kabiliyet çerçevesinde uzmanlık alanlarına göre çözümlenmelidir.

Ancak burada yukarıda açıkladığımız anayasanın sosyal ilkelerinin sosyal hizmet alanında sosyal hizmet çalışanları tarafından dikkate alınması gerektiği düşüncesi ile devletin evsiz vatandaşlarımıza yönelik spesifik yasal düzenlemeleri hayata geçirmesi beklenilmemeli, anayasanın sosyal politikalarına uygun olarak iş ve işlemler tesis edilmeli, sorunlar çözüme ulaştırılmalıdır.

Bu çalışmada hizmetleri koordine edecek evsizler ofisinin oluşturulması her bölgenin yerel yönetiminde, sorunun çözümünde olmazsa olmaz ilk adımdır, oluşturulması gerekmektedir. Unutulmamalıdır ki sosyal hizmet hayat veren bir meslektir. Hayat kavramının içeriğini sonuç odaklı sosyal hizmetler değil, koruyucu önleyici sosyal hizmetler sağlayacaktır. Bu bağlamda hizmetlerin uygulanmasında ana amaç, sosyal hizmetlerin iyileştirici, koordine edici, sağlayıcı çalışmalarıyla evsiz bireyler toplumun yeniden bir paydaşı haline getirilmesinin sağlanmasıdır.

## KAYNAKÇA

- Ailenin Korunmasına ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun. (2012, 03 20), “Ailenin Korunmasına ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun.” (28239). Ankara: *Resmi Gazete*.
- Altun, G. (1997), “1991-1995 Yılları Arasında İstanbul’da Görülen Evsiz Ölümleri.” Edirne: Trakya Üniversitesi Uzmanlık Tezi.
- Amore, K., Baker, M., & Howden-Chapman, P. (2011), “The ETHOS Definition and Classification of Homelessness: An Analysis.” *European Journal of Homelessness*, 5(2): 19-38.
- Belediye Kanunu (2005, 07 13), “Belediye Kanunu.” (25874), Ankara: *Resmi Gazete*.
- Birleşmiş Milletler (2004), “National reporting of household characteristics, living. Genevre: Birleşmiş Milletler”, <http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/dyb/techreport/hhchar.pdf>, Erişim Tarihi: 02.04.2016.
- Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu (2009), “Group of Experts on Population and Housing Censuses (Twelfth Meeting).” Geneva: Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu. <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.41/2009/7.e.pdf>. Erişim Tarihi: 05.04.2016.
- Busch, V.-G., Benjaminsen, L., Hrast, M., & Pleace, N. (2014), “Extent and Profile of Homelessness in European Member States”, *Brussels: EOH Comparative Studies*.
- Büyük Şehir Belediye Kanunu. (2004, 07 23), “Büyük Şehir Belediye Kanunu”, (2553). *Ankara: Resmi Gazete*.
- Castillo, J. (2014, 04 29), “25 Cities With Extremely High Homeless Populations.” <http://list25.com:25-cities-extremely-high-homeless-populations/>, Erişim Tarihi: 02.05.2016.
- Engelliler Hakkında Kanun. (2005, 7 7), “Engelliler Hakkında Kanun”, (25868). *Ankara: Resmi Gazete*.
- Goldberg, J. (1999), “A Short Term Approach to Intervention With Homeless Mothers: A Role for Clinicians in Homeless Shelters. Families in Society”, *The Journal of Contemporary Social Services*, 80(2): 161-168 .
- Henry, M., Cortes, A., Shivji, A., & Buck, K. (2014), “The 2014 Annual Homeless Assessment Report (AHAR) to Congress”, Pennsylvania: *The U.S. Department of Housing and Urban Development*.
- İBB (2011, 03 07), “İstanbul Büyükşehir Belediyesi. İstanbul Büyükşehir Belediyesi”, <http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/Pages/Haber.aspx?NewsID=19202#>. WGkk1Rug-Uk, Erişim Tarihi: 08.02.2016.
- İşıkhan, V. (2002), *Kentlerin Gölgesinde Yaşayan Evsizler*, Ankara: Kardelen Ofset.
- Johnsen, S., & Teixeira, L. (2010), *Housing First’ and Other Housing Models for Homeless People with Complex Support Needs*, London: Crisis Head Office.

Kabaoğlu, İ. (2010), “Anayasada Sosyal Haklar : Alanı ve Sınırlar. II. Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu (s. 43-60)”, *Denizli: Petrol İş Yayıncılık*.

Mazlum-Der (2016, 12 22), Mazlum-Der Web:<http://istanbul.mazlumder.org/tr/main/faaliyetler/basin-aciklamalar/1-martinyildonumu/stklar-birimiz-usurse-hepimiz-usuruz-demek-ic/943>, Erişim Tarihi: 09.07.2016.

McNaughton, C. (2008), *Transition Through Homelessness: Lives on the Edge*, Mamillan: *Macmillan*.

Meneviş, B. (2006), *Evsizler*, Ankara: DPT ve Türk Ulusal Ajansı.

Metro Denver Homeless Initiative (2015), “2015 Point-in-Time Report.” [http://mdhi.org/wp-content/uploads/2015/06/FINAL-DRAFT-06.05.15.hf\\_.pdf](http://mdhi.org/wp-content/uploads/2015/06/FINAL-DRAFT-06.05.15.hf_.pdf), Erişim: 10.02.2016.

Morris, D., & Gordon, J. (2006), “The Role of the Emergency Department in the Care of Homeless and Disadvantaged Populations”, *Emergency Medicine Clinics of North America*, 24: 839–848.

Mossman, D., & Perlin, M. (1992), “Psychiatry and the homeless mentally ill: a reply to Dr. Lamb.” *Am J Psychiatry*, 149(7): 951-957.

Observations Work Shop (2016, 12 19), “Observations Work Shop. Observations” [workshop.blogspot.com](http://workshop.blogspot.com), Erişim Tarihi: 05.03.2016.

Okamoto, Y., Hayakawa, K., Noguch, S., & Shinya, M. (2004, 04 29), “Homelessness and housing in Japan.” International Conference, 2-9. <http://list25.com/http://list25.com/25-cities-extremely-high-homeless-populations/>, Erişim Tarihi: 02.05.2016.

Özdemir, U. (2010), “Evsizlik ve Evsizlere Genel Bir Bakış”, *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 21(2): 77-88.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu (1986, 06 14), *Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu*, (19134). Ankara: Resmi Gazete.

T.C Anayasası (1982), *T.C Anayasası*, Ankara: Resmi Gazete.

Talas, C. (1997), *Toplumsal Ekonomi*, Ankara: İmge Kitapevi.

Tokol, A., & Alper, Y. (2014), “Sosyal Politika” Bursa: Dora Yayınları.

Türkcan, S., & Türkcan, A. (1996), “Psikiyatri ve Evsizlik Bir gözden geçirme çalışması”, *Düşünen Adam*, 9(4): 8-14.

Yağan, M. (2009), “1997-2006 Yılları Arasında Ankara’da Evsiz Ölümleri”, Ankara: *Gazi Üniversitesi Tıp Fakültesi Uzmanlık Tezi*.



*Yasin Akyıldız, 1998 yılında İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyoloji Bölümünden, 2011 yılında Yalova Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksek Lisans Programından mezun oldu. Yerel Yönetimlerde Sosyal Hizmet Alanlarında sosyolog kadrosunda 2008-2012 yılları arasında, 2012- 2014 yılları arasında da Üsküdar Üniversitesi Sosyal Hizmetler Önlisans Programı'nda Öğretim Görevlisi olarak görev aldı. Halihazırda Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde Sosyal Hizmetler Programında Doktora öğrenimine devam etmektedir. Kırklareli Üniversitesi Lüleburgaz Meslek Yüksekokulu Sosyal Güvenlik Önlisans Programında program koordinatör ve öğretim görevlisi olarak görevine devam etmektedir. Yazarın çalışma alanları dezavantajlı gruplar, yaşlılık, evsizler vb. sosyal hizmet alanlarından oluşmaktadır.*

*Yasin Akyıldız graduated from the Department of Sociology at the Faculty of Arts at Istanbul University in 1998, and Social Services Graduate Program at Yalova University in 2011. He worked as a sociologist at a provincial municipality between the years of 2008-2012 and as a lecturer in the Associate Degree Program of Social Services at Üsküdar University between 2012 and 2014. He is currently doing his doctorate in the Social Services Program at Yalova University Social Sciences Institute. He is still working as a lecturer and program coordinator at Kırklareli University Lüleburgaz Vocational School Social Security Associate Program. The author is interested in social service areas like the disadvantaged groups, old age, the homeless, etc.*

# TÜRKİYE’DE NEOLİBERAL DÖNÜŞÜM KAPSAMINDA YAPILAN DÜZENLEMELER ÇERÇEVESİNDE KAMU İDARELERİ VE ÖZEL SEKTÖR İŞLETMELERİNİN BAĞIMSIZ DIŞ DENETİMİ

## THE INDEPENDENT EXTERNAL AUDIT OF PUBLIC ADMINISTRATIONS AND PRIVATE SECTOR ENTERPRISES IN LINE WITH THE REGULATIONS MADE UNDER THE NEOLIBERAL TRANSFORMATION IN TURKEY

*Yrd. Doç. Dr. Ahmet Sinan BALLYEMEZ*  
*Antalya AKEV Üniversitesi*  
*s.balyemez@akev.edu.tr*

*Received 17 February 2017- Accepted 29 March 2017*  
*Gönderim 17 Şubat 2017- Kabul 29 Mart 2017*

**Öz:** Bu çalışmanın amacı neoliberal politikalar doğrultusunda, bağımsız dış denetim alanında Türkiye’de son yirmi yılda yaşanan gelişmeleri kronolojik olarak ortaya koymak ve mevzuat düzenlemeleri çerçevesinde gelinen nokta ile ilgili somut tespitler yapmaktır. Bu kapsamda, önce ABD ve AB ülkelerindeki bağımsız dış denetim yapılarının hangi gelişmeler üzerine, nasıl şekillendiği sorusuna yanıt aranmış, daha sonra bu dışsal gelişmelerin Türkiye’deki mevzuata nasıl yansıdığı ortaya konmaya çalışılmıştır. Akabinde, kamu idareleri ve özel sektör işletmelerinin bağımsız dış denetim yapıları; mevzuat, uygulayıcılar ve kullandıkları yöntemler açısından karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır. Son olarak, ayrı ayrı hem kamu kesiminde hem de özel sektörde, dış denetim mekanizmalarının 2016 yıl sonu itibarıyla ulaştıkları noktada beklentilere karşılık verip vermedikleri konuları incelenmiştir. Çalışma sonucunda AB müktesebatı kapsamındaki yükümlülüklerin de etkisiyle, dünya çapında kabul gören düzenlemelerin Türk mevzuatına süratli bir şekilde adapte edildiği görülmekle birlikte, sorun yaşandığı değerlendirilen konulara öneriler bölümünde yer verilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Dış denetim, bağımsız denetim, muhasebe denetimi, mali denetim, performans denetimi.

**Abstract:** The main purpose of this study is to reveal developments chronologically in the area of independent external audit in line with the neoliberal policies in Turkey in the last two decades and to make concrete findings related with the reached point in the framework of legislation. In this context, firstly searched an answer the question of which developments occurred and how they shaped the independent external audit structures of the US and EU countries and then tried to figure out how these external regulations and developments reflected in the Turkish legislation. Thereafter, the structures of the independent external audit of public and private sectors have been handled comparatively in terms of legislation, practitioners and the methods used. Finally, the audit mechanisms have been investigated for both sectors separately in order to meet expectations at the point they have reached as of year-end 2016. As a result of research, although worldwide accepted audit regulations have been adopted to Turkish legislation rapidly with the effect of obligations under the EU acquis, topics considered to be problematic have been mentioned in the recommendations section.

**Keywords:** External audit, audit, independent accounting audit, financial audit, performance audit

## GİRİŞ

Son dönemde izlenen neoliberal politikalar kapsamında, uluslararası düzeyde bağımsız dış denetim, kamu idareleri açısından şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkeleri doğrultusunda kamu kaynaklarının mevzuata uygun olarak etkin, verimli ve tutumlu kullanılması konularına yoğunlaşmıştır. Özel sektör işletmelerinde ise bağımsız dış denetim, bir işletmenin finansal tablolarına ilişkin beyanlarını doğrulamak, paydaşlara ve kamuoyuna işletmenin mali durumu hakkında görüş bildirmek konularına odaklanmıştır.

Türkiye’de de 1980’li yılların başından itibaren neoliberal politikalar doğrultusunda, kamu idareleri ve özel sektör işletmelerini yakından ilgilendiren çok sayıda yasal düzenleme yapılmıştır. Bunlardan bağımsız dış denetim konulu olanlar, bankacılık ve Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) kapsamındaki şirketler için 1990’lı yılların ortalarından, kamu idareleriyle ilgili olanlar ise 2000’li yılların başından itibaren yoğun biçimde mevzuatta yerini almaya başlamıştır. Kamu idareleri için 2010 yılı sonunda yürürlüğe giren 6085 sayılı Sayıştay Kanunu ve özel sektör işletmeleri için 2012 yılında yürürlüğe giren 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu, dış denetim mekanizmalarına son şeklini veren temel yasal düzenlemeler olmuştur.

Bu çalışmada önce, dış denetim yapılarının ABD ve AB ülkelerinde hangi gelişmeler üzerine nasıl şekillendiği üzerinde durulacak, daha sonra bu dışsal gelişmelerin Türkiye’deki dış denetim sistemlerine nasıl yansıdığı; mevzuat, uygulayıcılar ve kullandıkları yöntemler açısından karşılaştırmalı olarak ele alınacak ve son olarak, hem kamu kesiminde hem de özel sektörde, dış denetim sistemlerinin 2016 yıl sonu itibarıyla ulaştıkları noktada neoliberal beklentilere karşılık verip vermedikleri incelenecektir.

Çalışmada literatür ve mevzuat taraması yöntemi benimsenmiş ayrıca 6 yıl süreyle (2007-2013) Milli Savunma Bakanlığı iç mali kontrol ve dış denetim (Sayıştay denetimi) koordinatörlüğünden sorumlu birimin yöneticisi olarak yürütülen görev esnasındaki gözlem ve kayıtlardan faydalanılmıştır.

Kamu idarelerinin dış denetimi konusunda Sayıştay WEB sitesinden kamuoyunun bilgisine sunulan denetim raporlarına ulaşılabılırken özel sektör işletmelerinin denetim raporları ile ilgili olarak KGK tarafından bu tip bir hizmet verilmemesi nedeniyle bu işletmelere ait istatistiksel toplu veya tekil verilere erişilememesi, çalışmanın kısıtları olarak gösterilebilir.

## 1. NEOLİBERAL POLİTİKALAR İLE BAĞIMSIZ DIŞ DENETİM İLİŞKİSİ

İzlenen maliye ve iktisat politikaları ve bunun yönetim modellerine yansımaları, doğal olarak hem kamu idareleri, hem de özel sektör işletmeleri için bağımsız denetimin amacı, denetim sürecinde uygulanacak esaslar ve denetim sonucunda hazırlanacak raporlara ne gibi işlemler yapılacağı konularına şekil vermektedir.

Nitekim denetimin tarihsel gelişim sürecinde, izlenen maliye ve iktisat politikalarının da etkisiyle, muhasebe denetimi yaklaşımlarında, denetimden etkilenen veya denetim ile ilgilenen taraflarda değişiklikler olduğu görülmektedir. Örneğin ilk yıllarda özel sektörde bağımsız denetimin ilgili tarafı sadece işletme sahipleri iken, zamanla borç verenler, devlet (Güredin, 2007: 16), bankalar, rakip işletmeler, sermaye piyasası yatırımcısı gibi gruplar da bağımsız denetimin ilgili tarafı haline gelmişlerdir.

Kamu idareleri için de yönetim ve bağımsız denetim yaklaşımlarının, izlenen maliye ve iktisat politikaların etkisi ile zaman içinde şekil değiştirdiği görülmektedir. Bu bağlamda, kamu idarelerinin yönetim anlayışındaki değişim, denetim anlayışını da etkilemiştir (Al, 2007: 47).

### 1.1. Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm

Neoliberalizm her şeyden önce sağlam temellere dayalı kişisel mülkiyet hakları, serbest piyasa ve serbest ticaret şeklinde karakterize edilebilen bir kurumsal çerçeve içinde, insanların refahını artırmanın en iyi yolunun bireysel girişimcilik ve yeteneklerini serbest bırakmak olduğunu ileri süren bir politik iktisat teorisi uygulamasıdır (Harvey, 2005: 2).

Özellikle 1970’li yılların sonlarından itibaren tüm dünyada etkisini arttırarak gösteren neoliberal politikaları; kamu işletmelerinin özelleştirilmesi, devletin ekonomideki düzenlemelerine ve müdahalelerine son verilmesi, ticaret ve sanayinin liberalleşmesi, özellikle girişimcilere yönelik olarak vergilerde büyük indirim yapılması, işsizliği artırma riski göze alınarak enflasyonu denetim altında tutmak için parasalcı önlemler, örgütlü işgücü ve sendikalar üzerinde katı denetim, kamu harcamalarının özellikle de sosyal harcamaların kısılması, uluslararası piyasaların gelişmesi, küresel finans akışlarının üzerindeki denetimlerin kaldırılması (Steger, 2004: 65) şeklinde sıralayabiliriz.

Türkiye’de ise neoliberal iktisat politikalarına geçişi sağlayan en önemli gelişme olarak IMF destekli ortodoks bir program olan 24 Ocak 1980 kararları gösterilebilir. Uzun dönemli amacı devletin ekonomiye olan doğrudan müdahalesini en aza indirerek serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak (Karabıyık ve Uçar, 2010: 43) olan programın yürürlüğe girmesiyle birlikte bu amaca yönelik çok sayıda mevzuat düzenlemesi yapılmıştır.

### 1.2. Neoliberal Dönüşümün Yönetim ve Denetim Modellerine Yansımaları

1980’lerden itibaren izlenen neoliberal politikaların etkisiyle kamuda geleneksel yönetim anlayışının yerine, yeni kamu yönetimi (new public management) anlayışı hakim olmaya başlamış ve bu anlayışla birlikte siyaset biliminin sınırları içinde kalan kamu yönetiminin, işletme biliminin sınırları içine çekilmeye (Batmaz, 2015: 10) başladığı görülmüştür. Özellikle 1990’lı yılların başından itibaren bu maksatla uygulanan yeni yönetim yaklaşım ve tekniklerini; Toplam Kalite Yönetimi, Performans Yönetimi, Stratejik Yönetim, Sinerjik Yönetim, İnsan Kaynakları Yönetimi, Bilgi ve Teknoloji Yönetimi (Aktan, 1999: 1) ve Kıyaslama (Benchmarking) şeklinde sıralamak mümkündür.

Kamu sektöründe mükemmelliğin yakalanabilmesi için, özel sektörün üstünlükleri olarak kabul edilen düşük maliyet, yüksek kalite, akılcı ve bilimsel yönetim gibi unsurların kamu yönetimine uyarlanması gerektiğini savunan yeni yönetim anlayışıyla birlikte katı, hiyerarşik ve bürokratik kamu yönetimi, esnek, piyasa tabanlı kamu yönetimine (Çevikbaş, 2012: 15) dönüştürülmek istenmiştir.

Ayrıca demokratik yönetim anlayışının gelişmesiyle; halkın kamuya ait kaynak ve varlıkların kullanımına olan ilgisinin artması, kamusal fonları kullananların halka ve halkın temsilcilerine karşı hesap verme sorumlulukları bulunduğu bilincinin gelişmesi, denetimde yeni açılımları, yeni yöntem ve teknikleri zorunlu kılmıştır (Köse, 2007: i). Kamu yönetim sisteminin yapısal olarak modernize edilmesi ve kamu faaliyetlerinin etkinlik ve verimliliğini temin etme çabaları, risk değerlendirmesi ve önceliklerin belirlenmesi konularını kaçınılmaz olarak ön koşul haline getirmiştir. Son dönemde kamu yönetimindeki örnekler; eğilimin sonuçlara dayalı yönetim ve risk odaklı yönetim konularına yöneldiğine işaret etmekte olup tüm yapısal riskler değerlendirilmediği sürece bu risklerin etkin bir şekilde yönetilemeyeceğini ve arzu edilen sonuçlara ulaşamayacağını göstermektedir (Daujotaitė, 2013: 220).

Yönetim sistemlerindeki bu anlayış, kaçınılmaz olarak denetim modellerine de yansımış ve son dönemde sonuçlara ve risk yönetimine odaklı performans denetimi yükselen değer haline gelmiştir. Bu bağlamda, vatandaşların kamu yönetiminde kendi adlarına neler yapıldığını ve bunların sonucunda ne gibi faydalar elde edildiğini anlamalarını mümkün kılacak kanıtların hesap verilebilirliği güçlendirmesi ve en az bu amaç kadar önemli olan, gelecekte alınacak siyasi kararlarda kamu hizmetlerinin daha etkin ve verimli bir şekilde sunulması amacıyla, son dönemde teknik olarak performans denetiminin desteklenmesi ve uygulanması taleplerini arttırmıştır (Rand, 2009: 1).

Bu bağlamda, ilk uygulamaları ve gelişimi özel sektör yönetim modellerinde hayata geçirilen kıyaslama (benchmarking), yeni kamu yönetimi anlayışıyla birlikte kamu idareleri (kamu idarelerinin yine benzer kamu idareleri ile kıyaslanması şeklinde) tarafından da uygulanmaya başlamıştır. Bu gelişme, kamu idarelerinde performans yönetimi ve performans denetiminin aşama kaydetmesine katkı sağlamıştır. Benchmarking ve/veya performans yönetiminin kamu idarelerinde uygulanmaya başlaması, etkinlik ve verimliliğin artırılması ve kamu müdahalelerine meşruiyet kazandırılması amaçlarını gütmüştür (Groenendijk, 2009: 2).

Bu dönemde, karşılaştırılabilir kamu idareleri bulmakta yaşanan zorluklar bir tarafa bırakılarak, kamu hizmetleri verimlilik raporlarında iki teknik analiz yöntemi, benzer özellikler gösteren idarelerin verimlilik analizleri için kullanılacak elverişli yöntemler olarak ön plana çıkmaya başlamıştır. Bunlar, özel sektör için bu tür analizlerde yaygın olarak kullanılan, stokastik sınır analizi (stochastic frontier analysis-SFA) ve veri zarflama analizi (data envelopment analysis-DEA) yöntemleridir (Crawford vd., 2003: 107).

