Hacettepe Üniversitesi

İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ Dergisi

CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

Hacettepe Üniversitesi
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ
Dergisi

Cilt 7 / SAYI 1-2 / 1989

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ

H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi yılda iki kez yayımlanır.

Dergide yayınlanması istenen yazılar, abone işleri ve diğer konularla ilgili yazışmalar aşağıdaki adrese yapılmalıdır:

H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi
H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dekanlığı
06532 Beytepe/ANKARA

Dizgi, Baskı, Cilt;
ŞAFAK Matbaacılık
Tel: 229 57 84 ANKARA

Basım Yeri ve Yılı
Ankara - 1990

CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ

İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ

İÇİNDEKİLER

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

TÜRKİYE EKONOMİSİNDE TASARRUF AÇIĞI ÜZERİNE DÜŞÜNCELER

Prof. Dr. İsmet ERGÜN (*)

GİRİŞ

Türkiye Ekonomisinin gündeminde bulunan yapısal sorunlardan bir tanesi hiç şüphesiz tasarruf açığıdır. Tanımı gereği olarak, tasarruf açığı iç ve dış finansman yetersizliğini birlikte içermektedir (1). Şu halde, finansman darboğazı ve bu darboğazı belirleyen faktörlerin incelenmesi bu makalenin çekirdeğini oluşturacaktır. Kapsamı fazla geniş tutmamak amacı ile dış finansman sorunları inceleme dışı bırakılmıştır.

Konunun işlenişinde şöyle bir yol izlenecektir.

Önce tasarrufların bir ekonomi için arzettikleri önem üzerinde durulacak ve tasarruf ile yatırım arasındaki dengesizliğin sonuçları tartışılacaktır.

Daha sonra Türkiye'de özel tasarruflarla ilgili olarak mevcut durum irdelenecektir: Burada, firmaların finansal yapıları, sermaye piyasası ve bankacılık sistemimiz ile ilgili sorunlar ve ülkemizde uygulanmakta olan yüksek faiz politikası ve etkileri gibi konular özellikle ele alınacaktır.

Çalışma, makro düzeyde sorunların çözümü ile ilgili görüş ve önerilerle son bulacaktır.

I - TASARRUF YATIRIM İLİŞKİSİ

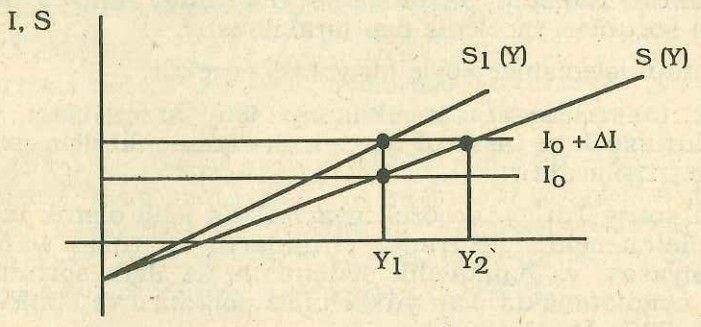
Dünya Bankası yüksek enflasyon ortamında finansman darboğazına ve dolayısıyla ekonomik bunalıma giren gelişmekte olan ülkeler üzerinde ilginç bir inceleme yapmış ve bunalımın sebeplerini araştırmıştır. Şüphesiz her ülkenin kendine özgü şartları vardır ve buna bağlı olarak bunalımın nedenleri de ülkeden ülkeye farklıdır. Ancak, ekonomik bunalımın nedenleri arasında şu üç belirleyici faktörün her ülkede ortak olduğu gözlenmiştir (2):

- Maliye ve para politikalarının çok ekspansiv (genişletici) olması
- Aşırı değerlenmiş döviz kuru ve
- Yatırımların yurtiçi tasarruflardan büyük olması.

(*) Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü Öğretim Üyesi.

Bu sonuçlar, bir ekonomide tasarrufların önemi hakkında önemli ip uçları vermektedir: Tasarruf artışına dayanmayan bir kalkınma modelinin uzun dönemde başarı şansı yoktur.

Şimdi burada bir sapma yapıp, gereksiz yere yanlış anlamalara neden olan bir sorunun açıklığa kavuşturulmasında yarar vardır. Mesele şudur: Yatırımların gerçekleşmesi için aynı ölçüde bir tasarruf artışı zorunlu mudur? Tasarruf olmadan yatırım yapmak mümkün değil midir? Bu sorunların gerisinde şu düşünce yatmaktadır: Yatırımlar için gerekli kaynaklar tasarruflardan sağlanır. Şayet "kaynak" kelimesinden yatırımlar için gerekli para anlaşılıyorsa, bu düşünce doğru değildir. Çünkü yatırımcı gerekli kaynağı bankadan kredi almak süretiyle de sağlayabilir. Bankanın kredi açması ise, ekonomik karar birimlerinin tasarruf yapıp yapmamalarına bağlı değildir. Fakat "kaynak" kelimesinden reel faktörler anlaşılıyorsa durum farklı olabilir. Ancak burada ekonominin tam istihdamda mı yoksa noksan istihdamda mı bulunduğu önemlidir. Bunu, basit gelirin tayini modeli yardımı ile açıklamaya çalışalım:



Şekilde tasarruf ve yatırım fonksiyonları, S (Y) ve I_o, Y_1 gelirini belirlemektedir. Y_1 gelirinin noksan istihdamı gösterdiğini varsayalım. Bu durumda otonom yatırımlarda ΔI kadar bir artış olursa, gelir Y_2 seviyesine gelecektir. Şimdi "kaynak" kelimesinden reel faktörler kastediliyorsa, bu durumda da yatırımları gerçekleştirmek için tasarruf eğiliminin artması gerekmez. Çünkü, ekonomi noksan istihdamda bulunmaktadır, yani atıl kapasite mevcuttur. Dolayısıyla yatırımları gerçekleştirmek için bu atıl kapasiteyi harekete geçirmek yeterlidir. Kaldı ki, yatırım artışı kadar tasarruflar da artırılırsa (bu durumda tasarruf fonksiyonu $S_1(Y)$ konumuna kayacak) milli gelirde bir değişme olmayacaktır. Yatırım artışının genişletici etkisi, tasarruf artışının daratıcı etkisi ile sıfırlanacaktır. Diğer bir deyişle, yatırım artışına rağmen noksan istihdam durumunda bir değişme olmayacaktır.

Şayet ekonomi tam istihdamda ise veya kapasite sınırına ulaşmışsa şüphesiz durum değişik olacaktır. Şimdi şekildeki Y_1 gelir düzeyinin kapasite sınırını gösterdiğini varsayalım. Yani

mevcut faktör donatımı ve teknolojik düzey ile Y_1 'in sağına geçmek mümkün olmamaktadır. Bu durumda yatırım artışı ancak tasarruf artışı ile mümkündür. Gerçi, şekilde yatırımlar ΔI kadar artırıldığı zaman gelirin Y_2 'ye yükseldiği görülüyor. Ancak bu artış sadece nominaldir, fiyat artışlarından kaynaklanmaktadır. Reel gelirde herhangi bir artış yoktur. Bilindiği gibi yatırım artışının beklenen sonucu vermesi için, yani istihdam ve reel geliri çoğaltması için toplam arz esnekliğinin yeterli olması lazımdır (Ekonominin noksan istihdamda olması lazımdır). Halbuki Y_1 gelir düzeyinde şimdi arz esnekliği sıfırdır veya sıfıra yaklaşmıştır. Dolayısıyla Y_1 'den sonra çarpanın reel etkisi sona erer. Bu noktadan sonra çarpan ancak parasal gelirleri ve fiyatları artırır. Şu halde bu durumda Y_1 gelir düzeyinde yatırım artışının mümkün olabilmesi için, aynı ölçüde tasarruf artışı zorunludur. Gerçi bu durumda da yatırım için gerekli parasal kaynak tasarruflara bağlı değildir. Ancak yatırımın gerçekleşmesi ve bir enflasyonist açık yaratılmaması için tasarruf eğiliminin artması gerekmektedir. İşte tasarrufların yatırımlar için önemi burada yatmaktadır. Klasik sistemde tam istihdam durumu kabul edildiğinden, ekonomik büyüme ve refah artışı bakımından, yatırım artışının mutlaka artan tasarruflara dayandırılması önerilmiştir. Bu bakımdan klasik iktisatçılar, tasarrufu bir "fazilet" saymışlardır.

Bu teorik düşüncelerden şu sonuç çıkmaktadır: Kalkınmanın motoru yatırımlardır. Yatırımların, **enflasyon yaratılmadan** gerçekleşmesi ise, bu yatırımların aynı boyutta reel tasarruf hacmine dayandırılması ile mümkündür. Diğer bir ifade ile, bugünkü tüketim harcamalarından, gelecekte daha çok tüketmek üzere vazgeçilmesi gerekmektedir.

II - TASARRUF AÇIĞININ YARATTIĞI SORUNLAR

Ülkemizde, kaynak yaratılması ve kaynakların en etkin bir biçimde kullanılması konusunda fazla titiz davranıldığı söylenemez. Oysa ekonomilerinde mucizeler aradığımız ülkelerde, sanayileşmelerinde ve dolayısıyla kalkınmalarında tasarrufa verilen önemin birinci derecede rol oynadığını görüyoruz. Türkiye'de bir yandan büyük altyapı yatırımlarına girişilmiş (barajlar, santraller, otoyollar, haberleşme, havaalanlarının modernizasyonu, şehirlerde altyapının ıslahı gibi) ama öte yandan bu gerekli harcamaları karşılayacak kaynaklar yaratılamamıştır. Üstelik devlet harcamalarında tasarruf ilkelerine uyulmamıştır. Bu nedenle devlet bütçesi sürekli açık vermiştir. Açığı kapatmak amacı ile emisyona gidilmiş, bu da yetmeyerek eksik kaynaklar iç ve dış borçlanma ile karşılanmaya çalışılmıştır. Böyle bir politikanın sonucu olarak;

- Fiyat artışları 10 yıldır bir türlü kontrol altına alınamamış,
- Bütçe açıkları trilyonları aşmış,
- Emisyon artışında rekorlar kırılmış (3),

- Dış borçlar 40 milyar doları aşmış,
- İç borçlar 20 trilyon lirayı aşmış ve
- Ticari kredi faizleri % 140'lara

ulaşmıştır. Şu halde sağlam kaynaklara dayanmayan harcamalar, sonunda ekonomiyi çıkmaza sürükleyecektir. Böylece, daha önce sözü edilen Dünya Bankasının incelenmesinden çıkan sonuç Türkiye örneğinde de doğrulanmaktadır.

Hiç şüphesiz uzun vadeli fon arzının temel kaynağı tasarruflardır. Ancak ülkemizde fert başına milli gelirin henüz büyük tasarruflara imkân vermeyecek düzeyde oluşu, fon arzını olumsuz yönde etkilemektedir. Böylece sermaye, ülkemizde son derece kıt bir faktördür. Bu nedenle Türkiye'de firmalar varlıklarının büyük bir kısmını firma dışından elde edilen kaynaklarla finanse etmeye mecbur kalmaktadırlar. Dolayısıyla Türk özel kesiminde borç ağırlıklı bir finansal yapı oluşmuştur (4).

İstanbul Sanayi Odası tarafından her yıl yapılmakta olan "500 Büyük Sanayi Kuruluşu Anketi" içinde yer alan özel firmalara ilişkin finansal oranlara baktığımız zaman (öz kaynaklar/net aktifler, öz kaynaklar/dış kaynaklar, borçlar/toplam varlıklar gibi), borç ağırlıklı bir finansal yapı ortaya çıkmaktadır. Buna göre firmalar varlıklarının sadece % 30-40 dolayında bir kısmını öz kaynakları ile finanse etmektedirler (5). Bu oran ABD'de ve gelişmiş AT ülkelerinde tamamen tersidir, yani firma varlıklarının yaklaşık % 60-70'i firma kaynakları ile finanse edilmektedir (6).

Diğer taraftan borçlar daha çok kısa vadelilerden oluşmaktadır. Kısa vadeli borçlar içinde en büyük pay ise banka kredilerine aittir. Nitekim yine sözü edilen sanayi anketi sonuçlarına göre kısa vadeli borçların toplum borçlar içindeki payı yaklaşık % 75 dolayında, kısa vadeli banka kredilerinin toplam varlıklar içindeki payı % 22'dir (7). "500 Büyük Sanayi Kuruluşu Anketi" bir gerçeği daha ortaya koymaktadır: Firma büyüklüğü arttıkça, borçlanmanın rolü **azalmamakta**, tam tersine firmaların borçlanmaya olan bağımlılıkları giderek artmaktadır. Netice itibariyle Türkiye'de öz sermaye, işletmelerin finansmanında sınırlı bir rol oynamaktadır.

Türkiye'de firmaların borç ağırlıklı bir finansal yapıya sahip olmaları ise başlıca şu nedenlere dayanmaktadır (8).

1. Firmaların Mülkiyet Yapıları

Ülkemizde, yönetimi elde tutma amacı ile genellikle şahıs şirketleri tercih edilmektedir. Anonim Şirketler de daha çok aile şirketi görünümündedir. Nitekim TÜSİAD'ın Sermaye Piyasası Kanunun gözetimindeki 164 şirketin mülkiyet yapıları üzerinde yapmış olduğu bir araştırmadan çıkan sonuçlar da bu görüşü doğrulamaktadır (9). Buna göre bu şirketlerin % 82'inde 5 ya da daha

az ortak karar alma yetkisini elinde tutmaktadır. Şirketlerin % 27'sini oluşturan 44 firmada ise, hisselerin çoğunluğu sadece bir ortağın elindedir. Bunların kontrol ettikleri sermayenin toplam sermayeye oranı ise yaklaşık % 70'dir. Oysa Sermaye Piyasası Kanununa göre, bu şirketler "halka açık" olarak nitelendirilmektedir. Bu şartlar altında öz kaynaklar içinde ödenmiş sermayenin payı sınırlı kalmaktadır. Başka bir ifade ile halka açılabilecek, sermaye piyasasından para temin edebilecek firmaların sayısı çok azdır.

2. Geçmişte Sanayinin Teşviki İçin Uygulanan Negatif Faiz, Sabit Kur ve İthal İkamesine Dönük Politikalar

1980 yılı öncesinde % 40 öz ve % 60 dış kaynak kullanılarak yapılan sınai yatırımlar bile teşvik kapsamına alınmıştır (10). Oysa % 60 dış kaynakla yatırım yapabilmek ancak finansman giderlerinin katlanılabilir bir düzeyde olması ile mümkündür. Finansman giderlerinin düşük tutulması ise, o dönemde izlenen negatif faiz ve sabit kur politikası ile sağlanmıştır. Dış kaynak için reel olarak ödenen faiz, yatırımın reel getirisinin altında ise, bu takdirde yatırımın dış kaynaklarla finanse edilmesi, öz sermayenin verimliliğini artırır. 1980 öncesinde bir çok sanayi kuruluşu teşviklerden yararlanmak suretiyle düşük bir öz sermaye oranı ile yatırımları finanse etmiştir. Gerek yatırım ve gerekse işletme aşamasında verilen teşvikler ile sanayiciler tümüyle borçlanmaya yönelmişlerdir.

3. Sermaye Piyasasının Gelişmemiş Olması

Ülkemizde sermaye piyasasının gelişmemiş olması, Türk sanayiinin sermaye piyasasından yeterince kaynak temin edememesine neden olmaktadır. Nitekim 1980 yılında özel kesimin sermaye piyasasından temin ettiği kaynakların özel sektör sabit sermaye yatırımları içindeki payı % 10.5 düzeyinde iken, bu oran 1987 yılında ancak % 14.6'yı bulabilmiştir (11). Oysa sanayinin orta ve uzun vadeli finansman kaynağı -gelişmiş ülkelerde olduğu gibi- birinci derecede sermaye piyasası olmalıdır. Türkiye'de sermaye piyasasının gelişmemiş olması ise belli başlı şu nedenlere dayanmaktadır:

- Kurumsal alt yapının oluşturulmasında çok geç kalınmıştır. Avrupa'da sermaye piyasasının örgütlenişi sanayi devriminden önce iken, bizde Sermaye Piyasası Kurulu daha 1982 yılında kurulmuştur.

- Buna bağlı olarak bilgi akışını sağlayacak örgütler kurulamamış ve menkul kıymete yatırım alışkanlığı yaratılamamıştır. Dolayısıyla tasarruf sahiplerinin güven duyguları da gelişmemiştir. Bu nedenle bir yandan faiz kazancı ile değerlendirilecek tasarruflar bankalara kayarken öte yandan negatif faiz politikası, tasarrufları altın ve gayrimenkule

yönlendirmiştir.

- Daha önce de değinilen halka açılmama zihniyeti ve dolayısıyla firmaların oto finansmanı tercih etmeleri sermaye piyasasının "hisse senedi" kanadının gelişmesini engellemiştir. Bu şekilde özkaynak yetersiz kalınca duyulan dış kaynak ihtiyacı banka sistemini ön plana çıkarmıştır.

- Türkiye'de 10 yıldan beri yaşanan yüksek enflasyon mali kesimde büyük belirsizlikler yaratmaktadır. İhraç edilen tahvilin 2-3 yıldan önce paraya çevrilmemesi lazımdır. Oysa tahvilin böyle orta vadeli finansman aracı olarak kullanılması enflasyonun düşük düzeyde olması ile mümkündür. Türkiye'de, gerek menkul kıymet talep edenler ve gerekse arz edenler için, enflasyon nedeni ile ortaya çıkan belirsizlik ortamında bu süre çok uzun olmaktadır.

- Hiç şüphesiz ana sorun tasarruf yetersizliğinde yatmaktadır. Bir ekonomide milli gelir seviyesi düşükse tasarruflar da düşük olacaktır. Tasarrufların düşük olmaı ise sermaye piyasasının gelişmesini engellemektedir. Türkiye'de kişi başına milli gelir 1200 Dolar dolayındadır. Menkul kıymetlere olan talebin kaynağı tasarruflar olduğuna göre, bu gelir düzeyinde büyük ölçekli tasarrufların yapılamayacağı açıktır. Diğer taraftan makro açıdan yurtiçi tasarrufların GSMH'ya oranı da menkul kıymetler için varolabilecek potansiyel talebi gösterir. Bu oran bizde % 20 dolayında kalırken, G. Kore'de % 35 civarındadır. Şu halde sorun yapısaldır ve bu yapısal nedenlerden dolayı ülkemizde hem bireysel ve hem de kurumsal tasarruflar yetersiz kalmaktadır.

Türkiye'de sermaye piyasasının gelişememesini bir yerde normal karşılamak gerekir. Zira sermaye piyasası bir ortam meselesidir ve ekonomik gelişmişlik düzeyi ile çok yakından ilişkilidir. Bu ilişki netice itibariyle "yumurta/tavuk" (12) ilişkisine benzer: Ekonomi gelişmemişse sermaye piyasası da gelişemez. Sermaye piyasası gelişmeden de sanayide gelişme olmaz.

4. Türk Bankacılık Sisteminde Çarpıklıklar

Daha önce de belirtildiği gibi Türk mali sisteminde bankalar ön plana çıkmıştır. Nitekim 1985 yılında gerek kamu ve gerekse özel kesim tarafından ihraç edilmiş menkul kıymetlerin GSMH'ya oranı % 7 dolayında iken, banka kredilerinin GSMH'ya oranı % 22 dolayındadır. Şu halde finansal sistemde bankalar kesimi belirleyicidir.

Türkiye'de bankacılık sistemi nasıl bir görünüm arzetmektedir?

Morgil, Türk Bankacılık sisteminin özelliklerini dört noktada toplamaktadır (13).

a) Az sayıda mahalli bankalar dikkate alınmazsa, çok şubeli büyük bankalar Türk bankacılık sistemine hakimdir. Şube

sayısının çok fazla olması ve modern bankacılık tekniklerinin de yeterince kullanılmaması nedeni ile Türk bankacılık sistemi yüksek maliyetle çalışmaktadır.

b) Türkiye'de bankacılık sistemi oligopol bir yapıya sahiptir. Diğer bir ifade ile 3-5 büyük banka toplam mevduatın büyük bir kısmını kontrol etmektedir. Bu durum, her oligopol piyasasında olduğu gibi, etkinliği azaltmaktadır.

c) Türk bankacılık sisteminde bankalar, firmaların sermayelerine iştirak ederek, bu firmaların bizzat kurucusu veya yöneticisi olma imkanına sahiptirler. ABD'de ve birçok gelişmiş ekonomilerde yasaklanmış olan bu durum, Türkiye'de Holding bankacılığının gelişmesine neden olmuştur. Bunun zararlı olan yönü, verimli çalışmasalar bile kendi iştiraklerine kredilerde öncelik tanımalarıdır ki bu da kaynak dağılımında etkinliği bozan bir husustur.

d) Her nekadar Türk bankacılık sisteminde, yatırım bankaları, sektör bankaları ve ticaret bankaları şeklinde üçlü bir ayrım yapılıyorsa da bankacılık sistemimizde ticaret (mevduat) bankacılığı hakimdir: Nitekim bankaların yaklaşık % 90'ı ticaret bankacılığı şeklinde faaliyet göstermektedir. Böylece sanayinin orta ve uzun vadeli kredi ihtiyacını karşılayan bankaların sayısı çok sınırlı kalmaktadır. Sisteme egemen olan ticaret bankaları ise daha çok kısa vadeli para ticareti ile uğraşmaktadır. Dolayısıyla bu durum sanayinin ihtiyaç duyduğu orta ve uzun vadeli dış kaynak temini açısından önemli bir darboğaz yaratmaktadır. Netice itibariyle, Türk bankacılığının böyle tek yönlü mevduat (ticaret) bankacılığı şeklinde gelişmesi, bankaların, kısa vadeli kredi sisteminden uzun vadeli kredilerle sanayi yatırımlarını finanse eden bir yapıya kavuşmasını engellemiştir (14). Esasen 24 Ocak felsefesine en zor uyum sağlayan kesim bankacılık kesimidir.

Türk bankacılık sisteminin bu özellikleri, sonuç olarak kredi faizlerinin, mevduat faizlerinin çok üstünde oluşmasında ve böylece finansal maliyetin yükselmesinde önemli rol oynamıştır. Buna bağlı olarak firmaların borçları da giderek artmıştır. Ancak firmaların da, beklenenin aksine, hâlâ öz kaynaklara yeterince ağırlık vermemeleri ve bankacılık sistemine bağımlılıklarını sürdürmeleri de dikkati çeken önemli bir husustur.

Şimdi bu çerçevede, Türkiye'de uygulanmakta olan yüksek faiz politikası üzerinde durmak lazımdır. Bilindiği gibi Türkiye'de 1980 öncesinde faiz oranları tamamen idarî kararlarla ve ithal ikamesi politikasına uygun olarak, enflasyon oranının altında tutulmuş; 1980 sonrası ise, finansman piyasalarında arz-talep koşulları da gözönünde tutularak enflasyon oranı üstünde tespit edilmiştir. Konumuz açısından bu reel faiz politikasının bazı etkilerine kısaca değinmede yarar vardır.

a) Reel faiz politikası uygulandıktan sonra bankalara büyük bir kaynak aktarımı sağlandığı görülmektedir. Özellikle vadesiz mevduat büyük ölçüde vadeli mevduata kaymıştır. Dolayısıyla yüksek faiz politikasının bir ekonomide mevcut parasal kaynakların bankalara kanalize edilmesinde bir araç olarak kullanılabileceği anlaşılmaktadır.

b) Yüksek faiz politikası verimlilik artışını bir ölçüde sağlamıştır. Eskiye kıyasla kaynaklar daha dikkatli kullanılmıştır.

c) Buna karşılık yüksek faiz tasarruflarda belirgin bir artış sağlayamamıştır. Nitekim son yıllarda tasarruf oranı hep % 20 dolayında kalmıştır. Halbuki bu politika ile birinci planda tasarruf artışı amaçlanıyordu. Esasen tasarrufların faiz değişmelerine karşı duyarlılığı son derece tartışmalıdır. Nitekim klâsik teoride faiz, tüketimden vazgeçmenin bir fiyatı, yani tasarrufu belirleyen en önemli faktör olarak görülürken modern teori, tasarrufların genellikle faiz değişmelerine karşı duyarlı olmadığı noktasından hareket etmektedir.

d) Reel faiz politikası kredi faizlerinin büyük ölçüde artışına neden olmuştur. Daha önce de belirtildiği gibi borç ağırlıklı bir finansal yapıya sahip olan firmalar, bu nedenle önemli finansman sıkıntısına girmişler ve dolayısıyla özel yatırımlar istenen düzeye gelememiştir. Çünkü bu durumda sinaî yatırımların bir cazibesi kalmamıştır. Bu ortamda yatırım yapmak yerine, hiçbir riski ve zahmeti olmayan Devlet Tahvili veya Hazine Bonoları almak çok daha kârlı hale gelmiştir.

e) Şüphesiz faiz politikası, ekonomik istikrarın önemli bir unsurunu oluşturmaktadır. Ancak bu politikanın bir şok etkisi yaptıktan sonra tekrar gözden geçirilmesi gerekirdi. Zira uzun vadeli yüksek faiz politikası ekonomiyi tahrip eder. Yüksek faizle ilgili uygulamalar enflasyonu durdurmaya yönelik politikaların unsurlarıydı, ancak geri tepti. Enflasyonu kontrol altına alacağı düşünülen bu politika enflasyonu besleyen unsur oldu. Böylece Türkiye ekonomisi bir faiz-enflasyon kıskacına girmiş oldu. Esasen faiz iki ağzı keskin bir bıçak gibidir. Bu itibarla faiz politikası çok iyi ve dikkatli kullanılması gereken bir araçtır. Zira uzun süreli yüksek faiz politikası bir yandan faiz gelirlerini artırıp talep enflasyonunu beslerken öte yandan maliyetlerin artmasına neden olmaktadır.

Türkiye'de uygulanmakta olan yüksek faiz politikasında dikkati çeken en önemli husus kredi faizinin enflasyon oranının çok üstünde olmasıdır. Bunun belli başlı nedenleri şunlardır;

- Başlangıçta yüksek faiz politikasından beklenen şu idi: Faiz oranının yükselmesi tüm tasarrufları bankalara kanalize edecek. Bu durumda fon arzı artacağından faizler tekrar düşecektir. Ancak

bu ikincisi, enflasyonun kontrol altına alınamaması ve sermaye piyasasının bankalara rakip olacak seviyeye gelememesi nedeni ile bir türlü gerçekleşememiştir. Bu durumda bankalar, bir yandan rakipsiz olmaları, öte yandan firmaların kredi taleplerini azaltmamaları nedeni ile maliyeti düşürücü yola gitmemişlerdir (15).

- Devlet çok yoğun bir biçimde para piyasasına girmiştir. Bu, toplam para talebini artıran en önemli unsurdur.

- Bankalar 1980 sonrasında uygulanan politikalarda kredi verirken güven unsurundan çok kârlılık prensibini ön planda tutmuşlardır. Bu durum şimdiye kadar görülmemiş bir seviyede "batık kredi" olayını ortaya çıkarmıştır ki bu da kredi maliyetini artırmıştır. Netice itibariyle Türkiye Ekonomisinde reel faiz politikası uygulanması bazı olumlu sonuçlar verdi ise de genelde kendisinden bekleneni vermemiştir: Bir yandan kredi faizleri aşırı ölçüde yükselirken öte yandan firmalar bu nedenle finansman darboğazına girmiş ve böylece özel yatırımlarda -daha önce de vurgulandığı gibi- istenen artış sağlanamamıştır.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Tüm bu açıklamalardan çıkan sonuç ve önerilerimizi şu şekilde sıralamak mümkündür.

1. Türkiye Ekonomisi zor ve karmaşık bir geçiş dönemini yaşamaktadır. Politikacıların, bu geçiş döneminin zorluklarını açık olarak ortaya koymaları ve sorunların çözümü için de herkesin elindeki kıt kaynakları en etkin bir biçimde kullanması, tasarrufa önem vermesi ve ölçülü yaşaması gerektiğini çok iyi anlatmaları lazımdır. Hükümetler vatandaşlara gerçekleştiremeyecekleri işleri vaad etmemelidirler. Oysa bizde bir eser bırakmak özlemi veya seçmenleri etkilemek amacı ile ölçüsüz harcamalar yapılmaktadır. Eski Başbakan Sayın Özal bir çok demeç ve açıklamalarında "biz siyasi gelişmelere bakmayız, ekonominin gereği ne ise onu yaparız" demesine rağmen arka arkaya gelen seçimler ve referandumlar sırasında tam anlamıyla siyasi amaçlı harcamalar yapılmış ve bu durum zaten zayıf olan ekonomik bünyeyi iyice istikrarsız bir duruma getirmiştir.

2. Bugünkü sanayileşmiş ülkelerin kalkınmaları tesadüfi olmamıştır. Sözkonusu ülkelerin geçmiş tecrübelerine baktığımız zaman, sanayileşmenin

- nitelikli insan gücünün mevcut olması,

- yatırımların finansmanı için yeterli miktarda sermaye stokunun ve uygun koşullarda kredilerin bulunması,

- teknolojik gelişmeye uygun üretim metodlarının uygulanması v.s. gibi bazı şartların oluşması ile mümkün olabildiğini görüyoruz. Şu halde bir ülkede tasarrufların artırılıp finansman imkânları ve kolaylıklarının sağlanması, sanayileşmenin ve

dolayısıyla kalkınmanın son derece önemli bir parçasıdır.

3. Türk Sanayii bugün gerek yapısal nedenlerden ve gerekse izlenen para ve yüksek faiz politikasından kaynaklanan büyük bir finansman darboğazı içindedir. Bu nedenle, sanayi kesiminin kaynak temininde çektiği sıkıntılar giderilmedikçe, yeni sanayi dallarının kurulması, ileri teknolojilerin kullanılması, mevcut kapasitenin büyütülmesi, dış pazarlarda rekabet gücünün artırılması ve böylece Türk Sanayiinin ve dolayısıyla Türk Ekonomisinin büyük bir atılım yapması mümkün değildir.

4. Kanaatımız odur ki, bu yüksek faiz politikası yeniden gözden geçirilmelidir. Netice itibariyle yüksek faiz politikası uygulaması, Türkiye'de son sekiz yılda sanayi kuruluşlarını -büyük ölçüde iç borç faizi ödemesi nedeni ile şüphesiz kamu kesiminin de- en çok sarsan olaydır. Yüzde 140'lara varan bir faiz oranı ile sağlıklı bir iş yapmak mümkün değildir. Şüphesiz eskiden olduğu gibi kredi faizlerinin enflasyon oranının altında olmasını savunmak mümkün olmadığı gibi, % 50'nin üstünde bir reel faizi anlamak da çok güçtür. Mevduat faizi üstünde bir 10-15 puanlık kredi faizini normal karşılamak gerekir. Kredi faizlerini bu seviyeye düşürmek için,

a) Banka kredileri üzerindeki vergi ve kamu payları kaldırılmalıdır. Bu, kredi faizlerinde yaklaşık 15 puanlık bir düşme demektir. Böyle bir ayarlama hükümeti belli bir gelir kaynağından mahrum edecek gibi görünse bile, devletin bizzat iç borçlar için ödediği faiz yükünün de azalacağını düşünmek lazımdır.

b) Disponibilite ve munzam karşılık oranları çok yüksektir. Düşürülmelidir. Bu uygulamanın sıkı para politikasına ters düşmemesi için devletin yoğun bir biçimde para piyasasına girmesi önlenmelidir. Bu gerçekleşirse para talebi üzerindeki baskı büyük ölçüde azalacaktır. Örneğin 1988 yılında 10 trilyonluk toplam menkul satışların 9 trilyonunun (% 90) sadece devlet tahvil ve hazine bonolarından oluşması, kamunun, sermaye piyasasında tekelci konumunun devam ettiğini göstermektedir. Şu halde Devlet bu kadar borçlanmak yerine vergi politikasına ağırlık vermelidir. Ancak bu, yeni vergiler koymak veya mevcut vergi oranlarını artırmak suretiyle değil, vergileri yaygınlaştırmak ve vergi kayıp ve kaçaklarını önlemek suretiyle sağlanmalıdır.

c) Şirketlerin sermaye artırımında ve halka açılmasında uygulanan usul ve yöntemler basitleştirilmeli, borsanın etkin bir şekilde çalışması sağlanmalıdır.

d) İşletmeleri ekonomik ve teknolojik atılımlara yöneltmek için selektif faiz politikası uygulanmalıdır.

e) Gönüllü tasarruflar mutlaka teşvik edilmelidir.

5. Firmaların eski alışkanlıklarını bırakıp halka açılmaları, öz kaynaklara ağırlık vermeleri ve üretimi verimlilik bazına

oturtarak kendilerinin kaynak yaratmaları, finansman darboğazını giderme açısından büyük önem arzetmektedir.

6. Bilindiği gibi sermaye piyasası, tasarrufların yatırımlara aktarılmasında aracılık etmesi nedeni ile bir ülkenin sanayileşmesinde son derece önemli rol oynamaktadır. Halbuki bizde -daha önce de söylendiği gibi- finansal sistemde bankalar kesimi ağırlıktadır. Ancak ticari bankaların kaynak yapısı büyük ölçüde kısa vadeli fonlardan oluştuğundan bunlar yine kısa vadeli plasmanları tercih edeceklerdir. Dolayısıyla finansal yapısı bu şekilde oluşan bir ülkenin sanayinin orta ve uzun vadeli finansmanını sağlayamayacağı açıktır. Şu halde bütün yapısal zorluklara rağmen sermaye piyasasına etkinlik ve işlerlik kazandırmak, ana hedef olarak alınmalıdır.

7. Hiç şüphesiz Türkiye Ekonomisi hızlı büyüme zorundadır. Ancak büyüme hedefi tespit edilirken kaynak-harcama dengesinin özellikle dikkate alınması gerekmektedir. Ayrıca kaynak kullanımında etkinlik mutlaka sağlanmalıdır. Bunlara dikkat edilmemesinin ülkede nasıl bunalımlar yarattığını, geçmiş deneyimler bize göstermektedir. Türkiye imkânlarının üstünde yaşayan bir ülke görünümündedir. Hiç kimse sürekli imkânlarının üstünde yaşayamaz. İster devlet, ister firma ve isterse tüketici olsun, herkes bütçesinde gelir-harcama dengesini mutlaka sağlama zorundadır.

8. Devletten başlayarak bir milli tasarrufu teşvik politikası oluşturulmalıdır. Özellikle kamu harcamalarında azami tasarruf ilkesine riayet edilmelidir. Halbuki vergi gelirlerin artmasına, vergi gelirleri yanında fonların devreye girmiş olmasına ve KİT'lerin eskiden olduğu gibi hazineye yük olmamasına rağmen, son yıllarda bütçe açıkları büyük boyutlara ulaşmıştır. Bu durum kamu kesiminde gelir-harcama dengesinde önemli bir kanamaya işaret etmektedir. Öte yandan Türkiye'de son sekiz yılda yaygın fon uygulamalarının, kamu harcamalarında kaynak israfına yol açabileceğinden endişe etmekteyiz. Nitelik itibarı ile dolaylı vergilere benzeyen fonlardan yapılan harcamaların miktarının kesin olarak bilinmemesi, fonların kullanım esasları ve fonlardan yararlananlar hakkında bilgi verilmemesi ciddi şüphelerin çıkmasına neden olmaktadır. Bu nedenle bütçe dışı fonların genel bütçe içine alınıp ciddi şekilde kontrolünün sağlanması da büyük önem kazanmaktadır.

9. Bir ekonomide tasarruf artışının sağlanması çok önemli olmakla beraber, yatırılabilir kaynakların hangi önceliklerle ve hangi hedeflere yönlendirileceğini belirtmek de son derece önemli bir stratejik konudur. Bu açıdan bakıldığında, özellikle kamu yatırımlarında, büyük aksaklıklar ve savurganlıklar dikkati çekmektedir. Konu ile ilgili olarak 1989 Yılı Programında ilginç rakamlar yayınlanmıştır. Buna göre 1972 yılı ve öncesi başlayan 89 proje hâlâ bitirilememiştir. Bu projelerin tutarı ise 3.7 trilyon

liradır. 1972 öncesi ve sonrasında başlanan, bugüne kadar bitirilemeyen ve ne zaman bitirileceği de henüz bilinmeyen toplam 50.5 trilyon lira proje bedelinde 7513 adet kamu projesi bulunmaktadır (16). Projelerin uzaması bir yandan maliyetleri arttırırken öte yandan teknolojinin eskimesine neden olmaktadır. Böyle bir anlayış ve yöntemlerle ekonomide atılım yapmak, verimliliği yükseltmek mümkün değildir.

10. Türkiye'de ekonomik sorunların temelinde büyük ölçüde enflasyon yatmaktadır. Türkiye Ekonomisi son on yıldır bir enflasyon sürecinin içinde bulunmaktadır. Hedeflenen enflasyon oranları genellikle katlanarak gerçekleşmektedir. Bugün de enflasyon beklentisi kırılmış değildir. Hükümet 1983 yılında ekonomik sistem olarak piyasa ekonomisini benimsemiş ve bu nedenle de enflasyonu düşürmeyi birinci hedef olarak ilan etmiştir. Ancak bu tercih zamanla önemini kaybetmiş, genel makro hedefler arasında enflasyon ikinci hatta üçüncü sıraya düşmüştür. Buna karşılık ödemeler dengesine öncelik verilmiştir. Kanaatımızca enflasyonu düşürme hedefinin arka plana itilmesi doğru bir yaklaşım değildir. Çünkü enflasyon,

- fiyat mekanizmasını bozarak piyasa ekonomisine işlerlik kazandırılmasını önlemektedir.
- kaynak dağılımında etkinliği azaltarak, ekonomide verimliliğin düşmesine neden olmaktadır.
- sürekli kur ayarlamalarını zorunlu kılmakta ve böylece maliyetleri arttırmaktadır,
- işletme sermayesi ihtiyacını sürekli arttırmakta ve böylece işletmeleri finansman açısından bir fasit daire içine sokmaktadır,
- paradan kaçışı teşvik ederek ekonomiyi bir tüketim ekonomisi halinde getirmektedir,
- özet olarak tüm makro dengeleri sarsarak, sosyal, siyasal ve ekonomik istikrarı bozmaktadır.

Şu halde ekonomik sorunlarımızın hafifletilmesi ve böylece istikrarın sağlanmasının temel şartı enflasyonu frenlemektir. Konumuz açısından; tasarrufların arttırılması, faiz oranlarının düşürülmesi, sermaye piyasasının gelişmesi, kısaca Türk ekonomisinde sağlıklı bir finansal yapının oluşması tümü ile enflasyonun kontrol altına alınmasına bağlıdır. Şimdiye kadar enflasyonla mücadelede beklenen kararlılık gösterilmemiştir. Kaldıki dünya konjonktüründe Türkiye'nin lehine gelişmeler vardır: Petrol fiatları büyük ölçüde düşmüştür. Şu andaki varil fiatı reel olarak 1974 fiatının altındadır. En büyük ticaret ortağımız ülkelerde enflasyon oranı % 3 - 5 dolayındadır. Ülke içinde büyük çapta bir grev veya siyasi istikrarsızlık v.s. olmamıştır. Bu olumlu

ortama rağmen bugün Türkiye'de % 70 - 80 dolayında bir enflasyon yaşanmaktadır. Bu, izlenen politikalarda önemli hatalar yapıldığını göstermektedir. Şayet enflasyonla mücadele konusu ciddi olarak ele alınmak isteniyorsa,

- trilyonları bulan konsolide bütçe açığı mutlaka önemli ölçüde azaltılmalı,
- buna bağlı olarak belediyeler dahil tüm kamu harcamaları kontrol altına alınmalı,
- kamu borçlanması azaltılmalı,
- enflasyonla mücadelede vergi politikası bir araç olarak kullanılmalı,
- emisyon hacmi, öngörülen enflasyon oranından fazla olmamalı ve
- KİT zamlarına mutlaka bir sınır getirilmelidir.

11. Hiç şüphesiz burada tartışılan sorunların büyük bölümü yapısal nedenlere dayanmaktadır. Dolayısıyla bunların kısa sürede çözülecek meseleler olmadığı söylenecektir. Ancak Türkiye'nin değişen dünya koşulları çerçevesinde, çağdaş bir sanayi toplumu olma yolunda bekleyecek fazla zamanı da kalmamıştır. Çağımız bir teknolojik şok yaşamaktadır. Bu şoka uyum sağlayamayan ekonomilerin bir atılım yapmaları fevkalade zordur. Nüfusu 50 milyonu aşan ve özgürlükler içinde kalkınmayı hedef alan Türkiye'nin, bu hedefe ulaşması, diğer bir ifade ile çağı yakalaması için, bu kısa sürede teknolojik açığı kapatması ve her alanda verimliliği artırması zorunludur.

NOTLAR

1. Z. Başak: "Tasarruf Açığı ve Enflasyon" **TÜSİAD - 1978 Yılına Girerken ve 1980'lere Doğru Türkiye'nin Temel Sorunları Üzerine GÖRÜŞLER-ÖNERİLER**, İstanbul 1978. s. 29.

2. E. Wiesner: "Ursachen der lateinamerikanischen Schuldenkrise", **Finanzierung und Entwicklung**, Nr. 1 22 Jg. Hamburg März 1985, s. 24 ff.

3. 1989 yılının daha ilk 8 ayında emisyon % 67'lik bir artış göstermiştir. Hiç bir sebep bu kadar hızlı bir parasal genişlemeyi haklı gösteremez.

4. F.H. Barutçu: **Türk Sanayiinin Finansman Yapısı ve Kaynak Sorunları**, H.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış yüksek lisans tezi, Ankara 1989, s. 43.

5. S. Özmucur: "500 Büyük Firmada Mali ve Ekonomik Göstergeler 1980-87", **İstanbul Sanayi Odası Dergisi**, 15 Kasım 1988, s. 53 v.d.

6. F.H. Barutçu, a.g.t., s. 39 v.d.

7. Ö. Akgüç: "Türkiye'nin 500 Büyük Firmasının Finans Yapısı", **İstanbul Sanayi Dergisi**, 15 Kasım 1988, s. 30, Tablo IV.

8. Daha geniş bilgi için F.H. Barutçu, a.g.t., s. 43 v.d.

9. TÜSİAD - **Görüş**, 16. Sayı, 10 Ekim 1989, s. 16 v.d.

10. Bu oranlar F.H. Barutçu a.g.t., s. 49'dan alınmıştır.

11. F.H. Barutçu, a.g.t., s. 87, tablo 12.

12. Bu benzetme TÜSİAD: **Görüş**, Cilt 15, Sayı 6, Haziran 1987, s. 9'dan alınmıştır.

13. O. Morgil: "Türkiye'deki Bankacılık Sistemi ve Faiz Politikası" Türkiye Odalar Birliği - **Faiz Politikası**, Ankara 1987, s. 12.

Ayrıca bkz. S. Cingi: "Bankacılıkta Gözlenen Gelişmeler", **Ankara Sanayi Odası Dergisi**, Nisan 1985, s. 27-33.

14. F.H. Barutçu, a.g.t., s. 105.

15. O. Morgil, a.g.m., s. 16.

16. T. Güngör: "Yapımı devam eden işlerin yarısı 1980 öncesine ait projeler", **Dünya**, 24 Kasım 1988, s. 2

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

THE ECONOMIC IMPACT OF EXPORT PROCESSING ZONES: A CRITICAL SURVEY

Prof. Dr. Emin ÇARIKCI (*)

INTRODUCTION

Since the late 1960s, a growing tendency to establish free trade zones (FTZs) and export processing zones (EPZs) have been observed in many countries. FTZs and EPZs are regions located inside the political boundaries of a country but considered to be outside the jurisdiction of the customs and foreign exchange regulations. These zones consist of limited areas of land and they are separated from the surrounding host country's territory by fences and other barriers.

Since 1971, the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO), has been approached by many developing countries seeking various type of technical assistance in establishing or reorganizing EPZs. UNIDO drew up a plan for a model EPZ and several governments have adopted its provisions for zone administration, infrastructure, tax holidays and other incentives. In addition, in February 1978, the World Export Processing Zones Association (WEPZA) was founded in Manila, which is also accredited to UNIDO as a consultant on EPZs. Currently, 19 countries are members of this association, and the Flagstaff Institute (Arizona, U.S.A.) is the permanent WEPZA Secretariat for the 1986-1990 period (WEPZA Secretariat, 1987).

Scope and Purpose

The purpose of this article is to overview the economic impact of EPZs with respect to past experience of developing countries without undertaking any case study. Instead of concentrating on one or two countries, this study intends to make a critical survey of the most recent existing literature in order to highlight lessons of experiences of the EPZ countries for the purpose of identifying the

(*) Dr. Emin Çarıkçı, is Professor of International Economics in Hacettepe University, Ankara.

factors that are responsible for the successes or failures of these countries. Finally, a brief summary and major findings of this research will be presented in the last part of this study.

The need for the study of the economic impact of EPZs is very important, given the very rapid rate of growth of these zones throughout the developing world especially during the 1980s. Because, information on EPZs published ten or even a few years ago is now becoming out dated; therefore, the topic requires continuous updating. Thus, more updated information and understandings about this subject is needed.

Method and Problems

In spite of very rapid increase in the number of EPZs in developing countries, the knowledge and statistics about the magnitude of the economic impact of these zones is hardly measured. In fact, because of this limited information, concerning not only the economic impact but also the operations of EPZs in developing countries, an analytical evaluation of the experiences of these countries can not be made comprehensively. Thus, this evaluation can only be tentative and of necessity on a selective basis. To analyze this topic the role of EPZs is viewed only for developing countries and their impact analyzed for those where data has been available.

The reader should not expect to find a fully complete assessment of the role of the developmental impact EPZ on any host country. The scarcity of data and the availability of information are the main constraints for a sound evaluation. In spite of these limitations, this study intends to initiate some work and to provide a modest contribution to the literature on this recently developing important subject.

PART I

CHARACTERISTIC AND DISTRIBUTION OF THE EXPORT PROCESSING ZONES

1. Historical Background and Economic Characteristics of Export Processing Zones

A. Historical Background of EPZs

One of the most important development which took place in the world economy during the last two decades is the growth of EPZs in the developing countries. They have been growing in terms of both number and employment. For example, in 1970, there were only 20 EPZs in 10 developing countries. By 1986, in 46 developing countries 175 EPZs were in operation, 85 were under construction, and over 25 were at the planning stage. In addition, employment in these zones increased from 50.000 in 1970 to over 1.3 million in 1986 (1).

(1) ILO (1988) pp. 1-2 and 15.

Before EPZs were established for the operation of export industries FTZs were established in many developing and developed countries in order to handle and speed up the eventual customs clearance of imported materials. Their orientation were/are towards local markets rather than export.

The modern export oriented EPZ can rightly be considered as an Irish invention. The first EPZ was established at Shannon International Airport in Ireland in 1959. That year the Irish Goverment transformed the airport area into a EPZ by supplying fiscal and non-fiscal incentives to the foreign firms for the establishment of manufactured facilities in the area. Thus, the Government transformed the old-age concept of the free trade zone into the modern concept of an industrial export processing zone (2).

EPZ concept was used secondly by Puerto Rico, when a free zone was established 1962 for the location of manufacturing activities in the Island. Before 1970, a number of developing countries, namely India, Dominican Republic, Brazil and Colombia established their export processing zones. Then, the real growth of the number of EPZs occurred in 1970s, especially in South East Asian, Middle Eastern and North African countries (3).

B. Economic Characteristics of EPZs

The main characteristics of the EPZs lie in the idea of developing such a zone for manufacturing and export purposes, and not just for storage or trade as in the case of free trade zones. Free trade zones which were mostly established in developed countries were used to play mostly a commercial role in the past. Recently, they are also increasingly being used for the manufactured and assembled goods most of which are ultimately imported into the domestic markets. Thus, import orientation of FTZs is a clear contrast to the export oriented nature of EPZs established in developing countries.

In any case the EPZ has two main characteristics: Firstly, it is an "enclave" which enjoys a status that does not extend to the whole territory of the host country. Secondly, enterprises established in the zone must export their production. In EPZs, activities permitted include manufacturing, procesing and assembling for export. In general, each zone is intended to foster economic cooperation and technical exchanges between the host and more developed countries by encouraging foreign investment and to diversify sources of foreign exchange earnings by increasing exports, employment generation and thereby to accelerate economic development of the country (4).

(2) **Ibid.**; UNCTAD (1985), pp. 1-21.
(3) **Ibid.**; O. Kreye et. al. (1987), pp. 6-7.
(4) L. Sklair (July, 1986), pp. 754-755.

In order to reach their goals, EPZs should have sophisticated infrastructure and they should be as open as possible in order to encourage close relations between foreign and domestically owned firms. Thus EPZs should encourage more joint ventures between local and foreign investors.

C. Incentives in EPZs

a) Financial Incentives

Many developing countries offer a number of incentives to attract investment capital and technology to export oriented industries within their zones. In addition to their highly sophisticated infrastructure and subsidized services, they offer tax holidays for 2 to 10 years, depreciation allowances, tax reductions for exports and other rebates and deductions.

In most cases, the time period of tax holidays or exemptions is changed with respect to type of investment. In general, 5 to 10 years tax exemptions are offered companies investing in education, training, health, scientific and technological development, water and power supply, transportation and other infrastructural projects. Enterprises in directly productive activities are usually granted a 100 per cent tax exemption in the first 2 to 5 years and 50 to 25 per cent in the following years (5).

In some cases, such as Hong Kong, the country refrains from offering investors tax holidays and subsidies. Instead, the country attracts investors with an absence of restrictions, including full exemption from import and export duties and exchange controls (6).

Duty free imports of capital goods such as machinery, equipment, spare parts and construction materials, and raw materials as well as packing materials for re-export are also generally granted in each zone.

Export duties are not levied on finished and semi finished products unless they are shipped into the host country's domestic market. If the products are sold within the zone, an exemption or reduction of some of the taxes may be negotiable. Sometimes, duties may be charged at the full rate, reduced or remitted on items needed of those living and working in the zone. In most of the EPZs, exemption from duties, excise taxes and other state and local taxes are also guaranteed (7).

b. Non-Fiscal Incentives

Foreign investment law of each host country guarantees free transfer of capital and profits which are derived from dividends,

(5) For further information about case studies, see W. Dimond and D. Dimond (1988) Volumes 1-3; Germidis (1984), pp. 37-38; SESRTIC (1986).
(6) **Ibid.**, Volume 1, pp. 2-3, Hong Kong.
(7) For case studies, see **Ibid.**, Volumes 1-3; P. Warr (1987a), pp. 221-224.

royalties, interest and other earnings, and other income from the zone operations and compensation in the event of expropriation.

Other non-fiscal incentives are freedom to employ foreign nationals in supervisory, technical or advisory positions, unrestricted degree of foreign ownership, priority in allocation of concessionary government guaranteed loans at subsidized interest rates; simplified import and export documentation; and availability of high level of infrastructure facilities (8).

In addition to above mentioned financial and nonfinancial incentives, availability of sophisticated infrastructure facilities in the zone as well as an efficient labor market and stable political conditions in both host and neighboring countries are the most important prerequisites to attract more foreign firms to the EPZs. Infrastructure facilities include standard factory buildings for production and manufacturing operations, adequate electrical power and water supply facility, highly sophisticated telecommunication systems, roads and drainage, very large warehouse for storage of raw materials and finished products, parking, recreation and dining halls to cater to the needs of employees of zone enterprises, health center and other services facilities (9).

Every one knows that a developing country cannot attract an industrial foreign company unless the country has sufficient physical facilities in the zone. Realization of these infrastructure facilities is very expensive and they mostly have to be financed and supplied at subsidized rate by the public sector of the host countries.

2. Reasons for Increase in the Number of Export Processing Zones and their Global Distribution

A. Reasons for Increase in the Number of EPZs in Developing Countries

One of the main motivations underlying the creation of EPZs in the late 1960s and 1970s was the acceptance of the concept of export-oriented industrializiation as a more appropriate development strategy with respect to Import Substitutions (IS) (10).

However, many planners of the developing countries quickly realized that the transition from IS to export oriented strategy was not easy to implement in practice. Because, a sudden transition from high protection to open international competition would probably have created some economic and social damage on heavily protected domestic economy. Then, establishment of EPZs appeared to many developing countries as the ideal solution to start their

(8) **Ibid**; D. Spinanger (1984), pp. 68-71, 75.
(9) P. Warr (1985), pp. 11-13, 21, 26-28; J. Kent (March 1986), pp. 50-51; P. Perry (March, 1986), pp. 36-37; P. Ryan (March, 1986), pp. 54-55.
(10) For further information, see B. Blassa (1981), pp. 5-8; A. Kruger (1984), pp. 528-530; E. Çarıkçı (1988), pp. 6-10; E. Çarıkçı (1987), p. 40.

liberalization attempt as a risk-free experiment. Because if it succeeds, it would bring export revenue and generate additional employment without entailing any detrimental effect for local enterprises, if it failed, its adverse economic and social effects would be at a minimum level due to its isolated character from the local economy. As a result, in late 1960's and 1970's, some of the developing countries declared their intention to open up EPZs as a part of their liberalization programs (11).

In addition to the internal pressures for liberalization in developing countries, external forces have also been a contributing factor for the rapid increase in EPZs. Since 1970's developed countries have lost their comparative advantages in labor intensive manufactured products. Thus, the worldwide process of industrial relocation have started as a result of the decline of a number of labor intensive industrial sectors in the industrialized countries. Through the establishment of EPZs developing countries responded to this new opportunity for attracting direct foreign investment in labor-intensive but export-oriented manufacturing resulting from industrial relocation. Thus, due to combined effect of these two domestic and external factors establishment of EPZs have rapidly been increased during the last decade (12).

B. The Global Distribution of EPZs

Since early 1970's, there has been a steady increase in the number of EPZs established throughout the developing world. Number of EPZ countries and zones themselves have doubled from 1975 to 1986. In 1975, 79 EPZs were in operation in 25 different developing countries, whereas in 1986, this had increased to 176 zones in 46 countries (13).

South East Asian countries took the lead, followed by Central American and North African countries by setting up a number of EPZs in 1970's. The existence of EPZs has nothing to do with the size, population and level of per capita income of the country. It has nothing to do with the economic and political system of the country either. For example, Red China's special economic zones came into existence under a law issued by the government in 1980. Shenzhen, Zhuhai, Shatou and Xiamen zones were established during the early 1980's. Under the 1984 decree, the goverment allows the four special Economic Zones (EPZs) and the 14 coastal cities designed as potential sites for foreign investment (14).

As regards the regional distribution in 1986, 95 EPZs were in

(11) ILO (1988), pp. 53-54; D. Jayawardena (Sept.-Oct., 1983), p. 440.
(12) E. Lee (1984), p. 6; ILO (1988) p. 68; M. Ariff and H. Hill (1985), pp. 23-24.
(13) O. Kreye (1987) p. 6; for 1986.
(14) Dimond and Dimond (1988), Vol. 2, pp. China 5-6.

operation in Asia and Pacific, 56 in Latin America and Caribbean, and 25 in Africa (15). In terms of EPZ employment, again Asia is a leading region. Table-1 shows that total employment in such zones reached to 1.3 million people in 1986. Out of this total 787.7 thousand (60.6 percent) people employed in Asia, 382.3 thousand (29.3 percent) in Latin America and Caribbean, and remaining 131.2 thousand (10.1 percent) in Africa.

In Asia, which accounts 60.6 percent of all EPZ employment in developing coutries, five main EPZ countries namely Singapore, South Korea, Hong Kong, Malaysia and Taiwan account for 77.2 percent of total EPZ employment (787.7 thousand) in the region. In Latin America and Caribbean, Mexico and Brazil account for 82.1 percent of total EPZ employment (381.3 thousand) in the region. In Africa, 96.5 percent of this region's EPZ employment were employed in three main EPZ coutries namely Mauritus, Tunisia and Egypt (see Table-1).

Table 1

Employment in EPZs in 1986 as a Percentage of Total EPZ Employment in each Region and Country

Region and Country	Percentage	Total Employees
ASIA	(60.6)	787,700
Singapore	27.4	
S. Korea	17.8	
Hong Kong	11.3	
Malaysia	10.4	
Taiwan	10.2	
Macau	7.9	
Philippines	5.0	
Sri Lanka	4.4	
Others	5.5	
LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN	(29.3)	381,300
Mexico	65.6	
Brazil	16.5	
Dominican Republic	9,4	
Others	8.5	
AFRICA	(10.1)	131.200
Mauritus	47.0	
Tunisia	30.5	
Egypt	19.0	
Others	3.5	
TOTAL	(100.0)	1,300,200

Source: Derived from ILO, **Economic and Social Effects of Multinational Enterprises in Export Processing Zones**, (Geneva, ILO, 1988), Figure 2, on. p. 10.

(15) O. Kreye, et. al. (1987), Table 3, on pp. 8-9.

PART II

THE ECONOMIC IMPACT OF EXPORT PROCESSING ZONES: THE PAST EXPERIENCES WITH EPZs IN DEVELOPING COUNTRIES

1. Objectives and Functions of Export Processing Zones

EPZs are established by developing countries for the purpose of realization of some of the following objectives (16).

- to create employment and/or reduce unemployment,
- to diversify export base by promoting manufactured exports,
- to increase foreign exchange earnings,
- to attract foreign capital and advanced technology,
- to upgrade labor and management skills,
- to create external economies to the local firms through the linkages between EPZ industries and the domestic economy.

In order to assess the economic impact of EPZs, realization of above mentionad expected objectives have to be evaluated with respect to recent experience of developing countries.

2. The Employment Effects of Export Processing Zones

One of the most important motivations for the creation of EPZs during the last two decades was to increase manufacturing employment and to generate jobs for the large number of newcomers into the labor force.

A. Employment Growth in EPZs

As it is mentioned before, in 1986,46 developing countries were actively involved in the EPZ business, and total employment in these zones reached to 1.3 million people. Out of this total, more than 1.2 million people were employed in 14 main EPZ countries (see Table 2). Table 2 also shows that employment is not distributed evenly among these 14 countries. The largest 6 EPZ countries namely Mexico, Singapore, South Korea, Hong Kong, Malaysia and Taiwan, account for about 2/3 of total EPZ employment (859,000/1,300,000) in developing countries. The Table also indicates that most of the leading countries in terms of EPZ employment happen to belong to the group of Newly Industrializing Countries (NICs).

Second column of the Tablo 2 also shows that, in each leading EPZ country, total EPZ employment as a percentage of total manufacturing employment varies considerably. Firstly, in some small main EPZ countries such as Macau and Mauritius more than 75 percent of employment in manufacturing sector is accounted for

(16) UNCTAD (1985), p. 4; P. Warr (1985), p. 9; Journal of Flagstaff Institute (February 1987), p. 34; Aleybeyoğlu (1986), pp. 69-70.

EPZ enterprises. Secondly, except Mexico, in larger countries (in terms of both land and population) namely Brazil, Egypt, Philippines, South Korea and Taiwan EPZ employment was less than 6 percent of total manufacturing employment. Finally, in rest of the countries listed in the Table, EPZ employment as a percentage of total manufacturing employment ranges between 9.5 cent and 35 percent. In mid-1980s, this average percentage for 48 developing countries was only 2 percent.

In the large countries, only in Mexico the EPZ employment reached to 10 percent of the total employment in the manufacturing industry. Because, the Border Industrialization Program of Mexico (The Maquila Program) started in 1969 in order to ease the unemployment problem and to develop the border region which is far from the center of heavily populated industrial center of Mexico. In 1969, five thousand employees were employed in Maquila industries. By mid-1980s, this figure had reached to 225,000 (17).

Table 2

The Main Export Processing Zone Countries in 1986 and Employment in Their EPZs as a Percentage of Total Manufacturing Employment

Country	Total EPZ Employment (1986)	% of Manufacturing Employment
Mexico	250,000	10.0 (mid-1980s)
Singapore	217,000	35.0 (1980)
South Korea	140,000	5.5 (mid-1980s)
Hong Kong	89,000	9.5. (mid-1980s)
Malaysia	81,700	23.0 (1980)
Taiwan	80,500	4.8 (mid-1980s)
Brazil	63,000	1.5 (mid-1980s)
Macau	62,500	90.0 (mid-1980s)
Mauritus	61,700	78.0 (1984)
Tunisia	40,000	20.0 (mid-1980s)
Philippines	39,000	1.2 (mid-1980s)
Dominican Republic	36,000	22.0 (mid-1980s)
Sri Lanka	35,000	16.0 (1981)
Egypt	25,000	1.5. (mid-1980s)
Total	1,220,400	
Average, 48 developing countries		2.0 (mid-1980s)

Source: Derived from ILO, **Economic and Social Effects of Multinational Enterprises in Export Processing Zones**, (Geneva, ILO, 1988) Figures 1 and 3 on pp. 8 and 21-22 respectively.

(17) For further information, ss G. Ochoa (1986) in **Journal of Flagstaff Institute**, pp. 30-32.

B. The Structure and Length of Employment in EPZs

The recent studies concluded that the employment structure of EPZs in developing countries are very similar and this structure does not change overtime. The main characteristics of zone workers are as follows (18):

- more than 75 percent of zone employment is women;
- predominantly within the age group of 16-25 years;
- around 2/3 unmarried and without previous factory experience;
- predominantly unskilled or semiskilled but they are relatively well educated;
- female workers are paid lower wages than male workers of similar grade and skills;
- employed in monotonous assembly operations as production workers;
- the turnover is very high and average duration of zone employment is less than three years.

The most recent ILO study confirmed that, in early 1980's, the proportion of women in the total EPZ zone employment was 77 percent in Mexico, 75 percent in South Korea, 85 percent in Malaysia,79 percent in Macau, 90 percent in Tunisia, 90 percent in Indonesia, 80 percent in India, 74 percent in Philippines and 68 percent in Egypt (19).

The ILO study also indicated that, in early 1980's, share of female employment in non-EPZ manufacturing firms operating in the above mentioned countries amounted to: Mexico, 24.5 percent; South Korea, 37.5 percent; Malaysia, 32.9 percent; Macau, 48.1 percent; Mauritius, 10.0 percent; Tunisia; 48.1 percent; Philippines 48.1 percent; Indonesia, 47.9 percent; India 9.5 percent and Egypt 16.5 percent (20).

EPZs continue to demand overwhelmingly un- and semiskilled young women who are entering the salaried labor force for the first time, and who tend to quit their EPZ job a few years after when they get married. Low proportion of women in the manufacturing sector of each EPZ country indicates that very high rate of female participation in EPZ employment is most probably due to the nature of EPZ industries and not to social traditions, economic factors and cultural values of each country.

---

(18) P. Warr (1985) p. 24; UNCTAD (1985) p. 18; O. Kreye, et. al. (1987) p. 17; ILO (1988) Table 8 on pp. 60-61; M.L. Possas, et. al. (1987) pp. 4 and 13; F. Frobel, et. al. (1980) pp. 344-345 and 350-353.
(19) ILO (1988), Tablo 8 on pp. 60-61
(20) **Ibid.**

Educational level of EPZ workers are quite impressive. It is found that in 1982, in the Bataan EPZ of Philippines, 60 percent of workers were high school graduates and close to 17 percent had received post-secondary education. Similar high education level is also observed in other EPZs of Far Eastern countries (21). Their highly educated workers are easily trainable who are quickly adaptable to a wide range of skills while wages remain relatively low.

C. Working Conditions and Wage Levels in EPZs

Most important reason for the foreign investors to relocate labor-intensive manufacturing activities in EPZs of developing countries are the availability of low-cost, hard working, reasonably well educated and thereby easily trainable manpower. It is the fact that the wages in developing countries are low compared to those in the industrialized countries. For example, in the United States, average wage earning in manufacturings sector increased from $ 7.27/hour in 1980 to $ 9.54/hour in 1985 (22). As can be seen from the Table 3, wage earnings per hour in USA is almost equal to daily (8 hours/day) earning of each skilled worker in most of the EPZ countries. This type of wage comparison and a somewhat exaggerated picture of harsh employment conditions are considered as "super-exploitation of the labor-force" in the EPZ industries (23).

Working conditions in EPZs can only be understood in the context of conditions prevailing in the labor markets of the developing countries. Wage levels in EPZs are only a small fraction of wages in industrialized countries. But, wages in EPZs do not generally deviate from that prevailing elsewhere in the EPZ countries (24).

It is also recently stated that wages in EPZs are 10 to 25 percent lower than those found in similar manufacturing sectors in the host country. These variations cannot simply explain the exploitation of labor in EPZs due to the following reasons. Firstly, there is always sharp difference between wages of female and male workers in all countries. Male workers in general are paid around 50 percent higher than female workers in similar industries which are located in both EPZs and host countries (25). As stated before, female workers are always more than 75 percent of work force in EPZs. Secondly, variation in the wage rates is related to the type of work done, by the

(21) P. Warr (1985), p. 24.
(22) ILO (1987), p. 744. Wage earning refers to cash payments received from employees before deduction of taxes and social security payments and include remuneration for normal working hours, overtime pay and all fringe benefits paid by the employee.
(23) For further information, see F. Frobel, et. al. (1980), pp. 350-364.
(24) E. Lee, ed. (1984), pp. 20-21.
(25) M.L. Possas, et. al. (1987), pp. 12-13.

Table - 3

Minimum Wages and Fringe Benefits for Unskilled and Skilled Workers in the EPZs of the Selected Developing Countries
(U.S. Dollar/Hour, Mid-1970s and 1980s)

	Unskilled Mid-1980s	(Mid-1970s)	Skilled Mid-1980s	(Mid-1980s)	Fringe Benefits, Mid-1985 (% of basic wages)
EUROPE					
Greece	1.25-1.50		2.00-2.50		n.a
Ireland	2.00-2.50		3.00-3.50		16.4
Spain	2.00-2.30		3.00-4.00		33.0
Turkey	0.45-0.60		0.80-1.20		19.0-30.0
Yugoslavia	1.00-1.25		1.50-1.75		n.a.
MIDDLE EAST AND NORTH AFRICA (MENA)					
Egypt	0.50-0.65		0.75-1.00		n.a.
Israel	2.00-2.50		3.00-3.50		26.0-50.0
Jordan	1.25-1.50	(0.50)	2.50-3.00	(1.88)	n.a.
Lebanon	1.25-1.50		2.50-3.00		15.0-20.0
Morocco	0.50-0.70	(0.34)	0.70-1.00	(1.10)	30.0-40.0
Syria	1.00-1.75		2.50-3.20		n.a.
Tunisia	0.75-100	(0.39)	1.25-2.00	(0.68)	

	Unskilled Mid-1980s	(Mid-1970s)	Skilled Mid-1980s	(Mid-1980s)	Fringe Benefits, Mid-1985 (% of basic wages)
FAR EAST AND PAKISTAN					
China (P.R.)	0.70-0.80		1.00-1.50		20.0-25.0
Hong Kong	0.45-0.90		1.00-2.10		16.0
Indonesia	0.30-0.60		1.00-1.30		50.0-90.0
South Korea	1.25-2.40		2.50-5.50		50.0-60.0
Malaysia	0.60-0.90	(0.18)	2.00-5.50	(0.42)	n.a.
Pakistan	0.25-0.35		0.60-0.80		n.a.
Philippines	0.30-0.55	(0.15)	1.00-1.50	(0.28)	40.0
Singapore	0.30-0.60	(0.38)	2.00-4.00	(0.72)	25.0
Sri Lanka	0.20-0.30		0.25-0.50		n.a.
Taiwan	0.30-0.40	(0.23)	2.25-3.00		40.0-50.0
SOUTH AMERICA AND MEXICO					
Argentina	3.00-3.50		4.00-4.50		30.0
Brazil	0.40-0.50	(0.30)	1.25-1.50	(1.25)	46.5
Chile	1.05-2.40	(0.39)	3.00-4.00	(1.14)	40.0-50.0
Colombia	0.50-0.75	(0.24)	1.25-1.50		48.2
Mexico	0.50-0.90		1.80-2.50		50.0-65.0

n.a. = not available

Source: Derived from W.H. Dimond and D.B. Dimond, **Tax-Free Zones of the World, Volumes 1-3**, (New York, Matthew Bender & Co. Inc. 1988); For the figures mid-1970s, see F. Frobel, et. al, **The New International Division of Labor**, (London, Cambridge University Press, 1980), Tablo III. 14 on p. 351.

different categories of workers and sectpr of employment. For example, garment and textile firms tended to pay lower average wages to the unskilled female workers than the electronics firms. Some of the EPZs are concentrated on electronics/electrical machinery as in the case of Malaysia and Mexico, whereas in Mauritius, Dominican Republic, Sri Lanka ad Egypt overwhelming majority of EPZ workers are employed in textiles and garments industries (26).