Yine neoliberal dönüşüm kapsamında, ilk olarak özel sektör kuruluşları tarafından benimsenerek çağdaş yönetim anlayışında yerini alan iç denetim ve iç kontrol

faaliyetlerinin kamu sektöründe de kabul görmesi; özellikle özel sektördeki işletmelerde iç denetim ve iç kontrolün sağladığı kurumsal kazanımların anlamlı ve somut olarak ortaya çıkması ile birlikte hızlanmıştır (Doğmuş, 2010: 2).

Özetlenmeye çalışılan bu süreçte, kamu yönetimi teorisinde ve uygulamasında özellikle 1980’lerden itibaren yaşanan gelişmeler, kamudaki denetim anlayışını da doğrudan etkilemiştir (Köse, 2007: 22). Bunun sonucu olarak da, tesis edilmeye çalışılan yönetim ve denetim modelleri arasında yakın ilişki ve paralellik kurulmuştur. Örneğin, mevzuat açısından ele alındığında incelenen dönemde Türkiye’de dış denetim modelleri, ayrı ayrı olmak üzere, hem kamu idareleri hem de özel sektör işletmeleri için yönetim modellerinin de düzenlendiği, aynı kanunlar içinde yer almıştır.

Türkiye’deki kanun düzeyindeki mevzuatta, kamu idareleri için yeni mali yönetim ve dış denetim modeli ilk olarak 2003 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda yerini almış, benzer şekilde, işletmelerin bağımsız denetimi için öngörülen yeni model 2011 tarihli 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununda, yönetim yapılarıyla birlikte ele alınmıştır. Her iki düzenlemede de yönetim modelleri ve bağımsız denetim yapılarının şekillendirilmesinde küreselleşmenin etkisi ve neoliberal dönüşümün izleri görülmektedir.

## 2. BAĞIMSIZ DIŞ DENETİM ALANINDA YAŞANAN ULUSLARARASI GELİŞMELER

Benzer bir mantıkla yapılandırılmış olsa da, kamu idareleri ve özel sektör işletmelerinde bağımsız dış denetimin amaçlarının farklı olması nedeniyle, bu bölümde konunun her iki kesim için ayrı ayrı incelenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir. Ayrıca bu bölümde, neoliberal politikalar kapsamında uluslararası denetim yazınına ve uygulamalarına yeni bir çehre kazandıran; paranın karşılığı (value for money), sağlam mali yönetim (sound financial management), EVT: etkinlik-verimlilik-tutumluluk (3E: effectiveness-efficiency-economy) analizi, risk değerlendirmesi (risk assessment) gibi kavramlar, ‘neoliberal yaklaşımda performans denetimi’ başlığı altında incelenmiştir.

### 2.1. Kamu İdarelerinin Bağımsız Dış Denetimi Alanında Yaşanan Uluslararası Gelişmeler

Keynesyen iktisat politikalarının da etkisiyle 2. Dünya Savaşı’ndan sonra tüm dünyada yaygınlaşan sosyal devlet anlayışı, kamu yönetiminin genişlemesine, özellikle 1960-1980 yılları arasında kamu ekonomisinin, genel ekonomi içindeki payının artmasına (Kanca ve Bayrak, 2014: 34) ve denetlenmesi gereken kamusal faaliyet ve işlemlerin hacminin de aynı oranda büyümesine yol açmıştır (Köse, 2013: 36).

Devlet organizasyonunun küçük ve faaliyet alanının da sınırlı olduğu dönemlerde kamusal işlemlerin tek tek incelenmesi olanaklı ve belki de akılcı bir davranışken bugün, bu şekilde bir denetim modelini uygulama imkanı kalmamıştır. Yeni denetim anlayışıyla birlikte, her kurum ve kuruluşun öncelikli olarak kendi bünyesindeki iç kontrol ve iç denetim mekanizmalarını kullanması fikri ön plana çıkmıştır. Bu yeni anlayışta kamu dış

denetim mekanizmalarının üstlendiği en önemli işlevlerden birisi, iç denetimlerin, iç kontrol faaliyetlerinin ve iş akış süreçlerinin değerlendirilmesi olmuştur. Bu bağlamda, dış denetimde geleneksel denetim işlevlerinin yerini büyük ölçüde; denetim için standartlar belirlemek, örnekleme yöntemi ile iç denetim ve iç kontrol sisteminin etkinliğini analiz etmek ve geliştirilmesine yardımcı olmak gibi işlevler almaya başlamıştır (Köse, 2007: 61).

### 2.1.1. ABD'deki Gelişmeler

ABD'de dış denetimle ilgili gelişmeler 1980'li yıllardan itibaren incelenmeye başlandığında ABD Sayıştayının (The U.S. Government Accountability Office-GAO) hükümet mali politikalarına sürekli artan bir ilgi duymaya başladığı görülmektedir. GAO, 1980'li yıllarda ABD'de yaşanan mali sorunların temelinde bir türlü çözülemeyen politik ve ideolojik çatışmaların yattığını ileri sürerken, bütçenin takdimi ve bütçe sürecindeki yetersizliklerin bu sorunlara katkı sağlayan faktörlerin başında geldiği kanaatindeydi. Bu arada, eski usul muhasebe ve yönetim bilgi sistemleri, yönetim kararları ve politikaların izlenmesi için büyük önem taşıyan güvenilir bilgi edinmeyi imkansız hale getiriyor, yetersiz iç kontrol önlemleri kamu kurumlarının kötü yönetilmesine ve yolsuzluk ortamına zemin hazırlıyordu (Havens, 1990: 11).

Tüm bu kaygılar, GAO tarafından 1985'te seri olarak yayımlanan federal hükümetin mali yönetim sistemi hakkındaki "beyaz kağıtlar" adlı dokümanlarda doruğa ulaşmıştır. Bu şekilde GAO, mevcut yapının sorunlarını belirleyerek bütçe ve muhasebe bileşenlerinin tamamını bütüncül bir yaklaşımla ele alan yeni bir kavramsal çerçeve önerisinde bulunmuş ve bunun tamamlayıcısı olarak da mali denetimle ilgili olarak, önem atfedilen konuları tamamen yenilemiştir. Bu süreçte GAO, bütün bakanlıkların ve kamu idarelerinin yıllık mali rapor sunmasını ve bu raporların güvenilirliğinin bağımsız dış denetim aracılığıyla kanıtlanmasını sağlamıştır. Bu yaklaşımın kabul görmesiyle birlikte GAO ilk kez 1989'da Hava Kuvvetlerinin mali raporunu (beyanatını) denetlemiş ve böylece denetimin kapsamı, geçmiş dönemlerdeki mali denetimlerde görülmediği kadar genişlemiştir (Havens, 1990: 12).

2000'li yılların başından itibaren GAO, 'program değerlendirmesi'<sup>8</sup> olarak bilinen ve federal yönetim faaliyetlerinin öngörülen amaçları ne ölçüde karşıladığını inceleyen bir çalışma tarzına ağırlık vermiş ve daha çok politika analizleri ile geniş kapsamlı ve uzun vadeli değişim sorunlarına odaklanmıştır (Köse, 2007: 166).

Diğer taraftan, ABD'de performans yönetimi ve bütçe sistemleriyle performans odaklı kaynak tahsisi yapılması her ne kadar elli yılı aşkın süredir uygulanmakta olsa da, performans odaklı bir izleme-denetim sistemine ilişkin süreçte dönüm noktası 1993 yılında yürürlüğe giren Hükümet Performans ve Sonuçları Kanunu (Government Performance and Results Act) olmuştur. Adı geçen Kanun performans yönetimine, performans denetimine ve kaynak tahsisinin performans göz önünde bulundurulmasıyla yapılmasına olanak sağlamıştır (Karacan, 2013: 61-62). Böylece GAO, gelir ve

<sup>8</sup> ABD'de kullanılan "program değerlendirmesi" kavramı, AB ülkeleri ve Türkiye'de uygulanan "performans denetimi" ikame etmektedir.

harcamaların ilgili mevzuata uygunluğunun denetimi ile birlikte performans denetimini (Çakar, 2008: 3) bu yeni anlayışla yapmaya başlamıştır.

Dünyada performans denetimi amacıyla performans ölçümü yapılması, yeni kamu yönetimi yaklaşımının en önemli üç kaygısı olan, etkinlik, verimlilik ve tutumluluk gerekçe ve hedefleri doğrultusunda gündeme gelmiş ve uygulamaya sokulmuştur. Yeni kamu yönetimi yaklaşımının ABD kaynaklı olması nedeniyle orada başlayan kamu kurumlarında performans ölçümü yapılması hedefi, kısa sürede AB’ye ve AB’ye uyum sürecinde yapılan yasal düzenlemelerden birisi olan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Türk mevzuatına sirayet etmiştir (Apan, 2011: 20-21).

### 2.1.2. INTOSAI ve AB Müktesebatı Çerçevesinde Yaşanan Gelişmeler

Uluslararası Sayıştaylar Teşkilatı (The International Organisation of Supreme Audit Institutions-INTOSAI), kamu idarelerinin dış denetimini yapan örgütler topluluğu için bir şemsiye teşkilat olarak faaliyet göstermekte olup bilginin gelişimini ve aktarımını teşvik etmek, tüm dünyada kamu sektörü denetimini iyileştirmek ve üyelerinin kendi ülkelerindeki mesleki yeterliliklerini, itibarlarını ve etkilerini artırmak amacıyla kurumsallaşmış bir çerçeve sağlamaktadır (OECD, 2015: 15).

INTOSAI bilgisayar tabanlı sistemlerin denetimleri de dahil olmak üzere, bağımsız dış denetim esnasında izlenecek usul ve uygulamaların oluşturulması için bir çerçeve sağlamak amacıyla standartlar geliştirmiştir (INTOSAI, 2013: 123). INTOSAI’nin standartlara ilişkin çalışmaları 1983 yılında düzenlenen 11. INTOSAI Kongresinde; Muhasebe Standartları Komitesi, Denetim Standartları Komitesi ve İç Kontrol Komitesi olmak üzere üç ayrı komite oluşturulması suretiyle başlamıştır. İlk INTOSAI Denetim Standartları ise 1992 yılında yayımlanmıştır (Sayıştay, 2012a: 11).

INTOSAI 2002 yılında kamu denetiminin profesyonelce yapılabilmesi ve yüksek kalitede çıktı elde edilebilmesi için denetimle ilgili mevzuat düzenlemelerinin standartlara dayalı olması ve dünya genelinde uygulanması gerektiğine karar vermiştir. Bu politikanın sonucu olarak 2010 yılında kabul edilen ve ISSAI (International Standards of Supreme Audit Institutions) olarak adlandırılan standartlar setinin tüm dünyada sayıştaylar tarafından kullanılması için çağrı yapılmıştır (Zencirkıran, 2015: 66).

Avrupa Birliğinde (AB) standartlarla ilgili çalışmaların INTOSAI paralelinde yürütüldüğü görülmektedir. Denetim Standartları Daimi Çalışma Grubu, AB Yüksek Denetim Kurumları Başkanları Temas Komitesi tarafından 1991 yılında yapılan Madrid toplantısında kurulmuştur. Çalışma Grubu, on beş rehber hazırlamak suretiyle ‘AB üye ülkelerinde kamu denetimine ilişkin geleneklerin zengin çeşitliliği sayesinde ulaşılan metodolojik ortak düşünüş tarzını’ ortaya çıkarmaya çalışmıştır. Bu rehberler bir AB faaliyetinin denetimi bağlamında INTOSAI Denetim Standartlarının nasıl uygulanacağını ele almıştır (INTOSAI, 2000: 1).

Bunun dışında AB’de, AB üyesi ülkelere yönelik olarak iç denetim, iç kontrol ve dış denetim konusunda belirli bir mevzuat geliştirilmemiştir. AB üye ülkelere, kendi ilke ve standartları ile uyumlu uluslararası standartların kabul edilip uygulanmasını; görev ve



sorumlulukları kanunla belirlenmiş ve çerçevesi net biçimde çizilmiş bir denetim mekanizmasının oluşturulmasını talep etmektedir (Gönülaçar, 2008: 3).

Dış denetimle ilgili konular, Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programında (2007-2013) bulunan 33 fasıldan ikisinde yer almaktadır. Özel sektör işletmelerinin denetimi 6. fasıl olan “Şirketler Hukuku” başlığı altında, kamu idarelerinin denetimi ise 32. Fasıl olan “Mali Kontrol” başlığı altında ele alınmıştır (AB Bakanlığı, 2015: 7 ve 39).

Mali Kontrol başlıklı 32. fasıl kapsamındaki AB Müktesebatının büyük kısmı, tüm kamu kesiminde, kontrol ve denetim sistemlerine aktarılması gereken uluslararası kabul görmüş ve AB'ye uyumlu kamu iç mali kontrol prensiplerini içermektedir (Memiş ve Güner, 2011: 157). AB Müktesebatı, “idari açıdan ise, bağımsız iç denetim sistemleriyle ilgili örgütsel yapılar ile yeni kurulan kamu iç mali kontrol sistemlerinin kalitesini değerlendirecek operasyonel ve finansal olarak bağımsız dış denetim örgütünün var olmasını gerektirir” (AB Bakanlığı, 2015: 39).

## 2.2. Özel Sektör İşletmelerinin Bağımsız Denetimi Alanında Yaşanan Gelişmeler

Şirketlerin boyutlarının artması ile birlikte faaliyet gösterdikleri coğrafi çevre de genişlemiştir. Farklı coğrafi çevrelerde faaliyet gösteren şirketlerde, muhasebe ve raporlama uygulamalarındaki farklılık bir takım karışıklıklara yol açmıştır. Bu karışıklıkların yol açtığı olumsuzluklardan korunmak üzere muhasebe, raporlama ve denetim uygulamalarında tekdüzeliğin sağlanması, belirli standartların oluşturulması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda, şirketlerin farklı uygulamalarını ya da aynı şirketlerin farklı bölgelerdeki farklı uygulamalarını önlemek amacıyla muhasebe, raporlama ve denetim uygulamalarında uyumlaştırma ve standartlaştırma yoluna gidilmiştir (Memiş ve Güner, 2011: 150).

### 2.2.1. ABD'deki Gelişmeler

2001 yılı ve sonrasında ABD sermaye piyasaları, büyük şirket iflaslarına sahne olmuştur. Enron, Worldcom, Global Crossing, Tyco gibi birçok şirkette muhasebe skandalları ve usulsüzlükleri ortaya çıkmıştır. Halka açık olan bu şirketlerin iflasları, piyasaları sarsmış, hisse senetlerinin fiyatlarında yaşanan büyük çaplı düşüşler yatırımcıların zarar görmesine neden olmuştur. Bahsi geçen gelişmeler sonrasında, yalnızca hisseleri borsalarda işlem gören şirketler değil, bu şirketlerin hesaplarını inceleyen bağımsız denetçiler ve denetim şirketleri de önemli ölçüde güven kaybına uğramıştır (Özkul, 2003: 1).

Bu skandallar, ABD'de iç kontrol ve bağımsız dış denetimle ilgili kuralların değişmesine ve ciddi önlemler alınmasına sebep olmuştur. Söz konusu önlemlerden dünya çapında yankı uyandıranı 2002 yılında ABD'de yürürlüğe giren Sarbanes-Oxley (SOX) Kanunudur (Uzay, 2006: 1). Kanun esas itibarıyla, halka açık şirketlerde muhasebe hizmetlerinin, finansal raporların ve bağımsız denetçilerin kalitesinin artırılması ve şeffaflığın sağlanması amacıyla çıkarılmıştır (Özkul, 2003: 1). Bu Kanunla muhasebe ve denetim mesleğini etkileyecek önemli düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerin başında ise, Kamu Gözetim Kurulunun (Public Company Accounting

Oversight Board – PCAOB) oluşturulması (Uzay, 2006: 3) gelmiştir. SOX Kanununun diğer önemli bir etkisi bağımsız dış denetim süreçlerinin düzenlenmesi yönünde olmuştur. Kanunla bağımsız denetçinin faaliyet alanları ve kabul etmemesi gereken görevler iyice belirginleştirilmiştir (Bezirci ve Karasioğlu, 2011: 587).

Türkiye’de SOX Kanununun ilk yansıması Sermaye Piyasası Kurulu düzenlemelerinde kendini göstermiştir. Bu bağlamda, 1996 tarihli “Sermaye Piyasasında Bağımsız Denetim Hakkında Tebliğ”de (Resmi Gazetenin 02.11.2002 tarih ve 24924 sayılı nüshasında yayımlanan “Seri X, No:19” numaralı Tebliğ ile) değişiklik yapılarak ABD’de yürürlüğe girmesinden üç ay gibi kısa bir süre sonra SOX Kanununa benzer düzenlemeler, Türk mevzuatına girmeye başlamıştır.

### 2.2.2. IFAC ve AB Müktesebatı Çerçevesinde Yaşanan Gelişmeler

Muhasebe mesleğinin dünyadaki en üst kurumu, Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu (International Federation of Accountants) IFAC’tır. IFAC dünya muhasebecilerinin yüksek kalitede hizmet vermelerini destekleyerek kamu yararını korumak amacıyla faaliyet göstermektedir.

IFAC bünyesinde faaliyet gösteren Uluslararası Muhasebe Standartları Kurulu (International Accounting Standards Board IASB) bağımsız, özerk muhasebe standartları hazırlama ve yayımlama konusunda genel kabul görmüş tek otoritedir. Uluslararası denetim standartları ise, IFAC bünyesinde, üye ülkelerce belirlenmiş meslek mensuplarının oluşturduğu Uluslararası Denetim ve Güvence Standartları Kurulu, (The International Auditing and Assurance Standards Board IAASB) tarafından oluşturulmaktadır (Başpınar, 2005: 42).

AB 2000 yılında aldığı karar ile 1.1.2005 tarihinden itibaren AB’ye üye bütün ülkelerin borsaya kayıtlı işletmelerinin mali tablolarını Uluslararası Finansal Raporlama Standartları’na (International Financial Reporting Standards- IFRS) uyum içinde hazırlama zorunluluğu getirmiştir. IFRS’nin amacı, finansal piyasaların küresel olarak gelişimini ve güçlenmesini destekleyebilmek için AB genelinde bu alandaki tutarsızlıkları en aza indirmek ve mali tablolardaki şeffaflığı sağlamaktır. AB genelinde aynı tutarlılık ve şeffaflıkta hazırlanacak finansal tablolar ile bir yandan bağımsız denetimin kolay ve sağlıklı bir şekilde yapılması diğer yandan yapılan denetimin güvenilirliğine ve karşılaştırılabilirliğine önemli ölçüde katkıda bulunulması (Dönmez vd., 2005: 59) amaçlanmıştır.

Özel sektör işletmelerinin denetimi, Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programında (2007-2013) bulunan 33 fasıldan 6. fasıl olan “Şirketler Hukuku” başlığı altında, ele alınmıştır. 6. fasıl, “şirketler hukuku” ile “muhasebe ve denetime” ilişkin mevzuat olmak üzere iki ana unsurdan oluşmaktadır. Muhasebe ve denetime ilişkin; yıllık muhasebe, konsolide hesaplar (Memiş ve Güner, 2011: 154) sermaye piyasasında bağımsız denetim standartlarının AB ile tam uyumlu hale getirilmesi (AB Müktesebat Uyum Programı: 84) gibi konular yer almaktadır.

Süreç içerisinde AB, üye ülkelerinde muhasebe, raporlama ve denetim alanlarında uyumlaştırmayı sağlamak üzere bir dizi direktif yayımlamıştır. Bunlardan 1984 tarihli 8. direktif, denetim standartları, kamu gözetimi ve denetimde etik ilkeler konularında

düzenlemeler içermekteydi. 2000’li yıllarda dünyanın önde gelen şirketlerinde (Worldcom, Parmalat, Enron vb.) yaşanan devasa boyutlu muhasebe skandalları sonrası, 8. direktifte önemli değişiklikler yapılarak 2006 yılında “revize 8. Direktif” yayımlanmıştır (Memiş ve Güner, 2011: 151).

### **2.3. Neoliberal Yaklaşımında Performans Denetimi ve Kamu Harcamalarında Etkinlik, Verimlilik, Tutumluluk Analizi**

Performans denetimi aslında çok da yeni bir kavram değildir. Ancak zaman içinde, neoliberal etkilerle kamu yönetimi alanında yaşanan gelişmelere paralel olarak performans denetiminin de niteliği ve buna bağlı olarak tanımı değişime uğramıştır. Diğer taraftan, performans denetimi yerine, ülkeler arası kamu yönetimi anlayışındaki farklılıklardan kaynaklanan değişik isimler de kullanılabilir. Örneğin İngiltere ve Kanada’da ‘paranın karşılığı denetimi’ (value for money) terimi, İsveç’te ‘etkinlik denetimi’ terimi, Avustralya’da ‘verimlilik denetimi’, ABD uygulamasında ise özellikle etkinlik yönüyle performans denetiminin bir türü olarak ‘program değerlendirme’ terimi, performans denetiminin yerine kullanılmıştır (Balyemez, 2003: 100).

İngiliz Ulusal Denetim Bürosu (National Audit Office-NAO) tarafından 2005 yılında yayımlanan “Avrupa Birliğinde Kamu Denetimi” isimli raporda (NAO, 2005: 12); 25 AB üyesi ülke sayıştayının (Yunanistan hariç) 24’ünün performans denetimi yaptığı, bunlardan bazılarının (Portekiz gibi) henüz gelişme aşamasında olmasına karşın bazılarının ise (örneğin Almanya Sayıştay’ının verimlilik denetimi konusunda 19. yüzyıla uzanan çalışmaları bulunmaktadır) performans denetimi alanında uzun yıllara dayanan bir tecrübeye sahip olduğu ifade edilmiştir. Rapora göre, performans denetimi genellikle, etkinlik, verimlilik, tutumluluk konularına atıfta bulunacak şekilde yorumlanırken bazı ülkeler performans denetimini farklı yorumlayabilmektedir. Örneğin Fransa’da program değerlendirme yoluyla elde edilen kazanımlara ya da arzu edilen hedeflerin dışına çıkılmasına odaklanılmaktadır. Portekiz’de performans denetimi, benzer idarelerin iyi uygulama sonuçları ile kıyaslama (benchmark) yapmak yerine aynı idarenin geçmiş performansları ile karşılaştırma eğilimindedir. Farklılıklar, performans denetiminin başlangıç zamanlaması konusunda da görülmektedir. İngiltere’de performans denetimi, belirli bir programın uygulanması esnasında ve sonrasında gerçekleştirilmektedir. Hollanda Sayıştay’ı performans denetim sürecini, bir projeye başlama kararı alınır alınmaz konunun araştırılmasına olanak sağlayacak şekilde yorumlamaktadır. Almanya’da ise (konu kapsamında) politik bir karar alınır alınmaz performans denetimi başlayabilmektedir.

AB dokümanlarında, özellikle son dönemde, performans denetimine büyük önem atfedilmekte, AB mali kaynaklarının etkinlik, verimlilik ve tutumluluk anlamına gelen sağlam mali yönetim (sound financial management) prensipleri doğrultusunda harcanması gerektiğine sıkça vurgu yapılmaktadır. Başarılı bir performans denetimi ve iyi bir performans elde etmek; girdilerin (mali kaynak, insan kaynakları, malzeme ve bir programın uygulanabilmesi için ihtiyaç duyulan idari ve yasal düzenleme gereksinimleri), çıktılarının (programın uygulanması sonucu sağlanan getiriler), sonuçların (programın kısa vadede hedef kitleye veya lehtarlarına sağladığı kazanımlar) ve etkilerin (programın uygulanmasının toplumda veya en azından belirli bir bölümünde ne gibi

değişikliklere yol açtığı) analizini gerektirmekte ve sayılan bu unsurlar AB mali kaynaklarının kullanımı ile ilgili performans denetimlerinde mevzuat düzenlemeleri çerçevesinde incelenmekte ve değerlendirilmektedir (ECA, 2016: 24).

Bu çerçevede, Türkiye’de yapılan performans denetimi ile karşılaştırma imkanı sunması için; AB dokümanlarında\* ve ISSAI rehberlerinde etkinlik, verimlilik ve tutumluluk analizlerinin ne şekilde yorumlanması gerektiği konusundaki açıklamaları içeren düzenlemeler aşağıda özetlenmiştir (ECA, 2015: 18-22), (ISSAI 3000-3100: 15-20):

Tutumluluk (ekonomiklik) konusu, belirli kalite ve seviyede çıktı veya sonuç alabilmek için herhangi bir varlık (mal veya hizmet) ya da faaliyet tercihi, girdilerin maliyetinde önemli sayılabilecek bir düşüş sağladığında, gündeme gelmektedir. Bu nedenle tutumluluk denetimi, tespit edilen hedeflere ulaşmak için en uygun ve en düşük maliyetli girdilerin seçilip seçilmediğini belirlemek konusu ile ilgilidir.

Tutumluluk denetimlerinde; belirlenen çıktı veya sonuçlara ulaşmak için aslında gerekli olmayan kaynakların kullanımı (israf), gerekli olan ve kullanılan kaynakların değerinden daha fazla bir fiyatla temin edilmesi (fahiş fiyat) ve belirlenen çıktı veya sonuçlara ulaşmak için gerekli olan kalite ve özelliklerin çok üzerindeki kalitedeki girdilere ödeme yapılması (gereksiz üstün kalite/özellik tercihi), bu alandaki denetimlerde öngörülebilir riskler olarak belirlenmiştir.

Tutumluluk denetimlerinde denetçi; “girdiler (araç, gereç, malzeme vs.) kamu kaynaklarının en ekonomik şekilde kullanıldığını gösterecek şekilde seçilmiş ya da temin edilmiş midir? İnsan kaynakları, mali kaynaklar veya malzemeler ekonomik şekilde kullanılmış mıdır? Yönetim faaliyetleri, sağlam mali yönetim prensipleri ve iyi yönetim politikalarına uygun olarak yürütülmüş müdür?” sorularına yanıt arar.

Verimlilik konusu, kaynak kullanımını arttırmaksızın bir varlık ya da müdahalenin\*\*, çıktı veya sonuçların kalite ya da miktarını arttırdığı durumda gündeme gelmektedir. Bu nedenle verimlilik denetimi, kullanılan kaynaklarla çıktı veya sonuçlar arasındaki ilişkinin en uygun şekilde tesis edilip edilmediği ile ilgilidir. Verimlilikte cevap aranan temel soru, belirli bir miktarda kaynak kullanılarak zaman, kalite, miktar unsurları bağlamında çıktılar veya sonuçların daha da artırılıp artırılamayacağıdır.

Verimlilik denetimlerinde; kullanılan kaynakların arzu edilen çıktılarının elde edilmesini sağlamaması (kaynakların fire vermesi), optimal olmayan girdi/çıktı oranları (örneğin düşük işgücü verimlilik oranları), faaliyetlerin beklenenden çok daha uzun sürelerde tamamlanması ve son olarak dışsallıkların belirlenmesi ve kontrol edilmesindeki başarısızlıklar, bu alandaki denetimlerde öngörülebilir riskler olarak belirlenmiştir.

\* Atıfta bulunulan doküman, AB ülkelerinde performans denetiminin nasıl yapılması gerektiği konusunu değil, ECA denetçilerinin AB fonlarının kullanımı ile ilgili performans denetimi esaslarını düzenlemektedir.

\*\* Varlık veya müdahale (entity or intervention) kavramları; belirli bir hedefe ulaşmak için kullanılan mal, hizmet, işgücü gibi her türlü kaynaklar ile performansı arttırmak için bir politika, proje veya program kapsamında mevcut sisteme yapılan müdahaleleri ifade etmektedir.

Etkinlik konusu, bir varlık ya da müdahalenin, beklenen çıktı, sonuç veya etki yaratmaması durumunda gündeme gelmektedir. Bu nedenle etkinlik denetimi, farklı hedef türlerine ne derece ulaşıldığının ölçülmesi ile ilgilidir.

İhtiyaçların belirlenmesinde yetersizlik, belirsiz veya tutarsız hedefler, yetersiz müdahale araçları veya faaliyetlerin uygulanabilirliğinin olmaması (hatalı politika tasarımı), hedefler için gerekliliklerin karşılanmaması ve yönetimin amaçlara öncelik vermemesi (yönetim hataları), etkinlik denetimlerde öngörülebilecek riskler olarak belirlenmiştir.

Etkinlik denetimlerinde; “bir hedefe ulaşmak için belirlenen kamu kaynakları tüketildiğinde, çıktılar, etkiler ve sonuçlar istenilen seviyede elde edilmiş midir? Elde edildiyse bunlar gerçekten izlenen politika sayesinde mi, yoksa farklı koşullara bağlı olarak mı başarılımıştır?” sorularına da yanıt aranmaktadır.

Dolayısıyla hedeflere ne derece ulaşıldığı konusunda bir yargıya varabilmek için bu tip değerlendirmelerin bir şekilde formüle edilmesi gerekmektedir. Ancak hedeflerin belirsiz veya soyut olarak tespiti halinde bunu gerçekleştirmek oldukça güçtür. Bu gibi değerlendirmelerde izlenen politikalar geçmişe doğru gözlemlenmeli ve bir kıyaslama yapılmalıdır. İdeal olanı ise hedeflerle ilgili olarak, politika oluşturulmadan önce ve program tamamlandıktan sonra performans ölçümleri yapılması ve söz konusunun politikadan bağımsız bir kontrol grubunun ölçümlerinin de analize dahil edilmesidir (ISSAI 3000-3100: 17).

Ölçüm konusu, performans denetimi ve değerlendirmelerinde sadece etkinlik analizleri için değil, aynı zamanda verimlilik, tutumluluk ve maliyet değerlendirmeleri için de kullanılmaktadır. Ancak etkinlik ölçümü, elde edilen sonuçların beklenen sonuçlara oranı şeklinde ifade edildiğinde, sonuçların miktar ve/veya parasal olarak ifade edilmesinde bir takım zorluklarla karşılaşmaktadır. Çünkü sonuçlar genellikle doğrudan ölçümleri yapılabilecek fiziksel bir form şeklinde olmamakta ve kamuya ait bu tip projeler, doğası gereği hem ekonomik hem de sosyal sonuçlar doğurmaktadır (Mihaiu vd., 2010: 138).

Performans ölçümleri, bir kamu idaresinin programa başlamadan önce ve program tamamlandıktan sonraki analizler/değerlendirmeler için kullanılabildiği gibi farklı kıyaslama (benchmarking) modellerinde de kullanılmaktadır. Kamu kesimi için; kamu idarelerinin (benzer programlar uygulayan farklı kamu idarelerinin ölçüm sonuçlarının) kıyaslanması, kamu politikalarının kıyaslanması (özel sektör için karşılığı bulunmamaktadır) ve kamu sistemlerinin kıyaslanması şeklinde üç tür kıyaslama modelinden bahsetmek mümkündür (Groenendijk, 2009: 4-5).

Akademik yazında (AB ülkeleri sayıştay denetçilerinin performans denetimlerinde kullandıkları yöntemlerden bağımsız olarak), özel sektör işletmelerinin verimlilik ve etkinlik analizlerinde kullanılan tekniklerin kamu kesimine uyarılma çabaları ‘benchmarking’ ile sınırlı kalmamış, özel sektör ‘faaliyet denetimlerindeki’ (Doğan ve Tanç, 2008) verimlilik analizlerinde kullanılan bazı teknikler kamu harcamaları (Afonso vd., 2006) için de kullanılmaya başlanmıştır.

Özel sektör işletmelerinde verimliliğin sınır analiziyle ölçümünde parametrik ve parametrik olmayan iki yöntem kullanılmaktadır. Bu yöntemler sınırın şekli, rassal hatanın (random error) varlığı ve dağılımı ile etkinsizliğin dağılımına ilişkin varsayımlarla birbirinden ayrılmaktadır. Parametrik Yöntemde; stokastik sınır (stochastic econometric frontier) yaklaşımı, serbest dağılım (distribution free) yaklaşımı ve kalın sınır (thick frontier) yaklaşımı olmak üzere üç farklı yaklaşım bulunmaktadır. Parametrik olmayan (non parametric) yöntemde ise veri zarflama (DEA: data envelopment analysis) yaklaşımı ve serbest atılabilir zarf (free disposal hull) yaklaşımı olmak üzere iki temel yaklaşım bulunmaktadır (Kaya ve Doğan, 2005: 3-4).

Bunlardan özellikle DEA uluslararası düzeyde, kamu idarelerinin verimlilik analizlerinde yaygın olarak kullanılmakta (Buleca ve Mura, 2014: 163), kamu hizmeti tedarigindeki önemi nedeniyle hastaneler ve yükseköğretim kurumları için, DEA yöntemi kullanılarak verimlilik analizi yapmak fikri, son dönemde araştırmacıların ciddi ölçüde ilgisini çekmektedir (Erkoç, 2012: 12).

Söz konusu yöntemlerin AB raporlarında da kullanıldığı görülmektedir (Mandl vd., 2008: 20-24). AB dokümanları incelendiğinde, yükseköğretim için sarf edilen kamu harcamaları verimlilik analiz ve değerlendirmelerinin iki yöntemle yapıldığı anlaşılmaktadır. Bunlardan ilki yarı parametrik yöntem diğeri skotastik sınır analizidir. Yarı parametrik yöntemin ilk aşamasında veri zarflama analizleri yapılmakta, ikinci aşamada açıklayıcı faktörlerden elde edilen etkinlik puanları regresyon analizine sokulmaktadır. Stokastik sınır analizlerinde ise esas olarak, her ülkenin kendine öz verimlilik puanlarının açık modellenmesi de dahil olmak üzere, hedeflenen çıktılar ve diğeri faktör maliyetleri üzerindeki toplam yüksek öğretim maliyetlerinin regresyon analizi yapılmaktadır. Rapora göre, her iki yöntemin uygulanması sonucunda elde edilen verilerin esas itibarıyla tutarlı olduğu görülmüştür (Aubyn vd., 2009: 3).

### 3. TÜRKİYE’DE BAĞIMSIZ DIŞ DENETİM ALANINDA YAŞANAN GELİŞMELER

Küreselleşme ve neoliberal politikaların etkisiyle, Türkiye’de de 1990’lı yıllardan itibaren hem kamu kesimi hem de özel sektör için denetim alanında köklü değişiklikler ve yapısal dönüşümler yaşanmıştır. Bu değişiklik ve dönüşümlerin tetikleyicisi çoğunlukla ABD’deki bazı gelişmeler ve AB uyum kanunları çerçevesinde yapılan yasal düzenlemeler olmuştur. Bu çerçevede, ABD ve AB’deki mevzuat düzenlemeleri ile ülkemizdeki uygulamaların çok kısa bir reaksiyon süresi gösterilerek, bahsi geçen ülkelerdeki geri dönüşüm ve uygulama sonuçları henüz alınmadan, peş peşe yapılması, dikkat çekilmesi gereken diğeri bir husustur. Kuşkusuz bunda, o dönem için, Türkiye’nin AB katılım sürecini bir an önce tamamlama isteği etkili olmuştur.

#### 3.1. Kamu İdarelerinin Bağımsız Dış Denetimi Alanında Yaşanan Gelişmeler

Türkiye’de kamu mali yönetimi ve kontrolü alanında 2003 yılından itibaren yapısal ve kalıcı bir değişim yaşanmaktadır (Türedi, 2011: 99). Bu kapsamda, Türk kamu yönetiminde mali denetim ve kontrol yapılarına şekil veren ve 76 yılı aşkın süre yürürlükte kalan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu, yerini 10 Aralık 2003

tarihinde kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa bırakmıştır. Dış denetim alanında ise 832 sayılı Sayıştay Kanunu 44 yılı aşkın süre yürürlükte kaldıktan sonra yerini 03 Aralık 2010 tarihinde kabul edilen 6085 sayılı Sayıştay Kanununa bırakmıştır.

### *3.1.1. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda Dış Denetim*

5018 sayılı Kanun'un (5018 SK) altıncı kısmı, dış denetime ayrılmıştır. Burada; Sayıştay tarafından yapılacak harcama sonrası dış denetimin amacı, “genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, yönetimin mali faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne raporlanması” (5018 SK, Md.68) şeklinde ifade edilmiştir.

Dış denetimin, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları dikkate alınarak; mali denetim ve uygunluk denetimi şeklinde yürütüleceği belirtilmiş ayrıca; “kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve performans bakımından değerlendirilmesi” (5018 SK, Md. 68/a-b) de dış denetim kapsamı içindeki faaliyetler olarak sayılmıştır.

Ayrıca 5018 SK'la birlikte Türk kamu yönetimi ilk kez “iç kontrol”, “ön mali kontrol” ve “iç denetim” gibi kavramlarla tanışmıştır. Bu mekanizmalara, yeni oluşturulacak dış denetim modelinin yapılandırılması ve uygulanmasında önemli rol ve işlevler verilmiştir. Dış denetim sırasında, kamu idarelerinin iç denetçileri tarafından düzenlenen raporların, talep edilmesi halinde Sayıştay denetçilerinin bilgisine sunulacağına ve Sayıştay raporlarına ilgili kamu idaresinin üst yöneticisi tarafından cevap verileceğine ilk kez bu Kanunda yer verilmiştir. Ancak raporlara üst yöneticinin cevap vermesi uygulaması 6085 sayılı Sayıştay Kanunu yürürlüğe girene kadar uygulanmamıştır.

### *3.1.2. 6085 Sayılı Sayıştay Kanununda Dış Denetim*

5018 sayılı Kanun ile Türk kamu mali yönetim sisteminde yapılan köklü değişiklikler, Sayıştay Kanunu'nun hem denetim hem de yargı fonksiyonu ile ilgili maddelerinde önemli değişikliklerin yapılmasını zorunlu hale getirmiştir (TBMM, 2015: 37).

2005 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile 1982 Anayasası'nın Sayıştay başlığını taşıyan 160. Maddesi değiştirilmiş, Sayıştay'ın denetim alanı genişletilmiştir. Yine 2005 yılında INTOSAI standartlarına uygun yeni bir Sayıştay Kanunu hazırlanmıştır (Taş, 2015: 1). Hazırlanan bu Sayıştay Kanun Teklifi 25.02.2005 tarihinde TBMM Başkanlığına sunulmuş ancak 22. yasama döneminde sonuçlandırılmadığı için kadük olmuştur (Işın, 2011: 181). Tasarı, Meclis'te beş yıl bekletildikten sonra ancak 2010 yılında yasalaşabilmiştir.

6085 sayılı yeni Sayıştay Kanunu yasalaşırken performans denetiminin tanımının yapıldığı 2. maddedeki değişiklik basında ve kamuoyunda uzun süre tartışılmıştır. Tasarıdaki performans denetimi tanımından “kamu kaynaklarının verimli, etkin ve

tutumlu kullanılıp kullanılmadığının incelenmesi” ifadesi çıkarılarak yerine “idarelerce belirlenen hedef ve göstergeler ile ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi” tanımı getirilmiştir (Taş, 2015: 1).

Yeni tanımıyla performans denetiminin anayasaya ve diğer mevzuata aykırı bir biçimde düzenlendiği, bu hali ile stratejik plan hazırlama yükümlülüğü olmayan kurumlara ilişkin performans denetimi yapılmasının mümkün olmayacağı, performans denetimi tanımı ve yapıma şeklinin uluslararası uygulama sözleşmelerine ve uluslararası standartlara aykırılık teşkil ettiği (SAYDER, 2011 ve 2014) yönünde yoğun eleştiriler (İlhan, 2011) yapılmıştır.

Buna karşılık dönemin iktidar partisi Grup Başkanvekili tarafından; Sayıştay Kanunu'ndan performans denetiminin kaldırılmadığı belirtilerek, "Sadece performans denetiminin tanımının değiştirildiği, bunun nedeninin, (eski haliyle) performans denetiminin, yerindelik denetimini içerecek şekilde tanımlanmış olduğu" (TBMM, 2013) ifade edilmiştir. Oysa bu çalışmanın 2.3. maddesinde detaylı bir şekilde açıklandığı üzere, (3E: Economy, Efficiency and Effectiveness) tutumluluk, etkinlik, verimlilik yönünden yapılan incelemeler uluslararası uygulamalarda performans denetiminin ayrılmaz bir parçasıdır. Böylece daha yasalaşma sürecinde 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, kamu idarelerinin performans denetimi konusunda tartışmalı hale gelmiş ve takip eden yıllardaki uygulama, performans denetiminin tanımındaki bu değişiklikten önemli ölçüde etkilenmiştir.

Diğer taraftan 6085 sayılı Kanun ile bağımsız dış denetime tabi tutulacak kamu idareleri ve denetim alanları önemli ölçüde genişletilmiştir. Bu süreçte özellikle askeri harcamaların denetimi konusu, basında ve kamuoyunda sıklıkla gündeme gelmiştir. Yeni Sayıştay Kanunu ile askeri sosyal tesis ve kantinlere ait olanlar dahil olmak üzere Türk Silahlı Kuvvetleri bünyesindeki her türlü mali karar ve işlemler ile daha önce Sayıştay denetimi kapsamı dışında kalan TSK envanterindeki tüm demirbaş ve mallara ait stok hareketleri dış denetim kapsamına alınmıştır (6085 SK, Md.6 ve 8).

### **3.2. Özel Sektör İşletmelerinin Bağımsız Denetimi Alanında Yaşanan Gelişmeler**

İşletmelerde bağımsız denetim konusundaki gelişmeler 2012 yılında yürürlüğe giren 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu öncesi ve sonrası olarak incelenecek, bağımsız denetimde önemli bir aktör haline gelen Kamu Gözetimi Kurumu ise ayrı bir başlık altında ele alınacaktır.

#### **3.2.1. 6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu Öncesi Gelişmeler**

1980’lerin sonlarına doğru küreselleşme ve neoliberal politikaların etkisiyle dış denetim alanındaki ilk mevzuat düzenlemeleri Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) ve bankacılık alanında yapılmıştır. Türkiye’de bağımsız denetim hakkındaki ilk mevzuat düzenlemesi bankacılık alanında 16 Ocak 1987 tarihinde yayımlanan “Bağımsız Denetim Kuruluşlarına İlişkin Tebliğ” ile 24 Aralık 1987 tarihinde Merkez Bankası tarafından çıkarılan Tebliğ’dir. Bu tebliğler ile Türkiye’de ilk kez, tüm bankaların mali durumlarını bir bağımsız denetim kuruluna denetletmeleri hükmü getirilmiştir (Bayazıtlı, 1991: 163).



Yine aynı dönemde, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa dayanılarak SPK tarafından 31.12.1987 tarihinde çıkarılan “Sermaye Piyasasında Bağımsız Dış Denetleme Hakkında Yönetmelik”te (Md.8), hangi işletmelerin zorunlu olarak denetlemeye tabi olacağını SPK tarafından çıkarılacak tebliğler ile ilan edileceği belirtilmiştir. Bu yönetmelikle, işletmelerin mali durumları hakkında açıkladıkları bilgilerin tam ve doğru olduğu konusunda kamuyu aydınlatma amacıyla bağımsız dış denetçilerle denetlenmesi zorunluluğu getirilmiştir (Bayazıtlı, 1991: 164).

SOX Kanununu takiben, SPK Tebliğlerinde SOX paralelinde değişiklikler yapılmış, SOX’un Türkiye versiyonu olarak kabul edilebilecek SPK Seri: X, No: 9 Tebliği ile uygulamaya sokulan düzenleme hükümleri daha sonra SPK’nın 12.06.2006 tarih ve Seri: X, No: 22 numaralı “Sermaye Piyasasında Bağımsız Denetim Standartları Hakkında Tebliğ”e aktarılmıştır (İbiş ve Çatıkaya, 2012: 112).

Seri: X, No:22 numaralı Tebliğde (2016 yıl sonu itibarıyla) sonuncusu 28.06.2013’de olmak üzere 6 kez değişiklik yapılmış ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu yürürlüğe girdikten sonra gerek görülen düzenlemeler tebliğ dahil edilmiştir.

### 3.2.2. 6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu (TTK) Sonrası Gelişmeler

6102 sayılı TTK ile mülga 6762 sayılı TTK’nın denetimle ilgili maddelerinde önemli değişiklikler yapılmış ve bugüne kadar işlevini yerine getiremeyen (Arıkan, 2008: 11) murakıplık müessesesine son verilerek “bağımsız denetim” modeli oluşturulmuştur. Bu yeni modelde dikkat çeken ilk ve en önemli husus, denetime tabi olma konusunda şirketler arasında farklılıkların meydana gelmesidir. 6102 sayılı Kanunun ilk halinde bütün anonim şirketler ile 4572 sayılı Kanuna tabi kooperatifler herhangi bir ölçüt gözetilmeksizin denetime tabi iken, 6335 sayılı Kanunla, sadece Bakanlar Kurulu Kararında belirlenen ölçütlere uyan sermaye şirketleri bağımsız denetime tabi tutulmuşlardır (Tekin, 2012: 160).