Table-3 proves some data on minimum wages and fringe benefits in most of the EPZ countries. The wage levels have to be considered as a rough indicator due to the disparate nature of the data which meant that hourly wages had to be mostly calculated from the daily wages of EPZs.

It is also important to note that, in many countries of EPZs, minimum wages per hour (per day) differ with respect to the district of the developing country (27). For example, in Mexico, minimum wages range from $ 6 to 7 per day in the northern part of the country to $ 5.6 a day in the border zones (28).

Table 3 also shows that in most of the EPZ countries, fringe benefits in the zones range from 20 to 50 percent of the basic wages and salaries. Total fringe benefits usually includes social security contributions, free housing or housing allowance, insurance, payments for national holidays, bonuses and payments from the profit sharing plan (29).

The Table also indicates that the level of wages in Egypt, Indonesia, Morocco, Pakistan, Philippines, Sri Lanka and Thailand are lower than the wages of more developed for Eastern countries such as Hong Kong, Singapore, South Korea and Taiwan. In spite of this, the EPZs of the second group of countries are more successful than the formers due to the following reasons: Firstly they have more stable political and economic systems than the other EPZ countries. Secondly, their labor forces have a higher percentage of educated and technically trained people. In Hong Kong and Singapore some of the educated and skilled are being recruited from India, Malaysia and the Philippines.

In South Korea and Taiwan, the labor force is highly educated and easily trained, but is not as large as in previous years. Because, unemployment in these countries is less than 2 percent of their labor forces. In these countries highly skilled and productive labor force provides an excellent comparative advantage for products manufactured for export in their zones in spite of very rapid increase

(26) ILO (1988), Table 5 on pp. 38-39.
(27) For details in formation, see EIU (1985), pp. 46-213.
(28) Dimond and Dimond (1988), Vol. 2, pp. 3-4, Mexico.
(29) **Ibid.**, 1988-Vol. 1 and 2

in their wage rates during the recent years. For example, in 1987, in South Korea, unskilled workers were paid from $ 213 to $ 574 per month while the skilled labor earned about $ 451 to $ 996 per month in addition to the fringe benefits ranging from 50 to 60 percent of their basic wages and salaries (30).

3. Industrial and Other Economic Impact of Export Processing Zones

A. Major EPZ Industries and Industrial Impact

Major activities in EPZs are textiles and clothing, electrical and electronic products, footwear and leather products. The secondary important activities are other metal products, sports goods and toys and "other" activities (see Table-4). The other activities include furniture and wood products, plastic and rubber products, chemical products, jewelry, watches and clocks and optical products.

Table-4 indicates that in every EPZ country, there is one dominant industrial activitiy in the EPZs. Textile and clothing industry is dominating in Mauritius, Bangladesh, Colombia, Dominican Republic, Haiti and Jamaica, electrical and electronic products in Malaysia, Taiwan, Barbados and Mexico, footwear and leather products in Sri Lanka. Similar pattern also prevails in other EPZ countries. For example, in Brazil, Singapore and India the dominant industry is electronic products whereas textile and clothing is in Egypt (31).

The rate of industrial concentration varies from one EPZ country to another. For example, in Mauritius, Bangladesh and Jamaica textile and clothing industry accounts more than 80 percent of employment, in Malaysia, Taiwan, Barbados and Mexico less than 60 percent concentration in electrical/electronic products.

It is recently estimated that in the mid-1980s, the electrical and electronic industries accounted for 42.5 percent of total EPZ employment in the EPZ countries, whereas 26.5 percent for textiles and garments industry, with the remaining 30-31 percent for all other EPZ industrial activities such as footwear and leather products, transportation equipment, furniture and wood products, jewelry and others (32).

---

(30) **Ibid.**, Vol. 2, p. Korea 5.
(31) ILO (1988) pp. 37-39. Due to the scarcity of data on the production structure of EPZ enterprises, employment or establishments data is used for the approximation of the production structure in EPZs. For further information, see **ibid.**, p. 37.
(32) **Ibid.**, p. 70.

Table 4
Main Industrial Activities in Export-Processing Zones by Product Groups in Selected Countries, (Various Years)

	Year	Textile and clothing	Footwear and leather products	Electrical and electronic products	Other metal products	Sports goods and toys	Other	Total (percent)
Mauritius (1)	986	91	1		3	2	3	100
Bangladesh (1)	1986	81		1	15		3	100
Sri Lanka (2)	1981		68		3		29	100
Malaysia (2)	1984	13		58	6	6	17	100
Philippines (2)	1980	30	11	13	12		34	100
Taiwan (1)	1983	17	4	54	6		19	100
Barbados (1)	1985		36	56		8		100
Colombia (3)	1985	46	3	10	23		18	100
Dominican (4)	1985	56	15	4	4		21	100
Haiti (5)	1981	36	7	21	2	23	11	100
Jamaica (1)	1985	89					11	100
Mexico (1)	1980		16	60	9		15	100

(1) By employment
(2) By establishments
(3) By employment (only zona franca de Baranquilla)
(4) By establishments (only four EPZs)
(5) By US imports under tariff item 807.00.

Source: O Kreye, J. Heinrids and F. Frobel, **Export Processing Zones in Developing Countries: Result of a New Survey** (Geneva, ILO, 1987), table 5 on P. 16.

B. The Ownership Structure, Transfer of Foreign Capital and Technology of EPZ Firms

Recent ILO study clearly indicates that contrary to the expectations of developing countries, EPZs are attracting very ittle foreign capital and investment. In 13 major EPZ countries, the share of fully foreign-owned or largely foreign-owned firms account for only little over 1/3 of all EPZs erterprises in these countries. Domestically owned enterprises and joint ventures account for a 29 percent and 39 percent of total, respectively (33).

The weight of domestic investors should be increased further when we include their share in joint EPZ ventures with foreign investors. In this case, it is estimated that approximately 44 percent of EPZ enterprises are controlled by domestic investors. Therefore, the share of foreign firms does hardly exceed 50 percent (around 55 percent) of all EPZ enterprises in these 13 selected countries (34).

In EPZ industries, both production and employment are concentrated on a small number of branches and product groups, led by textiles and clothing, together with electrical and electronic products. From mid-1970s to mid-1980s there is only minor changes in this concentration, but there has been no market diversification in the structure of industrial activities in the most of the EPZ (35).

It is stated that as a physical, economic and even social enclave in the host country, most EPZ enterprises are not very successful in achieving technological linkages between foreign subsidiaries and the economy of the host country. One of the main factor which discourages the development of these technological linkages is the weakness of their relationship with the local suppliers due to heavy reliance of EPZ firms on imported inputs and machinery.

It is important to note that the possibility of developing such technological linkages is heavily influenced by the level of host country's industrial development level and the competitiveness of local suppliers in terms of price, quality and delivery on time.

In addition, most of the technology of EPZ industries such as garments and textiles which accounts for over 1/3 of all EPZ employment are well known by the host countries which are compelled to import these sophisticated machineries from the industrial countries, and the output of the EPZ firms are mostly exported to the investor's country of origin. Thus, due to the weakness of the backward and forward linkages, EPZs can play at best a very limited role in transferring the technology to the local industry (36).

---

(33) For further information, see **Ibid.**, Table-1, on pp. 26-27.
(34) **Ibid.**, p. 28.
(35) O. Kreye, et. all. (1987), pp. 14-15.
(36). For further information, see A. Germidis (1984), pp. 50-51; ILO (988), pp. 107-117.

Nevertheless, observations also show that the EPZ may, in some cases, have a substantial "demonstration effect" both for the local labor force and the managers. The technological, managerial and other practices in the investor's country of origin are demonstrated into host country through the EPZ firms. For example, as the years go by, it is expected that there is probably some transfer of technology, know how, managerial skills, discipline in production, quality control and marketing experience which are gained through the joint venture activities in the EPZs into the host countries, even though documentation of this process is very difficult (37).

C. Export of EPZ Industries and Foreign Exchange Earnings

One of the main motivations for establishing EPZs was to promote the export of manufactured goods by attracting foreign enterprises to invest in these zones. As it is mentioned before, EPZ industries tend to use a very high proportion of imported inputs such as components, parts, raw materials and semifinished goods. Therefore, their real contribution to the host country's trade balance should be measured on the basis of net exports, i.e. total exports minus imports.

As can be seen from the Table 5, the net export performance of EPZ industries varies considerably from one EPZ country to another. The table includes only 11 EPZ countries which account for around 45 percent of EPZ employment in the developing countries. In this sense, it can be considered as a representative table. Currently information on the real (net) export performance of all EPZ countries is not available (38).

The table shows that the net EPZ exports as a percentage of total EPZ exports are more than 50 percent in South Korea, India and Indonesia, but it is around 5 percent in Malaysia and Sri Lanka, and minus figures in Brazil and Barbados.

The table also indicates that after the initial years of the establishment of EPZ, the real export performance of EPZs is increasing, as in the case of South Korea, Malaysia, and Indonesia.

In the case of Brazil, the net export figure has been continuously negative, because there is no fully-fledged EPZ in the country. The Manous Free Zone of Brazil was originally established as an EPZ, but it was later transferred into an import processing zone (IPZ) in a few years. Because there were no particular incentives in the legislation of this zone for exports. Enterprises in this zone directed their very heavy import oriented production and sales to the domestic market. Consumer electronic, transportation, optical equipment and watches are the main activities of this zone. In 1983, first two activities employed more than 50 percent of the 50,000

(37) **Ibid.**
(38) ILO (1988), p. 44.

employees in the zone (39). In the zone, firms are mostly importing semifinished goods, and transform them for subsequent sale on the domestic market. In this case, the economic contribution of the Manous Zone to Brazil should not be evaluated with respect to net exports, but in terms of the value added at the processing stage in the zone.

Table 5
Net EPZ Exports as a Percentage of Total EPZ Exports in Selected Developing Countries

Country	Year	Net EPZ exports as % of total EPZ exports
Republic of Korea[a]	1971-73 average	34.3
	1974-76 average	51.1
Malaysia	1974-76 average	- 5.2
	1977-79 average	5.6
Brazil	1968-70 average	- 41.5
	1978-80 average	- 658.0
Mauritius	1983-86 average	24.2
Philippines[b]	1976-78 average	33.6
	1979-81 average	25.7
Dominican Republic	1984	28.0
Sri Lanka	1980-81 average	5.1
India[c]	1974-75 average	59.9
	1976-77 average	
	1977-78 average	52.4
	1979-80 average	
Indonesia	1978	0.8
	1981	50.3
Barbados[d]	1980	- 36.5
Taiwan, China	1972-75 average	14.0

a. Masan EPZ only
b. Bataan EPZ only
c. Kandla EPZ only
d. Figure for textile and electronic industries only

Source: ILO, **Economic and Social Effects of Multinational Enterprises in Export Processing Zones**, Geneva, ILO- 1988, Table 6 on p. 45.

(39) For further information, see M. Possas, et. al. (1987) Tables 1-3 on pp. 4-6.

D. Indirect Employment Effect of EPZs and Domestic Value Added

Establishment of EPZs in some countries aimed initially at setting up a regional development pole and create employment rather than increase in manufactured export and foreign exchange earnings. As in cases of Brazil, Mexico and Philippines, EPZs have become an important source of employment for the underdeveloped regions of the respective countries (40).

The overall impact of EPZs on the employment of host countries is not only directly generated number of jobs by EPZ firms. As a result of the demand of EPZ firms from local labor services and inputs additional income and indirect employment created elsewhere in the host economies. Thus, EPZ firms create a certain amount of value added which includes basically two major items, such as labor and physical inputs. Labor inputs can be generated directly or indirectly. Physical inputs consists of locally purchased raw materials, components, semifinished goods and machineries. They may also purchase some services such as transportation and financial services locally. Consequently, some jobs have been indirectly created in the host economy as a result of the spending of EPZ workers in the local economy as well as through locally purchased inputs by the EPZ firms.

Measurement and/or identification of indirect employment effects of EPZs are very difficult and speculative in nature. Recently, it is estimated that indirect employment ratios of the electronic industry, and the textile and garment industry are 18.2 and 17.6 percent, respectively (41). This means that every directly generated five jobs in the EPZs lead approximately one indirectly generated job in the local supplier industries. It is expected that indirect employment-generating effects of EPZs depend a lot on the nature of each EPZ industry. For example, the food industry is expected to generate indirectly a larger number of jobs than the plastic industry since it purchases most of its raw materials locally.

The most important contribution of EPZs to the host country might be their effects on economic growth or the growth of industrial output. Unfortunately, such data are not available so far. Then, total value added in the manufacturing sector is used as a crude indicator for that purpose.

It is concluded that "between 1973 and 1981, the 12 most important EPZ countries and areas have seen their share of world

(40) For further information about the regional development impact of EPZs in selected countries, see P. Warr (1987a); E. Wong (1987), J. Zaidenweber (1988), pp. 75-77; M. Possas, et. al. (1987), pp. 2-7, Ochoa (1986), pp. 30-33.
(41) ILO (1988), p. 75.

manufacturing value added increased more than that of the other non-EPZ developing countries" (42). It is speculated that the demonstration effects of dynamic EPZs are the most important reasons for this success. As a result of EPZ experiences and influences, most probably in each EPZ country industrial work discipline increased, infrustructural and administrative modernization and the liberalization have been accelerated substantially.

4. Reasons for Successes and Failures, and Final Assessment of Export Processing Zones

A. Reasons for Successes and Failures

There are usually many contributing factors for the successes and failures of an EPZ in every EPZ country. These are political circumstances in the host country and/or in the neighboring countries, the location factor, the level of infrastructure, the local wage level and the quality of the labor force, the competence of the EPZ Authority and the dynamism in the host economy (43).

In most cases, failure or success of any EPZ cannot be attributed to a single negative or positive factor alone. Rather, a number of combined factors affect its failure or success. In the recent EPZ literature, it is concluded that political climate of the host country and its region is the most important factor to determine the failure or success of each EPZ. Political climate includes the political stability of the EPZ or host country and/or its region as well as the attitudes of its government and its people towards foreign investment and the tradition of respect for the government's international commitments. For example, Central American and Caribbean Regions contain a large number of unsuccessful or only marginally successful EPZ due to political disturbances in these regions. It is important to note that potential foreign investors attach the utmost importance to the political stability (44).

Outcome of a recent survey clearly showed that political stability was given a major reason for investing in Malaysia even though wage rates in this country were higher than in all of the neighboring countries with the exception of Singapore. Similarly, foreign investors gave political stability the highest ranks for investing in Hong Kong.

---

(42) **Ibid.**, p. 132.

(43) For detailed information, see J. Currie (1985), pp. 14, 23-32; P. Warr (1983), pp. 35-36; E. Lee (1984), pp. 76-77 and p. 240; A. Germidis (1984), pp. 22-34; p. Ryan (1986), pp. 54-55; P. Ryan (1985), pp. 63-66; Journal of the Flagstaff Institute (March 1986), pp. 22-23, 34 and 43-44; R. Snape (1987), p. 146; D. Spinanger (1984), pp. 71 and 75; ILO (1988), p. 107, Warr (1985), p. 21.

(44) A. Germidis (1984), p. 32; P. Ryan (1985), pp. 62-63; J. Currie (1985), p. 25.

Other most important factors which affect the success and failure of an EPZ are the location of the zone and the presence of sophisticated infrastructure within the zone and its environment. Each EPZ must be established in a location which has highly developed transportation and communication facilities. For example, the possible reasons for the slow start of the Indian Kandala Zone which was set up in 1965 were the location factor and communication difficulties of this zone (45).

It takes a long time to build an EPZ and its infrastructure is very expensive. The typical way of developing an EPZ is to build roads, ports and warehouses, to install the electricity, the water and sewer systems, and to construct factory buildings and sophisticated telecommunication system. It is important to note that no country can attract foreign investment and industrial firms in its EPZs unless each zone has the physical facilities so that EPZ companies can establish production units within the zone with a minimum costs and delay (46).

The experiences of many EPZ countries have proved that no developing country can assume that generous incentives in the area of tax exemptions; duty free imports and exports and etc. are sufficient to attract foreign firms into recently established EPZs without having sufficient physical facilities within these zones, and political stability and an atmosphere of friendliness towards foreign investment in the host country and/or its neighboring countries (47).

The availability of cheap and disciplined labor force is the next important factor motivating the foreign investors to invest in EPZs. Wage rates in a developing country are more than ten times higher than those of in a developing country. These differences are very important for the general decision of foreign investors to locate labor intensive activities into the developing countries. But, differences in wage rates are less important for foreign investors in their investment decision between one EPZ country and another. Because, in the same geographical area, differences in the wage rates of EPZ countries are not more than 50 percent. These small differences can be more than to offset the combined effect of labor productivity, transport costs, bureaucratic delays and other favorable factors (48).

In each EPZ country an EPZ Agency or Authority has to be responsible for the administration of these zones. The agency has to have high degree of financial and administrative autonomy. Because, whatever the incentive package of the EPZ is, the new investor will ask how the package is administered in practice.

(45) For further information, see J. Currie (1985), pp. 24-28.
(46) ILO (1988), p. 107; E. Lee (1984), p. 70; Journal of Flagstaff Institute (March, 1986), pp. 21-22 and 51-54.
(47), Ibid.; D. Spinanger (1984), pp. 71 and 75.
(48) J. Currie (1985), p. 25.

Administration of the incentive package is very important, because, any delay or confusion in the Zone Authority administration, including frequent staff changes, can also defeat the purpose of incentives. The EPZ authority must be very competent and responsible for the day to day administration and maintenance of the Zone (49).

Most of the successful EPZs in the South East Asian countries have minimized "red tape" by allowing EPZ firms to deal with a single administrative agency or authority. This authority is also working as an intermediary between EPZ firms and the various goverment departments. Most of the administrative cost of these agencies are expected to be covered from the direct charges (50).

The efficiency of the backup essential services to the EPZ activities such as banking, sea transport, consultancy, legal and accounting services, telecommunications are also contributing factors for the success of an EPZ.

B. Final Assessment and Future Prospect of EPZs

a) Final Assessment

The difficulties of evaluating the performance of EPZs in different EPZ countries are considerable. The most important bottleneck is the scarcity of data on EPZ industries. Because, EPZs or EPZ industries are not treated separately in the national statistics on trade, employment ad investment. Available incomplete data gathered mostly from EPZ authorities and/or individual EPZ firms. Unfortunately, these data rarely cover a sufficiently long period of time to be entirely meaningful.

Secondly, until mid-1985 there was no common framework of analysis of EPZs. Most of the case study evaluations were made long before the 1985 methodological guidelines of the UNCTAD and these evaluations are not suitable to make comparative studies (for the guidelines, see Table 6). In spite of this, as seen in this study, some attempts have been made about the benefcial part of EPZs in terms of employment, exports, foreign exchange earnings, transfer of technology, and other macro economic effects of these zones.

Establishment of an EPZ imposes some direct and indirect costs on the host country. The evaluation of direct costs is easier to handle, because they usually involve measurable expenditures such as construction of buildings, roads, ports and public utilities. Main difficulty arises when we want to evaluate indirect costs or subsidies. As mentioned before, all host countries offer some sort of financial incentives to prospective EPZ investors in the forms of tax holidays, duty-free imports of inputs, rental employment creation and training, indirect subsidies for the purchase of local raw materials and depreciation allowances on capital equipment.

(49) E. Lee (1984), p. 70, ILO (1988), pp. 107-108.
(50) P. Warr (1083), pp. 35-36.

Table 6
Main Cost and Benefit Items of Export Processing Zone Projects a/

I Foreign exchange inflows	II Foreign exchange outflows	III Foreign exchange retained by host developing country	IV Economic cost to host developing country (incl. foreign exchange outlays column II.B.)	V Net income gain to host developing country
A. Gross exports of EPZ (excl. reinvested profits out of gross proceeds) B. Foreign capital investment (including reinvested profits out of gross export proceeds)	A. Payments by EPZ firms and their employees 1. Imported production inputs 2. Repatriated salaries 3. Repatriated capital, dividends,royalty payments,etc 4. Depreciation transferred overseas 5. Foreign financing costs of EPZ firms B. Payments by host country 1. Imported components of locally provided traded and non-traded production inputs 2. Imported components of EPZ estate construction 3. Foreign financing cost of EPZ estate consruction 4. Overseas EPZ promotion cost to attract foreign investors 5. Foreign exchange cost component of incentives and subsidies C. Repatriated terminal value of EPZ firms	A. Retained out of gross export proceeds (excl. reinvested profits) 1. Locally provided traded and non-traded production inputs (incl. components) 2. Wages for local labour	1. Resource cost of items in column III, A., 1-2	Discounted time-flow of - foreign exchange retained (column III) minus discounted time-flow of - domestic resource cost (column IV- 1-3) - economic cost of incentives and subsidies (column IV- 4) N.B. Net present value has to be corrected for positive or negative externalities.
		3. Land lease, factory rent, EPZ maintenance fees	2. Resource cost of EPZ estate construction (land, capital, labour, etc.) and maintenance	
		4. Local financing cost of EPZ firms	3. Cost of host country capital resources	
		5. Tax payments by EPZ firms	4. Cost of incentives and subsidies (to the extent not already reflected in preferential rates paid by EPZ enterprises, such as concessional land lease, factory rent, electricity supply)	
		B. Foreign capital investment minus repatriated terminal value	5. Resource cost of investment items purchased locally by EPZ firms	

a/ As the cost-benefit appraisal would value foreign exchange according to its scarcity value, that is, on the basis of the shadow exchange rate, any income gains accruing from the differential between shadow and official rates are implicitly taken into account.

Source: UNCTAD, **Export Processing Free Zones in Developing Countries: Implications for Trade and Industrialization Policies**, New York, UNCTAD, 1985, p. 26.

Evaluation of these indirect costs or subsidies is very difficult because of the following reasons (51):

- firstly, access to information and the calculation of the full range of incentives on offer can not be solved in practice.

- secondly, rate of incentives or subsidies are changing very rapidly in the short-run.

- thirdly, for each EPZ firms, measurement of the relative value or benefits of these various incentives and subsidies is almost impossible.

As a result, due to unavailability of comparable and up-to-date information on the indirect costs and their complexity, cost-benefit analysis con not be undertaken for this evaluation. Because of this reason, very few attempts have been made to estimate the costs and benefits of EPZs during the last decade. Some empirical evaluations have been attempted for the EPZs of Philippines, Korea, Indonesia, Malaysia and India. But these studies, could not arrive at any firm conclusions on the subject (52).

In short, due to the poor quality of the basic data on the EPZ incentives and activities, and the enclave nature of EPZs, it is very difficult to draw a clear line between the cost incurred by the host country and those incurred by the zone, and between the benefits accruing to the zone and those accruing the host economy.

b. Future Prospect

As mentioned before, objectives of EPZs varies from one country to another. For example, based on a survey of WEPZA Secretariat, out of 24 questionnaires filled out, 7 indicated only the increase in employment and 3 of them added foreign exchange as an objective. The remainder also included transfer of technology and regional economic development. In one country, after 20 years experience, the principle objective is changed from regional economic development to increase in employment (53).

Discriminatory governmental policies have been used in order to reach intended objectives. These policies are limitations of the role of EPZs and their size, location, import, ownership, nature of product, level of investment and value added per worker (54).

WEPZA Secretariat also estimated that, at present, there are about 100 EPZs in developing countries and this number will increase 10 fold in the next decades. Currently, there are one thousand managers/professional/technical persons managing EPZs and 2.000 managing companies in all EPZs. In the next two decades,

---

(51) For further information, see ILO (1988), pp. 29, 123-143.
(52) For detailed analysis, see P. Warr (1987a). pp. 234-239; P. Warr (1987), pp. 49-54; P. Warr (1984), pp. 176-184; R. Kumar (1987), pp. 1314-1316.
(53) Journal of Flagstaff Institute (February 1987), pp. 34-35.
(54) **Ibid.**

these numbers will reach to 10.000 and 200.000 respectively (55).

In recent years, wage levels in Bagladesh, India and Sri Lanka have become almost one-fourth that in Far East. In spite of this, Far Eastern EPZs are still more attractive than Sri Lankan and Bangladeshi EPZs due to existence of unrest in these countries. However, recently, Singapore is reaching to saturation point. There is uncertainty in Hong Kong. Now, Indian EPZs have become fairly attractive as offshore investment possibilities (56). Similarly, in the near future, more stable and more developed EPZ countries will have better chance to get more foreign investment into their EPZs.

CONCLUSIONS

Establishment of EPZs represents a partial movement towards free trade by many developing countries in order to promote manufactured exports, generate employment, increase foreign exchange earnings and create linkages between EPZ industries and the domestic economy. EPZs have been operating more or less like "enclaves" with duty-free access to imported inputs, while at the same time enjoying a variety of investment and export incentives.

This study shows that EPZs have become increasingly prominent in the developing countries, even though their share in aggregate manufacturing employment, exports and output remain small. Their importance also varies considerably from one EPZ country to another Ironically, the EPZs have played a far less important role in the labor surplus countries of Egypt, India, Indonesia, Pakistan and Philippines than the relatively high-wage countries of Ireland, Hong Kong, Malaysia, Singapore and South Korea.

Criticism of EPZs by some writers has generally focused upon employment conditions and low level of wages provided in these zones. But, this criticism has not always reflected familiarity with the employment conditions and wages elsewhere in the EPZ countries concerned. Employment conditions such as wages, benefits, working hours, health and safety etc. in EPZs are very similar to those prevailing elsewhere in the host economy.

Contrary to widely held belief, the labor cost advantage is not necessarily the most important factor for a firm's decision such to invest in an EPZ. Other factors as the political stability of the host country and its region, the superiority of its infrastructure and the overall quality of the country's labor force are more important than the cost of labor.

Main EPZ activities are textile and garments, electrical and electronic products, footwear and leather products. Thus, the major portion of production in EPZs is associated with consumer good industries which involve assembly-type operations and simple

(55) **Ibid.**, p. 32.
(56) **Journal of Flagstaff Institute** (March 1986), p. 22.

processing. Establishment of the strong linkages between the EPZ industries and the rest of the economy depends on the level of industrial stage of the host country and its competitiveness in supplying inputs to the EPZ firms, Establishment of more joint ventures in each zone might increase the backward and forward linkages between EPZ firms and local economy.

EPZ in South East Asian countries are more successful than EPZs in other countries. Because, the very success of EPZs depend on the existence of certain preconditions like political stability, sophisticated infrastructure, availability of low wage but well-educated labor force and dynamism in the host economy. It is also important to note that all EPZ countries offer a wide range of financial and nonfinancial incentives to be prospective investors in EPZs. But, these incentives do not appear to play a major role in te investment decision of foreign firms without having the above mentioned prerequisites in the EPZ country.

In EPZ literature, only a few evaluations of existing EPZs have been undertaken, but these studies could not reach firm conclusions on the subject due to the absence of common standards of evaluation and reliable data concerning EPZ activities. It is only generally accepted that demonstration effects of EPZs represent the most important macroeconomic contribution to the host contry's economy.

In conclusion, the economic and social importance of EPZs varies considerably from one EPZ country to another. As a result of differences in objectives and discriminatory governmental policies, one can conclude that there is no EPZ model which is suitable or might be generalized for all countries. In practice, each EPZ in an **ad hoc** establishment and its structure might be changed with respect to the circumstance of time and place of its location even in the same host country.

BIBLIOGRAPHY

Alaybeyoğlu, Y. (1986), "Candidates to be Most Successful Free Zones in the Region, **Near East Briefing**, July September, 1986, pp. 69-76.

Ariff, M. and Hill, H. (1985), **Export Oriented Industrialization: The Asian Experience**, London, Allen and Unwin, 1985.

Balassa, B., (1981), **The Newly Industrializing Countries in the World Economy**, New York, Pergamon Press, 1981.

Bolin, R. (1986), "The Case for Export Processing Zones", **The Wall Street Journal**, European Edition, 24 October, 1986.

Çarıkçı, E. (1987), **The Economic Impact of Temporary Manpower Migration in Selected OIC Member Countries: Bangladesh, Pakistan and Turkey**, Jeddah, IRTI/IDB, 1987.

Çarıkçı, E. (1988), "Strategies of Export Promotion with Special Reference to Some OIC Member Countries", Internal Research Paper Prepared for IRTI/IDB in 1988.

Currie, J. (1985), **Export Processing Zones in the 1980s: Customs Free Manufacturing**, London, EIU, 1985.

Dimond W. and Dimond, D. (1988); **Tax-Free Zones of the World**, Volumes 1-3, New York, Mathew Bender, 1988.

Frobel, F., Heinrichs, J. and Kreye, O. (1980). **The New International Division of Labor** (Part III for EPZs), London, Cambridge University Press, 1980.

Germidis, A. (1984), **Investing in Free Export Processing Zones**, Paris, OECD, 1984.

Grubel, H.G. (1982), "Towards a Theory of Free Economic Zones", **Weltwirtschaftliches Archive**, Vol. 118, No. 1, 1982, pp. 39-60.

Grubel, H.G. (1987), "Free Trade Zones, and Their Relations to GATT", in R.H. Snape (1987), **Issues in World Trade Policy: GATT at the Crossroads**, London, Macmillan Press, 1987, pp. 140-151.

ILO (1987), **Yearbook of Labor Statistics**, Geneva, ILO, 1987.

ILO (1988), **Economic and Social Effects of Multinational Enterprises in Export Processing Zones**, Geneva, ILO, 1988.

Jayawardena, D.L. (1983), "Free Trade Zones", **Journal of World Trade Law**, Vol. 17, No. 5, September-October, 1983, pp. 424-443.

Journal of the Flagstaff Institute, (1986), Vol. 10. No. 1, March 1986, pp. 8-21.

Journal of the Flagstaff Institute, (1987), Vol. 11, No. 1, February 1987, pp. 34-35.

Kent, J. (1986), "Designing an EPZ for Optimum Financing", **The Journal of the Flagstaff Institute**, Vol. 10, No. 1, March 1986, pp. 50-53.

Kreye, O., Heinrichs, J. and Frobel, F. (1987), **Export Processing Zones in Developing Countries: Results of a New Survey**, Geneva, ILO, 1987.

Kruger, A. (1984), "Trade Policies in Developing Countries", in R.W. Jones and P. Kennen (Eds.), **Handbook of International Economics**, Vol. I, Amsterdam, North-Holland, 1984.

Kumar, R. (1987), "Performance of Foreign and Domestic Firms in Export Processing Zones, **World Development**, (Oxford), Vol. 15, Nos. 10-11, 1987, pp. 1309-1318.

Lee, E. (1984), **Export Processing Zones and Industrial Employment in Asia: Papers and Proceedings of a Technical Workshop**, Bangkok, ILO-ARTEP, 1984.

Ochoa, G. (1986), "Mexico's Border Industrialization Program", **The Journal of Flagstaff Institute**, Vol. 10, No. 1, March 1986, pp. 3-32.

Possas, M., Furtado. E., and Carvalho, E. (1987), **Employment Effects**

of Exports by Multinational and of Export Processing Zones in Brazil, Geneva, ILO, 1987.

Ryan, P. (1985), "Successes and Failures in Industrial Export Processing Zone Development", **Journal of the Flagstaff Institute**, Vol. IX, No. 1, January 1985, pp. 60-67.

SESRTCIC (1986), **Free Zones**, Ankara, SESRTCIC, 1986.

Sklair, L. (1986), "Free Zones, Development and the New International Division of Labor", **The Journal of Development Studies**, Vol. 22, No. 4, July 1986, pp. 753-759.

Snape, R. (1987), **Issues in World Trade Policy: GATT at the Crossroads**, London, Macmillan, 1987.

Spinanger, D. (1984), "Objectives and Impact of Economic Activity Zones: Some Evidence from Asia", **Weltwirtschaftliches Archive**, Vol. 120, No. 1, 1984.

UNCTAD (1985), **Export Processing Free Zones in Developing Countries: Implications for Trade and Industrialization Policies**, New York, UN, 1985.

UNIDO (1978), "Establishment of a World Export Processing Zone Association (WEPZA)", Report, Manila, January February 1978.

Warr, P.G. (1983), "The Jakarta Export Processing Zone: Benefits and Costs, **Bulletin of Indonesian Economic Studies**, Vol. 19, No. 3, December 1983, pp. 28-49.

Warr, P.G. (1984), "Korea's Masan Free Export Zone: Benefits and Costs", **The Developing Economies**, Vol. 22, No. 2, June 1984, pp. 169-184.

Warr, P.G. (1985), **Export Processing Zones in the Philippines**, Kuala Lumpur and Canberra, ASEAN-Australia Joint Research Project, 1985.

Warr, P.G. (1987a) "Export Promotion via Industrial Enclaves: The Philippines' Bataan Export Processing Zone", **The Journal of Development Studies**, Vol. 23, No. 2, January 1987, pp. 220-241.

Warr, P.G. (1987b) "Malaysia's Industrial Enclaves: Benefits and Costs", **The Developing Economies**, Vol. 25, No. 1, March, 1987, pp. 30-55.

WEPZA Secretariat (1987), "State of the Art in Export Processing Zones", **The Journal of the Flagstaff Institute**, Vol. XI, No. 1, February 1987, pp. 29-35.

Wong, E. (1987), "Recent Development in China's Special Economic Zones: Problems and Prognosis", **The Developing Economies**, Vol. 25, No. 1, March 1987, pp. 71-86.

Zaidenweber, J. (1988), "Mexican Industry Looks of Productions Sharing", **Journal of the Flagstaff Institute**, Vol. 12, No. 1, March 1988, pp. 74-77. rpt 5.01.

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

KALKINMA SÜRECİNDE YABANCI SERMAYE YATIRIMLARI

Prof. Dr. Halime L. OYGUR (*)

Yabancı sermaye konusu iktisat literatürünün en tartışmalı konuları arasında yer almaktadır. Meseleye az gelişmiş ülkeler açısından bakıldığında, bazı iktisatçılar yabancı sermaye yatırımlarını faydalı ve gerekli bulmaktadırlar. Buna göre, iç kaynakları yetersiz olan ülkeler için yabancı sermaye ile gelen ilave kaynak, kalkınmayı hızlandıracak önemli bir etken olarak nitelendirilmektedir. Buna karşılık, farklı görüşte olan bazı iktisatçılar için yabancı sermaye, geri kalmışlığın önemli bir nedenidir ve günümüzün geri kalmış ülkelerinin çoğu, yüzyıllar süren yabancı sermaye faaliyetleri nedeniyle kalkınamamışlardır. Bu farklı ve çelişen görüşlerin temelinde yatan gerçek, yabancı sermayenin gittiği ülkeye belli faydalar kadar çeşitli sorunları da beraberinde taşımasıdır. Yabancı sermaye yatırımlarının yol açtığı problemler ve sağladığı imkânların nisbi önemi, konu ile ilgili olarak farklı ve çelişkili değerlendirmelere yol açmaktadır.

Yatırımcıları kendi ulusal sınırlarının ötesinde başka ülkelerde girişimlere yönelten temel etken hiç kuşkusuz, kâr beklentisidir. Üstelik bu kâr, yabancı bir ülkede faaliyet göstermekten doğabilecek her türlü risk ve belirsizliği telafi edecek ölçüde büyük olmalıdır. Yabancı sermayeyi çekmeye çalışan bir ülke bu temel gerçeği gözden kaçırmamalıdır. Tarihi bir perspektif içinde bakıldığında, yabancı sermayenin yüksek kârlılığı sağlamak için önceleri doğal kaynaklara yöneldiği görülmektedir. Yeni keşfedilen topraklarda ve kolonilerde, sanayileşmeye başlayan Avrupa'nın hammadde ihtiyacını karşılayacak girişimler büyük kârlar sağlamıştır. Böylece 19. yy'ın başında yabancı sermaye akımları, tarım ve madencilik alanlarında yoğunlaşmıştır. Sömürgeciliğin bu aşamasında yabancıların denetiminde ve plantasyonlarda köle çalıştırarak gerçekleştirilen üretim, Avrupa'ya ihraç edilmiştir. Bu süreçten elde edilen büyük kârlar ise yine Avrupa'ya akmıştır. 20. yy'ın ikinci yarısında yabancı sermayenin farklı bir alana yöneldiği ve gelişmekte olan ülkelerde iç pazara dönük üretime el attığı dikkat çekmektedir. Bu dönemde birçok az gelişmiş ülke sanayileşme hamlesini ithalat ikameci strateji doğrultusunda yürütmüş ve korumacı bir politika benimsemiştir. Yabancı sermaye bu çerçeve içinde ölçek, tecrübe,

(*) Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü Öğretim Üyesi.

teknolojik üstünlük gibi faktörlerden kaynaklanan tekelci gücünü iç pazara dönük üretimde değerlendirmiş ve büyük kârlar elde etmiştir.

1970'lerden itibaren yabancı sermayeyi özellikle bazı az gelişmiş ülkelere yönelten temel etken, ucuz emek olmuştur. Hızlı nüfus artışının doğal bir sonucu olan ucuz emek ve onun sağladığı maliyet avantajı, bazı yatırımcıları dünya pazarlarına dönük üretim için Uzak Doğu ve Asya ülkelerine çekmiştir. Bu dönemde yabancı sermaye akımları büyük ölçüde çok uluslu şirketler aracılığı ile gerçekleşmiştir. Günümüzde dünya ticaretini ve üretimini denetim altında tutan bu dev şirketler, uluslararası rekabet ortamı içinde pazar paylarını korumak ya da genişletmek amacıyla geniş bir emek potansiyeline sahip bu ülkelerde yatırım yapmayı tercih etmişlerdir.

Görüldüğü gibi zaman içinde önce doğal kaynaklar, sonra geniş bir iç pazarın varlığı ve nihayet ucuz emek, sağladıkları büyük kâr ile yabancı sermayeyi çeken faktörler olmuştur. Ancak günümüzde bu faktörlerin varlığı, yabancı sermayenin gelmesi için yeterli olmamaktadır. Bugün yabancı girişimci yatırım için herşeyden önce politik istikrar aramaktadır. Sık sık iktidar değişikliğine ve politik çalkantılara sahne olan ülkeler yabancı sermaye için cazip bir ortam sayılmamaktadır. Öte yandan yabancı sermaye hızla büyüyen istikrarlı ekonomileri tercih ederken, ülkede uygulanan iktisat politikalarını da nazarı dikkate almaktadır. Bu çerçeve içinde piyasa mekanizması güçlerine dayalı ve nisbeten liberal politikalar uygulayan ülkeler yabancı sermayeyi çekmek açısından daha şanslı olmaktadır.

Bilindiği gibi 1970'lerin ortalarında değişmeye başlıyan dünya konjonktürü ile birlikte uluslararası piyasalarda faiz hadleri önemli ölçüde yükselmiş ve dış borçlanmanın maliyeti çok artmıştır. Bu durumda gelişme çabası içinde olan birçok ülke, dış finansman sorunlarını çözümlemek için yabancı sermayeden medet ummaya başlamış, yabancı girişimciye çeşitli kolaylıklar sağlamış ve yatırımı cazip hale getirecek teşvik tedbirleri uygulamaya başlamıştır. Yabancı sermayeyi çekmek için birbirleriyle rekabet eden ülkeler, teşvikler konusunda adeta bir yarışa girmişlerdir. Bugün gelişmekte olan ülkeler yabancı girişimi çekmek için 40'ın üstünde değişik teşvik tedbiri uygulamaktadır. Dünya Bankasının yaptığı bir araştırma teşviklerin yabancı sermayeyi yönlendirmekte oldukça etkili olduğunu ortaya koymaktadır. Bu araştırmaya göre, diğer koşullar aynı olmak şartı ile, teşvik tedbirleri, incelenen her üç projeden ikisinin yerinin belirlenmesinde etkili olmuştur. Başka bir ifade ile, ülkenin uyguladığı teşvik politikası, yabancı yatırımların üçte ikisi için belirleyici rol oynamıştır.

Günümüzde birçok ülkenin bir kurtarıcı gibi beklediği yabancı sermayenin sağlayabileceği önemli yararlar vardır. Bunları şöyle özetlemek mümkündür.

a) Gelişmekte olan ülkeler kalkınma süreci içinde iki temel darboğazla karşılaşırlar; gönüllü tasarrufların ve vergilemenin yetersiz oluşu nedeniyle ortaya çıkan tasarruf açığı ve ihracat gelirlerinin sınırlı olmasına bağlı olarak oluşan döviz açığı. İşte yabancı sermaye bu iki önemli darboğazın giderilmesinde yararlı olmakta; bir yandan ülkenin yetersiz iç tasarruf hacmini desteklerken bir yandan da dış finansman imkânı getirmektedir. Yabancı girişimcinin beraberinde kendi ülkesinin ve çeşitli uluslararası kuruluşların mali imkân yardım ve desteğini getirmesi de bu açıdan önemli bir avantajı sayılmaktadır.

b) Yabancı sermayeden beklenen bir başka yarar teknoloji konusundadır. Çoğu ülke ihtiyaç duyup geliştiremediği ileri ve modern teknolojiyi yabancı sermaye aracılığıyla sağlamaya çalışmaktadır. Nitekim günümüzde teknoloji transferinin büyük ölçüde çok uluslu şirketlerce yapılan yatırımlar yoluyla gerçekleştiği bilinmektedir. Ayrıca yabancı sermaye modern ve denenmiş tekniklerle ürettiği mallar ile gelişmekte olan ülkelerin halkına daha çağdaş koşullarda yaşama imkânı vermektedir.

c) Yabancı sermayenin ödemeler bilançosu üzerindeki etkisi bir başka önemli avantaj olarak değerlendirilmektedir. Özellikle dünya pazarlarındaki gücü ve tecrübesi nedeniyle çok uluslu şirketlerin ihracat gelirlerini arttırması beklenmektedir. İç pazara dönük üretimde ise yabancı sermaye, ithalatı ikame edici etkisi ile döviz tasarrufuna imkân vermektedir.

d) Yabancı sermayenin ekonomiye bir canlılık ve dinamizm getirmesi, sürükleyici etkisiyle yeni yatırımları uyarması beklenmektedir. Böylece yabancı sermayenin kalkınma sürecinde bir çeşit öncülük görevini üstlenmesi, ekonomiyi harekete geçirmesi sözkonusu olmaktadır.

e) Yabancı sermaye özellikle dünya pazarlarına dönük üretimde kullandığı emek yoğun teknoloji ile işsizlik sorununa çözüm getirebilmektedir. Aynı şekilde vasıflı ve vasıfsız işgücünün eğitim ve bilgi düzeyine yaptığı katkılar, ülke ekonomisi açısından önemli bir yarar sayılmaktadır.

Yukarıda özetlenen bu olumlu etkilerin her yabancı yatırım projesi için geçerli olduğunu söylemek mümkün değildir. Hatta bu etkilerin bazı hallerde hiç gerçekleşmediği yabancı sermayeye yönelik eleştirilerde vurgulanmaktadır (1).

Nitekim yabancı sermayenin kaynak etkisinin yetersiz olduğu ve yatırım için gerekli fonların büyük bir kısmının ülkenin kendi sınırlı imkânları içinden sağlandığı öne sürülmektedir. Bu görüşe göre yabancı girişimci getirdiğinden daha fazla miktarda yerli kaynak kullanmakta ve dolayısıyla yerli yatırımcı aleyhine bir durum yaratmaktadır. Böyle bir ortamda ise yabancı sermayenin

(1) Alpar, Cem, **Çok Uluslu Şirketler ve Ekonomik Kalkınma**, AİTİA Yayın No: 106, s. 70-71.

tekelci gücü artarken, piyasadaki oligopolistik yapı daha da belirgin bir hal almaktadır.

Aynı şekilde yabancı sermaye aracılığıyla transfer edilen teknolojinin nisbeten eskimiş ve demode teknoloji olduğu eleştirisi yapılmaktadır. Bu durumda az gelişmiş ülkenin teknolojik açığı kapanmadığı gibi, daha da büyümektedir. Üstelik yabancı sermaye çoğu kez ülkenin kaynak donanımına ve diğer somut koşullara uygun olmayan teknoloji getirmektedir. Kısacası bazılarına göre yabancı sermaye, az gelişmiş ülkelere yönelik pahalı ve yanlış teknoloji transferinin temel nedeni olmaktadır (2). Bu teknoloji ile üretilen malların toplumun belli bir kesimine hitap etmesi ve genelde tüketimi kamçılar nitelikte olması da bir başka eleştiri kaynağıdır. Gelişmekte olan ülkelerde zaten yaygın olan gösteriş için tüketim olgusu böylece adeta bir tüketim çılgınlığına dönüşmekte ve kalkınmanın finansmanı için gerekli tasarrufların oluşması engellenmiş olmaktadır.

Yabancı sermayenin ödemeler bilançosu üzerindeki etkisi de oldukça tartışmalı bir konudur. Genelde dünya pazarlarına dönük üretim için gelenlerin dışında yabancı kuruluşların ihracata yönelmedikleri gözlenmektedir. İç pazara dönük üretim yapan ya da, önceden kazanılmış pazarlardaki dengeyi bozmak istemeyen çok uluslu şirketler ihracatı sınırlı tutmakta hatta ondan tamamen kaçınmaktadırlar. Ayrıca çoğu kez az gelişmiş ülke iç pazarının sağladığı yüksek kârlılık, yatırımcıyı dış pazarlar aramaktan alakoymaktadır. Ödemeler bilançosu açısından bir başka kayıp da transfer fiyatlaması (anlaşmalı fiyatlar) mekanizması aracılığıyla gerçekleşmektedir. Çok uluslu şirketlerde merkez ile filyal arasındaki alışverişte merkez, yabancı ülkedeki ortağına girdileri dünya fiyatlarının çok üstünde bir fiyattan satmaktadır. Bu yolla, ödemeler bilançosunda belirtilen resmî kâr transferlerinin kat kat üstünde miktarlar, merkeze aktarılmış olmaktadır (3). Transfer fiyatlaması yolu ile yabancı sermaye yurt dışına büyük ölçüde kaynak aktarırken, bunu tepkileri çekmeyecek bir biçimde gerçekleştirmiş olmaktadır.

Yabancı sermayeli kuruluşların çoğunda vasıfsız işçinin fazla beceri istemeyen basit işlerde çalıştırılması ve üst düzey yönetimle ilgili kararların şirket merkezinde alınması ise eğitim ve bilgi etkisini sınırlamaktadır.

Öte yandan büyük bir ekonomik güce sahip olan çok uluslu şirketler, gittikleri ülkelerde siyasi hayat ve ulusal egemenlik üzerinde etkili olmaktadırlar. Bu şirketlerin faaliyet gösterdikleri ülkelerde iç politikaya karıştıkları, siyasi hayata kendi çıkarları

---

(2) Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Erdost C., **Sermayenin Uluslararasılaşması ve Teknoloji Transferi**, Savaş Yayınları, Ankara 1982.

(3) Vaitsos, C.V., **Intercountry Income Distribution and Transnational Enterprise**, Clarendon Press, 1974.

doğrultusunda yön verdikleri, hatta hükümetleri devirdikleri bilinmektedir. Özellikle bazı küçük ülkelerde yabancı sermaye, ulusun ekonomik ve siyasi kaderi üzerinde çok önemli bir rol oynayabilmektedir. Yabancı sermayeyi çekmek için çaba sarfeden az gelişmiş ülkelerin bu gerçeği gözden kaçırmaması gerekmektedir.

Yukarıda kısaca özetlemeye çalıştığımız gibi kalkınma süreci içinde yabancı sermaye yatırımlarının çeşitli faydaları ve bazı sakıncaları vardır. Aslında yabancı sermayenin sağlayacağı avantaj, bunların dışında yatırımın niteliğine tarafların pazarlık gücüne ve yatırım izninin şartlarına bağlıdır. Yatırımın ileriye ve geriye bağlantıları güçlü olan sektörlerde yapılması ve yeni yan sanayi dallarının gelişimini teşvik etmesi, uzun vadeli kalkınma çabaları açısından daha yararlı olmaktadır. Bu durumda yabancı sermayenin bir çeşit take-off dönemi başlatması ve kendi kendini besleyen bir büyüme sürecini hazırlaması mümkündür. Buna karşılık yatırımın, etkisi sınırlı kısır bir alana yapılması, yabancı girişimciye yüksek kâr sağlamanın dışında ülke çıkarlarına bir katkıda bulunmayacaktır. Öte yandan yabancı sermayenin teşvik politikalarına bağlı olarak önemli ayrıcalıklarla gelmesi, ev sahibi ülkenin sağlayacağı faydayı azaltacaktır.

Yatırımın yabancı firma ve ev sahibi ülkeye sağlayacağı faydanın dağılımı büyük ölçüde tarafların pazarlık gücüne bağlıdır. Bu pazarlık gücünü belirleyen birkaç etken vardır. Bunlardan birincisi, yatırım yapılacak alanın niteliği ile ilgilidir. Yabancı girişimcinin yatırım yapabileceği üç alan vardır; doğal kaynaklar, iç pazara dönük üretim ve tümüyle ihracata, yani dış pazara dönük üretim. Genellikle bunların ilk ikisinde ev sahibi ülkenin pazarlıktaki gücü biraz daha fazladır; üstelik özellikle doğal kaynaklara yönelik yatırımlarda bunun zaman içinde daha da artması mümkündür (4). Çünkü bu tür faaliyetlerde başlangıçta yapılmış olan büyük çaplı harcamalar bağlayıcı bir nitelik taşımakta ve yabancı yatırımcı bir kısmı alt yapı niteliğindeki bu tesisleri geride bırakıp gitmek yerine faaliyetini evsahibi ülkenin istek ve koşulları doğrultusunda sürdürmeye razı olmaktadır. Buna karşılık dünya pazarlarına dönük üretimde, çoğu kez çok uluslu şirketin pazarlık gücü daha fazladır. Bu tür üretimde, yabancı sermaye az gelimiş ülkeye ucuz emekten yararlanmak için gitmekte ve buna uygun olarak standart teknoloji ile basit tesislerde üretim yapmaktadır. Zamanla, ücretlerin yükselmesi halinde çok uluslu şirket ülkeyi kolaylıkla terkederken, yerleşik niteliği olmayan basit üretim tesislerini daha düşük ücret ödeyeceği başka bir ülkeye kaydırmaktadır (5). Bu durumda yabancı sermayenin kaçışını engellemek için ev sahibi ülkenin vermiş olduğu teşvik ve tavizleri zaman içinde arttırması gerekmektedir. "Köksüz" "sığ" bir

(4) Frank, Isaiah "Foreign Enterprise World Wide" Economic Impact 1981/1, s. 16.

(5) Geçtiğimiz yıllarda bazı çokulusluların Taiwan, HongKong gibi ülkelerden Singapur, Malezya gibi ülkelere kayması buna örnek teşkil etmekdedir.

sanayileşme olarak bilinen bu durumun, ev sahibi ülkeye uzun vadeli bir yarar sağlamıyacağı açıktır. Ayrıca ucuz emeğin varlığına dayalı bu modelin ancak baskıcı bir politik ortamda ve sendikal hakların askıya alınmasıyla birlikte yürüyeceği de unutulmamalıdır.

Öte yandan iç pazara dönük olarak ileri teknoloji ile üretim yapan yabancı kuruluşlar, özelliği olmayan standart teknoloji uygulayanlara oranla daha büyük ve kalıcı bir pazarlık gücüne sahiptirler. Ev sahibi ülkenin, yabancı firmanın merkezden sağladığı teknoloji akışına bağımlı oluşu, pazarlıkta dengeyi yabancı kuruluş lehine çevirmektedir. Ayrıca bu tür ileri teknolojiyi üreten ve piyasaya arz eden kuruluşların sayısının sınırlı oluşu, onlara bir tekelci güç vermektedir. Nisbeten basit standart teknoloji ise, her yerden kolayca temin edilebileceği için sahibine pazarlıkta bir avantaj sağlamamaktadır.

Pazarlık gücünü belirleyen bir başka etken de tarafların bilgi düzeyi ve eğitim seviyesidir. Bu açıdan yetersiz olan az gelişmiş ülke yöneticilerinin, bilgili ve tecrübeli yabancı firma temsilcileri ile pazarlıkta fazla etkili olmaları mümkün değildir. Pazarlık, bilgi yetenek ve tecrübe isteyen zorlu bir süreçtir. Bu süreçte başarılı olmak için teknolojideki gelişmeyi yakından izlemiş olmak, gerekli teknolojinin nereden ve hangi koşullarda temin edilebileceğini bilmek gerekmektedir. Halbuki çoğu kez az gelişmiş ülke hesabına pazarlık yapan kişiler bu özellikleri taşımadıkları gibi, görüşmeleri sürdürecek kadar yabancı dil dahi bilmemektedirler. Buna çok uluslu şirket tarafından sağlanan bazı menfaatler de ilave edilince, pazarlık çoğu kez ev sahibi ülke aleyhine sonuçlanmaktadır.

Çalışmada ana hatlarıyla özetlemeye çalıştığımız gibi, yabancı sermayenin kalkınma üzerindeki olumlu ve olumsuz etkileri öteden beri tartışılmaktadır. Bu tartışmalar yapılırken çoğu kez bir nokta gözden kaçmaktadır. Aslında yabancı sermaye akımlarının sadece küçük bir kısmı az gelişmiş ülkelere yöneliktir. Dünyadaki toplam yabancı sermaye hareketinin dörtte üçü gelişmiş ülkeler arasında cereyan etmektedir. Üstelik gelişmekte olan ülkelerde yapılan yabancı yatırımlar 1970'lerden itibaren nisbi olarak azalmaya başlamıştır. Aynı şekilde sözkonusu ülkelerin yararlandığı dış kaynaklar içinde yabancı sermayenin payı da fazla büyük değildir. Örneğin 1984 yılında yabancı sermayenin az gelişmiş ülke dış finansman kaynakları içindeki payı sadece % 12 olmuştur (6). Aynı yıl bu ülkelerin aldığı dış borç ise, kaynak ihtiyacının % 60'ını karşılamıştır. Gelişmekte olan ülkelere yönelik yatırımların çok büyük bir kısmı az sayıda ülkede toplanmıştır. Petrol üreticisi olmayan az gelişmiş ülkelerde yapılan yabancı yatırımların yarısı Brezilya, Meksika, Singapur, Malezya ve Güney Afrika'dadır. Bunun dışındaki ülkelerde ise yabancı

(6) Goldsbrough, David "Foreign Direct Investment in Developing Countries" Finance and Development, Mart 1985, Cilt 22/No: 1, s. 33

sermaye yatırımları miktar olarak fazla büyük değildir. Ancak 1980'li yıllarda borçlanmanın bedelinin artması ve dolayısıyla birçok ülkenin borcunu ödeyemez hale düşmesi, kalkınma çabası içinde olan ülkeler için yabancı sermayenin önemini arttırmıştır. Aynı dönemde sosyalist ülkelerin yabancı sermaye ile ilgili tutumunun büyük ölçüde değişmesi de konuyu gündemde tutmaktadır.

Dolaysız yabancı sermaye yatırımlarının kalkınma süreci içindeki yeri öteden beri çok farklı görüşlerin ortaya atıldığı hassas bir konu olmuştur. İkinci Dünya Savaşını izleyen yıllarda siyasi bağımsızlığını yeni kazanan birçok ülkenin ekonomik kalkınma çabasına girmesiyle konu ile ilgili görüş ayrılıkları giderek artmıştır. Bu dönemde gelişmiş ülke iktisatçıları ve yöneticileri arasında hakim olan görüş, sermaye yetersizliğinin kalkınmayı engelleyen en önemli faktör olduğu şeklinde idi. Gelişmiş ülkelerden ve uluslararası kuruluşlardan sağlanacak yardımın, bu eksikliği gidermede önemli bir rol oynayacağı düşünülüyordu. Devletten devlete verilecek bu yardımların alt yapı, ulaşım, haberleşme ve enerji alanlarında önemli bir gelişme sağlaması bekleniyordu. Temel alt yapının bu şekilde kurulmasıyla, gelişmiş ülkelerde hızla büyüyen kaynakların dolaysız yabancı sermaye yatırımları şeklinde az gelişmiş ülkelere akması sağlanacaktı. Böylece bu ülkeler ihtiyaç duydukları, ancak sahip olmadıkları her türlü imkâna -sermaye, girişim, yönetim becerisi, teknoloji ve pazarlama- kavuşmuş olacaktı. O yıllarda yabancı sermaye konusunda çok farklı bir görüş ise Birleşmiş Milletler Latin Amerika Ekonomik Komisyonu çerçevesinde çalışmalar yapan iktisatçılar tarafından geliştirilmiştir. Buna göre yabancı sermayenin az gelişmiş ülkelerdeki faaliyeti, temelde bir sömürü ilişkisine dayanmaktadır ve buna bağlı olarak ülkenin gelişmesine hiçbir katkıda bulunmamaktadır. Aksine, yabancı sermaye bu ülkelerin az gelişmişliğini pekiştiren onu sürekli kılan özellikler taşımaktadır. Yabancı sermaye ile ilişkiler sonucu, bu ülkelerin daha da fakirleşmesi buna karşılık gelişmiş ülkelerin gücünün artması kaçınılmaz olmaktadır.

Bu iki zıt görüş, halen belli çevrelerde geçerliliğini sürdürmektedir. Ancak günümüzde konuya daha objektif ve akılcı bir biçimde yaklaşmak gerekmektedir. Yabancı sermayenin yol açabileceği sorunları ve sakıncaları tamamen ortadan kaldırmak mümkün olmasa bile amaç, bunları belli ölçüde azaltarak asgari seviyeye indirmek olmalıdır. Önemli olan meseleye bilinçli ve önyargısız bir biçimde yaklaşmaktır. Bu çerçeve içinde yabancı sermaye ile ilgili olarak genellemeler yapmak yerine, her yatırım projesini ayrı ayrı incelemek, fayda ve maliyetlerini tartarak karar vermek iktisat politikasının temel yaklaşımı olmalıdır. Böyle bir strateji ile yabancı sermayeden, ülke çıkarları için maksimum seviyede yararlanmak mümkün olacaktır. Son yıllarda başta Çin

Halk Cumhuriyeti olmak üzere sosyalist ülkelerin kapılarını yabancı sermayeye açması da, bu konuda dikkate alınması gerekken bir husustur.

KAYNAKLAR

1. Alpar, Cem. Çok Uluslu Şirketler ve Ekonomik Kalkınma AİTİA Yayın No: 106, Ankara 1977.

2. Erdost, C. Sermayenin Uluslararasılaşması ve Teknoloji Transferi. Savaş Yayınları, Ankara 1982.

3. Vaitsos, C.V. Intercountry Income Distribution and Transnational Enterprise. Clarendon Press, 1974.

4. Frank, Isaiah. "Foreign Enterprice Worldwide" Economic Impact, 1981/1.

5. Goldsbrough, D. "Foreign Direct Investment in Developing Countries" Finance and Development, Mart 1985, Cilt 22, No. 1.

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
CİLT 7 /SAYI 1-2 / 1989

SERVET ETKİSİ VE ÖNEMİ

Yrd. Doç. Dr. Hasan KAZDAĞLI (*)

1. Makroekonomik Analizde Servet Etkileri

Makro ekonomi teorisi bir analitik sıralama olarak kısa dönem ve uzun dönem ayrımlarını yaygın bir biçimde kullanır. Buradaki "dönem" kavramı doğrudan takvim zamanına dönüştürebilecek bir kavramdan ziyade, ekonomik değişkenlerin nispi uyum hızları konusundaki ampirik yargılara dayanan bir zaman uzunluğunu tanımlamaktadır. Bu noktada şunu belirtebiliriz ki, geleneksel IS/LM makro iktisadı yapdığı soyutlamalarla bir kısa dönem teorisi niteliğini açık olarak kazanmış durumdadır. Hatta yaşanan tecrübenin ışığında, sözkonusu soyutlamalarla bu teorinin bir "çok kısa" dönem teorisi olarak sınıflandırıldığını görüyoruz. Son yıllarda gerçekleştirilen birçok teorik ve ampirik ilerlemeler daha ziyade bir yandan geleneksel analizin "sabit tuttuğu" ekonomik değişkenlerin önemi ve zaman formunu incelerken diğer yandan da analizi, bu değişkenlerin tepkisi ve yarattığı geri-bildirimleri (feed-backs) kapsayacak şekilde genişleterek bu durumda modelin alacağı yeni özelliklerin neler olduğunu araştırmaya yönelmiştir.

Geleneksel IS/LM analizinin temel soyutlamalarından biri, bu modelde fiziksel ve mali asset stoklarının veri alınıp esas olarak akım dengelerinin belirlenmesiyle ilgilenilmesidir. Bu akım dengelerinde stok değişkenlerdeki değişmeler sürmesine rağmen, yapılan soyutlamayla stoklardaki bu değişmelerin yarattığı etkiler ihmal edilmektedir. Buna neden olarak da, modelde kullanılan zaman periyodunun stoklardaki değişmelerden gelen bu geri-bildirimlerin ihmal edilmesine imkân verecek kadar kısa olması gösterilmektedir. Ancak geleneksel analizin yürütüldüğü kısa dönem, sözkonusu stok değişmelerinin etkilerinin dikkate alınmasına yetecek kadar uzundur. Eğer stoklardaki bu değişmeler analiz dışı bırakılırsa yukarıda da belirttiğimiz gibi geleneksel analiz bir "çok kısa dönem" teorisi haline dönüşür.

Geleneksel analizin bu eksikliği asset birikiminin etkilerini açık bir şekilde inceleyen oldukça geniş miktarda çalışmada

(*) Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü Öğretim Üyesi.

eleştirilmiştir. Daha sonra Brainard ve Tobin ve May (1) gibi iktisatçılar tutarlı stok-akım makro modellerinin oluşturulması konusunda çalışarak geleneksel analizin bu yönde genişletilmesine çaba harcamışlardır. Bu çalışmalarda, özel kesim net servetindeki değişmelerin yarattığı etkilere (servet etkileri) de dolaylı olarak geniş yer verilmiştir. Diğer taraftan, servetle ilişkilendirilmiş tüketim ve harcama fonksiyonlarını içeren makroekonometrik modellerde stok değişmelerinin yarattığı geri-bildirimler daha açık bir şekilde yer almıştır (2).

Geleneksel IS/LM analizinin yaptığı soyutlamalara yeniden dönelim. Standart IS/LM modeli esas olarak bir mal piyasası, bir para piyasası ve bir de Walras Kanunu gereğince atılmış tahvil piyasasını gözönüne alır ve para talebi ve harcama fonksiyonlarında servet etkilerine yer vermez. Dolayısıyla, modeldeki zımni tahvil talep fonksiyonu birime eşit bir servet esnekliğine sahiptir. Bunun anlamı özel kesimin net servetinde ortaya çıkacak bir artışın harcama ve para talebi davranışları üzerinde herhangi bir etki yaratmadan tümüyle tahvil stokunun artmasına yansıyacağıdır. Bir başka ifade ile özel sektör, net servetindeki artışın tümünü elindeki tahvillerin miktarını arttırarak absorbe edecektir. Bu durumda, örneğin hükümet bütçedeki açığı tahvil satışları ile finanse ettiği sürece IS/LM modelinin tanımladığı akım dengesinde herhangi bir bozulma görülmez.

Bu soyutlamayı gerçekçi kabul etmek mümkün değildir, zira bu durumda özel kesim net servet-gelir oranının özel kesim harcamalarında herhangi bir değişikliğe yol açmadan sınırsız olarak değişebileceğini varsaymamız gerekir. Bir başka ifade ile, insanların servetleri sürekli olarak artarken harcamalarında ve para taleplerinde hiç bir değişiklik olmayacağını kabul etmemiz gerekir.

Geleneksel modeldeki bu tutarsızlığı önlemek için harcama fonksiyonu ve para talebi fonksiyonlarından birine veya her ikisine birden servet etkilerini dahil etmek tutarlı olacaktır. Para talebi fonksiyonunda servet etkisinin yer alması, sürekli olarak tahvil miktarının arttırılmasının ancak para piyasasında sürekli bir değişme ile mümkün olabileceği anlamına gelir. Doğal olarak, para piyasasındaki sürekli değişme mal piyasasında da değişiklik yaratacaktır. Harcama fonksiyonundaki servet etkisi de servetteki değişmelerin harcamalar üzerindeki etkilerini gösterir. Asset

---

(1) W. Brainard and J. Tobin, "Pitfalls in Financial Model Building", **American Economic Review, Papers and Procedings**, v. 58, 1968;
J. May, "Period Analysis and Continuous Analysis in Patinkin's Macroeconomic Model", **Journal of Economic Theory**, v. 2, 1970.
(2) J.S.E., Laury, G.R. Lewis and P.A. Ormerod, "Properties of Macroeconomic Models of the UK Economy: A Comperative Study, **National Institute of Economic Review**, no: 83, 1978.

stoklarındaki değişmelerin harcama ve para talebi davranışı üzerindeki etkilerini ele alan servet etkisi kavramının analize sokulması, 1970'li yıllardan itibaren elektronik bilgisayarların ampirik çalışmalarda yaygın olarak kullanılmaya başlaması ve iktisadi hayat ile ilgili verilerin daha güvenilir bir şekilde ve sık aralıklarla kullanıcıya sunulması ile hızlanmıştır. Ampirik çalışmalardan elde edilen ilk bulgular konunun akademik bir egzersiz olmayıp uygulama açısından önemli sonuçlar doğurduğunu göstermiştir.

Geleneksel Keynesci analizin bu yeni gelişmelerle genişletilmesi doğal olarak yeni tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Tartışmanın odak noktası, servet etkisine neden olan özel kesim net servetinin hangi assetlerden oluştuğudur. Net servet tanımına para ve vadesiz mevduatların dahil edilmesi konusundaki tartışmaya, bütçe açığının finansmanı için çıkarılan devlet tahvillerinin net servet sayılıp sayılamayacağı tartışması da eklenmiştir. Özellikle devlet tahvilleri ile ilgili husus, giderek Monetarist-Keynesci tartışmasında yeni bir platform oluşturur duruma gelmiştir.

Makroiktisat politikaları alanında da benzer bir gelişme görülmektedir. Son zamanlarda Batı ekonomilerinde yaygınlık kazanan bütçe açıkları ve bu açıkların finansman metodları ilgi odağı durumundadır. Geleneksel Keynesyen analiz bütçe açıkları ve özellikle finansman yöntemlerinin etkilerini kapsam dışı bırakmıştı. Bu etkileri, açığa yol açan birinci tur etkilerle birlikte analiz edebilmek için, servet etkileri bu alana uygulanmıştır. Bu amaçla, geleneksel modele bir bütçe kısıtlaması eklenmiş, ayrıca harcama ve para tutma fonksiyonlarına net servet bir açıklayıcı değişken olarak sokulmuştur. Böylece, örneğin kamu harcamalarının kamu gelirlerinin ötesinde arttırılmasının ekonomide yarattığı çoğaltan etkisi yanında, sözkonusu harcamanın finansman biçiminin ikinci turda yarattığı çoğaltan etkisi birlikte analiz edilerek ekonominin kalıcı bir denge olan akım/stok dengesine ulaşma koşulları incelenmeye başlanmıştır. Bu arada, bütçe açıklarının özel kesimde **crowding-out** etkisi yaratmasını önleyecek uygun finansman politikalarının tespiti konusu gündeme gelmiştir. Bu alanda da bir Monetarist-Keynesci tartışmasının başladığı görülmektedir. Monetaristler, bütçe açıklarının parayla finanse edilmesini para politikası sayarak, bu politikanın ekonomideki genişletici etkisinin tahville finansmana göre daha büyük olduğunu ileri sürmektedirler. Buna karşılık, Keynesci çizgideki iktisatçılar, sistemi kararlı bir dengeye yöneltmesi koşuluyla, tahville finansmanın parasal finansmandan daha genişletici olabileceğini söylemektedirler (3).