Böylece, Bakanlar Kurulunca belirlenen ölçütlere (bilanço aktif toplamı, net satış hasılatı, çalışan sayısı) göre, denetime tabi tutulacak sermaye şirketleri ve şirketler topluluğunun finansal tablolarının denetçi tarafından, Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumunca (KGK) yayımlanan uluslararası denetim standartlarıyla uyumlu Türkiye Denetim Standartlarına göre denetlenmesi (6102 SK md.397) hükme bağlanmıştır. Bakanlar Kurulu Kararına (BKK) ekli (I) sayılı listede belirtilen alanlarda faaliyet gösteren şirketler ise herhangi bir ölçüt şartı aranmaksızın denetime tabi tutulmuşlardır. Bu karara göre ilk etapta 7.300 adet büyük şirketten 2.500 adedi kapsama alınmıştır. Bu Karar’da, Bakanlar Kurulunca sırasıyla 10.02.2014, 29.12.2014 ve son olarak da 16.02.2016 tarihinde değişikliğe gidilmiştir.

KGK tarafından yapılan 21.03.2016 tarihli basın duyurusunda (KGK, 2016a) özetle; AB müktesebatına uyum sağlamak üzere, bağımsız denetim kapsamının zaman içinde kademeli bir şekilde genişletildiği, 19.03.2016 günlü Resmi Gazetede yayımlanan BKK ile bağımsız denetime tabi olmaya ilişkin kriterlerin aşağıya çekilmek suretiyle 2016 yılı için bağımsız denetim kapsamının genişletildiği belirtilmiştir.

28.03.2013 tarihinde 6102 sayılı TTK’nın 397’nci maddesine beşinci fıkra eklenmiş ve bağımsız denetim dışında kalan anonim şirketlerin denetlenmesi hüküm altına

alınmıştır. Söz konusu fıkrada; denetime ilişkin usul ve esasların, denetim yapacak denetçilerin niteliklerinin, uyacakları etik ilkelerin, görev ve yetkilerinin, seçilmelerinin, görevden alınmalarının veya ayrılmalarının, denetimin ve denetim raporlarının içeriğinin ve raporun genel kurula sunulmasına ilişkin hususların Gümrük ve Ticaret Bakanlığınca hazırlanacağı ve BKK’ca çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmesine karşın anılan yönetmelik aradan yaklaşık üç yıl geçmesine karşın yürürlüğe konulmamıştır (Arslan, 2016: 134).

### 3.2.3. Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu (KGK)

1994 yılında TÜRMOB tarafından bir yönergeyle kurulan Türkiye Muhasebe ve Denetim Standartları Kurulu ile 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa 18.12.1999 tarih ve 4487 sayılı Kanunla eklenen Ek-1. madde uyarınca kurulan, kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu, 6102 sayılı Kanun öncesindeki dönemde (Üstünel, 2015: 3) alanında çeşitli çalışmalar yapmıştır. 6102 sayılı TTK’nın yürürlüğe girmesini takiben 660 sayılı KHK ile 02.11.2011 tarihinde kamu tüzel kişiliğini haiz ve idari özerkliğe sahip, Başbakanlıkla ilişkili Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu (KGK) kurulmuştur.

KGK 2011 yılından itibaren; Türkiye Muhasebe Standardı (TMS), Türkiye Finansal Raporlama Standardı (TFRS) ve Türkiye Denetim Standardı (TDS) başlıkları altında çok sayıda standardın resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmesini sağlamıştır.

## 4. KAMU İDARELERİ - ÖZEL SEKTÖR İŞLETMELERİ DENETİM SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRMASI

### 4.1. Denetimin Amaç Yönünden Karşılaştırılması

Denetim türleri arasında farklılık bulunsa da, düzenlilik ve performans denetimi olmak üzere iki tür denetim yapan Sayıştay, genel olarak denetimlerini “TBMM adına; kamuda hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlık esasları çerçevesinde, kamu idarelerinin etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak çalışması ve kamu kaynaklarının öngörülen amaç, hedef, kanunlar ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olarak elde edilmesi, muhafaza edilmesi ve kullanılması” maksadıyla yapmaktadır (6085 SK, Md.1).

6085 sayılı Kanunda Sayıştay denetiminin (Md.34), farklı bir ifadeyle, Türkiye’de kamu idareleri için dış denetimin; “Bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM’ye ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu mali yönetiminin hukuka uygun olarak yürütülmesi ve kamu kaynaklarının korunması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi, hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılması amacıyla” yapıldığı ifade edilmiştir.

İşletmelere ait finansal tabloların denetiminin yürütülmesinde denetçinin genel amaçları ise; bir bütün olarak finansal tabloların, hata veya hile kaynaklı önemli bir yanlışlık içerip içermediğine ilişkin makul güvence elde etmek ve böylece finansal

tabloların tüm önemli yönleriyle geçerli finansal raporlama çerçevesine uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığına dair bir görüş bildirmek ve bulgularına uygun olarak, finansal tablolar hakkında raporlama yapmak ve BDS'lerin zorunlu tuttuğu bildirimlerde bulunmak şeklinde ifade edilmiştir (BDS 200, md.11).

Benzer şekilde, Bağımsız Denetim Yönetmeliğine (BDY) göre (md.5/(1)); denetim, finansal tablolar ve diğer finansal bilgiler dahil olmak üzere denetime tabi konuların belirlenmiş bir kıstasa uyumlu olup olmadığı hususunda kullanıcılara TDS çerçevesinde güvence sağlayacak bir görüş oluşturulması amacı ile yapılır.

Her iki kesimin mevzuatındaki ifadelerden, kamu idareleri için denetimin amaçlarının çok daha kapsamlı olduğu anlaşılmaktadır. Örneğin özel sektör işletmelerinin denetiminde; işletme performansının değerlendirilmesi, işletmelere ait kaynak ve varlıkların öngörülen amaç, hedef, kanunlar ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olarak elde edilmesi, muhafaza edilmesi ve kullanılması, işletmelerin etkili, ekonomik ve verimli olarak çalışmasının sağlanması gibi amaçlar bulunmamaktadır.

İşletmelerde denetim daha çok, işletme tarafından hazırlanan finansal tablolar ve yıllık faaliyet raporlarının doğruluğunu ve geçerliliğini teyit etme ve muhasebe işlemlerinin BDS'lere uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığı konularına yoğunlaşmaktadır. Gerek kamu idareleri gerekse özel sektör işletmelerinin mevzuat düzenlemelerinde ifade edilen bağımsız denetim amaçlarının, AB müktesebatı ve INTOSAI düzenlemelerine uygun olduğu ve neoliberal beklentileri karşıladığı değerlendirilmektedir.

#### **4.2. Denetim Elemanları Yönünden Karşılaştırma**

Türkiye'de kamu idarelerinin bağımsız dış denetimi sadece Sayıştay tarafından yapılır. Sayıştay denetimi kapsamındaki kamu idarelerinin hangi kurum ve kuruluşlardan oluştuğu ve denetim alanının hangi işlem, faaliyet ve kararları içerdiği 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 4. maddesinde belirtilmiştir.

Kanunun 2. maddesinde Sayıştay denetçileri; "uzman denetçi, başdenetçi, denetçi ve denetçi yardımcısı" şeklinde tasnif edilmiştir. Denetçi yardımcılarının hangi nitelikleri taşıması gerektiği ve mesleğe alınmaları ile ilgili hususlar kanunun 17. maddesinde belirtilmiş olup Sayıştay denetçileri, denetçi yardımcılığından yetişirler.

Özel sektör işletmelerinin bağımsız denetimini kimlerin yapabileceği hususu ise 6102 sayılı TTK 400. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre bağımsız denetçi, ilgili kanuna göre ruhsat almış 'yeminli mali müşavir' veya 'serbest muhasebeci mali müşavir' unvanını taşıyan ve KGK tarafından yetkilendirilen kişiler ve/veya ortakları bu kişilerden oluşan sermaye şirketi olabilir.

Denetim kuruluşları ve denetçilerin yetkilerinin kullanımı, yetkilendirmenin KGK tarafından ilanı ile başlar (BDY, Md.11/(2)). Kamu yararını ilgilendiren kuruluşlar ve faaliyet alanları, işletme büyüklükleri, çalışan sayısı ve benzeri ölçütlere göre KGK tarafından belirlenen işletmelerin denetimi yalnızca denetim kuruluşları tarafından, diğerlerinin denetimi ise denetim kuruluşları veya denetçiler tarafından yapılır (BDY Md.11/(3)).

Denetçilerin görevlendirilmeleri açısından iki kesim arasındaki en önemli fark; kamu idarelerinin denetimini yapacak denetçilerin merkezi olarak Sayıştay Başkanlığı tarafından belirlenmesine karşın, özel sektör işletmelerinin kendilerini denetleyecek denetçi veya bağımsız denetim kuruluşunu seçebilmeleri ve ücretlerini ödemekle yükümlü olmasıdır (6102 SK, Md. 399), (BDS 210).

Gerek kamu idarelerini gerekse özel sektör işletmelerini denetleyenlerin, uluslararası düzenlemeler ve genel kabul görmüş muhasebe standartlarından “mesleki eğitim ve deneyim standardı” açısından yeterlilikleri konusunda oldukça tatmin edici olduğu ifade edilebilir.

### **4.3. Denetim Sürecinin Karşılaştırılması**

Sayıştay denetimi, düzenlilik denetimi ve performans denetimini kapsar (6085 SK, Md 36). Sayıştay tarafından gerçekleştirilen performans denetimleri, düzenlilik denetiminden farklı olarak, mali ve hukuki sorumluluk doğurmaz (6085 SK, Md.7/6). Sayıştay tarafından hazırlanan Düzenlilik Denetimi Rehberi ile Performans Denetimi Rehberi karşılaştırıldığında bu iki denetim türü için belirlenen süreçlerde farklılık bulunduğu görülse de Kanun’da genel olarak Sayıştay denetim süreci; planlama, uygulama, raporlama, raporların TBMM’ye sunulması ve ilgili kamu idaresine gönderilmesi ve izleme olmak üzere beş başlık altında toplanmıştır (6085 SK, Md.37).

İşletmeler için denetim süreci ise her bir hesap dönemi için, işletmenin iş teklifiyle başlar, TDS’ye göre planlanır, programlanır, yürütülür ve denetim sonucunun raporlanmasıyla sona erer (BDY, Md.19/3). Her iki kesime ait denetim süreç akış şemaları (Sayıştay için düzenlilik denetimi) karşılaştırma yapılabilmesine imkan tanımak için Ek’te sunulmuştur. Yapılan incelemede her iki kesime ait denetim süreçlerinin uluslararası düzenlemelere uygun olarak yapılandırılmış olduğu görülmektedir.

### **4.4. Uluslararası Standartlara Uyum Açısından Karşılaştırma**

Kamu idarelerinin dış denetimi konusunda, Türkiye’de oluşturulmuş bir denetim standart seti henüz bulunmamaktadır (Zencirkıran, 2015: 71). Bununla birlikte, kamu idareleri için; “Denetim genel kabul görmüş uluslararası denetim standartlarına uygun olarak yürütülür.” ifadesi kanun hükmü haline getirilmiştir (6085 SK, Md. 35/b).

KGK tarafından TDS başlığı altında özel sektör işletmelerinin denetimi için çok sayıda standardın resmi gazetede tebliğ şeklinde yayımlanarak yürürlüğe girmesine karşın, kamu dış denetimine ilişkin standartların yayımlanması yoluna gidilmemiş, bunun yerine Sayıştay tarafından yayımlanan ikincil ve üçüncül mevzuatta uluslararası genel kabul görmüş muhasebe standartları veya INTOSAI standartlarına atıf yapılmıştır.

Örneğin Sayıştay Düzenlilik Denetim Rehberinde; “Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir” (Sayıştay, 2014a: 106) ya da “Mali denetim ile birlikte yürütülecek uygunluk denetimi için INTOSAI-ISSAI-4200, bu rehber yardımcı kaynak olarak değerlendirilecektir” (Sayıştay, 2014a: 8) ifadeleri kullanılmıştır.

Diğer taraftan, Sayıştay Denetim Yönetmeliğinde (Md.7/5) “Denetim genel kabul görmüş uluslararası denetim standartlarına uygun olarak yürütülür. Ancak, Uluslararası Denetim Standartları ile iç mevzuat arasında bir farklılık söz konusu olduğunda iç mevzuat esas alınacaktır” demek suretiyle öncelik iç mevzuata verilmiştir.

6102 sayılı TTK 88. maddesi; uygulamada birliği sağlamak ve finansal tablolara milletlerarası pazarlarda geçerlilik kazandırmak amacıyla, uluslararası standartlara uyumlu olacak şekilde, sadece KGK tarafından düzenleme yapılmasına yetki vermiştir. Bağımsız denetimde uygulama birliğini, gerekli güveni ve kaliteyi sağlamak, denetim standartlarını belirlemek, bağımsız denetçi ve bağımsız denetim kuruluşlarını yetkilendirmek ve bunların faaliyetlerini denetlemek ve bağımsız denetim alanında kamu gözetimi yapmak yetkisini haiz KGK'nın kuruluş, teşkilat, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla yürürlüğe sokulan 660 sayılı KHK'de (Md.2) Türkiye Denetim Standartları “KGK tarafından onaylanarak Türkiye Denetim Standardı adıyla yayımlanan uluslararası standartlarla uyumlu denetim standartları” şeklinde tanımlanmıştır.

KGK, 660 sayılı KHK ile kendisine verilen TDS yayımlama yetkisi çerçevesinde, IFAC tarafından yayımlanan uluslararası standartları referans alma stratejisini benimsemiştir. Bu tercih esasen Türkiye'nin AB adaylık sürecinin de bir gereği olup, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununda da aynen kabul görmüştür (KGK, 2016b). KGK, kuruluşundan önce kabul edilmiş TMS'leri aynen benimsemiştir. KGK ayrıca, “Uluslararası Finansal Tablo Standartları”nı (IFRS) Türkçeye tercüme ederek ‘Türkiye Finansal Raporlama Standartları’ (TFRS) adıyla yayımlamış ve yayımlamaya devam etmektedir. Yine KGK tarafından, IFAC/IAASB tarafından oluşturulan “Uluslararası Denetim Standartları” (ISA) da Türkçeye tercüme edilerek TDS olarak yayımlanmaktadır (Zencirkıran, 2015: 69).

#### **4.5. İç Kontrol Sistemlerinin Dış Denetim Tarafından Değerlendirilmesi Açısından Karşılaştırma**

Denetim faaliyetlerinde iç kontrol sisteminin önemi, bağımsız dış denetimde her kaydın yüzde yüz incelenmesinin bırakıldığı tarihlerden itibaren önemle üzerinde durulan bir konu olmuş ve dış denetim faaliyetlerinde dikkatle uygulanmıştır (Bayazıtlı, 1991: 171).

Bu bağlamda hem kamu idareleri hem de özel sektör işletmelerinde iç kontrol sistemlerinin kurulmasına büyük önem atfedilmiş ve dış denetim modelleri oluşturulurken, mevzuatta dış denetim-iç kontrol ilişkisine dair düzenlemeler geniş yer tutmuştur. Hem kamu idareleri hem de özel sektör işletmelerinin bağımsız dış denetimleri esnasında iç kontrol sistemlerinin değerlendirilmesi, denetim prosedürünün gereği ve önemli bir aşaması olarak yerine getirilmektedir.

İç kontrol sistemleri ile ilgili değerlendirmelere dış denetim raporlarında yer verilmesinin ve bu raporların kamuoyunun bilgisine sunulmasının, iç kontrollerle ilgili eksikliklerin giderilmesinde denetlenenler için önemli bir yaptırım gücüne sahip olması beklenmektedir (Balyemez, 2016: 42). Yeni Sayıştay Kanunuyla denetim sürecinde

yapılan en önemli değişikliklerden biri, denetlenen idarenin iç kontrol sisteminin değerlendirilmesi ve değerlendirme sonuçlarının kamuoyuna açıklanmasıdır.

Bu kapsamda hazırlanan Rehberde (Sayıştay, 2014a: 3) denetimin amaçları arasında, ‘mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek’ yer almakta, Rehberin denetim raporu formatının “denetim bulguları” başlığı altında (Sayıştay, 2014a: 107); “Bu bölümde iç kontrole ilişkin değerlendirmelere yer verilir” ifadesi ve Rehberin EK-4’ünde İç Kontrol Sistemini Değerlendirme Formu bulunmaktadır.

Mevzuatında yapılan bu düzenlemeler Sayıştay’ın 2013 (Sayıştay, 2013: 7-10), 2014 (Sayıştay, 2015a: 7-9) ve 2015 (Sayıştay, 2016c: 7-10) yılı denetim raporlarına yansımış, denetlenen idarelerin iç kontrolle ilgili değerlendirmeleri hem dış denetim genel değerlendirme raporlarına hem de idareler adına düzenlenen denetim raporlarına konu olmuştur. Söz konusu raporlarda, halen çok sayıda kamu idaresinin iç denetim sistemi ve/veya iç kontrol mekanizmasını kurmadığı ya da mevzuatında öngörüldüğü şekilde işletmediği bulgularına yer verilmiştir.

İç kontrol ve iç denetimle ilgili benzer eleştiriler AB İlerleme Raporlarına da konu olmuş, Raporda; “Türkiye 2002’de Kamu İç Mali Kontrol stratejisini ve eylem planını kabul etmiştir. Hükümet bunların güncellenmesi konusunda taahhütte bulunmuştur, ancak yıllardır somut bir ilerleme kaydedilmemiştir.”, “İç denetim birimi oluşturması gereken 383 kurumun 252’si bunu yerine getirmiştir. Bugüne kadar, genel yönetim kurumlarındaki iç denetçi kadrolarının %46’sı doldurulmuştur.” ifadelerine yer verilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2016: 104).

Kamu idarelerindeki benzer şekilde, bağımsız denetime tabi özel sektör işletmelerinin tamamının iç kontrol sistemleri denetçi tarafından incelenmektedir. Ancak denetimin amaçları arasında denetlenen işletmelerin iç kontrol sistemlerinin değerlendirilmesi yer almamakta ve değerlendirme sonuçlarının denetim raporunda yer alması konusunda, niteliklerine göre işletmeler arasında farklılıklar bulunmaktadır (Balyemez, 2016: 31).

Bankacılık alanında konuyu düzenleyen Tebliğde\*; “Denetçinin hazırlayacağı rapor denetlenenin iç kontrol ve iç denetim yapısına ilişkin değerlendirmeyi” içerecek şekilde düzenlenir.” (Md.8) hükmü yer almakta ve bu değerlendirmede hangi hususlara yer verileceği (Md.12) belirtilmektedir.

Dolayısıyla bankaların bağımsız denetim sonuçları ne olursa olsun denetim raporlarında iç kontrol sistemleri ile ilgili değerlendirmelere yer verilmektedir. Ancak bağımsız denetime tabi SPK ve TTK kapsamındaki diğer işletmeler için durum farklılık göstermektedir (Balyemez, 2016: 44-46).

Mevzuatlarında; 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu kapsamındaki işletmeler için iç kontrol sisteminin durumu hakkında özel amaçlı bağımsız denetim yapıldığında, TTK kapsamındaki denetime tabi diğer işletmeler içinse “ilgili mevzuat” iç kontrolün

---

\* Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, 13 Ocak 2010 ve 27461 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Bağımsız Denetim Kuruluşlarınca Gerçekleştirilecek Banka Bilgi Sistemleri ve Bankacılık Süreçlerinin Denetimine İlişkin Rapor Hakkında Tebliğ”

etkinliği hakkında g6r6ş verilmesini zorunlu kıldığında, denetlenen işletmelerin iç kontrol sistemlerine ait değerlendirmelerin raporlanması, bunun dışında iç kontrol eksikliklerinin işletme 6st y6netimine bildirilmesi y6n6nde d6zenleme yapılmıştır (BDS 265) ve (SPK, Seri X No 22, 6.Kısım, Md.26/7).

#### **4.6. Denetim Sonucunda D6zenlenen Raporlar ve Raporlara Yapılan İşlemler Y6n6nden Karşılaştırma**

Kamu ve 6zel sekt6r için denetim amaçlarındaki farklılık, denetim raporlarının içeriğine de yansımış ve Sayıştay raporlarının kapsam ve içeriği çok daha geniş tutulurken diğerinin denetim raporları; olumlu g6r6ş bildiren rapor, sınırlı olumlu g6r6ş (şartlı g6r6ş), olumsuz g6r6ş ve g6r6ş vermekten kaçınma şeklinde sınırlandırılmıştır (BDS 705, Md.2).

Sayıştay Kanununda raporlarla ilgili terminoloji incelendiğinde; Sayıştay raporlarına esas olmak 6zere, denetim ve incelemeler sonucunda denetim grup başkanlıkları veya denetçiler tarafından hazırlanan rapora ‘denetim raporu’, denetim ve incelemeler sonucu hazırlanarak Sayıştay Başkanı tarafından TBMM’ye sunulan veya kamu idarelerine g6nderilen rapora ‘Sayıştay Raporu’ adı verildiği (6085 SK, Md.2) g6r6lmektedir. Kanun’da rapor eşitleri; ‘dış denetim genel değerlendirme raporu’, ‘faaliyet genel değerlendirme raporu’, ‘mali istatistikleri değerlendirme raporu’ ve ‘yargılamaya esas rapor’ şeklinde sıralanmıştır. Sayıştay ayrıca, merkezi y6netim kapsamındaki kamu idareleri için d6zenleyeceği genel uygunluk bildirimini, kesin hesap kanun tasarısının verilmesinden başlayarak en geç yetmiş beş g6n içinde TBMM’ye sunmakla m6kelleftir (6085 SK, Md.41).

Dış denetim genel değerlendirme raporu; kamu idarelerinin d6zenlilik ve performans denetimleri sonucunda hazırlanmakta, Sayıştay Başkanlığınca ilgili kamu idaresine g6nderilmekte ve kamu idaresinin 6st y6neticisi tarafından, raporun alındığı tarihten itibaren otuz g6n içinde cevaplandırılmaktadır (6085 SK, Md. 38). Faaliyet genel değerlendirme raporu; kamu idareleri tarafından g6nderilen idare faaliyet raporları, İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan mahalli idareler genel faaliyet raporu ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan genel faaliyet raporunun denetim grup başkanlıklarınca denetim sonuçları da dikkate alınarak değerlendirildiği raporlardır (6085 SK, Md.39).