---

(3) Ayrıntılı bilgi için bak. H. Kazdağlı, "Makroekonomik Modellerde Servet Etkileri ve Bütçe Kısıtlaması: Teori ve Politikalar", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, H.Ü., 1986, Bölüm IV.

İlk ortaya atıldığında "akademik bir egzersiz" olarak nitelendirilerek adeta küçümsenen ve bu nedenle çoğu kez analiz dışı bırakılan **servet etkisi**, günümüzde iktisadi analizinin önemli kavramlarından biri durumundadır. Servet etkisinin ortaya çıkışı ve kaynaklarını kapsamlı bir biçimde ele alıp değerlendirmek çeşitli makro modellerde bu etkiye atfedilen değişmelerin birbirinden ayırt edilebilmesi ve uygun iktisat politikaları oluşturulabilmesi bakımından yararlı olacaktır. Bu makalenin izleyen kısımlarında böyle bir girişimde bulunulmaktadır.

2. Servet Etkisinin Doğuşu: Tarihsel Perspektif

J.M. Keynes 1936'da yayınladığı **Genel Teori**'sinde (4) ekonomilerin yalnızca tam istihdamda değil aynı zamanda düşük istihdam durumunda da dengeye gelebileceğini ileri sürmüştür. Keynes, Klasik Teoriyi temelden sarsan bu görüşünü belirtirken sadece 1929'da başlayan ve yedi yıl kadar süren Büyük Bunalım ve aynı dönemde İngiltere'de 10 yıl devam eden yüksek işsizlik olgusunun sağladığı ampirik bulgulara dayanmayıp, teorik olarak formüle edilebilen kararlı bir gayri-iradi işsizlik durumunu ortaya koymuştur. Genel Teori'nin ilk üç bölümünde emek ve diğer üretken kaynaklarda ortaya çıkan arz fazlasını (ya da talep noksanlığını) otomatik olarak ortadan kaldıran bir piyasa mekanizmasının varlığı reddedilmektedir. Keynes bu ünlü eserinde sözkonusu mekanizmanın, fiyat sistemine yanlış bazı devlet müdaheleleri (asgari ücret ve benzerleri gibi) veya ticareti kısıtlayıcı özel birtakım birleşmeler (sendikalar ve sanayi kartelleri gibi) gibi nedenlerle tam olarak işlemediğinden söz etmemekte, bizatihi böyle bir mekanizmanın rekabetçi bir ekonomide var olmadığını ifade etmektedir. Onun eleştirdiği, Klasik İktisadın temel dayanağı olan rekabetin, bütün piyasalardaki arz ve talep fazlalarını ortadan kaldıracak şekilde fiyatları değiştireceği inancıdır. Dahası, piyasalarda çeşitli nedenlerle ortaya çıkan arz talep dengesizliğinin fiyat değişmeleri yoluyla yeniden sağlanması uzun zaman gerektiren bir uyum süreci de değildir, zira Keynes böyle bir uyum mekanizmasının var olmadığını ileri sürmektedir.

Gerçekte, Klasik İktisat literatürü içinde Keynes'in Genel Teorisinde "hatalı ortadoks düşünce" olarak adlandırıp, eleştirdiği Klasik İktisadı tam anlamıyla temsil eden bir pasaj bulmak çok zordur. Birçok yazarın da belirttiği gibi Keynes, kendisi, somut olarak belirli bir kişi veya ekole tekabül etmeyen temsili bir "Klasik İktisatçı" tanımlamıştır. Burada kısaca Keynes'in ve Keynesci yaklaşımın sonraki temsilcilerinin karşı olduklarını söyledikleri Klasik Yaklaşımı ana hatlarıyla tanımlamakta yarar görüyoruz (5).

---

(4) J.M. Keynes, **The General Theory of Employment, Interest and Money**, New York: Harcourt, Brace and World Inc., 1964.

(5) Bu kısım için M.J.C. Surrey, **Macroeconomic Themes, Edited Readings**, Oxford Unv. Press, Oxford, 1975. ss. 1-3'den yararlanılmıştır.

İlk olarak, analizin ilgili kısımları "kısa dönemi" kapsamaktadır. Kısa dönemden kasıt ekonomide net yatırımların gerçekleşiyor olmasına karşılık sermaye stokunda meydana gelen büyümenin etkisi ihmal edilebilir. Verilen bir dönemde "emek", homojen bir mal (ki şu an için bu malın tüketim malı veya yatırım malı olarak kullanılabileceğini varsayıyoruz) üretmek için mevcut sermaye stokuna uygulanır. Arzı "otoriteler"ce kontrol edilen bir para stoku mevcuttur ve bu stok yalnızca ekonomide gerçekleşen muameleleri finanse etmede kullanılır. Dolayısıyla ekonomide dikkate alınan üç piyasa vardır: emek piyasası, mal piyasası ve para piyasası. Emek piyasasında arz reel ücretin artan bir fonksiyonu olarak alınır. Talep tarafında ise, tamamen mükemmel rekabetçi koşullar varsayılır ve kârlar maksimize edilir. Sermaye stoku (ve teknoloji) veri iken reel hasıla, yalnızca istihdam seviyesine bağlıdır. İstihdam ve dolayısıyla hasıla emeğin marjinal fiziksel ürününün reel ücret haddi ile eşitlendiği noktaya kadar çıkarılır. Azalan verimler yasası altında emeğin marjinal fiziksel ürünü, veri sermaye stokuna daha fazla emek uygulandığında düşeceğinden, emek talebi, reel ücrete negatif yönde bağlı olacaktır. Dolayısıyla, arz ve talep şedüllerinin kesiştiği nokta reel ücret, istihdam seviyesi ve reel hasıla seviyesini verir.

Para talebi yalnızca muamelelerin değerine bağlıdır. Kurumsal düzenlemeler ve ödeme alışkanlıklarının değişmediği ve muamelelerin değerinin parasal gelir seviyesi arttıkça artacağı varsayımları altında para talebi sadece gerçek gelir ve genel fiyat seviyesinin çarpımından oluşan parasal gelire bağlıdır. Para arzı ise otoriteler tarafından tayin edilmiş bir seviyede sabittir.

Modelin geri kalan kısmının tek fonksiyonu geliri, tüketim ve yatırım arasında ya da bir başka açıdan bakıldığında tüketimle tasarruf arasında bölüştürmektir. Denge, faiz hadlerindeki değişmeler yoluyla sağlanır. Faiz hadleri düştüğünde, diğer koşullar sabitken, daha fazla yatırım projesinin gerçekleştirilmesi kârlı olacak, diğer taraftan da yüksek faiz hadlerinde tasarruf etmek için daha fazla teşvik ortaya çıkacaktır. Dolayısıyla, tasarruf ve yatırım şedüllerinin kesişme noktası gelirin, tüketim ve tasarruf-yatırım arasındaki dağılımını ve denge faiz hadlerini verir.

Bu basit, klasik model başlıca üç özelliğe sahiptir. Birincisi, yalnızca emek piyasasındaki koşullar reel değişkenlerin (istihdam, hasıla ve reel ücret haddi) değerlerini belirler. Emek arz ve talebi eşitlendiği için işsizlik sözkonusu değildir. Muhakkak ki emek, arz veya talep şedülerinden birisinde bir kayma ortaya çıkarsa yeni bir denge reel ücreti ve farklı bir istihdam seviyesi görülecektir. Fakat, hâlâ "gayri-iradi" işsizlik anlamında bir eksik istihdam görülmeyecektir. İkinci olarak, paranın modeldeki tek analitik fonksiyonu fiyat seviyesini belirlemektir. Veri tam istihdam seviyesi reel hasılası için fiyat seviyesi o şekilde bir intibak sağlar ki, ekonomide oluşan parasal gelir seviyesinde para talebi para

arzına eşitlenir. Son olarak, faiz haddi parasal olmayan bir olgudur ve yalnızca tasarruf ve yatırım akımlarını eşitlemeye hizmet eder, mesela para arzındaki bir değişmeden etkilenmez. Dolayısıyla sistem, reel ve parasal sektörler olarak ikiye ayrılır. Buna klasik dikotomi adı da verilmektedir. Tobin'in belirtiğine göre Keynes daha sonraki yazılarında klasik iktisadın önde gelen temsilcisi olarak Cambridge Üniversitesinden aynı dönemde meslektaşı olan Profesör A.C. Pigou'yu göstermiştir (6). Keynes gayri-iradi işsizlik dengesi görüşünü başlıca iki temele dayandırmaktadır. Birinci husus, emek piyasındaki arz fazlası durumunda emeğin fiyatının (parasal ücret) neden düşmeyeceğinin izahına ayrımıştır. İkinci noktada ise, emek fiyatı düşse bile bunun istihdamı artırmayacağı fikri açıklanmaktadır.

Birinci noktayla ilgili olarak Keynes, işsizlerin, mevcut reel ücretin altında bir ücretten çalışmaya hazır olduklarını işverenlere duyurmak için etkin bir yola sahip olmadığını belirtmektedir. Zira parasal ücret işsizlerin birbirlerine ve halen çalışmakta olan işçilere karşı fiyat kırabileceği bir mezat piyasasında belirlenmemektedir. Parasal ücretin belirlenmesi ya işverenlerin tek taraflı kararları ya da örgütlenmiş veya örgütlü olmayan işçileriyle yaptıkları görüşmeler sonucu gerçekleşir. Her iki durumda da dikkate alınan esas nokta, fabrika kapılarında bekleyen ucuz işgücünün varlığı değil rakip firmalar veya benzeri meslek ve durumlardaki ücret seviyesidir. Halen çalışmakta olan işgücü, bireysel veya kollektif olarak, çalıştığı firmaya özel bir beceri ve tecrübe sahibi olduğu için özel bir üstünlüğe sahiptir. Önemli ölçüde inandırıcı olan bu gözlemlerin birçoğu, daha sonra, zımni kontrat teorisi ve sermaye teorisi ile ikili monopol teorisinin işçi-işveren ilişkilerine uygulanmasıyla formelleştirilmiştir (7). Bu teoriler, Büyük Bunalım'da olduğu gibi, belirlenmiş ücret kalıplarının neden işsizliğin artmasıyla çok yavaş bir biçimde aşındığını açıklamaktadır. Ancak, bu teoriler parasal ücretlerin hiçbir şekilde erozyona uğramayacağını söylememektedir. Unutmamak gerekir ki, yüksek işsizliği yaratan ekonomik ortam aynı zamanda işverenlerin mevcut işçilerine yüksek ve giderek artan parasal ücretler verme imkânını da sınırlamaktadır. İşçi çıkarmaları, işyeri kapatmaları, iflaslar ve benzeri olayların tehdidi karşısında halen bir işte çalışan işçiler ücretlerinde biraz fedakârlık yapmakla işlerini kaybetmek arasında bir seçim

---

(6) J. Tobin, **Asset Accumulation and Economic Activity**, Basil Blackwell, Oxford, 1980, s. 2.

(7) Bu konuda geniş bilgi için bakınız.
M.N. Bailey, "Wages and Employment Under Uncertin Demand", **Review of Economic Studies**, January 1974; M.N. Bailey, "On the Theory of Layoffs and Unemployment", **Econometrica**, July 1977; C. Azariadis, "Implicit Contracts and Underemployment Equiblibria", **Journal of Political Economy**, December 1977.

yapmak durumunda kalırlar. Büyük bunalım ve yakın geçmişte yaşanan nispeten derin bunalımlarda bu olayın birçok örneğine rastlamak mümkündür. Dolayısıyla, Keynes'in birinci noktası donmuş ücret seviyesini veya ücret artış eğiliminin aşınmasının oldukça zor ve yavaş bir süreç olduğunu vurgulamaktadır.

Düşük istihdam dengesi fikrinin dayandığı ikinci nokta, parasal ücret oranındaki azalmaların mal ve hizmetlere olan toplam talebi arttırmayacağı görüşüdür. Keynes'e göre bunu hem teorik hem de ampirik olarak ispatlamak mümkündür. Keynes fiyatların ücretlerle aynı oranda düşeceğini bu nedenle reel ücretler, reel kâr marjları ve bütün reel değişkenlerin fiyat değişmelerinden etkilenmeyeceğini ifade etmektedir (8). Dolayısıyla, ekonominin reel dengesi (üretim ve istihdam) parasal ücretler ve fiyatlar genel seviyesinden bağımsızdır. Sözkonusu denge, doğal olarak reel ücretlerden bağımsız değildir. İşverenler düşük bir reel ücret seviyesinde daha fazla işçi istihdam etmek isterler ve işçiler de bunu memnuniyetle kabul edebilirler. Ancak, parasal ücretlerin düşmesi toplam reel talebi arttırmadığı sürece düşük bir reel ücret seviyesinde daha fazla emek arz ve talep etmek konusundaki karşılıklı isteğin gerçekleşmesini sağlayacak bir mekanizma bulunmamaktadır. Buna, Keynesci çıkmaz (the Keynesian Impasse) denir.

Aslında, Keynes'in kendisi bu çıkmazdan bir kurtuluş yolu göstermiştir. Gerçi bu yol, Keynes'in **Genel Teori**'nin birinci bölümünde iddia ediyor göründüğü "genelliği" önemli ölçüde sınırlamaktadır (9). Keynes'in ortaya koyduğu ve bazen **Keynes Etkisi** olarak adlandırılan bu mekanizma şöyledir: Düşük parasal ücretler, fiyatlar ve gelirlerde para arzı reel hacim olarak ya da Keynes'in kendi ücret birimleri cinsinden daha büyük olacaktır. Bu durumda muamele saiki ile nakit para talebi daha küçük olacaktır. Eldeki nakit stoku fazlası faiz getiren menkul değerlerin fiyatlarını yükseltip, faiz hadlerini düşürecektir. Düşük faiz hadlerinde ise reel yatırımların hacmi büyüyecektir. Böylece, çoğaltan tarafından daha da arttırılan toplam talep, üretimi ve istihdamı genişletecektir. Dolayısıyla, ücret ve fiyat deflasyonu genişletici para politikasına eşdeğer olmaktadır. Bunlardan biri işliyorsa diğerinin de işlemesi gerekir. İşte bu noktada ünlü likidite tuzağı ortaya çıkmaktadır. Keynes'e göre, likidite tuzağına düşmüş bir ekonomide, ister aktif merkez bankası müdahalesi isterse deflasyonla ortaya çıksın, reel para hacmindeki bir genişleme ekonomi üzerinde etkili olamayacaktır. Zira likidite tuzağında faiz hadleri yatırımlar bakımından inebilecekleri minimum seviyede

---

(8) F. Modigliani, "Liquidity Preference and the Theory of Interest and Money", **Econometrica**, 1944, aynı zamanda M.J.C. Surrey, **Macroeconomic Themes**, a.g.e. içinde s. 42.

(9) Don Patinkin, **Money, Interest and Prices, Second Edition**, A. Harper International Edition, 1965, s. 22.

bulunmaktadır. Nominal faiz hadleri için mutlak taban sıfır, yani paranın getirisi kadardır. Halkın atıl para tutmakla faiz getiren menkul değerler satın almak arasında kayıtsız kaldığı efektif taban, Keynes'e göre, sıfırın biraz üzerinde olabilir. Muamele maliyetlerini, mükemmel olmayan likiditeyi ve riski karşılamak için kısa dönemli devlet bonoları bile paranın iddihar edilmesine göre asgari bir kazanç sunmak zorundadır. Cari ve gelecekteki beklenen kısa dönem faiz hadlerinin bir ortalaması olan uzun dönem faiz hadleri, kısa dönem faiz hadlerinin gelecekte yükseleceği bekleyişi ya da korkusuyla, sıfırın üzerinde tutulabilir.

Genel Teori'nin yayınlanmasından kısa bir süre sonra Gottfried Haberler **Prosperity and Depression** adlı eserini yayınladı ve böylece servet etkisi doğmuş oldu. Haberler, likidite tuzağını pek fazla inandırıcı bulmadı ve buna cevap olarak şunları yazdı:

> "Eldeki bu [parasal] miktarların büyüklüğü artacaktır...: bu miktarlar, fiyatlardaki düşme nedeniyle gerçek satınalma gücü cinsinden daha hızlı artacaktır. Bu parasal miktarlar gerçek gelir ve gerçek servet açılarından büyüyecektir... Likit kaynaklar servetin belirli bir yüksek oranına ulaştıktan sonra, sonunda likidite ihtiyacı tatmin edilmiş olacak ve insanlar ellerindeki parasal miktarı arttırmayı durduracaklardır... Daha sonra iki şeyden biri veya her ikisi gerçekleşecektir. Ya para sermaye piyasasında ödünç verilecek, bunun sonucunda faizler aşağı inmeye zorlanacak..., ya da insanlar tasarruf etmek için daha az istekli olacaklardır (Bay Keynes'in terminolojisi içinde, likidite tercihindeki azalmaya ilave olarak tüketim eğitimi artacaktır) ve tüketim mallarına olan talepteki düşme duracak ve belki de artışa dönüşecektir " (10).

Dolayısıyla Haberler, tüketim eğiliminin sadece insanların elde ettikleri gelir düzeyine bağlı olmadığını aynı zamanda insanların parasal ve reel servet düzeylerine bağlı olduğuna işaret etmiştir. Haberler, parasal servet üzerinde durarak parasal ücretler düştüğünde fiyatların da düşeceğini; ve fiyatlar düştüğünde de elde tutulan reel para balanslarının miktarların artacağını belirtmektedir. Bu durum insanları daha zengin yapmakta, sonuçta bu insanların tüketimleri artmaktadır.

Profesör Pigou da 1943'de yazdığı ünlü "The Classical Stationary State" adlı makalesinde Keynes'in meydan okumasını, benzer bir şekilde şöyle cevaplamıştır:

> "Parasal ücret hadleri düştükçe (tasarrufların yatırımlardan büyük olması sonucunda ortaya çıkan arz fazlasına bir tepki olarak) parasal gelirin de düşmesi gerekir ve bu düşme devam eder. İstihdam ve dolayısıyla

(10) G. Haberler, **Prosperity and Deprission**, League of Nations, Ceneva 1941, ss. 388-389.

reel gelir sabit tutulduğuna göre bu, fiyatların düşmesi neticesini verir ve fiyatlar düşmeye devam eder; ki bu da gerçek gelir cinsinden ifade edilmiş para stokunun arttığının bir başka anlatım yoludur. Fakat temsili adamın tasarruf etmeyi arzu etme derecesi gelecekteki gelir dışında kısmen, reel gelir cinsinden, mevcut varlıklarının (possessions) hacmine bağlıdır. Bu hacim arttıkça bu kişinin belirli reel geliri üzerinden tasarruf etmeyi arzu ettiği mikar azalır ve nihayet yok olur" (11).

Pigou'nun burada "varlıklar (possessions)" kelimesini kullanması bireyin tasarruf davranışını etkileyen ilgili servet değişkeninin bireyin toplam serveti olduğu sonucunu veriyor görünüyorsa da daha sonra Pigou, ilgili asset değişkenini reel para stoku olarak belirtmektedir (12).

1947'de Pigou, tasarruf fonksiyonuna para arzının tamamını dahil etmenin yanlış olduğunu belirterek şunları yazmıştır:

"Hatırlanması gerekir ki, gerçekte, halkın elindeki para stokunun tamamı onlar için bir net asset değildir. Bu stokun bir kısmı halkın bankalara avans ve iskontolar şeklindeki borçları nedeniyle düşülür" (13).

Pigou, servet etkisini bu şekilde ortaya attıktan ve bu etkinin Keynes'in ileri sürdüğü düşük istihdam dengesi durumunu ortadan kaldırdığını teorik olarak gösterdikten sonra, sözkonusu etkinin kantitatif olarak önemsiz, akademik bir egzersiz olduğunu söyleyen bir ifade kullanmıştır. Servet etkisini eleştiren iktisatçılar tarafından sık sık atıf yapılan servet etkisinin öncüsü Pigou'nun bu konudaki sözleri şöyledir:

"Dolayısıyla son bölümde ele aldığımız bilmeceler belki düşünceyi netleştirmede küçük bir faydası olan akademik egzersizlerdir, fakat bunların gerçek hayatta geçerlik şansı çok düşüktür" (14).

Daha sonra Don Patinkin para ve değer teorilerini bütünleştirmeyi amaçladığı ünlü eseri **Money, Interest and Prices** da servet etkisine merkezi bir önem vermiştir. Patinkin'in **reel balans etkisi** adını verdiği bu etkinin mal piyasasında bulunması ona göre para teorisinin vazgeçilmez bir unsurudur (15). Patinkin'in reel balans etkisi tıpkı Pigou'nun tanımladığı servet etkisine benzemektedir. Aradaki fark servetin tanımlanmasıyla ilgilidir.

---

(11) A.C. Pigou, "The Classical Stationary State", **Economic Journal**, No: 212, LIII, December 1943, s. 349.
(12) A.C. Pigou, **y.a.g.m.**, s. 350.
(13) A.C. Pigou, "Economic Progress in a Stable Environment", **Readings in Monetary Theory**, F.A. Lutz and Lloyd W. Mints (eds.), Richard D. Irwin Inc., Homewood, Illinois, 1951, s. 250.
(14) **y.a.g.m.**, s. 251.
(15) D. Patinkin, **Money, Interest and ...**, a.g.e.

Patinkin reel balans etkisini sabit parasal değerli mali assetlerin tüketim üzerindeki etkisi olarak tanımlamaktadır (16). Reel balanslara dışsal para (outside money) ve vadeli, vadesiz mevduatlar gibi sabit fiyatlı mali assetler girmektedir. Gerçekte Pigou etkisi terminolojisi ilk kez Patinkin tarafından 1948'de yazdığı bir makalede kullanılmıştır (17). Daha sonra Patinkin, yukarıda sözünü ettiğimiz eserinde reel balans etkisiyle Pigou etkisinin birbiriyle eş anlamlı olduğunu ve "Pigou etkisi" ifadesinin kötü bir terminoloji olduğunu belirtmiştir (18).

Lloyd Metzler 1951'de yazdığı makalede, bundan sonraki kısımda yapacağımız sınıflandırma faiz uyarılı servet etkisi diye adlandıracağımız bir başka servet etkisini ortaya koymuştur. Metzler konuyu şöyle ifade etmektedir:

> "... veri bir yaygın stok [Metzler'in terminolojisinde bütün beşeri olmayan gerçek servet "yaygın stok (common stock)" miktarıyla ölçülmektedir] değeri yürürlükteki faiz haddine ters yönde bağlıdır. Faiz haddi yükseldikçe elde tutulan yaygın stoğun reel değeri azalır, ya da tersi" (19).

Bu ifadeyi daha aşina olduğumuz terminoloji içinde ifade edecek olursak kısaca şunu söyleyebiliriz. Reel servet bir gelir akımı (y) oluşturur. Reel servetin değeri basit olarak bu akımın kapitalize değeridir. Yani $W = y/r$. Buna göre, bir depresyon durumunda yalnızca fiyat seviyesi değil aynı zamanda faiz hadleri de düşerse, faiz hadlerindeki bu düşüş servetten sağlanan gelir akımının iskonto edilmiş değerinin artmasına neden olur. Bunun sonucunda insanlar daha zengin duruma gelecekler ve tasarruf eğilimi azalacaktır.

Metzler, para arzını servetin bir parçası olarak tanımlamakta ve para dışındaki mali servet ile mali olmayan serveti ihmal etmektedir.

Aslında Keynes (20), Genel Teorisinde tüketimi etkileyen "temel objektif faktörler" arasında faiz haddini de saymakta ve faiz haddindeki değişmelerin tüketimi etkileyebileceği birçok kanalı tartışmaktadır (örneğin Windfall changes in capital values). Fakat faiz haddindeki değişmelerin etkisini "tali öneme" sahip olduğu gerekçesiyle analiz dışı bırakmaktadır. Daha sonra, Hicks'in Keynes'i yorumlayan "basitleştirici" makalesinde bu etki tamamen ortadan kalkmıştır (21).

---

(16) y.a.g.m.

(17) D. Patinkin, "Price Flexibility and Full Employment", **American Economic Review**, v. 38, 1948.

(18) D. Patinkin, **Money, Interest and ...**, s. 19, dipnot 13.

(19) L.A. Metzler, "Wealth, Saving and The Rate of Interest", **Journal of Political Economy**, No: 2, LIX, April 1951, s. 101.

(20) Keynes, **The General Theory ...**, s. 94.

(21) J.R. Hicks, "Mr. Keynes and Classics: A Suggested Interpretation", **Econometrica**, April 1967.

3. Servet Etkisinin Niteliği ve Kaynakları

Servet etkisini, kısaca özel sektörün net servetinin bu sektörün harcamaları üzerindeki etkisi olarak tanımlayabiliriz. Servetteki bir değişmenin özel kesimin harcamalarını etkileyebileceği iki kanal vardır: servet-tüketim ilişkisi yoluyla ortaya çıkan servet etkisi ve portföy dengesi yoluyla ortaya çıkan servet etkisi.

Servetin, tasarruf-tüketim kararına etkisi Pigou (22) ve Patinkin (23) tarafından ortaya atılan geleneksel diyebileceğimiz kanalı oluşturmaktadır. Bu ilişkinin mikro temelleri Franco Modigliani ve Richard Brumberg (24) tarafından geliştirilmiştir. Modigliani ve Brumberg cari tüketim için talep fonksiyonunu, eldeki mevcut kaynaklar kısıtlaması altında, bireyin fayda fonksiyonunu maksimize ederek elde etmektedir. Bu analizde bireyin faydası onun bugün ve gelecek dönemlerdeki tüketiminin bir fonksiyonu kabul edilmektedir. Kaynaklar ise cari kazançlarla bireyin ömrü boyunca elde edeceği kazançların bugünkü değeri ve cari net varlığın toplamı olarak tanımlanmaktadır. Bu formülasyona göre bireyin cari tüketimi **kaynaklar**, sermayenin getiri oranı ve bireyin yaşının bir fonksiyonudur. Bireysel tüketim fonksiyonlarının bazı varsayımlar altında toplanmasıyla toplam tüketim fonksiyonuna ulaşılır. Toplam tüketim fonksiyonundaki bağımsız değişkenler de cari gelir, beklenen gelir ve servet olmaktadır. Modele göre servette ortaya çıkan herhangi bir artış bireyin kalan ömrü süresine dağıtılacaktır. Dolayısıyla servetteki bir artıştan kaynaklanan tüketim eğilimi, gelirdeki bir artıştan kaynaklanan tüketim eğiliminden daha küçük kabul edilmektedir (25).

Patinkin, servetteki değişmelerin özel kesim harcamalarını etkileyebileceği başka bir kanala daha işaret etmektedir. Patinkin'e göre, "bir parasal genişlemenin yaratacağı dolaysız servet etkisi kendini yalnızca tüketim malları talebinde göstermez, aynı

---

(22) A.C. Pigou, "The Classical Stationary State", **a.g.m.**

(23) Don Patinkin, **Money, Interest and Prices ...**, a.g.e.

(24) F. Modigliani and R. Brumberg, "Utility Analysis and The Consumption Function: An Interpretation of Cross-section Data", K. Kurihara (ed.), **Post-Keynesian Economics**, New Brunswick, N.J.: Rutgers University Press, 1954 içinde ss. 388-436.

(25) Modigliani ve Brumberg, Tüketim ile tüketim harcamaları arasında bir ayırım yapmaktadırlar. Tüketim, dayanıklı tüketim malları satın alımını kapsamazken, bu mallardan sağlanan hizmetlerin değerini kapsamaktadır. Dayanıklı tüketim malları talebi ise arzulanan tüketim seviyesine bağlıdır. Arzulanan tüketimde yalnızca küçük bir artış yaratan servetteki bir artış eğer tüketicileri ilave tüketim hizmetleri sağlamak için dayanıklı tüketim malları satın almaya yöneltirse, sonuçta tüketim harcamalarında büyük bir değişme görülebilir. Bir başka şekilde ifade edilecek olursa, servetteki bir değişme tüketim harcamaları üzerinde bir "hızlandıran" etkisine sahiptir.

zamanda bireyin asset portföylerini oluşturan malların talebinde de gösterir" (26). Servetteki değişmelerin sermaye talebi üzerindeki etkisi aynı zamanda Tobin (27) ve Foley ve Sidrauski (28) tarafından da inceleme konusu yapılmıştır. Bazen, portföylerin yalnızca mali assetleri içerdiği varsayılmaktadır. Mali olmayan asset stokları ile ilgili kararlar dar portföy kararı ile ilişkili bağımsız bir "yatırım kararı" olarak değerlendirilmektedir. Friedman ve Meiselman (29), Friedman ve Schwartz (30), Tobin (31), Foley ve Sidrauski (32) ve Patinkin (33) mali olmayan asset stokları ile ilgili kararları, mali asset kararlarının alındığı aynı portföy çerçevesinde içinde bütünleştiren genişletilmiş bir portföy analizi kullanarak servet etkileri ve faiz haddini analiz etmişlerdir. Servet sahipleri portföylerinde para, mali assetler ve mali olmayan assetler bulundururlar. Bu düşünceyi geliştirmek amacıyla para arzındaki bir değişmenin etkilerini ele alalım. Para arzındaki bir artış, özel kesimin net servetini değiştirecektir (örneğin dış parada para yağmuru yoluyla meydana gelen bir artış). Bu durumda servet sahipleri, bütün assetlerin "normal" olduğu (yani bütün asset talebi fonksiyonları servete göre pozitif bir kısmi türeve sahiptir) kabulü altında, portföylerdeki bütün assetlerin talebini arttıracaktır. Sermaye talebi servete göre pozitif bir kısmi türeve sahip olduğu sürece, mali olmayan assetlerin talebi üzerinde dolaysız bir etki var olacaktır. Dayanıklı mallar üzerindeki harcamalar birimlerin portföy dengesini korumak amacıyla mali olmayan asset taleplerini arttırma yönündeki hareketleriyle sonuçlanacaktır.

Bununla birlikte, portföy dengesi ilişkisiyle ortaya çıkan servet etkisi, genellikle tüketicilerin mali olmayan assetlerinin getirilerinin özel niteliğini incelemekte başarısız kalmaktadır. Dayanıklı tüketim malları, tipik olarak, sağladıkları tüketim akımı için satın alınırlar. Tüketici birim, tüketim hizmetlerinin belli bir arzulanan akımı üzerinde karar verir ve daha sonra da bu hizmetleri en iyi şekilde nasıl sağlayabileceğinin kararını alır.

---

(25) D. Patinkin, **On The Nature of The Monetary Mechanism**, Wicksell Lectures, 1967, Stockholm: Almquist and Wicksell 1967, s. 24.

(27) J. Tobin, "An Essay On The Principles of Debt Management", **Fiscal and Debt Management Policies**, Comission On Money and Credit, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1963 içinde.

(28) D. Foley and M. Sidrauski, **Monetary and Fiscal Policy in a Growing Economy**, New York: The MacMillan Co., 1971.

(29) M. Friedman and D. Meiselman, "The Relative Stability of Monetary Velocity and the Investment Multiplier in the U.S., 1897-1958", **Stabilization Policies** Commission on Money and Credit, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1963 içinde.

(30) M. Friedman and A.J. Schwarartz, "Money and Business Cycles", **Review of Economic Studies**, v. 45, Supplement February 1963, ss. 32-64.

(31) J. Tobin, **y.a.g.e.**

(32) Foley and Sidrauski, **y.a.g.e.**

(33) Patinkin, **y.a.g.e.**

Tüketici ya dayanıklı tüketim malını kiralayarak sözkonusu hizmeti satın alır, veya bu hizmetin kaynağını yani dayanıklı tüketim malının kendisini doğrudan satın alır. Dolayısıyla, böyle bir dayanıklı tüketim malına olan talep nihai olarak tüketim hizmetlerinin arzulanan akımına bağlanmalıdır ve servet etkisi de servet tüketim ilişkisi yoluyla işlemelidir. Ancak bu durum, bütün dayalıklı tüketim malları için geçerli değildir. Emlâk gibi bazı dayanıklı tüketim malları kiraya verilip parasal getiri sağlayan bir asset olarak satın alınabilmektedir. Bu bakımdan kanımızca Patinkin'in bu konudaki düşüncesi tamamen değersiz değildir ve bugün gördüğünden daha fazla ilgiye lâyıktır.

Bu noktada cevaplanması gereken temel soru özel kesimin net servetinin hangi assetlerden oluştuğudur. Ne yazık ki bu sorunun kesin bir cevabını verebilmek pek kolay değildir, çünkü bu konudaki tartışma günümüzde de sürmektedir. Ancak, ekonomideki sermaye stokunun ve yüksek güçlü para (baz para)'nın (34) servet tanımına sokulması konusunda hemen hemen bir tartışma yok gibidir. Tartışmanın yoğunlaştığı alan devletin faiz yükü taşıyan tavillerinin net sertvete dahil edilmesi konusudur (35).

Bazı iktisatçılar devlet tahvilleri üzerindeki kupon ödemelerinin bugünkü değerinin bu ödemeler nedeniyle gelecekte ortaya çıkacak vergi yükümlülüklerinin iskonto edilmiş değerine eşit olduğu görüşünü ileri sürerek devlet tahvillerinin bir net servet unsuru olmadığını, dolayısıyla da net servet tanımına sokulmaması gerektiğini ifade etmektedirler. Bu ultra rasyonel görüşü eleştiren Keynesci çizgideki iktisatçılar ise devlet tahvillerinin en azından kısmen, net servete dahil edilmesi görüşünü savunmaktadırlar.

Servetin tanımına ilişkin diğer bir tartışma konusu baz para yanında vadesiz mevduatların da net servete sokulması ile ilgilidir. Bu görüş Boris Pesek ve Thomas Saving adlı iktisatçılarla Don Patinkin tarafından farklı nedenlerle savunulmaktadır. Pesek ve Saving, bu konudaki tezlerini vadesiz mevduatların faiz yükü taşımayan niteliğine dayandırırken Patinkin görüşünü tekelleşmiş bir banka sektörünün kapitalize değerine dayandırmaktadır (36).

Bütün bu hususları aklımızda tutarak özel kesimin net reel servetini (W) şöyle ifade edebiliriz: **W = K + (A/P).** Burada **K** sermaye stokunu, **A** dış mali assetlerin (outside financial assets) nominal stokunu, **P** fiyatlar genel seviyesini gösterir. Dış mali assetler, onları elinde tutan özel kesim üyeleri için mali asset fakat özel sektörün "dışındaki" sektör için (yani bunları çıkaran sektör) yükümlülük ifade etmektedir. Dış sektör olarak kamu kesimi ve

---

(34) Bu konu bak. B. Pesek and T. Saving, **Money, Wealth and Economic Theory**, The MacMillan Co., New York, 1967, Part II. ss. 67-77.
(35) Bu konuda geniş bilgi için bak H. Kazdağlı, "Makroekonomik Modellerde Servet Etkileri ve Bütçe Kısıtlaması: Teori ve Politikalar", **a.g.e**, Bölüm III.
(36) **y.a.g.e.**, Bölüm II.

yabancılar alındığında, bunların çıkardığı her türlü yükümlülük (liabilities) özel kesim için bir asset niteliğindedir. Ancak yukarıda da değinildiği gibi, bunların net asset olması özel kesime bir başka şekilde yükümlülük getirmemesine bağlıdır. Bu konu, büyük ölçüde özel kesimin sözkonusu assetleri nasıl gördüğüne de bağlı olmaktadır (37). Kapalı bir ekonomi için **A**'yı

$$A = M + B$$

olarak tanımlayabiliriz. Burada M, baz para (M') artı vadesiz mevduatları göstermektedir. Eğer Pesek-Saving-Patinkin yaklaşımı kabul edilmezse M = M' olmakta yani, M yalnızca baz paraya eşit olmaktadır. B ise, kamunun çıkardığı faiz yükümlülüğü taşıyan tahvillerin nominal değerini göstermektedir. Eğer ultrasyonel hipotez geçerli olursa B = 0, aksi halde B>0 olmaktadır.

Daha önceki tartışmalarımızda açıkça ortaya çıktığı gibi, özel kesimin reel net servetinde herhangi bir değişiklik asset ve mal piyasalarında servet etkileri ortaya çıkaracaktır. Bununla beraber, analitik bakımdan servetteki değişmelerin farklı nedenlerini ayrıt etmek uygun olacaktır. Daha sonra üzerinde durulacağı gibi, bu konu özellikle uygun para ve maliye politikalarının seçimi bakımından önemlidir. Bu konuda literatürde ilk kapsamlı analizi yapanların Boris Pesek ve Thomas Saving (38) olduğunu görüyoruz. Tobin (39)de benzer bir yaklaşımla servet etkilerini sınıflandırma girişiminde bulunmuştur. Daha sonra Jess Yawitz (40), David Currie (41) sınıflamayı daha analitik hale getirmişlerdir.

Servetin reel değerinde değişmeye yol açabilecek başlıca iki farklı neden vardır. Birincisi, bir sistemde serveti oluşturan assetlerin **miktarındaki** bir değişmenin servetin reel değerini değiştirmesi; ikincisi de sözkonusu assetlerin **değerinde** meydana gelen değişmelerin reel serveti değiştirmesi olarak belirtilebilir. Birinci yoldan ortaya çıkan servet değişmelerinin ekonomi üzerinde yarattığı etkiye dolaysız servet etkisi, ekonomideki mevcut assetlerin değerindeki değişmelerin neden olduğu servet değişmelerinin meydana getirdiği etkiye dolaylı servet etkisi adı verilmektedir. Bu terminoloji ilk kez Pesek ve Saving tarafından yukarıda anılan eserde kullanılmıştır.

Dolaysız servet etkileri, uygulanan iktisat politikaları ile

---

(37) **y.a.g.e.**, Bölüm III.

(38) B. Pesek and T. Saving, **y.a.g.e.**, Chapter 1.

(39) J. Tobin, "Keynesion Models of Recession and Depression", **American Economic Review, Papers and Proceedings**, v. 88, 1975, ss. 195-202.

(40) Jess B. Yawitz, **Economically Relevant Wealth: Its Specification and Role in Consumption**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Washington University, St. Louis, Missouri, 1972, ch. 1

(41) David A. Currie, "Fiscal and Monetary Policy and the Crowding-Out Issue", M. Artis and M.H. Miler (eds.), **Essays in Fiscal and Monetary Policy**, Oxford University Press, 1981 içinde ss. 12-39.

ekonomideki birikimin değişmesi ve özel kesimin net servetini oluşturan assetlerin miktarını değiştiren diğer egzojen olaylardan kaynaklanır. Özel sektörün net servetini doğrudan değiştiren politika operasyonlarına örnek olarak "para yağmuru" şeklinde bir para politikası ve kamu harcamalarının arttırılması veya vergilerin düşürülmesi sonucu ortaya çıkan bütçe açığının yeni para basılması veya tahvil çıkarılması yoluyla finanse edilmesi şeklindeki maliye ve para politikası gösterilebilir. Doğal olarak mali olmayan reel assetlerin miktarının artması net serveti hiçbir kuşkuya yer bırakmaksızın artıracaktır. Bunların dışında, altın stokundaki değişmeler (keşifler veya ödemeler bilançosu yoluyla) ve gene ödemeler bilançosunun durumuna bağlı olarak döviz stokundaki değişmeler özel kesimin net servetinde değişmelere neden olur (genellikle bu değişme döviz ve altın satın alımı için baz paranın arttırılması yoluyla gerçekleşir). Daha önce de belirtildiği gibi, bütçe açığının finansmanında kullanılan devlet tahvillerinin özel kesimin net servetine sokulup sokulmayacağı konusu tartışmalıdır. Patinkin (42), fazla teorik tartışmaya girmeden ve herhangi bir ampirik bulguya dayanmadan bu konuda şunu önermektedir: özel sektör, bütçe açığını finanse etmek için çıkarılan devlet tahvillerinin gelecekteki yükümlülüklerinin tamamını değil bir kısmını iskonto edecektir. Bu durumda t'ye vergi iskontolama yüzdesi dersek bir devlet tahvilinin net "dışsallığı" ya da net servete dahil edilen kısmı şöyle gösterilir:

$$B^* = (1 - t)\,B$$

Diğer taraftan Pesek ve Saving ile Patinkin'in vadesiz mevduatları da özel kesimin net servetinin parçası sayan görüşü kabul edilirse vadesiz mevduatlardaki bir birimlik bir artış net serveti (1 - d) kadar arttıracaktır (d rezervlerin mevduata oranını vermektedir).

Eğer devlet tahvilleri ve vadesiz mevduatla ilgili bu iki sonuç geçerli kabul edilirse Merkez Bankasının uyguladığı açık piyasa işlemleri (APİ) yoluyla da dolaysız servet etkileri meydana getirilebilir. Bilindiği gibi, açık piyasa işlemleri faiz yükü taşıyan devlet tahvilleri ile yüksek güçlü paranın değiştirilmesinden ibarettir. Bir başka ifade ile bu işlemlerle bir servet şekli bir başka servet şekliyle değiştirilmektedir. Patinkin'in devlet tahvilleriyle ilgili önerisi bakımından açık piyasa işlemlerinin dış mali assetlerin nominal stoku (A) üzerindeki etkisini şu şekilde gösterebiliriz:

$$\left.\frac{dA}{dM'}\right|_{API} = t$$

Eğer gelecekteki vergiler hiç iskonto edilmiyorsa t = 0 ve dA/dM' = 0 olur. Bu durumda devlet tahvilleri bütünüyle özel

(42) D. Patinkin, **On the Nature of Monetary Mechanism**, a.g.e.

kesimin net servetinin bir parçası kabul edilmektedir. Eğer tam iskontolama yapılıyorsa t = 1 dolayısıyla dA / dM' = 1 olur. Bu durumda bir açık piyasa işlemi özel kesimin net servetini baz paradaki artış kadar arttırır.

Vadesiz mevduatların özel kesimin net servetine dahil edilmesi durumunda açık piyasa işlemlerinin servet etkisi yaratıp yaratmayacağını görmek için bir para arzı mekanizması tanımlayalım. Nakit talebi (C) mevduat talebine (D) oransaldır.

$$C = cD$$

Bankalar mevduatlarının d oranı kadar rezerv (R) tutarlar.

$$R = dD$$

Baz para veya dış para (M') ya bankalar dışındaki halk tarafından nakit olarak ya da bankalar tarafından rezerv olarak tutulur.

$$M' = C + R$$

Para arzı nakit para ve vadesiz mevduatların toplamına eşittir.

$$M = C + D$$

Buradan para arzını politika enstrumanı olan baz paraya bağlayan bir para arzı fonksiyonu çıkarabiliriz.

$$M = \frac{1 + c}{c + d} M'$$

Burada c banka kesimi dışındaki halkın davranışını, d ise banka kesiminin davranışını özetlemektedir. Bu fonsiyonel ilişkiyi kullanarak bir açık piyasa işleminin (yani dM' = dB) servet üzerindeki etkisini hesaplayabiliriz. Yukarıda söylenenlerden de kolaylıkla anşılacağı gibi, bu durumda dış mali assetlerin nominal stoku

$$A = M + B$$

varsayılmakta yani A, para arzı artı devlet tahvillerinden oluşmaktadır.

$$\left.\frac{dA}{dM'}\right|_{API} = \frac{i - d}{c + d}$$

Açıkça görüldüğü gibi, bu durumda açık piyasa işlemleri dolaysız bir servet etkisi yaratmaktadır, çünkü baz paradaki değişme nedeniyle vadesiz mevduatlarda meydana gelen genişleme net servette bir artış olarak değerlendirilmektedir.

Dolaylı servet etkileri, özel sektörün elindeki asset stokunun

değerindeki değişmeler sonucu özel kesimin reel net servetinde meydana gelen değişmeler olarak adlandırılmaktadır. Mevcut assetlerin değeri, fiyatlar genel seviyesinin değişmesi (fiyat - uyarılı servet etkisi) ve ekonomideki gelir seviyesinin değişmesi (gelir-uyarılı servet etkisi) yoluyla ortaya çıkabilir.

Daha önce de belirtildiği gibi dış mali assetler stoku **A**, değeri nominal olarak belirlenmiş bir egzojen değişkendir. Reel tüketimin reel servete bağlı olduğu varsayıldığı için fiyat seviyesindeki bir artış, dış mali assetlerin reel değerini düşüreceğinden reel tüketimi de düşürür. Önceki kısımda gösterildiği gibi literatürde öncelikle Pigou ve Patinkin tarafından ortaya atılan servet etkisi mekanizması fiyat-uyarılı servet etkisi niteliğindedir. Bu tür servet etkisi, likidite tuzağı gibi uç bir Keynesci durumda bile, eğer piyasa mekanizması fiyat seviyesinde yeterli düşüşü yaratırsa tam istihdamın gerçekleşebileceği sonucunu vermektedir. Net reel servetin ($W = K + A / P$) değerinde meydana gelen fiyat uyarılı değişme şöyle hesaplanabilir:

$$\frac{dW}{dP} = -\frac{A}{P^2}.$$

Görüldüğü gibi net servetin reel değeri genel fiyat seviyesiyle ters yönlü bir ilişkiye sahiptir. Burada dikkatten kaçırılmaması gereken nokta, sözkonusu etkinin derecesinin dış mali assetler stoku A'nın nasıl tanımlandığı ile ilgili olduğudur.

Faiz-uyarılı servet etkisi, piyasa faiz haddindeki değişmeler ile bu değişme sonucu reel servette ortaya çıkan değişmeler arasındaki ilişki olarak tanımlanmaktadır. Piyasa faiz haddindeki değişmeler genellikle mevcut devlet tahvillerinin ve sermaye stokunun değerindeki değişmelerle ilişkilendirilmektedir. Faiz-uyarılı servet etkisine ilk defa Keynes (43) tarafından değinilmiş ve bu etkinin bir makro modelle bütünleştirilmesi de ilk kez Metzler (44) tarafından gerçekleştirilmiştir. Daha sonra Franco Modigliani (45) Federal Reserve-MIT-Penn Modeli ile gerçekleştirdiği simulasyon denemelerinde, faiz-uyarılı servet etkisinin parasal değişiklik yoluyla toplam talebin etkilendiği önemli bir kanal olduğunu göstermiştir.

Faiz-uyarılı servet etkisinin işleyişini göstermek amacıyla net servetteki devlet tahvili ve sermaye değişkenlerini yeniden tanımlayalım. Önce devlet tahvillerini ele alalım. İki tür tahvilden

(43) J.M. Keynes, **The General Theory ...**, New York: Harcourt, Brace and World Inc., 1964, s. 94.
(44) L. Metzler, "Wealth, Saving and the Rate of Interest", **a.g.m.**
(45) F. Modigliani, "Monetary Policy and Consumption: The Linkages via Interest Rate and Wealth Effects in the Federal Reserve-MIT-Penn Model", **Consumer Spending and Monetary Policy: The Linkages**, Federal Reserve Bank of Boston, Monetary Conference Series no: 5, June 1971.

sözedebiliriz: Sabit kupon-değişken fiyatlı tahviller ve değişken kupon-sabit fiyatlı tahviller. Genelde kamu ve özel kesim borçlanması birinci tür tahviller şeklinde olur. Tahvil ihraç edildiğinde kupon sabit olduğu için, tahvil üzerindeki piyasa faiz haddi yalnızca tahvilin fiyatı değişirse değişebilir. Bu tür bir tahvilin fiyatı (P_b) ile piyasa faiz haddi (r) arasında ters yönlü bir ilişki vardır. Eğer çıkarılan bu tahvil daimi bir tahvil (perpetuity) niteliğinde ise $P_b = b/r$'dir. Burada **b** sabit kuponu göstermektedir. Bu tanımlamayı yaptıktan sonra dış mali assetlerin nominal stoku **A**'yı şu şekilde yazabiliriz:

$$A = M' + (b/r)$$

Burada **b**, mevcut kamu borçların üzerinden yapılan toplam kupon ödemelerinin miktarını göstermektedir. Buradan, dış mali assetlerin nominal değerinde meydana gelen faiz uyarılı bir değişmeyi şöyle gösterebiliriz.

$$\frac{dA}{dr} = -\frac{b}{r^2}.$$

Diğer taraftan değişken kupon-sabit fiyatlı tahviller (tasarruf mevduatı gibi) genellikle basit makro modellerde açık veya kapalı bir şekilde varsayılan tahvil tipindedir. Bu tip tahviller bize makro modellerde faiz-uyarılı servet etkisini yok varsayma imkânını vermektedir. Gerçekten, değişken kupon-sabit fiyat durumunda uygulanan bir açık piyasa işlemi herhangi bir servet etkisi yaratmaz; yani

$$\left.\frac{dA}{dM'}\right|_{API} = 0.$$

Buna karşılık, sabit kupon-değişken fiyat durumunda bir açık piyasa işlemi servet etkisi yaratabilir. Bu etkiyi şöyle gösterebiliriz.

$$\left.\frac{dA}{dM'}\right|_{API} = -\frac{b}{r^2}\,\frac{dr}{DM'}$$

Bilindiği gibi IS-LM türü modellerde sermaye stokunun fiziksel miktar olarak sabit olduğu kabul edilmektedir. Bu varsayım, her ne kadar net yatırımlar gerçekleşiyorsa da, bunların sermaye stokunda meydana getirdiği değişikliğin, kısa dönemde, toplam arz üzerindeki etkisinin ihmal edilebilecek düzeyde olduğu düşüncesi ile rasyonalize edilmektedir. Ancak, sermaye stokunda değer cinsinden meydana gelen değişmeleri dikkate almak mümkündür. Bir sermaye biriminin bugünkü değeri, bu sermayeden beklenen gelirler ve bu gelirlere uygulanan indirgeme faktörlerine bağlıdır. Servet sahipleri ellerinde hisse senedi (sermayeye sahip olduğunu gösteren belge) tutarlar ve hisse senetlerinin değerleri, beklenen gelirler ile indirgeme faktörüne bağlı olarak değişir.

Analizi basitleştirmek için sermayenin, devlet tahvilleri gibi, daimi bir asset (perpetuity) olduğunu varsayalım. Bilindiği üzere bu iki asset türü arasındaki fark, sermayenin devlet tahvili gibi sahiplerine sabit bir faiz ödemeyi taahhüt etmemesi ve sermaye üzerinden sağlanan getirilerin, belirsizlik taşımasına karşılık, fiyat seviyesindeki değişmelerden etkilenmeyen reel gelirler olmasıdır. Sermaye stoku (veya hisse senetleri stoku)'nun değerini (K) şöyle ifade edebiliriz:

$$K = \frac{k(X)}{r}$$

Bu ifadede pay, sermayeden sağlanan reel net getirinin toplam talep seviyesine bağlı olduğunu gösterirken, payda da bu getirilere uygulanan indirgeme faktörünü göstermektedir.

Piyasa faiz haddindeki değişmelerin sermaye stokunun değeri üzerindeki etkisi, sözkonusu değişmelerin devlet tahvilleri üzerindeki etkisine benzerdir. Ancak, devlet tahvilleri üzerindeki etki tahvilin tanımının bir sonucu olarak otomatik bir süreç şeklinde gerçekleşirken sermaye (veya hisse senedi piyasası) dikkate alındığında, sermayenin değerindeki değişme (veya hisse senedi fiyatlarındaki değişme) portföy davranışının bir sonucu olarak ortaya çıkar. Tahviller üzerindeki faiz haddinin yükselmesi durumunda, servet sahipleri hisse senetlerinden tahvillere kayacağı için, hisse senetlerinin fiyatları düşer. Sermayenin değerinde ortaya çıkan faiz uyarılı değişmeyi şu şekilde gösterebiliriz:

$$\left.\frac{dK}{dr}\right|_{\bar{X}} = -\frac{k(X)}{r^2}$$

Son olarak da, **gelir-uyarılı servet etkisi**'nden sözedebiliriz. Bazen bir sermaye birikiminin verimliliğinin değişmediğini göstermek üzere, sermayeden sağlana reel getirinin sabit oduğu varsayılır. Bununla birlikte, sermaye belirli bir değişmeyen verimliliğe sahip olsa bile sermayenin değeri, ekonomik faaliyet seviyesindeki değişmeler nedeniyle, sermaye kullanım oranının değişmesiyle değişme gösterebilir. Ekonomideki faaliyet düzeyinde bir düşme, sermaye kullanım oranlarında bir düşme anlamına gelir ve bu da sermaye malından sağlanan kazançlarda bir düşme demektir. Bu etkiyi, sermayeden sağlanan kazanç akımını üretimin bir fonksiyonu olarak ifade ederek gösterebilirz. Dolayısıyla, sermayenin (hisse senetlerinin) değerinde ortaya çıkan gelir-uyarılı değişme,

$$\left.\frac{dK}{dX}\right|_{\bar{r}} = \frac{k_x}{r}, \; k_x > 0$$

olur.

KAYNAKLAR

Azariadis, C., "Implicit Contracts and Underemployment Equiblibria", **Journal of Political Economy**, December 1977.

Bailey, M.N., "Wages and Employment Under Uncertain Demand", **Review of Economic Studies**, January 1974.

Bailey, M.N., "On the Theory of Layoffs and Unemployment", **Econometrica**, July, 1977.

Brainard, W. and Tobin, J., Pitfalls in Financial Model Building", **American Economic Review, Papers and Procedings**, v. 58, 1968.

Currie, David A., "Fiscal and Monetary Policy and the Crowding-Out Issue", M. Artis and M. H. Miller (eds.), **Essays in Fiscal and Monetary Policy**, Oxford University Press, 1981 içinde.

Foley, D. and Sidrauski, M., **Monetary and Fiscal Policy in a Growing Economy**, New York: The MacMillan Co., 1971.

Friedman, M. and Meiselman, D., "The Relative Stability of Monetary Velocity and the Investment Multiplier in the U.S., 1877-1958, **Stabilization Policies Commission on Money and Credit**, Englwood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1963 içinde.

Friedmán, M. and Schwartz, A.J., "Money and Business Cycles", **Review of Economic Studies**, v. 45, Supplement February 1963.

Haberler, G., **Prosperity and Depression**, League of Nations, Ceneva 1941.

Hicks, J.R., "Mr. Keynes and Classics: A Suggested Interpratation", **Econometrica**, April 1967.

Kazdağlı, H., "Makroekonomik Modellerde Servet Etkileri ve Bütçe Kısıtlaması: Teori ve Politikalar", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Hacettepe Üniversitesi, 1986.

Keynes, J.M., **The General Theory of Employment, Interest and Money**, New York: Harcourt, Brace and World Inc., 1964.

May, J., "Period Analysis and Continuous Anaysis in Patinkin's Macroeconomic Model", **Journal of Economic Theory**, v. 2, 1970.

Metzler, L.A., "Wealth, Saving and The Rate of Interest", **Journal of Political Economy**, April 1951.

Modigliani, F., "Liquidity Preference and the Theory of Interest and Money", **Econometrica**, 1944.

Modigliani, F., "Monetary Policy and Consumption: The Linkages via Interest Rate and Wealth Effects in the Federal Reserve-MIT-Penn Model", **Consumer Spending and Monetary Policy: The Linkages**, Federal Reserve Bank of Boston, Monetary Conference Series no: 5, June 1971.

Modigliani, F. and Brumberg, R., "Utility Analysis and The Consumption Function: An Interpretation of Cross-section Data", K. Kurihara (ed.), **Post-Keynesian Economics**, New Brunswick, N.J.: Rutgers University Press, 1954 içinde.

Patinkin, D., **Money, Interest and Prices, Second Edition**, A. Harper International Edition, 1965.

Patinkin, D., "Price Flexibility and Full Employment", **American Economic Review**, v. 38, 1948.

Patinkin, D., **On The Nature of The Monetary Mechanism**, Wicksell Lectures, 1967, Stockholm: Almquist and Wicksell 1967.

Pesek, B. and Saving, T., **Money, Wealth and Economic Theory**, The MacMillan Co., New York, 1967.

Pigou, A.C., "The Classical Stationary State", **Economic Journal**, No: 212, LIII, December 1943.

Pigou, A.C., "Economic Progress in a Stable Environment", **Readings in Monetary Theory**, (eds. F.A. Lutz and Lloyd W. Mints), Richard D. Irwin, Inc., Homewood, Illinois, 1951.

Surrey, M.J.C, **Macroeconomic Themes, Edited Readings**, Oxford Unv. Press, Oxford, 1975.

Tobin, J., "An Essay On The Principles of Debt Management", **Fiscal and Debt Management Policies**, Commission On Money and Credit, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1963 içinde.

Tobin, J., "Keynesian Models of Recession and Depression", **American Economic Review, Papers and Proceedings**, v. 88, 1975.

Tobin, J., **Asset Accumulation and Economic Activity**, Basil Blackwell, Oxword, 1980.

Yawitz, Jess B., **Economically Relevant Wealth: Its Specification and Role in Consumption**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Washington University, St., Louis, Missouri, 1972.

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

YENİ CAMBRIDGE OKULU: BİR BAŞKA KEYNESCİLİK Mİ?

Doç. Dr. Ertan OKTAY (*)

I - YENİ CAMBRIDGE OKULUNUN ORTAYA ÇIKIŞI

"Yeni Cambridge" (YC) nitelemesi, başlangıçta, 1970'lerde Cambridge Üniversitesi mensubu bir grup iktisatçının sadece özel sektör harcamalarının incelenmesine yönelik görüşleri için kullanılmıştı. O halde Yeni Cambridge Okulunun ortaya çıkışı ve modelin temellerinin atılışı birçok ünlü iktisatçının yetiştiği İngiltere'nin Cambridge Üniversitesi'nde 70'lerin başında olmuştur.

Yeni Cambridge ekolünün de, Ricardo, Marshall ve Keynes'in yetiştiği ortam olmanın da ötesinde, dünya iktisat literatürünün gelişmesine her zaman önemli katkıda bulunmuş olan Oxford ve Cambridge Üniversitelerinin bulunduğu İngiltere'de ortaya çıkışı tamamen tesadüf olarak kabul edilemez. Gerçekte Y.C. okulu kendilerini Keynesyen okula bir alternatif olarak takdim ederken Keynes karşıtı modelleri de benimsememektedir. Nitekim, Y.C. Okulunun incelenmesi sonucu modellerin yapısı bakımından, bir başka okuldan örneğin Monetarist okuldan çok Keynesyen okula daha yakın olduğu ileri sürülebilir. Y.C. modelinin kavramsal ve yapısal olarak tanıtılması izleyen bölümde yer alacaktır.

Bu arada bir başka dikkate değer noktayı da belirtmek gerekmektedir. Y.C. Okulunun ortaya çıkışı ya da Batı İktisat literatüründe ve özellikle İngiltere'de ciddi biçimde tartışılmaya başlanması genelde Batı dünyasında ve özellikle İngiltere'de ekonomik konjonktürün S.O.S. sinyalleri verdiği bir döneme rastlamaktadır. Bu dönem, İngiltere'de ve A.B.D.'de Keynesyen iktisat politikalarına güvenin ciddi biçimde sarsıldığı ve dolayısıyla alternatif model ve politika arayışlarının yoğunlaştığı bir dönemdir.

Gerçekte, çıkış yeri A.B.D. (İngiltere dışında) olmakla birlikte monetarist olarak nitelendirilen alternatif modeller mevcuttu. Cambridge'deki sözü edilen iktisatçılar grubunun bu modelleri aynen benimsememesi İngiliz muhafazakârlığı ve Lord Keynes'e

(*) Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü Başkan Yardımcısı ve A.Ü. Açıköğretim A.D.U. Koordinatörü.

olan vefa borcu ile açıklanamaz kanısındayım. Ancak, Y.C. okulunun Ricardo-Marshall-Keynes geleneğinin sorumluluğunu ya da izlerini az da olsa taşımış olmasını beklemek doğaldır. David Ricardo, Alfred Marshall ve John Maynard Keynes'in birlikte belirtilmiş olması okuyucuyu şaşırtmamalıdır. Buradaki bu birliktelik sadece İngiliz iktisat öğretisinin tarihsel evrim (veya kimilerine göre devrim) çizgisini belirtmeyi amaçlamaktadır. Yoksa bu üç ünlü İngiliz iktisatçısının üç ayrı döneme damgasını vurmuş üç ayrı okulun temsilcileri olduklarını gözardı etmek söz konusu değildir. Bununla birlikte, Keynes'in Marshall'dan ve Marshall'ın Ricardo'dan devraldıkları önemli mirasın kendi geliştirdikleri kuramsal çerçevenin bazını oluşturduğu konusunda kuşku olmadığı kanısındayım.

II - Y.C. OKULU VE MODELİNİN ANA ÖZELLİKLERİ

Kanımızca, Y.C. Okulunun temelde ayırıcı yönü, Ekonominin sektörel ayırımından ve özellikle de "özel sektör" tanımındaki yaklaşım farkından kaynaklanmaktadır. Esasen, Y.C. Okulu'nun ilk çalışmalarının, sadece özel kesim harcamalarının incelenmesinden oluştuğunu bölümün başında belirtmiştik. Dolayısıyla, öteki okullarla Y.C. okulu arasındaki temel farklılığın bundan kaynaklandığını söylemek yanlış olmayacaktır. Ayrıca böyle bir yaklaşım farkının tamamen bir rastlantı olduğunu kabul etmek de güçtür. Bunun gerek ampirik gerekse kuramsal sonuçlarının ve dolayısıyla temel ekonomik hedeflere ulaşmak için önerilecek politika araçları açısından önemi sonraki bölümlerde anlatılmaya çalışılacaktır.

Y.C. modelinin yapısal ve kavramsal olarak açıklanması, ayrıca niteliklerinin belirlenmesi, öteki okullar karşısındaki durumu ve tarihsel bir olgu olarak öneminin kavranabilmesi açısından gerekli ve yararlı olacaktır.

Y.C. okulunun pedagojik amaçla-kolay anlaşılabilmesi için basitleştirilmiş haliyle bile 39 temel eşitlikten oluşan modeli, ekonominin her kesimi için birçok ampirik ilişkiyi içermektedir. Ancak burada ampirik ilişkilerin ayrıntılı incelemesinden çok Y.C. okulunun felsefesi, genel yaklaşımı ve modelin dayandığı kuramsal çerçeve üzerinde durulacaktır. Gerçekte, modelin yapısal ve ampirik çatısını biçimlendiren de bu yaklaşım olduğna göre, sadece modelin temel özelliklerini oluşturan hususların ve bunlara ilişkin ampirik ilişkilerin ele alınmasının yeterli olacağı kanısındayım. Bu bağlamda, özel sektör fon akımı analizi ve bununla ilgili ilişkilere ağırlık verilecektir.

Özetle, Y.C. modeline özgü temel nitelikleri üç noktada toplamak mümkündür:

i) Y.C. modelinin ilk özelliği, fon akımı analizi üzerine oturtulmuş bir model olmasıdır,

ii) İkincisi, ekonominin sektörel ayırımı ve özel kesim tanımı,

iii) Üçüncüsü ise, ilk iki özelliğin bir uzantısı olarak, modelin, özel kesime verdiği önem ve daha çok özel kesimin fon akımı-harcama mekanizmasının ve sonuçlarının analizi biçiminde ortaya çıkmasıdır.

Gerçekte, Y.C. modelinin teke tek öteki modellerle karşılaştırılması halinde başka farklılıklar ve özellikler de görülmektedir. Örneğin, Keynesyen modele göre ücret-fiyat ilişkilerinin analiz biçimi veya yöntemi; Monetarist modele göre de parasal değişkenlere, özellikle de para arzına, verilen önem ve ele alış biçimi açısından yapısal farklılık göstermektedir. Ancak, burada vurgulamaya çalıştığımız Y.C. modeline özgü, onu ayrı, yeni bir okul yapan genel özelliklerdir.

III - MODELİN TANIMI VE İŞLEYİŞİ

Geleneksel ve Keynesyen İktisat öğretisi çizgisindeki tüm ders kitaplarında ve gerek ampirik gerekse teorik modellerde ekonomik karar birimleri dört ana kesime ayrılmaktadır. Bunlar, i) Hane halkı veya tüketiciler, ii) Firmalar yani üreticiler, iii) Kamu otoritesi ya da Devlet ve iv) Dış dünya. Oysa Y.C. okulu bu geleneksel ayırımda değişiklik yaparak sadece, i) yurt dışı (yabancılar), ii) Kamu ve iii) özel kesim olmak üzere üçlü bir ayırıma gitmiştir. Bu farkın önemsiz bir ayrıntı olmadığı modelin incelenmesinden ve çıkarılan politika sonuçlarından açıkça görülmektedir.

Ekonomideki fonların bu üç kesim arasında dolaştığı kabul edilmiştir. **Kamu Kesimi** merkezi hükümete ve mahalli idarelere bağlı organlarla, Kamu İktisadi kuruluşlarından oluşmaktadır. **Özel kesim** ise tüm gerçek ve tüzel kişileri içermektedir. Böyle olunca Özel kesim içerisine tüm ticari ve sanayi şirketlerle, özel bankalar ve banker, aracı mali kurumlar ve özel sosyal güvenlik kurumları gibi öteki tüm özel finans kuruluşlarının yanısıra bireyler (hanehalkı) da dahil edilmektedir. Esasen bu tanım farkı sonuçları bakımından dikkate değer bir noktadır. **Yurt dışı sektörü** ya da Yabancılar kesimi ister birey olsun isterse tüzel kişiliğe sahip bir kuruluş hatta bir devlet olsun, ülkede yerleşik olmayan yani ülke vatandaşı olmayan tüm karar birimlerini içermektedir.

Y.C. Okulu'na ilişkin incelemelerin ve tartışmaların ağırlığını ekonomideki fonların bu üç kesim arasındaki dolaşımının veya alışverişinin oluşturduğunu söyleyebiliriz. Bu nedenle, Y.C. Okulu modelinin ilk akla getirdiği de, fon akımı analizi ve özel kesimin bu fon akımı sonucu elde ettiği net finansal aktiftir. Özetle, Y.C. Modeline özgü ve açıklanması gereken iki temel kavramdan söz edilebilir. Bunlardan, ilki **"Özel Sektör Net Finansal Aktif Kazancı"** (NAFA) ve ikincisi, **"Özel Sektör Uzun Dönem Harcama Fonksiyonu**

(PE)". O halde, özellikle bu iki kavramın tanımlanması gerekmektedir (1).

A) NET FİNANSAL AKTİF KAZANIMI (NAFA): Üç kesimin herhangi biri, belli bir dönemde, ya finansal fazlalık ya da finansal açıkla karşı karşıya kalabilir. Bir kesimin kullanılabilir gelirler toplamı harcamalar toplamından fazla ise bu kesimin finansal fazlalığa sahip olduğu ve bu durumda bu dönemde ya ilave finansal varlıklar (aktifler) elde etmesi ya da öteki kesimlere olan borçlarını ödemesi sözkonusudur. Dolayısıyla, net finansal varlıklarında artış elde etmiş olmaktadır. **Sonuç olarak, Özel Kesim'in NAFA'sı bu kesimin finansal fazlasına eşittir.** Y.C. Okulu NAFA'yı ağırlıklı biçimde özel kesim açısından ele almakta ve incelemelerini sadece özel kesim NAFA'sı üzerinde odaklaştırmaktadırlar. Bu arada NAFA'nın ikinci bir tanımını sunmaktadırlar. Bu ikinci tanımda özel kesim finansal fazlalığının, aktiflerdeki artış ile pasiflerdeki azalma (ya da varlıklardaki artış ile yükümlülüklerdeki azalış) arasındaki dağılış biçimi vurgulanmaktadır. Buna göre NAFA iki dönem arasında net finansal varlık stokunda ortaya çıkan artış olarak tanımlanmaktadır. Her iki tanımı basit eşitliklerle aşağıdaki gibi gösterme olanağı vardır: (2)

$$NAFA = Y_d - PE \qquad (1)$$

$$PE = C + I \qquad (2)$$

$$\text{Dolayısıyla } NAFA = Y_d - (C + I) \qquad (3)$$

Y_d = Kullanılabilir Gelir

PE = Özel Kesim Harcamaları

C = Tüketim

I = Yatırım

Burada geleneksel tanımlardan PE'nin bileşiminden kaynaklanan bir fark göze çarpmaktadır. Bu farkın nedeni özel kesim tanımındaki farklılıktır., Y.C. Okulu Özel Kesime bireyleri ya da hane halkını da dahil ettiğinden PE hem yatırım harcamalarını hem de tüketim harcamalarını içermektedir.