Mali istatistikleri değerlendirme raporu; Maliye Bakanlığınca yayımlanan bir yıla ait mali istatistiklerin, hazırlanma, yayımlanma, doğruluk, g6venilirlik ve 6nceden belirlenmiş standartlara uygunluk bakımından denetim grup başkanlıklarınca değerlendirildiği raporlardır (6085 SK, Md.40).

Genel uygunluk bildirimini dahil, yukarıda sayılan grupta yer alan raporların tamamının TBMM’ye g6nderilmesi 6ng6r6lm6řt6r. Ayrıca Sayıştay raporlarının, TBMM’ye sunulduğu ve ilgili kamu idarelerine verildiği tarihten itibaren on beş g6n içerisinde, kanunların açıklanmasını yasakladığı durumlar hariç kamuoyuna duyurulması Kanun h6km6d6r (6085 SK, Md.44).

Yukarıda sayılanlardan farklı olarak Sayıştay, denetçiler tarafından genel y6netim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap ve işlemlerinin denetimi sırasında tespit edilen kamu zararına ilişkin olarak ‘yargılamaya esas rapor’ d6zenlemektedir (6085 SK, Md.2).

Yargılamaya esas raporların incelenmesi, hükme bağlanması, ilam düzenlenmesi ve ilamın infazı ile ilgili süreç diğer grupta yer alan raporlar için düzenlenen süreçten farklıdır (6085 SK, Md.48-53).

Özel sektör işletmeleri için, 6102 SK’nun 378, 398 ve 402. maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, şirketin denetimi sonunda hazırlanması gereken üç çeşit denetim raporunun olduğunu söylemek mümkündür. Bunlar; “şirketin finansal tablolarına ilişkin denetim raporu, yönetim kurulunun yıllık faaliyetlerine ilişkin denetim raporu ve risklerin erken teşhisi ve yönetimi sistemine ve komitesine ilişkin denetim raporudur” (Aydın, 2012: 106).

Diğer taraftan, denetim raporları, KGK’nın belirlediği şekil ve esaslara göre düzenlenir ve raporun, görüş başlığı altında:

- Denetim konusunda ayrı ayrı veya toplu olarak denetim kıstasına göre önemli sayılabilecek herhangi bir uyumsuzluğun veya aykırılığın bulunmadığı durumlarda olumlu görüş,

- Denetim konusunda ayrı ayrı veya toplu olarak denetim kıstasına göre önemli uyumsuzluklar veya aykırılıklar bulunduğu ya da yeterli ve uygun denetim kanıtı toplanmadığı, ancak bunların denetim konusunun genelini etkilemediği durumlarda sınırlı olumlu görüş,

- Yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edildikten sonra, tespit edilen uyumsuzlukların veya aykırılıkların ayrı ayrı veya toplu olarak önemli olduğu ve denetim konusunun genelini etkilediği durumlarda olumsuz görüş,

- Denetim konusunun genelini etkileyen önemli hususlarda denetim görüşüne dayanak olacak yeterli ve uygun denetim kanıtının elde edilemediği durumlarda ya da yeterli kanıt toplanmasına rağmen görüş oluşturmayı engelleyen belirsizliklerin sonradan ortaya çıktığı durumlarda görüş bildirmekten kaçınıldığına ilişkin görüş, yer alır (6102 SK, Md.403), (BDY, Md.30), (BDS 700, Md.16), (BDS 705, Md.8-9).

Denetçi, raporunu tamamladıktan sonra yönetim kuruluna sunar (6102 SK md.402) ve elektronik ortamdan KGK’ya gönderir (KGK, 2015). Bağımsız denetim raporlarının kamuoyu ile paylaşılması ise finansal tablolar aracılığıyla yapılır. Bağımsız denetime tabi olanlar, hazırlanmış olan finansal tablolarının denetimden geçip geçmediğini, denetimden geçmiş ise denetçi görüşünü ilgili finansal tablonun başlığında açıkça belirtmek zorundadır. Bu hüküm, yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporu için de uygulanır. Denetime tabi olduğu halde, denetletirilmemiş finansal tablolar ile yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporu, düzenlenmemiş hükmündedir (TTK, Md. 397/2).

Diğer taraftan, olumsuz görüş yazısı, şirket yöneticilerinin sorumluluğuna dayanak oluşturan bir belge olarak kabul edilir. Olumsuz görüş verilmesi hali hem şirket hem de şirket yöneticileri açısından çok ağır sonuçlar doğurur (Aydın, 2012: 108). Olumsuz görüş yazılan hallerde yönetim kurulu, görüş yazısının kendisine teslimi tarihinden itibaren dört işgünü içinde, genel kurulu toplantıya çağırır ve genel kurul yeni bir yönetim kurulu seçer. Esas sözleşmede aksi öngörülmemişse, eski yönetim kurulu üyeleri yeniden seçilebilir. Yeni yönetim kurulu altı ay içinde, kanuna, esas sözleşmeye



ve standartlara uygun finansal tablolar hazırlatır ve bunları denetleme raporu ile birlikte genel kurula sunar. Kaçınma, olumsuz görüşün sonuçlarını doğurur (TTK, Md. 403).

## 5. DIŞ DENETİM MEKANİZMALARININ 2016 YIL SONU İTİBARIYLA DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu bölümde kamu idareleri ve özel sektör işletmelerinin bağımsız denetim sistemlerinin, ayrı ayrı olmak üzere, 2016 yıl sonu itibarıyla ulaştıkları noktada neoliberal beklentilere karşılık verip vermedikleri konuları incelenecek, çalışma hacminin sınırlı tutulmak istenmesi nedeniyle sadece sorun yaşandığı değerlendirilen ve basında eleştirilen konulara değinilecektir.

### 5.1. Kamu İdareleri Dış Denetim Sisteminin Değerlendirilmesi

#### 5.1.1. Performans Denetimi

Küreselleşme ve neoliberal politikaların etkisiyle ABD ve AB ülkelerinde performans denetimi, kamu idarelerinin dış denetiminde, özellikle 2000’li yıllardan itibaren artan bir yoğunlukta etkili olmuştur. Etkinlik, verimlilik, tutumluluk (EVT) analizleri ise performans denetimim en önemli unsurları arasında gösterilmektedir.

Bu doğrultuda, Türkiye’de de kamu idarelerinin mali işlem ve faaliyetleri ile kamu kaynakları kullanımının Sayıştay tarafından EVT açısından incelenmesi hem 5018 sayılı Kanun (Md.68/b) hem de 6085 sayılı Kanun (Md.1, 7/2, 35/a.) hükümleri arasında yerini almıştır.

Ancak bu çalışmanın 3.1.3. maddesinde açıklandığı üzere 6085 sayılı Kanun taslağında performans denetimi tanımından EVT’nin çıkarılması, siyasi otoritenin performans denetimlerinde EVT incelemesi yapılması hususundaki tavrını ortaya koymuştur. Bu tutum Sayıştay Kanununa eklenen bir hüküm ile hukuki boyut kazanmış ve 35. maddeye eklenen (6353 SK, Md.45) bir fıkrayla “... yönetsel bakımdan gerekliliği, ölçülülüğü, etkililiği, ekonomikliği, verimliliği ve benzeri gerekçelerle uygun bulunmadığı yönünde görüş ve öneri içeren yerindelik denetimi sayılabilecek denetim raporu düzenlenemez.” hükmü getirilmiştir.

Ancak hükmün içinde yer alan “etkililiği, ekonomikliği, verimliliği ve benzeri gerekçelerle...” ibaresi, Anayasa Mahkemesinin 27/12/2012 tarihli ve E.: 2012/102 K.: 2012/207 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. Dolayısıyla Anayasa Mahkemesi Sayıştay’ın yerindelik denetimi yapamayacağını kabul etmiş fakat raporlarda EVT konusunda görüş bildirilmesini yasaklayan düzenlemeyi iptal etmiştir. Başka bir ifadeyle Anayasa Mahkemesi Kararı ve mevcut yasal düzenlemelere göre Sayıştayın kamu harcamalarını EVT yönünden incelemesi, değerlendirmesi ve raporlaması gerekmektedir.

Buna rağmen Sayıştay Performans Denetim Rehberi (2014) incelendiğinde, performans denetimlerinde; idarelerin Stratejik Planlarında yer alan hedeflerine ulaşp ulaşmadıklarına odaklanıldığı, EVT konusuna ise hiç girilmediği görülmektedir. (Düzenlilik denetiminde ise zaten EVT ile ilişki kurulmamaktadır.) Dolayısıyla gerek uluslararası kabul görmüş denetim standartları gerekse AB normlarına göre performans

denetimlerinin çok önemli bir unsuru olan EVT analizleri yasal düzenlemelerde yer almasına karşın uygulamada hayata geçirilememektedir.

Bu noktada belirtilmesi gerekir ki, Sayıştay denetçilerinin (96 denetçi) bu konudaki görüşlerini yansıtan bir ankette “Denetçinin görevi kamu kaynaklarının verimli, etkin ve tutumlu kullanılıp kullanılmadığını tespit etmektir.” şeklindeki yargıya ankete katılan denetçilerin %4’ü ‘katılmıyorum’ veya ‘kısmen katılmıyorum’ yanıtını verirken %96’sı ‘kısmen katılıyorum’, ‘katılıyorum’, ‘tamamen katılıyorum’ yanıtlarını vermiştir (Parlak ve Parlak, 2014: 19).

Raporlarını kamuoyuna duyurmak zorunda (6085 SK, Md.44) olan Sayıştay’ın resmi WEB sitesi incelendiğinde 2012 ve 2013 yıllarına ait denetimler için Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporlarında performans denetimine yer verilmediği, 2014 ve 2015 yıllarına ait Genel Değerlendirme Raporunda ise performans denetimine ilişkin konuların “Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçelemeye İlişkin Tespitler” başlığı altında ele alındığı görülmektedir (Sayıştay, 2015a: 21-24), (Sayıştay, 2016c: 51-52).

Kamu idarelerine ait denetim raporlarının da aynı bakış açısıyla denetlendiği, örneğin Milli Eğitim Bakanlığı’na ait 2014 Yılı Denetim raporunda; “2010-2014 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı, 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu ve faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemlerinin denetlendiği (Sayıştay, 2015b: 85) bunun dışında, etkinlik, verimlilik ve tutumluluk konulu herhangi bir değerlendirmede bulunulmadığı görülmektedir.

Ayrıca, Sayıştay’ın performans denetimlerini stratejik plan ve performans programı üzerinden yaptığı ve idarelerin bu konuda ‘Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’ hükümlerine göre hareket ettiği değerlendirildiğinde, bu Yönetmeliğin 2. maddesine göre “yükümlü oldukları hizmetlerin hassasiyeti nedeniyle stratejik plan hazırlaması zorunlu olmayan; Milli Savunma Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının” performans denetimlerinin yapılamayacağı anlaşılmaktadır. Nitekim Sayıştayın WEB sitesinde raporların kamuoyuna duyurulduğu bölümde (SAYIŞTAY, 2016a) diğer kamu idarelerinin aksine, anılan kamu idarelerine ait performans denetim raporu bulunmamaktadır.

Performans denetimi ile ilgili eleştiriler AB İlerleme Raporlarına da konu olmuş, 2016 İlerleme Raporunda; “*Sayıştay performans denetimlerinin yalnızca performans göstergelerine ilişkin olmaması, bunun yanı sıra kamu kurumlarının ekonomisine, verimliliğine ve etkililiğine de odaklanması sağlanmalıdır.*” (Avrupa Komisyonu, 2016: 105) ifadelerine yer verilmiştir.

### 5.1.2. Raporların TBMM’de Görüşülmesi, İçeriği ve Kamuoyuna Duyurulması

6085 sayılı Sayıştay Kanunu; düzenlilik ve performans denetimleri sonucunda düzenlenen denetim raporlarının denetlenen kamu idaresine cevaplandırılmak üzere gönderilmesini, ilgili kamu idaresinin üst yöneticisi tarafından 30 gün içinde cevaplandırılan denetim raporlarının Sayıştaya iade edilmesini, Sayıştayın denetim

raporlarını cevapları ile birlikte TBMM'ye göndermesini, TBMM'nin kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasına ilişkin olarak kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluklarını görüşmesini, raporların TBMM'de görüşüldüğü esnada Sayıştay Başkanı veya başkan yardımcısı ve denetlenen kamu idarelerinin üst yöneticisi veya yardımcısının ilgili bakanla birlikte hazır bulunmasını hükmetmektedir (6085 SK, Md.38).

Ayrıca Sayıştay raporlarının, TBMM'ye sunulduğu ve ilgili kamu idarelerine verildiği tarihten itibaren on beş gün içerisinde, kanunların açıklanmasını yasakladığı durumlar hariç kamuoyuna duyurulması (6085 SK, Md.44) şartı getirilmiştir. 6085 Sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra, "bazı raporların TBMM'ye hiç gönderilmediği, gönderilen raporların içeriğinin eksiltildiği veya ve kimi raporların kamuoyuna duyurulmayarak gizlendiği iddiaları" gerek basında (Cumhuriyet, 2015), (Radikal, 2015) gerekse TBMM'deki görüşmeler esnasında yoğun biçimde gündeme gelmiştir.

Bu eleştirilerin önemli sebeplerinden birinin, Sayıştay Kanununun Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girmiş olmasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir. Yakın dönemde yasalaşan Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Türk Ticaret Kanunu, Kamu İhale Kanunu gibi önemli radikal değişiklikler içeren düzenlemeler, resmi gazete'de yayımlandıktan en az bir yıl sonra yürürlüğe girmiş ve uygulayıcılara hazırlık için süre tanınmıştır. Ancak 6085 sayılı Sayıştay Kanunu 19 Aralık 2010 tarihinde yayımlandığı gün yürürlüğe girmiştir.

Dolayısıyla 2011 mali yılı için mülga 832 sayılı Sayıştay Kanunu hükümlerine göre hareket imkanı kalmamış, bu durum hem Sayıştay denetçilerinin hem de denetlenen idarelerin hazırlık yapamadan çok kısıtlı bir sürede uygulamaya geçmelerini zorunlu kılmıştır. Bunun sonucu olarak da 2011 mali yılına ait Sayıştay raporları TBMM'ye gönderilememiş ve raporlar kamuoyuna duyurulmamıştır (Sayıştay, 2012b: Sunuş).

Müteakip yıllarda ise 6085 SK gereği TBMM'ye gönderilmesi ve kamuoyuna duyurulması gereken raporların Sayıştay WEB sitesinde yayımlandığı görülmektedir. Bunlardan 2012 yılına ait olanlar yine basında ve TBMM'de "raporların eksik ve yetersiz" olduğu yönünde eleştirilmiş muhalefet üyeleri; "sağlıklı raporlar gelmeden bütçe görüşmelerine başlanamayacağı", "gelen raporların iki sayfadan ibaret ve %95'inin bu şekilde olduğunu" ifade etmişlerdir. Eleştirileri dönemin Sayıştay Başkanı; "Meclis'e sunmuş olduğumuz tüm raporlar mevzuat ve uluslararası muhasebe standartlarına göre hazırlanmış raporlardır. Sonuna kadar arkasındayız" şeklinde yanıtlamıştır (TBMM, 2016). Söz konusu iddialara, dönemin maliye bakanı ise; "Raporların gitmediği savı doğru değildir. Sadece Sayıştay'ın arzuladığı ama bizim üretmemizin imkansız olduğu raporlar gidememiştir." yanıtını vermiştir (Bloomberg, 2015).

Sayıştay raporlarının TBMM'ye gönderilmediği/eksik gönderildiği veya kamuoyuna tamamının duyurulmadığı tartışmaları 2013 ve 2014 raporları için de devam etmiş, en son 2016 yılının hemen başında "Sayıştay'dan, kamu kurumlarının 2014 harcamalarına ilişkin denetleme raporlarının sadece Meclis'e gönderildiği, kamuoyundan gizlediği eleştirilerine" (CNN TÜRK, 2015) Sayıştay Başkanlığı tarafından yanıt verilmiştir.

Sayıştay tarafından yapılan duyuruda: “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 160, 164 ve 165’inci maddeleri, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 6085 sayılı Sayıştay Kanunu hükümleri gereğince 2014 yılı denetimleri tamamlanmış ve denetimler sonucunda hazırlanan Genel Uygunluk Bildirimi, Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu, Faaliyet Genel Değerlendirme Raporu, Mali İstatistikleri Değerlendirme Raporu ile 208 adet kamu idaresine ait Sayıştay Denetim Raporu 10 Eylül 2015 tarihinde TBMM’ye sunulmuştur.” ifadelerine yer verilmiş, ayrıca TBMM’ye gönderilmeyen raporların mevzuatın hangi hükümleri nedeniyle gönderilmediği hususunda açıklama yapılmıştır (SAYIŞTAY, 2016b).

Tüm bu tartışmaların ötesinde, veri kabul edilebilecek bir akademik çalışmada Sayıştay denetçilerinin (96 denetçi) bu konudaki görüşlerini yansıtan bir ankette “Sayıştay bütçenin kendisi, uygulamaları ve sonuçları hakkında düzenli aralıklarla kamuoyunu bilgilendirmektedir.” şeklindeki yargıya ankete katılan denetçilerin % 68’i ‘katılmıyorum’ veya ‘kısmen katılmıyorum’ yanıtını verirken % 32’si ‘kısmen katılıyorum’, ‘katılıyorum’, ‘tamamen katılıyorum’ yanıtlarını vermiş; “Sayıştay denetimleri kamuoyu ve kurumların beklentileri dikkate alınarak yapılmaktadır” şeklindeki yargıya ise ankete katılan denetçilerin % 56’sı ‘katılmıyorum’ veya ‘kısmen katılmıyorum’ yanıtını verirken % 41’i ‘kısmen katılıyorum’, ‘katılıyorum’, ‘tamamen katılıyorum’ yanıtlarını (% 3 kararsız) vermiştir (Parlak ve Parlak, 2014: 12-14).

Son olarak, doğrudan bir yargıya ulaştırmasa da incelenen konuya ışık tutabilecek diğer bir veri olarak; Sayıştay WEB sitesinde kamuoyuna duyurulan 2014 yılı düzenlilik denetim raporları incelendiğinde genel bütçe kapsamındaki 43 kamu idaresinden 16’sında (% 37) ‘denetim görüşü’ başlığı altında herhangi bir tespit ve değerlendirmeye yer verilmediği, bu bölüme “...denetim sonucunda TBMM’nin bilgisine sunulacak önemde bir husus bulunmamaktadır.” ifadesi yazıldığı görülmüştür.

Bahse konu kamu idareleri şunlardır: Cumhurbaşkanlığı, Başbakanlık, İçişleri Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Millî Güvenlik Kurulu, MİT, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Meteoroloji Genel Müdürlüğü, Türkiye Halk Sağlığı Kurumu, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu.

## 5.2. Özel Sektör İşletmeleri Bağımsız Denetim Sisteminin Değerlendirilmesi

6102 sayılı TTK yürürlüğe girdikten sonra bağımsız denetimle ilgili olarak, üzerinde en çok tartışılan konulardan biri ‘denetimin kapsamı’ olmuştur. Zira uygulamayla birlikte çok sayıda sermaye şirketi bağımsız denetim kapsamı dışında kalmıştır. 6102 sayılı TTK yürürlüğe girmeden önce yürürlükte olan 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu (eski TTK) hükümlerine göre tüm anonim şirketler murakıp (denetçi) seçmekle yükümlüydüler. Her ne kadar, “eski sistemde murakıp, şirketin bir organı olarak görülmekte ve bu sebeple murakıbın yapmış olduğu denetim işleminin bağımsız ve tarafsız olamayacağı yönünde eleştiriler” yapılyorduysa da (Büyüksekban, 2015: 2) en azından bu şirketlerin tamamında bir denetim mekanizması bulunmaktaydı. 13 Ocak 2011 tarihinde kabul edilip 01.07.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6102 sayılı TTK’nın ilk

halinde bütün anonim (ve limited) şirketler ile 4572 sayılı Kanuna tabi kooperatifler herhangi bir ölçüt aranmaksızın denetime tabiydi (Tekin, 2012: 160).

Ancak 6102 sayılı TTK'nın bazı düzenlemeleri, özellikle 2012 yılının başından itibaren iş dünyasının yoğun eleştirilerine konu olmuş ve bu düzenlemelerin uygulamada sıkıntı doğuracağı gündeme getirilmiştir. İş dünyasından gelen bu eleştiri ve talepler üzerine yapılan çalışmalar sonucunda, 26 Haziran 2012 tarihinde 6335 Sayılı Kanun kabul edilmiştir (Karadeniz, 2015: 314).

Resmi Gazetede 30 Haziran 2012'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6335 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile başlayan süreç ise, muhasebe açısından TTK ile gelişen olumlu beklentiyle ilgili bazı hayal kırıklıkları yaratmıştır. "Kayıt dışı ekonominin önlenmesi için önemli bir adım atılmasını sağlayacak şekilde tüm sermaye şirketlerinin bağımsız denetime tabi olacağı bir ortamdan, denetime tabi olacak şirketleri belirleme yetkisinin Bakanlar Kurulu'na devredildiği; işletmelerin uluslararası anlamda kabul görececek bir muhasebe sistemine kavuşmalarının sağlanacağı bir ortamdan, vergi odaklı raporlamaya devam edilmesine neden olacak düzenlemelerin yapıldığı bir süreç yaşanmıştır" (Gürdal, 2013: 2).

6102 sayılı TTK'da yapılan bu değişiklik sonucunda 23 Ocak 2013 tarihli resmi gazetede yayımlanan 2012/4213 sayılı BKK ile "Bağımsız Denetime Tabi Olacak Şirketlerin Belirlenmesine Dair Karar" yürürlüğe girmiştir. Karar'ın I sayılı listesinde yer alan şirketler herhangi bir ölçüt şartı aranmaksızın bağımsız denetime tabi tutulmuş, diğerleri için bilanço aktif toplamı, net satış hasılatı ve çalışan sayısı şeklinde belirtilen ölçütlerden en az ikisini sağlayan şirketlerin bağımsız denetime tabi tutulacağı belirtilmiştir.