NAFA'nın tanımına ilişkin ikinci yaklaşıma göre yine tüm değişkenler, cari fiyatlarla (ya da nominal değerlerle) ifade edilmek üzere aşağıdaki eşitlikle gösterilebilir.

$$NAFA_t = FA_t - FA_{t-1} \qquad (4)$$

$$FA_t = A_t - L_t$$

$$FA_{t-1} = A_{t-1} - L_{t-1} \qquad (5)$$

$$NAFA_t = (A_t - L_t) - (A_{t-1} - L_{t-1})$$

---

(1) NAFA kavramı ve formülasyonu konusunda büyük ölçüde, K. CUTHBERTSON, **Macroeconomic Policy**, 1983, ss. 54-56'dan yararlanılmıştır.

(2) Değişkenler cari fiyatlarla ölçülmüş, yani nominal, değerleri ifade etmektedirler.

$NAFA = \Delta FA$ veya $NAFA = \Delta A - \Delta L$ (6)

FA_t = t dönemindeki net finansal aktifler

A_t = t dönemindeki aktifler (varlıklar)

L_t = t dönemindeki pasifler (yükümlülükler)

ΔA = t ve t-1 dönemleri arasında aktiflerdeki artış

ΔL = t ve t-1 dönemleri arasında pasiflerdeki artış

NAFA kimi zaman "Tasarruf" olarak nitelendirilmektedir. İlk bakışta, özel sektörün "NAFA"sı yerine "tasarruf" kavramının kullanılmasında bir sakınca görülmemektedir. Ancak, Geleneksel İktisat öğretisindeki tanımı gereği tasarruf'un kişisel kullanılabilir gelir ile tüketim arasındaki fark olarak algılanması durumunda önemli bir hata yapılmış olacaktır. NAFA'nın Y.C. Okulu'nda, yukarıda açıklanmaya çalışıldığı gibi kişisel tasarruftan daha geniş bir kavram olduğu gözardı edilmemelidir.

B. ÖZEL KESİM HARCAMA FONKSİYONU: Özel kesim harcama fonksiyonu da Y.C. modeline özgü bir kavramdır. Y.C. Okulu ulusal ekonomideki kamu kesimi dışında kalan karar birimlerinin tümünü birlikte ele alıp özel kesim olarak tanımladığı için harcama kalemlerini ve eğilimlerini alışılmışın dışında tanımlamaktadır. Sonuçta hane halkının ya da bireylerin tüketim harcamaları ile firmaların yatırım harcamalarını birleştirerek, Özel kesim harcamaları olarak nitelendirmektedir. Oysa, Keynes ve Keynesyen okul tüketim harcamalarını veya hane halkının tüketim eğilimlerini belirleyen faktörlerle; firmaların yatırım eğilimlerini belirleyen faktörlerin farklı olduğunu ileri sürmektedir. Bunun doğal sonucu olarak da tüketim fonksiyonu ve yatırım fonksiyonu olmak üzere iki ayrı harcama fonksiyonu kullanmaktadırlar.

Genellikle reel tüketim harcamalarını belirleyen temel değişkenler reel kullanılabilir kişisel gelir düzeyi ve kredilerdeki (veya koşullarındaki) değişmedir. Yatırımların ise genellikle hızlandıran mekanizması tarafından belirlendiği kabul edilmektedir. Y.C. Okulunun harcama eğilimleri konusunda **Keynesyen Okuldan temel farkı, yatırımların da bir tür kullanılabilir gelir tarafından belirlendiğini kabul etmiş olmalarıdır.** Bu, firmaların kullanılabilir geliri olup, dağıtılmamış şirket kârlarından oluşmaktadır.

Y.C. Okulu, birey ve firma harcama kararlarının birbirini etkileyişinin oldukça karmaşık olduğuna inanmaktadır. Bu nedenle tüketim ve yatırım için iki ayrı fonksiyon yerine tek bir müşterek harcama fonksiyonu aracılığıyla daha iyi bir öngörü elde edilebileceğini ileri sürmektedirler. Öte yandan, özel kesim net finansal aktif kazanımı (NAFA) ile özel kesim toplam harcamaları arasında sıkı bir ilişki kurmuş olmaktadırlar. Nitekim NAFA'yı tanımlayan, (1) no.lu eşitlikte gelir veri iken her iki değişkenin

birlikte belirlendiği görülmektedir. Y.C. Okulu cari fiyatlarla ifade edilen özel kesim harcama eşitliğini aşağıdaki gibi sunmaktadır:

$$PE_t = e_o Y_{dt} + e_1 Y_{dt-1} + nHP_t + vS_t \qquad (7)$$

S_t = stokların değerindeki değişme
HP_t = Bireylere verilen tüketim kredisindeki (borçlardaki) değişme

Burada Y_d ile gösterilen toplam özel kesim parasal kullanılabilir geliri, kişisel kullanılabilir gelir, şirketlerin dağıtılmamış kârları ile özel kesime yapılan sermaye-yatırıma ilişkin yardımlardan oluşmaktadır.

e_o katsayısı **kısa dönem** marjinal harcama eğilimi; e_o ve e_1 katsayılarının toplamı ise **uzun dönem** harcama eğilimidir. Katsayıların tümü sabittir.

Bu arada Y.C. Okulu, parasal gelirin ek finansal aktif elde etmek için kullanılan oranını özel kesim "tasarruf oranı" olarak nitelendirmektedir. Bu yeni kavram, yani $NAFA/Y_d$, ile parasal gelirdeki değişme arasında pozitif bir ilişki kurulmaktadır. Bu ilginç ve önemli bir sonuçtur. Zira, Özel Kesim "tasarruf oranı" sadece reel gelir oranına değil **aynı zamanda enflasyon oranına da bağlı olmaktadır**. Ancak, parasal gelir sabitse, "tasarruf oranı"ndaki değişmeler, sadece tüketici kredileri ile aktiflerin (defter) değerine bağlı olacaktır. Özel kesimin harcamaları, NAFA'sı ve tasarruf oranı arasında özetlemeye çalıştığımız ilişkyi, (1) ve (7) no.lu eşitlikleri birlikte ele alarak göstermek mümkündür. Hatırlanacağı gibi tanım gereği,

$NAFA_t = Y_{dt} - PE_t$; burada PE_t nin açık yazılması halinde eşitlik aşağıdaki şekli alacaktır.

$$NAFA_t = Y_{dt} - (e_o Y_{dt} + e_1 Y_{dt-1} + nHP_t + vS_t)$$

ve sonuçta aşağıdaki özel kesim tasarruf oranı elde edilmiş olmaktadır;

$$\frac{NAFA_t}{Y_{dt}} = (1 - e_o - e_1) + e_1 \frac{Y_{dt} - Y_{dt-1}}{Y_{dt}} - \frac{nHP_t}{Y_{dt}} - \frac{vS_t}{Y_{dt}}$$

Görüldügü gibi son iki açıklayıcı bağımsız değişkenin işaretleri negatiftir. Son değişkendeki bir artış, ya stokların birikmesinden ya da stokların yeniden değerlendirilmesinden kaynaklanabilir. Genellikle, şirketlerin stoklarının önemli bir bölümünü kısa dönemli borçlanma ile örneğin banka kredileri ile finanse ettikleri gözlemlenmiştir. Bu süreç özel kesimin

yükümlülüklerini -pasiflerini- artırmakta ve dolayısıyla net finansal aktif kazanımlarını azaltmaktadır. Bu nedenle, Y.C. Okuluna göre (S) değişkenindeki yani stok değerindeki bir artış, NAFA'yı azaltacaktır.

Öte yandan Y.C. Okulu, "tasarruf oranı"nın enflasyon oranına da bağlı olması gerektiği konusunda yeterli herhangi bir kuramsal gerekçe göstermemektedirler. Enflasyon oranı gelecekteki gelirin satın alma gücüne ilişkin "belirsizliğin" bir kuklası daha doğrusu temsili bir değişkeni olarak düşünülebilir. Böyle olunca, belirsizlik ne kadar fazla ise -gelirin oransal bir bölümü olarak- finansal likid varlıklara (aktiflere) yönelen ihtiyat güdüsüyle talep o kadar fazla olacaktır. Bu açıklama da yeterli ve güçlü bir gerekçe olarak kabul edilmemektedir. Gerçekte bu konuda görüş birliği de yoktur (3). Esasen, özel kesim harcama fonksiyonu konusunda yapılan çalışmaların azlığı ve yetersizliği dikkate alınınca varılacak herhangi bir sonucu ihtiyatla karşılamak gerekir kanısındayım.

C. ÜCRET EŞİTLİĞİ ve ÜCRET OLUŞUMU: Y.C. Okulunu öteki okullardan ve özellikle Keynesyen okuldan ayıran önemli bir başka nokta da ücret oluşumu ve ücret eşitliğidir. Y.C. Okulu gerek monetarist gerekse Keynesyen modellerin bu konudaki yaklaşımlarının yanlışlığını ya da yetersizliğini ampirik bulgularla kanıtlamaya çalışmış ve kendine özgü bir ücret eşitliği üretmiştir.

Y.C. Okulu, serbest toplu pazarlık düzeninde uzun dönem vergi sonrası reel ücretleri belirleyen temel faktörlerin ekonomik değil sosyal ve politik olduğu sonucunu çıkarmaktadır. Buna göre ücretlerin uzun dönemli eğilimleri talep fazlası gibi ekonomik değişkenlerin dolaysız etkisinden çok genel sosyo-politik ortamın koşullarına bağlıdır. Başka bir ifade ile Y.C. Okulu ücret enflasyonunu, işçi sendikaları ile işverenler arasında gerçekleşen pazarlık sürecinin bir ürünü olarak kabul etmektedir. Bu süreçte, işçi tarafı bir **"vergi sonrası reel ücret"** hedefini gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Bunun sonucu olarak da Y.C. ücret eşitliği aşağıdaki gibi farklı bir şekil almaktadır.

$$WA = \frac{W\,(1 - T/W)}{P} = \frac{(W)\,R}{P} \qquad (9)$$

W = Vergi öncesi - brüt - parasal ücret

T/W = Ücretin dolaysız vergilere giden oranı

P = Fiyat düzeyi (örneğin tüketici fiyat endeksi)

WA = Gerçekleşen vergi sonrası reel ücret

(3) **Ibid.**, s. 59-60; A.S. DEATON, "Involuntary Saving Through Unanticipated Inflation", **A.E.R.**, 67, ss. 899-910, 1977.

$R = \frac{W - T}{W}$ veya $(1 - T/W)$: Vergi sonrası ele geçen nominal gelirin, vergi öncesi gelire oranıdır.

Dikkat edilecek olursa ücret eşitliğinde, Keynesyen talep fazlası değişkeni olmadığı gibi vergi sonrası ele geçen reel ücret üzerinde durulmaktadır. Toplu pazarlık sürecinde söz konusu olan "parasal vergi öncesi ücretler" olduğu için, sendikalar hedefledikleri "vergi sonrasi reel ücreti" elde edebilmek için, iki ücret pazarlığı arasındaki dönemdeki **enflasyon oranının** yanısıra **dolaysız vergi değişmelerini de** dikkate alan bir parasal ücret üzerinde pazarlık etmektedirler.

Bu noktadan hareketle Y.C. Okulu kendine özgü bir ücret oluşum süreci ve hipotezi geliştirmiştir. "Düş kırıklığı" hipotezi olarak nitelendirilen bu yaklaşımla işçilerin veya sendikalarının elde etmeyi umdukları ücret ile gerçekleşen ücret arasındaki farka bağlı olarak ya düş kırıklığına uğrayacaklar ya da mutlu olacaklardır. Ayrıca sendika etkisinin, istatistiksel olarak gösterilip ölçülebileceği ileri sürülmektedir (4).

Gerçekleşen reel ücret hedeflenen reel ücretten ne kadar az ise, düş kırıklığı o nisbette fazla olacak ve işçi kesiminin militanlığı da o nisbette artarak ücret enflasyonunu azdıracaklardır. Buna karşı gelirler politikasının kısa dönemde etkili olacağına ve kullanılabileceğine ancak uzun dönemde hiçbir yararı olmayacağına inanmaktadırlar. İşçiler gelirler politikasının baskısından kurtulmaya çalışıp fırsat bulur bulmaz reel ücret kayıplarını telafi yoluna gideceklerdir. Bu konuda ampirik bulgular da en azından İngiltere için bu hipotezi desteklemektedir (5).

Y.C. İktisatçılarına göre sonuçta -uzun dönemde- hedeflenen ya da beklenen ücret ile gerçekleşen arasındaki fark ortadan kalkmaktadır.

Y.C. Modelinin tanıtımına burada son verip, modelin öteki eşitliklerine ve ilişkilerine yer vererek daha fazla ayrıntıya girmenin gerekli olmadığı kanısındayım. Esasen modelin geriye kalan bölümünde mal piyasası ve çoğaltan mekanizması üzerinde durulmaktadır. Sistemin mantığı ve mekanizması bakımından Keynesyen modelden pek farkı olmayıp sadece parametrelerin büyüklükleri bakımından farklılıklar görülmektedir. Bu da modelin kendine özgü öteki ilişkileri ile birlikte önemli ve Keynesyen modelden farklı politika sonuçlarına yol açmaya yetmektedir.

---

(4) K.J. COUTS, R.J. TARLING ve S.F. WILKINSON, "Wage Bargaining and the Inflation Process" **Economic Policy Review**, No. 2, bölüm 2, 1976.

(5) S.G.B. HENRY ve P. ORMEROD, "Incomes Policy and Wage Inflation: Empirical Evidence for the U.K. 1961-77" **National Institute Economic Review**, cilt, 85, Ağustos 1978, ss. 31-39.

IV. YENİ CAMBRIDGE KEYNESCİLİĞİ DEĞİL YENİ CAMBRIDGE OKULU

Yazımızın konusu Y.C. Modelinin kuramsal ve ampirik açıdan tutarlılığı ve geçerliliğinin sınanması değildir.

İrdelemeye çalıştığımız konuları iki temel noktada toplamak mümkündür.

Bunlardan ilki Y.C. Okulunun ortaya çıkışının tarihsel bir raslantı olup olmadığıdır. İkincisi ise kimi yazarların (6) yaptığı gibi Y.C. İktisatçılarını Keynesyen veya post-Keynesyen olarak nitelemenin doğru olup olmadığıdır.

Y.C. Okulunun ortaya çıkışının bir raslantı olarak kabul edilemeyeceğini ilk bölümde açıklamaya çalıştık. Keynes ve Keynesciliğin ortaya çıkışı gibi Y.C. Okulunun da ortaya çıkışını koşulların zorlaması ve bir misyonun sorumluluğunu yüklenmek olarak nitelemek daha doğru olacaktır.

Gerçekten, Y.C. Okulunun XX, yüzyılın son çeyreğinde yapmaya çalıştığı, Keynesin Neo-klasik okulun alternatifi olarak ortaya çıktığı XX. yüzyılın ilk çeyreğinde yüklendiği misyona büyük benzerlik göstermektedir. Daha açık bir ifade ile Keynesin ve taraftarlarının amacı özellikle Büyük Britanya İmparatorluğunun çöküş sürecine girmesiyle İngiliz kapitalizminin ve genelde Batıdaki liberal sistemin çatısında ortaya çıkan önemli çatlakları sıvamak ve yeniden daha sağlam bir çatı oluşturmaktı. Özetle, ekonomik sistemin aksayan yönlerini ortadan kaldırarak daha iyi çalışmasını sağlamaktı.

İrdelemeye çalıştığımız ikinci konuya gelince; Y.C. Okulunu bir tür Keynesyen ya da Post-Keynesyen okul olarak kabul etmenin doğru olmayacağı kanısındayım.

Gerçekte Y.C. Okulu da Keynesyenler gibi para arzı ve para politikasının önemine inanmayıp modellerinde yer vermiyorlar. Ayrıca, Y.C. Modelinde de mal piyasasının işleyişi çoğaltan mekanizması ile açıklanmaktadır. Böyle olmakla birlikte modelin kendine özgü çok farklı ilişkileri içerdiğini III. bölümde açıklamaya çalıştık. Bu nedenle,

(i) Y.C. Modelini Keynesyen model gibi "gelir-harcama mekanizması" ile değil "Özel kesimin fon akımı analizi" ile nitelendirmek daha doğru olacaktır.

(ii) Keynesyen (Modelde) çoğaltan mekanizmasında tüketim eğilimine yüklenen önemli göreve karşın, Y.C. modelinde tüketim eğilimi kavramı yerine özel kesim harcama eğilimi kullanılmaktadır.

---

(6) T. ARIN, "Genel Teorinin" Ellinci Yılında Keynescilik" **İKTİSAT Dergisi**, Mart 1987, ss. 3-12.

(iii) İlk iki yaklaşım farkına bağlı olarak Y.C. Modelinde yeni bir kavram ve değişken olarak "Özel Kesmin Net Finansal Aktif Kazanımı" (NAFA) ortaya çıkmaktadır.

(iv) NAFA, gerek tanımı ve belirlenişi gerekse büyüklüğü bakımından Keynesyen modelden tümüyle farklı bir değişken olup modelin politika sonuçlarında da önemli farklara yol açmaktadır. Örneğin, özellikle İngiltere'de Keynesyenler tüketim eğiliminin birden küçük olduğunu ve yatırımların şirketlerin kullanılabilir gelirine sistematik olarak bağlı olmadığı için böyle bir marjinal yatırım eğiliminin sıfır olduğunu kabul etmektedirler. Marjinal harcama eğiliminin 1'den çok küçük olduğu kabul edilince de NAFA kullanılabilir gelirden etkilenecektir (7). Kullanılabilir gelirdeki değişmeler fazla olabileceği için, Keynesyenlere göre NAFA'daki uzun dönemde ortaya çıkacak değişmeler de büyük olacaktır. Gerçekte bu son derece önemli bir farktır; Çünkü Y.C. Okulu NAFA'nın uzun dönemde tümüyle Z tarafından belirleneceğini kabul etmektedir. Bunun nedeni e = 1 olması, yani (uzun dönem) marjinal harcama eğiliminin Y.C. modelinde bire eşit olmasıdır. Bu sonuçta farklı ilişkiler ve etkileşimler yaratmaktadır. Örneğin; Y.C. Okulunun, bütçe fazlası ile ödemeler bilançosu arasında (doğru orantılı) yakın bir ilişki kurması, Keynesyen "hassas denge" veya "ince ayar" mekanizmasına yöneltilen eleştirileri ve "Par-Vergi Oranı" (8) kavramının üretilmesi bu farktan kaynaklanmaktadır.

(v) Y.C. Modelindeki katsayıların ve eğilimlerin büyüklükleri açısından bir önemli fark da fiyat oluşumu ile ilgilidir. İthal fiyatlarının yurt içi fiyatları aynı yönde ve aynı oranda etkilediğini ampirik bulgularla kanıtlamışlardır. Oysa bu etkileşim Keynesyen modellerde daha küçüktür. Bu fark temelde Y.C. modelinde daha güçlü bir ücret-fiyat etkileşiminin varlığından kaynaklanmaktadır.

(vı) Nihayet Y.C. modeli Keynesyen model gibi bir talep fazlası modeli değildir. Özellikle bu faktör piyasası ve ücret-istihdam ilişkisi için geçerlidir. Keynesyen "Phillips eğrisi" ve hipotezinin Y.C. Modelinde yeri yoktur.

Y.C. Modelinin farklı ilişkilerinin sonucu, Keynesyen Politikalardan ve uygulama yöntemlerinden ciddi sapmalar ortaya çıkmaktadır. Bunları aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür:

(a) Keynesyenlerin aksine kur politikasından, örneğin bir defaya mahsus bir devalüasyondan yarar beklenilmemektedir. Y.C. Okulu, serbest toplu pazarlık düzeninde güçlü ücret-fiyat etkileşimi sonucu ve ithal fiyatları ile yurt içi fiyat düzeyi arasındaki ilişki

(7) PE = e Yd + Z; Z = nH + vS dolayısıyla,
NAFA = Yd - (e Yd + Z) veya NAFA = (1-e) Yd-Z olduğu hatırlanacaktır. Keynesyen modelde (e) birden oldukça küçüktür.
(8) "Par-Vergi Oranı" Y.C. modelinde istikrarlı, kısa dönemde değişmeyen vergi oranı anlamına gelen bir kavramdır.

nedeniyle, nisbi fiyatlarda bir değişme olmayacağını kabul etmektedir. Böyle olunca, bir kerelik bir devalüasyon "harcama kaydırıcı" etki yaratamıyacağından beklenen sonucu vermemektedir.

(b) Bütçe fazlası (ya da açığı) ile ödemeler bilançosu fazlası (ya da açığının) aynı değişkenler tarafından belirlenmesi ve aralarında oransal bir ilişki olması; devalüasyonun beklenen sonucu vermeyeceğine olan inançları ile birleşince, Y.C. İktisatçıları devalüasyon yerine politika aracı olarak ithal kontrollerini önermektedirler.

(c) Bütçe ve Ödemeler Bilançosu dengelerini belirleyen ikinci temel değişken vergi oranı olduğu için; ithalat kısıtlamaları için vergi politikasının birlikte kullanılması önerilmektedir. Böylece iç ve dış dengenin sağlanmasında araç olarak uzun dönemde kesinlikle Keynesyen gelirler politikasına karşı çıkıp vergi oranları ve ithal eğilimine bağlı olarak ithalat kontrollerini benimsemektedirler.

V. SONUÇ

Y.C. Okulunun Keynesci akımlardan biri olarak kabul edilemiyeceğini açıklamaya çalıştık. Gerçekte, insanları düşüncelerine ve dünya görüşlerine göre liberal, sosyalist v.b. gibi gruplara ayırmak ne kadar güç ve hata riski fazla ise iktisatçıları da belli okullar ya da ekoller altında toplamak o derece güçtür. Ancak, yapılabilecek tek şey belli görüş ayrılıkları olsa bile temelde ortak yanları olanları tesbit etmektir.

Keynesyen modellerin ve politikaların temel ortak yanı da talep yönlü olmaları ve gelir-harcama ya da çoğaltan mekanizmaları ile tanımlanmalarıdır. Ayrıca, özellikle Keynesyen okul karşıtı iktisatçıların ileri sürdüğü gibi daha çok kısa dönemli analiz ve öngörüler üzerine dayanmış olmalarıdır. Buna eklenecek bir önemli nokta da Kamu Otoritesinin özellikle maliye politikası ve gelirler politikası aracılığıyla gerektiği zaman ve sıklıkta ekonomiye müdahale etmesinden yana olmaları ve ancak bu şekilde "istikrar" sağlanabileceğine inanmalarıdır. Kısaca Keynesyen okulun ve politikaların bu üç temel eksene oturtulmaları söz konusudur.

Y.C. Okulunun Keynesyen modellerin dayandığı üç temel eksene oturtulması sözkonusu değildir. Herşeyden önce "istikrar" anlayışları Keynesyenlerden çok monetarist iktisatçılara benzemektedir. Zira, ekonominin ve özellikle özel kesim istikrarının Keynesyen "ince ayar" diye nitelenen, gerektiğinde müdahale esasına dayanan politikalarla sağlanamayacağını, aksine bunun bir istikrarsızlık kaynağı olduğunu ileri sürmektedirler.

Y.C. Okulu Keynesyenlerin kısa dönem analiz ve öngörülerine karşı; uzun dönem ve özel kesim fon akımına dayanan analizler ve

öngörülere önem verdiklerini ileri sürmektedirler. Gelirler politikasına karşı çıkıp maliye politikasının yararını savunuyorlar. Ancak, "ince ayar" mantığını reddederek, Keynesyenlerin oynak vergi oranları ve değişen kamu harcamalarının 1950'lerde ve 1960'larda İngiliz ekonomisinde istikrarsızlığa yol açtığını ileri sürmektedirler. Onlara göre sadece uzun dönem hedeflere ve belli kurallara göre belirlenen vergi oranları kullanılmalı ve kısa dönem öngörülere göre değiştirilmemelidir.

Kısaca, Keynes 1920'lerde Neo-Klasik marjinalist okula alternatif olarak ortaya çıktığı halde, marjinalist yaklaşımdan kopamamış ve özellikle ücretlerin marjinal prodüktivite kuramını kullanmıştır. Nasıl bu, Keynes'i Neo-Klasik okulun bir üyesi yapmıyorsa benzer bir değerlendirmeyi Y.C. Okulu için de yapmanın doğru olacağı kanısındayım.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

ARIN, Tülay "Genel Teorinin Ellinci Yılında Keynescilik", **İKTİSAT DERGİSİ**, Mart 1987, Sayı 268, ss. 3-12.

COUTTS, K.J., TARLING, R.J. ve WILKINSON, S.F., "Wage Bargaining and the Inflation Process" **Economic Policy Review**, No: 2, 1976, Bölüm 2.

CUTHBERTSON, Keith, **MACROECONOMIC POLICY**, Macmillan Press Ltd., 1983, London.

CUTHBERTSON, Keith, "Demand Management and the New School: A Comment", **Applied Economics**, Cilt 11, No: 1, 1979, ss. 71-76.

DEATON, A.S., "Involuntary Saving Through Unanticipated Inflation", **American Economic Review**, No: 67, 1977, ss. 899-910.

HENRY, S.G.B. ve ORMEROD, P., "Incomes Policy and Wage Inflation: Empirical Evidence for the U.K. 1961-77", **National Institute Economic Review**, cilt 85, Ağustos 1977, ss. 31-39.

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

TOPTAN TİCARET SEKTÖRÜNDEKİ YOĞUNLAŞMA YAPISININ DEĞİŞİMİNE İLİŞKİN BİR GÖZLEM

Doç. Dr. Hasan Işın DENER (*)

1. Giriş

İstatistik Umum Müdürlüğü'nün ve sonra bu kuruluşun devamı olan Devlet İstatistik Enstitüsü'nün gerçekleştirdiği 1950, 1963, 1970, 1980 ve 1985 Sanayi ve İşyerleri Sayımları'nda 'toptan ticaret' sektörü de kapsanmıştır. Böylece, (diğer bilgiler yanında) bu sektördeki yoğunlaşma eğilimlerini izlememizi sağlayan veriler, derlenerek yayınlanmıştır.

Türkiye'de toptan ticarete ilişkin işyerleri anakütlesine ait en geniş kapsamlı sayısal bilgilerin sağlandığı bu sayımların sonuçları, karşılaştırılabilirliğin mümkün olduğu ölçülerde biribirleriyle kıyaslandığında, 30 yıldır süregelen ve oldukça stabil kalmış bulunduğu anlaşılan bir yoğunlaşma yapısının, 1985 sayımı bulgularına göre birdenbire çok değiştiği izlenimi uyanmaktadır.

Sözü edilen değişimin varlığı, (aşağıda kanıtlanacağı üzere) oldukça kesindir. Değişimin yönü ise, toptan ticaret sektörünün büyük işletmelerindeki mevcut yoğunlaşmanın daha da arttığını düşündüren bir doğrultudadır. Fakat bu bulgu, o kadar kesin değildir.

Yazımız, yalnızca sözkonusu bulgulara dikkat çekme amacını gütmektedir. Çünkü 1985 İşyerleri Sayımı rakamları, değinilen kanıyı vermekle, dağıtım sistemimizin toptan ticaret gibi önemli bir halkasında bazı büyük sorunlar çıkabileceğine önceden işaret etmiş bulunmaktadır.

2. Veriler ve Kullanım Olanakları

İşyerleri sayım sonuçlarında toptan ticaret sektöründeki yoğunlaşmayı belirleyen dağılımlar, birtakım değişken verilerini belli kıstaslara göre işyeri büyüklüğü gruplarında toplayan dağılımlardır. Kısaca özetlemek gerekirse, bu açıdan 1950 sayımında toptan ticaret sektörünü, satış toplamı ve çalışan kişi gruplarına göre işyeri sayısı ve satış hasılatı dağılımları yönünden

(*) Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İşletme Bölümü Öğretim Üyesi.

izleyebiliriz. 1963 sayımında aynı amaçla incelenebilecek dağılımlar, işyeri sayısı, satış tutarı, diğer gelirler, toplam ücret, çalışanlar ortalaması, stok ve satınalma dağılımlarıdır. 1970 sayımına gelince, bu kez hem gayrisafi satış tutarı ve hem de çalışanlar sayısı gruplarına göre, işyeri sayısı, satışlar, diğer gelirler, stok, katma değer, ödenen kira, çalışanlar ortalaması, brüt ücret gibi dağılımlar sözkonusudur.

1950'den bu yana sayım hamverilerinin derlenme ve sunumunda giderek arttığı gözlenen standardlaşma sonucunda, 1980 ve 1985 sayımlarına ilişkin bilgiler, bir derecede karşılaştırılabilirlik kazanmıştır. Son iki sayımdaki ortak büyüklük grubu dağılımları, çalışan sayısı ve gayrisafi satış gruplarına göre işyeri sayısı, çalışanlar ortalaması, ücretler, satınalımlar, satışlar, diğer gelirler, stoklar, ödenen kira ve ayrıca girdi, çıktı, katma değerdir. Bunlara ek olarak 1980 sayımında işyeri sayılarına, çalışanlara, ücretlere, stoklara, girdi ve çıktıya ait dağılımlar, işyerlerinin sermaye grubu büyüklüklerine göre de sunulmuştur (1).

Herhangibir sayımlararası karşılaştırmayı sağlayabilmesi yönünden büyüklük gruplarının durumuna gelince, herşeyden önce parasal gruplamaların, yani çeşitli değişkenlerin gayrisafi satış hasılatı büyüklüklerine ve (1980 sayımında ayrıca) sermaye büyüklüklerine göre oluşturulan dağılımların fazla işe yaramayacağını vurgulamak gerekir. Çünkü fiyat artışları grup sınırlarını sayımdan sayıma etkileyeceğinden, bu sınırları belli bir sayım yılının sabit fiyatlarına çevirmek, uygun olacaktır. Halbuki, millî muhasebe hesaplarının toptan ticaret deflatörleri ile bile böyle bir çevirme işleminin çok hatalı olabileceği, kolayca belli olmaktadır (2). Kaldı ki, çeşitli sayımlardaki parasal büyüklük grubu sınırlarını bir baz yılının sabit fiyatlarına çevirmiş olsak bile, bu kez karşımıza, biribirlerinden değişik grup aralıklarına sahip dağılımlardaki yoğunlaşma ölçümlerinin karşılaştırma sorunları çıkacaktır.

Gerçi bir dağılımdaki yoğunlaşmayı tek parametrede belirlemeyi amaçlayan ve oldukça popülerleşmiş Gini katsayısı,

---

(1) Tüm sayımlara ilişkin bizim kullandığımız sayısal bilgilerin kaynakları için, bakınız: İstatistik Umum Müdürlüğü (1955): Aylık İstatistik Bülteni, No. 21, Ankara; Devlet İstatistik Enstitüsü (1969): Sanayi ve İşyerleri Sayımı, Seri 2, Ticaret, Ulaştırma ve Haberleşme, Hizmet, 1964, Ankara; Devlet İstatistik Enstitüsü (1975): 1970 Sanayi ve İşyerleri Sayımı, Ticaret, Ankara; Devlet İstatistik Enstitüsü (1984): 1980 Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı İkinci Aşama Sonuçları, Ticaret (Türkiye), Ankara; Devlet İstatistik Enstitüsü (1989): 1985 Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı İkinci Aşama Sonuçları, Ticaret (Türkiye), Ankara.

(2) Bunun için, örneğin bakınız: Devlet İstatistik Enstitüsü (1973): Türkiye Milli Geliri, Kaynak ve Yöntemler, 1948-1972, Ankara, s. 84 v.d., Devlet İstatistik Enstitüsü (1986): Türkiye'de Milli Gelir Hesapları, Ankara, s. 34 v.d.

Herfindahl indeksi gibi ölçütler, sayımların biribirlerinden farklı olabilecek yoğunlaşma gruplarına göre elbette ki ayrı ayrı hesaplanabilir ve sonra biribirleriyle kıyaslanabilir (3). Ancak böylesine karşılaştırmaların verebileceği yanıltıcı sonuçlara birçok örnek gösterilebilir. Mesela Hartung'un verdiği somut bir örnekte, farklı gruplama etkisi nedeni ile 1977 yılı Federal Almanya ve Güney Afrika tarımsal gelir dağılımlarının Gini katsayıları eşit çıkmakta, fakat Lorenz eğrileri kıyaslamalarından, bu hususun hiç de öyle olmaması gerektiği rahatça izlenebilmektedir (4). Tabii aslında, dağılımların büyüklük grubu sınırları aynı kılındığında onlara ilişkin yoğunlaşma indeksi karşılaştırma sorunları yine bitmemektedir ama, eşleşmiş grupların sağlanması, bu tip ölçüt hesaplarının kıyaslanabilirliğine ilişkin bir kısım eleştirileri ortadan kaldırmakta veya güçsüzleştirmektedir.

Durum böyle olunca, geriye (parasal olmayan yapıda) tek bir büyüklük grubu kalmaktadır; o da çalışan sayısıdır. Hemen belirtelim ki, yalnızca 'çalışan sayısı' gözönüne alındığında (parasal büyüklük gruplarına göre bölünümü verilmiş tüm değişkenler çalışan sayısı gruplarına göre de dağıtılmış bulunduğundan) kullanılabilir değişken sayısının azalması sözkonusu değildir. Diğer taraftan, eğer 1963 sayım bulgularını da içeren bir kıyaslamaya gidilecekse, 1963'te büyüklük grubu olarak zaten sadece çalışan sayısı mevcuttur.

Sayımlar bünyesinde çalışan sayısı grup sınırları: 1950'de 1, 2-3, 4-5, 6-9, 10-19, 20-49, 50-199, 200 + kişi, 1963'te 1-2, 3-4, 5-9, 10-19, 20-49, 50 + kişi ve 1970, 1980 ve 1985'te ise, müştereken, 1-2, 3-4, 5-9, 10-19, 20-49, 50-99, 100 + kişidir. Bu durumda, eşleşmiş grup sınırları esas alınarak beş sayımın sonuçları karşılaştırılacaksa, sayım verileri 1-9, 10-19, 20-49 ve 50 + gruplarında birleştirilmelidir.

Yoğunlaşma göstergesi olarak kullanılması bakımından ilgilendiğimiz değişkene gelince, bunun toplam satış hasılatı ile ilintili bir operasyonel tanımı olması, herhalde en uygun yaklaşımdır. Çünkü kuramda firma büyüklüklerine ilişkin yoğunlaşma göstergeleri, çoğunlukla şirketlerin pazar paylarını (yani piyasadaki satış hasılatı değerlerini) temel alırlar. Öte yandan, eğer beş sayımı karşılaştırmaya tabî tutacaksak, beşinde de ortak olan tek değişken, zaten toplam gayrisafi satış tutarlarıdır. Dolayısıyla kuramsal gerekler bir yana, veri imkânları da

(3) Bu tür ölçütlerin özellikleri ve kullanımları ile ilgili olarak, bakınız: Erlat, G. (1976): A comparison of four measures of concentration within the context of the Turkish manufacturing industry, ODTÜ Gelişme Dergisi, No. 10, s. 43, v.d.

(4) Bakınız: Hartung, J.; B. Elpelt; K.-H. Klösener (1985): Statistik: Lehr-und Handbuch der angewandten Statistik, 3. bası, München, s. 54.

yoğunlaşma göstergesi olarak satış toplamı değişkenini tercih etmemizi gerektirmektedir.

Sözkonusu sayımlar çerçevesinde satış tutarı değişkenini mümkün olduğunca eşdeğer tanımlar kapsamında ele alabilmek için: 1963 sayımında, toptan ticaret işyerlerinin kendi hesaplarına ve başkalarının hesabına yaptığı satışlarına, iş ve hizmet karşılığı elde edilen gayrisafi gelirlerine ve komisyon türünde diğer gelirlerine ait 4 ayrı kalemin toplanması gerekir. 1970, 1980 ve 1985 sayımlarında aynı kapsamın karşılığına, toptan ticaret işyerlerinin toptan ve perakende satışlarına ve başkaları hesabına yaptıkları faaliyetlerden elde ettikleri gelirlere ait 3 veri kaleminin toplanmasıyla ulaşılabilir. 1950 sayımı sonuçlarında ise, zaten bir tek satış hasılatı kalemi mevcuttur (5).

3. Toptan Ticaret Sektöründe Yoğunlaşma Yapısı Değişimi

Hem zaman içerisindeki fiyat değişimlerinin etkisini ortadan kaldırmak ve hem de satış tutarı verilerini normlaştırmak için yoğunlaşma indeksi çalışmalarında çoğunlukla incelenen, dağılımın kendisi değil, verilerin toplamlarına olan oranlarıdır. O halde bizim de, gruplardaki satış rakamlarının oranlı dağılımını kullanmamız uygun düşebilir.

Oransal dağılımla hesap yapmanın, bizim yönümüzden pratik bir faydası daha vardır. Yukarıda özetlediğimiz, sayımlar arasındaki tüm veri derleme farklılıklarının yanısıra, sayımlarda kullanılan anakütle (ve gerektiğinde örneklem) tanımları da biribirlerine tam tekabül etmemektedir. Dolayısıyla elde edilen sayım tablolarının sağlandığı denek kapsamları, hep aynı değildir. Bu açıdan, 1950 sayımında, 500 nüfustan aşağı köyler, sayıma dahil edilmemiştir. Ayrıca geri kalan işyerlerinin % 4'ü ve satış hasılatının % 3'ü çalışan sayısının bilinmediği (ve tabii işletme sayısı ve satış hasılatının çalışan sayısı gruplarına dağıtılamadığı) ayrı bir "bilinmeyen" grubunda toplanmıştır. 1963 sayımından itibaren, büyük işyerleri tamsayıma ve küçük işyerleri de örneklemeye tabî tutulmuş, fakat her seferinde büyük ve küçük toptan ticaret işyeri kavramı, değişik kıstaslara göre tanımlanmıştır. Bundan başka, nüfusu 2000'in altındaki yerleşim merkezlerinde eksik sayım sözkonusudur (6).

Kolayca gözönüne getirilebileceği gibi, bu tür kapsam tutarsızlıkları grup rakamlarının güvenirliklerini bir miktar

---

(5) Yukarıda verilen grup sınırları ve bu satış tutarı bileşenleri için, bakınız: İstatistik Umum Müdürlüğü (1955), a.g.e., s. 112-113, Devlet İstatistik Enstitüsü (1969), a.g.e., s. 62-63, Devlet İstatistik Enstitüsü (1975), a.g.e., s. 160-161, Devlet İstatistik Enstitüsü (1984), a.g.e, s. 18-19, Devlet İstatistik Enstitüsü (1989), a.g.e, s. 14-15.

(6) Daha kapsamlı açıklamalar için önceki notta belirtilen kaynaklara başvurulabilir; veya bakınız: Devlet İstatistik Enstitüsü (1976): Devlet İstatistik Enstitüsü'nde 50 yıl, 1926-1976, Ankara, s. 98 v.d.

düşürebilir ama, oransal verilerin güvenirliklerine pek tesir etmez (7). Bu nedenle toplamına oranlı rakamlardan oluşan dağılımları kullanmak, bize, 'pazar payı yoğunlaşması' kavramının operasyonel tanımına uygun büyüklükler elde edebilmenin yanında, sayımlar arasındaki ufak tefek kapsam farklılıklarının etkisini hiçe indiren bir fayda da sağlayacaktır.

Diğer taraftan, biz burada bir adım daha da ileri giderek, herbir gruptaki satış rakamlarının işyeri sayısına olan oranını ele almak suretiyle, işyeri başına ortalama satış değerinin oransal dağılımını kullanacağız. Çünkü sayımlararası bir karşılaştırma amaçlandığında asıl anlamlı olan, işyeri büyüklüğü gruplarına isabet eden toplam satıştan ziyade, ortalama satıştır. Böylelikle, gruplara düşen işletme sayısında sayımdan sayıma meydana gelecek değişiklikler de gözönüne alınmış bulunacaktır. Kaldı ki, bu tür bir kıyaslamaya gitmeyip de sadece bir sayım yılındaki yoğunlaşma eğilimini inceleseydik bile, grup aralıkları eşit olmadığı için yine ortalama satış değişkeniyle çalışmamız yeğlenebilirdi.

Tablo, toptan ticaret sektöründe işyeri başına ortalama satış hasılatı tutarı oransal dağılımının sonuçlarını, sayım yılları itibariyle vermektedir. Tablodaki rakamlardan edinilen ilk izlenim, 1950'den itibaren 1985 İşyerleri Sayımı'na kadar toptan ticaret sektöründeki yoğunlaşma yapısının fazla değişmediği, fakat 1985 sayımı sonuçlarının çok daha başka bir görünüme işaret ettiğidir. 1985'te, ufak işletmelerde işyeri başına ortalama satışlar göreceli olarak azalmış ve pazar ağırlığı büyük işletmelere daha fazla kaymıştır.

TABLO

Toptan Ticaret İşyeri Sayımları

Çalışan Kişi Sayısı Gruplarına Göre, İşyeri Başına (Diğer Gelirler Dahil) Gayrisafi Satış Tutarlarının Toplama Oranlı Dağılımları

Çalışan sayısı	Sayım Yılları 1950	1963	1970	1980	1985
1 - 9	0.025	0.021	0.015	0.013	0.005
10 - 19	0.103	0.112	0.113	0.109	0.043
20 - 49	0.173	0.203	0.199	0.202	0.084
50 +	0.700	0.664	0.673	0.676	0.868

Bu gözlemsel kanıdaki gerçek payının büyük olduğu,

(7) Yeterli güvenirlik derecesi ile ilgili olarak, basınız: Acar, A.; H.I. Dener (1978): İşletmecilikte Araştırma Yöntemleri, Ankara, s. 60 v.d.

istatistiksel testle kanıtlanabilir. Kullanılabilecek en uygun testlerden biri, Dixon testidir. Dixon testi, bir uç değer testidir ve bir uç değerin belli bir dağılıma ait olup olmadığına ilişkin olarak kurulacak hipotezi sınayabilir (8).

Uç değer, dağılımın tüm diğer verilerine nazaran ya en küçüktür, ya da en büyüktür. Uç değeri en başa koyup, veriler büyüklük sırasına sokulursa, uç değerin ondan sonraki rakamdan farkının mutlak değeri sonuncu veriden olan farkının mutlak değerine oranlandığında elde edilecek sonuç, Dixon'ın (bu sınamayı yapabilme amacıyla hazırladığı) özel tablo değeriyle karşılaştırılmak üzere bulunacak ampirik test değeridir. Eğer hesaplanan değer, istenilen güvenirlik olasılığında ve serbestlik derecesindeki sütun ve satırın kesiştiği yerde okunan tablo değerinden büyükse, sınanan uçdeğerin ilgili güvenirlik olasılığında (örneğin % 95 olasılıkla veya 0.05 alfa-düzeyinde) aynı anakütleden geldiği reddedilir; aksi halde kabul edilir.

Tablodan görüleceği üzere, 1985 sayımının 1-9, 10-19, 20-49 ve 50 + çalışan gruplarına düşen her (işyeri başına ortalama satışın oransal dağılım) rakamı, diğer sayımlarınkine nazaran bir uç değer oluşturmaktadır. O halde, tablodaki 1985 İşyerleri Sayımı'na ait her veriye Dixon testi uygulanabilir. 5 rakamdan oluşan dağılımlara ilişkin Dixon testi kritik değerleri, % 90 olasılık için 0.557, % 95 için 0.642 ve % 99 için de 0.780 çıkmaktadır (9). Bu durumda, 1985 sayımının 10-19, 50 + grubu rakamları en az % 99 ve 20-49 grubu rakamı da en az % 95 olasılıkla tablomuzdaki aynı grubun diğer sayımlara ait verilerine kıyasla aşırı boyutlu ya da uyumsuz çıkmaktadır.

Elde edilen sonucun açık anlamı, 1950-1980 30 yıllık dönemine nazaran 1980-1985 5 yıllık döneminde toptan ticaret sektörü yoğunlaşma yapısının çok büyük bir olasılıkla önemli bir değişim geçirdiğidir. Üstelik, değişimi kanıtlayan Dixon testi, bizim rakamlarımız türünde veriler sözkonusu olduğunda, normalite ve varyans homojenliğinden sapışların yaratabileceği kuvvet düşüşlerine de özellikle duyarsızdır. Çünkü bu test, aynı büyüklükteki (yani aynı serbestlik dereceli) birçok örnekleme ait ortalamaların oluşturduğu bir dağılımda uç değerin durumunu sınamak için kullanıldığında, Merkezi Limit teoremi'nin temel ifadesi (yani normal dağılmamış örneklemlere ait ortalamaların, aynı anakütleden geliyorlarsa, yaklaşık bir normal dağılım meydana getirebilecekleri hususu) geçerli olmaktadır (10). Öte yandan, bizim rakamlarımız da bir tür ortalama şeklinde

(8) Testin bu kullanımına ilişkin olarak, bakınız: Sachs, L. (1972): Statistische Auswertungsmethoden, 3. bası, Berlin, s. 219 v.d.

(9) Teorik değer tablosu için, bakınız: Dixon, W.J. (1953): Processing data for outliers, Biometrics, C. 9, s. 89.

(10) Bunun için, bakınız: Sachs (1972), a.g.e., s. 218.

karakterize edilmektedir. Dixon testinin, aynı gruplara ait verilerin sayımlararası (yani yatay) bir karşılaştırmasında kullanılması, verilerimizin birer Bernoulli deneyi sonucu gibi (yani birer ortalama gibi) ele alınmasını da ayrıca sağlamaktadır.

4. Değişimin Niteliği ve Önemi Hakkında

Toptan ticaret sektöründeki yoğunlaşma yapısının 1985'te 1980'e nazaran çok farklı olduğunu, yukarıda, Dixon testi vasıtasıyla kanıtlamış olduk. Diğer yandan, bu değişimin niteliğini henüz saptamadık. Böyle bir saptamayı gerçekleştirebilmek için doğrudan bir yöntem, 5 sayıma ait tablomuzdaki verilerin birer yoğunlaşma indeks değeri ile ayrı ayrı temsil edilmesi ve bu indekslerin karşılaştırılmasıdır.

Bizim burada (tablomuzdaki verilerin operasyonel tanımı yönünden) en uygun bulduğumuz ölçüt, 'temsilî firma' kavramına uyarlanmış Herfindahl yoğunlaşma indeksidir. Çünkü elimizde her firmaya ait ayrı satış hasılatları yerine, herbir büyüklük grubundaki firmaların ortalama satış hasılatı vardır. O halde sanki, sayım yıllarına özgü ayrı anakütlelerin herbirinden (kendi büyüklük grubunu temsil ettiği önceden kontrollü) dörder, 'temsilî firma' çekilmiş gibidir. O nedenle bu işyerlerinin Herfindahl indekslerini bulmak, bir bakıma, herbir sayım yılının yoğunlaşma durumunu yansıtan, biribirleriyle karşılaştırılabilir yoğunlaşma ölçütleri elde etmek demektir.

Herfindahl indeksi, tanımı itibariyle, tablomuzdaki oranların kareleri toplamından başka birşey değildir (11). Bu haliyle 0 ile 1 arasında değiştiğinden, 1'e ne kadar yakınsa, pazar payının o kadar az sayıda firma elinde yoğunlaştığını ifade etmektedir.

Hesaplanan yoğunlaşma indeksi, 1950 için 0.531, 1963 için 0.495, 1970 için 0.506 ve 1980 için 0.510 sonuçlarını vererek, 30 yılda maksimum % 7 civarında bir değişim göstermiştir. Gerçekten de, sonra birdenbire (yani 1985 sayımı bulguları ele alındığında) 0.762'ye fırlamakta, yani büyük bir yoğunlaşma artışını belgeler gibi görünmektedir.

Bizce bu sıçralama, toptan ticaretteki yoğunlaşma yapısının ne yöne kaydığını anlatan açık bir uyarıdır. İktisat politikacılarının bu uyarıyı iyice değerlendirmeleri gerekir. Üstelik, verilerimizin temelindeki sayım birimi, 'işyeri' olarak alınmıştır. İşyerlerine ait şu rakamlar hesaplanan çarpıcı sonucu sağlayabiliyorlarsa, onlar yerine eğer elimizde 'şirket büyüklüğü' istatistikleri mevcut olsaydı, korkulur ki, 1985 yoğunlaşma oranının daha da büyük çıktığı görülecekti.

Bu sözel yorumlar ve eklenebilecek daha niceleri bir tarafa, incelememizi noktalayabilmek için yine de burada yapmamız

(11) Bu indeks için, örneğin bakınız: Erlat (1976), a.g.e., s. 74 v.d.

gereken, ifade edilen yoğunlaşma değişiminin anlamlılık derecesini sayısal olarak ölçmeye çalışmaktır.

Herfindahl indekslerinin, t-dağılımını kullanarak, biribirleriyle anlamlılık testleri vasıtası ile karşılaştırılmaları mümkündür. Bunlardan biri, (değinilen Herfindahl parametresi aslında bir oran olduğundan) oranlar farklı testini uygulamaktır (12). Fakat bu test uygulandığında, 1985'e ait 0.762 sonucunun, değil kendisine en yakın değer olan 1950 rakamı ile, kendisinde en uzak değer olan 1963 rakamı ile dahi hiçbir anlamlı farklılık göstermediği ortaya çıkmaktadır.

Diğer taraftan, bir dağılımın Herfindahl indeksi, onun varyasyon katsayısının bir fonksiyonudur; kısaca, varyasyon katsayısının karesine 1 eklendiğinde çıkacak sayı gözlem miktarına oranlanırsa bulunacak sonuca eşittir (13). Bu nedenle, varyasyon katsayısının standard hatasından hareketle varyasyon katsayıları farkının t-testine ilişkin olarak yapılan yaklaşımlardan, iki Herfindahl katsayısı arasındaki farkın özel t-testi türetilebilir. Biz bu hesabı yaptık! Fakat 1985 yılı Herfindahl indeksini böylece diğer sayım yıllarının indeksleriyle doğrudan doğruya karşılaştırınca, yine anlamlı bir farklılık çıkmadı. Aslında bu, elbette ki bekleniyordu; çünkü temeldeki test teorisi aynı kaldıkça, her iki şekilde hesaplanan sonuçların biribirlerini doğrulamaması az bir ihtimaldir ve ancak testlerin, varsayım, kuvvet ve duyarlılıkları arasındaki bazı benzemezliklerden kaynaklanabilir.

Bulgular böyle olunca, bu kez, önce 1950 yılını ve sonra da 1963'ü karşılaştırma çerçevesinden çıkartarak dağılımlarımızı daha fazla büyüklük gruplarından oluşturmayı denedik ve hesapları, bunların üzerinde yeniden yaptık. İkinci olarak, çeşitli sayım yıllarında çalışan kişi gruplarına düşen ortalama çalışanlar sayısını işyeri sayısına böldüğümüzde elde edilen 'gerçek grup orta noktaları', elbette ki biribirleriyle aynı çıkmayacaktı. Önemli bir rasyonel dayanağı bulunmadığı halde, 1980 ve 1985 satış hasılatı rakamlarını 1970 baz yılının gerçek grup orta noktalarına göre düzelttik. Bu standardlaştırma sonunda tablodakinden pek farketmeyen yeni rakamları tekrar aynı hesaplara tabî tuttuk. Nihayet, kullandığımız yoğunlaşma indekslerini de diğerleriyle değiştirdik ve ilgili hesapları yeniden yaptık. Bütün bu işlemlerin, burada ayrıntılarıyla anlatılmalarına gerek yoktur. Çünkü değinilen çabalarla sonuçların yorumuna daha değişik veya kesin katkılar getirmek, mümkün olmamıştır.

---

(12) Bu teste ilişkin olarak, örneğin bakınız: Daniel, W.W.; J.C. Terrell (1975): Business Statistics: Basic concepts and methodology, Boston, s. 152 v.d., s. 177 v.d.

(13) Bu ilişki için, bakınız: Nutter G.W. (1967): Industrial concentration, içinde: Sills, D.L. (edit.): International Encyclopedia of the Social Sciences, New York, C. 8, s. 220 v.d.

5. Sonuç ve Sonrası

Görüldüğü üzere, 1985 İşyerleri Sayımı sonuçlarının daha önceki sayım bulgularıyla kıyaslanması, toptan ticaret sektöründe 30 yıldır aşağı yukarı stabil bir şekilde seyreden yoğunlaşma yapısının 1980 ve 1985 arasında önemli ölçüde değiştiğini vurgulamaktadır. Bu değişimin, yoğunlaşmanın büyük işletmelere doğru kayması biçiminde oluştuğu açıkça görülmektedir; fakat kaymanın derecesi, istatistiksel olarak anlamlı çıkmamıştır.

Burada bir hususa işaret etmeden geçmeyelim! Kurduğumuz ve sayım yılları arasındaki zaman faktörünü de hesaba katan ayrı bir dinamik 'çapraz ilişki' modelinde 1985'e ait yapısal değişikliğin anlamlı olduğunu göstermek zor değildi. Ancak sözü edilen modelin temelinde zımnî bir trend varsayımının bulunması, bizi rahatsız etmiştir. Bu nedenle sözkonusu modelin bulgularını değerlendirmek istemedik.

Bundan sonrası için, bir avuç veriyi hâlâ değişik tekniklerle tekrar tekrar analize tabî tutmaktansa izlenecek yol, toptan ticaretin alt sektör büyüklük grubu dağılımlarına inmektir.

İşyeri sayımlarında büyüklük gruplamasında toptan ticaret faaliyetlerinin alt sektörlere dağılımı, yalnızca 1950, 1980 ve 1985 sayımlarında sunulmuştur. Bunlardan 1980 ve 1985'teki 9 alt sektörün kapsamları biribirleriyle tutarlıdır; yani her iki sayım sonuçlarına ilişkin olarak, alt sektör bazında karşılaştırma yapılabilir. 1950 sayımının toptan ticarete ilişkin yine 9 adet alt sektör içerikleri ise, benzeri bir karşılaştırmayı zorlaştıracak birtakım tanım farklılıkları taşımaktadır (14).

O halde, 1980 ve 1985 sayımlarındaki toptan ticaret sektörü büyüklük grubu dağılımlarını alt sektörler itibariyle (daha başka modeller çerçevesinde) karşılaştıran bir çalışma, yalnızca konumuz olan nedenselliklerin daha iyi aydınlanması bakımından değil, derinlemesine bir analitik incelemenin yapılabilmesi açısından da ilginç ve verimli olabilir. Böyle bir araştırmaya başladık. Ancak bu arada, Haziran 1989'da yayınlanmış bulunan 1985 sayımı ikinci aşama sonuçlarının verdiği ve yukarıda incelenip özetlenen ilk mesajı da, gecikmeden bu yazı ile ortaya koymak istedik.

KAYNAKLAR

Acar, A., H.I. Dener: İşletmecilikte Araştırma Yöntemleri, Ankara, 1978.

Daniel, W.W., J.C. Terrell: Business Statistics: Basic Concepts and Methodology, Boston, 1975.

(14) Sektör kapsamlarının açıklamaları için, bakınız: İstatistik Umum Müdürlüğü (1955) ag.e., s. 112, 114, Devlet İstatistik Enstitüsü (1984) a.g.e., s. V v.d., Devlet İstatistik Enstitüsü (1989) a.g.e., s. VII v.d.

Devlet İstatistik Enstitüsü: Sanayi ve İşyerleri Sayımı, Seri 2, Ticaret, Ulaştırma ve Haberleşme, Hizmet, 1964, Ankara, 1969.

Devlet İstatistik Enstitüsü: Türkiye Millî Geliri: Kaynak ve Yöntemler, 1948-1972, (Yeni Millî Hesaplar Sistemine Göre Geliştirilmiş Seri), Ankara, 1973.

Devlet İstatistik Enstitüsü: 1970 Sanayi ve İşyerleri Sayımı, III-Ticaret, Ankara, 1975.

Devlet İstatistik Enstitüsü: Devlet İstatistik Enstitüsü'nde 50 Yıl, 1926-1976, Ankara, 1976.

Devlet İstatistik Enstitüsü: 1980 Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı, İkinci Aşama Sonuçları, III-Ticaret, Türkiye, Ankara, Ekim 1984.

Devlet İstatistik Enstitüsü: Türkiye'de Millî Gelir Hesapları: Kaynaklar, Yöntemler, Karşılaşılan Darboğazlar ve Çözüm İçin Alternatifler, Ankara, 1986.

Devlet İstatistik Enstitüsü: 1985 Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı, İkinci Aşama Sonuçları, III-Ticaret, Türkiye, Ankara, Haziran 1989.

Dixon, W.J.: "Processing data for outliers", Biometrics, C. 9, 1953, s. 74-89.

Erlat, G.: "A comparison of four measures of industrial concentration within the context of the Turkish manufacturing industry", ODTÜ Gelişme Dergisi, Sayı 10, Kış 1976, s. 43-74.

Hartung, J., B. Elpelt, K.-H. Klösener: Statistik: Lehr-und Handbuch der angewandten Statistik, 3. bası, München, 1985.

İstatistik Umum Müdürlüğü: Aylık İstatistik Bülteni, No. 21, Ankara, 1955.

Nutter, G.W.: "Industrial Concentration", içinde: Sills, D.L. (edit.): International Encyclopedia of the Social Sciences, C. 7, s. 218-222, New York, 1967.

Sachs, L.: Statistische Auswertungsmethoden, 3. bası, Berlin, 1972.

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

TARIMSAL ÜRETİM, GELİR VE BESLENME

Doç. Dr. Ahmet ŞAHİNÖZ (*)

Amerikalı yazar Susan GEORGE (1), 1975 yılında yayınlanan kitabında aynen şöyle söylüyor: "Üzerinde yaşadığımız toprak 10 milyar insanı, hem de iyi bir biçimde besleyebilir. Yeter ki insanoğlu sahip olduğu doğal ve teknik olanakları bu amaçla kullanabilsin".

Üstelik aradan geçen 15 yıllık süre içerisinde tarımsal teknikler çok daha ilerlemiş, yavaş yavaş uygulamaya konan bioteknoloji sayesinde bu 10 milyar rakamını çok daha yukarı çıkarmak imkân dahiline girmiş bulunmaktadır.

Ancak dünyamızda şu an tarımsal üretim yönünden yaşanan gerçek, hiç de bizim olmasını arzu ettiğimiz gibi değildir. Üzerinde yaşadığımız dünya, tarımsal üretim yönünden bıçakla ikiye ayrılmış gibidir; Kuzey Yarımkürede stoklara sığmayan tarımsal fazla, Güneyde milyonlarca insanın yazgısı halini alan açlık ya da en azından yetersiz beslenme.

- TARIMSAL FAZLA ve AÇLIK

Çalışan nüfusun % 10'undan azını tarım kesiminde istihdam eden ülkelerde tarımsal fazla sürekli bir olgu halini almışken, bu oranın % 50'nin üzerine çıktığı ülkelerde beslenme sorununun sağlıklı bir çözüme kavuşmaması genel ekonomik gelişme ile ilgilidir. İki asırdan beri sanayileşme ile birlikte ekonomik gelişmelerini başlatan ülkeler, sürekli yenilenen ileri tarım tekniklerini tarım kesimine uygularken, bu gelişmenin dışında kalan ülkeler sözkonusu tekniklerle ancak 1950'lerden sonra tanışabilmişlerdir.

Geç kalmanın faturası ise çok ağırdır. Bugün ABD'li çiftçinin yıllık ortalama üretimi, geleneksel tarım tekniklerinden henüz kopamamış bir Afrikalınınkinin tam 100 katıdır (2). Ve bu Amerikalı çiftçi kendisinden başka yaklaşık 80 aileye yetecek

(*) Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktasat Bölümü Öğretim Üyesi.
(1) Nourrir Dix Milliards d'hommes? Ed PUF, 1975, Paris.
(2) P. URİ; Aider le Tiers-Monde à se nourrir lui-même. Ed. Economica, 1981, Paris, s. 21.

düzeyde üretim yapılabilmektedir (3). Bu bakımdan dünyada tarımsal üretimin % 55'ini gerçekleştiren gelişmiş ülkelerin, tüm dünyada çalışan nüfusa katkıları sadece % 8'dir.

Güney Yarımküreyi oluşturan gelişmekte olan ülkelerin, 1960'lardan günümüze kadar tarımsal üretim alanında çok önemli atılımlar gerçekleştirdiklerini de burada kaydetmeliyiz. Örneğin, Birleşmiş Milletler verilerine göre bu ülkelerde tarımsal üretim yılda ortalama, 1961-1985 döneminde yaklaşık % 3'lük bir artış göstermiştir ki, bu dünya ortalamasının da üzerine çıkan bir artıştır.

Tarımsal üretimdeki bu olumlu gelişmeler doğal olarak tüm gelişmekte olan ülkeler için aynı düzeyde geçerli değildir. Örneğin, sözkonusu dönemde "Yeşil Devrim"den geniş ölçüde yararlanan Güneydoğu Asya ülkelerinin çoğunda bu oran % 4'e yaklaşırken, ileri tarım tekniklerine yabancı kalan Afrika'da % 2 düzeyinde kalmıştır. Dünyanın ikinci en kalabalık ülkesi olan ve 1960'lı yılların başında açlıkla pençeleşen, aynı zamanda dünyanın ikinci önemli tahıl ithalatçısı olan Hindistan, Yeşil Devrimin simgesi olan yüksek verimli tohumlukları kullanarak birkaç yılda tahıl üretimini iki katına çıkararak 1970'lerde kendi kendine yeterli hale gelmiştir.

Tarımsal üretimdeki bu olumlu gelişmeler, hızlı nüfus artışlarından dolayı, ne yazık ki yoksul ülkelerdeki beslenme düzeylerini iyileştirememiştir. FAO'nun yaptığı bir araştırmaya göre, Kuzey Amerika'da kişi başına düşen yıllık ortalama gıda tüketimi 500 $'a yaklaşırken Afrika ve Uzak Doğu'da 100 $ civarında kalmaktadır. Kuzey-Güney arasındaki beslenme farkının gelecekte daha da büyüyeceği endişesi mevcuttur. Zira tarımda üretim fazlası veren Kuzeyde yıllık doğum oranları % 2'nin altında kalırken Güneyde % 4'ün üzerine çıkmaktadır. Ve yine Kuzeyde kişi başına yıllık gelir 10.000 $ sınırını çoktan aşmışken, Güney'de 1000 $ için 2000 yılları hedef gösterilmektedir.

Dünyamızda yetersiz beslenme ve açlık sorunları 19. yüzyılın başında yaşamış İngiliz İktisatçı R. Malthus'u haklı çıkaracak ölçüde gün geçtikçe biraz daha ciddileşmektedir. 1960-70 arasında 13 milyon açlıktan ölürken, bu rakam 1970-80 arası 15'e ve 1980-85 arası da tam 40 milyon'a yükselmiş bulunmaktadır. FAO'nun rakamları bugün dünyamızda yaklaşık 750 milyon insanın açlık tehlikesi ile karşı karşıya olduğunu göstermektedir.

- BESLENME SORUNUNA ÇÖZÜM

Beş milyar'ı aşan dünya nüfusunun şu an % 75'inden fazlasını barındıran Güney'in açlık ya da yetersiz beslenme sorunları nasıl çözümlenebilir? Bu genel durum saptamasından sonra böyle bir sorunun ortaya atılması zorunludur. Bu soruya verilecek "sihirli bir

(3) Y. GAZZO; La Politique agricole des Etats-Unis. Economica, 1984, Paris, s. 7.

yanıt"ımız yok. Akla gelen olası çözüm önerileri herkesin düşünebileceği gibi şunlardır; - Gıda yardımı, - İthalat ve nihayet -Tarımsal kalkınma.

Bunlardan ilk ikisi kısa dönemli çıkış yollarıdır ve Güneyde yetersiz beslenme sorununu sadece hafifletecektir. Soruna kesin çözümü getirecek olan, uzun dönemli ve bir hayli zor olan üçüncü yol, yani her ülkenin kendi tarımsal kalkınmasını gerçekleştirmesidir.

1960'lardan itibaren tarımsal ürün fazlası veren gelişmiş endüstri ülkeleri açlık çeken bölgelere, bazen planlı, bazen rastgele ve bazen de ilgili uluslararası kuruluşlar aracılığı ile yardım yapmaktadırlar. Gönderilen gıda yardımının ne yazık ki çok az bir kısmı hedefe, yani açlık çeken insanlara ulaşabilmektedir. Bu alanda yapılan bir araştırma (4) yoksul ülkelere gönderilen gıda yardımının ancak % 20'sinin sözkonusu insanlara ulaştığını göstermektedir. Geri kalan % 80'lik bölümün bir kısmı yardım alan ülke yöneticilerince iç pazarlarda satılmakta, bir kısmı da çalışma karşılığı olarak işçilere verilmektedir. Gıda yardımının büyük bir kısmının iç pazarlarda satılması tarım ürünleri fiyatlarını düşürmekte, bu da doğal olarak yerli tarımsal üretimin gerilemesine yol açmaktadır.

Öte yandan, yardım yapan hiç bir ülke açlık çeken insanlar için üretim yapmadığından, yapılan gıda yardımı ticari yollardan eritilemeyen üretim fazlasıdır. Örneğin, dünyada en fazla gıda yardımı yapan ülkelerden ABD'nin yardım paketinin temelini tahıl, AT'nınkini ise süt ürünleri oluşturmaktadır. Sonuç olarak gıda yardımları ile Güney'in beslenme sorununun çözüme kavuşamayacağını, ancak açlık çeken bölgelere etkin bir acil gıda programının uygulanmasını şimdilik gerekli görmekteyiz.

Daha önce de belirttiğimiz gibi, yoksul ülkelerde beslenme sorununun kökten çözümü, bu ülkelerin kendi tarımsal kalkınmaları ile mümkün olacaktır. Son yıllarda, başta FAO olmak üzere çok sayıda uluslararası kuruluşun yoksul ülkelere gıda yardımından ziyade tarımsal reformlar önermeleri kanımızca yerinde bir davranıştır. Bu ülkelerin sosyo-ekonomik ve fiziki yapılarına uygun tarımsal kalkınma programları uzun dönemde beslenmede yeterliliğin kapılarını açacaktır.

Üçüncü çözüm önerisi olan ithalata gelince; dünya bütün insanlara yetecek kadar yiyecek üretebiliyorsa, teorik olarak ticaret sayesinde herkesi yeterince beslemek mümkündür. Bu durumda, çok büyük gıda açıkları bulunan gelişmekte olan ülkelerin Kuzey'in tarımsal fazlasını ithal etmesi gerekmektedir. Eğer bir mucize olmazsa, bu ülkelerin şu an içinde bulundukları

(4) Terre des Hommes-Frères des Hommes et Peuples Solidaires, 1983, Paris.

mali ve ekonomik duruma bakarak, onların bugünden yarına ithalatlarını arttırmalarının mümkün olmadığını söyleyebiliriz.

- DIŞ GELİR VE İTHALAT

Bu durumun tek istisnası, petrol ihracatçısı Orta Doğu ülkeleridir. Gıda açıkları bakımından Güney ülkeleri grubunda yer almalarına karşın, petrolün yarattığı mucize ile kişi başına düşen yıllık gelir bakımından Kuzey grubuna dahil olabilen Orta-Doğu ülkeleri yıldan yıla artan ithalatları ile hem beslenme sorununu çözmüşler, hem de dünyanın en önemli gıda pazarlarından biri haline gelmişlerdir.

1973-74 döneminde petrol fiyatlarının bir anda dört kat artması ile, Orta-Doğu gıda ve tarım ürünleri ithalatı bir anda tırmanışa geçmiş ve 8 yıl içerisinde 10 kat artarak, yıllık ithalat 2 milyar $'dan 1981'de 21 milyar $'a yükselmiştir. Bölgenin dünya gıda ithalatındaki payı ise aynı dönemde % 3'ten % 10'lara yükselmiştir (5).