Söz konusu ölçütler, 14.03.2014 ve 01.02.2015 tarihli resmi gazetelerde yayımlanan BKK'lar ile değiştirilmiş ve kademeli olarak her yıl bağımsız denetime tabi olan şirket sayısı artırılmıştır. 6335 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonucu 2016 yıl sonu itibarıyla bağımsız denetim kapsamı ile ilgili son durum aşağıdaki gibidir:

- Şahıs şirketleri (kollektif ve komandit şirketler): Bağımsız denetime tabi değil.
- Limited Şirketler: BKK tarafından belirlenen sınırın altındakiler bağımsız denetime tabi değil, sınırın üzerindeki bağımsız denetime tabi ve yapılıyor (TTK, Md.635).
- Anonim Şirketler: BKK tarafından belirlenen sınırın altındakiler için bağımsız denetimin nasıl yapılacağına dair yönetmelik yayımlanmadığı için denetim yapılamıyor, sınırın üzerindeki bağımsız denetime tabi ve yapılıyor (TTK, Md.97/5).
- Sermayesi Paylara Bölünmüş Komandit Şirketler: Anonim şirketlerle aynı hükümlere tabi (TTK, Md.565).

- 4572 Sayılı Kanun Kapsamındaki Kooperatifler ve Bunların Bağımsız Denetime Tabi Olmayan Üst Kuruluşları: ‘Bağımsız Denetime Tabi Olacak Tarım Satış Kooperatif Birliklerinin Belirlenmesine Dair Tebliğ’ hükümlerine göre kapsama giren kooperatifler denetime tabi ve yapılıyor, diğerleri isteğe bağlı olarak bağımsız denetim yaptırabilirler (Adı geçen Tebliğ, Md.4/2). Ancak istemeyenler için BKK tarafından bağımsız denetimin nasıl yapılacağına dair Yönetmelik yayımlanmadığı için denetim yapılamıyor. (TTK, Md.97/5).
- 2012/4213 sayılı BKK’nın (I) sayılı Listesinde Yer Alan Şirketler: Herhangi bir ölçüt şartı olmaksızın denetime tabi ve yapılıyor.

6335 Sayılı Kanun ile her ne kadar bu düzenlemelerin kapsamının daraltılarak bağımsız denetim sürecinin daha sağlam temellere oturması ve kısa vadede ortaya çıkacak aksaklıkların engellenmesi açısından doğru bir uygulama olduğu düşünülebilir de (Karadeniz, 2015: 317), aradan geçen üç yılı aşkın sürede BKK tarafından belirlenen sınırın altındakiler için bağımsız denetimin nasıl yapılacağına dair yönetmeliğin halen yayımlanmamış olması, çok sayıda sermaye şirketinin bağımsız denetim kapsamı dışında kalmasına sebep olmuştur.

6102 sayılı TTK ile getirilen bağımsız denetim sistemiyle ilgili olarak; KGK tarafından yayımlanan standartların tercüme hataları veya yetersizlikleri (Özdan, 2013) nedeniyle anlaşılır olmadığı, denetçilerin bağımsızlığını ortadan kaldıracak durumların net olarak belirlenmediği (Tekbaş, 2014), bağımsız denetim sektöründeki rekabetin yoğun olarak bağımsız denetim ücretlerinde yaşanmasından kaynaklanan sorunlar (Üstündağ, 2014) ve yaşanan sorunları denetçi cephesinden değerlendiren bir takım eleştiriler (Çavuş, 2016) gündeme getirilmiş olmakla birlikte incelenen konuyla doğrudan bağlantısı olmaması ve çalışma hacminin kısıtları nedeniyle bu konulara değinilmemiştir.

Ayrıca KGK’ya, Bilgi Edine Hakkı Kanununu kapsamında yapılan “6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu yürürlüğe girdikten sonra, yıllar itibarıyla, Kurumunuza kaç adet bağımsız denetim raporu gönderildiğine (veya kaç adet bağımsız denetim yapıldığına), bunlardan kaçının 'olumlu görüş', kaçının 'sınırlı olumlu görüş', kaçının 'olumsuz görüş', kaçının 'görüş bildirmekten kaçınıldığı şeklinde görüş içerdiğine” ilişkin bilgi talebimiz, “taleplerimizin ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz gerektirdiği” gerekçesiyle karşılanmamıştır.

Sayıştay WEB sitesinden kamuoyunun bilgisine sunulan denetim raporlarına (benzer bir hizmet BDDK tarafından da verilmektedir) ulaşılabılırken özel sektör işletmelerinin denetim raporları ile ilgili olarak KGK tarafından bu tip bir hizmet verilmemesi nedeniyle işletmelere ait istatistiksel toplu veya tekil verilere ulaşılamamış, dolayısıyla bu verilerle ilgili herhangi bir değerlendirme yapma imkanı bulunamamıştır.

AB İlerleme Raporunda konuya eleştirel bir yaklaşımla; “Şirketlerin, AB muhasebe kuralları gereğince yayımlanması gereken finansal dokümanlarının kamuya açıklanmasının ve kamunun erişimine açılmasının sağlanması gerektiği” (Avrupa

Komisyonu, 2016: 48) ifade edilmiştir. Söz konusu Raporun aynı bölümünde olumlu değerlendirmelerde de bulunulmuş, “Türkiye’nin şirketler hukuku alanında çok ileri düzeyde olduğu, KGK’nın güçlendirilerek ileri düzeyde ilerleme kaydedildiği, muhasebe ve bağımsız denetim konusunda Türkiye’nin Uluslararası Finansal Raporlama Standartlarına ve Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu tarafından yayımlanan standartlara dayanarak, yeni finansal raporlama ve denetim standartlarını ve mevcut standartlarda yapılan değişiklikleri kabul etmeye devam ettiği, aktif toplamı ve net satış hasılatı eşiklerinin azaltılmasıyla bağımsız denetimin kapsamının daha da genişletildiği, onaylanmış bağımsız denetçilerin ve bağımsız denetim firmalarının sayısının arttığı” belirtilmiştir.

## SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Ağırlıklı olarak 1980’li yıllardan itibaren tüm dünyada etkisini gösteren küreselleşme ve neoliberal politikalar, hem kamu idareleri hem de özel sektör işletmelerinin yönetim ve denetim sistemlerinde önemli değişim ve dönüşümlerin yaşanmasına sebep olmuştur. Bu süreçte ABD ve AB ülkelerinde yeni kamu yönetimi (new public management) anlayışı ile birlikte, özel sektör tarafından uygulanmakta olan modern yönetim yaklaşımları ile iç ve dış denetim modellerinin kamu idarelerine uyarlama çabaları sonuç vermiş, mevzuat ve uygulama bu doğrultuda gelişme göstermiştir.

Bu bağlamda, kamu idarelerinin yönetim ve denetim sistemlerinin neoliberal politikalara uygun olarak şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkeleri doğrultusunda şekillendirilmesi, kamu varlık ve kaynaklarının etkin, verimli ve tutumlu kullanılması ve bu yolla kamu harcamalarının azaltılarak kamu ekonomisinin küçültülmek istenmesi, kamu yönetimi açısından değişim sürecinin temellerini oluşturmuştur.

Kamu idarelerinin dış denetiminde performans denetiminin ön plana çıkmasıyla birlikte; performans hedeflerinin belirlenmesi, bütçe kaynaklarının performansa göre tahsisi, program öncesi ve sonrasında performans ölçümleri yapılması, kıyaslama (benchmarking), etkinlik, verimlilik ve tutumluluk analizleri gibi yöntem ve teknikler bütçe uygulama süreçleri ile iç ve dış denetimler esnasında yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır.

Türkiye de bu değişim ve dönüşüm sürecinde kamu idareleri için ‘mevzuatında’ gerekli düzenlemeleri büyük ölçüde yapmış, özellikle AB katılım süreci, bu dönüşümün süratli olmasında çok önemli bir etkiye sahip olmuştur. Bu açılardan değerlendirildiğinde, kamu idarelerinin dış denetimi konusunda;

Sayıştay tarafından gerçekleştirilen performans denetimlerinin sadece ‘Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’ kapsamında olan idareleri kapsadığı, yükümlü oldukları hizmetlerin hassasiyeti nedeniyle stratejik plan hazırlaması zorunlu olmayan idareleri kapsamadığı, performans denetimlerinin; Stratejik Plan, Performans Programı, İdare Faaliyet Raporu ve faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri üzerinden gerçekleştiği, performans raporlarında etkinlik, verimlilik ve tutumluluk konulu herhangi bir değerlendirmede

bulunmadığı görülmüştür. Bunun önemli bir sorun ve giderilmesi gereken bir eksiklik olduğu değerlendirilmektedir. Nitekim söz konusu eksiklik, 2016 yılı AB İlerleme Raporunda da eleştirilmiştir. Performans denetim raporlarının INTOSAI ve AB müktesebatı kapsamında hazırlanan düzenlemelere uygun olarak, kamu varlık ve kaynaklarının etkin, verimli ve tutumlu kullanılıp kullanılmadığı konusunu da içermesinin ve halen performans denetimi yapılmayan kamu idarelerinin bu denetime tabi olabilmesine imkan sağlayacak düzenlemelerin yapılmasının uygun olacağı,

Raporların TBMM’de görüşülmesi, içeriği ve kamuoyuna duyurulması konusu basında ve TBMM çatısı altında halen yoğun olarak eleştirilmektedir. Bu eleştirilerin bir kısmının mevzuata ilişkin bilgi eksikliğinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Ayrıca raporların tatminkarlığı konusunda 2012 yılından itibaren artan bir oranda düzelme olduğu ve mevzuatın gereklerinin belirli ölçüde karşılandığı görülmektedir. Muhalefet partileri ve basında eleştiri konusu yapılan bir diğer konu ‘yargılamaya esas raporlar’ ile ilgilidir. Halen mevcut yasal düzenlemeler gereği yargılamaya esas raporlar TBMM’ye gönderilmemekte ve kamuoyuna duyurulmamaktadır. Yargılamaya esas raporlara konu olan olay ve işlemlerin de belirli sınırlamalar dikkate alınarak TBMM’nin bilgisine sunulması ve kamuoyuna duyurulması konusunun gözden geçirilebileceği ve gerekli mevzuat değişikliklerinin yapılabileceği değerlendirilmektedir. Şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkeleri doğrultusunda; yapılacak yasal ve/veya idari düzenlemelerle, Sayıştay Raporların TBMM’de görüşülmesi, içeriği ve kamuoyuna duyurulması konusunun, önemlilik kriterleri de dikkate alınarak, tartışılır olmaktan çıkarılmasının uygun olacağı,

Sayıştay raporlarında, halen çok sayıda kamu idaresinde iç denetimin ve iç kontrol sistemlerinin tesis edilmediği, bir kısmında ise iç kontrol mevzuatında belirtilen işlem ve yükümlülükler uyulmadığı tespitlerine yer verilmiştir. Benzer eleştiriler 2016 yılı AB İlerleme Raporuna da konu olmuştur. Siyasi otoritenin bu konuda idari tedbir alarak, uygulamanın yürürlüğe girmesinden bugüne kadar on yılı aşkın süre geçmesine rağmen iç denetim ve iç kontrol konusunda uygulamaya geçmeyen kamu idarelerine müeyyide uygulamasının ve bu eksikliklerin giderilmesinde inisiyatif almasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Özel sektör işletmelerinin bağımsız denetimi konusunda ise; yine neoliberal bakış açısıyla, özel sektör işletmelerinin denetiminden beklenen en önemli hasıla olarak; küresel sermayenin tüm dünyada dolaşımını ve yatırımını güvenli bir şekilde sağlayacak biçimde, şirketlerin beyan ettiği ve kamuoyuna duyurduğu finansal durumlarının bağımsız ve güvenilir bir dış denetim mekanizması yoluyla, makul bir güvence sağlayacak şekilde teyit edilmesi, gösterilebilir.

SOX Kanunuyla birlikte, bağımsız denetim süreçlerinin düzenlenmesi yönünde ABD’de başlayıp oradan AB ülkeleri ve tüm dünyaya yayılan uygulamalar ile yine tüm dünyada muhasebe, raporlama ve denetim uygulamalarında tekdüzeliğin sağlanması, uyumlaştırma ve standartlaştırma çabaları kısa sürede hedefine ulaşmıştır.

Bu bağlamda Uluslararası Muhasebe-Finansal Raporlama-Denetim Standartları geliştirilmiş, böylelikle finansal piyasaların küresel olarak gelişimine ve güçlenmesine



olanak sağlanmış, bu alandaki tutarsızlıklar en aza indirilmiş, mali tablolarda şeffaflık sağlanmış, bir yandan bağımsız denetimin uluslararası düzeyde kolay ve sağlıklı bir şekilde yapılmasına diğer yandan yapılan denetimin güvenilirliğine ve karşılaştırılabilirliğine önemli ölçüde katkıda bulunulmuştur.

Türkiye'deki mevzuat da çok süratli bir şekilde bu değişim ve dönüşüm sürecine uyum sağlamış; ABD'de SOX Kanunuyla kurulan "Public Company Accounting Oversight Board"u neredeyse tamamen ikame edecek şekilde, değiştirilen Türk Ticaret Kanunu uyarınca "Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu" (KGK) kurulmuştur. KGK 2011 yılından itibaren, IFAC/IAASB tarafından oluşturulan standartları tercüme ederek (her ne kadar tercüme hataları ve/veya tercümelemlerin anlaşılmasından kaynaklanan bazı sorunlar yaşansa da); Türkiye Muhasebe Standardı, Türkiye Finansal Raporlama Standardı ve Türkiye Denetim Standardı başlıkları altında çok sayıda standardın resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmesini sağlamıştır.

Yine bu süreçte KGK, 'yeminli mali müşavir' veya 'serbest muhasebeci mali müşavir' unvanını taşıyan denetçiler ile ortakları bu kişilerden oluşan sermaye şirketlerini bağımsız denetçi veya bağımsız denetim şirketi olarak yetkilendirerek Türkiye'de bağımsız denetimini uluslararası standartlarda yapılmasına imkan sağlamıştır.

Bu bağlamda, yeni TTK'nın 2012 yılında yürürlüğe girmesiyle birlikte aşamalı olarak hem onaylanmış bağımsız denetçilerin ve bağımsız denetim firmalarının sayısı artmış hem de Bakanlar Kurulunca, aktif toplamı ve net satış hasılatı eşiklerinin azaltılmasıyla bağımsız denetime tabi olacak şirket sayısı artırılmıştır.

Dolayısıyla gerek SPK mevzuatında gerekse 6102 sayılı TTK ve ilgili mevzuatında "Sermaye piyasası araçları bir borsada ve/veya teşkilatlanmış diğer piyasalarda işlem gören anonim şirketler", herhangi bir ölçüt şartı aranmaksızın zaten bağımsız denetimin kapsamındayken, 2016 yıl sonu itibarıyla geline nokta küresel sermayenin ilgisini çekecek büyüklükteki şirketlerin de denetim kapsamına alınmış olmasının neoliberal beklentileri karşıladığı ifade edilebilir.

Ancak önemli bir eksiklik olarak gördüğümüz ve 2016 yılı AB İlerleme Raporunda da ifade edilen "Şirketlerin AB muhasebe kuralları gereğince yayımlaması gereken finansal dokümanlarının kamuya açıklanması ve kamunun erişimine açılması" hususunun önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan; bazı küçük ölçekli sermaye şirketlerinin denetim dışı bırakılmasının, bazılarının ise k

anunda belirlenmiş olmasına rağmen nasıl denetleneceğinin belirleneceği yönetmeliğin üç yıldır çıkarılmamasının siyasi bir tercih olduğu; ancak özellikle kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınmasında önemli katkıları olabilecek 'küçük ölçekli sermaye şirketlerinin bağımsız denetiminden elde edilecek kamusal fayda' konusunda siyasal otorite ve seçmen kitlesi arasında asimetrik bilgilenme (asymmetric information) sorunsalı yaşandığı ve bu konuda seçmen tercihinin, siyasi otoritenin tercihi ile örtüşmeme olasılığının çok yüksek olduğu; bu nedenle süratli bir şekilde denetim

kapsamındaki şirket sayısının artırılması ve halen denetimi yapılamayan sermaye şirketlerinin, söz konusu yönetmeliğin yürürlüğe sokularak, kapsama alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

### KAYNAKÇA

AB Bakanlığı, *Katılım Sürecinde Müzakere Fasılları*, AB Bakanlığı Yayınları No:7 [http://www.ab.gov.tr/files/rehber/07\\_rehber.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/rehber/07_rehber.pdf), Erişim Tarihi: 03.11.2015.

AB Müktesebat Uyum Programı, [http://www.ab.gov.tr/files/Muktesebat\\_Uyum\\_Programi/06\\_SirketlerHukuku.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/Muktesebat_Uyum_Programi/06_SirketlerHukuku.pdf), Erişim Tarihi: 15.11.2015.

Avrupa Komisyonu, *2016 Türkiye Raporu*, Brüksel, [http://www.ab.gov.tr/files/5\\_Ekim/son\\_2016\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/5_Ekim/son_2016_ilerleme_raporu_tr.pdf), Erişim Tarihi: 30/11/2016.

Aktan, C. Can, (1999), “Yeni Yönetim Tekniklerinin Kamu Sektöründe Uygulanması”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 425: 1-15.

Afonso, A., Schuknecht, L., ve V. Tanzi (2006), “Public sector efficiency: Evidence for new EU member states and emerging markets”, *European Central Bank Working Paper*, No. 581 <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwp/ecbwp581.pdf>, Erişim Tarihi: 17.09.2016.

Apan, A., (2011), “AB ve Türkiye’de Denetim Sistemindeki Son Eğilimler: Genel Müfettişlik ve Performans Denetimi”, *Türk İdare Dergisi*, 471-472: 9-30

Arkan, Y., (2008), “Yeni Dönemde Denetim Mesleğine Hazır mıyız?”, *Mali Çözüm Dergisi*, 90: 7-11

Arslan, Ö., (2016), “Bağımsız Denetime Tabi Olmayan Anonim Şirketlerin Genel Kurullarınca Denetçi Seçilmesi Mümkün Müdür?” *Mali Çözüm Dergisi*, Mayıs-Haziran 2016: 133-140.

Aubyn, M., Pina A., Garci, F., ve Pais J., (2009), “Study on the efficiency and effectiveness of public spending on tertiary education”, European Commission Economic and Financial Affairs, *Economic Papers*, 390.

Aydın, S., (2012), “Denetim Sonucunda Verilen Görüş Yazılarının Şirket Üzerindeki Etkileri”, *Konya Barosu Dergisi*, 22: 106-113.

Balyemez, A.S., (2003), “Performansa Dayalı Bütçe Sisteminin Tugay Seviyesindeki Birlik Bütçelerinde Uygulanabilirliği”, *CBÜ SBE*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

- Balyemez, A.S., (2016), “Türkiye’de Özel Sektör ve Kamu İdareleri İç Kontrol Sistemlerinin Mevzuat Yükümlülükleri Açısından Karşılaştırılması”, *Gazi Üniversitesi SB Dergisi*, 3(8): 1-70.
- Başpınar, A., (2005), “Türkiye’de ve Dünyada Denetim Standartlarının Oluşumuna Genel Bir Bakış”, *Maliye Dergisi*, 148: 35-62.
- Batmaz, Y., (2015), “Denetim Üzerinden Kamu Yönetimindeki Değişimi Anlamak”, *Sayıştay D.*, 98: 5-18.
- Bayazıtlı, E., (1991), “Uluslararası Bağımsız Denetim Standartlarının Türkiye Uygulaması”, *AÜ SBF Dergisi*, 46(3): 143-193.
- Bezirci, M., ve Karasioğlu, F., (2011), “Türkiye’de Denetimin Tarihsel Gelişimi”, *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 21: 571-592.
- Bloomberg, (2015), <http://www.bloomberght.com/haberler/haber/1444303-simsek-sayistay-raporlari-elestirilerine-karsi-cikti>, Erişim Tarihi: 12.12.2015.
- Buleca, J., ve Mura L., (2014), “Quantification of the efficiency of public administration by data envelopment analysis”, *Procedia Economics and Finance*, 15: 162 – 168
- Büyüksekban, K. Ö., (2015), “Bağımsız Denetimin Kapsamına İlişkin Karşılaşılan Güncel Sorular ve Sorunlar”, *Vergide Gündem Dergisi*, Nisan 2015: 2-4.
- CNN TÜRK, (2015), <http://www.cnnturk.com/turkiye/sayistaydan-raporlar-kamuoyundan-gizleniyor-elestirilerine-yanit>, Erişim Tarihi: 12.12.2015.
- Crawford, I.; Klemm A. ve Simpson H. (2003), “*Measuring public sector efficiency*”, The IFS Green Budget: January 2003, 105-111 <https://www.ifs.org.uk/budgets/gb2003/gb2003.pdf>, Erişim Tarihi: 17.12.2015.
- Cumhuriyet, (2015), Cumhuriyet Gazetesi [http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/diger/427314/Sayistay\\_2011\\_raporlarini\\_yok\\_saydi.html](http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/diger/427314/Sayistay_2011_raporlarini_yok_saydi.html), Erişim Tarihi: 08.11.2015.
- Çakar, E., (2008), “Bütçenin Dış Denetimi: Türkiye ve Yabancı Ülke Uygulamalarının Karşılaştırılması ve Değerlendirilmesi”, *Mevzuat Dergisi*, 128: 2-14
- Çavuş, A., (2016), “Bağımsız Denetimde Mevcut Durum, Sorunlar ve Beklentilerimiz” <http://www.alfabetadenetim.com.tr/article/show/16-bagimsizdene-tim-demevcut-durum-sorunlar-ve-beklentilerimiz.html>, Erişim Tarihi: 11.03.2016.
- Çevikbaş, R., (2012), “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Türkiye Uygulamaları”, *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 1(2): 9-32.
- Daujotaitė, D., (2013), “Insights on Risk Assessment in Performance Audit”, *Business Systems and Economics*, 3(2): 220-232.

Doğan, N. Ö. ve Tana, A., (2008), “Konaklama İşletmelerinde Veri Zarflama Analizi Yöntemiyle Faaliyet Denetimi: Kapadokya Örneği”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 22(1): 239-251.

Doğmuş, M. D., (2010), “Avrupa Birliğinde İç Denetim Sistemi, Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Araştırma ve İnceleme Serisi”: 2, Ankara.

Dönmez A., Berberoğlu B. ve Ersoy A., (2005), “Ülkemiz Bağımsız Dış Denetim Standartlarının ABD Genel Kabul Görmüş Denetim Standartları – AB Sekizinci Yönergesi ve Uluslar arası Denetim Standartları ile Karşılaştırılması”, *Akdeniz Ü. İİBF Dergisi*, (9): 52-78.