Oysa aynı dönem içerisinde, yani 1973'ten 1981'e, % 30'luk bir pay ile dünyanın en büyük gıda pazarı olan AT'da sözkonusu artış iki kat ile sınırlı kalmıştır. Böyle bir karşılaştırma yapmamızın nedeni, gelir artışının farklı gelir ve gelişme gruplarında gıda tüketimi açısından yapacağı etkileri görmektir.

Sosyo-ekonomik gelişmenin henüz başlangıcında olan Orta-Doğu ülkelerinde insanların gıda ürünleri ile ilgili marjinal tüketim eğilimleri çok yüksektir. Gelirdeki ilk artışlar büyük oranlarda gıda ürünleri talebine yönelmektedir. Tarım kesiminin gelişemediği Orta-Doğu bölgesinde, böyle bir durum gıda ithalatının artması ile eş anlamlıdır. Gıda tüketimi yönünden 1970'lerde doyum noktasına ulaşan AT ülkelerinde, gelir artışının gıda tüketimine yansıması daha az olmuştur.

Kişi başına düşen yıllık gıda ve tarım ürünü ithalatı yönünden, dünyada ilk sırayı petrol zengini Orta-Doğu ülkeleri almaktadır. Örneğin, Kuveyt, Bahreyn, Katar ve BAE gibi ülkeler her yıl kişi başına 650-750 $ arasında değişen bir miktarda ithalat yapmaktadırlar. Oysa beslenmek için yabancı kökenli gıda maddelerine aynı oranda gereksinim duyan Afrika için bu rakam, sadece 20 $'dır. Dünya ortalaması ise 50 $ civarındadır.

Şimdi gelir-ithalat ilişkisini bir de olumsuz yönüyle ele alalım. Yani gelirin gerilemesi durumunda gıda ve tarım ürünleri ithalatının durumunu inceleyelim. Yine örneğimiz Orta-Doğu bölgesidir. Bilindiği gibi, Bölgenin dış gelirleri petrol fiyatlarına bağlı olarak 1982 yılından sonra gerilemeye başlamış ve 1980 başlarında 200 milyar $'ı aşan petrol dış gelirleri 1985 yılından

(5) Ahmet ŞAHİNÖZ; ABD-AET- Türkiye Tarım Politikaları ve Dünya Pazarları. T. Sınai Kalkınma Bankası, 1989, İstanbul.

sonra 100 milyar $'ın altına inmiştir. Düşüş, içinde bulunduğumuz yılın başlarına kadar devam etmiş ve ancak petrol fiyatlarının belli bir düzelme göstermesi ile yeniden yükselmeye başlamıştır.

Bu kısa açıklamadan sonra Bölgenin 1982 sonrası gıda ve tarım ürünleri ithalatındaki gelişmelere bakarak belli sonuçlara varabiliriz. Sözkonusu verilere bakarak yaptığımız ilk gözlem; petrol fiyatlarının ve gelirlerinin arttığı 1973-81 döneminde gıda ithalatındaki yıllık artış oranlarının, petrol fiyat ve gelirlerinin gerilediği 1982-88 dönemindeki gıda ithalatının yıllık azalış oranlarından çok daha yüksek olmasıdır. Yani, 1973-81 döneminde gıda ithalatının gelir esnekliği 1982-88 dönemine göre daha yüksektir. Birinci dönemde sözkonusu esneklik 0.6, ikinci dönemde 0.2'dir.

Bir başka deyişle, ilk dönemde petrol fiyatlarındaki her % 10'luk artış bölgenin gıda ve tarım ürünleri ithalatında % 6'lık bir artış sağlarken, 1982-88 döneminde petrol fiyatlarında meydana gelen her % 10'luk azalma sözkonusu ithalatta sadece % 2'lik bir gerilemeye yol açmıştır.

Bu kısa açıklama bizi şu sonuca götürmektedir; Kişiler beslenme konusunda ulaştıkları tüketim düzeyinden kolay kolay geriye dönüş yapamamaktadırlar. Nitekim, Bölge ülkeleri dış gelirlerin azaldığı dönemde iddialı kalkınma projelerinden tasarruf etmiş ya da borçlanmaya gitmiş, fakat gıda ve tarım ürünleri ithalatlarının sürdürmeye çalışmışlardır.

- TÜRKİYE'DE DURUM

Tarımsal üretim ve beslenme yönünden ikiye bölünmüş dünyamızda Türkiye nerede bulunmaktadır? Kanımızca Türkiye hem üretim hem de beslenme yönünden bu iki kutbun tam ortasında bulunmaktadır.

Çünkü Türkiye'nin ne Kuzey yarımküredeki gibi stoklara sığmayan tarımsal fazlası vardır, ne de Güney yarımküredeki gibi açlıkla sonuçlanan çok büyük tarımsal üretim açıkları vardır. Türkiye'de açlık yüzünden ölen insan olmasa da yaygın bir yetersiz beslenme sözkonusudur.

Türkiye aslında, sık sık dile getirildiği gibi beslenmede kendi kendine yeterli bir ülke değildir. Türkiye'nin kendi kendine yeterliliği ancak yetersiz beslenme ile sözkonusu olabilmektedir. Ancak ülkemizin tarım potansiyeli gerçek bir kendi kendine yeterliliği, yani yeterli bir beslenme düzeyinin gerektirdiği gıda ve tarım ürününü gerçekleştirecek düzeydedir. Ne yazık ki bu potansiyel günümüze kadar yeterince değerlendirilememiştir.

Türkiye tarımı 1960'lardan günümüze çok büyük atılımlar gerçekleştirmiştir. Ancak bu atılımlar, tarımsal üretimin bir bölümü ile sınırlı kalmıştır. Bitkisel üretim gerek verimlilik

gerekse de miktar yönünden çok önemli artışlara sahne olurken, hayvansal üretim yerinde saymıştır. Hem süt hem de et üretiminde günümüzde ulaşılan verimlilik düzeyi 1960'lı yılların pek üzerinde değildir. Kısacası 1960 sonrası bitkisel üretimde modern girdi kullanarak geleneksel yapı yerini yavaş yavaş modern bir yapıya bırakırken hayvansal üretim ilkel üretim tekniklerinden kurtulamamıştır. Bunun doğal bir sonucu olarak da verimlilik yönünden et üretiminde 3, süt üretiminde 6 kat Avrupa Topluluğu'nun gerisinde bulunmaktayız. Hayvansal üretim ile ilgili olarak modern girdiler ile ürün fiyatları arasındaki dengesizlik de bu kesimde yapısal bir dönüşüm gerçekleştirmeye engel olmuştur.

İşte Türkiye'nin de bugün yaşadığı yetersiz beslenme olayı, insan beslenmesinde özellikle hayvansal proteinlerin eksikliğinden kaynaklanmaktadır. Örneğin Avrupa Topluluğu ülkelerinde 80 kg'ı aşan kişi başına yıllık et tüketimi ülkemizde 20 kg'ın altına düşmektedir. Benzer bir oranda farklılaşma süt tüketimi için de geçerlidir.

Üretimdeki yetersizlik bir yana, Türkiye'deki adaletsiz gelir dağılımı da nüfusun büyük bir bölümünün yeterli ve dengeli beslenmesine engeldir. Ülkemizde nüfusun % 40'ı, yani 20 milyondan fazla insan Milli Gelirin ancak % 11'ini alabilmektedir. Bir başka deyişle, gelir piramidinin tabanında bulunan bu insanlar yılda 200-300 $ ile geçimlerini temin etmek durumundadır. Bu düzeyde bir gelir ile sözkonusu insanların daha fazla hayvansal protein tüketmeleri, ülke içi üretim yeterli olsa dahi mümkün değildir.

Sonuç: Beslenmede kendi kendine yeterli olduğu iddia edilen Türkiye, çocuk ölümleri yönünden dünya ülkeleri arasında ilk sıraları işgal etmektedir.

Türkiye'nin önümüzdeki yıllarda hayvansal üretimde yapısal bir dönüşüm ile verimlilik ve üretim artışları gerçekleştirmesi zorunluluğu sadece bugünkü yetersiz beslenmesini önlemeye yönelik olmayacaktır. Artan verimlilik ve üretim, zaten hızlı bir biçimde artan yeni nüfusu da beslerken, ihracat artışları ile de ekonomik kalkınmaya katkıda bulunacaktır. Aksi takdirde bitkisel ürün ihracatında sağladığımız dış geliri hayvansal ürün ithalatında kullanmak durumunda kalırız.

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

İNNOVASYON VE İŞLETMELER

Mustafa KILIÇ (*)

Günümüzde her alanda hızlı bir değişim yaşanmaktadır. İşletmeler de bu değişimden payına düşeni almaktadırlar. Buna bağlı olarak rekabet alanları ve koşulları da değişim göstermektedir. Bu değişime uyum sağlayamayan, kendini yenileyemeyen işletmelerin eninde sonunda yok olmaları kaçınılmaz görülmektedir. Bu durumda varlığını sürdürmek ve amaçlarına ulaşmak isteyen her işletme bu değişime ayak uydurmak zorundadır. Ancak bu zorunluluk tüm işletmelerin aynı başarıyı göstermeleri için yeterli değildir. Çünkü uyum sürecindeki başarı, çevrede olup bitenleri çok iyi yorumlama ve işletme amaçları açısından etkin bir şekilde değerlendirme ile doğru orantılıdır. Bu açıdan işletmelerin olanakları ve yetenekleri de farklıdır. Bu farklılaşma her işletmenin yönetim anlayışı, büyüklüğü-küçüklüğü, faaliyet gösterdiği piiyasaların yapısı, ekonominin genel durumu v.b. gibi bir çok nedene bağlı olabilir.

Bu çalışmada işletmelerin değişimi sürecine ayak uydurması için yapması gereken yenilikler ve çeşitli faktörler arasındaki ilişkiler tartışılacaktır.

I. İNNOVASYONUN TANIMI VE ÖNEMİ

İnnovasyon (innovation) sözcüğü, tam karşılığı olmamakla beraber, Türçe'ye yenilik olarak çevrilmektedir. Yenilik sözcüğünün, anlamı tam vermemesi nedeniyle bu çalışmada innovasyon sözcüğü kullanılacaktır. Ancak zaman zaman yenilik sözcüğü de aynı anlamı ifade etmek üzere kullanılabilecektir. İnnovasyon; gerek işletme içinde gerekse işletme dışında bulunan, fakat her hal ve karda işletmenin denetleyebildiği faktörler üzerinde değişiklikler ve yenilikler yaparak işletme amaçlarının daha etkin biçimde gerçekleştirilmesine yönelik faaliyetleri kapsar.(1) Wilson ve Wilson ise innovasyonu "istenen yeni kombinasyonlar oluşturma yeteneği" olarak tanımlamaktadır.(2)

(*) Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü Araştırma Görevlisi

(1) Müftüooğlu, Tamer, "İşletmelerde İnnovasyon Yönetimi ve innovasyonda Başarı Şartları" **Vergi Dünyası**, Mayıs 1987, Ankara s.3.

(2) Wilson, Ira G.and Wilson, Marthann, **Management, Innovation and System Design, N.Y., 1971, s.4.**

Bu kombinaşyonlar fikirler, bilgiler, enerjiler, varlıklar ya da bunların birkaçının karışımından oluşmaktadır. Tanımdaki anahtar sözcük "istenen" sözcüğüdür. Herhangi bir yeniliğin innovasyon olabilmesi için bir ihtiyaca cevap vermesi, tasarruf sağlayıcı bir yönünün olması v.b. nedenlerle istenen bir yenilik olması gereklidir.

Bir başka tanıma göre ise innovasyon, yeni bir fikri ya da öneriyi genel kullanım alanına getirme sürecidir.(3) Bu aşamada tanımlanması gereken diğer bir sözcük de innovasyon ile sıkça karıştırılan "invention" sözcüğüdür. İnvention, sözcük anlamı olarak yeni bir buluş, yeni bir fikir, yeni bir yöntem olarak tanımlanmaktadır.(4) İnnovasyon (yenilik) ve invention (buluş) her ikisi de yaratıcılık gerektiren faaliyetlerdir. Ancak innovasyon daha geniş kapsamlıdır. İnvention yaratıcı bir olay, innovasyon ise yaratıcı bir süreçtir. İnnovasyon yeni buluşların ekonomik açıdan uygulanabilirlik durumuna getirilmesini ifade etmektedir. Bu anlamıyla innovasyon hem yeniliklerin kendisini, hem de yeni kullanım alanlarının, uygulama olanaklarının ortaya konmasını kapsar.(5) Yenilikler, ekonomik açıdan değerlendirilebilir buluşlar ya da sorunların yeni çözüm alternatifleri v.b. olabilir.

Bu bağlamda tanımı yapılması gereken diğer bir sözcük de "teknoloji"dir. Teknoloji, "toplumun üretime ilişkin bilgi birikimi" olarak tanımlanabilir. Bu tanımıyla teknoloji bir taraftan üretimi ilgilendiren fiziksel ve sosyal olguların ilkelerine ve diğer taraftan da bu ilkelerin uygulanmasına ilişkin bilgiyi kapsar. Üretimin günlük işlemlerinin sürdürülmesine ilişkin bilgi de bu tanımın kapsamı içindedir.(6)

Yukarıdaki bilgilerden de anlaşılacağı üzere buluşlar genellikile bir araştırmanın nihai ürünüdür. Yenilik ise buluşu izler ve genellikle başarılı bir geliştirme çalışmasının ulaştığı son noktadır. Buluş yeni bir fikri ya da bilgiyi ortaya koyar. Örneğin diş çürümelerini önlemek için florid kullanılması (invention) buluştur. Bunun kullanıma uygun yararlı bir ürün haline getirilmesi, örneğimizdeki buluşun floridli diş macunu olarak piyasaya sürülmesine kadar olan aşaması da (innovasyon) yeniliktir.

İşletmecilik disiplini çerçevesinde sözkonusu olan yenilik işletme örgütü aracılığıyla gerçekleştirilen gerek işletmedeki mevcut yeni buluş potansiyelini ve/veya mevcut uygulama potansiyelini artırıcı nitelikteki yenilikleri kapsamaktadır.(7) Bu yenilikler yalnızca üretim ve pazarlama işlevleri ile sınırlı kalma-

(3) Bittle, Lester Robert, Encyclopedia of Professional Management, U.S.A., 1978, Vol.1, s.528.
(4) Bittel, L.R. a.g.e., s.528.
(5) Müftüoğlu, T. a.g.m., s.3.
(6) Barutçugil, İsmet. **Teknolojik Yenilik ve Araştırma Geliştirme Yönetimi.** Bursa Üniversitesi Yayınları, No:3-014-0042, Bursa 1981, s.2.
(7) Müftüoğlu, T. a.g.m., s.4.

makta, aynı zamanda finansman, yönetim, tedarik, taşıma, haberleşme v.b. gibi diğer işletmecilik işlevlerine ilişkin olanakları da kapsamaktadır. Hatta gelişmekte olan, sanayileşme sürecine girmiş genç sanayi ülkeleri için sanayi casusluğunun sağlayabileceği olanaklar da bu değerlendirme kapsamında düşünülmelidir.(8) Çünkü yapılan hataların tekrarı bu gibi ülkelerin kısa sürede sanayi ülkeleri ile aralarındaki açığın kapanabilmesi için katlanamayacakları kadar büyük ekonomik değerlerdir.

Araştırma-Geliştirme ve yenilik çalışmaları günümüzün sert ve acımasız rekabet ortamı içinde işletmelerin adeta bir varoluş mücadelesidir. Bir işletmenin yeni bir ürün geliştirmesi veya yeni bir süreç geliştirerek üretim maliyetlerini düşürmesi bu işletmeye pazarda önemli bir pay kazandırabilir. İşletmelerin uzun dönemdeki amaçları karlılık, ekonomik mal ve hizmetler üreterek topluma hizmet etmek ve bunlarda sürekliliği sağlayarak varlığını devam ettirmektir. Bunun yanında İşletmelerden toplumsal ve sosyal sorumluluklar da beklenmektedir. Bu sorumluluklar ekonomik, yasal, ahlaki ve isteğe bağlılık kapsamında olmalıdır. Yenilik, bu amacın gerçekleştirilmesinde önemli bir araçtır. Ayrıca başarılı teknolojik yeniliklerin işletmelerin büyümesinde bir dönüm noktası oluşturması da mümkündür.

Teknolojik yeniliklerin ve bu amaçla yapılacak çalışmaların kişiler, işletmeler, endüstriler ve genel anlamda ülkeler açısından ayrı ayrı büyük önemi vardır.

Bir işletmenin gerçekleştirdiği yenilik, başlangıçta ilgili endüstri dalında ve daha sonra tüm ekonomide uyarıcı bir rol oynayacak ve çeşitli yeni ürün ve üretim süreçlerinin geliştirilmesine yol açacaktır.

Teknolojik yenilikler daha fazla mal ve hizmet üretimini ve dolayısıyla daha yüksek gelir ve refah düzeyini gerçekliştirirler. Bu yolla da gelişen ekonomilerin ekonomik ve sosyal hedeflerine ulaşmasına doğrudan katkı sağlarlar.

Teknolojik yenilikler, yukardaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, mal ve hizmet üretiminin miktar ve kalitesini artıran, yeni endüstri dallarının ve yeni iş alanlarının doğmasına yol açan değişimlerdir. Bu nedenle teknolojik yenilikler ekonominin gelişmesini toplumsal refah düzeyinin yükselmesini ve yaygınlaşmasını doğrudan etkiler.

Yeni ürünler ve üretim süreçlerinin geliştirilmesi her şeyden önce kişinin yaşam düzeyini ve mutluluğunu yükselten önemli bir etkendir. Teknolojik buluş ve yeniliklerin olmaması durumunda kişinin yaşam standardının daha düşük düzeylerde kalacağı açıktır. Bunun yanısıra, işletmeler arasında teknolojik yenilikler

(8) Müftüoğlu, T. a.g.m., s.4.

açısından oluşacak rekabet ortamından dolayı kişiler daha kaliteli ve ucuz ürün alma olanağı bulacaklardır.

Ayrıca teknolojik yenilik amacıyla yapılan Araştırma-Geliştirme çalışmaları, teknoloji transferinin ekonomiye yarar sağlayacak şekilde yapılabilmesine ve dış teknolojiye bağımlılığın azalmasına katkıda bulunur. Bunun yanında uluslararası alanda ülkenin saygınlığının artmasında da önemli etkisi vardır.

II. INNOVASYONUN KAYNAKLARI

Doğaldır ki, bir zeka parıltısı sonucu ortaya çıkan yenilikler de vardır. Ancak yeniliklerin bir çoğu özellikle de başarılı olanları, yalnızca birkaç durumda var olan yenilik fırsatlarının bilinçli, amaçlı değerlendirilmesi sonucu ortaya çıkar. Bir firma ya da sanayi içinde, bu tür dört fırsat alanı mevcuttur.(9)

Beklenmedik Oluşumlar,

Uyumsuzluklar,

Süreç Gereksinmeleri,

Sanayi ve Pazar Değişimleri.

Bir firmanın kendi dışındaki sosyal ve entellektüel çevresi içinde ise üç tane ilave fırsat kaynağı vardır:

Demografik Değişmeler,

Algılamalardaki Değişmeler,

Yeni Bilgiler.

Amaçlı, sistematik innovasyon yeni fırsat kaynaklarının çözümlenmesi ile başlar. Innovasyonun içeriğine bağlı olarak, bu kaynaklar değişik zamanlarda değişik önemlere sahip olacaktır. Örneğin, çelik yapımı gibi sanayi dallarında demografik özellikler küçük bir öneme sahip olabilir. Aynı şekilde, değişen demografik özelliklerin yarattığı bir gereksinimi karşılamak amacıyla sosyal bir yenilik yaratan bir kişi için yeni bilgi çok önemli olmayabilir.

Innovasyon hem kavramsal hem de sezgisel bir olgu olduğu için innovasyon yaratacak kişi, dışarı çıkmalı, etrafına bakmalı, sormalı ve dinlemelidir. Başarılı yenilik yaratıcılar, beyinlerinin hem sağ hem de sol taraflarını kullanırlar. Bu kişiler, innovasyonun bir fırsatı değerlendirebilmesi için, ne olması gerektiğini çözümlemeye çalışırlar.(10)

Etkili olabilmesi için innovasyonun basit ve belirli bir amaca yönelmiş olması gerekir. Yalnızca, bir tek özelliği olabilmelidir;

---

(9) Drucker, Peter., "The Discipline of Innovation", **Harward Business Review**, May-June 1985, S.68.
(10) Y. a.g.m. s.72

aksi takdirde insanların aklının karışmasına yol açacaktır. Gerçekten, bir yeniliğin insanlardan alabileceği en büyük övgüler, "Ne kadar da açık? Ben niçin düşünemedim? Çok basit" türündeki tanımlamalardır.

Etkili yenilikler başlangıçta küçüktür. Belirli özel bir görevi yerine getirmeye çalışır. Innovasyon; aldığı elektrikle raylar üzerinde çalışabilen bir araç düşüncesi olabilir ki bu düşünce şehir içi ulaşımda elektrikle çalışan tren ve metro gibi araçları ortaya çıkarmıştır. Ya da innovasyon; kibrit kutularına eşit sayılarda kibrit koymak gibi bir düşünce olabilir ki bu düşünce kibrit kutularının otomatik olarak doldurulabilmesini mümkün kılmış ve İsveç'e yarım yüzyıl süreyle kibritte dünya monopollüğünü vermiştir.

III. INNOVATİVE İŞLETMELERLE MUHAFAZAKAR İŞLETMELER ARASINDAKİ TEMEL FARKLAR

İşletmelerin büyük çoğunluğu innovasyondan ziyade günlük işlemlerin sürdürülmesi konusuyla ilgilidirler. Günlük işlemler ise bugünün olaylarıyla ilişkilidir. Yani kâr sağlamak veya bugünkü bir ihtiyacı karşılayacak ürünlerle ilgilenir. Innovasyon ise yarınla ilgilidir. Gelecekte sürekli bir kâr akımını sağlamaya yöneliktir. Günlük işlemler ve innovasyon birbirine ayrılmaz bir şekilde bağlıdır. Şöyle ki; günlük işlemlerin yürütülmesinden doğan kârlar, işletmenin ayakta kalmasını sağlamakta ve innovasyon için de kaynak sağlamak yoluyla gelecekle ilgili çalışmaları olanaklı kılmaktadır. Ancak innovasyon ve günlük işlemler bazı önemli açılardan birbirinden farklılık gösterir.(11)

-Innovasyon bir yaratıcılık sürecidir. Belli prosedürlere bağlanmamıştır ve işin kalitatif yönüne öncelik verir. Günlük işlemler ise disipline edilmiş ve belli rakamsal hedeflerle kendini sınırlandırmıştır.

-Günlük işlemlerin çıktıklarının önceden tahmin edilebilirliği innovasyona göre daha fazladır. İnnovasyona yönelik işlemler, çok sağlam tahminlere ve verilere dayanmadığından daha risklidirler.

-Günlük işlemler acilen yapılması gerekli faaliyetleri içerir ve hemen karşılanması gereken talebe yöneliktir. Innovasyon ise gelecekle ilgili olması nedeniyle ertelenebilir. Bu fark nedeniyle günlük işlemler ve innovasyon birbirini tamamlar nitelikte değildir. Günlük işlemlerin önceliği innovasyonla ilgili faaliyetlerin ertelenmesini zorlamaya eğilimlidir.

Bu farklılıklar nedeniyle de günlük işlemleri yürütmeye yönelik muhafazakar bir işletme ile geleceği düşünen ve faaliyetlerini ona göre yönlendiren yenilikçi işletmelerin belli açılardan farklılıkları olması olağandır. Peter Drucker yenilikçi işletmelerin ortak özelliklerini şu şekilde ifade etmektedir.(12)

(11) Bittel, a.g.e., s.529.
(12) Drucker, P., Management, Tasks, Responsibilities, N.Y. 1987, s.787 v.d.

1. Yenilikçi işletmeler innovasyonun anlamını bilmektedirler. Bu işletmeler innovasyonu bilim ya da teknoloji gibi değil, işletmeye katkısı olan bir değer olarak algılarlar ve ölçüsünü de dış çevrede yaptığı etki olarak kabul ederler. Bu da, bu işletmelerin yenilik çabalarını daima pazara yönelik olarak yapmalarına olanak sağlar. Çünkü pazarda kabul görmeyen yenilikler teknoloji harikaları yaratsalar bile çabalarının karşılığını alamazlar.

2. Yenilikçi işletmeler innovasyon dinamiklerini anlamışlardır. Yeniliklerin net bir hedefi olmadığını bilirler. Yani eldeki verilerle belirlenmesi mümkün olmayan ve rastlantılarla ortaya çıkabilecek birçok faktör olduğunun farkındadırlar. Buna karşın yeniliklerin tamamen rastlantılara bağlı olduğu şeklindeki yaygın inanca da katılmazlar.

3.Yenilikçi bir stratejileri vardır. Bu günü düşünen muhafazakar işletme ile geleceği düşünen yenilikçi işletmenin temel varsayımları arasında farklılık vardır. Muhafazakar işletme mevcut ürünlerin, hizmetlerin, pazarların, dağıtım kanallarının, teknoloji ve süreçlerin devam edeceğini varsaymaktadır. Dolayısıyla öncelikli amacı halihazır unsurlar arasındaki ilişkiyi en iyi şekilde kurmaktır. Oysa yenilikçi işletmenin temel varsayımı halihazırda ne varsa er ya da geç eskiyeceği, yaşlanacağıdır. Yenilikçi stratejinin oluşması eskiyen ve yararsız hale gelenin sistematik olarak ve planlı bir şekilde atılmasını gerektirir. Geçmişin bu şekilde terkedilmesi kaynakların açığa çıkmasını ve yenilikler için kullanılmasını sağlayabilir.

4.Yenilikçi işletmeler yenilik yaratmanın muhafazakar, günlük işlemlerle uğraşan kuruluşlarınkinden farklı hedefler, amaçlar ve ölçü birimleri gerektirdiğinin bilincindedirler. Bu nedenle günlük işlemler ve yenilikçi çabaların bütçeleri de ayrı ayrı oluşturulmuştur. Bu, bölüm yöneticilerinin yenilik çabalarını performans ve kâr göstergeleri için olumsuz bir tehdit olarak alıp direnç göstermelerini önler. Ancak yalnızca ayrı bütçeler yapmak yeterli değildir. Bunun yanında farklı bir yaklaşımla değerlendirilmeleri de gereklidir.

Günlük işlemlerde daima "bu iş gerekli midir?" sorusu sorulur. Eğer karşılığı "evet" ise "işin yapılabilmesi için gerekli olan en az destek ya da kaynak düzeyi"nin ne olduğu sorulur. Yenilikçi bir çaba için ise ilk ve en önemli soru "bu doğru fırsat mıdır?" şeklindedir. Eğer yanıt olumluysa "bu aşamada, bu işte verimli bir şekilde kullanılabilecek kaynaklar ve nitelikli insanların en üst düzeyi nedir?" sorusuna yanıt aranır.

5.Yenilikçi işletmelerde özellikle üst yönetimin farklı bir yaklaşımı ve rolü vardır. Muhafazakar işletmelerde son karar üst yönetime aittir. Bu da pratikte üst yönetimi tüm ayrıntılarıyla düşünülmemiş ve işlerliği kanıtlanmamış fikirler ve önerilere "hayır" deme konumuna getirir. Yenilikçi işletmelerde ise

yönetimin görevi bu pratik olmayan, tam olgunlaşmamış ve alışılmamış fikirleri elle tutulur yenilikler haline dönüştürmektir. Bu gibi işletmelerde üst yönetim bu fikirleri dinlemeyi ve ciddiyetle ele almayı kendisine görev sayar. Yeni fikirlerin her zaman ham ve uygulamaya elverişsiz olduğunu kabul ederler.

6.Yenilikçi işletmeler muhafazakar işletmelerden farklı biçimde planlanmış ve yapılandırılmışlardır. Yenilik için yapılacak araştırmalar günlük rutin işlerin dışında ayrıca örgütlenmeye ihtiyaç gösterir. Yenilikçi işletmeler aynı anda hem yenilikler yaratıp, hem de mevcut işi başarıyla yürütemeyeceklerinin farkındadırlar.

IV. INNOVASYON, PAZARIN YAPISI VE FİRİMA BÜYÜKLÜĞÜ

Innovasyon ile çeşitli faktörler arasında nasıl bir ilişki olduğu konusu ile ilgili tartışmalar 20.yüzyılın ilk yarısında başlamıştır. Bu faktörler daha ziyade pazarın yapısı ve firma büyüklüğü konusunda yoğunlaşmaktadır.

A. Büyüklük ve Innovasyon Arasındaki İlişki

1930'larda J.Schumpeter büyük ölçekli kuruluşların özellikle monopol pazarında teknolojik değişimin güçlü sürükleyicileri olduğu ve bu işletmelerin daha fazla büyümelerinin teknolojik yenilik ve gelişimeyi hızlandıracağı görüşünü ortaya koymuştur. (13).

Bu görüşün temsilcileri aşağıdaki noktalar üzerinde durmaktadırlar.(14).

1.Innovasyon, monopol pazarının hakim olduğu endüstrilerde, rekabet ortamının hakim olduğu endüstrilere nazaran daha fazladır.

Çünkü;

a. Monopol gücüne sahip bir firma pazara sürdüğü yeniliğin taklit edilmesini önleyebilir ve böylece innovasyondan daha fazla kâr sağlaması olanaklı olur.

b. Monopol kârlarına sahip bir firma Araştırma-Geliştirme faaliyetlerinin finansmanını daha kolay sağlar.

2. Büyük firmalar küçüklere nazaran daha innovatif (yenilikçi)'tirler.

Çünkü;

a. Büyük firmalar büyük bir Araştırma-Geliştirme kadrosunu finanse edebilir.

---

(13) Barutçugil, İ., a.g.e., s.25.
(14) Kamien, Morton I. ve Nancy L. Schawartz, **Market Structure and Innovation.** Cambridge University Press., U.S.A., 1982. s.47.

b. Büyük ve çeşitli ürün gruplarına sahip (diversified) bir firma öngörülmeyen yenilikleri daha iyi kullanabilir ve bundan daha fazla yararlanabilir.

c. Maliyet düşürmeye yönelik yeniliklerin bölünemezliği bu yenilikleri büyük firmalar için daha kârlı hale getirir.

3. Teknolojinin niteliği de innovasyonu teşvik edebilir. Kullanılan teknolojinin eskimesi, ya da başka firmaların daha gelişmiş teknoloji kullanması işletmeyi yenilik yapmaya zorlar.

4. Pazarın niteliği de innovasyon için teşvik edici bir ortam hazırlayabilir. Pazarda belirli mal veya hizmetler için karşılanamayan bir talep olması bu talebi karşılamaya yönelik yeniliklerin yapılması yönünde işletmeyi kamçılar.

Endüstride buluş ve yeniliklerin en önemli kaynağının büyük işletmelerin A+G laboratuarları olduğu görüşünü savunanlar, A+G harcamaları ile bilim ve teknik adamlarının işletme büyüklüğü açısından dağılımı ile ilgili bulgulardan önemli ölçüde yararlanırlar.

Örneğin; ABD'de yapılan bir araştırma teknoloji geliştirmeye yönelik A+G harcamalarının % 86 gibi çok önemli bir kısmının 5.000'den fazla personel çalıştıran büyük işletmeler tarafından gerçekleştirildiğini, 1.000'den az personel çalıştıran küçük işletmelerin ise toplam A+G harcaması içinde % 5 gibi çok küçük bir paya sahip olduğunu ortaya koymuştur.(15) Diğer taraftan 1967 ve 1971 yıllarına ait OECD istatistikleri de endüstrileşmiş batı ülkelerinde yapılan A+G harcamaları içinde en büyük payın büyük işletmelere ait olduğunu göstermektedir.

Buradaki temel varsayım; daha fazla A+G harcamasının daha fazla yenilik getireceği varsayımıdır. Bu da E.Mansfield'in işletme büyüklüğü, yeniliğin önemi ve uygulamaya geçiş hızı arasındaki ilişkilerle ilgili istatistiksel araştırmalarından dayanak almaktadır. Mansfield'e göre büyüklük sabit tutulduğunda bir işletme tarafından gerçekleştirilen önemli buluş sayısı A+G harcamaları düzeyinden önemli ölçüde etkilenmektedir. Uzun dönemde işletmenin araştırma harcamaları ile gerçekleştirdiği önemli buluşların toplam sayısı arasında doğrusal bir ilişki bulunduğu görülmektedir.(16)

Ancak, Schumpeter ve izleyicilerinin öne sürdüğü teknolojik gelişme ve yeniliklerin yalnızca büyük işletmeler tarafından gerçekleştirilebileceği hipotezine önemli eleştiriler vardır. Bu konuda D.Hamberg'in yapmış olduğu ampirik çalışmalarda Amerikan Demir Çelik Endüstrisinde 1940-1955 döneminde gerçekleştirilen onbir önemli yeniliğin hiçbirisinin büyük çelik

(15) Barutçugil, İ. a.g.e., s.24.
(16) Barutçugil, İ. a.g.e., s.23.

işletmelerinin araştırma laboratuvarlarının buluşu olmadığını ortaya koymaktadır. Bu önemli yeniliklerin dördü Amerikan Standartlarına göre oldukça küçük ölçekli sayılabilecek Avrupa Çelik İşletmelerinin, diğer yedisi ise bağımsız araştırmacıların buluşlarına dayanmaktadır.(17)

Schumpeterci görüşün geçerliliğini denemek amacıyla yapılan çalışmalara bir başka örnek, E.Mansfield'in işletme büyüklüğü, yeniliğin önemi ve uygulamaya geçiş hızı arasındaki istatistiksel araştırmalarıdır. Bu çalışmalarda Mansfield, bu görüşün genelleştirilemeyeceğini, zira bazı endüstriler açısından bu görüşün doğrulanamadığını, örneğin çelik ve ilaç endüstrilerinde buluş ve yeniliklerin çoğunlukla küçük ve orta büyüklükteki işletmeler tarafından gerçekleştirildiğini ortaya koymuştur.(18)

Daha fazla Araştırma-Geliştirme harcamalarının, daha fazla yenilik getirebileceğini kabul etmekle beraber E.Mansfield, büyük işletmelerde Araştırma-Geliştirme harcamaları/satış gelirleri oranının küçüklere oranla daha yüksek olma eğilimi göstermediklerini belirlemektedir. (19)

Büyük işletmelerde yenilik konusundaki sınırlayıcıların en göze çarpan ve en genel olanlarını şu şekilde belirlemek mümkündür.(20)

1. Büyük işletmelerdeki birçok üst yönetici, teknolojik yenilik konusundaki düşüncelerini etkileyecek müşteriler ya da fabrika içindeki şartlarla fazla ilişki içinde değildirler.

2. Büyük işletmelerin çoğunda müteşebbis fanatikler sıkıntı verici veya sorun yaratıcı olarak görülmektedir.

3. Büyük şirketlerdeki yöneticiler, ön pazar araştırmaları v.b. yöntemlerle düzenli bir gelişme beklerler. Yeniliğin kaçınılmaz olarak yaratacağı karmaşayı üretkenliğe dönüştürecek bir yönetimi sağlama yerine, innovasyonu gerçekleştirecek asıl etkenleri dikkate almamayı tercih ederler.

4. Büyük İşletmeler bürokratik yapıları nedeniyle çok fazla onay gerektirirler ve gecikmeye neden olurlar. Küçük bir şirketin birkaç saatte gerçekleştireceği işlemler büyük örgütlerde günler haftalar alabilir.

5. Büyük işletmelerde ödüller ve denetim sistemleri sürprizleri en alt düzeyde gerçekleştirecek şekilde tasarımlanmıştır. Oysa, innovasyon tanımı gereği sürprizlerle doludur.

---

(17) Barutçugil, İ. a.g.e., s.23.
(18) Barutçugil, İ. a.g.e., s.24.
(19) Mansfield, E., **Industrial Research and Technological İnnovation,** Norton, 1968.
(20) Quinn, J.Brian, "Managing Innovation. Controlled Chaos" **Harward Business Review** May-June 1985, ss.73-84.

Ayrıca, daha gelenekçi bir görüş de monopol gücü olan şirketlerin geri kalacağını savunmakta, güçlerini kullanarak yenilikleri bastırmaya kalkacaklarını ileri sürmektedir. Bu görüşe göre monopolcünün en çok istediği şey sakin bir hayat sürmektir.(21)

Amerikan Demir Çelik Endüstrisinde yapılan bir çalışma, büyük işletmelerin yenilikçi olmadıkları gibi yenilikleri uygulamada da geç kaldıklarını göstermiştir. Buradan hareketle yeniliklerin Schumpeter'ci görüşün aksine çoğunlukla küçük işletmeler tarafından gerçekleştirildiği görüşüne varılmaktadır.(22)

İster büyük olsun ister küçük, işletmeler piyasanın ve tüketicinin isteklerine cevap vermektedirler. Hiç birinin sermayeyi kendi boyunduruğu altına alıp kendi başına işe girişme eğilimi yoktur; tümüyle piyasanın isteklerine boyun eğmek zorunda olduklarına göre zaten hiç birinin bunu yapacak gücü de yoktur. Tek istisna oligopol ve monopol durumunda ortaya çıkmaktadır. Şirketler kendi pazarlarında güçlü oldukları zaman toplumsal bakımdan ideal sayılacak düzeyin altında bir yatırım, emek kullanımı ve gelişme gözlemlenecektir.(23)

B. Küçüklüğün Sağladığı Avantajlar

İşletme büyüklüğünün yenilik yapmada her zaman bir üstünlük sağlamadığı ve küçük işletmelerin yaptıkları bir harcama birimi karşılığında daha fazla sonuç elde ettikleri görüşü yaygın olarak ileri sürülmektedir.

Küçük işletmelerin belirli bir yeniliği daha düşük maliyetlerle gerçekleştirebilmesinin üç ana nedeni bulunmaktadır: (24)

a) Teknik elemanlarının nitelikleri: Küçük işletmelerde teknik elemanların yetenekleri, yaratıcılıkları, çalışmaya yatkınlıkları, çalışma arzu ve heyecanları oldukça yüksektir. Küçük işletmeler, yeteneklerini kanıtlamış, başarılı araştırmacılarla çalışırlar. Büyük işletmelere saygınlığı ve geniş olanakları nedeniyle çoğunlukla yeni üniversite mezunu genç araştırmacıların ilgi göstermelerine karşın, bağımsız çalışmak ve katkı getirmek isteyen deneyimli araştırmacılar için küçük işletmelerin çok daha fazla çekici yönü bulunmaktadır.

b) Maliyetlere karşı tutum: Küçük işletmelerde çalışan bilim ve teknik adamları maliyetlerle daha yakından ilgilenirler. Gereksiz harcama eğilimi yaygın değildir. İşletme kaynaklarının ve kişisel gayretlerinin kullanımında kendi işleri gibi davranırlar.

---

(21) Galbraith, J.K., Ekonomi Kimden Yana, (Çeviri), Mart 1988, Ankara s.54
(22) Barutçugil, İ. a.g.e., s.24.
(23) Galbraith, J.K., a.g.e., s.53-54.
(24) Cooper, A.C., "R-D İs More Efficient in Small Companies", **Harward Business Review**, May-June, 1964, ss.75-83.

Büyük işletmelerdeki araştırmacılar ise çoğunlukla maliyetlere karşı kayıtsızdır.

c) Haberleşme ve Düzenleştirme: Küçük işletmelerde haberleşme ve çalışanlar arasında uyum ve işbirliğinin sağlanması çok daha kolaydır. Bu işletmelerde A-G bölümü, işletmenin diğer bölümleri ile çok yakın ilişki içinde çalışır. Bu nedenle, özellikle üretim ve pazarlamanın sorunlarını ve gereksinmelerini daha yakından bilir. Küçük işletmelerin yenilik açısından en önemli bir yeteneği de çabuk karar alabilme ve bunu kısa sürede uygulamaya koyabilme yeteneğidir.

Teknolojideki gelişmeler dünyamızı gittikçe küçültmektedir. Bu değişime paralel olarak küçük işletmelerin de bir ülke ekonomisindeki yeri değişmektedir. Günümüzde gerek haberleşme teknolojisindeki çok büyük gelişmeler, ve gerekse bilgi işlem teknolojisindeki önemli gelişmelerden dolayı küçük işletmeler, eskiden olduğu gibi ekonominin kamburu değil tam tersine ekonominin belirleyici, yenilikçi ve atılgan gücü olarak kabul edilmeye başlanmıştır. Bunda içsel işbölümünden, dışsal işbölümüne yönelmenin de önemli payı vardır. Yani büyük işletmeler giderek üretim derinliklerini azaltarak bazı üretim aşamalarını küçük işletmelere devretmek yoluyla büyük ekonomik katkılar elde etmektedirler.(25) Bu, yalnızca büyük işletmelere değil, aynı zamanda kendisine yeni hareket sahaları açılan küçük işletmelere de büyük katkılar sağlamakta ve bunların uyum konusundaki en büyük avantajları olan esnekliği artırıcı etki yapmaktadır. Ayrıca büyük şirketlerin hantallıktan kurtulabilmek için, çeşitli yöntemlerle, büyüklüğün içinde küçük birimler yaratmaya yönelik zorlu bir çabanın içinde oldukları görülmektedir.(26)

İnnovasyonda başarılı olmak için hitabedilen müşteri grubunun bilinmesi; sorunları, istekleri ve ihtiyaçlarının tesbit edilmesi gereklidir. Zira, sonuçta yeniliğin değerini müşteri belirleyecektir. İşletmenin kendi durumunu iyi analiz etmesi ve dolayısıyla rekabet üstünlükleri olan alanlarda yoğunlaşması başarı şansını artırmaktadır. Küçük ve orta ölçekli işletmelerin büyüklerle mücadeleleri onların ürettikleri ürünleri üreterek değil, tam tersine üretemediklerini yaparak yürütülmelidir. Bu işletmeler uyum (esneklik) avantajlarını iyi kullanarak büyük işletmelerin girmedikleri veya giremedikleri payasalara girmeye çalışmalıdırlar. (27) Dolayısıyla ürünlerde ve pazarda yenilikler yaparak geniş bir hareket alanı yaratabilirler.

---

(25) Müftüoğlu, Tamer, "Türkiye'deki Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Üst Organizasyon Alternatifleri" İşletmeler ve Sosyal Piyasa Ekonomisi Sempozyumu, Çam Oteli, Kızılcahamam/ANKARA, KASIM,1988.

(26) Schumacher, E.F., **Küçük Güzeldir**, (Çeviri), İstanbul 1979, s.77.

(27) Müftüoğlu, Tamer, **Türkiye'de Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi İşletmeleri**, Ankara 1989, s.200

V. İŞLETMELERDE YENİLİK (INNOVASYON) STRATEJİLERİ

Bir işletme hızla değişen bilim ve teknik dünyası ile büyüyen dünya pazarları içinde yenilik yaparak kârlı ve sürekli büyüme amacını gerçekleştirebilecek çok sayıda alternatif stratejiye sahiptir. Uzun ve kısa dönem hedeflerine öncelik verilebilir. Temel araştırma, uygulamalı araştırma veya geliştirme ön plana alınabilir. Ürün üzerinde veya üretim süreci üzerinde yenilik yapma düşünülebilir. Başka bir yerde geliştirilen bir yenilik izlenebilir veya diğer işletmelere ve bilim-teknik dünyasına öncülük etme amaçlanabilir.(28)

Araştırma-Geliştirme ve yenilik stratejilerini belli sınıflamalara tabi tutmak belirli kavramları tanımlama açısından yararlı olabilir. Bu arada belirlenen sınıflarda ve tiplerde de çok sayıda dereceler olduğu, bazı işletmelerin birden fazla tipin özelliğini birarada gösterebileceği ve işletmelerin her zaman tipine ve sınıfına uygun davranmayabileceği gözden uzak tutulmamalıdır. Ayrıca çevresel koşulların sürekli değişmesi nedeniyle bugün geçerli olan genellemelerin gelecekte aynı kalmama riski de her zaman vardır.

Bu nedenle aşağıda vereceğimiz yenilik stratejilerinin sınıflandırılmasını da kesin ayrımlar olarak düşünmemek gereklidir. Bu stratejileri beş grupta toplayabiliriz.

1. Saldırgan Strateji

Saldırgan yenilik stratejisi, yeni bir ürünü veya yeni bir üterim sürecini rakip işletmelerden daha önce geliştirip, pazara sunarak teknik alanda ve pazarda önderliği ele geçirme amacını taşır. Saldırgan yenilik stratejisini benimseyen işletmeler yıllarca yalnızca Araştırma-Geliştirme çalışmalarını yaptığı, çok yüksek riskleri göze aldığı ve gerçekleştirdiği yeniliği pazara sunduktan sonra da uzunca bir süre kâr sağlamadığı görülebilir. Ancak başarı sağlaması durumunda elde edilmesi beklenen büyük monopolcü kârlar, yapılan ağır Araştırma-Geliştirme harcamalarını ve uzun bekleyişleri haklı gösterebilmektedir.

Bu stratejiyi izleyen işletmelerin bir yeniliği gerçekleştirmek için yaptıkları harcamaların tümü içinde Arıştarma-Geliştirmenin payı çok daha yüksektir.

Büyük Araştırma-Geliştirme laboratuvarlarının geniş kaynaklar gerektirmesi nedeniyle küçük işletmelerin saldırgan strateji izleyemeyecekleri düşünülebilir. Bunun bazı teknolojiler için doğru olduğu kabul edilmekle beraber, küçük bir işletmenin de gayretlerini çeşitli projeler arasında dağıtan bir büyük işletmenin ayırdığı kaynaklara eş bir kaynağı belirli tek bir proje üzerinde yoğunlaştırması olasıdır. Bu durumda kaynaklar açısından büyük

(28) Freeman, C., The Economics of Industrial Innovation Penguin, 1974., s.259'dan naklen Barutçugil, İ., a.g.e. s.85.

küçük farkı da olmayacaktır. Diğer taraftan bir yenilik projesinin büyük firmaya olan oransal katkısından, küçük firmaya olan katkısı daha fazla olacaktır.

2. Savunmaya Yönelik Strateji

İşletmelerin genellikle çok azı saldırgan strateji izleme yanlısıdır ve bunların da büyük bir kısmı bu stratejiyi tutarlı olarak uzun dönemde sürdüremezler. Bu işletmelerin başarılı yenilikleri, ürün yaşam sürecinin farklı aşamalarından geçtikçe işletmenin saldırgan stratejisi diğer stratejilere dönüşebilir.(29)

Savunmaya yönelik strateji de yoğun Araştırma-Geliştirme çalışmalarını gerektirir. Ancak niteliği ve zamanlaması farklıdır. Bu stratejiyi izleyen işletme teknolojide ve pazarda ilk olmak amacını taşımamakla birlikte geride kalmak da istememektedir. Bir yandan riskten kaçınmakta ve diğer taraftan ilk yenilikçilerin hatalarından ve yarattığı pazarlardan yararlanmayı düşünmektedir.

Bu strateji orjinal yenilik yapma kapasitesi ve temel araştırma ile ilişki gerektirmez. Buna karşın üretim mühendisliği ve pazarlamada özellikle güçlü olmayı gerektirir. Bu stratejiyi izleyen işletmelerde bir teknolojik yenilik yapma yerine mevcut bir teknolojiyi ileriye götürme ve ondan daha iyi yararlanma daha fazla önem taşır. Bu stratejinin izlenmesi özellikle ürün farklılaştırmaya ağırlık veren oligopolcü pazarlarda yaygındır.(30)

3. Taklitçi ve Bağımlı Stratejiler

Savunmaya yönelik strateji izleyen işletmeler genellikle bir yeniliğin aynısını pazara sürmezler. Öncü işletmenin yarattığı pazar olanaklarından ve yaptığı hatalardan yararlanarak teknik ve tasarım açısından daha ileri ve ayrı bir patente konu olabilecek bir ürünü geliştirirler.

Buna karşın taklitçi işletme kurulu teknolojilerde önderleri izlemekten memnundur. Bu izleme işletmenin, endüstrinin ve ülkenin özel koşullarına bağlı olarak oldukça geriden de olabilir. Eğer açıklık fazlaysa know-how alma gereği doğabilir.

Taklitçi işletme yenilikçi işletmeden bulunduğu coğrafi konum nedeniyle daha düşük işgücü, malzeme, enerji ve yatırım maliyetleri ile çalışabilir. Araştırma-Geliştirme çalışmalarının ağır maliyetlerinden kaçınabilmesine karşılık, taklitçi işletmenin üretim mühendisliği ve tasarım açısından güçlü olması gerekir. Çünkü başarısı, düşük üretim maliyetlerini sürdürmesine bağlıdır. Üretim tekniklerindeki ve pazardaki değişimlerle ilgili bilgilerin elde edilmesi, taklit edilecek yeniliğin seçimi ve know-how alınacak işletmelerin seçimi bu işletmeler için temel sorunlardır.

(29) Freeman, C., a.g.e., s.266'dan naklen Barutçugil, İ. a.g.e., s.36.
(30) Freeman, C., a.g.e., s.267'dan naklen Barutçugil, İ. a.g.e., s.38.

Bağımlı stratejide ise işletme, diğer güçlü bir işletmenin uydusu gibi çalışır. Bağımlı işletme, kullanıcıdan veya ana işletmeden belirgin bir istek gelmedikçe ürünlerinde teknik değişim girişiminde bulunmaz.

Bu işletmeler zayıf pazarlık gücüne sahip olmalarına karşılık düşük genel ve idari maliyetler, girişim yetenekleri, uzmanlaşmış bilgi ve özel yöresel üstünlükler nedeniyle yeterli kârlar sağlayabilmektedirler.

4. Geleneksel ve Fırsatları İzleme Stratejileri

Geleneksel strateji izleyen işletme pazarda herhangi bir değişiklik istemi ve rekabet koşullarında bu yönde bir uyarıcı olması nedeniyle harhangi bir değişiklik yapma gereğini duymaz. Ayrıca bunu yapacak bilimsel ve teknik yetenekleri de yoktur. Ancak zaman zaman teknikten çok moda anlamında bazı tasarım değişiklikleri yapabilirler.

Geleneksel işletmeler çoğunlukla tam rekabet modeline yakın bir ortamda veya bazı durumlarda zayıf haberleşme, gelişmemiş pazar ekonomisi ve kapitalist sosyal sistem öncesi ortam nedeniyle oluşan yöresel monopolcü pazarda çalışırlar. Teknolojileri genellikle mesleki yetenek ve becerilerine dayanır. Becerilerinin özelliği nedeniyle de ürünlerine talep oldukça fazladır.(31) Ancak diğer işletmelerin teknolojik yeniliklerine karşı savunucu tepki gösterme konusunda başarılı olamayanlar yıpranmakta ve giderek endüstrinin dışına itilmektedirler.

Fırsatları izleme stratejisi ise bir anlamda saldırmak için karşıdakinin zayıf noktalarını, boşluklarını arayan askeri stratejiye benzer. Rakip işletmenin zayıf yönlerini analiz ederek doğrudan karşı karşıya gelmeden aynı teknolojiden yararlanma başarı şansını artıran bir yaklaşımdır.(32)

5. Diğer Stratejiler

Yaygın görülen bir diğer uygulama biçimi de "elde etme" stratejisi olarak tanımlanabilir. Bu belirli bir teknolojik yeniliğe ilişkin bilginin, bu bilgiye sahip işgörenlerin veya bu bilginin uygulandığı işletmenin elde edilmesi yoluyla yeniliğin yapılmasını ifade eder.(33) Böylece başka bir işletmede yapılan Araştırma-Geliştirme yatırımlarının ürünlerinden oldukça düşük bir maliyetle yararlanma imkanı doğmaktadır. Bir işletme ne kadar büyük olursa olsun tüm teknolojik alternatifleri incelemek ve tüm yenilikleri gerçekleştirmek imkanına sahip değildir. Bu nedenle birçok işletme kendi dışında gerçekleştirilen çalışmalardan yararlanmak için çeşitli yollar deneyecektir.

---

(31) Burutçugil, İ. a.g.e., s.39.
(32) Burutçugil, İ. a.g.e., s.40.
(33) Burutçugil, İ. a.g.e., s.40.

V. INNOVASYON FAALİYETLERİNDE BAŞARI KOŞULLARI (34)

1. Daha az planlama-yapılanma: Yenilik için işletme bu süreci teşvik eden açık bir yapıya sahip olmalıdır. Yaratıcılık olaylara farklı bakmak ve farklı bir yaklaşımla ilgilidir. Muhafazakar yönetim sisteminin engelleyici yapısıyla, bariyerleriyle yenilik engellenmemelidir. Bu açıklık, yenilikçi işletmelerce desteklenmesi gereken kişilerin (müteşebbislerin) stili ve kişiliği ile uyumludur. Bir işletmede yeniliklerin yaratıcıları olan (entrepreneur) müteşebbisler, disiplinler arası çalışırlar ve belirsizliklerle uğraşmaya alışmışlardır.

2. Günlük işlerin ayrılması : Yenilikleri yaratacak sistem günlük işleri yürütecek örgütten ayrılmalıdır. Çünkü farklı görevler üstlenmiş bu birimlerin birisi bugünle, diğeri yarınla, yani gelecekle ilgilidir. Bu nedenle de farklı beceriler gerektirirler. Eğer günlük işleri yürütecek örgüt, yenilikçi örgütle birleştirilirse, günlük işlerin önceliği, yarını oluşturmak için yapılacak çabaları önleyebilir.

3. Disiplinlerarası, fonksiyonel olmayan bir yapı: Innovatörlerin karşısına çıkan problemler oldukça karmaşıktır ve birçok disiplinin uygulanmasını gerektirir. Bu gerektiğinde birçok disipline başvurulmasından daha fazla şey ifade eder. Disiplinlerarası yaklaşım ilgili tüm disiplinlerin birlikte (simultaneous) ilişkisini gerektirir. Böylece yenilik sürecindeki her probleme geniş açılardan yaklaşılmış ve sorun çözülmüş olur. Pratik olarak, yenilikçi işletmenin örgüt yapısı fonksiyonel bir yapıda değil, ilgili tüm disiplinleri içeren göreve yönelik bir yapıda olmalıdır.

4. Üst yönetim desteği: Yenilik çabalarına en büyük engel üst yöneticinin sürekli desteğinin sağlanamamasıdır. Üst yönetim işletmenin geleceğinin şekillenmesinde yeniliğin önemine inanmalı ve aynı zamanda yenilik çabalarının başarısızlıkla sonuçlanabileceğini de kabul etmelidir. Destek sağlama ve riski kabul ettirme en iyi şekilde üst yönetimin sürekli yenilik sürecine katılmasıyla sağlanabilir. Bu katılımın sağlanması için, innovasyon yöneticisinin işletmede önde gelen karar vericilerle direkt ve engellenmeyen bir raporlama ilişkisi olmalıdır.

5. Tecrübeli uzmanların sürekli olarak istihdamı: Yenilikçi işletme tecrübeli uzmanlarla kadrosunu kurmalı ve gerek işletme yönetimi gerekse çalışanlar tarafından bir eğitim alanı olarak görülmemelidir. Yapılacak iş hem başarının önemi, hem de karşılanacak risk nedeniyle deneyim gerektirmektedir. Yenilikçi işletmelerde deneyimli uzmanların kalmasının devamını sağlamak, yaratıcı pozisyonlar için uzun vadeli mesleki potansiyel

(34) Bititel, a.g.e., s.529-530.
Müftüoğlu, T., a.g.m., 1987, s. 6-8.

oluşturacak, ilerlemeye imkan verecek çekici bir sistemi gerekli kılar.

6. Kaliteye yönelik kontrolün kabul edilmesi: Yenilik sürecinin sonunda ne çıkacağını tahmin etmek çoğu zaman olanaklı .değildir. Ayrıca sayısal bazı kontrol yöntemleriyle de kendisini sınırlamamıştır. Yönetim sisteminin, bu açıdan özellikle yenilik sürecinin başlangıç aşamalarında kaliteyi baz alan bir kontrol sistemini kabul etmesi esastır. Kontrol standartları kâr, maliyet ve ürünle ilişkili olmaz. Bunun yerine kararın zamanının uygunluğu, geliştirilen işin kalitesi ve benzeri konularda yoğunlaşmalıdır.

7. Teşebbüsün teşvik edilmesi: Başarılı bir sistem pazarın riskini yüklenebilecek ve kendini bu işe adamış müteşebbisleri çekmeli, cezbetmelidir. Çünkü bu tip kişiler toplumda oldukça nadir bulunan, teşvik edilmesi gereken insanlardır. Yenilikçi işletmeler yenilik çabalarının başarısızlığa uğrama riskini kabul etmesinin yanında, buluşları genel kullanıma kazandıracak müteşebbisleri teşvik etmeli ve başarıyı ödüllendirmelidir.

8. Toplum veya piyasa güçleri yeniliklere ihtiyaç duymalı, arzu etmeli ve işletmeler üzerinde yenilik için bir baskı oluşturmalıdır.

9. İşletmenin kullandığı tekniklerin geri olması, ürün proğramının eskimesi gibi nedenler yenilik yapılmasını zorunlu kılar ve yenilikleri kamçılar,

10. Yeniliğin uygulanacağı pazarın yapısı ve taklit edilmesinin zor ya da kolay olması da önemlidir. İşletmenin yeniliği çok kolay taklit edilebiliyor ise yenilik olma vasfını çok kısa zamanda kaybeder. Bu da yenilikleri olumsuz etkiler.

11. Yeniliğin başarısı veya başarısızlığına yalnızca pazar güçlerinin karar vereceğinin bilinmesi gerekir. Yani mallar pazarın yönünü değil, pazar mallarının yönünü belirler. Bu nedenle piyasaların kabul ettiği yenilikler çeşitli amaçlarla başka yollardan engellenmemelidir. Bu açıdan sübvansiyonların yenilikleri köreltici etkileri unutulmamalıdır.

12. İşletme büyüklüğünün innovasyona etkisi ise iki yönlüdür. Büyük fon gerektiren yenilik faaliyetlerine kaynak ayırabilmede küçüklere oranla büyük firmaların daha avantajlı olmasına karşın, esnekliğin azalmasından dolayı işletmenin yenilik yaratma gücü olumsuz etkilenir. Bu açıdan da küçük ve orta büyüklükteki işletmeler daha etkindir.

Yukarıda sayılan koşullara yenilerini eklemek elbette ki olasıdır. Ancak buradaki amaç, yenilik için gerekli olabilecek ya da yeniliğe zarar verebilecek koşulların envanterini yapmak değil, belli ölçülerde ışık tutmaya çalışmaktır.

Eğer şimdiye kadar ki tartışmalarımızı toparlayacak olursak şu sonuca varabiliriz: Yenilik yapmak, yeni birşeyler yaratmak, tesadüfi, rastgele olayların oluşmasını beklemek değil, ancak belli bir hedefe yönelik olarak bilinçli bir değerlendirme ile yenilik fırsatlarından yararlanmakla olasıdır. P.Drucker'in belirttiği gibi işletmenin yenilik yaratma yeteneği, endüstri, büyüklük veya örgütün oturmuşluğu gibi etkenlerden çok bir yönetim fonksiyonudur. (35)

(35) Drucker, P., a.g.e., s.787.

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

TÜRKİYE'DE MENKUL KIYMET YATIRIM FONLARININ BUGÜNÜ

Halit GÖNENÇ (*)

GİRİŞ

1960'lı yıllardan itibaren Türkiye'de Sermaye Piyasasının nasıl oluşturulabileceği ve gelişmenin nasıl sağlanabileceği hep tartışılmıştır. 1982 yılında Sermaye Piyasası Kanunu yürürlük kazanmış ve Sermaye Piyasası Kurulu göreve başlamış, 1985 yılının sonunda da İstanbul Menkul Kıymetler Borsası faaliyete geçirilmiştir. Bu süre içinde Sermaye Piyasasını geliştirme yönünde sürekli düzenlemeler yapıla gelmiştir. Yapılan tüm düzenlemelere rağmen bugün ulaşılan düzeyi yeterli bulmak mümkün değildir. Bu nedenle çabalar sürdürülmeli ve Sermaye Piyasasının geliştirilmesi özellikle hem arz hem de talep yönünden ele alınmalıdır.

Sermaye Piyasasının arz yönünden geliştirilmesi; yeni ve orijinal menkul kıymetler çıkarılması, kapalı şirketlerin halka açılmasını özendirmek ve özelleştirme gibi konuları içermektedir.

Sermaye Piyasası enstrumanlarına talebin arttırılabilmesi kuşkusuz tasarruf sahiplerinin bu menkul kıymetlere olabilecek ilgilerinin arttırılabilmelerine bağlıdır. Böyle bir ilgi ile gayrimenkul, altın ve döviz gibi başka kanallara yöneltilmiş tasarrufların Sermaye Piyasası araçlarına yöneltilmesi sağlanabilir.

Konunun talep yönünden ele alınmasında tasarruf sahibinin önem verdiği konuları aşağıdaki gibi sıralamak olanaklıdır.

i. verim
ii. likidite
iii. vâde
iv. risk

Bu sıralamada risk, menkul kıymete güven duyma isteği nedeni ile ayrı bir önem taşımaktadır.

Yakın bir geçmişte Türkiye'de yaşanan "Banker Krizi"nden sonra tasarrufların değerlendirilmesinde güven unsurunun öne

(*) Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü Arş. Görevlisi.

çıktığı bilenen bir gerçektir.

Talep sorunun aşılabilmesine yardımcı olabilecek bir olgu da Yatırım Fonlarıdır. Bilindiği gibi; kişiler tasarruflarını menkul kıymetlere kanalize ederlerken göremiyecekleri iki sorun ile karşılaşırlar. İlk sorun, yatırım yapılabilir menkul kıymetlerin kazanç potansiyelleri konusunda uygun bir tahminde bulunamamak, ikincisi ise menkul kıymetler arasında maksimum kârlılığı ve minimum riski sağlayacak biçimde dağıtım yapamamalırıdır. Bu sorunlar, uzmanlarca yürütülecek piyasa analizleri ile ve portföy yönetimi ile çözülür. İşte burada Yatırım Fonları, yatırımcının yukarıda işaret edilen sorunları "otomatik çözücü" olarak devreye girmektedir.

Yatırım Fonlarının Sermaye Kanunu kapsamında 1982 yılında gündeme girmiş olmasına rağmen ilk Yatırım Fonu 1986 yılında kurulabilmiştir.

GENEL OLARAK YATIRIM FONLARI

Menkul Kıymetler Yatırım Fonları ile bunların ihraç ettikleri katılma belgeleri geçen yüzyıl sonlarında İngiltere'de doğmuş ve buradan Batı ülkelerine yayılmış ve hızla gelişmiştir. Sermaye Piyasasının vazgeçilmez bir yardımcı kuruluşu olan Yatırım Fonları yüzyıla yakın bir gecikmeden sonra Türk Sermaye Piyasasında yerini alabilmiştir.

Türk Sermaye Piyasası Kanunundaki düzenlemeye göre üç tür yardımcı kuruluş mevcuttur. Bunlar;

1. Aracı Kurumlar
2. Menkul Kıymetler Yatırım Ortaklıkları
3. Menkul Kıymetler Yatırım Fonları

olarak sıralanmıştır.

Aracı Kurumlar, Sermaye Piyasasında menkul değer ihraç eden şirketlerle tasarruf sahipleri arasında görev yapan kuruluşlardır. Menkul Kıymetler Yatırım Ortaklıkları özellikle menkul kıymetler portföyü işletmek üzere kurulan anonim şirketlerdir. Menkul Kıymetler Yatırım Fonları ise, bankalar nezdinde menkul değerler portföyü işletmek üzere kurulan mal varlıklarıdır. Bu nedenle amaç ve ekonomik işlevleri açısından menkul kıymet yatırım ortaklıkları ile menkul kıymet yatırım fonları birbirlerine yakın iki ayrı kurumdur. Her ikisi de finansman değil yatırım kuruluşlarıdır. Böylece ekonomik açıdan menkul kıymetler yatırım ortaklıkları ile menkul kıymetler yatırım fonları tasarruf sahiplerinin menkul değerlere dolaylı yatırım yapmasına ve gelir sağlamasına yardımcı olan kuruluşlardır (1).

(1) Prof. Dr. TUNCER Selahattin, Türkiye'de Yatırım Fonları ve Son Gelişmeler, İktisadi Araştırmalar Vakfı Tarafından Düzenlenen Seminer, İstanbul, 1989, s. 74.

Tasarruflarını, belli değerlere yatırmak isteyen kişiler; sektörleri, riskleri, kârlılık oranlarını yeterince değerlendiremezler, bilemezler ve tanıyamazlar. Bu nedenle bazı yardımcılara gerek duyarlar ve duymalıdırlar. İşte tasarruf sahiplerinin veya yatırımcıların birikimlerini en iyi şekilde değerlendirebilmelerini sağlamak üzere bu yardımları sağlayacak gerekli uzman kadrosuna ve organizasyonuna sahip bazı kuruluşların devreye girmesi gerekli olmuştur (2).

Sermaye Piyasası Kanununda "Halktan katılma belgeleri karşılığı toplanan paralarla belge sahipleri adına riskin dağıtılması ve inançlı mülkiyet esaslarına göre menkul kıymet portföyü işletmek amacıyla kurulan mal varlıkları" olarak tanımlanan yatırım fonları yukarıdaki düşüncenin gereği olarak ortaya çıkmışlardır.

Bu tanımdan hareket ederek yatırım fonlarının özelliklerini sıralayabiliriz.

i. Menkul Kıymetler Yatırım Fonu bir mal varlığıdır.

ii. Fonun tüzel kişiliği yoktur.

iii. Yatırım Fonları sadece bankalar tarafından kurulabilir.

iv. Yatırım Fonları belge sahiplerinin haklarını koruyacak şekilde Banka tarafından yönetilir (inançlı mülkiyet) ve temsil edilir.

Sermaye Piyasası Kanununa göre kurulan yatırım fonlarında fon yöneticisi ile fona katılanlar arasındaki hukuki ilişkilerde vekalet akdi hükümlerinin uygulanması uygun görülmüştür. Yani fonu kuran ve yöneten banka, katılma belgesi sahiplerinin özel koşullarla vekili olmuştur.

Yukarıda belirttiğim gibi Sermaye Piyasası Kanunu 1982 yılında yürürlüğe girdiği halde ilk üç fon 1986 yılında yani dört yıl gecikme ile kurulmuş ve bunlara ait katılma belgelerinin ihracı ise 1987 temmuz ayı içinde mümkün olabilmiştir. Bu durumda gecikme beş yıla yaklaşmaktadır. Bu gecikmenin üç önemli nedeni vardır.

Birincisi; İstanbul Menkul Kıymetler Borsasının açılmamış olmasıdır. Borsa açılmadığı için menkul değer alım-satımları rayiç bedel üzerinden yapılamıyordu. Ayrıca kurulacak bir fona yasal yoldan portföy oluşturmanın olanaksızlığı da ortadaydı.

İkincisi; sermaye piyasası kurulunun katılma belgelerinin halka arzına ait tebliğinin gecikmiş olmasıdır. Bu tebliğ ancak Aralık/1986 ortasında yayımlanabilmiştir. Bu gecikme, kurulun uzun ve ayrıntılı bir çalışma yapmasından kaynaklanmıştır.

---

(2) AYTAÇ Zühtü, Sermaye Piyasası Yardımcı Kuruluşu Olarak MKYO., SPK-İAV., Türkiye'de Sermaye Piyasası-Seminer tebliğleri İstanbul, 1984.

Ancak Tebliğ yayımlandıktan sonra katılma belgelerinin halka arzı mümkün olabilmiştir.

Üçüncüsü; vergi sorunlarıdır. Kurumlar vergisinden istisna edilmiş olan fon gelirlerinin Gelir Vergisi Kanunun 94. maddesine göre % 10 stopaja tabi olmasının, katılma belgelerine olacak talebi engelliyebileceği, azaltabileceği endişesi katılma belgelerinin çıkarılmasını geciktirmiştir. Bu durum Ağustos/1987'de giderilebilmiş ve katılma belgelerinin halka arzı başlamıştır.

YATIRIM FONLARININ TÜRLERİ VE TÜRKİYE'DE UYGULANIŞ ŞEKLİ

Yatırım Fonları open-end (açık sonlu), closed-end (kapalı sonlu) olarak kurulabilirler.

Açık sonlu fonlar, değişken sermayelidirler ve istedikleri zaman sermayelerini arttırabilir ve azaltabilirler. Kapalı sonlu fonlar ise sabit sermayelidirler. Yatırımcı katılma belgesini fona geri satamamaktadır. Dünyadaki uygulamasında fonlar önce kapalı sonlu olarak kurulmuş, daha sonraları ise açık sonlu fonlar kurulmuştur.

Yukarıdaki sınıfladırmaya rağmen Türkiye'deki yatırım fonlarının açık ya da kapalı-sonlu fon olarak kesin bir şekilde sınıflandırmak mümkün değildir. Bu sonuç aşağıda açıklanan iki nedene bağlı olarak çıkmaktadır (3).

1. İsteyen yatırımcı istediği zaman fona katılma belgesini geri verebilir. Fonun itfa edilebilir olması fona açık-sonlu olma özelliğini vermektedir.

2. Sabit sermayeli olan fonlar yeni pay çıkarabilecek yapıda değildirler. Fonların çıkarabilecekleri pay sayısı bellidir ve bu limiti aşamazlar. Böyle bir durumda tüm katılma belgeleri satıldıktan sonra yatırımcıların fondan katılma belgesi alma olanakları kalmamaktadır. Ancak itfa yoluyla fona geri dönen katılma belgeleri yeniden satılabilir. Bu yüzden yüksek getirili olan ve piyasada talebi olan fonların ikincil piyasası gelişebilir. Ancak katılma belgeleri menkul kıymet olarak nitelenememekte ve kıymetli evrak sayılmaktadır. Bu da bu belgelerin borsada işlem görmesini engellemektedir. Bazı ülkelerde de borsada fon paylarının işlem görmesi yasaklanmıştır. Yasaklamanın amacı; prespektüs ve fon hakkında bilgisi olmaksızın yatırımcının fona katılmasının sakıncalı olacağı düşüncesidir.

YATIRIM FONLARI İLE İLGİLİ VERGİ SORUNLARI

Türkiye'de yatırım fonlarının gecikmeli olarak kurulmasının önemli nedenlerinden biri de vergileme sorunlarına bağlıdır.

---

(3) SÜNGÜ Sevtap, Genel Olarak Yatırım Fonları ve Türkiye'deki Uygulama, SPK Araştırma Raporu, Ankara, 1987.

Bu sorunu iki açıdan incelemek olanaklıdır.

Kurumlar Vergisi Açısından:

Fonlar tüzel kişiliği olmayan mal varlıklarıdır ve bağlı bulundukları bankalar tarafından yönetilirler. Fonlar sermaye şirketi olmadığı gibi, adî şirkete ve şahıs şirketlerine de benzememektedirler.

Kurumlar Vergisi Kanununda yapılan değişikliklerle yatırım fonları kurumlar ve gelir vergisi kanunu uygulamasında sermaye şirketi sayılacağını hükme bağlamıştır. Ancak Kurumlar Vergisi kanunun istisnalar kısmında "Menkul Kıymetler Yatırım Fonlarının portföy işletmeciliğinden doğan kârları" belirtilerek kurumlar vergisinden istisna edilmiştir (4).

Gelir Vergisi Açısından:

Bakanlar Kurulu 87/11987 sayılı kararı ile menkul kıymetler yatırım fonlarının portföy işletmeciliğinden doğan ve Kurumlar Vergisi Kanununa göre bu vergiden istisna edilen kazançları için Gelir Vergisi Kanununa göre yapılacak vergi tevkifat nisbetini "0" olarak tesbit etmiştir. Kararda bu oranın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren elde edilecek kazançlara uygulanmak üzere 31.12.1993 tarihine kadar süreceği belirtilmiştir.

Ancak bu vergi avantajı ani bir kararla kaldırılmıştır. Bu olayın nedeni ve etkileri aşağıda tartışılacaktır.

Katılma Belgelerinde Durum:

Menkul Kıymetler Yatırım Fonlarının katılma belgelerinin fon tarafından geri satın alınması sırasında ödenen bedel ile katılma belgelerinin ihracı sırasında satın alınma nedeniyle ödenecek bedel arasındaki fark kâr payı şeklinde kabul edilir. Bu kâr payları gelir vergisi kanununda menkul sermaye iratları arasında yer almıştır. Bu durum katılma belgelerinden elde edilen kâr paylarının vergiden istisna olduğunu göstermektedir.

YATIRIM FONLARINDA SON DURUM

İlk Yatırım Fonunun kurulmasından bugüne kadar geçen 2 yıl içerisinde büyük ilgi gören ve bugün sayıları 30'a yaklaşan fonların son günlerdeki en çok tartışılan konusu, gelir vergisi kanununa göre yapılacak vergi tevkifat nisbetinin tekrar % 10 olarak belirlenmesi ve bu durumun ortaya çıkardığı etkilerdir.

Gelir Vergisinin fonlar lehine olan vergi avantajının kaldırılmasıyla, yatırım fonlarında portföy değerinin yaklaşık % 60'ını oluşturan özel sektör tahvilleri ve finansman bonoları için % 10'luk vergi kesintisi yapılmaya başlanmıştır. Bu olgunun bazı

---

(4) TEKİNALP Ünal, **Sermaye Piyasası Hukukunun Esasları**, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş. No: 4, İstanbul 1982, s. 111-141.

fonların değerlerinde düşüşler meydana çıkardığı dikkati çeken önemli bir noktadır. Vergi avantajının kaldırılmasının etkisi, ilk olarak işte bu noktada gözlenmiştir. Ancak bu durumun fonlara olan ilgiyi, diğer yatırım alternatiflerinin fonlardan çok yüksek verim sağlamadağı sürece azaltacağı beklenmemektedir. Yatırım fonlarına olan ilginin azalmıyacağı düşüncesini ortaya çıkaran bir etmen de, yüksek verim sağlamalarından başka, yatırımcının fona giriş ve çıkışının çok kolay olmasıdır. Böylece fonların rahatlığına alışması ve risk dağıldığı için kendini güvende hissetmesidir. Bu nedenle, yatırım fonlarıyla diğer alternatif yatırım araçları, örneğin banka mevduatı arasında 1-2 puan fark olsa bile, bilinçli yatırımcı yine yatırım fonunu seçecektir. Banka mevduatının likiditesi daha kısıtlı olduğundan 1-2 puanlık fark yatırımcıyı etkilemiyecek, ancak bu fark 6-7 puana çıkarsa fonlardan çekiliş söz konusu olabilecektir. Bu olay her türlü yatırım aracı için geçerlidir. Konjektürel değişmelerin çeşitli yatırım araçlarına ilgiyi azaltması ya da arttırması son derece doğaldır.

Tabii olayın diğer yönü de vergi avantajının neden belirtildiği süreden önce kaldırıldığıdır. Bunun ilk nedeni, vergi avantajını kullanan yatırım fonlarının tek boyutlu sermaye piyasası oluşturmaya başlamasıdır. Çünkü fonlar vadesiz yatırımlar olmalarına rağmen, bu avantaj dolayısıyla diğer tüm sermaye piyasası araçlarına alternatif olup, daha fazla getiri getirmeye başlamıştır.

İkinci neden, bankaların vâde bitimine az bir süre kala, tahvilleri fon portföyüne devrederek % 10 oranında Gelir Vergisi ödeme yükümlülüğünden kurtulabilmeleridir.

Bu vergi avantajı konusunda sonuç olarak şu söylenebilir; Yatırım Fonlarının gelişmesine ilk ivmeyi sağlamak için getirilen vergi teşviklerinin kaldırılmasının önemli sonuçlara yol açması beklenmemektedir. Bu durum Yatırım Fonlarının Türk mâli piyasalarında kabul gördüğünün bir belirtisidir.

Yatırım Fonlarının günümüzdeki sorunlarından önemli bir tanesi de yöneticilerin portföy oluşturmadaki tutumlarıdır. Yatırım fonlarının yöneticileri milyarlarca liraya varan ve küçük yatırımcıların parasıyla oluşan kaynaklarını hisse senedi piyasasında değerlendirmek yerine getirisi belli tahvillere yatırarak, mevduat faizinden bir-iki puan fazla kazancı, tasarruf sahibine sunmayı tercih etmişlerdir. Böylece sermaye piyasasının geliştirilmesi amacıyla kurulan yatırım fonları, ne yazık ki ellerindeki kaynakları borsaya akıtamamışlardır. Halbuki dünyada, borsaların yönlendiricileri ve gerçek hakimi yatırım fonlarıdır. Türkiye'de ise 400 milyarlık bir hacime ulaşan yatırım fonlarının % 99'luk kısmı hazine bonosu, devlet tahvili, finansman bonosu gibi getirisi sabit kıymetlere yatırılmış durumdadır.

Yatırım Fonlarının en önemli özelliği, borsalardaki

spekülatif hareketler karşısında emniyet supabı olmasıdır. Yatırım Fonları, fiyatların bir günde % 10 artması veya düşmesini, yaptığı ters alım ve satımlarla engelliyerek istikrarı sağlamak gibi önemli görevler üstlenmişlerdir. Halbuki bugün borsada fiyatlar çeşitli güçler (spekülatörler ve dövizciler, yani tahtakale) tarafından belirlenmektedir.

Tüm bu durumlar borsanın geleceği üzerine kara bir bulut olacak gibi görünmektedir. O halde hisse senetlerine olan güvenin yeniden kazanıldığı bu günlerde, küçük yatırımcıların oluşturduğu potansiyeli, kurtlar sofrasına yem olmaktan kurtaracak fonların işlerlikleri arttırılmalıdır.

SONUÇ

Portföy oluşturma ve menkul kıymetlere yatırım alışkanlığı bulunmayan bir topluma, sermaye piyasasını sevdirme ve onları para piyasasından daha verimli bir alana çekmede ilk araç olarak yatırım fonlarını kullanmak kaçınılmaz derecede önemlidir.

Yatırım Fonlarının bugün ulaştıkları sayı ve sermaye piyasasındaki payları gözönüne alındığında; görevini yapmaya iyi başlamış gibi gözükmektedir. Ancak sermaye piyasasının gelişmesinde önemli sayılacak rolünü henüz oynayamamıştır.

KAYNAKÇA

- AYTAÇ Zühtü, "Sermaye Piyasası Yardımcı Kuruluşu Olarak MKYO", SPK-İAV. Türkiye'de Sermaye Piyasası Seminer Tebliğleri, İstanbul, 1984.

- SÜNGÜ Sevtap, "Genel Olarak Yatırım Fonları ve Türkiye'deki Son Gelişmeler", SPK Araştırma Raporu, Ankara, 1987.

- TEKİNALP Ünal, **Sermaye Piyasası Hukukunun Esasları**, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., Yayın No: 4, İstanbul, 1982.

- TUNCER Selahattin, "Türkiye'de Menkul Kıymetler Yatırım Fonu", İktisadi Araştırmalar Vakfı Tarafından Düzenlenen Seminer, "Türkiye'de Yatırım Fonları ve Son Gelişmeler", İstanbul, 1989.

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

İŞLETMELERDE İNSANGÜCÜ PLANLAMASI

Prof. Dr. Hikmet TİMUR (*)

GİRİŞ

İşletmeler, karmaşıklaşıp büyüdükçe planlama sürecine verdikleri önem de giderek artmaktadır. Planlama süreci, yöneticilere amaç ya da amaçlarına ulaşmayı sağlayacak araç ve olanakların seçimini ve belirlenmesini gösteren bir yönetim fonksiyonudur. İşletmenin pazarlama, üretim, finansman gibi diğer planlama uğraşlarını tamamlayan insangücü planlaması için çok değişik tanımlar yapılmıştır. Ancak, bu tanımlara geçmeden önce işletmelerde insangücü planlaması yapılmasını zorlayan nedenler üzerinde durmakta yarar vardır.

A. İŞLETMELERİ İNSANGÜCÜ PLANLAMASI YAPMAYA ZORLAYAN NEDENLER

İşletmeleri insangücü planlaması yapılmaya zorlayan nedenleri başlıca üç grupta toplamak mümkündür.

1. Teknolojik ve Çevresel Değişmeler

İşletmeler toplumdaki varlıklarını sürdürebilmek için teknolojik ve çevresel değişimlere uymak zorundadırlar. Bu uyumda bu konuda yapılmış ve yapılacak insangücü planlaması sonucu yetiştirilmiş ve yetiştirilecek insan gücü ile sağlanabilir (1).

2. Yönetici Personele Duyulan Gereksinim

Değişik işletmelerin insangücü bileşimleri incelendiğinde, yüksek beceri gerektiren yönetici ve teknik görevlerde ihtiyaç duyulan insangücü sayısının giderek yükseldiği görülmektedir. Bu nedenle işletmeler yönetici personele duyulan gereksinimlerini nasıl karşılayabilecekleri konusunda planlar yapmak zorundadırlar (2).

3. Yöneticilerin Tutum ve Davranışları

1930'lardan sonra işletmelerin beşeri ilişkilere verdikleri önem artmıştır. Bu paralelde, üst yöneticiler beşeri kaynakların geliştirilmesine eğilmişlerdir. Üst yöneticilerin son zamanlarda

---

(*) Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimsel Fakültesi İşletme Bölümü Öğretim Üyesi.

(1) Dale S. Beach, **The Management of people At Work**, 4. B., (Macmillan publishing co., inc., New York, 1980) s. 184.

(2) Üstteki kaynak, s. 185.

benimsedikleri görüş, işletmelerin toplum içerisindeki varlıklarını sürdürmelerinin beşeri kaynakların geliştirilmesi ile ilgili olduğudur. Bu nedenle insangücü planlamasında üst yöneticiler aktif rol almaktadırlar (3).

B. İNSANGÜCÜ PLANLAMASININ TANIMI

İnsangücü planlaması konusunda yapılmakta olan tanımları iki grupta toplamak mümkündür. Bunlardan birinci grup, insangücü planlamasını "örgüt planlaması" ile bağdaştırmaktadır. Bu yaklaşımın yer verdiği varsayıma göre işletmelerde planlama uğraşları öncelikle örgütün durumunu örgüt şemasında görmekle başlamalıdır. Örgüt şeması, örgütün yapısını, örgüt içerisindeki yetki ve sorumlulukların dağılımını, kimlerin hangi görevlerde çalıştığını gösterir. İdeal bir örgüt şeması geleceğe dönük olarak hazırlandığında, yanlız çalışan personelin durumunu göstermekle kalmaz, yakın ve uzak gelecekte ortaya çıkması beklenen personel değişikliklerini de gözönüne serer.

Bu yaklaşıma göre insangücü planlaması, işletmenin örgüt planlaması dahil genel planlama amaçlarına katkıda bulunabilecek en uygun nitelikteki personelin, en uygun zamanda işletmeye alımı, en uygun birime yerleştirilmesi, yeni görevlerine hizmet içi eğitim yolu ile hazırlanması, iyi bir değerlendirme yöntemi ile başarısının değerlendirilmesi çalışmalarının tümüdür (4).

İkinci grup, insangücü planlamasını makro yönüyle inceleyen yaklaşımdır. Bu anlamdaki insangücü planlaması, bir ülkenin çalışma gücünü nicelikleri ve nitelikleri yönünden saptar. Bir ülkenin insangücü politikaları paralelinde, beşeri kaynakların geliştirilmesi programlarının hazırlanmasını kapsamına alır.

C. İNSANGÜCÜ PLANLAMASINDA İZLENMESİ GEREKLİ AŞAMALAR

Bu çalışmada insangücü planlaması yukarıda belirtilen birinci yaklaşım açısından ele alınacaktır. Bu amaçla aşağıda sıralanan çalışmalardan herbirinin ayrıntılı olarak yapılması gerekmektedir.

- İşletmenin mevcut ve ileriye dönük amaçlarının açık ve net olarak saptanması,

- Saptanan amaç ya da amaçlar doğrultusunda örgütsel yapının yeniden dizayn edilmesi,

- Oluşturulan yeni örgütsel yapıda yeralan tüm pozisyonların iş

---

(3) Bintuğ Aytek, **İşletmelerde İnsangücü Planlaması**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayın No: 115, (Kalite Matbaası, Ankara, 1978), s. 7-8.

(4). William F. Glueck, **personnel A Diagnostic Approach**, 3.B., (Business publications, inc., Plano, Teksas, 1982), S. 85-96.

analizleri sonucu elde edilen bilgilerin ışığı altında görev, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi (görev tanımlarının yapılması),

- Her göreve atanacak personelde öğrenim, deneyim, eğitim dahil gerekli tüm niteliklerin belirlenmesi (iş gereklerinin saptanması),

- Mevcut personel envanterinin çıkarılması,

- Mevcut personel ile işletmenin öngördüğü amaçları doğrultusunda yeniden dizayn edilen organizasyon şemasının gerektirdiği personel arasındaki farkın işe alma ve hizmet için eğitim programları aracılığıyla giderilmesi,

- İş ölçümü yöntemlerinden yararlanmak suretiyle her bir birim için gerekli personel sayısının saptanması (Norm kadronun saptanması),

İnsangücü planlaması için öngörülen ve yukarıda sıralanan çalışmalardan herbirinin kısa açıklaması aşağıda verilmiştir.

I. İşletmenin Mevcut ve İleriye Dönük Amaçlarının Açık ve Net Olarak Belirlenmesi

İzleyen sayfada bulunan ve insangücü planlamasını şematik olarak gösteren şekilden de anlaşılacağı üzere işletmenin ileriye dönük amaçlarının açık ve net olarak saptanmasına etki eden belli başlı faktörler şunlardır (5).

a) Teknolojik tahminler

b) Pazar tahminleri

c) Mal tahminleri

d) İşgücü pazarı tahminleri

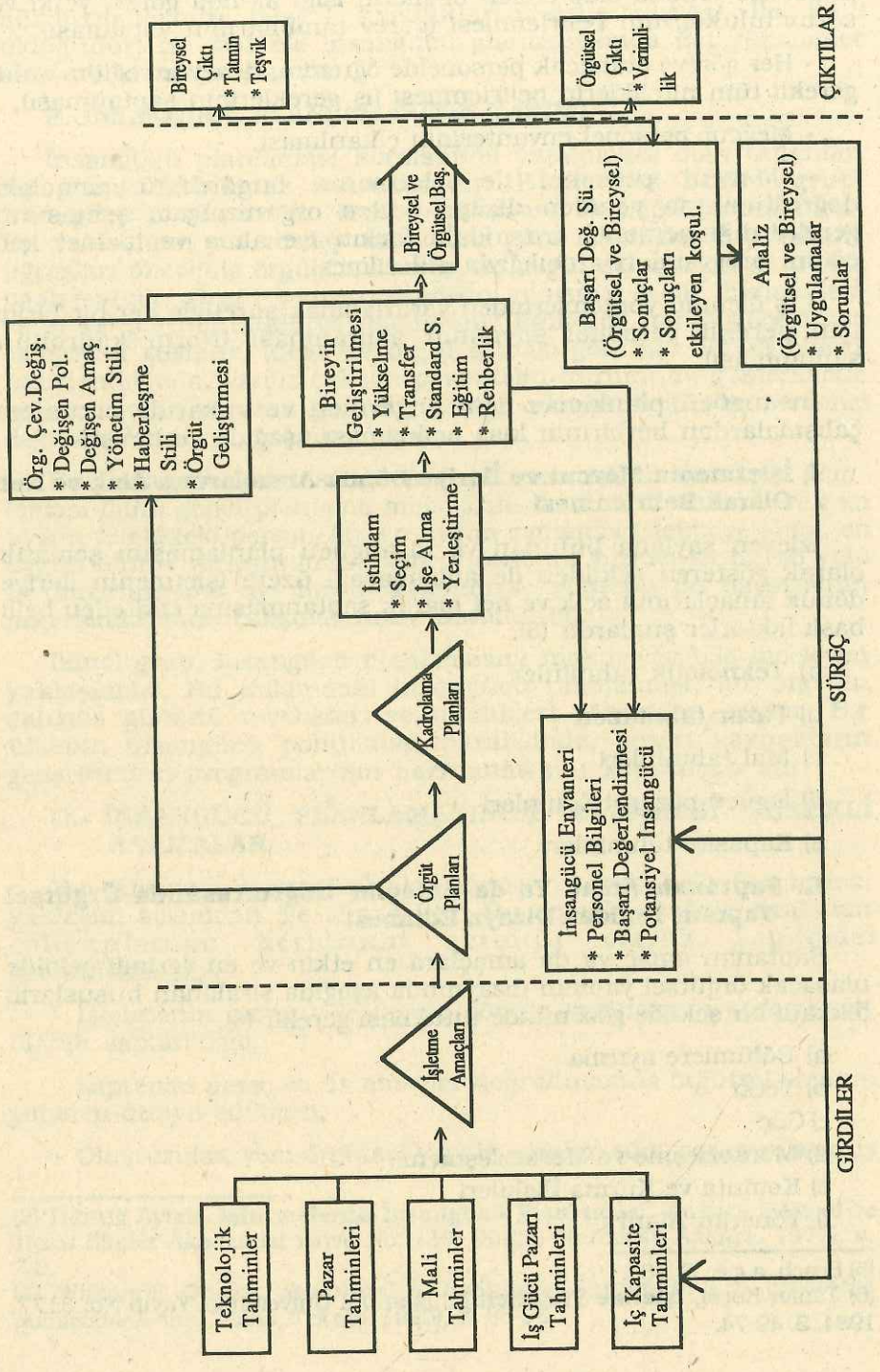
e) Kapasite tahminleri

II. Saptanan Amaç Ya da Amaçlar Doğrultusunda Örgütsel Yapının Yeniden Dizayn Edilmesi

Saptanan amaç ya da amaçlara en etkin ve en verimli şekilde ulaşacak örgütsel yapının dizaynında aşağıda sıralanan hususların dikkatli bir şekilde gözönünde tutulması gerekir (6).

a) Bölümlere ayırma
b) Yetki
c) Güç
d) Merkezleşme ve Merkezleşmeme
e) Komuta ve Kurma İlişkileri
f) Yönetim Alanı

(5) Beach, a.g.e., S. 186.
(6) Tamer Koçel, **İşletme Yöneticiliği**, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 3177, 1984, S. 49-74.


Teknolojik Tahminler
Pazar Tahminleri
Mali Tahminler
İş Gücü Pazarı Tahminleri
İç Kapasite Tahminleri
GİRDİLER
İşletme Amaçları
Örgüt Planları
Kadrolama Planları
İstihdam
* Seçim
* İşe Alma
* Yerleştirme
Örg. Çev.Değiş.
* Değişen Pol.
* Değişen Amaç
* Yönetim Stili
* Haberleşme Stili
* Örgüt Geliştirmesi
Bireyin Geliştirilmesi
* Yükselme
* Transfer
* Standard S.
* Eğitim
* Rehberlik
İnsangücü Envanteri
* Personel Bilgileri
* Başarı Değerlendirmesi
* Potansiyel İnsangücü
SÜREÇ
Bireysel ve Örgütsel Baş.
Bireysel Çıktı
* Tatmin
* Teşvik
Örgütsel Çıktı
* Verimlilik
Başarı Değ. Sü.
(Örgütsel ve Bireysel)
* Sonuçlar
* Sonuçları etkileyen koşul.
Analiz
(Örgütsel ve Bireysel)
* Uygulamalar
* Sorunlar
ÇIKTILAR

III. Oluşturulan Yeni Örgütsel Yapıda Yeralan Tüm Pozisyonların İş Analizlerinin ve Görev Tanımlarının Yapılması

Oluşturulan yeni örgütsel yapıda yer alan tüm pozisyonların iş analizlerinin iş analizi anket formları aracılığıyla yapılması ve bu anketler sonucu elde edilen bilgilerin ışığı altında görev, yetki ve sorumluluklarının herhangi bir karışıklığa meydan vermeyecek şekilde belirlenmesi gerekir (7).

IV. Her Göreve Atanacak Personelde Öğretim, Deneyim, Eğitim Dahil Tüm Niteliklerin Belirlenmesi

Oluşturulan yeni organizasyon yapısında yer alan her pozisyonun belirlenen görev, yetki ve sorumluluklarının üstesinden gelecek kişinin öğrenim, deneyim, eğitim dahil olmak üzere tüm niteliklerinin (iş gereklerinin) belirlenmesi gerekir (8).

V. Mevcut Personel Envanterinin Çıkarılması

Oluşturulan yeni organizasyon sonucu ortaya çıkan yeni pozisyonların ihtiyaç duyduğu personel ile mevcut personelin karşılaştırılması, ancak mevcut personel envanterinin çıkarılması ile sağlanabilir (9).

VI. Mevcut Personel İle Yeni Oluşturulan Organizasyon Yapısının Gerektiği Personel Arasındaki Farkın Nasıl Giderileceğinin Belirlenmesi

Mevcut Personel ile oluşturulan yeni organizasyon sonucu ortaya çıkan pozisyonların gerektirdiği personel arasındaki farkın ne kadarının işe alma, ne kadarının içten transfer, yükseltme ve hizmet içi eğitim programları aracılığıyla giderileceğinin belirlenmesi insangücü planlamasının en önemli aşamalarından birisidir.

Örgütsel planlamaya paralel olarak yapılan insangücü planlaması gerek yeni işe alınacak personelin sayı ve niteliklerini belirlemede ve gerekse hizmet içi eğitim programlarının içerik ve kapsamlarını saptamada da bir hayli yardımcı olmaktadır.

VII. Herbir Birim İçin Gerekli Personel Sayısının (Norm kadro'nun) Nitelikleri İtibariyle Belirlenmesi

Kısaca Norm kadro işletmenin ya da kurumun saptanan amacına ulaşması için, kullandığı teknoloji de gözönünde tutularak gerekli personel sayısının nitelikleri itibariyle belirlenmesidir.

---

(7) Lawrence A. Klatt, Robert G. Murdick, Frederick E. Schuster, **Human Resource Management**, (Charles E. Merriel Publishing Company, 1985), S. 146.

(8) Lawrence A. Klatt, Robert G. Murdick, Frederick E. Schuster, **Human Resource Management**, (Charles E. Merriel Publishing Company, 1985), S. 146.

(9) Beach, a.g.e., S. 186.

Norm kadro'nun saptanması için aşağıdaki aşamaların sırasıyla izlenmesi gerekir.

a) İş Analizlerinin Yapılması

İş analizlerinden kasıt, bir işletmede yapılmakta olan tüm işlerin ayrıntılarıyla ortaya çıkarılmasıdır. İş analizi, bu amaç için dizayn edilen ve bu dizayn'da özellikle iş analizine tabi tutulacak işlerin de özellikleri dikkate alınmak suretiyle hazırlanacak iş analizi anket formundan yararlanılarak yapılmalıdır.

b) İşin Öğelere Ayrılması ve Zamanlanması

Öğe, bir işin gözlemini, ölçümünü, kolaylaştırmak için seçilmiş ve o işe ait bağımsız parçalardır (10). İşin öğelere ayrılması ve her öğenin ayrı ayrı zamanlanması Norm kadro'nun temelini oluşturmaktadır.

Eğer iş öğelere ayrılmadan, bir tek öğeden meydana gelmiş gibi zamanlanırsa ya da öğelere ayırmada gerekli dikkat gösterilmezse, zamanlamada ve buna bağlı olarak Norm Kadro'nun gerçekçi olarak saptanmasında hata yapılmış olunur.

c) Çalışma Hızının Derecelenmesi ve Normal Zamanın Saptanması

İşin öğeleri zamanlanırken, bazı personel "Howthorne" etkisinde kalarak hızlı ya da yavaş çalışabilirler. Böyle bir durumda elde edilen sonuç, gerçek durumu yansıtmayacağından, yeni ya çok yüksek ya da çok düşük olacağından yanıltıcı olur. Bu farklılığı düzeltmek ve elde edilen sonucu normalleştirmek için, zamanlamaya "derecelendirme" adı altında bir aşama daha ilave edilmiştir.

Derecelendirme, zamanlama sırasında elde edilen neticenin normal zamanlamaya ayarlanmasıdır. Örneğin, öğenin ortalama zamanını 20 dakika, çalışma hızını % 75 olarak varsayarsak:

Normal Zaman = 20 x 0.75 = 15 dakika olur.

Öğenin ortalama zamanını keza 20 dakika, çalışma hızını ise % 125 olarak varsayarsak:

Normal Zaman = 25 x 1.25 = 25 dakika olur.

d) Eklenecek Payların Belirlenmesi

Normal zaman bir işin yapılması için gerekli net zamanı ifade eder. Personel fiziki durumu uygun olsa bile, bütün gün düzenli olarak herhangi bir sebepten ötürü durmadan çalışamaz (11).

---

(10) British Standard Instution, **Glosory of Terms Used in Work Study, and Organization and Methods (o and M)**, BS 3138, 1979, S. 15.

(11) Stewart M. Lowry, Harold B. Maynard ve G.J. Stagementen, **Time and Motion Study and Formulas for Pay Incentives**, 3.B., (McGraw-Hill Book Company Inc., New York, 1960), S. 251.

Personelin kişisel ihtiyaçları ve tahmin edilmeyen öbür faktörler, işini normal zamanda yapmasını yani, performansını etkileyecektir. Standard zamanın bulunması için, personelin performansını etkileyen bütün faktörlerin hesaplanarak normal zamana eklenmesi gerekir.

Standard zamanı bulmak için normal zamana eklenecek payların neler olması gerektiği iş ölçümünün en tartışmalı konulardan bir tanesidir. Bu nedenle, eklenecek payları ve onların oranlarını saptamak çok kere işgören ile işveren arasında uzun pazarlık konusu olmaktadır. Taraflardan her birinin pazarlık gücüne ve yeteneğine bağlı olarak, saptanan payların ve oranlarının çok yüksek ya da düşük olması, onlara bağlı olarak saptanan standard zamanların zedelenmesine ve kendisinden beklenen sonuçları doğurmamasına neden olur. Eğer standard zamandan ve buna bağlı olarak norm kadrodan beklenilen yararların sağlanması isteniyorsa, eklenecek payların ve oranlarının rastgele saptanmamasına özen gösterilmelidir.

e) Normal Zamana Payların Eklenmesi Suretiyle Standard Zamanın Saptanması

Normal zamanın, saptanan pay yüzdesi ile çarpılması sonucunda elde edilen rakamın normal zamana eklenmesi suretiyle standard zaman bulunur. Diğer bir anlatımla, standard zaman = normal zaman + (normal zaman x % olarak paylar).

Örneğin, gözlenen ortalama zamanın 0.74 dakika, derecelendirme faktörünün % 115 ve saptanan toplam payları da % 5 olarak varsayarsak, söz konusu öğe için:

Normal zaman = 0.75 x 1.15 = 0.86 olur.

Standard zaman ise = 0.86 + (0.86 x 0.05) = 0.90 dakika olur.

f) Norm Kadro'nun Saptanması

Teorik olarak bir işletmede ya da kuruluşta yapılmakta olan tüm işlerin, tüm öğelerinin standard zamanlarının toplamı, o işletmenin ya da kuruluşun toplam iş yükünü saat açısından ortaya koyar. Saat açısından elde edilen toplam iş yükünün bir kişinin bir günlük mesaisi olan 8 saat'a bölünmesi suretiyle söz konusu işletmenin ya da kuruluşun personel ihtiyacı, diğer bir anlatımla norm kadrosu saptanmış olur.

Ancak unutmamak gerekir ki: bir işletmede bulunan her pozisyonun görev, yetki ve sorumlulukları değişik olduğundan, söz konusu her pozisyonun görev, yetki ve sorumluluklarını bihakkın yerine getirecek kişinin nitelikleri de doğal olarak değişik olacaktır. Bu nedenle her pozisyon için gerekli norm kadroların ve buna bağlı olarak personel niteliklerinin ayrı ayrı saptanması bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak emek israfına meydan vermemek için, günlük iş yükü toplamı 8 saatten az olacak pozisyonların yaratılmamasına özen gösterilmelidir.

İşletmenin öngördüğü amaç ya da amaçlara ulaşmak için gerekli personel sayısını nitelikleri itibariyle saptamayı amaçlayan Norm kadro'nun bu amaç dışında aşağıda sıralanan yararları da vardır.

1. İşletmenin ya da kuruluşun kullandığı teknoloji de gözönünde tutularak belirlenen amacına ulaşabilmesi için, gerekli personel sayısı iş ölçümü yönteminden yararlanılarak saptanacağından fazla personel istihdamı önlenmiş ve bun bağlı olarak emeğin verimliliği arttırılmış olur.

2. Norm kadro ile, işletmenin ya da kuruluşun öngörülen hedefine ulaşması için gerekli personel sayısının belirlenmesinin yanısıra, personelin nitelikleri de belirlendiğinden işletmenin eğitim programlarının ağırlık noktalarının saptanmasına, işe yeni alınacak personelin niteliklerinin belirlenmesine yardımcı olur.

3. Her pozisyon, diğer bir söyleyişle görev ünvanları dikkate alınarak norm kadro saptandığından, günlük iş yükü toplam 8 saatten az olan pozisyonlara (ünvanlara) kadro verilmemesine özen gösterildiğinden, norm kadro, ünvanların ve her ünvan içni gerekli personel sayısının gerçek ihtiyaç gözönünde tutularak saptanmasına yardımcı olur, görev ünvanlarına açıklık getirir ve buna bağlı olarak değişik anlayışları önler.

4. Tarafsız yönetimin sağlam temellere dayatılmasında alt yapı hizmetlerini görür.

5. Personel giderlerinin gerçeğe en uygun biçimde saptanmasına, çeşitli kararlara ilişkin mali portrenin hesaplanmasına ve bütçenin gerçekçi bir karakter kazanmasına imkân verir.

SONUÇ

Teknik, ekonomik, toplumsal ve siyasal koşullar hızla değişmektedir. Çevrede oluşan bu hızlı değişimlerin paralelinde, küçük işletmelerin bazıları, büyük işletmelerle birleşmek zorunda kalmakta, diğerleri ise, hızla büyüyüp karmaşıklaşmaktadırlar. Bu durumda, yöneticilere düşen en önemli görev çevrede oluşan değişimleri tahmin etmek ve buna göre gerekli hazırlıkları zamanında yapmaktır. İşte bu hazırlıkların en önemlisi insangücü planlamasıdır.

Ancak insangücü planlamasının başarılı olması, işletmenin en üst düzey yöneticisinden başlayarak diğer tüm yöneticilerin insangücü planlamasına destek vermelerini gerektirir. Hatta insangücü planlama sürecine tüm işletme bölümlerinin aktif olarak katılmaları planlamanın başarısında büyük rol oynar. Bunun anlamı işletme içerisinde yeralan herbir birimin kendi insangücü sorunlarının farkına varması ve tüm insangücü kaynaklarının bu sorunların çözümüne yardımcı olacak şekilde seferber edilmesi gerektiğidir. Üst yönetimin hangi birimde ne tür insangücü'ne

ihtiyaç duyulduğunu saptaması her bir birimden hızlı ve doğru bilgiler almasını sağlayan bir haberleşme sisteminin bulunmasını da zorunlu kılar.

KAYNAKÇA

Aytek, BİNTUĞ, **İşletmelerde İnsangücü Planlaması**, Ankara İktisadi İlimler Akademisi Yayın No: 115, Ankara: Kalite Matmaası, 1978.

Beach, Dale S., **The Management of people at work**, 4.B., New York: Macmillan Publishing Co., Inc., 1980.

British Standard Institation, **Glosory of terms used in work** study and organization and methods (O and M)- BS 3138, 1979.

Glueck, William F., **Personnel, A Diagnostic Approach** 3.B., Plano, Teksas: Business Publications, Inc., 1982.

Klatt Lavrence A., Murdick Robert G., ve Schuster Frederick E., **Human Resource Management**, Colombus: Charles E. Merril Publishing Company, 1985.

Koçel, Tamer **İşletme Yöneticiliği**, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 3177, 1984.

Lowry, Stewart M., Maynart, Harold B., ve Stegemerten, G.J., **Time and motion Study and Formulas for pay Incentives**, 3.B., New York: McGraw-Hill Book Company Inc., 1960.

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

DIAGNOSING POOR PERFORMANCE WITH THE HELP OF THE ATTRIBUTION PROCESS

Dr. Duygu ALTUĞ (*)

INTRODUCTION

In this article, it is intended to describe how a manager makes casual explanations about a subordinate's poor performance; and how he, with the help of attribution process, may answer the questions beginning with "why". The attribution theory is developed within social psychology as a means of dealing with questions of social perception. For example, if a person is aggresively competitive in his behavior, is he that kind of person, or is he actually reacting to situational pressures? If a person fails on a test, does he have low ability, or is the test itself difficult? If a subordinate performs poorly, is it because he isn't motivated enough or is it due to the fact that he doesn't have the ability to behave accordingly.

One of the most difficult and unpleasant aspects of the manager's job might be to deal with the performance problems and appropriate corrective actions-which can under circumstances be very hard to pinpoint. In a step-by-step way to describe a performance problem, the very first step lies in its recognition.

Managers have expectations from their subordinates in relation with their behavior. These expectations might be expressed in terms of the performance goals or as the norms of behavior. Therefore it is necessary to define the problem both subjectively and from the manager's point of view. It may quite be conceivable that a pattern of behavior which is perceived as a poor performance problem by the manager is not seen as such by the subordinates. So, we can assert that a manager may frequently make some attribution errors.

Before explaining the attribution errors, it is useful to say that the attribution theory focuses primarily on people's naive assumptions about the causes of their own behavior and the behavior of others (1). The process of attributing the causes of the behavior depends upon our behavior as well as the behavior of others through which the people can better understand and anticipate their

(*) Hacettepe University, Faculty of Economic and Administrative Sciences.
(1) See, Heider, F. (1958), passim.

own and others' actions. It is not possible to be aware of what the other people are thinking, but the observation of their behavior may give us a reliable cue. In this connection, the inference process leading to asses and evaluate the people according to their own behavior is nothing but what we call the attribution process.

THE USE OF ATTRIBUTION PROCESS IN DIAGNOSING POOR PERFORMANCE

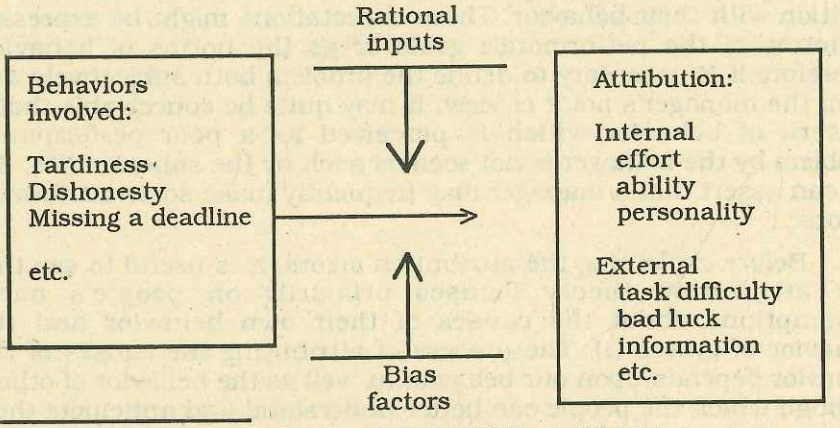
There are three basic contributions of the attribution theory to our knowledge about the problems of performance evaluation. First, research on the attribution process has shown that people make fairly systematic errors in their diagnoses of behavior (2). Secondly, it is well known that there are a number of both rational and less rational cognitive activities. Third, the causes of behavior can be classified into the internal and the external causes. The internal causes are associated with the individual's abilities, effort, personality and mood. External causes on the other hand, are associated with the setting, which involves task difficulty, available information and interpersonal pressures.

As it can be conceived from the Figure 1 below, the process of making an attribution concerns with the components named "behaviors involved" and "attribution" together with the intersecting effects of rational inputs and bias factors.

In deciding whether a poor performance is internally or externally caused, a manager makes use of the covariance principle. The covariance principle simply points out the fact that we attribute an action to the one of its possible causes with which it covaries most strongly throughout the time (3).

Figure: 1

The relationships between poor organizational behavior and attribution process.



(2) See, e.g., Ross, M. and Fletcher, G.J.O. (1985), pp. 73-122.
(3) For further information, see, Kelley, Harold H. (1973), pp. 107-128.

The mentioned covariance is secured through the interplay of three kinds of rational factors of information, namely the distinctiveness, consistency and consensus through which the manager can make attributions. Distinctiveness refers to the extent of a subordinate's poor performance on other task assignments. By the degree that the poor performance is less distinctive, the likelihood, that it is accepted as an internal attribution, increases. Consistency on the other hand, refers to the fact, whatever and to which extent the subordinate's poor performance is consistent with his past performance on the same task. The more consistent the present poor performance is with that of the past, the greater is the likelihood of an internal attribution. Finally, consensus refers to the extent of the similarity of subordinate's poor performance in comparison with the performance of other subordinates who have done the same task. When there is a so called low consensus, i.e. when the poorly performed subordinates become fewer, there is a greater likelihood of an internal attribution.

At this point, let us give an example to what we have been explaining. Suppose that a subordinate fails to turn in a budget report on time, the manager gathers the available information; and in terms of the factors stated above, if

1. This subordinate frequently misses deadlines on all sorts of tasks,
2. He is always late with financial reports, and
3. None of the other subordinates were late,

his decision will be influenced accordingly. Afterwards, the manager will be going to attribute the poor performance to a low abilitiy or motivation, which is accepted as an internal cause. On the other hand, if the subordinate had never missed a deadline on any task before and returned the financial reports on time, and moreover everybody had trouble in returning their reports punctually, the cause may probably be due to an external attribution. Figure 2, summarizes what had been exposed above.

Figure 2: The patterns of information that either leads to an internal or an external attribution in returning a financial report.

Covariance information

Distinctiveness	Consensus	Consistency	Most probable Attribution
He frequently misses deadlines on other sorts of tasks. (low distinctiveness)	All of the other subordinates were on time in returning financial reports. (low consensus)	He is always late with financial reports. (high consistency)	INTERNAL
He never misses a deadline on any task. (high distinctiveness)	All the others had trouble in returning their financial reports. (high consensus)	He doestn't miss deadlines on any other tasks. (low consistency)	EXTERNAL

In addition to the rational cues which are described above, there are also many other factors that can influence the attribution and they are called the bias factors. First and probably the most important among them is the actor-observer bias. The empirical studies indicate that people focus on external factors when explaining their own behavior, but tend to focus on internal factors when explaining the behavior of others (4). Therefore, the subordinate, being the actor, explaining his behavior is likely to see it as caused by external events, whereas the manager being the observer, is likely to see it as caused by the internal dispositional factors.

Another nonrational factor influencing the attribution process is the self-serving bias. In general, people tend to attribute successes to themselves and failures to forces beyond their control (5). For example, several studies have been shown that, when a group fails, the individual group members claim that they had relatively little impact on the group's product (6). Their claimed proportions of contributions always add up to less than 100 percent. On the contrary, when the group succeeds, every one says that he made the substantial contribution and the same totals add up to more than 100 percent.

It should be noted that, anything which increases the distance between the manager and the subordinate is likely to increase the magnitude of the actor-observer and self-serving biases. For example, if the manager likes the subordinate less, the experience he has with the subordinate's job is also smaller and the more power the manager has, it is in turn more likely that he is to make internal attribution for poor performance. Hence the opposite is true for high performance. To give an empirical example, the more prejudiced a male manager is against females, the more likely he is to attribute their successes at work to luck or to an easy job which is considered as one of the external factors (7).

In case of the poor performance, when the rational and less rational biases are considered together, it is likely that the managers will see the cause as being internal, and the subordinate will tend to see it as being external. This difference in attribution is likely to lead conflict, disagreement and hard feelings.

The principal benefit that the manager draws from his diagnosis about the type of the conflict as being either internal or external, seems to be that he may use appropriate solutions to correct the poor performance situation.

---

(4) See particularly, Jones, E.E., and Nisbett, R.E. (1972), passim.
(5) See, Miller, Dale T. (1976), p. 901.
(6) See, Ross, M. and Sicoly, F. (1979), p. 322.
(7) See, Garland, H., and Price, K.H. (1977), p. 29.

CONCLUSION

Two important conclusions can be drawn from the above given explanations:

1. People do attribute the success to the internal factors and failure to the external factors. This is the principal cause of attributional errors stated above.

2. Distinctiveness, consistency and consensus information are rational factors that effect the attributions in the manner predicted. They can, in turn, be employed as correctives to the attribution process.

Figure 3:
A checklist for diagnosing the causes of poor performance (*)

1. Is the cause internal or external?
   (a) What is previous performance on this task?
   (b) What is performance on other tasks?
   (c) How do other people do on this task?
2. If internal:
   (a) Is it an ability problem?
      (1) Has performance been good in the past?
      (2) Is the abilitiy frequently used?
      (3) Does the person have the potential to learn?
      Arrange feedback, training, transfer, or dismissal.
   (b) Is it an effort problem?
      (1) Is desired performance negatively rewarding?
      (2) Is poor performance positively rewarding?
      (3) Is performance important?
      (4) Are there personal or interpersonal obstacles?
      Arrange feedback, rewards, punishments, or dismissal.
3. If external:
   (a) Is the task too difficult?
      (1) What are the demands of the job?
      (2) Is there a simpler way?
      (3) Does the person need help?
      (4) Is the task intrinsically unpleasant?
      Arrange for job redesign, enrichment, or restructuring.
   (b) Are there extenuating circumstances?
      (1) What distractions and disruptions occur?
      (2) Is the person dependent on others?
      (3) Were the proper materials and information available?
      Counsel and provide support services.

(*) See, Mitchell, T.R.; Larson, J.R. (1987), p. 533.

In practice, it is not an easy task, to solve the poor performance problems of the subordinates by leading the manager to make practical use of the conceptual framework mentioned above. Aids, like the check-list example given in Figure 3 can be of little help. In Figure 3, a series of systematically stated questions are given in order that the manager can more easily and properly diagnose the causes of the poor performance problem he confronts. However, if we go through these questions, it is apparent that such memory instruments would be of small value unless the manager involved is not an expert of a technical profession but is trained in behavioral sciences. This being rarely the case, brings us to the conclusion that most managers require some kind of formal education, in which behavioral concepts and relationships as examplified in Figure 3, to be trained both in theory and by means of workshops.

REFERENCES

1. GARLAND, H., and PRICE, K.H. (1987). "Attitudes toward women in management and attributions for their success and failure in a managerial position". Journal of Applied Psychology, 62, 29-33.

2. HEIDER, F. (1958). The psychology of interpersonal relations. New York: Wiley.

3. JONES, E.E., and NISBETT, R.E. (1972). "The actor and observer: Divergent perceptions of the causes of behavior". In E.E. Jones, D.E. Kanouse, H.H. Kelley, R.E. Nispett, S. Valins and B. Weiner (Eds.), Attribution: Perceiving the causes of behavior. Morristown, NJ: General Learning Press.

4. KELLEY, Harold H. (1973). "THe process of casual attribution". American Psychologist, February, 107-128.

5. MITCHELL, Terence R., and LARSON, James R. (1987). People in organizations, Third edition. New York: McGraw-Hill.

6. MILLER, Dale, T. (1976). "Ego involvement and attribution for success and failure". Journal of Personality and Social Psychology, 34, 5, p. 901-906.

7. ROSS, M., and FLETCHER, G.J.O. (1985). "Attibution and social perception". In G. Lindzey and E. Aronson (Eds.), The handbook of social psychology, 3d. ed., 2, pp. 73-122. New York: Random House.

8. ROSS, M. and SICOLY, F. (1979). "Egocentric biases in availability and attributions". Journal of Personality and Social Psychology, 37, pp. 322-326.

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

TURİZM VE TÜRK TURİZM SEKTÖRÜ

Prof. Dr. Selçuk CİNGİ (*)

A) GENEL AÇIKLAMA:

Turizmle ilgili olarak yapılmış pek çok tanım bulunmaktadır. Bu tanımlardaki egemen yaklaşım biçimine göre de ağırlık verilen faktörler değişmektedir (1). Bu konudaki tartışmalara girmeden, turizmi, "insanların sürekli yaşadıkları yer dışında, sürekli kalış biçimine dönüşmeyen gezi ve konaklamalarından doğan olaylar ve ilişkiler bütünü" olarak tanımlamak, pek çok tanımdaki ortak ögeleri içermesi bakımından, uygun karşılanabilir. Turizm olayının varlık nedenleri, aşağıda sıralanan noktalara ya da bu noktaların bir bileşimine dayandırılabilir.

- Dinlenme ve sağlık nedenleri (tatil ve tedavi)
- Eğlenme ihtiyacı
- Spor
- Araştırma, merak, macera
- Kültür, eğitim, öğrenme
- Dini nedenler
- Doğa sevgisi
- İklim
- Sosyal nedenler (akraba, dost ziyaret vb.)

Turizm tarihçesi incelendiğinde açıkça görülmektedir ki, yukarıda sayılan nedenlerle bugün giderek gelişme kaydetmiş bulunan turizm hareketlerinin öncesinde, yer değiştirmeler ya da,

---

(*) Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Mali-İktisat Ana Bilim Dalı Öğretim Üyesi

(1) Örneğin "nominal tanımlar", "ekonomik yönlü tanımlar", "Üniversal tanımlar", AIEST (Uluslararası Turizm Uzmanları Birliği) Tanımı, gibi tanımlar için bkz. T. Toskay, **Turizm, Turizm Olayına Genel Yaklaşım**, Der Yayınları, 1983.
H. Olalı, A. Timur, **Turizm Ekonomisi**, İzmir, 1988, s. 30-43, O. Sezgin, Y. Acar, **Turizm-Tanıtma-Pazarlama-Ekonomi**, 1983, s. 1-7, H. Olalı, **Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesinde Turizmin Rolü**, Endüstri Matbaacılık ve Ticaret, 1963, s. 29-30, Tunay Akoğlu, **Dünyada ve Bizde Turizm**, Varlık yayınları, 1971, s. 10-15.

bir başka deyişle turizm amaçlı olmayan seyahatlerin önemli katkıları olmuştur. Bu seyahatler sonucu gerçekleşen coğrafi keşifler ve bu yörelerin tanıtımı, turizm olayının başlamasındaki önkoşulların bir bölümünü oluşturmuştur. Dünya'da turizmin gelişmesi demografik, ekonomik, sosyal, teknik ve siyasal-yönetsel faktörlerin etkisiyle hızla gerçekleşmiştir. Nitekim dünya nüfusunda kaydedilen artışlar "turist" sayısının da artmasında etken olmuştur. Hatta, diğer faktörlerin birleşik etkisiyle olacak ki, turist sayısındaki artışlar, dünya nüfusunun artış hızının da üzerinde gerçekleşmiştir. Fert başına düşen milli gelir artışı da, turistik hareketleri etkileyen önemli faktörler arasında sayılmaktadır. Gerçekten de, veri gelir dağılımı ve fiyatlar çerçevesinde, fert başına reel gelirin artması, turizm amaçlı harcama olanaklarının genişlemesine yol açabilmektedir. Öte yandan, ülkelerce geliştirilen sosyal politika önlemleriyle, çalışma ve iş koşullarının iyileştirilmesi ve ücretli tatil olanaklarıyla, sürelerinin artırılması sağlanmıştır. Böylece çalışanlar ve aileleri dinlenme hakkına ve boş zamanı dilediklerince değerlendirme olanağına kavuşmuş ve turizm hareketlerinin gelişmesinde yer almışlardır. Kuşkusuz bu gelişmeler, ulaşım ağının ve ulaştırma tekniğindeki ilerlemelerle önemli derecede beslenmiştir. Ayrıca çok yönlü olarak gelişen uluslararası ilişkiler, siyasal yumuşama ve barış havasını yaratarak, uygun bir turizm ikliminin oluşmasına yol açmıştır. Bu gelişmelerin bir uzantısı olarak, ülkeler sınırlarda gümrük formalitelerini basitleştirmek, vize, döviz tahsisleri gibi turizm kısıtlayıcı önlemleri azaltmak yolunda idari ve mali kararlar almaktadır. Bütün bu faktörlere ek olarak, seyahat organizasyonu ve turizm tanıtması, reklam ve propoganda çalışmalarının etkisi de , dünyada turizm hareketlerinin özellikle kitle turizmi ya da sosyal turizmin gelişmesinde azımsanamıyacak bir paya sahip olmuştur.

Görüldüğü gibi, turizmi etkileyen ana faktörler, gelir, boş zaman, teknik, arzu ve uygun ortam biçiminde özetlenebilir. Bu çerçevede özellikle "uygun ortam"ın turizmin gelişmesi açısından ne denli önemli bir faktör olduğu vurgulanmalıdır. Zira turizm olayı "hassas dengeler" üzerine kurulu, çok yönlü bir oluşumla ilgilidir. Turistin can ve mal güvenliğini tehdit edebilecek, gezi ve konaklamaya ilişkin beklentilerine karşılık veremeyen olgular, turizm gelişimini olumsuz yönde etkileyecektir. Örneğin, bir Çernobil Nükleer Santralindeki gibi bir patlama ya da sızıntı, terörizm, liberal ve hoşgörülü olmayan despot yönetim, emniyet ve asayiş kuvvetlerinin yetersizliği ve/veya tarafgir tutumu, yabancı düşmanlığı, yeme-içme ve barınmanın yeterince sağlıklı koşullarda sağlanamaması, turizm açısından elverişsiz ortamlardır.

Dünya turizm hareketleri de, özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında kaydedilen demografik, ekonomik, sosyal ve teknik gelişmeler sonucunda önemli ölçüde artmıştır. Dünya'da çeşitli

nedenlerle iç ve dış turizme bireysel ya da kitlesel açıdan "turist" olarak katılan kişi sayısının bugün toplam dünya nüfusunun yaklaşık 1/3'üne ulaştığı (yaklaşık 1.5 milyar kişi) hesaplanmaktadır. Bu kişilerin yaklaşık % 20'sinin dış turizm içinde yer aldığı düşünülürse, yaklaşık 300 milyon kişinin kendi ülkeleri dışında gezi ve konaklama amacıyla bulunduğu ortaya çıkmaktadır. Nasıl ki dünya mal ticaretinin önemli bir bölümü gelişmiş ülkeler arasında oluşuyorsa, dünya turizm hareketlerinin de çok önemli bir bölümü bu ülkelerin kendi aralarında gerçekleşmektedir. Nitekim 1985 yılı verilerine göre, turizm gelirlerinin bölgesel dağılımı incelendiğinde, Avrupa'nın payının % 56.2, Amerika'nın % 25.3, Pasifik % 11.1, Orta Doğu, Afrika ve Güney Asya'nın sırasıyla % 3.8, % 2 ve % 1.5 olarak gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Uluslararası ziyaretçi varışları cinsinden bölgesel dağılım da benzer eğilimleri taşımaktadır. Örneğin 1985 yılında dünyadaki tüm turist varışlarının bölgeler itibariyle dağılımı şu şekilde gerçekleşmiştir: Avrupa % 67.7, Amerika % 16.4, Pasifik % 10.15, Orta Doğu % 2.1, Afrika % 2.5, Güney Asya % 0.8 (2). Dünya turizm istatistikleri açıkça göstermektedir ki, başlıca turist gönderen ve turist çeken ülkeler OECD içinde yer almaktadır. Gerçekten de OECD'ye üye onbeş ülke'nin uluslararası turist varışlarındaki payı yaklaşık % 80, turist harcamalarındaki ağırlığı ise % 75 dolayında oluşmaktadır. En çok turist gönderen ve turizm harcaması gerçekleştiren ülkeler olarak B. Almanya, ABD, İngiltere, Fransa ve Japonya sayılabilir. Ne var ki, turizm bugün azgelişmiş ülkelerin pek çoğu için de, döviz kazandırıcı ve istihdam yaratıcı etkileriyle kalkınmada bir "umut sektörü" olarak algılanmaktadır.

B) TURİZM SEKTÖRÜNÜN EKONOMİK ÖZELLİKLERİ:

Turizm sektörü, mal ve hizmet üreten diğer sektörlerle yakın ilişkisi ve içiçeliği nedeniyle sınırları kesin olarak çizilebilen bir kesim değildir. Ancak turizm sektörünün, aşağıda yer alan üç gruba dahil faktör ve birimleri kapsadığı belirtilmektedir (3).

1. Turizm Tesisleri

- Konaklama tesisleri (otel, motel, tatilköyü, kamping, oberj, pansiyon)
- Lokanta ve eğlence yerleri
- Turizm ulaşım işletmeleri
- Seyahat organizatörleri ve seyahat acentaları
- Tıbbi turizm ve tesisleri (Termalizm ve klimatizm tesisleri)

---

(2) Ayrıntılı bilgi için bkz. E. Manisalı, Ş. Yarcan, **Türk Turizm Endüstrisi Araştırması**, T.C. Turizm Bankası Araştırma ve Eğitim Başkanlığı, İnceleme/Araştırma Dizisi: 2 Ekim 1987, s. 9-10.

(3) H. Olalı, A. Timur, **Turizm Ekonomisi**, İzmir, 1988, s. 240-241.

- Tanıtma ve enformasyon faaliyeti yapan kuruluşlar
- Diğer tuzim tesisleri

2. Turizm Endüstrisini Tamamlayıcı İmkanlar:

- Hatıra eşya ve benzeri küçük el sanatları ile küçük sanayi kolları
- Turistik değerlerin korunması ve değerlendirilmesi faaliyetleri (Doğal güzellikler, rekreasyon imkanları -Milli parklar, kültürel değerler (folklor, sanat) tarihi ve arkeolojik değerler, turizm bilinci- (Psiko Sosyal ortam)

3. Turizm Endüstrisine Yardımcı Hizmetler:

- Genel Kamu hizmetleri
- Mahalli hizmetler
- Ulaştırma hizmetleri

Turizm sektörüne yapılan yatırımlar da yukarıda yer alan sınıflandırmaya uygun olarak, dolaylı, dolaysız ve altyapı yatırımları biçiminde gruplandırılmaktadır. Nitekim, kale, müze, anıt, han, cami, şadırvan, medrese, külliye vb. tarihi eserlerin bakımı ve onarımı, turistik amaçlı imar planları çalışmaları, ormanların korunması ve milli parklar için yapılan yatırımlar, (yani doğal ve kültürel kaynakların korunması, bakımı, onarımı için yapılan yatırımlar) dolaylı turizm yatırımları olarak kabul edilmektedir. Öte yandan turistik yat limanları, otel, motel, kamping, turistik etüdler, plaj tesisleri, dinlenme evleri yatırımları dolaysız turizm yatırımlarına örnek gösterilmektedir. Turizm altyapı yatırımları olarak da, turistik karayolları yapımları, feribot alımları ve yapımı, turistik havaalanları, elektrik, su yatırımları gibi yatırımlar sayılabilir (4). Bazı kaynaklar, turizm altyapı yatırımları dışında kalan turizm yatırımları için, üstyapı yatırımları terimini kullanmaktadır (5).

Turizm ürünü olarak tanımlanabilecek sektörün çıktısı, sektörün kapsamının belirleyici öğelerinin ve yatırımların türlerinin açıklanmasında da görüleceği üzere, konaklama, ulaşım, yan hizmetler, doğal ve kültürel kaynaklardan oluşan karma bir nitelik taşımaktadır. Bu karma yapıyı oluşturan ögeler, bütünün ayrılmaz parçaları olarak düşünülmelidir. Zira bu tür tamamlayıcı parçalardan yoksunluk, ya turizm çıktısını tümüyle ortadan kaldırmakta, ya da kalitesini önemli ölçüde etkilemektedir.

Turizm arzı, "bir ülkenin turistik işletmeleri ve kurumları kanalı ile turistlere sunduğu maddi ve manevi hizmetlerin bütünü"

---

(4) T.C. Başbakanlık DPT, **Turizm ve Tanıtma**, (IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu) 1. cilt, Ocak 1977, s. 6.
(5) Örneğin bkz., Ibid., s. 179.

biçiminde tanımlanmaktadır. Turizm arz fonksiyonunda yer alan değişkenler ise şöylece sıralanmaktadır: Jeo-ekonomik varlıklar, sosyo-kültürel varlıklar, değerler ve olaylar, fiziksel altyapı, kurumsal altyapı, turistik mal ve hizmetin piyasa fiyatı, üretim faktörlerinin fiyatları, diğer turistik mal ve hizmetlerin fiyatları, üretim teknolojisi ve üretim koşulları (6).

Turizm arzının en belirgin özelliği arzın inelastik oluşuyla ilgilidir. Turizm arzının fiyat esnekliği pazar dönemi olarak anılan çok kısa dönemde ve kısa dönemde sıfır, uzun dönemde ise birden küçük olarak kabul edilir.

Turizm talebi ise, belirli bir piyasada belli fiyat düzeyinde (ya da döviz kurunda) satın alınmak istenen turistik hizmet ve mallar bütünü olarak tanımlanabilir. Turizmle ilgili talep fonksiyonunda şu değişkenlerin yer aldığı belirtilmektedir (7).

- Turistik mal ve hizmetin fiyatı
- Turistik ikame mal ve hizmet fiyatları
- Turistik tamamlayıcı mal ve hizmet fiyatları
- Turistik zevk ve tercihler
- Hitap edilen turist sayısı
- Turist gelirleri ve dağılımı
- Turistik uygun mal ve hizmet oranı
- Turistik mal ve hizmetin gelecekteki fiyatı ile ilgili tahminler

Turizm talebi, turizm arzının aksine olarak, katı olmayıp, oldukça esnektir.

Prof. Olalı ve Doç. Timur, turizm sektörünün başlıca özelliklerini şu şekilde sıralamışlardır (8).

1. Turizm sektörü hizmetler sektörü içinde yer almakla birlikte, taşıdığı özellikler nedeniyle diğer sektörlerle de yakın bir ilişki içindedir. Yerli ve yabancı turistlere satılan mal ve hizmetler çok sayıda faaliyet dalı tarafından üretilmektedir. Bazen üretimin bir kısmı turistlere doğrudan doğruya tüketilmek üzere satılmakta, diğer kısmı ise nihai talebin diğer unsurlarına veya ara tüketime yönelmektedir.

2. Sektörel üretimin temel hammaddesi ülkenin doğal, tarihi, folklorik ve kültürel uygarlık değerleri olduğundan, turizm sektörünün hammadde yönünden dışa bağımlılığı az olmakta ve

(6) H. Olalı, A. Tumir, Ibid: s. 175-176. Ayrıca ayrıntılı bilgi için bkz. s. 171-194.
(7) Ibid., s. 207.
(8) Ibid., s. 424-243

sektör, serbest malları değerlendiren bir üretime sahip olduğundan bölgesel kaynaklara dayalı bir gelişme ortamı yaratmaktadır.

3. Turizm sektöründe mal ve hizmet üretimi makineleşmeye ve otomasyona elverişli olmadığından, emek faktörüne olan ihtiyaç, diğer sektörlere oranla çok daha fazladır. Emek-yoğun üretim nedeniyle sektörün istihdam yoğunluğu oldukça yüksektir. Turizm sektörel özelliği nedeniyle, sektörde faaliyet gösteren firmalar eksik rekabet piyasası şartları ile karşılaşmaktadır. Ülke, bölge, turistik istasyon seviyesinde jeo-ekonomik varlıkların farklılıklar göstermesi, turizmin mevsimlik özelliği, turistik mal ve hizmet üreticilerinin fiyatları kabul ettirdikleri bir ortamın doğmasına ve piyasanın monopolcü rekabet ve oligopol şartları altında çalışmasına neden olmaktadır.

4. Turizm sektörü mal ve hizmetlerinin üretildiği anda tüketilme zorunluluğu, stok teşkiline imkan vermemektedir.

5. Ülkenin sosyo-ekonomik gelişme düzeyine ve politik istikrarına, dünya ekonomik konjonktüründeki olumsuz şartlara büyük ölçüde bağımlı ve duyarlı bir sektör olan turizm, ülkedeki yapısal ve konjonktürel bozuklukların tümünden, değişik ölçülerde ve olumsuz bir biçimde etkilendiğinden risk ortamı yüksek olmaktadır.

6. Turizm sektörünün verimi, aynı zamanda sosyal bir rantabilitenin de ifadesidir. Turizm sektörü ekonomik verimlilik yanında sosyal bir verimlilik de yaratır.

7. Turizm sektörü, zorunlu ihtiyaçları gidermeye yönelik sektörel üretimden ayrılır. Çüntü turistik tüketim, zorunlu olmayan (lüks, konfor, boş zamanları değerlendirme, kültür) tüketim grubuna girmektedir.

8. Seyahat ve turistik tüketim eğilimlerindeki sürekli değişme, sektörün bu gelişmeye ayak uydurması zorunluluğunu ortaya çıkardığından üretim dinamik bir nitelik kazanmaktadır.

9. Turizm sektörü arzında ve turizm talebinde ekonomik davranışların yanı sıra gelenekler, dünya görüşü, psiko-sosyal etkenler, sosyal yapı, moda, snobizm ve kişisel tüketim özelliği rol oynamaktadır.

10. Sektörün ülke ekonomisindeki etkinliği oldukça yüksektir. İthalat gerektirmeksizin, ya da az bir ithalat ile çok kısa zamanda döviz arzını etkilemesi, birim yatırımdan yüksek oranda döviz sağlaması, birim yatırım için yüksek oranda istihdam alanı yaratması, ülke ölçeğinde çalışanların verimliliğini arttırması, finansman kaynağı yaratması, katma değer etkisi, diğer sektörlerdeki rasyonelleşmeye ve çağdaşlaşmaya katkıda bulunması ve bölgelerarası dengeli kalkınma fonksiyonu, ekonomik önemini ortaya koymaktadır.

11. Turizmin sektörler kesiti olma özelliği, sektörün kalitatif ve kantitatif analizinde kullanılabilecek bir veri toplama sisteminin oluşturulmasını engellemektedir.

Görüleceği gibi, turizm, hassas dengeler üzerine kurulu, karmaşık bir yapı arzeden riskli, fakat ekonomik, sosyal ve kültürel boyutlardaki çok yönlü katkılarıyla önemi yadsınamıyacak bir sektördür.

C) TÜRKİYE'DE TURİZM:

Türkiye sahip olduğu turizm potansiyeli açısından zengin bir ülke olarak kabul edilmektedir. Gerçekten de ülkenin sadece coğrafi konumu dahi önemli bir mukayeseli üstünlük yaratmaktadır. Asya ve Avrupa'yı birbirine bağlayan, sınırlarının % 75 'i deniz olan ve orta iklim kuşağında yer alan bir ülke olarak Türkiye, turizmin her türüne hemen her mevsimde elverişli turizm varlıklarıyla önemli bir şansa sahip bulunmaktadır. Ülke toprakları tarih boyunca çeşitli uygarlıkları konuk etmiş ve bugün bu topraklar, çeşitli uygarlıkların (Grek, Roma, Hitit, Urarta, Selçuklu, Osmanlı gibi) çok sayıdaki kalıntı ve eserleriyle adeta "açık hava müzesi" görünümünü kazanmıştır. Ne var ki, tarih ve coğrafyanın böylesine cömert katkılarıyla oluşmuş turizm donanımına rağmen, Türkiye'de turizm sektörünün gelişmesi henüz istenilen düzeye ulaştırılamamıştır.