ECA (European Court of Auditors) (2015), “*Performance Audit Manual (PAM), Audit Support and Method Unit*” [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/PERF\\_AUDIT\\_MANUAL/PERF\\_AUDIT\\_MANUAL\\_EN.PDF](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/PERF_AUDIT_MANUAL/PERF_AUDIT_MANUAL_EN.PDF), Erişim Tarihi: 21.01.2016.

ECA (European Court of Auditors) (2016), “*2015EU audit in brief : Introducing the 2015 annual reports of the European Court of Auditors,*” European Union <http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/auditinbrief-2015/auditinbrief-2015-EN.pdf>, Erişim Tarihi: 15.11.2016.

Erkoç, T. E. (2012), “Estimation Methodology of Economic Efficiency: Stochastic Frontier Analysis vs Data Envelopment Analysis” *International Journal of Academic Research in Economics and Management Sciences*, January 2012, 1(1):1-23.

Gönülaçar, Ş. (2008), “İç Denetimin Bürokratik Serencamı”, *Mali Hukuk Dergisi*, 1(35): 1-21.

Groenendijk, N., (2009), “EU and OECD Benchmarking and Peer Review Compared”, Paper presented at Third EUCE Annual Conference. <http://doc.utwente.nl/71955/1/Groenendijk09eu.pdf>, Erişim Tarihi: 13.02.2016.

Gürdal, K., (2013), “TTK, TMS/TFRS, VUK Düzenlemeleri ve Maliyet Denetimi”, *Muhasebe ve Vergi Uygulamaları Dergisi*, Ankara SMMMO, 1: 1-26.

Güredin, E., (2007), “Denetim ve Güvence Hizmetleri, SMM ve YMM'lere Yönelik İlkeler ve Teknikler”, 11.Baskı, (İstanbul: Arıkan Yayınevi).

Harvey, D., (2005), *A Brief History of Neoliberalism*, New York: Oxford University Press.

Havens, H. S., (1990), “*The Evolution of the General Accounting Office: From Voucher Audits to Program Evaluations*”, GAO History Program, Washington D.C: GAO/OP-2-HP.

- Işın, M., (2011), “Yeni Sayıştay Kanunu’nu Yasalaşma Sürecinin; Basında Yer Alan Haberler ve TBMM’de Yapılan Görüşmeler Işığında Değerlendirilmesi”, *Dış Denetim Dergisi*, 3: 167-185.
- İbiş, C. ve Çatıkka Ö., (2012), “İşletmelerde İç Kontrol Sistemine Genel Bakış”, *Sayıştay Dergisi*, 85: 95-121.
- İlhan, İ., (2011), “6085 Sayılı Sayıştay Kanunu’nda Performans Denetimine İlişkin Olarak Yapılan Değişiklik Üzerine Değerlendirmeler”, *Dış Denetim Dergisi*, Ocak-Mart 2011.
- INTOSAI, (2000), “Denetim Standartlarına İlişkin Avrupa Uygulama Rehberler”i, Sayıştay Çeviri Dizisi. [http://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/95906369/files/yayinlar/Intosai\\_Denetim\\_Standartlari\\_UygRehber.pdf](http://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/95906369/files/yayinlar/Intosai_Denetim_Standartlari_UygRehber.pdf), Erişim Tarihi: 22.11.2015.
- INTOSAI, (2013), “Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Standartları (ISSAI)” -I-, Sayıştay Çeviri Dizisi. <http://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/95906369/files/yayinlar/issai.pdf>, Erişim Tarihi: 22.11.2015.
- ISSAI 3000 –3100, “Performance Audit Guidelines”, INTOSAI [http://www.issai.org/media/13517/performance\\_audit\\_guidelines\\_e.pdf](http://www.issai.org/media/13517/performance_audit_guidelines_e.pdf), Erişim Tarihi: 21.01.2016.
- Mandl, U., Dierx, A., ve Ilzkovitz, F., (2008), “The Effectiveness and Efficiency of Public Spending”, European Commission Economic and Financial Affairs, *Economic Papers*, 301.
- Mihaiu, D. M., Opreana A.; ve Cristescu M., (2010), “Efficiency, Effectiveness and Performance of the Public Sector”, *Romanian Journal of Economic Forecasting*, 4/2010: 132-147.
- Kanca, O. C. ve Bayrak, M., (2014), “Kamu Kesiminin Ekonomik Büyüklüğüne Türkiye ve OECD Ülkeleri Açısından Bir Bakış”, *Sayıştay Dergisi*, 95: 26-48.
- Karabıyık, İ. ve Uçar, M., (2010), “Türkiye’de 1980 sonrası uygulanan IMF Destekli İstikrar Programlarının Ekonomik Açından Değerlendirilmesi”, *Akademik İnceleme Dergisi*, 5(2): 37-58.
- Karacan, E., (2013), “ABD’de Performans Bütçe Yönetimi”, *Sayıştay Dergisi*, 89: 61-90.
- Karadeniz, Y., (2015), “6102 Sayılı TTK Kapsamında Türkiye’de Bağımsız Denetim ve Kurumsal Yönetim Uygulamalarının Değerlendirilmesi: Nitel Bir Araştırma”, *İşletme Araştırmaları Dergisi*, 7(4): 313-335.

Kaya, Y. T. ve Doğan, E., (2005), “Dezenflasyon Sürecinde Türk Bankacılık Sektöründe Etkinliğin Gelişimi”, *BDDK ARD Çalışma Raporları*: 2005/10.

KGK, (2015), (Raporların kuruma iletilmesi) [http://www.kgk.gov.tr/content\\_detail-191-879-bagimsiz-denetim-raporlarinin-kurumumuza-iletilmesi-hakkinda-\(14032014\).html](http://www.kgk.gov.tr/content_detail-191-879-bagimsiz-denetim-raporlarinin-kurumumuza-iletilmesi-hakkinda-(14032014).html), Erişim Tarihi: 23.11.2015.

KGK, (2016a), [http://www.kgk.gov.tr/contents/files/mevzuat/Bagimsiz\\_Denetim\\_Kapsami\\_Genisliyor.pdf](http://www.kgk.gov.tr/contents/files/mevzuat/Bagimsiz_Denetim_Kapsami_Genisliyor.pdf), Erişim Tarihi: 25.03.2016.

KGK, (2016b), <http://www.kgk.gov.tr/contents/files/BDS/bilgiNotu.pdf>, Erişim Tarihi: 16.02.2016 (KGK Bilgi Notu).

Köse, Ö., (2007), “*Dünyada ve Türkiye’de Yüksek Denetim*”, Sayıştay 145. Kuruluş Yıldönümü Yayınları.

Köse, Ö., (2013), “Kamu Harcamalarında Etkinlik Arayışı ve Performans Denetiminin Gelişimi”, *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 48(2): 32-54.

Memiş, Ü. M. ve Güner M., (2011), “Avrupa Birliği Müktesebatına Uyum Sürecinde Muhasebe ve Denetim Alanında Yapılan Düzenlemeler”, *Ç.Ü. S. Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20(2): 149-164.

NAO (National Audit Office-UK), (2005), “*State Audit in the European Union*”, NAO Information Centre [https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2005/12/State\\_Audit\\_Book.pdf](https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2005/12/State_Audit_Book.pdf), Erişim Tarihi: 27.11.2015.

OECD, (2015), “Good Practices in Supporting Supreme Audit Institutions”<https://www.oecd.org/dac/effectiveness/Final%20SAI%20Good%20Practice%20Note.pdf>, Erişim Tarihi: 27.01.2016.

Özdan, V., (2013), “Bağımsız Denetim Standartları Tebliği'ndeki İlginç Noktalar” <http://t24.com.tr/yazarlar/vedat-ozdan/bagimsiz-denetim-standartlari-tebligindeki-ilginç-noktalar,6288>, Erişim Tarihi: 21.11.2015.

Özkul, L., (2003), “*ABD Sermaye Piyasalarında Yaşanan Son Gelişmelerin ve ABD’de Yürürlüğe Giren 2002 Tarihli Sarbanes-Oxley Kanunu’nun Türk Sermaye Piyasası Açısından Değerlendirilmesi*”, Sermaye Piyasası Kurulu Denetleme Dairesi Yeterlik Etüdü, İstanbul.

Parlak, M. ve Parlak, Z., (2014), “Sayıştay Denetçilerinin Denetimle İlgili Algıları, Beklentileri ve Görüşleri Üzerine Bir Anket Çalışması”, *Sayıştay Dergisi*, 92: 5-34.

Radikal, (2015), Radikal Gazetesi <http://www.radikal.com.tr/ekonomi/denetimde-2011-yili-bos-gecti-1109483/>, Erişim Tarihi: 08.11.2015.

- RAND, (Research ANd Development) (2009), “*Performance Audit Handbook Routes to effective evaluation*”, [http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/technical\\_reports/2010/RAND\\_TR788.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/technical_reports/2010/RAND_TR788.pdf), Erişim Tarihi: 15.11.2015.
- SAYDER, (2011), “*Sayıştay Denetçileri Derneği Performans Denetimi ve ‘Kurumsal Performans Denetimi Rehberi’ Hakkında Rapor*”, Ekim 2011.
- SAYDER, (2014), <http://www.sayder.org.tr/e-dergi-yeni-sayistay-kanunu-yasalasma-surecinin-basinda-yer-alan-haberler-ve-tbmmde-yapilan-gorusmeler-isiginda-degerlendirilmesi-11-20.pdf>, Erişim Tarihi:17.11.2014.
- Sayıştay (2012a), “*Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Standartları (ISSAI)*” (Çeviri) <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/yayinicerik/issai.pdf>, Erişim Tarihi: 22.11.2015.
- Sayıştay, (2012b), “*2011 Yılı Faaliyet Raporu*”, [http://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/76662805/files/Stratejik%20Planlama/2011\\_Faaliyet\\_Raporu.pdf](http://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/76662805/files/Stratejik%20Planlama/2011_Faaliyet_Raporu.pdf), Erişim Tarihi: 08.11.2015.
- Sayıştay, (2013), “*2013 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu*, EYLÜL 2014”. [http://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/genel\\_raporlar/dis\\_denetim/2013\\_Dis\\_Denetim.pdf](http://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/genel_raporlar/dis_denetim/2013_Dis_Denetim.pdf), Erişim Tarihi: 21.11.2015.
- Sayıştay, (2014a), *Düzenlilik Denetim Rehberi*, Şubat 2014, Ankara.
- Sayıştay, (2015a), *2014 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu* [http://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/genel\\_raporlar/dis\\_denetim/2014\\_Dis\\_Denetim.pdf](http://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/genel_raporlar/dis_denetim/2014_Dis_Denetim.pdf), Erişim Tarihi: 28.11.2015.
- Sayıştay, (2015b), “*Milli Eğitim Bakanlığı 2014 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*” [http://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/kid/2014/Genel\\_Bütçe\\_Kapsamındaki\\_Kamu\\_İdareleri/MİLLİ\\_EĞİTİM\\_BAKANLIĞI.pdf](http://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/kid/2014/Genel_Bütçe_Kapsamındaki_Kamu_İdareleri/MİLLİ_EĞİTİM_BAKANLIĞI.pdf), Erişim Tarihi: 28.11.2015.
- Sayıştay, (2016a), (Raporlar) <http://www.sayistay.gov.tr/tr/?p=2&ContentID=1747>, Erişim Tarihi: 28.05.2016.
- Sayıştay, (2016b), (Duyuru) <http://www.sayistay.gov.tr/tr/?p=2&CategoryId=20>, Erişim Tarihi: 12.05.2016.
- Sayıştay, (2016c), “*2015 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu*”, Eylül 2016 [http://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/genel\\_raporlar/dis\\_denetim/2015\\_Dis\\_Denetim.pdf](http://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/genel_raporlar/dis_denetim/2015_Dis_Denetim.pdf), Erişim Tarihi: 21.11.2016.
- Steger, M. B., (2004), *Küreselleşme*, (Ankara: Dost Yayınları) (Çeviren: Abdullah Ersoy).

Şavlı, T., (2009), “Uluslararası Denetim Standartları Kapsamında Bağımsız Denetim Süreci”, İSMMMO Y. <http://archive.ismmmo.org.tr/docs/Sempozyum/10/TR/TUBASAVLI.pdf>, Erişim Tarihi: 22.05.2016.

Taş, R., (2015), 2013 yılı Aralık ayında çıkarılan yönetmelikle geçmişe dönük bir düzenleme yapıldı., [http://hesa.org.tr/Tr/yazar\\_yazi/28](http://hesa.org.tr/Tr/yazar_yazi/28), Erişim Tarihi: 05.01.2016.

TBMM, (2013), TBMM Meclis Haber [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/haber\\_portal.aciklama?p1=105085](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/haber_portal.aciklama?p1=105085), Erişim Tarihi: 25.08.2013.

TBMM, (2015), Madde Gerekçeleri, <http://www2.tbmm.gov.tr/d22/2/2-0394.pdf>, Erişim Tarihi: 05/11/2015.

TBMM, (2016), [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/GazeteHaberBaskan.haber\\_detay?pkayit\\_no=1502388](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/GazeteHaberBaskan.haber_detay?pkayit_no=1502388), Erişim Tarihi: 12.01.2016.

Tekbaş, İ., (2014), “Bağımsız Denetçinin Bağımsızlığı Tehlike Altında” <http://www.gaziantepsmmmo.org.tr/Bagimsiz-Denetcinin--Bagimsizligi-Tehlike-Altinda-21042014.htm>, Erişim Tarihi: 21.11.2015.

Tekin, M., (2012), “Şirketler Hukukunda Denetim”, *Erzincan Üniv. Hukuk F. Dergisi*, XVI: 151-186.

Türedi, H., (2011), “Türk Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: İç Kontrol”, *Balıkesir Üniversitesi İ.İ.B.F., Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 16: 99-127.

Uzay, Ş., (2006), “Denetçilerin Denetiminde Yeni Bir Model Olarak Kamu Gözetim Kurulu ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, 9-11 Kasım 2006, WCAE Tebliği [http://iibf.erciyes.edu.tr/akademi/mh/suzay/SUZAY\\_KG.pdf](http://iibf.erciyes.edu.tr/akademi/mh/suzay/SUZAY_KG.pdf), Erişim Tarihi: 03.11.2015.

Üstündağ, S., (2014), “Bağımsız Denetim Sektörünün Sorunları ve Geleceği”, 11.Türkiye Uluslararası Muhasebe Denetimi Sempozyumu <http://www.istanbulsmmmmodasi.org.tr/googlesearch.asp>, Erişim Tarihi: 11.03.2016.

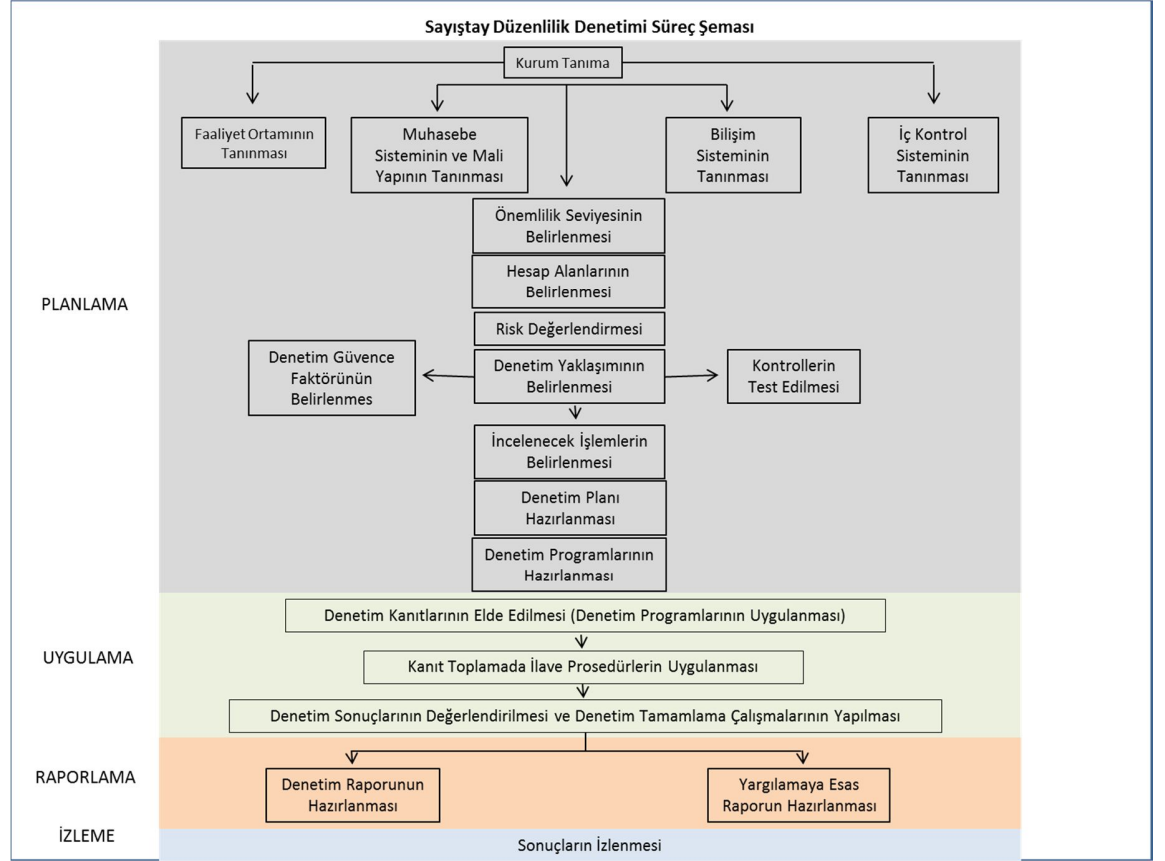
Üstünel, B., (2015), “Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu ve Ulusal Finansal Raporlama Standartları” <http://archive.ismmmo.org.tr/docs/sempozyum/06Sempozyum/5Oturum/BulentUstunel.pdf>, Erişim Tarihi : 11.11.2015.

Zencirkıran, S., (2015), “Uluslararası Muhasebe ve Denetim Standartlarının Ulusal Düzeydeki Mevzuat İle İlişkisi”, *Sayıştay Dergisi*, 98: 61-74.

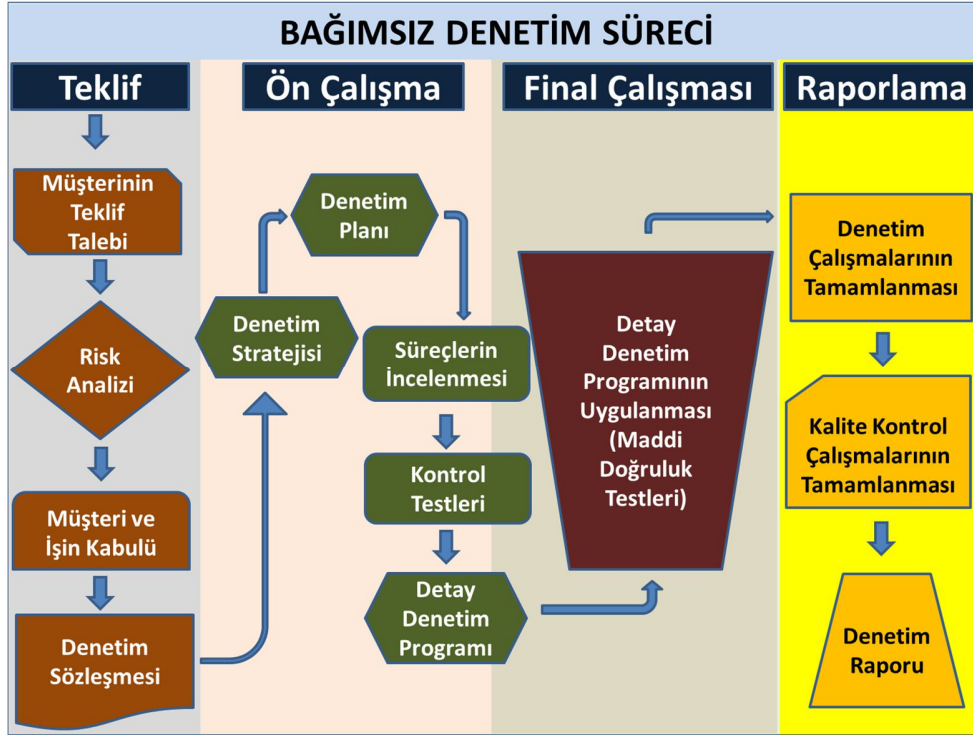


EK

## Kamu İdareleri Dış Denetim Süreç Şeması (Sayıştay, 2014a: 17)



## Özel Sektör İşletmeleri Bağımsız Denetim Süreç Şeması (Şavlı, 2009: 10)



1987’de Kara Harp Okulundan mezun olmuş, CBÜ SBE Maliye Anabilim dalında 2002’de yüksek lisansını ve 2008’de doktorasını tamamlamıştır. Türk Silahlı Kuvvetlerinin çeşitli kademelerinde ‘maliye subayı’ olarak görev yapmış, en son 2007-2013 yılları arasında Milli Savunma Bakanlığının dış denetim koordinatörlüğü ve iç mali kontrolden sorumlu biriminin yöneticilik görevini yürütmüş, 2013 yıl sonunda emekli olmuştur. 2014 yılından itibaren Başkent Üniversitesinde yarı zamanlı olarak; muhasebe denetimi, yönetim muhasebesi ve maliyet muhasebesi dersleri vermektedir. En son, Nisan 2017 tarihinde Antalya AKEV Üniversitesinde yardımcı doçent olarak atanmıştır.

He graduated from The Turkish Military Academy in 1987, received his master’s degree in 2002 and completed Ph.d in 2008 at the public finance department of Social Sciences Institute of Celal Bayar University. He served as a ‘finance officer’ at various levels of the Turkish Armed Forces. Lastly, between the years 2007-2013, he served as a unit manager responsible for external audit coordination and internal financial control of the National Ministry of Defense and finally retired at the end of the year 2013. He has been giving ‘auditing’, ‘managerial accounting’ and ‘cost accounting’ lectures as a part-time lecturer at Başkent University since 2014. Most recently, he was appointed as an assistant professor at Antalya AKEV University in April 2017.