Türkiye'de turizmin ekonomik, sosyal ve kültürel fonksiyonları ve özellikle sektörel gelişmenin ödemeler dengesi, istihdam ve diğer sektörleri uyarıca etkisi 1930'lardan bu yana fark edilmiş ve bu konuda çeşitli çabalar harcanmıştır. Bu çabaların kronolojik sıra itibariyle ilkini, 1923 yılında kurulan bir özel organizasyon, Türkiye Turing ve Otomobil Kulübü oluşturmaktadir. Daha sonra 1934 yılında turizmi kamu hizmetleri arasına alan, İktisat vekaletinin Teşkilat ve Vazifelheri hakkında 2450 sayılı yasa gelmektedir. Anılan yasanın 2. maddesine göre oluşturulan Türk Ofis yayın-propoganda ve turizm işlerini yürütmekle yükümlü tutulmuştur. 1939 yılında ise turizm işleri bir müdürlükte toplanmış ve bu müdürlük Ticaret Vekaleti bünyesine alınmıştır. Bu düzenlemeyi sağlayan 1939 tarihli 3614 sayılı yasanın 10. maddesi Turizm Müdürlüğünün görevlerini "turizmi teşvik etmek ve gelişmesi için gereken tedbirleri almak ve bu amaçla vücut bulmuş ve bulacak hususi teşebbüslerin himayesine müteallik işleri görmekle mükelleftir." biçiminde tanımlanmıştır. Ancak daha sonra, turizm faaliyetlerinin bütün bakanlıkların faaliyet konularıyla ilişkili olduğu düşünülerek, konunun Başbakanlık bünyesinde oluşturulan bir birimle yürütülmesine karar verilmiştir. Böylece 1943 yılında 4475 sayılı Basın ve Yayın Umum Müdürlüğü Teşkilat, Vazife ve Memurları Hakkında Kanunla, turizm hizmeti Başbakanlığa (Başvekalete) bağlı bir Genel Müdürlüğün bünyesine alınmıştır. Konuyla ilgili daha ileri bir düzenleme 1949 yılında 5392 sayılı Basım-Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü Kanunu yürürlüğe girmesiyle gerçekleşmiştir. Buna göre

turizm işlerinin yönetiminden sorumlu bir "Turizm Dairesi" ile turizm işleriyle ilgili görüş bildirecek bir "Turizm Danışma Kurulu" oluşturulmuştur. Bu oluşumlara ek olarak önce 5647 sayılı Turizm Müesseselerini Teşvik Kanunu, bunun değiştirilmesiyle de 1953 yılında 6086 sayılı Turizm Endüstrisini Teşvik Kanunu çıkarılmıştır. Turizm Dairesi bu yasalar çerçevesinde "turizm müessesesi belgesi alacak ve almış olanların vasıflarını, bu vasıfları muhafaza edip etmediklerini kontrol, turizm istatistiklerini tanzim, turizm büro ve seyahat acentalarına verilecek ruhsatname işlerini görmek, Karayolları Umum Müdürlüğü ile müştereken hazırlanıp tatbik edilecek turistik yollar programı ve bilhassa devlet daireleri, özel idareler, belediyeler, İktisadi Devlet Teşekkülleri ve hususi kanunlarla kurulmuş veya kurulacak her türlü teşekkül ve müesseseler, sermayesinin yarısından fazlası Devlete ait banka ve şirketlerle turizm ve turizm endüstrisi ile ilgili hususlarda yapılacak işbirliği nizamnamesinin tatbikiyle yükümlü tutulmuştur. Bu görevlerin yanısıra, Turizm Dairesi yerel turizm örgüt ve derneklerine yardım etmek ve yurtiçinde ve dışında tanıtma faaliyetlerini yürütmek üzere enformasyon büroları ve basın ateşeliklerinin kuruluş ve çalışması için çaba harçamıştır (9).

1954 yılında 4/2269 sayılı kararname ile "Turizm Müesseselerinin ve Bunlara Ait Olup Hizmetlerinde Kullanılacak Ulaştırma, Tesis ve Vasıtalarını Haiz Olacak Vasıflara Dair Yönetmelik" çıkarılmıştır. 17 Eylül 1955 tarihinde "Turizm İşbirliği Nizamnamesi" yürürlüğe girmiş ve 9.8.1955'de Türkiye Turizm Bankası Anonim Şirketi"nin kuruluşu İktisat ve Ticaret Vekilince onaylanmıştır. 1960 yılında da 7470 sayılı "T.C. Turizm Bankası Kanunu " çıkarılmıştır (10).

Görüleceği üzere 1960 yılına kadar, turizm sektörünün gelişimi için gerekli yönlendirmeleri gerçekleştirmek amacıyla çeşitli biçim ve türlerde kurumlaşma arayışları olmuş ve sektörel gelişme için bütüncül yaklaşımın gerektiği anlaşılmıştır. Nitekim 1960 öncesinde yapılan son düzenlemeler de, sektörün önemli bir kurumsal eksiğini gidermeye yönelik olarak, bir tür kalkınma finansman kurumu oluşturmak yönünde olmuştur.

Dönemin çok kısıtlı olanaklarıyla ve bir plan disiplininden yoksun biçimde yürütülen çabalar, belki önemli kurumlaşmaların ilk tohumlarını atmıştır ama kaydedilen gelişmeler çok mütevazi ölçülerde kalmıştır. Gerçekten de 1950 öncesinde sadece üç adet modern otelin bulunduğu, bunların da, Atatürk'ün direktifleriyle

(9) Türkiye'de turizm organizasyonunun yasal düzenlemelerine ilişkin tarihsel gelişim hakkındaki bilgiler H. Olalı, **Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesinde Turizmin Rolü**, (Doktora Tezi) 1963, s. 108-112'den alıntılarla derlenmiştir.

(10) Bkz. O. Sezgin, Y. Acar, **Turizm, Tanıtma-Pazarlama-Ekonomi**, 1983, s. 105.

oluşturulmuş Ankara, Bursa ve Yalova'daki oteller olduğu bilinmektedir (11). 1950 yılında ülkemize gelen yabancı turist sayısının 28.625'ten ibaret olduğu ve bunun 1960 yılında 100.000 dolaylarına ancak yükselebildiği anlaşılmaktadır (12). 1960 yılında yerli turist sayısının 1.5 milyon kişi olduğu, turizm gelirlerinin de 300 milyon TL. olarak gerçekleştiği hesaplanmaktadır (13). 1960 yılına kadar, turizm ile ilgili olarak gerçekleştirilen ya da gerçekleştirilmesi önerilen projelerin genelde altyapı yatırımları ve küçük ölçekli konaklama tesisleri (otel ve resmî kuruluşlara ait dinlenme kamp yerleri) olduğunu o yıllarda Başvekalet Basım-Yayın ve Turizm Umum Müdürlüğü'nün **Memleket Etüdleri**, (1955) adlı çalışmasından öğrenmekteyiz. Anılan çalışma, turizm açısından değer ifade eden yörelerin öncelikle ulaşım ve haberleşme ağına dahil edilmesi gerektiğini vurgulamaktadır.

Türkiye'de turizm sektörünün, ekonominin diğer sektörleriyle karşılıklı ilişkileri çerçevesinde, belirli bir makro plan dahilinde ele alınması ve geliştirilmesi konusunda çeşitli önlemlerin yaşama geçirilmesi ancak 1960 sonrasında, Planla Kalkınma döneminde söz konusu olmuştur. Planlarda turizm net döviz kazancını artırmak, daha çok sayıda yabancı turist girişini ve daha uzun kalış sürelerini sağlamak amaçlanmıştır. Bunun için gerekli dolaysız, dolaylı ve altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi öngörülmüştür.

1963-1988 dönemi incelendiğinde, planlarda hedeflenen gelirlere (1973-1977 ve 1984-1987 dönemleri hariç) ulaşılamamış olduğu görülmektedir. Turizm gelirlerindeki gerçekleşmelerin de planlarda öngörülen değerlere göre önemli sapmaları içerdiği Tablo (I)'den izlenebilmektedir. Ancak turizm net döviz kazancının 1970-1975 ve 1978-1987 dönemlerinde gerçekleştiği gözlenmektedir (Bkz. Tablo II) Gerçekte (1966, 1976, 1982 ve 1986) yılları hariç tutulursa, turizm gelirlerinin planlı dönemin başlangıç yılı olan 1963'ten itibaren her yıl sürekli arttığı söylenebilir. Dönem başında 7.7. milyon dolar olarak gerçekleşen turizm gelirlerinin 1987 yılı sonunda 223.5 kat artarak 1721.1 milyon dolara ulaşmış olduğu bilinmektedir. Bu gelişmeler sonucunda, turizm gelirlerinin GSMH'daki payı da, 1983 yılına kadar % 1'in altında kalmışken, izleyen yıllarda % 2.7'ye yükselmiştir. Aynı şekilde, turizm gelirlerinin dış ticaret dengesindeki payı da, 1984 yılından itibaren % 23-% 43 arasında değişme göstererek (Bkz. Tablo III) artış kaydetmiştir. Bu gelişmelerin gerisinde özellikle 1985 yılından itibaren turizm sektörüne yapılan kamu ve özel yatırımların artışı ve bunların toplam yatırım tutarı içindeki payının da önemli oranlarda yükselmiş olması yer almaktadır. Nitekim Tablo IV'ün

---

(11) Bu konuda kaynak T.C. Ziraat Bankasınca yayınlanmış **Türkiye Turizm Bankası**, (yayın tarihinin 1957 olduğu karineyle çıkarılmıştır.) s. 10.
(12) Bkz. T. Akoğlu, **Dünyada ve Bizde Turizm**, Varlık Yayınları 1971, s. 151.
(13) Ibid, s. 154.

TABLO I - PLAN HEDEFLERİNE GÖRE TURİZM GELİR VE GİDERLERİ

(Milyon Dolar)

PLAN DÖNEMİ	YIL	PLAN HEDEFİ GELİR	PLAN HEDEFİ GİDER	GERÇEKLEŞME GELİR	GERÇEKLEŞME GİDER	PLANA GÖRE FARK GELİR	PLANA GÖRE FARK GİDER	Plana Göre Gelir Gerçekleş. Or. %
I. PLAN	1963	13.0	20.0	7.7	20.5	- 5.3	0.5	60
	1964	18.0	21.0	8.3	21.8	- 9.7	0.8	46.1
	1965	25.0	23.0	13.8	24.3	- 11.2	1.3	55.2
	1966	35.0	25.0	12.1	26.3	- 22.9	1.3	34.6
	1967	48.0	28.0	13.2	26.8	- 34.8	- 1.2	27.5
II. PLAN	1968	45.0	45.0	24.1	33.4	- 20.9	- 11.6	53.6
	1969	55.0	50.0	36.6	42.2	- 18.4	- 7.8	66.6
	1970	77.0	55.0	51.6	47.7	- 25.4	- 7.3	67.0
	1971	110.0	60.0	62.9	42.2	- 47.1	- 17.8	57.1
	1972	135.0	65.0	103.7	59.3	- 31.3	- 5.7	76.8
III. PLAN	1973	90.0	62.2	171.5	93.0	81.5	30.8	190.6
	1974	108.0	70.2	193.7	151.8	85.7	81.6	179.4
	1975	129.6	79.3	200.9	155.0	71.3	75.7	155.0
	1976	155.5	89.6	180.5	207.9	25.0	- 118.3	116.1
	1977	188.6	101.6	204.9	268.5	16.3	166.9	108.6
	1978	248.4	183.1	230.4	102.5	- 18.0	- 80.6	92.8
IV. PLAN	1979	315.8	188.6	280.7	95.1	- 35.1	- 93.5	88.9
	1980	369.2	196.5	326.7	114.7	- 42.5	- 81.8	88.5
	1981	454.8	204.8	381.3	103.3	- 73.5	- 101.0	83.5
	1982	586.7	214.0	370.3	108.9	- 216.5	- 105.1	63.1
	1983	691.6	223.6	411.1	127.3	- 280.5	- 96.3	59.4
	1984	452.4	142.4	840.0	276.8	387.6	1334.4	185.8
V. PLAN	1985	510.0	166.3	1.482.0	323.6	972.0	157.3	290.6
	1986	579.2	197.1	1.215.0	313.6	635.8	116.5	209.8
	1987	661.6	235.0	1.721.1	447.7	1.059.5	212.7	260.1
	1988	759.4	281.4	-	-	-	-	-
	1989	878.0	338.0	-	-	-	-	-

KAYNAK: Kültür ve Turizm Bakanlığı İstatistik Bülteni, 1987.

TABLO II - GELEN YABANCI-ÇIKAN VATANDAŞ VE TURİZM GELİR-GİDER DENGESİ (1963-1988)

YILLAR	GELEN YABANCI SAYISI	GELİR (Milyon Dolar)	ÇIKAN VATANDAŞ SAYISI	GİDER (Milyon Dolar)	DENGE (Milyon Dolar)
1963	198.841	7.7	41.833	20.5	-12.8
1964	229.347	8.3	113.083	21.8	- 13.5
1965	361.758	13.8	186.520	24.3	- 10.5
1966	440.534	12.1	155.293	26.3	- 14.2
1967	574.055	13.2	130.140	26.8	- 13.6
1968	602.996	24.1	186.449	33.4	- 9.3
1969	394.229	36.6	270.417	42.2	- 5.6
1970	724.784	51.6	515.992	47.7	3.9
1971	926.019	62.9	719.668	42.2	20.7
1972	1.034.955	103.7	904.605	59.3	44.4
1973	1.341.527	171.5	1.004.821	93.0	78.5
1974	1.110.298	193.7	1.186.228	151.8	41.9
1975	1.540.904	200.9	1.397.425	155.0	45.9
1976	1.675.846	180.5	1.412.391	207.9	- 27.4
1977	1.661.416	204.9	1.545.801	268.5	- 63.9
1978	1.644.177	230.4	1.498.345	102.5	127.9
1979	1.523.658	280.7	1.534.872	95.0	185.7
1980	1.288.060	326.7	1.794.808	114.7	212.0
1981	1.405.311	381.3	1.783.891	103.3	278.0
1982	1.391.717	370.3	1.899.377	108.9	261.4
1983	1.625.099	411.1	1.998.162	127.3	283.8
1984	2.117.094	840.0	2.071.189	276.8	563.2
1985	2.614.924	1.482.0	1.806.163	323.6	1.158.4
1986	2.391.085	1.215.0	1.622.237	313.6	901.4
1987	2.855.546	1.721.0	1.921.681	447.7	1.273.3
1988*	1.541.033	-	677.254	-	-

KAYNAK: T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Turizm İstatistikleri Bülteni, 1987

(*) 30.6.1988 tarihi itibariyle

TABLO III - TURİZM GELİRLERİNİN GAYRİSAFİ MİLLİ HASILA VE DIŞ TİCARET DENGESİ İÇİNDEKİ PAYI (1963-1987)

(Milyon Dolar)

Yıllar	Turizm Gelirleri	Gayrisafi Milli Hasıla	Turizm Gelirlerinin G.S.M.H. İçindeki Payı (%)	İhracat	İthalat	Denge	Turizm Gelirlerinin Dış Ticaret Dengesi İçindeki Payı (%)
1963	7.7	7.422.4	0.1	368.0	688.0	- 320.0	2.4
1964	8.3	7.923.6	0.1	411.0	537.0	- 126.0	6.6
1965	13.8	8.525.1	0.2	464.0	572.0	- 108.0	12.8
1966	12.1	10.157.7	0.1	490.0	718.0	- 228.0	5.3
1967	13.2	11.275.6	0.1	523.0	665.0	- 162.0	8.1
1968	24.1	12.499.3	0.1	496.0	764.0	- 268.0	9.0
1969	36.6	13.877.0	0.2	537.0	801.0	- 264.0	13.9
1970	51.6	9.951.3	0.3	588.0	948.0	- 360.0	14.3
1971	62.9	12.969.9	0.5	677.0	1.171.0	- 494.0	12.7
1972	103.7	17.200.7	0.5	835.0	1.563.0	- 728.0	14.2
1973	171.5	22.130.7	0.6	1.317.1	2.099.0	- 781.9	21.9
1974	193.7	30.507.0	0.8	1.532.2	3.777.6	- 2.245.4	8.6
1975	200.9	37.598.0	0.6	1.400.1	4.738.7	- 3.3.38.6	6.0
1976	180.5	41.283.5	0.5	1.960.0	5.128.0	- 3.168.0	5.7
1977	204.9	49.177.1	0.4	1.753.9	5.796.3	- 4.042.4	5.1
1978	230.4	53.690.7	0.4	2.288.2	4.599.0	- 2.310.8	10.0
1979	280.7	52.962.2	0.4	2.261.2	5.069.4	- 2.808.2	10.0
1980	326.7	58.480.4	0.5	2.910.1	7.909.4	- 4.999.3	6.5
1981	381.3	59.502.4	0.6	4.702.9	8.933.4	- 4.230.5	9.0
1982	370.3	54.308.7	0.6	5.746.0	8.842.7	- 3.096.7	12.0
1983	411.1	51.570.8	0.8	5.727.8	9.235.0	- 3.507.2	11.7
1984	840.0	50.362.7	1.7	7.133.6	10.756.9	- 3.623.3	23.2
1985	1.482.0	53.612.3	2.8	7.958.0	11.343.4	- 3.385.4	43.8
1986	1.215.0	58.526.7	2.1	7.456.7	11.104.8	- 3.648.1	33.3
1987	1.721.1	64.428.7	2.7	10.190.0	14.163.1	- 3.973.1	43.3

KAYNAK: Kültür ve Turizm Bakanlığı, Turizm İstatistikleri Bülteni, 1987.

incelenmesinden de anlaşılabileceği gibi, turizm gerek kamu, gerekse özel kesim tarafından daha çok yatırım yapılmaya değer bir ekonomik sektör olarak değerlendirilmiş ve örneğin 1987 yılında toplam özel yatırımların % 3.8'i ve toplam kamu yatırımlarının % 2.4'ü bu sektöre yönelmiştir. Ayrıca sektörün gelişiminde gerek yatırım gerekse işletme dönemlerinde uygulanan çeşitli teşviklerle sağlanan desteğin önemli rolünün bulunduğu söylenebilir. Gerçekten de yatırım döneminde sağlanan on teşvik kategorisinde şunlar vardır:

- Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu Primi
- Turizm Kredileri
- Turizm Yatırımlarına Kamu Arazisi Tahsisi
- Yatırım İndirimi
- Teşvik Primi Ödemesi
- Gümrük, Vergi, Resim ve Harçlardan Muafiyet
- Döviz Tahsisi
- Orta ve Uzun Vadeli Yatırım Kredileri için Gümrük, Vergi, Resim ve Harç İstasnası
- Bina, İnşaat ve Harç İstisnası
- Katma Değer Vergisi İstisnası

TABLO IV - SABİT SERMAYE YATIRIMLARI
(Cari Fiyatlarla Gerçekleşmeleri)
(1977-1988)

(Milyon TL.)

	TURİZM YATIRIMLARI			TOPLAM YATIRIMLAR			ORANSAL DAĞILIM		
YILLAR	KAMU (1)	ÖZEL (2)	TOPLAM (3)	KAMU (4)	ÖZEL (5)	TOPLAM (6)	1/4	2/5	3/6
1977	903	567	1.470	107.760	102.998	210.758	0.8	0.6	0.7
1978	1.171	847	2.018	136.296	143.278	279.574	0.9	0.6	0.7
1979	1.794	1.405	3.199	235.490	213.835	449.325	0.8	0.7	0.7
1980	2.319	3.030	5.349	484.853	378.746	863.599	0.5	0.8	0.6
1981	3.741	4.118	7.859	766.939	474.497	1.241.436	0.5	0.9	0.6
1982	4.167	5.500	9.667	1.005.513	641.440	1.646.953	0.4	0.9	0.6
1983	8.503	7.222	15.725	1.226.146	955.900	2.182.046	0.7	0.8	0.7
1984	15.813	19.589	35.402	1.775.467	1.510.247	3.285.714	0.9	1.3	1.1
1985	38.137	50.960	89.097	3.228.428	2.325.696	5.554.124	1.2	2.2	1.6
1986	131.823	114.986	246.809	5.299.424	3.821.229	9.120.653	2.5	3.0	2.7
1987	180.942	241.035	421.977	7.550.095	6.336.131	13.886.226	2.4	3.8	3.0
1988 *	249.540	600.654	850.194	12.053.388	12.917.290	24.970.678	2.1	4.7	3.4

KAYNAK: Devlet Planlama Teşkilâtı
(*) Gerçekleşme Tahmini

Not: Yatırım dönemi teşviklerinden yararlanılabilmesi için Devlet Planlama Teşkilâtından Teşvik Belgesinin alınması gerekmektedir. Bu, yatırımın karekteristik değerlerini içeren, bu değer ve saptanan koşullara uygun olarak gerçekleştirilmesi halinde üzerinde yazılı bulunan teşviklerden yararlanmaya olanak veren, Kalkınma Planına uygun ve ülke ekonomisi için genel anlamda yararlı olduğu DPT'ce kabul edilen yatırımlar için yatırımcılara verilen bir belgedir. İşletme dönemi teşviklerinden yararlanılabilmesi için Kültür ve Turizm Bakanlığından Turizm İşletmesi Belgesi alınmalıdır.

İşletme döneminde de Finansman Fonu, Kurumlar Vergisi İstisnası, Emlâk Vergisi İstisnası, Elektrik, Havagazı ve su ücretlerinde indirim, Dahili Tevkifat İstisnası türünde teşvikler uygulanabilmektedir (14).

Bütün bu gelişmeler turizm sektöründe, özellikle son yıllarda, konaklama tesislerinin kapasitelerinin artışına yol açmıştır. Öyle ki, 1987 yılı itibariyle konaklama birimlerinin kapasitesinde ulaşılan düzey, 120.250 yatak sayısıyla, plan dilimlerinde gerçekleştirilen en yüksek miktarı ifade etmektedir. Tablo V'in incelenmesinde de görülebileceği üzere, insa halinde ve inşaata başlamamış yatırım belgeli çeşitli türlerdeki konaklama birimlerinin yaratacakları yatak kapasitesiyle birlikte toplam kapasitenin ve toplam tesis sayısının yaklaşık iki kat artışı sözkonusu olmaktadır. Bu, son yıllarda oluşan önemli bir gelişme olarak kabul edilmelidir. Zira yaratılan yatak kapasitelerinin I. Plan dönemi sonunda 19.045, II. Plan dönemi sonunda 34.628, III. Plan dönemi sonunda 50.379 ve IV. Plan dönemi sonunda 68.266 adet olduğu düşünülürse, sadece V. Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi bitiminden önce (yani dört yılda) toplam yatak kapasitesinde yaklaşık bir kat artış gerçekleşmiştir (bkz. tablo VI).

Gerçekten de Turizm Yatırım Belgeli Konaklama Tesisleri ve Yatak sayısındaki gelişmeleri gösteren Tablo VII'de son yıllarda artan turizm yatırım talebinin önemli boyutlarda gerçekleştiğini doğrulamaktadır.

Bölgelere göre Turizm İşletmesi Belgeli konaklama birimlerini ve yatak dağılımını gösteren Tablo VIII, tesis ve yatak itibariyle bölgeleri büyüklük sırasıyla şöyle dizmektedir:

1. Marmara Bölgesi
2. Ege Bölgesi
3. Akdeniz Bölgesi
4. İçanadolu Bölgesi
5. Karadeniz Bölgesi
6. Doğu Anadolu Bölgesi
7. Güney Doğu Anadolu Bölgesi

Son yıllarda görülen ve plan hedeflerini de aşan gelişmeler, Türk turizminin kendi gelişim çizgisinde ileri noktaları ifade etmektedir. Ne var ki, bütün bu gelişmeler sonucunda ulaşılan nokta, uluslararası planda karşılaştırmalara konu edildiğinde, yeterli bir gelişmeden ne denli uzak bulunduğunun da açık bir göstergesi olmaktadır. Gerçekten de Türkiye'nin, gerek uluslararası

(14) Teşvik tedbirleriyle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. T.C. Turizm Bankası A.Ş. **"Turizm Yatırımlarına İlişkin Teşvik Tedbirleri ve Uygulama Esasları"**, Temmuz 1988, s. 10-22.

TABLO V - KONAKLAMA BİRİMLERİNİN KAPASİTESİ (1987 YILI)

(ADET)

TÜRÜ	TURİZM YATIRIM BELGELİ						TURİZM İŞLETMESİ BELGELİ			TOPLAM		
	İNŞAATA BAŞLAMAMIŞ			İNŞAA HALİNDE			HİZMETE AÇIK					
	TESİS	ODA	YATAK	TESİS	ODA	YATAK	TESİS	ODA	YATAK	TESİS	ODA	YATAK
Otel	316	28.297	58.912	331	27.717	56.446	613	36.431	70.757	1.260	92.445	186.115
Motel	23	537	1.059	32	1.456	2.846	45	1.734	3.480	100	3.727	7.385
Tatil Köyü	35	9.298	20.165	9	2.320	5.304	25	7.159	15.280	69	18.777	40.749
Pansiyon	80	1.384	2.689	43	764	1.454	94	1.516	3.047	217	3.664	7.190
Kamping	8	842	2.472	6	656	1.871	28	2.826	9.830	42	4.324	14.173
Oberj	1	56	150	-	-	-	13	712	2.369	14	768	2.519
Apart Otel	-	-	-	-	4	7	4	44	189	4	48	196
Özel Belgeli	3	88	166	5	118	245	12	6.18	1.262	20	824	1.673
Toplam	466	40.502	85.613	426	33.035	68.173	834	51.040	106.214 (1)	1.726	124.577	260.000

KAYNAK: T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı
(1) 31.12.1987 tarihi itibariyle işletmeye açılması beklenen Yatırım Belgeli tesisler de dikkate alındığında hizmete açık yatak kapasitesi 120.250 olmaktadır.

TABLO VI - TURİZM İŞLETMESİ BELGELİ KONAKLAMA TESİSLERİ VE YATAK SAYISI (1966-1987)

Yıllar	Tesis Sayısı	Artış Miktarı	Artış Oranı (%)	Yatak Sayısı	Artış Miktarı	Artış Oranı (%)
1966	165	-	-	16.151	-	-
1967	196	31	18.78	18.158	2.007	12.42
1968	225	29	14.79	21.643	3.485	19.19
1969	249	24	10.66	24.907	3.264	15.08
1970	292	43	17.26	28.354	3.447	13.83
1971	337	45	15.41	32.114	3.760	13.26
1972	363	26	7.71	34.628	2.514	7.82
1973	388	25	6.88	38.528	3.900	11.26
1974	400	12	3.09	40.895	2.367	6.14
1975	421	21	5.25	44.957	4.062	9.93
1976	439	18	4.27	47.307	2.350	5.22
1977	446	7	1.59	50.379	3.072	6.49
1978	473	27	6.05	52.385	2.006	3.98
1979	494	21	4.43	53.956	1.571	2.99
1980	511	17	3.44	56.044	2.088	3.86
1981	529	18	352	58.242	2.198	3.92
1982	569	40	7.56	62.372	4.130	7.09
1983	611	42	7.38	65.934	3.562	5.71
1984	642	31	5.07	68.266	2.332	3.54
1985	689	47	7.32	85.995	17.729	25.97
1986	731	42	6.10	92.129	6.134	7.13
1987	834	103	14.09	106.214 (1)	14.085	15.29

(1) 31.12.1987 tarihi itibariyle işletmeye açılması beklenen Yatırım Belgeli tesisler de dikkate alındığında hizmete açık yatak kapasitesi 120.250 olması beklenmektedir.

KAYNAK: Kültür ve Tuzim Bakanlığı

TABLO VII - TURİZM YATIRIM BELGELİ KONAKLAMA TESİSLERİ VE YATAK SAYISI (1966-1987)

Yıllar	Tesis Sayısı	Artış Miktarı	Artış Oranı (%)	Yatak Sayısı	Artış Miktarı	Artış Oranı (%)
1966	291	-	-	23.807	-	-
1967	371	80	27.49	29.859	6.052	25.42
1968	350	- 21	- 5.66	26.803	- 3.056	- 10.23
1969	340	- 10	- 2.85	29.048	2.245	8.97
1970	301	- 39	- 11.47	25.872	- 3.176	- 10.93
1971	259	- 42	- 13.95	25.619	- 253	- 0.97
1972	157	- 102	- 39.38	19.874	- 5.762	- 22.49
1973	180	23	14.64	24.605	4.731	23.80
1974	185	5	2.77	25.739	1.134	4.60
1975	202	17	9.18	25.956	217	0.84
1976	227	25	12.37	26.068	112	0.43
1977	261	34	14.97	28.230	2.162	8.29
1978	261	0	0.00	26.190	- 2.040	- 7.22
1979	265	4	1.53	25.727	- 463	- 1.76
1980	267	2	0.75	26.288	561	2.18
1981	278	11	4.11	30.295	4.003	15.22
1982	339	61	21.94	36.332	6.041	19.94
1983	376	37	10.91	43.425	7.093	19.52
1984	412	36	9.57	53.615	10.190	23.47
1985	501	89	21.60	71.521	17.906	33.40
1986	638	137	27.35	101.383	29.862	41.75
1987	892	254	39.81	153.786	52.403	51.69

KAYNAK: Kültür ve Tuzim Bakanlığı

TABLO VIII - BÖLGELERE GÖRE TURİZM İŞLETMESİ BELGELİ KONAKLAMA BİRİMLERİNİN KAPASİTESİ (1983-1987)

BÖLGELER	1983				1984				1985				1986				1987			
	TESİS		YATAK		TESİS		YATAK		TESİS		YATAK		TESİS		YATAK		TESİS		YATAK	
	%	SAYI	%	SAYI	%	SAYI	%	SAYI	%	SAYI	%	SAYI	%	SAYI	%	SAYI	%	SAYI	%	SAYI
Marmara	38	231	40	26.100	38	242	40	26.935	37	253	38	32.266	36	265	37	33.658	34	285	34	36.429
Ege	19	117	24	15.518	21	131	24	16.242	21	146	26	22.218	24	172	25	23.508	24	200	24	25.739
Akdeniz	15	93	14	8.995	16	103	14	9.768	16	113	15	13.193	15	113	17	15.358	19	158	22	23.806
İçanadolu	15	90	13	8.627	13	85	12	8.328	13	92	13	11.091	13	97	13	11.994	12	102	12	12.542
Karadeniz	5	33	4	2.698	5	34	4	2.849	6	38	4	3.077	6	41	4	3.676	5	43	3	3.679
D. Anadolu	4	26	3	2.461	4	28	4	2.693	4	26	3	2.558	3	22	2	2.359	3	25	3	2.467
G.D. Anadolu	4	21	2	1.535	3	19	2	1.451	3	21	1	1.592	3	21	1	1.576	3	21	2	1.552
Toplam	100	611	100	65.934	100	642	100	68.266	100	689	100	85.995	100	731	100	92.129	100	834	100	106.214 (1)

KAYNAK: Kültür ve Turizm Bakanlığı

(1) 31.12.1987 tarihi itibariyle işletmeye açılması beklenen Yatırım Belgeli Tesisler de dikkate alındığında hizmete açı yatak kapasitesinin 120.250 olması beklenmektedir.

turizm gelirleri, gerekse yabancı turist girişleri açısından dünya turizmindeki payı % 03 dolayında kalmaktadır (15). Gelişmenin yetersizliğini daha çarpıcı biçimde ortaya koyan karşılaştırma ise gelen turist sayısı, yatak kapasitesi, kalış süreleri ve turizm gelirleri, açısından yapılanıdır.

TABLO IX - BEŞ ÜLKENİN KARŞILAŞTIRMASI

(1986 Yılı)

ÜLKE	Gelen Yolcu (Milyon Kişi)	Turizm Gelirleri (Milyon $)	Geceleme Sayısı (Milyon)	Otel ve Benzeri Tesisleri (bin)
Yunanistan	7	1.835	35.3	343.6
Portekiz	5.4	1.582	16.8	142.3
İtalya	53	9.852	100.0	1.617.2 (1985 yılı)
İspanya	47.4	11.945	87.7	1.020.0
Türkiye	2.4	1.228	5.9	71.3

KAYNAK: OECD Tourism Policy and Internationl Tourism 1987.

Tablo IX'deki verilerden de açıkça görüldüğü üzere, Türkiye turizm performansı açısından diğer Akdeniz ülkelerine kıyasla en alt düzeyde yer almaktadır. Ülkemizdeki turizm istatistikleriyle ilgili sorunlar da dikkate alındığında yukarıdaki tablonun daha da olumsuz bir görünüm kazanması beklenmektedir (16).

Türkiye'nin, sahibi olduğu zengin turizm potansiyelinden gereği gibi yararlanabilmesi için çok yönlü ve planlı girişimleri gerçekleştirmesi gerekmektedir. Bu girişimlerden başarılı sonuçların elde edilebilmesi, öncelikle kamu ve özel sektörün birbirlerini tamamlayıcı rolleri üstlenmeleriyle mümkün olabilecektir. Kamu'nun, Kalkınma Planlarının saptadığı esaslar dahilinde, görev ve yetkilerinin aşağıdaki sıralanan noktalarla sınırlı tutulması düşünülebilir (17).

- Arz verilerinin tam bir envanterini yapmak ve korumak.
- Taleple ilgili çalışmaları yürütmek, verileri toplamak.

(15) Ö. Usta, **Turizm Olayına ve Türk Turizm Politikalarına Yapısal Yaklaşım** İstanbul, 1988, s. 42'de yer alan tablolardan bu sonuca ulaşılmaktadır.
(16) Turizm İstatistikleriyle ilgili sorunlar için bkz. A. Öymen, **Türk Turizminin Bugünkü Durumu**, TÜSİAD Yayını (T/87.12.109) Ocak, 1988. s. 3
(17) H. Olalı, A. Tumir, **Turizm Ekonomisi**, İzmir, 1988. s. 339.

- Turizm politikasını çizmek.
- Turizm pazarlamasını yürütmek.
- Turizm eğitim ve öğretim faaliyetlerine katkıda bulunmak.
- Turizme yönelik özendirici önlemler almak.
- Altyapı ve finansman hizmetlerini yürütmek.
- Gerektiğinde öncülük ve özendirme için özel teşebbüsün yatırım yapmadığı yörelerde üstyapı yatırımlarına girişmek.
- Fiyat politikasını saptamak.
- Kontrol görevini görmek.

Öyle anlaşılmaktadır ki, belirli bir eşgüdüm dahilinde, kamu ve özel sektörün işbölümünün sağlayacağı verimlilikle, sektörel gelişme hızının yükselmesi sözkonusu olmaktadır. Sektörel gelişmenin, turizme özgü sorunların (mevsimlik olma, inelastik arz ve esnek talep yapısı vb.) hafiletilerek sağlıklı ve sürekli bir çizgi üzerinde gerçekleştirilebilmesi için ekonomik, sosyal, kurumsal-örgütsel, yapısal, yönetsel ve mali önerileri içeren bütüncül bir yaklaşımın belinmsenmesi gerekmektedir. Turizm potansiyelinden daha üst düzeyde yararlanılabilmesi için alınması gerekli önlemlerin bir bölümü satır başları olarak aşağıda sıralanmaktadır.

- Turizm konaklama tesisleri yüksek kapasiteli ve uluslararası standartlara uygun olmalıdır.
- Altyapı sorunları çözümlenmelidir.
- Ulaşım çağdaş ölçülerde güvenli ve süratli olmalıdır.
- Turizm işi ve ticareti zihniyeti öncelikle turizm kesiminde olmak üzere tüm sektörlerde geliştirilmelidir. Turizm bilinci "halktaki konukseverlik özelliğini" aşmalıdır (18).
- Gerekli ve yeterli finansman olanağı sağlanmalıdır.
- Tesislerin kalite ve işletmecilik tarzı uluslararası rekabete uygun nitelikte olmalıdır.
- Yurtdışı pazarlama faaliyetlerinde etkinlik ve etkililik sağlanmalıdır.
- Türk turizmine özgü "imaj" yaratılmalıdır.
- Turizm hizmetlerinden beklenen yararın sağlanabilmesi için her düzeyde eğitim faaliyetinin etkin ve işlevsel olması sağlanmalıdır.

---

(18) T. Akoğlu, **Turizmi Geliştirmek veya Geliştirmemek-Türkiye ve Diğer Ülkeler**, Erler Matbaası, 1987, s. 4

- Konaklamanın yanısıra turiste hitap edebilecek her türlü hizmetlerin nitelik ve nicelik açısından geliştirilmesine çalışılmalıdır.

- Yerli ve yabancı sermaye sahipleri yanısıra küçük tasarrufçuların da turizm yatırımlarına yönelmelerini sağlayacak ciddi ve güvenilir düzenlemelere gidilmelidir.

- Turizm yatırımlarının ucuz ve süratle tamamlanmasını, işletmeciliğin de kârlı ve verimli olmasını sağlayacak önlemler çok yönlü olarak ele alınmalı ve bu amaçla;

a) Fiziksel Planlamanın dikkatli ve sağlıklı yapılmasını,

b) Proje değerlendirmesinde ve sektöre ilişkin araştırmalarda çağdaş ileri tekniklerin kullanılmasını,

c) Finansman paketlerinin hazır olmasını,

d) Mimari ve mühendislik porjelerinin modern fonsiyonları içermesi yanında çevrenin tarihsel, kültürel ve doğal yapısına uyum sağlanmasını,

e) İşletmecilik bilgi ve ehliyetine sahip olunmasını, mümkün kılacak kurumsal altyapı sektöre kazandırılmalıdır.

Ancak unutulmamalıdır ki, yukarıda işaret edilen gerekler yerine getirildikten sonra da sektörel gelişmenin, ülke ekonomisinin genel gelişme çizgisinin çok üstünde, adeta bir "mucizevi" ölçülere varması beklenmemelidir. Zira turizm bir sektörler kesitidir ve diğer sektörlerden bağımsız ve bağlantısız bir gelişmeyi, hiç bir biçimde gerçekleştiremez.

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

OTEL İŞLETMELERİNDE -YÖNETİME SAĞLADIKLARI KATKILAR AÇISINDAN- İÇ RAPORLAR

Yrd. Doç. Dr. Mehmet ALTINÖZ (*)

GİRİŞ

Muhasebe bilgi sistemi, tarihsel görevin gerektirdiği bütün işlemleri, her hesap döneminin sonunda tamamlar. Dönem sonuçları ve işletmenin finansal durumundaki son gelişmelerden, işletmeyle ilgilenen kişi ve kurumlar yararlanırlar (1).

Dönem sonuçları olarak ele alınan finansal tablolardan; gelir tablosu, bilanço, öz kaynak değişiklikleri tablosu, çalışma sermayesi tablosu, nakit akım tablosu, fon akım tablosu ve dağıtılmamış kârlar tablosu bilinmektedir. Ancak söz konusu finansal tabloların dışında, işletme içi değerlendirmelerin yapıldığı, dönem içi finansal tablolardan da yararlanılmaktadır.

Dönem içi finansal tablolar, otel muhasebesinin amaçları için de kullanılan, önemli finansal tablolardır.

Otel muhasebesinin sonuçları açısından dönem içi finansal tablolar, dönem sonuçlarının önceden belirlenmeye çalışılmasında, otel işletmelerinde sahiplik ilkesi esası ve franchising sistemi açısından da önem taşımaktadır. Dönem içindeki muhasebe işlemleri ve sonuçlarının, dönem sonunu beklemeden ilgililere iletilmesine yarayan dönem içi finansal tablolar; kısa zaman aralıklarıyla bilgi veren ve dönem sonu finansal tablolarının daha fazla anlam kazanmasını sağlayan iç raporlardır (2).

1. OTEL İŞLETMELERİNDE İÇ RAPORLARIN ÖNEMİ

İç raporlar, işletmedeki yönetim kademelerinin bilgi ihtiyaçlarının karşılanması amacına yönelik düzenlenen ve bu niteliğiyle yalnızca işletme içinde kullanılması sözkonusu olan, finansal raporlar ve maliyet raporları olarak da bir belirlemenin yapılmasıyla konunun önemini ortaya koymaktadır (3).

(*) Hacettepe Üniversitesi Ankara Meslek Yüksekokulu İktisadi ve İdari Programlar Bölümü Öğretim Üyesi.

(1) Ömer Lalik, **Envanter**, Bilim Yayınları, Ankara, 1986, s. 283.

(2) Nalân Akdoğan, Nejat Tenker, **Finansal Tablolar ve Analizi**, 3. Baskı G.Ü. Teknik Eğitim Fakültesi Matbaası, Ankara, 1988, s. 261.

(3) Göksel Yücel, **İşletmelerde İç Raporlama Sistemi**, İstanbul Ünversitesi İşletme Fakültesi - Muhasebe Enstitüsü Yayın No: 176/48, İstanbul 1986, s. 29.

Faaliyet kararlarının alınmasında oldukça faydalı olan ve finansal başarıları yansıtan raporlar, işletme bünyesindeki ihtiyaçlar için hazırlanmakta ve yöneticilere belirli bir süre içindeki gelişmelerin bir göstergesini sunmaktadır (4). Öte yandan, verilerin analizi ve yapılan yorumlar, raporları inceleyecek diğer kişilerin alacakları kararlar için de yararlı olmaktadır.

2. OTEL İŞLETMELERİNDE İÇ RAPORLARIN HAZIRLANMASINDA UYULMASI GEREKLİ İLKELER

Otel işletmelerinde iç raporların hazırlanmasında genel ilkelere uygunluk söz konusu ise de, aşağıda belirteceğimiz ilkelere uymak da gerekli olmaktadır (5):

- Maliyet dışındaki giderler ara dönemlere gelişigüzel dağıtılmamalıdır,
- Stok değerlendirme yöntemi olarak hangisi uygulanıyorsa, iç raporların hazırlanmasında da aynı yöntem kullanılmalıdır.
- Satış hasılatı, dönem sonunda bu hasılatın belirlenmesindeki ilkeler göz önünde tutularak saptanmalıdır,
- Mevsimlik olayların etkileri, dönem içi tablolarda açıkça belirtilmelidir,
- İç raporlar, dönem sonu finansal tablo hazırlanmasında uygulanan muhasebe ilkelerine göre hazırlanmalıdır.

3. OTEL İŞLETMELERİNDE HAZIRLANMASI ÖNERİLEN İÇ RAPORLAR

Otel işletmelerinde hazırlanması önerilen iç raporları şöylece belirtmemiz mümkündür:

- Odalar bölümü gelir-gider tablosu,
- Yiyecek ve içecek bölümü gelir-gider tablosu,
- Telefon bölümü gelir-gider tablosu,
- Garaj ve park yeri gelir-gider tablosu,
- Müşteri çamaşırhanesi gelir-gider tablosu,
- Diğer raporlar.

Yukarıda belirtilen raporların hazırlanmasında, gelir ve gider kalemlerinin kontrolünün sağlanması, iç kontrol açısından önemlidir. Bu nedenle; gelir ve giderlerin ayrıntılarının da belirtileceği, bölümlere ait raporları görmeye çalışalım:

---

(4) Clifford T. Fay Jr.., Richard C. Rhoads, Robert L. Rosenblatt, **Ağırlama Hizmet Endüstrileri (Otel-Motel) Yönetim Muhasebesi**, Çev. Selim Bekçioğlu, Ankara, 1985, s. 38.

(5) Akdoğan, Tenker, a.g.e., s. 261-262.

i. Odalar Bölümü

Gelir getiren önemli bölümlerden biri olan odalar bölümünün gelirlerini, giderlerini ve bölüm kârının oluşumunu gösterir (6). Odalar bölümünün faaliyetinin değerlendirilmesinde, yönetime gerekli bilgileri sunan bir rapordur.

Raporu incelediğimizde; görülen brüt satış hasılatı, odalar bölümünden sağlanan brüt gelirleri kapsamaktadır. Bölüm faaliyet giderlerinin içerisinde ise, bölüme doğrudan doğruya yüklenebilen direkt giderler bulunmaktadır. Bunlar, personel ücret ve giderleriyle diğer giderlerdir.

ii. Yiyecek ve İçecek Bölümü

Söz konusu bölümün ana gelir unsuru, yiyecek ve içecek satışlarından oluşmaktadır. Ayrıca, dışarıya kiraya verilen salonlardan sağlanan gelirler, çeşitli ziyafet gelirleri, yiyecek ve içecek bölümünde doğan diğer çeşitli gelirler de bu bölümün gelirleri arasında yer almaktadır.

Yiyecek ve içecek bölümünün satışlarının maliyetinin hesabında, yalnızca yiyecek malzemeleriyle içecek malzemelerinin tükenen tutarları dikkate alınmaktadır. Bölümün satış maliyeti dışındaki gelirleri ise, diğer bölümlerde olduğu gibi, personel ücret ve giderleriyle diğer giderler olarak bölümlenmiştir.

iii. Telefon Bölümü

Otellerin telefon bölümünün brüt satış hasılatı içerisinde; şehir içi, şehirlerarası ve uluslararası telefon, telex ve fax haberleşme hasılatları bulunmaktadır.

Telefon, telex ve fax'ın satış maliyeti ise, ilgili haberleşme şirketi tarafından fatura edilen haberleşme giderlerinden oluşmaktadır. Bölümün diğer faaliyet giderleri ise personel ücret ve giderleriyle diğer giderler olarak bölümlenmiştir. Diğer giderler arasında, telefon bölümünün her türlü kırtasiye malzemesi giderlerini ve bakım-onarım giderlerini sayabiliriz.

iv. Garaj ve Park Yeri

Garaj ve park yeri brüt satış hasılatı; garaj ve park hizmetleri, yağlama-yıkama, araç bakım ve onarımı gibi servis hizmetlerinden sağlanan gelirlerle malzeme satışı (benzin, mazot, motor yağı) gelirlerinden oluşmaktadır.

Garaj ve park yeri giderleri; müşteri araçlarının yıkanması, yağlanması, parlatma ve tamiri sonunda ortaya çıkmaktadır. Personel ücret ve gideriyle birlikte, benzin, gazyağı, yağ giderleri,

---

(6) Hasan Kaval, **Maliyetleme Yöntemleri ve Turizm İşletmelerinde Değerlendirilmesi**, G.Ü. Teknik Eğitim Fakültesi Matbaası, Ankara, 1989, s. 124.

garajın park yerinin işletilmesinde kullanılan malzeme giderleri, üniforma giderleri, kırtasiye giderleri ve bakım-onarım giderleri bölümün faaliyet giderlerini oluşturmaktadır.

v. Müşteri Çamaşırhanesi

Müşteri çamaşırhanesinde; çamaşır temizleme ve kuru temizleme gelirleri, bölümün brüt satış hasılatını oluşturmaktadır.

Müşteri çamaşırhanesindeki giderler; diğer bölüm raporlarında olduğu gibi personel ücret ve giderleri ile diğer giderler olarak bölümlenmektedir. Diğer giderler kapsamında çamaşırhane malzemesi giderleri, işletme malzemesi giderleri, üniforma giderleri ve diğer çeşitli giderler yer almaktadır.

Belirtmiş olduğumuz bölümlerin dışındaki oyun salonu, yüzme havuzu ve diğer gelir getiren bölümlerin de, gelir ve gider tabloları hazırlanmakta, söz konusu tabloların sonuçlarından, yönetim kararlarında yararlanılmaktadır.

vi. Diğer Raporlar

Yönetime bilgi vermek amacıyla düzenlenen raporlar arasında, yukarıda açıklanan bölüm raporları dışında, çok çeşitli başka raporlar da bulunmaktadır. Örneğin; pazarlama, genel yönetim, bilgisayar gibi hizmet gider yerleri, otel için gelir getiren bir bölüm olmamakla beraber, bu fonksiyonların maliyetinin de otele kaça mal olduğunun bilinmesi, söz konusu gider yerleri için ayrı raporlar düzenlenmesini yararlı kılmaktadır.

Ayrıca yönetime günlük, haftalık ve aylık raporların verilmesi büyük önem taşımaktadır. Diğer taraftan, aylık bütçelerin düzenlenmesi ve geleceğin plânlanması, otel yönetiminin başarısını artırmada önemli bir etkendir.

SONUÇ

Otel işletmelerinde, etkin bir iç raporlama sisteminin kurulmasıyla, yönetimin ihtiyaç duyduğu bilgi karşılanmaktadır. Söz konusu bilgilerin yönetime sunulmasıyla; tahmin değeri taşıyan bilgiler, alınacak kararlarda etkili olabilmekte, bilgilerin karşılaştırılabilirliği sağlanabilmekte ve gerekli önlemlerin zamanında alınmasıyla otel işletmelerinin verimlilik ve kârlılık amaçlarına güvenilir iç raporlar yardımıyla ulaşması sağlanmaktadır. Güvenilir iç raporların, finansal tabloların hazırlanmasına da olanak verecek, etkin bir yapıya sahip olması gerekmektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Akdoğan Nalân, Tenker Nejat, **Finansal Tablolar ve Analizi**, 3. Baskı, G.Ü. Teknik Eğitim Fakültesi Matbaası, Ankara, 1988.

Fay Jr., Clifford T., Rhoads, Richard C., Rosenblatt, Robert L., **Ağırlama Hizmet Endüstrileri (Otel-Motel) Yönetim Muhasebesi**, Çev. Selim Bekçioğlu, Ankara, 1985.

Kaval, Hasan, **Maliyetleme Yöntemleri ve Turizm İşletmelerinde Değerlendirilmesi**, G.Ü. Teknik Eğitim Fakültesi Matbaası, Ankara, 1989.

Lalik, Ömer, **Envanter**, Bilim Yayınları, Ankara, 1986.

Yücel, Göksel, **İşletmelerde İç Raporlama Sistemi**, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakütesi-Muhasebe Enstitüsü Yayın No: 176/48, İstanbul, 1986.

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

YEMİNLİ ÖZEL TEKNİK BÜROLAR: GECEKONDU SORUNU, İMAR AFFI VE KAMU HİZMETLERİNİN ÖZEL KİŞİLERE GÖRDÜRÜLMESİ AÇILARINDAN BİR DEĞERLENDİRME

Arş. Gör. M. Murat ERDOĞAN
Arş. Gör. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN (*)

GİRİŞ

İmar olgusu teknik, ekonomik, tüzel ve yönetsel boyutları dolayısıyla kent planlaması, kent ekonomisi, yönetim hukuku ve kamu yönetimi disiplinlerinin ortak bir inceleme alanı haline gelmiştir. Çünkü imar etkinlikleri özellikle kentsel alanlarda imar planlamasını, ekonomik canlanmayı, tüzel anlaşmazlıkları ve yeni kamu hizmetlerini beraberinde getirmektedir. Ülkemizde de, imar, kentsel yaşamın en önemli sorun odaklarından birini oluşturmaktadır. Bu çalışmada, ülkemizdeki hızlı ve sağlıksız kentleşme olgusunun yolaçtığı imar mevzuatına aykırı yapılaşmaya imar affı ile çözüm aranmaya çalışılırken üretilen "yeminli özel teknik bürolar" (YÖTB), gecekondu sorunu, imar affı ve kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi açılarından ele alınıp değerlendirilecektir. Amacımız, bu konu ile ilgili mevzuatın incelenmesinden sonra yine bu konu üzerindeki tüzel, siyasal ve yönetsel tartışmaların ışığı altında YÖTB'ların 1984 sonrası gerçekleştirilen imar affı çerçevesinde gecekondu sorununun çözümünde oynadığı rolü, kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesinin ilk uygulamalarından biri olarak bu büroların tüzel ve yönetsel konumlarını; istihdam ve gelir transferlerine etkilerini tesbit etmektedir. Ayrıca bu çalışmada, YÖTB'ların 1984 sonrası gerçekleştirdikleri çalışmalar ve uygulamada karşılaşılan sorunlardan da bahsedilecektir. (**) Kamu yönetimi ve kentbilim yazınımızda şimdiye değin yeterince ele alınmamış YÖTB'lar olayının aslında kamu yönetimi eğitiminde kullanılabilecek güzel bir örnekolay niteliği taşıdığı kanısındayız.

I - TÜRKYİE'DE BİR SORUN OLARAK GECEKONDU OLGUSU VE YASAL DÜZENLEMELERİN GECEKONDU SORUNUNA YAKLAŞIMLARI

Gecekondu ve imar mevzuatına aykırı yapılar, gelişme

(*) Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü Araştırma Görevlileri
(**) Çalışmamızın, YÖTB'ların faaliyetleri ile ilgili araştırma aşamasında bizlere yardımcı olan Semra Erbay (Şenol)'a teşekkürü bir borç biliriz.

çabaları içindeki ülkemizde 1950'ler sonrasının çok yönlü bir gerçeğidir. Temelde, yoğun ve büyük nüfus hareketlerinin sebep olduğu gecekondulaşma, aynı zamanda sosyal, ekonomik ve kültürel sorunları da beraberinde getirmektedir. Yaşayan insan sayısının büyüklüğü dışında, kentsel özelliklerin ve kentsel imkânların hemen hiç varolmadığı kentlileşemeyen yerleşim alanlarının hızla artmasına ve kronikleşmesine yol açan bu gelişme, olarak ve düzensiz bir kentleşmenin hem sebebi hem de sonucu olarak varlığını korumaktadır. Artık gecekondu, günümüz Türkiye'sinin 10 milyona ulaşan vatandaşını doğrudan etkileyen bir olgudur.

1966 tarih ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda "İmar ve yapı yasalarına aykırı olarak, başkalarına ait arsa ve arazilar üzerinde ve arsa sahibinin rızası olmaksızın yapılmış yapı" olarak tanımlanan gecekondu, başlangıçta maddi imkânsızlıklar ve konut yetersizliğine karşı vatandaşın pratik bir "çözüm"ü olarak nitelendirilmiştir. Ancak gecekondu olgusu bir süre sonra başlangıçtaki " masumiyet"inden sıyrılmış ve kentsel bir sorun odağı haline gelmiştir.

Zamanla bu sorunun çözümü için yapılan çalışmaların niteliğinde de önemli değişiklikler olmuştur. Özellikle gecekondularda yaşayan insanlara alternatif yaşam ve yerleşme koşulları üretilmez ve buralarda yaşayan insanların sayısı her geçen gün büyük rakamlara ulaşırken getirilmek istenen çözümlerde politik düşünceler önemli rol oynamaya başlamıştır. Böylece "af", gecekondu mevzuatının seçim dönemlerine " tesadüf" eden bir yöntemi haline gelmiştir. Ancak olayların sebeplerinden çok sonuçlarına müdahale etmeye yönelen bu çözüm arayışları, çığ gibi büyüyen gecekondulaşmayı önlemek bir yana, zaman zaman, " af " beklentisi ile vatandaşları teşvik bile etmiştir.

Gecekondu olgusu, özellikle gelişmekte olan ülkelerin ortak ve bir anlamda da evrensel bir sorunudur. R. Keleş, " Gecekondu, köylerden kentlere nüfus akınlarının ve ilgili ülkelerin toplumsal - ekonomik gelişme düzeyininin dolaysız bir ürünüdür." (1) demektedir. Gecekondulaşma, gelişmekte olan ülkelerdeki toplam kentsel nüfusun % 20'si ile % 70'i arasında bir orana ulaşmaktadır. Gecekondulaşmanın sebeplerini kentsel ve kırsal olmak üzere iki ana kısıma ayırabiliriz. Kentsel kısımda iki alt sebepten sözedilebilir. Bunlardan birincisi, yeterli konutun bulunmaması, ikincisi ise - genel olarak kabul edildiği gibi - gecekondularda yerleşenlerin dar gelirli insanlardan oluşmasıdır. Dolayısıyla kentlerdeki arsa ve konut yapım giderlerinin yüksekliği, dar gelirlileri "başlarını sokacak bir yapı" arayışına iten önemli bir faktör olmaktadır. Hatta bu açıdan, bazı gözlemcilere göre bu yöntem " devletin önemli bir görevinin pratik ve doğrudan yararlanacaklar tarafından paylaşılması" anlamına gelmektedir. Yine aynı konuda bir başka yazar denetim dışı kalmış bu kentsel

yerleşimleri, "toplumsal sapıklıklar" olarak niteleyenlere karşı çıkmakta ve "gecekondu yapmayı çok doğal ve gereksinimlere de uygun olarak verilmiş bir yanıt" olarak gördüğünü belirtmektedir (2). Bu yaklaşımların ortak özelliği, olayın bir " barınma" sorunu olarak görülmesi ve bir zorunluluğun sonucu olarak ortaya çıktığı noktasında toplanmasıdır.

Ancak, gecekondu olgusunun gelişimini birkaç döneme ayrırarak incelemek gerekmektedir. Her ne kadar gecekondularda yaşayanlar dar gelirli olsalar da gecekondu sahipliğininin farklılaştığı görülmektedir. Başlangıçta "masum" olarak nitelendirilebilecek gecekondu yapımı kişilerin kendi konut sorunlarına yine kendilerinin buldukları doğrudan bir çözüm şeklindeydi. Doğal olarak bu dönemde kişilerin oturdukları gecekondular da kendilerine ait bulunmaktaydı. Ancak bir süre sonra, gecekondularda "kiracılık" olgusu gelişmiştir. Yani artık gecekonduyu yapan ile bunu kullanan kişiler farklılaşmış, gecekondu yapımı masumiyetini yitirmiş ve kazanç aracı haline gelmiştir. Son aşamada ise gecekondular spekülatif amaçlarla ve profesyonelce yapılıp satılmaya ya da kiralanmaya başlanmıştır. Kuşkusuz bu son aşama, oldukça önemli bir sorunu da beraberinde getirmektedir; o da bu yapıların mülkiyetidir. Zaten başkalarının arsa ya da arazilerine izin almaksızın inşa edilen gecekondular, ister yapan tarafından kullanılıyor olsun, ister satış gibi spekülatif amaçla yapılıyor olsun, arsanın mülkiyeti konusunda sıkıntıya yol açmaktadır.

Genellikle maddî nitelikleri açısından insanca yaşamaya çoğu kez elverişsiz olan bu yerleşmeler konusunda her ülkede bir takım politikalar izlenmektedir. Bunları dört ortak noktada toplayabiliriz (3):

1- Yıkma : Gecekonduların yasadışı ve olumsuz diğer özelliklerini dikkate alarak yıkmaktır.

2 - İyileştirme : Bunu toplumsal - kentsel gerçek olarak kabul edip, varolan bu yapılara kentsel hizmetlerin ulaştırılmasıdır.

3 - Yeniden yerleştirme : Yeni yerleşim alanları açıp, alt yapılarını da tamamladıktan sonra, gecekondularda oturanlara yeni yapı yapma imkânı vermektir.

4 - Önleme : Gecekondu olayına yaklaşım, onu yaratan olgulara yönelince, çözüm arayışları da bu toplumsal - ekonomik etkenlerde toplanmaktadır. " Gecekondu önleme, yıkma ya da nüfusu bir yerden başka bir yere taşımakla değil, sorunun toplumsal, ekonomik kökenlerine inmekle gerçekleştirilebilir," (4) tezine dayanan bu yaklaşım, en başta gecekonduyu yaratan kırdan kente göç üzerinde durulmasını gerektirmektedir. Göçü sağlayan faktörler ortadan kalkmadıkça (veya kaldırılmadıkça) yani göç yavaşlatılıp belirli bir dengeye kavuşturulmadıkça sorunun çözümü de mümkün olmayacaktır. Tarım ile sanayi arasındaki gelişme

başta olmak üzere, "itici" ve "çekici" etmenlere yönelik çözüm arayışları, gecekondu sorununa en sağlıklı çözüm yaklaşımı olarak görülmektedir. Sorun sadece bir yapılaşma sorunu değil, ekonomik - toplumsal dengesizliklerden kaynaklanan çok yönlü bir çatışmadır. Çözüm kaynakta aranmadığı sürece, özellikle gelişmekte olan ülkelerde gecekondu olgusu bir veri olarak varlığını - hem de her geçen gün büyüyerek - sürdürecektir.

Ülkemizde gecekondunun bir "sorun" olarak ele alınmasında ilk resmî yaklaşımın, gecekondu sayısının yaklaşık olarak 80 bin tahmin edildiği dönemde çıkarılan 1953 tarih ve 6188 sayılı Yasa ile yapıldığını görmekteyiz. Ancak yasal düzenlemeler, yoğun nüfus hareketinin kaynaklık ettiği bu sorun karşısında başarı sağlayamamışlardır. Kentsel nüfus içinde gecekonduda oturan vatandaşın oranı da bunu açıkça göstermektedir. Bu oran 1955 yılında % 4.7 iken 1970'de % 23.6 'ya, 1983 'de ise % 26.2'ye yükselmiştir. 1983'de gecekonduda oturan vatandaş 6 milyon 250 bin, gecekondu sayısı ise 1 milyon 250 bindir. Bu durum üç büyük kentimizde daha da çarpıcıdır. Toplam kent nüfusu içinde Ankara'da % 70, İstanbul'da % 55, İzmir'de ise % 50 oranında gecekonduda oturan vatandaş bulunmaktadır (5).

Gecekondu, çok yönlü bir olgudur. Bir yandan, içinde yaşayanların yoksulluğunu pekiştiren ve asgarî yaşam koşullarının bile bulunmadığı sağlıksız yapıları, öte yandan koşullarının bile bulunmadığı sağlıksız yapıları, öte yandan gittikçe kronikleşen çarpık kentleşmenin sonucu olarak kentsel hizmetlerden yararlanılamaması durumunu ifade eder. Coğrafî olarak kentsel alanda yaşamakla birlikte kentsel özelliklerden ve hizmetlerden hemen hiç yararlanamayan, kentsel kültürün dışında kalan ve kendi alt kültürünü yaratıp bunun içine "sıkışan - sıkıştırılan", genel bir anlatımla "kentlileşemeyen" insanlar, artık gecekondu bölgelerinin karakteristiğini oluşturmaktadır.

Ülkemizde gecekondu olgusunun beraberinde politik bir yaklaşımı da getirdiğinden sözetmiştik. Bir yanda bu olguya "toplumsal demokrasi" açısından bakanlar ve "gecekondu yapım sürecini bir veri olarak kabul ederek bu sürecin yasallaştırılması" yönünde önerilerde bulunanlar (6) mevcutken, öte yandan bu olgu özellikle seçim dönemlerine denk gelen politik bir malzemeye dönüştürülmüştür. Bu durum, gecekondulaşmayı özendiren bir tutuma yolaçmıştır. Özellikle ya kamu kuruluşlarına ya da Hazine arsa ve arazilerine yapılan gecekondular seçimlerden kısa bir süre önce artış göstermiş, ardından da ulusal ve yerel politikacıların vaadleri ile bu yapılar yasallaştırılmıştır. Kuşkusuz bu durumun gecekondulaşmanın temel sebebi olduğunu söylemek mümkün olmasa da özendirici ve cesaretlendirici bir etki yaptığını ifade etmek gerekir.

Artık 1980'lerin gecekonduları, gecekondu olgusunun yoksul ailelerin barınma gereksinimlerinin masum bir çözüm yolu olduğu varsayımını zayıflatmıştır.

Ülkemizde gecekondu politikasının vazgeçilmez unsuru af yolu ile yasallaştırmadır. Genel yöntem, varolan gecekonduları yasallaştırıp; bu yasallaştırma sonrasındaki gecekondulaşmayı ise yasaklamak, biçiminde belirlenmiştir. Ancak, bu yöntemin sık sık yinelenme ihtiyacı ile karşı karşıa kalması yöntemin yetersizliğini de ortaya koymaktadır.

Ülkemizde konu ile ilgili yasal düzenlemelere baktığımızda, daha önce sözünü ettiğimiz "yıkma, iyileştirme, yeniden yerleştirme ve önleme" politikalarının zaman zaman uygulanmaya çalışıldığını görmekteyiz. 1948 tarih ve 5218 sayılı Yasa Ankara Belediyesi'ne yönelik olarak hazırlanmış ve bu Yasada mevcut gecekonduların iyileştirilmesi, yeni yapıların ise vatandaşa uygun alanlar sağlanarak yapılması istenmiştir. Benzer bir biçimde, ancak bütün ülke düzeyinde geçerli olmak üzere çıkarılan 1953 tarih ve 6188 sayılı "Bina Yapımını Teşvik Yasası" yine aynı biçimde, varolanları yasallaştıran, bu tarihten itibaren gecekondu yapımını yasaklayan ancak yerel yönetimlerin elindeki ve çeşitli biçimlerde sahip olacağı kamu arsalarının bina yapımı için ihtiyaç sahiplerine dağıtımını öngören bir yasa olmuştur. Bu arada, bir yandan yerel yönetimlere bu sorunla mücadele etmeleri için bir miktar kamu arazisinin tahsis edildiğini, öte yandan kalkınma planlarında yeni gecekondu yapımını önlemek için yasallaştırıcı ya da yasaklayıcı önlemlerden öteye ekonomik ve toplumsal bir bakışla bu olgunun kırsal alanda çözümlenmesi gerektiğine yönelik plan hedeflerini görmekteyiz. Ancak bu geniş bakış açılı ve sorunun sebeplerine yönelik yaklaşım, 1966 tarih ve 775 sayılı "Gecekondu Yasasın"da geniş ölçüde yasal bir statüye kavuşturulamamıştır. Bu yasa, getirdiği düzenleme ile gecekondu politikasını " iyileştirme", " ortadan kaldırma" ve "önleme" ilkeleriyle belirlemiştir. Yasa, temel olarak varolan gecekondular üzerinde yoğunlaşmış, kalkınma planlarında yeralan geniş bakış açısı ve sorunun gerçek sebeplerine yönelik bir içeriğe kavuşamamıştır. Yasanın en belirgin yaptırımı, etkin bir yıkım eylemi olmasına rağmen, sürekli artan gecekondular, Yasa'nın bu dar yaklaşımı ortaya koymuştur. 1976 tarih ve 1990 sayılı Yasa, 1966- 1976 yılları arasında kamu arsaları üzerinde kaçak olarak yapılmış yapılara af getirmiştir. Bir yandan gecekonduların yıkımı engellenirken, öte yandan da bundan kaynaklanan ve o döneme ilişkin suçlar bağışlanmıştır.

İmar Affı, 12 Eylül 1980 öncesinde TBMM gündeminin 41. maddesini teşkil etmekteydi. Ancak Tasarı dönemin olağanüstü koşulları sebebiyle gündeme gelemedi. 1983 yıllında ise yeni bir af yasanın oldukça geniş kapsamlı olarak çıkarıldığını görmekteyiz. Milli Güvenlik Konseyi döneminde çıkarılan 21. 3.1983 tarih ve 2805 sayılı Yasa, hem gecekondular hem de imar mevzuatına aykırı yapılar için, Yasada belirtilen tarihlerden önceki tüm yapıları af kapsamına almıştır. (2805 Sayılı Yasa çok büyük ölçüde, daha önce

Meclis gündeminde yer alan Tasarıya benzemektedir). Ancak bu Yasa henüz uygulama aşamasındayken, 1983 yılında normal demokratik hayata geçilmesinin ardından, bu af Yasa'sını kaldıran ve imar mevzuatımıza ilk kez bazı kavram ve kurumları sokan geniş kapsamlı bir af yasası çıkarılmıştır. Yasa'nın öncekinden temel farkı, işlemlerin hızlandırılması ve sağlıklı olabilmesi gerekçesiyle getirelen "Yeminli Özel Teknik Bürolar" ve tapuya esas teşkil etmesi düşünülen, aynı zaman da gecekondu politikasında esneklik sağlama aracı olarak kullanılabilecek olan " Tapu Tahsis Belgesi" dir.

1985 yılında, 2981 sayılı Yasa'da görülen kimi aksaklıkları gidermeye, affın kapsamı genişletmeye ve süresini uzatmaya yönelik 3290 sayılı Yasa çıkarılmıştır. 1987 yılında ise İmar affıyla ilgili olarak çıkarılan yasalarda kısmi değişiklikler yapan 3366 Sayalı Yasa çıkarılmıştır.