**Bu Sayıda Hakemlik Yapanlar / Referees in This Issue**

(Alfabetik sırayla / In alphabetical order)

Prof. Dr. Gencay Şaylan, European University of Lefke, North Cyprus

Prof. Dr. Okan Veli Şafaklı, European University of Lefke, North Cyprus

Prof. Dr. Salih Katırcıoğlu, Eastern Mediterranean University, North Cyprus

Prof. Dr. Şengül Hablemitoğlu, European University of Lefke, North Cyprus

Assoc. Dr. Ali Dayıoğlu, Near East University, North Cyprus

Assoc. Prof. Dr. Harun Şeşen, European University of Lefke, North Cyprus

Assoc. Prof. Dr. Mehmet Ağa, Cyprus International University, North Cyprus

Assist. Prof. Dr. Christian Lekon, Yıldırım Beyazıt University, Turkey

Assist Prof. Dr. Fehiman Eminer, European University of Lefke, North Cyprus

Assist. Prof. Dr. Hasan Özder, Atatürk Teacher Academy, North Cyprus

Assist. Prof. Dr. İlksoy Aslım, European University of Lefke, North Cyprus

Assist. Prof. Dr. Kemal Batman, Atatürk Teacher Academy, North Cyprus

Assist. Prof. Dr. Nezahat Küçük Doğan, International Final University, North Cyprus

Assist. Prof. Dr. Osman Altay, European University of Lefke, North Cyprus

Dr. Uğur Özdemir, Hacettepe University, Turkey

## NOTES FOR CONTRIBUTORS

1. European University of Lefke (EUL) Journal of Social Sciences is a double-blind peer-reviewed journal published twice a year, in June and December. The scope of the journal includes all disciplines and branches of social sciences.
2. EUL Journal of Social Sciences accepts contributions in English and Turkish. Manuscripts submitted for publication should be written in these languages.
3. Copyrights of the articles appearing in the EUL Journal of Social Sciences belong to EUL. Authors may use their articles elsewhere following publication, provided that a written permission is obtained from EUL.
4. Articles submitted to EUL Journal of Social Sciences should be original contributions and should not be published elsewhere or should not be under review for any other publication at the same time. In case another version of the article is being reviewed by another editorial board, has been published elsewhere, or will be published elsewhere, author(s) should clearly indicate this situation when submitting their work.
5. Manuscripts presented to EUL Journal of Social Sciences will first be examined by the journal's editorial board, before being forwarded to the referees. The name of the author(s), reader(s) and referee(s) will be kept anonymous during and after the review process. Review reports will be considered as confidential.
6. Manuscripts to be submitted should be complete, including endnotes, bibliography, author biographies and appendixes. Texts can be sent to the editorial board by e-mail as an e-mail attachment over Internet or by mail, as saved on a CD-ROM (please see addresses below). The files must be saved in MS Office Word format. Materials sent by post will not be returned.

E-mail: [jss@eul.edu.tr](mailto:jss@eul.edu.tr)

Adress: European University of Lefke  
Journal of Social Sciences  
Faculty of Economics and Administrative  
Lefke, Gemikonağı, KKTC  
Mersin 10 TURKEY

7. For both English and Turkish written articles, authors are invited to ensure that their work is compliant with EUL Journal of Social Sciences style. The editorial board of the journal also suggests that non-native English speakers ensure that their article has been read and corrected by a competent, preferably native, English speaker. The Editors of the EUL Journal of Social Sciences will not perform any re-writing or correction before publication.
8. Potential contributors are encouraged to visit EUL Journal of Social Sciences' web page (<http://en.lau.edu.tr/euljss/>; <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/euljss/user>) to examine visual examples of the journal's publishing style, also described below.

## **EUL JOURNAL of SOCIAL SCIENCES STYLE**

1. Articles submitted to EUL Journal of Social Sciences should consist of the following main sections: Main title in English and in Turkish, author name(s), abstract in English, keywords in English, abstract in Turkish, keywords in Turkish, main text, references, author biographies in English and in Turkish, appendixes.
2. Page margins should be as follows: 3 cm from top, bottom and right and left. Gutter: 0,5 cm from left
3. All texts should be in Times New Roman font.
4. Article title in English and in Turkish should be in 14 point, bold, center-aligned, without indentation.
5. Name, title and affiliation of the author should be in 10 points, bold, italic letters. If the article has been written by a single author, the alignment should be centered (middle of the page). In case there are multiple authors, their names, titles and affiliations should be placed alphabetically by their family names, from left to right and top to bottom (first author at left, second at right, third under the first, fourth under the second, etc.) in two columns. The alignment is centered for each column.
6. After the author names, the body text should be formatted as a single column. The alignment is justified. The body text should be in 12 points, single-spaced lines. Indentation should be 0,63 cm from the left. Space between paragraphs should be 0 nk before and 6 nk after. The space between each line is 10 nk.
7. Articles will be preceded by an abstract, written both in English (first) and Turkish. Abstracts should be in bold and italic characters. Five keywords in English and in Turkish should be given respectively after each abstract. Alignment for abstracts section is justified, without indentation.
8. Subtitles should be organized as follows: Main subtitles should be in bold majuscules and will be numbered as “1., 2., 3., etc.” Main subtitles' alignment should be left.
9. First level subtitles should be in bold small letters, indicated with numbers (1.1, 1.2, 1.3, etc.); second level subtitles should be small letters in italics (1.1.1., 1.2.1., 1.3.1., etc.). All subtitles should be 12 points, with left alignment. Indentation is 0,63 from left for main subtitle, first, second and third level subtitles.
10. For relatively long citations, interviews, speeches, verbal statements, the text should be in 10 points, italic letters, separated with commas. Alignment is justified. Indentation is 0,63 cm from left.
11. When an abbreviation is used for the first time, it should be given in parenthesis following the word or word group which it replaces.
12. References should not be given as endnotes or footnotes (please see the end of this section for bibliography style)
13. Mathematical equations should be in 12 points, italic characters, center-aligned. Authors are suggested to use an equation editor.
14. Images, tables, schematics and graphics can be placed in the text, as well as in appendixes after the bibliography section. A space of two lines should be left blank before and after these visual elements,

in order to separate them from the text. A legend (title) should be given under each element, including type (schematic, map, table, figure, etc.); respective number and resource or reference if needed (Table 1: ....., Figure 1:). The legend should be in 10 points, bold letters. It should be left-aligned.

15. The bibliography section should come after the body text, with the same style except its alignment should be justified without indentation.

16. Author biographies should be in English (first) and in Turkish, written in 12 points, italic letters, with justified alignment. Biographies should not exceed 100 words and indicate the current academic position and research interests of the authors.

## **EUL JOURNAL of SOCIAL SCIENCES BIBLIOGRAPHY STYLE**

1. The contributors should use “author-date-page” system for citing other authors in their article as follows: Name of the author(s), year: page numbers, in paranthesis. Example: (Gilbert, 1997: 38).

2. All resources used for citations in the article should be given in detail in the Bibliography section, organized alphabetically with respect to the first letter of the names of the authors.

### a. Books with one author

In the text: (Mucuk, 2007: 75)

In the bibliography: Mucuk, İsmail (2007), *Pazarlama İlkeleri*, Türkmen Kitabevi, İstanbul.

### b. Articles with one author

In the text: (Romer, 1998: 35)

In the bibliography: Romer, P. M. (1998), “Endogenous Technologies Change”, *Journal of Political Economy*, 98(1): 71-102.

### c. Books with two authors

In the text: (Ergun and Polatoğlu, 1992: 175)

In the bibliography: Ergun, T. and Polatoğlu, A. (1992), *Kamu Yönetimine Giriş*, TODAIE, Ankara.

### d. Articles with two authors

In the text: (Turkoz and Akyol, 2008: 150)

In the bibliography: Türköz, İ. and Akyol, A. (2008), “Internal Marketing and Hotel Performance”, *Anatoli: An International Journal of Tourism and Hospitality Research*, 19(1): 149-154.

### e. Book with more than two authors

In the text: (Von König *et al.*, 1981: 199)

In the bibliography: Von König, K., Oertzen, H.J. and Wagener, F. (1981), *Öffentliche Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

### f. Article with more than two authors

In the text: (Erdoğan *et al.*, 2007: 130)

In the bibliography: Erdoğan, N., Akyol, A., Ataman, B.M. And Dökmeci, V., “Comparaison of Urban Housing Satisfaction in Modern and Historical Neighborhoods in Edirne, Turkey”, *Social Indicators Research (SIR)*, 81(1): 127-148.

g. Book with editor(s)

In the text: (Kavanagh and Seldon, 1994: 121-188)

In the bibliography: Kavanagh, D. and Seldon, A. (ed.) (1994), *The Major Effect*, Macmillan Publishing, London

h. Sections from books with editor(s)

In the text: (Riddell, 1994: 53)

In the bibliography: Riddell, P. (1994), “Major and Parliament”, Kavanagh, D. and Seldon, A. (eds.), *The Major Effect*, Macmillan Publishing, London, 46-63.

i. Publications with no author or editor stated

In the text: (DPT, 1989: 145)

In the bibliography: DPT (1989), *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994*, Ankara

j. Conference and other colloquium proceedings

In the text: (Asimov, 1989: 14)

In the bibliography: Asimov, I. (1989), “Science-Fiction as a Social Stimulus”, *Proceedings of the XI. International Science-Fiction Convention*, Boston (1988), ASFWA, New York, 12-22.

k. Articles and other texts in non-scientific periodical publishings

In the text: (Altaylı, 2000)

In the bibliography: Altaylı, F., “Deprem ve Toplum”, *Hürriyet*, 21 August 1999, 19.

l. Articles and other texts in non-scientific periodical publishings with no author

In the text: (Sabah, 2001)

In the bibliography: “Afet Kanunu Değiştirilecek”, *Sabah*, 21 September 2001, 6

m. Internet resources

In the text: (www.hotel-online.com)

In the bibliography: <http://www.hotel-online.com/Neo/News/PressReleases1999-3rd/July99-PATATSA.html>, Retrieved 09/05/2000

## YAZARLAR İÇİN BİLGİLER

1. Lefke Avrupa Üniversitesi (LAÜ) Sosyal Bilimler Dergisi haziran ve aralık aylarında olmak üzere yılda iki defa yayınlanan iki hakemli bir dergidir. Derginin yelpazesi toplum bilimlerinin tüm disiplinlerini ve dallarını kapsamaktadır.
2. LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi yalnızca Türkçe ve İngilizce makaleleri kabul etmektedir. İncelenmek üzere sunulan çalışmalar bu iki dilden birinde yazılmış olmak zorundadır.
3. LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi'nde yayınlanan çalışmaların telif hakları LAÜ'ne aittir. Yazarlar LAÜ'nden yazılı izin almak koşuluyla çalışmalarını başka yerlerde kullanabilirler.
4. LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi'ne gönderilen makaleler, daha önce başka bir yerde yayınlanmamış veya halen yayınlanmak üzere başka bir yayın organında incelenmekte olmayan, özgün çalışmalar olmalıdır. Aynı makale değiştirilmiş bir hali dahi olsa, başka bir editörler kuruluna gönderilmiş, başka bir yayın organında yayınlanmış ya da yayınlanmak üzere kabul edilmiş ise yazar bu durumu açıklıkla belirtmelidir.
5. LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi'ne iletilen makaleler derginin editörler kurulu tarafından gözden geçirildikten sonra hakemlere gönderilir. Yazarların, editör ve hakemlerin adları bu incelenme süreci sırasında ve sonrasında saklı tutulur.
6. İncelenmek üzere gönderilecek metinler özetler, dipnot ve sonnotlar, kaynakça, yazar özgeçmişleri ve varsa eklerle eksiksiz olmalıdır. Makaleler editörler kuruluna İnternet üzerinden e-posta eki olarak ya da posta ile CD-Rom üzerine kaydedilmiş olarak aşağıdaki adreslere gönderilebilir. Her iki durumda da dosya MS Office Word biçiminde kaydedilmiş olmalıdır. Posta ile gönderilen materyeller iade edilmez.

E-posta: [jss@eul.edu.tr](mailto:jss@eul.edu.tr)

Adres: Lefke Avrupa Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Dergisi  
İktisadi İdari Bilimler Fakültesi  
Gemikonağı, Lefke, KKTC  
Mersin 10 Türkiye

7. Hem İngilizce hem de Türkçe yazılmış makaleler için, yazarlar metin biçiminin LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi biçimiyle uyumlu olmasını sağlamalıdır. Anadili İngilizce olmayan, fakat İngilizce bir metin sunacak yazarlara çalışmalarını İngiliz dili konusunda yetkin, tercihen anadili İngilizce olan bir kişiye gözden geçirtmeleri tavsiye edilir. LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi editörleri metinleri dil ya da biçim bakımından düzeltmeyeceklerdir.
8. LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi'ne çalışmalarını göndermek isteyen yazarların derginin web sayfasını ziyaret ederek (<http://en.lau.edu.tr/euljss/>; <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/euljss/user>) yazım kuralları ve biçim örneklerini incelemeleri tavsiye edilir. Bu kurallar ve biçim, aşağıda da ayrıntılı olarak açıklanmıştır.



## YAZIM KURALLARI

1. LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi'ne gönderilecek olan makaleler Şu Şekilde dŐzenlenmelidir: Sırasıyla ana başlık makalenin orjinal dilinde sonra diğer dilde , yazar adı, makale dilinde Öz altına anahtar kelimeler veya makale ingilizce ise Önce abstract ve keywords, ana metin, kaynakça, İngilizce ve TŐrkçe olarak yazar Özgeçmişi ve varsa ekler.

2. Sayfa kenar boŐlukları Şu ŐlçŐlerdedir: Soldan, sağdan, Őst ve alttan 3 cm. Cilt payı 0,5 cm.

3. Metnin tamamı Times New Roman harf tipinde olmalıdır.

4. Makale baŐliđı Önce orjinal dilinde sonra diğer dilde bŐyŐk harflerle, 14 punto, kalın olarak yazılacaktır. Hizalama sayfa ortasıdır, girinti yoktur.

5. Yazar adı, Őnvanı, görev yeri, e-posta adresi 10 punto, kalın ve devrik harflerle yazılmalıdır. Hizalama sayfa ortasıdır (tek sŐtŐn). Birden fazla yazar olması durumunda, yazar adları ve bilgileri soyadlarına göre alfabetik olarak, Önce sol sŐtŐne sonra sağ sŐtŐne (Örnek: birinci yazar sola, ikincisi sağa, ŐçŐncŐsŐ sola birinci yazarın altına, dŐrdŐncŐsŐ sağa ikinci yazarın altına vb.), ortalanmıŐ olarak yazılmalıdır.

6. Ana metin tek sŐtŐn olarak dŐzenlenmelidir, hizalama iki yana yaslı biçimde olmalıdır. GÖvde metni 12 punto olarak yazılmalıdır. Satır aralıkları "tek" olarak Őeçilmelidir. Paragraf baŐları girintisi 0,63 cm'dir. Satır Öncesi boşluk 0 nk, satır sonrası boşluk 6 nk, iki satır arası boşluk 10'dur.

7. Makalenin Özeti Önce makale orjinal dilinde sonra diğer dilde 12 punto, kalın ve devrik harflerle yazılacaktır. Hizalama iki yana yaslı olacaktır. İngilizce Őzetten (abstract) sonra İngilizce keywords, TŐrkçe Őzetten (Öz) sonra TŐrkçe anahtar kelimeler verilecektir (5 adet). Makale Öz ve anahtar kelimeler bŐlŐmŐnde paragraf başı girintisi yapılmamalıdır.

8. Makale içindeki ana baŐlıklar, 1.,2.,3., Şeklinde numaralandırılacaktır. Bu baŐlıklar bŐyŐk harflerle, 12 punto, kalın harflerle yazılır. Hizalama soldaki girinti sonrasında başlayıp sola yaslı olmalıdır.

9. AltbaŐlıklar Şu biçimde dŐzenlenecektir: Birinci dŐzey altbaŐlıklar rakam ile (1.1 , 1.2 , 1.3, ...), ikinci dŐzey alt baŐlıklar (1.1.1, 1.2.1, 1.3.1, ...). Birinci ve ikinci dŐzey alt baŐlıklar 12 punto ile yazılır. Hizalama sola yaslı olarak dŐzenlenecektir. Birinci ve ikinci dŐzey alt baŐlıklarda solda girinti vardır.

10. Yazılı metinlerden ya da karşılıklı gŐrŐŐme kayıtları, demeç ve sŐylevlerden doğrudan doğruya yapılan alıntılarda:

10 punto, devrik harfler kullanılır. Alıntılar tırnak iŐareti için alınır.

Hizalama iki yana yaslı yapılır.

Sol taraf girintisi 0,63 cm'dir.

Satır aralığı "tektir". Satır Öncesi boşluk 0 nk, satır sonrası boşluk 0 nk'dır.

11. Kısaltmalar, metin içindeki ilk kullanımlarında ifade ettikleri kavramın açık halinden sonra parantez içinde gŐsterilir. Daha sonra tek baŐlarına kullanılabilir.

12. Referanslar dipnot ya da son not olarak verilmez (Referans gŐsterim biçiminin açıklamaları için kılavuzun sonuna bakılmalıdır).

13. Denklemler 12 punto, devrik karakterler kullanılarak yazılır. Hizalama sütun ortası olmalıdır. Gerekli görüldüğü takdirde bir denklem editörü kullanılmalıdır.

14. Resim, çizelge, grafik ve şemalar metin içinde verilebileceği gibi, referanslar bölümünden sonra da verilebilir. Bu tip öğelerden önce ve sonra iki satır boşluk bırakılır. Altlarına tipleri ve metin içindeki sıralarını belirten numaraları yazılır (“Şekil 1:”, “Tablo 1:” vb) ve kaynak belirtilir. Bu açıklamalar 10 punto, kalın harflerle yapılır. Hizalama, sola yaslıdır.

15. Kaynakça metinden hemen sonra başlamalıdır. Kaynakça metninin özellikleri gövde metni ile aynıdır. Satır başı girintisi yoktur. Kaynaklar alfabetik olarak düzenlenir.

16. Yazarın özgeçmişi önce İngilizce, sonra Türkçe olarak kaynakçadan sonra verilecektir. Özgeçmişler 100 kelimeyi aşmamalı, yazarın güncel akademik konumunu ve çalışma alanlarını belirtmelidir. Metin 12 punto, devrik harflerle yazılacak, hizalama iki yana yaslı yapılacaktır.

## **KAYNAKÇA KURALLARI**

1. Metin içinde yapılacak yollamalar ayraç içinde (Yazar, kaynağın yayımlandığı yıl: sayfa numarası sırasıyla) gösterilecektir. Makalede kullanılan bütün kaynaklar, makalenin sonunda “Kaynakça” bölümünde, yazarın soyadına göre alfabetik biçimde bibliyografya kurallarına uygun olarak verilir.

Aşağıda farklı nitelikteki kaynakların metin içindeki yollamalarda ve kaynakçadaki yazılış biçimleri örneklerle gösterilmiştir:

### a. Tek yazarlı kitaplar

Metin içindeki yollamada: ... (Mucuk, 2007: 75)

Kaynakçada: Mucuk, İ. (2007), *Pazarlama İlkeleri*, Türkmen Kitabevi, İstanbul

### b. Tek yazarlı makaleler

Metin içindeki yollamada: ... (Romer, 1998:75)

Kaynakçada: Romer, Peter M. (1998), “Endogenous Technological Change,” *Journal of Political Economy*, 98(1): 71-102.

### c. İki yazarlı kitaplar

Metin içindeki yollamada: (Ergun ve Polatoğlu, 1992: 175)

Kaynakça Kitap: Ergun, Turgay ve Polatoğlu, Aykut (1992), *Kamu Yönetimine Giriş*, TODAİE, 4. Yayın, Ankara.

### d. İki yazarlı makaleler

Metin içindeki yollamada: ... (Turkoz ve Akyol, 2008: 150)

Kaynakçada Makale: Turkoz, I. ve Akyol, A. “Internal Marketing and Hotel Performance”, *Anatoli: An International Journal of Tourism and Hospitality Research*, 19(1): 149-154.

### e. İkiyden çok yazarlı kitaplar

Metin içindeki yollamada: ... (König vd. , 1981: 199)

Kaynakçada Kitap: König, Klaus/von; Oertzen, Hans Joachim; and Wagener, Frido (1981), *Öffentliche Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

#### f. İkiiden çok yazarlı makaleler

Metin içindeki yollamada: ... (Erdogan vd., 2007: 130)

Kaynakçada Makale: Erdogan, N. Akyol, A., Ataman B. M., and Dokmeci, V., “Comparison of Urban Housing Satisfaction in Modern and Historical Neighborhoods in Edirne, Turkey”, *Social Indicators Research (SIR)*, 81(1): 127-148.

#### g. Derleme yayınlar

Metin içinde yollamada: (Kavanagh ve Seldon, 1994)

Kaynakçada: Kavanagh, Dennis and Seldon, Anthony (ed.) (1994), *The Major Effect*, Macmillan Publishing, London

#### h. Derleme yayınlar içinde yer alan makaleler

Metin içinde yollamada: ... (Riddell vd., 1994: 53)

Kaynakçada: Riddell, Peter (1994), “Major and Parliament,” Kavanagh, Dennis and Seldon, Anthony (eds.), *The Major Effect*, Macmillan Publishing, London, 46-63

#### i. Yazarsız yayınlar ya da diğer kaynaklar

Metin içindeki yollamada: ... (DPT, 1989: 145)

Kaynakçada: DPT (1989), *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994*, Ankara

#### i. Konferans ve diğer toplantı bildirimleri (basılmış)

Metin içindeki yollamada: (Asimov, 1989: 14)

Kaynakçada: ASIMOV, Isaac (1989), “Science-Fiction as a Social Stimulus”, *Proceedings of XI. International Science-Fiction Conference*, Boston (1987), ASFWA, New York, 12-22.

#### j. Gazete, Dergi vb. bilimsel olmayan süreli yayınlarda yazarı belirtilmiş haber ve yazılar

Metin içindeki yollamada: (Altaylı, 21 Ağustos 2000)

Kaynakçada: ALTAYLI, Fatih, “Deprem ve Toplum”, *Hürriyet*, 21 Ağustos 2000, 19.

#### k) Gazete, Dergi vb. bilimsel olmayan süreli yayınlarda yazarı belirtilmemiş haber ve yazılar

Metin içindeki yollamada: (Sabah, 2001)

Kaynakçada: “Afet Kanunu Değiştirilecek”, *Sabah*, 21 Eylül 2001, 6.

#### l. İnternet kaynakları

Metin içindeki yollamada: ([www.hotel-online.com](http://www.hotel-online.com))

Kaynakçada: <http://www.hotel-online.com/Neo/News/PressReleases1999-3rd/July99-PATATSA.html>, Erişim Tarihi: 09.05.2000.