Sözü edilen her dört yasanın da dar bir bakış açısıyla hareket eden ve sorunun çözümünü sadece kentlerde bulmaya çalışan yasal düzenlemeler olduğunu söyleyebiliriz. 2981 sayılı Yasanın genel gerekçesinde, çok açık bir biçimde, imar kargaşası ve çarpık bir yapılaşmanın bulunduğu kentlerimizin ve buralarda yaşayan vatandaşlarımızın sorunlarına dikkat çekilmiş, Yasanın kentsel sıkıntıların giderilebilmesi için hazırlandığı ifade edilmiştir. " Vatandaşların bu konulardaki bütün dert ve ihtiyaçlarını gidermek, plan fikri zedelenmeden imar mevzuatı ve planlara uygun hale getirilebilecek yapıları belli şartlarla hukukileştirmek ve bundan böyle tüm yapılanmaları kesin olarak önlemek maksadı ile... " çıkarılan 2981 sayılı Yasanın görüşülmesi sırasında 2805 sayılı Yasanın "girift ve karmaşık nitelikte olduğu, istenen sonuca ulaşılabilmesi için uzun zamana ve yoğun ceza uygulanmasına ihtiyaç gösterdiği, büyük vatandaş çoğunluğunun gecekondu ve kaçak yapı sorununa yine de köklü çözüm getirememiş olduğu" ifade edilmiştir. (7)

2981 sayılı Yasanın getirdiği düzenlemeyi ve burada yeralan bir takım kurumları bundan sonraki bölümlerde ayrıntılı olarak inceleyeceğiz. Ancak daha önce de belirttiğimiz gibi, ülkemizde gecekondu sorununa yaklaşımda politik kararlar önemli rol oynamıştır. Bu da genel olarak seçim dönemlerine denk gelen "af"lardır. 2981 sayılı Yasanın 8.3.1984 tarihli ResmiGazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmesinin ardından 24.3.1984 tarihinde mahalli idareler seçimlerine gidilmiştir. Sözkonusu tarihler arasındaki yakınlık, yukarıda ifade etmeye çalıştığımız gerçeğin çok çarpıcı bir örneğini oluşturmakta ve genel gecekondu politikamızın niteliğini tesbit etmektedir.

Gecekondu olgusunun ne ölçüde bir boyuta kavuştuğuna ilişkin bir diğer kanıt da 2981 sayılı Yasa tarafından getirilmiştir. Yasa, gecekondulların yasallaştırılması konusunda vatandaşlara ve belediyelere yardımcı olmaları için YÖTB'ları devreye sokmuştur. Bunun daha sonra da irdeleyeceğimiz temel gerekçesi, 2.5 milyon civarında dev bir sayıya ulaşan gecekondulardır.

II - GECEKONDU VE İMAR MEVZUATINDA 1980 SONRASI YAPILAN DÜZENLEMELERİN ÖZELLİKLERİ VE BU DÜZENLEMELERDE YEMİNLİ ÖZEL TEKNİK BÜROLARIN YERİ

Gecekondu politikalarını dört grupta toplamıştık : Yıkma, iyileştirme, yeniden yerleştirme ve önleyeci politikalar. 1983 tarihli 2805, 1984 tarihli 2981 , 1986 tarihli 3290 ve 1987 tarihli 3366 sayılı Yasalar bu açıdan incelendiğinde, getirilen yeni düzenlemelerin "önleme" gibi, sorunun ekonomik - toplumsal kökenlerine ilişkin sebeplere yönelmekten çok, "yasallaştırma ve yasaklamayı" bir araç olarak kullanarak, diğer gecekondu politikalarının karma bir uygulaması şeklinde olduğu görülür.

"Önleme", daha çok gecekondulaşmaya yolaçan etmenlerin kaynaktan giderilmesine yöneliktir. Özellikle nüfus hareketlerini kontrol etmeyi amaçladığından, bu politika daha sağlıklı olmakla birlikte uzun dönemli ve ülkenin sosyal - ekonomik yapısında önemli değişikliklerle sağlanabilecek etkilerle başarılı olması mümkündür. 1960 sonrasında hazırlanan beş yıllık kalkınma planlarının genel yaklaşımı da bu biçimdedir. Oysa anılan Yasalarda temelde "yıkma, iyileştirme ve yeniden yerleştirme" politikalarının ağırlık taşıdığını görmekteyiz. Yasalar, belli bir tarihten önce yapılmış yapıların yasallaştırılmasına izin vermekte, ancak bu yapıların sağlıksız olması ya da yapılacak yeni imar planlarında kamu kullanım bölgelerinde bulunmaları durumunda bunların yıkılacağını, yıkılan bu yapılar için de altyapısı yerel yönetimlerce hazırlanmış yeni alanlar üretileceğini ve vatandaşın ancak buralarda yapı yapabileceğini öngörmüştür. Başka bir anlatımla, Yasalar, en başta yasallaştırma yoluna gitmekte, ardından iyileştirme, mümkün değilse yıkma, yıkma gerçekleşirse de yeniden yerleştirme politikalarını içermektedir.

1984 tarihli ve 2981 Sayalı "Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak İşlemler Hakkında Yasa (R. G. 8.3.1984, N 18335) konuyla ilgili düzenlemedir. Bu Yasa, 2805 Sayılı Yasa'da görülen aksaklıkları gidermek ve işlemleri hızlandırmak için yeni kurumlar getiştirmiş. 2981 Sayılı Yasa'da kısmî değişiklik ve düzenlemeler yapan 3290 ve 3366 Sayılı Yasalar da temel Yasa olan 2981 Sayılı Yasa üzerine yapılandıklarından, YÖTB'lar ve İmar Affı konusunu 2981 Sayılı Yasa ile ilişkili olarak değerlendirmek gerekmektedir.

Yasaların incelenmesine geçmeden önce burada birkaç önemli noktaya değinmemiz faydalı olacaktır. Birincisi, devlet, vatandaşın işgal ettiği arsaları daha önceki yasal düzenlemelerde genellikle kullanıcılara devrederken, 2805 ve 2981 sayılı Yasalarda farklı bir yaklaşımla arsa bedellerini kullanıcılardan almayı yeğlendiğini görmekteyiz. Yani bu Yasalarda devlet, vatandaşa yerleştiği arsaları satmaktadır. Bu satış bedeli, raiç değer üzerinde hesaplanacak ve taksitlendirilecektir.

2981 sayılı Yasanın bir başka özelliği, kişilerin hak

sahipliğini belgelemek üzere, tapuya esas teşkil edecek olan "Tapu Tahsis Belgesi" (TTB) adlı bir belgenin gerekli tesbit işlemleri ve anlaşmalar sonrasında gecekondu sahibine verilmesidir.

Yasanın "sosyal" sayılabilecek bir yaklaşımla, tahsis edilecek arsayı 400m2 olarak sınırlandırdığını, dahası kendisi ya da birinci derecede yakınları adına kayıtlı arsa, ev, apartman dairesi v.b. olanaklara sahip olunmaması şartını getirdiğini görmekteyiz.

Yine 2981 sayılı Yasa, bu işlemlerin süratle tamamlanabilmesi ve af süresi sonunda gecekondu yapımına izin verilmemesi için, yapıların tesbit ve değerlendirme işlemleri ile bu bölgelere ait imar planlarını yapabilme yetkisinin tanındığı özel statüye sahip Yeminli Özel Teknik Büroları getirmiştir. YÖTB'lar, 2981 sayılı Yasanın 2805 sayılı Yasadan en önemli farklarından biridir. Yasanın getirdiği sistemde YÖTB önemli bir yere sahiptir. Bu bürolar, varolan yapıların yasallaştırılması, ya da başka bir deyişle yapı sahiplerinin hak sahipliğinin belirlenmesi, ardından da yapılacak yapılara izin verilmesi konusunda önemli işlevlere sahiptirler.

YÖTB'ların kamuoyunda daha çok vurgulanan ve tartışılan yönü gecekondular ve imar mevzuatına aykırı yapıların tesbit ve değerlendirilmesi işlemleridir. Oysa Yasa, bu bürolara imar planları yapabilme yetkisini de vermiştir. Bu açıdan YÖTB iki amaçlı ve iki ayrı süreye göre düzenlenen kuruluşlardır. İmar mevzuatına aykırı yapılar ve gecekondular ile ilgili tesbit ve değerlendirmeyi yapanlar süreli (konuyla ilgili son yasal düzenlemeye göre YÖTB'ların kendileriyle ilgili işlemleri en son 7 Eylül 1987'de tamamlamaları gerekiyordu); İmar planları yapmak üzere kurulanlar isi süresiz kurulan bürolardır.

Ülkemizde gecekondu sorunun çözümünde "af "ların önemli bir eyre sahip olduğunu belirtmiştik. 1983'de 2805, 1984'de 2981 sayılı Yasalar da bu doğrultuda hazırlanan ve belirli bir tarih kadar yapılmış yapıları yasallaştırıp, daha sonra yapılacakları yasaklayan bir temel üzerinde düzenlemişlerdir. Bir anlamda bu yasalar, gecekondu "oldubittisi" karşısında fiilî kabullenişi yasal bir platforma oturtmuşlardır. YÖTB'lara verilen yeri anlayabilmek için sözkonusu Yasalara ve bu yasalar dayanılacak çıkarılan Yönetmenliklere kısacak gözatmak yerinde olacaktır.

A - 2805 Sayılı Yasa

2805 sayılı (R. G. 21. 3.1983, N. 17994) " 6785 sayılı İmar Kanunun Bir maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun"un 1. maddesinde Yasanın amacı şöyle ifade edilmektedir:

> 2805/Md. 1/Amaç: Bu Kanunun amacı, yürürlüğe giriş tarihinden önce imar ve gecekondu mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek ve bu

işlemlere ilişkin tesbit, değerlendirme, uygulama ve duyuru esaslarını ve ilgili diğer unsunları belirlemektir".

Bu Yasa 2 Haziran 1981 tarihinden önce yapılmış gecekonduları af kapsamına almakta, Milli Güvenlik Konseyi'nin gecekondu yapımını bir bildiri ile yasakladığı bu tarihten sonra yapılan gecekonduları kapsam dışı bırakmaktadır.

2805 sayılı Yasa bu amaca ulaşabilmesi için gerekli işlemler konusunda şu düzenlemeyi yapmıştır.

> 2805/Md. 7 "Bu Kanunun öngördüğü yapıların tasnif, başvuru, değerlendirme, uygulama ve duyuru işlemleri; yapılar belediye ve mücavir alan sınırları içindeyse belediyelerce, belediye ve mücavir alan sınırları dışındaysa valiliklerce yapılır". 2805/Md. 12"... Başvuru işlemleri usulüne uygun olarak tamamlanmış yapıların tesbit işlemleri.... belediyeler veya valiliklerce yapılır".

B - 2981 Sayılı Yasa ve YÖTB'lar Yönetmenliği

2805 sayılı Yasayı iptal eden 2981 sayılı Yasa, genel olarak 2805 sayılı Yasanın genel esprisini korumakla birlikte, bir takım yeni kavram ve kurumları imar mevzuatımıza kazandırmıştır. Yasanın bir başka önemli özelliği ise 12 Eylül 1980 sonrasındaki ilk mahalli seçimlerden çok kısa bir süre önce çıkarılmasıdır. Bu durum, bir yandan ülkemizde gecekondu sorununa yaklaşımların genel tutumunu devam ettirmiş, öte yandan da muhalefet partilerince bir "seçim yatırımı" olarak değerlendirilmiştir. Seçimlerde tam 18 gün önce çıkarılan Yasa'da YÖTB'lar da ilk kez yeralmış,dolayısıyla politik, ekonomik ve kimi tüzel tartışmaların odağını oluşturmuştur.

2981 sayılı Yasa, gecekondu sahiplerine Yasanın çıkmasından itibaren altı ay içinde, gecekondu belediye ve mücavir alan sınırları içindeyse belediyelere, değilse valiliklere başvurmaları durumunda, bir değerlendime sonucu tapu isteme hakkını tanımaktadır. Ancak aftan yararlanma, sözkonusu yapı Hazine, Belediye, İl Özel İdare ve Vakıflar arazisi üzerindeyse arsa bedelinin ödenmesi koşuluyla mümkün olabilecektir. Eğer yapının bulunduğu arsa özel kişilerin mülkiyetindeyse, bu durumda aftan yararlanma arsa sahibinin muvafakati ile mümkün olmaktadır. Bunlara, islahı gerekiyorsa islah edildikten sonra, islahı gerekmiyorsa, imar mevzuatına aykırı da olsalar, derhal yapı ve kullanma izni verileceği hükmü getirilmiştir.

Yasa, hak sahiplerine "Tapu Tahsis Belgesi" (TTB) adı verilen ve ileride tapuya esas teşkil edecek bir belge verileceğini de hükme bağlamıştır. Bu belgeyle, her ne kadar kamu tüzel kişiliklerinin arsa ve arazileri üzerine yapılmış bulunan gecekondulara tapu verilmesi sözkonusuysa da, imar islâh planları yapılıncaya kadar belirsiz olan yerleşim alanlarını düzenleme imkanına sahip olma açısından bu belge gerekli görülmüştür. TTB, hak sahipliğinin

devletçe tanındığına dair bir belgedir. Bu belge, Yasanın bir af yasası olması yanında başka özellikler taşıdığını da görmektedir. Zira belge, eğer yapı, yapılacak islah imar planında yerleşim alanı içinde bulunuyorsa tapuya dönüştürülmekte; aksi durumda, yani yapının bulunduğu yer, plana göre kamu kullanım alanına giriyorsa TTB sahibi vatandaşın hak sahipliği devam etmekte ancak bu kez devlet TTB sahibine başka bir yerde arsa temin etmekte ya da TTB ile belirlenen yapının parasını ödemektedir.

> 2981 / Md. 20 : İslah İmar Planına göre muhafazası mümkün olmayan gecekondular ilgili idarelerce istimlak edilerek bedeli ödenir veya sahiplerine kanunun 13. md. si uyarınca aynı bölgede veya diğer gecekondu islah veya önleme bölgelerinde başka bir arsa veya hisse verilir. Bu işlemdeki leh veya aleyhteki diğer fark dikkate alınır".

2981 sayılı Yasa, TTB'nin bir gecekodu sahibine en fazla 400 m2'lik bir arsa için, ayrıca kendisinin, eşinin ya da reşit olmayan çocuğunun, oturduğu belediye ya da mücavir alan sınırları içinde ev yapmaya elverişli arsaya veya bir ev ya da apatmana sahip olmaması durumunda verilebileceğini hükme bağlamıştır.

2981 sayılı bu belgelerin düzenlenmesi görevini YÖTB'lara vermiştir. Hemen belirtmek gerekir ki, YÖTB'ların buradaki görevleri TTB vermek değil, bu belgelerin ilgili kuruluşlardan vatandaşlara ulaşabilmesinde hem vatandaşlara hem de ilgili kuruluşlara **yardımcı** olmaktır. Yasanın 8. maddesinde,

> 2981/Md. 8: "Tesbit ve değerlendirme belgeleri müracaat sahiplerince YÖTB'lara doldurtturulur" denilmektedir.

Böylece bir yandan 2805 sayılı Yasadaki düzenleme değiştirilimekte ve belediyeler ile valilikler tesbit ve değerlendirme işlerini yapmanın dışında bırakılmakta; öte yandan da 2805 sayılı Yasa dönemindeki başvuruları da kapsamına almaktadır.

> 2981 / Md. 8: "16.3.1983 tarihli 2805 sayılı kanun gereğince başvurmuş bulunan müracaat sahipleri, tesbit ve değerlendirme belgelerini YÖTB'lara hazırlatarak daha önceki müracaat formlarına eklerler".

2981 sayılı Yasaya dayanılarak çıkarılan "2981 sayılı Kanun'da Kurulması Öngörülen Yeminli Özel Teknik Bürolar Yönetmenliği" (R. G. 14.3.1984, N. 18341) bu büroların çalışma esaslarını düzenlemiştir. (YÖTB'larla ilgili olarak 13 Ağustos 1986, 23 Temmuz 1986, 26 Mayıs 1987 ve 23 Temmuz 1987 tarihli Resmi Gazetelerde dört ayrı yönetmelik daha çıkarılmıştır). Bu bürolar, göreli olarak eğitim seviyesi düşük gecekondulu vatandaşın işlemlerini süratli ve doğru biçimde yapmasını sağlayacak; öte yandan da istendiği takdirde yerel yönetimler için imar planları yapabilecekti. Böylece büroların vatandaşlarla ve yerel yönetimlerle ilişkileri kurulmuştur. Bu açıdan gecekonduların tesbit ve değerlendirilmesinde üç aktör mevcuttur: Birincisi

vatandaş (özellikle yapım tarihi ile ilgili olarak kendi beyanları) ikincisi yapının teknik özelliklerini ve raiç değerlerini tesbit ve değerlendiren YÖTB, ve üçüncüsü de ilgili kuruluşlardır.

2981 sayılı Yasa, tesbit ve değerlendirme işlemlerinin Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca hazırlanacak standart formlarla yapılacağını hükme bağlamaktadır. Yasanın kapsam ve biçim açısından YÖTB'lara ilişkin getirdiği esaslar şöyle ifade edilmiştir.

> 2981/Md. 8:"Bu tesbit kapsamına temel inşaatı tamamlanmış veya sömel betonları dökülmüş olmak şartıyla inşaatına başlamış tüm yapılar dahildir. Tesbit formları düzenlenerek başvuru formlarına tesbit belgesi olarak eklenir.
>
> Değerlendirme belgesi, 4. maddede bahsi geen tasnif durumu, yapının bu kanunun 18. maddesine göre hesaplanacak bina inşaat ve iskân harcını, fenni sorumluluğu üstlenmiş röleve planını, kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan veya devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan alanlarda yapılmış yapılar için bu kanunda belirtilen esaslara göre tesbit edilecek rayiç bedel üzerinden hesaplanmış arsa bedelini ihtiva edecek şekilde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından hazırlanmış formun doldurulmasıyla elde edilir".

Yasa, YÖTB'lerin tesbitlerini dört kademede yapmalarını öngörmüştür. (Md. 14) Birinci kademe çalışmasında yapının Yasa kapsamına - yapım tarihi açısından - girip girmediği (gecekondu ise 2.6.1981 öncesinde, imar mevzuatına aykırı ise 1.10.1983 den önce yapılmış olması gerekmektedir) incelenir. Eğer bu açıdan Yasa kapsamına girmiyorsa durum ilgili idareye bildirilir. İkinci kademe çalışmasında ise yapının "ıslahı ya da muhafazası mümkün olan" yapılardan olup - olmadığı incelenir. Sonuç olumsuz ise YÖTB, durumun Yasadan yararlanmaya elverişli olmadığını ilgili idareye bildirir. Yine YÖTB, yapı ile ilgili inşaat tecavüzlerini de gidermek suretiyle müracaatçıdan alacağı özel vekâletnameye dayanarak, müracaat ederek yapının muhafazasına muvafakat edip etmeyeceklerini bildirmelerini isteyecek, cevap olumlu ise dosyaya statik raporlarını ekleyerek ilgil idareye verecektir. YÖTB açısından oldukça önemli olan bir başka değerlendirme de, yapının mühendislik araştırmalarına göre tehlike arzedip etmediğini tesbit etmektir. Eğer tehlike var ve giderilemeyecek durumdaysa yapı Yasa hükmelerinden yararlanamayacaktır. Yapının dördüncü kademe çalışmaları YÖTB'larca son aşama çalışması olarak yapılır. Bunlar tamamlandıktan sonra yapının hangi grupta yer aldığı, tehlike durumunun ne olduğu ve ayrıca fon yönetmeliği hükmelerine göre hesaplanan arsanın bedeli ve ilgili harçlar değerlendirme formunda gösterilir.

> 2981/Md. 15: "Yeminli büro, yaptığı tesbit ve değerlendirme çalışmalarını ve buna ilişkin bilgi ve

belgeleri, yapı imar mevzuatına aykırı ise üç nüsha gecekondu ise beş nüsha olmak üzere tanzim edilerek imzalar.

Yeminli büro, dosyanın bir nüshasını ilgili idare veya gerektiğinde Bayındırlık ve İskân Bakanlığına ibraz etmek üzere nezdinde muhafaza eder; bir nüshasını da yapı sahibine imza karşılığı verir; diğer nüsha veya nüshaları ise ilgili idareye veya tapu idaresine zimmet karşılığı teslim eder".

Yasa, YÖTB'lara başvurudan itibaren yapının tesbit ve değerlendirmesini en geç üç ay içinde sonuçlandırıp, dosyaları ilgili idareye teslim etmesi yükümlülüğünü getirmiştir. (Md. 17) Konuyla ilgili son yasal düzenleme olan 3366 sayılı Yasa, 3290 sayılı Yasa ile uzatılan başvuru süresini bir kez daha uzatmış ve YÖTB'ların kendilerine intikal eden müracaatları en son 7 Eylül 1987'de ilgili idareye vermeleri zorunluluğu getirmiştir. (3366/Md. 1)

Yasanın 19. maddesinde "Yeminli Büro - İdareler Münasebeti" düzenlenmiştir. Burada hem ilgili idare hem de arsa sahibi kamu kuruluşlarının işlemleri "derhal" yapmaları, "bina inşaat ruhsatı ve kullanma iznini (iskânını) "hemen" vermeleri hükme bağlanmıştır. (Md. 19/a) Yine Yasanın 19/b.2 fıkrası , Yasadan yararlanabilecek yapılarla ilgili olarak YÖTB'ların müracaatı üzerine ilgili idarelerce "derhal" gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmektedir. Gerektiğinde yapı geçici ruhsata bağlanabilmektedir.

Yasanın gecekondularla ilgili olarak yaptığı düzenleme ise şu şekildedir:

2981/Md. 19.c: İlgili idare, yeminli bürolardan gelen gecekondularla ilgili iki nüsha dosyadan birini kendinde tutar, diğerini tapu tahsis belgesi verilmek ve arsa tahsisini yaptırmak üzere hemen arsa maliki kuruluşa gönderir.

Arsa maliki kuruluş, ilgilisi adına en fazla 400m2 lik arsa veya arazi tahsisi yaparak "tapu tahsis belgesi" düzenler.

Bu belge ile tapu idaresine müracaat eden müracatçı, durumu tapu kütüğünün "beyanlar" hanesine işlettirir. Ayrıca arsa maliki kuruluş müracaat sahibinden Fon Harcama Yönetmeliği hükümleri gereğince arsa bedelinin peşin veya ipotek tesis etmek suretiyle taksitle alır.

İlgili idare arsa maliki kuruluştan tahsise ilişkin yazıyı aldıktan sonra gerekli borçları tahsil ederek inşaat ruhsatı ile kullanma iznini verir.

Gecekondular özel mülkiyete ait arsalar ve araziler üzerinde yapılmış ise, arsa malikinin muvafakatı halinde, buna ilişkin belgeye dayalı olarak yukardaki işlemler ilgili idarelerce takamül ettirilir."

YÖTB'ların yetki, sorumluluk, görev alanları, ücretleri ve yeterlik belgesi almalarına ilişkin olarak ve 2981 sayılı Yasaya dayanılarak Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından çıkarılan Yönetmenlik tüzel kişiliği haiz bu büroların kimler tarafından kurulabileceği belirtilmiştir. (R. G. 14.3.1984, N 18341)

> Yönetmenlik / Md. 3 : Yeminli Özel Teknik Bürolar Türkiye Mühendis ve Mimar Odalarına bağlı, Meslek Odalarına kayıtlı Yüksek Mimar, Mimar, İnşaat Yüksek Mühendisi, Mühendisi Harita - Kadostro Yüksek Mühendisi, Mühendisi, Şehir Plancıları ile İmar Kanunun 14. maddesine dayalı yönetmenliğin, 3. ve 6. maddelerinde belirtilen fen elemanları ve bu elemanlar tarafından kurulan tüzel kişiliği haiz bürolardır".

Yasanın getirdiği "yemin " yükümlülüğü, çok yönlü eleştirilerin hedefi olmuştur. Zaten mimar - mühendis bürosu olarak kurulmuş ve bir meslek odasına bağlı olarak çalışan teknik personelin yemin etmek durumunda kalması özellikle Meslek Odalarınca eleştirilmiştir.Yönetmenliğin 6. maddesi, yeminin noter huzurunda yapılacağını, bu yemin metninin büro sahibince imzalanmasından sonra birer nüshasının Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na büro sahibinin mensup olduğu meslek odasına ve kendi iş yerine asılmak üzere tanzim edileceği belirtilmiştir. Yemin metni ise şöyledir :

> Yönetmenlik /Md. 6 "Yürürlükteki İmar Mevzuatı ile 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun hükmelerine sadakatle bağlı kalacağıma, bu konuda tarafıma verilecek işleri Devletin ve vatandaşın hakkını koruyarak tüm teknik kurallara uygun olarak çalışacağıma, sorumluluklarımı bilerek, şahsi menfaatimin üstünde tutarak tarafsız ve eşitlik ilkelerine bağlı kalarak görevimi yapacağıma NAMUSUM ve ŞEREFİM üzerine yemin ederim".

YÖTB'lar kendi aralarında, yaptıkları iş açısından iki ayrı karne grubuna, yine yaptıkları işin kapsamı açısından meslek tecrübesi temel alınarak iki alt gruba ayrılmışlardır. Birinci grupta A, B, C, D, E ve F gurubu karneler sözkosudur. Bunlar, Yönetmenliğin 5/a maddesine göre " İmar uygulama planları, mevzi imar planları ve islah imar planları" yapma yetkisine sahip bürolardır. Ancak Yönetmenlik, daha önce çıkarılan "İmar Planlarının Yapım Tarzları ve Bunları Yapacak Uzmanlarda Aranacak Niteliğe Ait Yönetmenlik" hükümleri gereğince, sayılan belge gruplarına sahip olanların Yönetmenlikte yeralan yemini yaparak YÖTB Belgesini de alabileceklerini kaydetmiştir.

Yönetmeliğin gecekondu ve imar mevzuatına aykırı yapıların tesbit ve değerlendirilmesi işlerini yapacak YÖTB'ları da iki ayrı

grupta toplandığını görmekteyiz. "G" ve "H" gurubu olarak ayrılan bu büroların görev alanları şöyle çizilmiştir.

> Yönetmenlik / 15 - b "(G) Grubu Belge : Üç ve daha fazla konutlar ile her türlü mühendislik hizmetlerini gerektiren yapılar, İnş. Yük. Müh. , Mühendisi, Yük. Mimar, Mimar ile İmar Kanunu gereğince lüzumlu diğer teknik sorumlulukların imzaları alınmak şartıyla en az 6 yıl meslek tecrübesi olanlara; (H) Grubu Belge : Bir ve iki katlı Yığma sistemle inşa edilmiş yapılarda İnş. Yük. Müh., Mühendisi, Yük. Mimar, Mimar, Harita Kadastro Yük. Mühendisi, Mühendisi ile İmar Kanunun 14. maddesine dayalı Yönetmenliğin 3 ve 6. maddelerinde belirlenen fen elemanlarından en az 3 yıl meslek tecrübesi olanlara, verilir (...) Bayındırlık ve İskân Bakanlığı gerekli gördüğü hallerde vereceği belgelerin geçerlilik bölgelerini sınırlayabilir.
>
> (G) grubu belge sahibi bürolar, (H) grubu belge için tarif edilen sahalardaki işleri de yapabilirler".

Yönetmeliğin 7. maddesinde, YÖTB'ların yetkileri, görevleri ve yeterli oldukları elemanlar belirlenmiştir.

> Yönetmenlik /Md. 7 - YÖTB 'lar Valilik ve Belediyelerce aşağıdaki konularda yeterli olarak kabul edilirler.
>
> a) 2981 sayılı Kanunda yaralan müracaat formlarının doldurulması,
>
> b) Tesbit formlarının düzenlenmesi,
>
> c) Değerlendirme belgelerinin düzenlenmesi,
>
> d) En az 1/100 ölçekli röleve plan ve projelerinin hazırlanması,
>
> e) İslah edilerek muhafaza edilecek yapılar için en az 1/100 ölçekli islah proje ve raporunun hazırlanması,
>
> f) İmar uygulama planı, mevzi imar planı ve islah imar planlarını düzenlemek".

Aynı Yönetmelikte, YÖTB 'lara verilen bu belgelerin iptalinin de söz konusu olduğu belirtilmektedir. Buna göre,

> Yönetmenlik /Md. 9. idareye verilen belgelerde, yaptığı işlerde ve hazırladığı "Tesbit ve Değerlendirme Belgeleri" nde gerçeğe uymayan bilgi verdikleri, başvuru sırasında veya sonradan anlaşıldığı takdirde, YÖTB belgeleri Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından süreli veya süresiz iptal edilir, ayrıca ceza yönünden Savcılığa suç duyurusunda bulunulur".

Bu hüküm, uygulamada bir takım sorunlar yaratmıştır. Belge iptaline konu olan YÖTB'lara başvurmuş ancak işlemleri tamamlanmamış vatandaşların yeni bir YÖTB'ye gitmeleri ve yeniden ücret ödemeleri gerekmiştir. Ancak bu durum 13 Ağustos

1986 tarih ve 19194 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Yönetmenlikle yeniden düzenlenmiştir. Adı geçen Yönetmenlikte,

> Yönetmenlik/Md. Ek 2" ... belgesi iptal edilen YÖTB'ların defterlerine kayıtlı olan ve işlemleri tamamlanmamış müracatlarla ilgili tesbit ve değerlendirme işlemleri, gerektiğinde, ilgili valilik ya da belediyece yapılır."

denilerek vatandaşların mağduriyeti önlenmeye çalışılmıştır.

YÖTB'lerin yaptığı hizmetin karşılığı olan ücret, Yönetmenlikle, 5.000TL'den az olmamak şartıyla yapı sahibi ile büro arasındaki pazarlığa bırakılmıştır. (Md. 10)

Yönetmenliğin Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca yürütüleceği, Yönetmenlikte olmayan ya da uygulamada tereddüte düşülen konularda Bayındırlık ve İskan Bakanlığının yazılı görüşüne göre uygulama yapılacağı belirtilmektedir. (Md. 11, 13)

C - 3290 ve 3366 Sayılı Yasalar

2981 sayılı Yasa iki yıllık bir uygulama dönemi sırasında kısmen yasadan kaynaklanan, kısmen vatandaşlardan kaynaklanan ve kısmen de YÖTB'laradan kaynaklanan birtakım sorunlarla karşılaşmıştır. Bunun üzerine 1986 yılında 3290 (R.G. 7.6. 1986 N. 19139) ve 3366 sayılı (R. G. 26.5.1987 N. 19471) değişiklik Yasaları çıkarılmıştır. 3290 sayılı Yasa, 2981 sayılı Yasanın esprisini muhafaza etmekle birlikte, kapsam ve süre açısından genişlemeler getirilmiştir. Bunun yanında hem vatandaşlara, hem YÖTB'lara hem de ilgili idarelere işlemlerin bitirilmesi için bazı yükümlülükler koymuştur. Yasa, tanınan süre içinde YÖTB'lara tesbit ve değerlendirme işlemleri için başvurmayan vatandaşlara ait işlemlerin, bu süre sonrasında re'sen belediyeler ve valiliklerce yapılacağını, ancak bu durumda Yasanın 18. maddesine göre alınacak harçlar ve ekli cetvele göre tahakkuk ettirilen harçların beş kat ve peşin olarak alınacağını vurgulamaştır. (3290/Md. 1)

Bu düzenleme, beklenen sayıya ulaşmayan başvuruların tamamlanması amacıyla yapılmıştır. 2981 sayılı Yasanın en çok eleştirilen noktalarından birisi de aynı durumda olan iki yapıdan birisinin sahibinin çeşitli masraflar yaparak tesbit ve değerlendirme yaptırmasına rağmen diğer yapı sahibinin böyle bir işlem yaptırmamasının hiçbir yaptırımının öngörülmemiş olmasıdır. Bu durum en somut olarak apartmanlarda gözlemlenmiştir. Çünkü tesbit ve değerlendirme yaptıran ve bunu ilgili idarelere ileten bir kat sahibi bulunuyorsa, diğer kat sahipleri bu durumdan faydalanmış oluyorlardı. " Nasıl olsa yıkmazlar" düşüncesine dayanan bu durum 3290 ve 3366 sayılı Yasalar ile giderilmiştir.

Yine 2981 sayılı Yasanın uygulama döneminde özellikle belediyelerle YÖTB'lar arasında sürtüşmelere yolaçan islah imar planlarının yapılması sorunu, 3290 sayılı Yasa ile bir takım süre

sınırlamaları getirilerek çözülmek istenmiştir.

> 3290/Md. 6 - " İslah İmar planları belediye veya valiliklerce mümkün olduğu kadar fiili durum dikkate alınarak ve yapılanma şartları da belirlenerek yapılır veya belediye veya valiliklerce Yeminli Özel Teknik Bürolara yaptırılır... Bu planların tescili de (1) ay içinde ivedilik ve öncelikle yapılır. İmar Planı olan yerlerde mevcut imar planları gerektiği takdirde islah imar planları şeklinde yeniden düzenlenir."

Yasanın YÖTB ve Belediye veya valiliklere ilişkin süre sınırlamaları getirdiğini de görmekteyiz.

> 3290/Md. 1 " Yeminli Özel Teknik Bürolar kendilerine intikal eden dosyaları en geç (3) ay içinde tesbit ve değerlendirme işlemlerini bitirerek sonuçlandırılması için belediye, hazine, özel idare veya vakıflar idaresine teslim etmekle ve bu idareler de intikal tarihinden itibaren en geç iki ay içinde işlemleri sonuçlandırmakla görevli ve sorumludurlar". denilmektedir.

Belediye - valilik ile YÖTB ilişkilerindeki temel sorun, işlemlerin tamamlanmasında bir süre sınırlanmasının mevcut olmamasıydı. Bu durum başta vatandaşlar olmak üzere YÖTB'ları da zor durumda bırakan olumsuz sonuçlar doğurmuştur. 3290 sayılı Yasa bu durumu gidermeye çalışmıştır.

3290 sayılı Yasanın süre açısından getirdiği bu hükümlere rağmen, işlemlerin tamamlanmasında istenen sonuçlara varılamamış ve 1987 yılında konu ile ilgili son yasal düzenlemeye gidilmiştir.

3366 Sayılı Yasa iki önemli değişiklik getirmiştir. Bunlardan ilki, YÖTB'lar için zorunlu bir tarih tesbitidir. Yasanın 1. Md. sine göre YÖTB'lar kendilerine intikal eden dosyaları en geç 7 Eylül 1987'de ilgili idareye vereceklerdir. (İlgili idare ise bu dosyalarla ilgili işlemleri üç ay içinde tamamlayacaktır).

İkinci önemli değişiklik ise, 2981 sayılı Yasanın en çok eleştirilen yönlerinden birisi olan TTB'ne ilişkindir. Bilindiği üzere 2981 sayılı Yasa TTB'nin islah imar planlarının yapımından sonra tapuya dönüştürülmesi esasını getirmiştir. Hatta bu durum, Tapu Tahsis Belgelerinde aynen şöyle ifade edilmiştir. 3290 sayılı Yasanın 10. maddesinde yeralan ve ileride islah imar planına göre tapuya esas teşkil etmek üzere verilen "geçici" nitelikteki TTB ile ilgili düzenlemeye ,

> 3366/Md. 4 "Ancak, islah imar planı veya Kadastro Planları ile belirlenen alanlarda tapu tahsis belgesi yerine, hak sahiplerine doğrudan tapuları verilebilir" hükmü eklenmiştir.

3366 Sayılı yasa hükümlerince çıkarılan yönetmenlikte ise

YÖTB'ların denetimi konusunda önemli düzenlemeler getirildiği görülmektedir.

"Bu tapu Tahsis Belgesi, İslah İmar Planı Yapıldıktan Sonra Verilecek Tapuya Esas Teşkil Eder".

III- YÖTB : İMAR AFFI VE GECEKONDU SORUNUNDA OYNADIKLARI ROL AÇISINDAN

YÖTB'lar 1984 yılında çıkarılan 2981 sayılı Yasa ile imar mevzuatımıza girmiştir. Yasanın Gerekçisinde (TBMM 35. Birleşim, 3.2.1986) "Kanunun [2805] sisteminin girift ve karmaşık nitelikte olduğu, istenen sonuca ulaşılabilmesi için uzun zamana ve yoğun ceza uygulamasına ihtiyaç gösterdiği, büyük vatandaş çoğunluğunun gecekondu ve kaçak yapı sorununa yine de köklü çözüm getirmemiş olduğu kısa sürede ortaya çıkmıştır. Gerçekten, yapılan değerlendirmelere göre, 2805 sayılı Kanun hükümleri içinde sağlıklı bir neticeye ulaşabilmesi 10 - 15 yıllık bir zamana ihtiyaç göstermektedir..." denilmekte, 2981 sayılı Yasanın İmar Affının "süratli, külfetsiz, kolay ve kesin çözümünü sağlamak" için gerekli hükümleri içerdiği vurgulanmaktadır. 2805 sayılı Yasa'ya getirilen en önemli eleştiri, Yasanın "karmaşık"lığından ve güven vermemesinden kaynaklanan bir "ağır işleyiş"tir. 2981 sayılı Yasa, bunu gidermenin yolunu iki yeni kurumla bulmaya çalışmıştır. Bu yeni kurumlar YÖTB ve Tapu Tahsis Belgesi'dir.

A, B, C, D, E ve F karne grubu YÖTB'lar bu Yasa ile imar Planları yapabilme yetkisine kavuşmuşlardır. Bilindiği üzere imar planlarının yapılması ülkemizde İller Bankası başta olmak üzere, Bayındırlık ve İskân Bakanığı, belediyeler ve gerekli hallerde Turizm Bakanlığı ile Tarım, Orman ve Köyişleri Bakanlığı'nın görev ve yetkisindedir. 1983 sonrasında yapılan değişikliklerle bu planların yapımında yerel yönetimler ön plana çıkarılmıştır.

Yerel yönetim ilkeleri açısından son derece önemli olan bu düzenleme, bu kez teknik eleman yetersizliğini gündeme getirmiştir. İmar Planları yapabilme yetkisine kavuşan yerel yönetimler, gerekli ve yeterli teknik elemana sahip olmadığından, bu - son derece önemli - haklarından yararlanamama gibi bir durumla karşı karşıya kalmışlardır. İşte, 2981 sayılı Yasa ile YÖTB'lara imar planları yapabilme yetkisinin verilmesine yolaçan sebepleri şu şekilde özetleyebiliriz: Birincisi, sözkonusu yetki bu alandaki sıkıntıları gidermeye yönelik çözüm olarak düşünülmüş ve yerel yönetimlerin istekleri üzerine YÖTB'lara imar planları yapma yolu açılmıştır. İkincisi ise kamu hizmetinin özel kişilere gördürülmesinin ilk uygulamalarından biri olarak düşünülmüş olmasıdır.

2805 ve 2981 sayılı Yasaların temel özelliklerinden birisi, gerekli tesbit ve yasallaştırma işlemlerinin mümkün olabilecek en kısa sürede yapılmasını amaçlamış olmasıdır. Oysa yerel yönetimlerin bu kadar kısa bir sürede teknik personel yetersizliğini

gidermeleri mümkün değildi. YÖTB'lar kısa vadede bu açığı kapatmada önemli rol oynamışlardır. Üstelik YÖTB sahiplerinin TMMOB'ne bağlı bir meslek odasının üyeleri olması ve daha önemlisi, yapacakları plan çalışmalarında hem ilkelerin belirlenmesi hem de onaylanmaları açısından ilgili yerel yönetimin yakın gözetim ve denetiminde çalışmaları - en azından kısa vadede - sakıncaları azaltan bir unsur olarak görülmekteydi. Ancak uygulamada bazı önemli sorunların çıktığı diğer gerçektir.

2981 sayılı İmar Affı Yasanının uygulamasında ve hak sahiplerine önce TTB, sonra ise tapu verilmesinde karşılaşılan sorunların başında, söz konusu yerleşim alanlarına ait imar planı ya da islah imar planının bulunması geliyordu. Hatta, özellikle büyük kentlerimizde "halihazır haritalar" ya da " hava fotografları" bile mevcut değildi. Kuşkusuz bu durum bir yandan yasanın normal işleyişini aksatırken, öte yandan da bunların en kısa zamanda yapılması zorunluluğunu gündeme getirmekteydi. Belediyelerin teknik eleman sıkıntısı da en çok bu alanda hissedilmekteydi. Ancak ilginç olan husus uygulama sırasında bu durumun zaman zaman YÖTB - belediye - vatandaş arasındaki tartışmaların odağında yeralmasıdır. Vatandaş, oturduğu gecekondusunu YÖTB'ya tesbit ettiriyor, YÖTB gerekli işlemleri yapıp, bu belgeleri belediye ya da valiliğe sunuyordu. Ama imar planı, islah imar planı veya bölgeye ait halihazır harita bulunmadığından, bunların hazırlanacağa zamana kadar YÖTB'ların hazırladığı bu başvuru dosyaları ilgili kamu yönetimlerince bekletiliyordu.

YÖTB'ların vatandaşla doğrudan ilişkisini sağlayan çalışmaları "tesbit ve değerlendirme" işlemleriydi. İşlemlerin düzenli ve hızlı bir biçimde yapılabilmesi ve teknik yönlerinin kayda geçirebilmesi açısından YÖTB'ler görevlendirilmişlerdir. Bir anlamda Yasadan yararlanacak yurtaşın kendi başına başvuru işlemlerini yapabilecek eğitim düzeyinde olmadığı varsayımına dayanan ve bu yönüyle de başvuru işlemlerini kolaylaştırmayı amaçlayan Yasa, YÖTB'leri "yardımcı kuruluşlar" olarak nitelemektedir. YÖTB'lerin yardımcı görevi hem vatandaşlara hem de tesbit ve değerlendirme gibi teknik konularda başta olmak üzere birtakım konularla ilgili yönetimlere yöneliktir.

2981 sayılı Yasa, YÖTB'ları bir "ihtiyaç" olarak görmüştür. Burada önemli bir soru gündeme gelmektedir. YÖTB'lar gerçekten bir ihtiyaç mıydı?

S. Erbay ve M. Erdoğan tarafından 1986 yılında yapılan bir araştırmada (8) bu konudaki ihtiyacın boyutları konusunda bazı ipuçları elde edilmiştir. Bu arada 2981 ve 3290 sayılı Yasaların TBMM'nde görüşülmesi sırasında iktidar ve muhalefet partisi üyelerinin konu ile ilgili açıklamaları da "ihtiyaç" konusunda bilgi vermektedir. (9)

YÖTB'larla ilgili tartışmalar özellikle şu noktalarda yoğunlaşmaktadır.

- Yasanın , Anayasanın 128. maddesinde yeralan "Kamu hizmetlerinin ancak kamu personeli tarafından yapılabileceği" biçimindeki hükme aykırı olduğu;

- Yasaya göre vatandaşın YÖTB'ya ödeyeceği bedelin "pazarlık" üsülü ile saptanmasının kamu hizmetinin bedelinin kamu hizmetinin finansmanı ilkelerine ters düştüğü;

- Vatandaş tarafından YÖTB'lara ödenecek bedelin YÖTB'nun görevini yerine getirmemesi halinde geri ödenmesi hususunda herhangi bir güvencenin mevcut olmaması; (bu durum 13 Ağustos 1986 da çıkarılan YÖTB yönetmenliğinin Ek 1. maddesiyle yeniden düzenlenmiş; YÖTB'nun faaliyetini yapmadığı ya da belge iptali gibi sebeplerle yapamadığı hallerde müracaatının geri kalan işlemlerinin valilik veya belediyelerce yerine getirileceği belirtilmiştir).

- İşlemlere sürat kazandırma açısından düşünülen YÖTB'ların, aslında yeni bir bürokratik kademe oluşturacağı ve işlemlerin daha da karmaşıklaşacağı;

- Yasanın denetim mekanizmasını iyi kuramadığı, bunun ileride telafisi güç sorunlar ve suistimallere sebep olabileceği;

- YÖTB'larla ilgili düzenlemenin yasayla değil, yönetmeliklerle yapılmasının tüzel boşluk yaratacağı;

- Teknik personelin ileride olabilecek suistimallerden sorumlu tutulabileceği;

- "Yeminli " olmanın suistimaller için yeterli bir engel oluşturamayacağı... sıkça dile getirilen eleştirilerdir.

Hem Yasanın Genel Gerekçesinde hem de dönemin iktidar partisi sözcülerinin yaptığı değerlendirmelerde ise, genel yaklaşımın "pratik" bir temele oturduğu, ifade edilmektedir. İktidarın esas olarak vurgulandığı husus sorunun büyüklüğü karşısında bu kuruluşlara duyulan gereksinimdir.

2805 sayılı Yasa, çıkışından itibaren üç aylık bir süre içinde başvuruda bulunulması zorunluluğu getirmişti. Ancak bu yasa kapsamına giren yaklaşık 2.5 milyon yapı bulunmasına rağmen, bu üç aylık sürede (21 Mart 1983 - 21 Haziran 1983) yaklaşık 1.1 milyon başvuru yapılmıştır. Yaklaşık 1.4 milyon yapı sahibinin ise başvuruda bulunmadığı görülmüştür. Yasa, başvuruda bulunan vatandaşların yapılarının tesbit işlemlerinin belediyelerce yapılacağını belirlemişti. Bu durum özellikle personel açısından yetersiz olan belediyeleri oldukça zor durumda bırakmıştır. Ankara, İstanbul ve İzmir Belediyeleri başta olmak üzere pekçok büyük belediye konuyla ilgili birim (2805 sayılı Kanun Uygulama Şubesi) kurmaları rağmen bu birimler gereken hızda çalışamamışlardır.

Tesbit sırasında, binanın parsel içerisindeki konumu belirlenemediği takdirde tapudan röperli kroki istenmekte, talebin

fazlalığı dolayısıyla, büyük kentlerdeki tapu daireleri 7 - 8 ay sonrasına gün verebilmekteydiler. Önemli bir başka engel de birçok belediyenin haritalarının bulunmamasıydı. Bu durum tesbit işlemlerinin hızını ve sağlığını olumsuz yönde etikelemekteydi.

Bu teknik sorunlara ilâve olarak uygulamada da kimi sorunlarla karşılaşılmıştır. Örneğin vatandaşların bir kısmı evlerine tesbit yapmak üzere gelen belediye görevlilerini evlerine sokmamışlar, bir kısmı ölçüm işlerinde güçlük çıkarmışlardır. Bir kısmının da rüşvet gibi gayrimeşru zorlamalara giriştiklerinden şikâyet edilmiştir.

Dönemin Devlet Bakanı Sudi Türel, yeminli büroların bütün medenî ülkelerde bulunduğunu, bu bürolara itimat edilmediği takdirde işleri bitirmenin mümkün olamayacağını ifade etmiştir. Türel 2981 sayılı Yasanın TBMM'de görüşülmesi sırasında konuyla ilgili olarak "2805 sayılı Kanunu bir tetkik buyurun ve 10 ay içerisinde zannediyorum Ankara Belediyesi 200 tane tesbit yaptı sadece, İstanbul Belediyesi henüz hiç yapmadı. Kaç sene içerisinde belediye ile bu tesbiti yaparak neticeye ulaşacağız. Biz yeminli bürolarda imar planlarını da yaptıracağız. Yeminli bürolara yaptırdığımız imar planlarını valiliklere tasdik ettirmek suretiyle kabul etmiş olacağız. " demekte, böylece YÖTB'ların kurulmasında "ihtiyaç ve sürat" gerekçesini ortaya koymaktadır.

3290 sayılı Yasanın görüşülmesi sırasında da iktidar partisine mensup milletvekilleri, işlemlerin sadece beledilelerce yapılması durumunda 12 ila 18 yıl arasında bir süreye ihtiyaç olduğunu iddia etmişlerdir. Bu tartışmalarda YÖTB'ların bir zorunluluğun neticesi olduğunu, "devletin bu alandaki yükünü hafifleten" kuruluşlar oldukları vurgulanmıştır.

YÖTB'ların görev ve yetki sınırlarının vatandaşa yeterince açıklanmaması tartışmaları şiddetlendirmiş ve tartışmalar zaman zaman önemli "hatalar" üzerinde devam etmiştir. YÖTB, vatandaşın kaçak yapısı ya da gecekondusu için kendisi tarafından yapılan beyanı esas alır. Ardından Yasada ve Yönetmenliklerdeki esaslara uygun olarak tesbit ve değerlendirme işlemlerini yapar. Gecekondular için bir kroki çizerek, kaçak yapılar için de mevcudun rölevesini yaparak bir dosya düzenleyip bir dosyayı ilgili kuruluşlara (yapı belediye arasizi üzerinde ise belediyeye, vakıf arazisi üzerinde ise vakıf yönetimine Hazine arazisi üzerinde ise Hazineye) vermekle yükümlüdür. YÖTB'ların bundan sonraki aşamada, ilgili kuruluştan arsa ile ilgili onayı (ya da tahsisi) alması gerekmektedir. Tahsis gerçekleştiğinde, YÖTB'nun bu durumu tapuya tescil ettirmesiyle görevi tamamlanır. Bu çalışma sırasında YÖTB'ların en önemli sorunu, işlemlerin belediye ya da diğer ilgili kamu kuruluşlarında "tıkanması" ve "gecikmesi"dir. Vatandaş, bu durumda aracı olarak gördüğü ve üstelik hizmetinin karşılığını ödediği YÖTB'ları sorumlu tutmaktadır. YÖTB'ların Yasaya dayanarak yaptıkları teknik işlemler daha fazla zaman alıcı

olmasına rağmen, hizmetteki gecekmenin belediyeler ve diğer kamu kuruluşlarından kaynaklanıyor olması bu büroların gerekliliğinin bir göstergesi olarak nitelendirilmiştir. 3290 sayılı Yasanın hazırlanması sırasında bu nokta sıkça vurgulanmış ve ilgili kamu kuruluşları için zaman sınırlamaları getirilmiştir.

YÖTB'larla ilgili olarak sağlıklı sayısal veriler olmamasına rağmen, Bayındırlık ve İskân Bakanlığından alınan bilgilere göre Yasanın uygulamaya başladığı dönemde 6000 civarında YÖTB kurulduğu anlaşılmaktadır. Sadece Ankara'da 540 civarında YÖTB kurulduğu bilinmektedir. YÖTB'lar üzerine yapılan bir araştırmada (10) bir büroda ortalama olarak en az 2 topoğraf, 2 yardımcı işçi, 2 iş takipçisi ve büro sahibi olmak üzere 7 eleman çalışmakta olduğu tesbit edilmiştir. Bu sayı, en az 4 olurken bazı YÖTB'larda 200 kişiye kadar çıkabilmektedir. YÖTB'ların yaptıkları iş ile teknik eleman sayıları konusunda spekülatif bir karşılaştırma yapılacak olursa, ihtiyaç konusunda bir takım ipuçları elde edilebilir. 2805 sayılı Yasanın çıktığı dönemde, belediyelerin sırf bu iş için özel birimler kurup 10 ila 15 arasında eleman istihdam ettikleri bilinmektedir. Ankara'da Yasanın uyguladığı dönemde beşi ilçe ve biri de Anakent olmak üzere 6 belediye bulunmaktaydı. Bu belediyelerdeki toplam eleman sayısı 100 civarındaydı. Bu elemanlar, 2981 sayılı Yasa ile YÖTB'lara verilen tesbit ve değerlendirme işlemlerini yaptıktan sonra, bir de özel olarak belediyelerce yapılması gereken işleri yaptıktan sonra, bir de özel olarak belediyelerce yapılması gereken işleri tamamlayacaklardı. 2981 sayılı Yasanın kabulünden sonra sadece Ankara'da 540 civarında YÖTB kurulduğuna ve bunların ortalama 7 eleman çalıştırdıkları varsayılırsa 4 bine yakın elemanın istihdam edildiği ortaya çıkmaktadır. YÖTB'ların İmar Affı ile ilgili olarak tesbit ve değerlendirme işlemlerini yapan ve temelde ilgili kamu kuruluşlarına "yardımcı" kuruluşlar oldukları dikkate alınırsa, başta belediyeler olmak üzere ilgili kamu kuruluşlarının konu ile ilgili personel açıkları net bir biçimde ortaya çıkmaktadır. 2805 sayılı Yasa döneminde Ankara Belediyesi'nin sekiz ay içinde 1 miyonu aşan başvurudan sadece 200 başvurunun tesbit ve değerlendirme işletmelerini tamamlayabilmesi de sıkıntının göstergelerinden birisidir.

2981 sayılı Yasanın YÖTB'larla ilgili "Tesbit ve değerlendirme belgeleri müracaat sahiplerince Yeminli Özel Teknik Bürolara doldurtulur" biçimindeki 8. maddesi için ikisi muhalefete biri Hükümete ve birisi de Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu'nuna ait olmak üzere dört ayrı önerge verilmiştir. Hükümetin teklife şu şekildeydi : (Tesbit ve değerlendirme) a) 6785 sayılı İmar Kanunun ilgili hükümlerine göre valilik veya belediyelerce teşkil edilecek teknik ekiplerce, veya b) Bayındılık ve İskan Bakanlığınca ruhsat verilmiş teknik bürolarca yapılır."

Hükümetin yasa önerisinde yeralan bu yaklaşım çok benzer bir biçimde muhalefet partilerinin tekliflerinde de görülmektedir.

Ülkü Söylemezoğlu ve arkadaşlarınca verilen değişiklik önergesinde, "Tesbit ve değerlendirme belgeleri YÖTB'lara doldurtulur. Bunların bulunmadığı veya yeterli olmadığı yerlerde tesbit ve değerlendirme işlemeleri 6785 Sayılı İmar Kanunu'nun ilgili hükümlerine göre valilik veya belediyeler tarafından teşkil edilecek teknik ekiplerce yapılır" denilmekteydi.

Hilmi Nalbantoğlu ve arkadaşlarınca verilen değişiklik önergesinde de tesbit ve değerlendirme işlemlerinin İmar Kanunun ilgili hükümlerine göre valilik ya da belediyelerce teşkil edelecek teknik ekipler veya "Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca ruhsat verilmiş yeminli teknik bürolarca " kaydedilmiştir. YÖTB'ları tesbit ve değerlendime işlemlerinde tek yetkili hale getiren teklif ise Komisyon'dan gelmiş ve Tasarı bu şekilde yasallaşmıştır. Böylece belediye veya valiliklere yetki tanınmamıştır.

2981 sayılı Yasanın uygulamasındaki özellikle süreler açısından ortaya çıkan sorunları çözmek üzere çıkarılan 3290 sayılı Yasa YÖTB'lerin görev ve yetkilerine ilişkin bir değişiklik getirmemekle birlikte, Yasa kapsamına giren bütün yapılara ait başvurularının kolaylıkla yapılmasını sağlayacak bir yöntem olarak belediye ve valilikleri de devreye sokmuştur. 3290 sayılı Yasanın 1. maddesinde şöyle denilmektedir.

> 3290/1. Md. " Süresi içinde belediye veya valiliğe müracaat etmeyen veya edip de Yeminli Özel Teknik Bürolara başvurmayan kişilere ait yapıların, belediye ve valiliklerce elektrik,su, kaçak inşaat zaptı veya benzeri kayıtlar veya haritalar incelenerek, ayrıca mahallinde araştırılarak tesbit ve değerlendirme işlemleri tamamlanır. Ancak bu gibi hallerde 18. maddeye göre alınacak harçlar ve ekli cetvele göre tahakkuk ettirilen harç beş kat ve peşin olarak alınır".

YÖTB'lar, bu hükümle yine tesbit ve değerlendirme işlemlerinde asıl yetkili kuruluşlar olmalarına rağmen, işlemlerin re'sen yapılması durumunda görev, ilgili kamu kuruluşlarına bırakılmıştır. Böylece, başlangıçta sadece YÖTB'lara ait tesbit ve değerlendirme işlemleri her yeni yasal düzenleme ile daha önemli oranda kamu yönetimlerince paylaşılmıştır. Re'sen yapılacak tesbit ve değerlendirme işlemlerinin belediye veya valiliklere verilmesinin ardından 23 Temmuz 1986 tarih ve 19173 sayılı Resmî Gazetede yayınlanan Yönetmenlik önemli bir değişiklik getirmiştir.

> Yönetmelik / Md. 30 - C" YÖTB bulumayan veya belediye veya valiliklerce lüzum görülen yerlerde müracaatçının isteği üzerine, yapının tesbit ve değerlendirilmesi ile ilgili işlemler belediye veya valiliklerce yürütülür."

Böylece 2981 sayılı Yasanın görüşülmesi sırasında muhalefet milletvekilleri ve Hükümet tarafından verilen tekliflerdeki yöntem benimsenmiştir. Bu yöntem sayesinde o güne değin YÖTB'lara başvurmayan gecekondu veya imar mevzuatına aykırı yapı

sahiplerininde başvurusuna imkan tanınmıştır. Aynı zamanda kamu yönetiminin bu alandaki denetimi arttırılmıştır.

Kısaca belirtmek gerekirse YÖTB'lar imar affı konusunda kamu yönetimlerin hizmet sunma kapasitesi sebebiyle karşılaştıkları sıkıntının giderilmesinde ve vatandaşa yardımcı olunması hususunda etkili olmuşlardır. Aslında bu alandaki tartışmalar, bu görevlerin YÖTB'lere verilmesinden çok bu bürolar üzerinde yeterli denetimin yapılamamasından kaynaklanmıştır.

IV- YÖTB: KAMU HİZMETLERİNİN ÖZEL KİŞİLERE GÖRDÜRÜLMESİ AÇISINDAN

20 nci yüzyıl boyunca ve özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında "refah devleti" anlayışı çerçevesinde devletin üstlendiği görevler büyük bir hızla artmış ve kamu sektörü genişlemiştir. Bu dönemde, devlet, halkın refahının arttırılmasında temel sorumluluğu üstlenmiş; eğitim ve kamu sağlığı gibi alanlarda ağırlıklı bir faaliyet göstermiş; tüketicilerin korunması, iş güvenliği ve işçi sağlığı, çevre koruma gibi sebeplerle özel sektör faaliyetlerine müdahalede bulunmuştur. Devletin rolünün artmasının başlıca göstergeleri ise vergiler ve kamu giderlerindeki artış, devlet tarafından idare edilen veya büyük ölçüde devletçe finanse edilen kuruluşların ortaya çıkması ve kamu bürokrasisinin genişlemesidir.

Zaman zaman kamu sektöründeki genişleme eğilimi ile ilgili kimi siyasal eleştiriler getirilmekle birlikte, bu politikanın içeriğine yönelik güçlü bir muhalefet mevcut olmamıştır (11). Ancak 1970'lerin sonlarından itibaren ve özellikle 1980'li yıllarda kamu sektörünün daraltılmasından yana olan görüşler yoğunluk kazanmıştır. Bu görüş, ABD ve Batı Avrupa'daki liberal-muhafazakâr partilerin oluşturdukları hükümetlerin resmi politikası haline getirilmiştir (12).

1980'lerde yaşanan bu ciddi siyasal değişme neo-liberal (veya neo-klasik) olarak adlandırılan iktisatçıların başlatmış oldukları tartışmaların yoğunlaşmasına denk düşmektedir. Milton Friedman ve diğer Monetaristler yıllardan beri kamu sektörünün büyüklüğü olgusuna karşı çıkmışlardır. Bu iktisatçılar genelde artan kamu harcamalarına, toplumsal refah önlemlerine ve devletin özel sektöre müdahalelerine itiraz etmişlerdir (13). Diğer bazı Amerikalı iktisatçılar ve siyaset bilimcileri ise yeni bazı tür refah politikasını eleştirmişler (14) ve çevre koruma gibi kimi alanlarda piyasa mekanizmasının daha etkili olduğunu iddia etmişlerdir (15). Bu tartışmalar kısa zamanda Avrupa'ya da yansımıştır. Devletin toplumsal hayattaki rolünün azaltılması ve böylece kamu sektörünün daraltılması konusu kısa zamanda hem politikacılar hem de bilim adamları arasındaki önemli tartışma odaklarından biri haline gelmiştir (16).

Batı'da uygulamaya konulan devletin rolünün azaltılması ve kamu sektörünün küçültülmesi politikalarının genellikle üç temel siyasal ve yönetsel boyutu bulunmaktadır. Kamu sektörünün daraltılması (kamu harcamalarının kısılması, kamu sektöründeki istihdamın azaltılması, özelleştirme, vergi reformu); devletin rolünün yeniden tanımlanması (hukuki düzenlemelerin azaltılması, refah devletinin kurumsallaşmaktan çıkarılması); kamu sektörünün etkinliğinin arttırılması (bütçe reformu, özel sektörde uygulanan işletmecilik tekniklerinin benimsenmesi; özelleştirme) (17).

Öte yandan uzun yıllar idare hukukunun temel kavramı olan "kamu hizmeti"nin geçerliliği tartışılmaya başlamıştır. Kamu hizmeti zorlama, açık verme, kırtasiyecilik ve devletleştirme kavramları ile eşanlanlı görülmüş; etkinlik, verimlilik ve dinanizmi simgelediği varsayılan özel girişimin karşıtı olarak algılanmıştır (18). Klasik bürokrasi ve kamu hizmeti anlayışının katı ve şekilci olduğu; yavaş işleyişi nedeniyle yeni görevleri yerine getirmede yetersiz kaldığı; oysa bu yeni görevlerin etkinlik ve uyum yeteneği istediği ileri sürülmektedir (19). Zira bu çabaların temelinde hukuki rasyonaliteden işletmeci rasyonaliteye geçişin olduğunu iddia edenler de mevcuttur (20).

Kamu hizmetlerinin görülmesinde çeşitli yöntemlere başvurulabilir. Kamu hizmetlerinin doğrudan kamu kuruluşlarınca yerine getirilmesi(emanet), yönetimlerarası işbirliği, ihale, sözleşme, imtiyaz, kupon (voucher), gönüllü kuruluşların katkısı ve kendi kendine hizmet (self-service) bunların başlıcalarıdır (21). Kimi hallerde "özelleştirme" daha radikal bir yöntem olarak denenmektedir. Son yılların güncel konularından biri olan özelleştirme, dar ve teknik anlamda kamu iktisadi teşebbüslerinin özel kesime devredilmesi şeklinde tanımlanabilir. Ancak, özelleştirmeye giderek tekellerinin kaldırılması, kamu hizmetinin finansmanında verginin yerini harç ve fiyatın alması, bazı kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi ve nihayet hukuki düzenleme ve kısıtlamaların azaltılmasına kadar çok geniş bir anlam verilmektedir (22).

Kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesinin, devletin toplumsal hayattaki rolünün azaltılmasında başvurulan temel yöntemlerden biri olduğunu söyleyebiliriz. Batı'da (özellikle ABD ve İngiltere) ve Japonya'da genellikle yerel yönetimlere ait pekçok kamu hizmeti yasalarla veya ilgili yönetim birimlerinin özel kuruluşlarla imzaladıkları sözleşmelerle bu kuruluşlara devredilmiştir. Bunlar arasında yangın söndürme, haberleşme, ulaştırma, hapishane ve diğer kamu binalarının bakımı, hastanelerin temizlenmesi, kamu görevlilerinin öğle yemeklerinin hazırlanması, caddelerin bakımı ve temizliği, park ve bahçelerin bakımı, çöplerin toplanması, trafik sinyalizasyonu, su, elektrik ve sağlık hizmetleri sayılabilir (23). Görüldüğü üzere kentsel hizmetlerin pekçoğunda bu uygulamaya geçilebilmektedir.

Kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi veya kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde özel kişilerden yararlanılması çerçevesinde son yıllarda ülkemizde görülen bazı uygulamalar ekonomik, siyasal ve hukuki tartışmalara yolaçmıştır.

1980 ve özellikle 1983 sonrasında kurulan hükümetlerin gerek programları ve gerekse uygulamaları incelendiğinde, sözkonusu hükümetlerin tercihlerini Batı'daki gelişmelere paralel olarak daha küçük fakat daha etkin olarak çalışan bir devletten yana koydukları ortaya çıkmaktadır. Devletin rolünün yeniden tanımlanması çabaları çerçevesinde, bazı alanlardaki devlet tekelleri kaldırılmış (24); kamu iktisadi teşebbüslerinin özel sektörün işletmecilik yöntemlerinden yararlanılarak reorganizasyonuna gidilmiş ve hatta özelleştirme işlemleri başlatılmıştır (25).

Hükümetlerin bu politika değişikliği sadece merkezi yönetim ve hizmetsel yerinden yönetim kuruluşlarını değil, yerel yönetimleri ve özellikle belediyeleri de etkilemiştir (26). Yönetimde aşırı merkeziyetçiliği ve dolayısıyla hizmetlerinin görülmesinde ortaya çıkabilecek engelleri ortadan kaldırmak üzere düşünülen önlemlerden birisi de yerel yönetimlerin görev, yetki ve gelirlerinin arttırılması olmuştur (27). Bir yandan belediyelere aktarılan ek mali kaynaklara paralel olarak, merkezi yönetim yürüttüğü bazı hizmetlerin belediyelere devrinin sağlanması öngörülürken, diğer yandan da belediye hizmetlerinin karşılığının kullananlardan alınması ve tarifelendirme konusunda belediyelere kriter tespit etme yetkisi verilmesi, hizmetlerin özel kesim aracılığı ile yaptırılması uygulamasının yerel yönetimlerce yaygınlaştırılması da önerilmektedir (28). Böylece yerel yönetimleri güçlendirme politikası savunulurken aynı zamanda bazı temel kentsel hizmetlerin yürütülmesinde belediyelere ait olan tekeller kaldırılmış ve yine kentsel hizmetlerin özel kişilere gördürülmesinin yaygınlaştırılması yoluna gidilmiştir (29). Böyle bir politika, kamu yönetimi birimi olan belediyelerin toplumsal hayattaki rolünün azalmasına yolaçabilecek nitelikte görülmektedir.

TUSİAD tarafından yapılmış bir araştırmada da "piyasa tevdii mümkün kamu hizmetleri süratle özelleştirilmelidir" denilmekte ve Batı'daki uygulamalara paralel olarak bunlar arasında "temizlik, çöp toplama, yangın hizmetleri" ne de yer verilmektedir (30). Hatta özel sermayenin kamu hizmetlerinde kullanılmasının rasyonel bir planlama ve uygulama olduğu savunulmuş, mutlaka bir isim verilecekse "rasyonalizm" denmesinin doğru olacağı ifade edilmiştir (31).

İmar, merkezi yönetimin olduğu kadar yerel yönetimleri de ilgilendiren bir konudur. YÖTB'lar, çok sayıda kamu yönetimi birimini ilgilendiren imar gibi kentsel bir kamu hizmeti alanında, kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi düşüncesinin çarpıcı ve ilk örneklerden biridir. Üstelik kamu sektörünün genelinde de ilk uygulamalardan biri olma özelliğine sahip bulunmaktadır.

Bu çerçevede YÖTB'larla ilgili tartışmalar, "tespit ve değerlendirme işlemleri ile tapu tahsis belgelerinin niteliği", "kamu hizmeti-kamu personeli ilişkisi", ve "imar planı yapma yetkisi" konularında yoğunlaşmaktadır.

YÖTB'ların imar affı çerçevesinde yürüttükleri tespit ve değerlendirme işlemleri vatandaşları af uygulamasına hazırlama amacını güden teknik nitelikte işlemlerdir; kamusal yetkiler ise ilgili kamu kuruluşları tarafından kullanılmaktadır. Tapu tahsis belgesi ise tapuda herhangi bir tasarrufa imkân vermeyen, sadece inşaat ruhsatı, kullanma izni ve tapu için bir **ön işlem** mahiyetindedir. Üstelik sözkonusu belge YÖTB'lar tarafından değil, ilgili kamu kuruluşları tarafından hazırlanıp, verilmekte; YÖTB'ların faaliyeti yönetimin süratle iş görmesini sağlamaya yönelik teknik bir nitelik arzetmektedir. Bu bakımdan sözkonusu faaliyetlerin, kamu hizmetinin devri şeklinde nitelendirilmesi mümkün görülmemektedir.

Gerek kamuoyunda gerekse bu konudaki yazında YÖTB'lar, kamu hizmetinin kamu personeli tarafından yürütülmesi düşüncesi açısından 1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Yasası'nda yeralan "yeminli serbest mimarlık ve mühendislik büroları"; Maden Yasası'nda değişiklik yapan 3213 sayılı Yasa ile getirilen "yeminli teknik bürolar"; ve vergi yasalarında değişiklik yapan 3239 sayılı Yasanın getirdiği "yeminli mali müşavirlikler"in niteliği ile karıştırılmaktadırlar.

Özellikle konumuz ile yakından ilgili olan 3194 sayılı İmar Yasası yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarına, belediyeler ve valiliklere ilaveten "yapı ruhsatiyesi" verme yetkisini tanımış; büro elemanlarının görevlerini yaparken devlet memuru sayılmalarını ve işledikleri suçlar dolayısıyla devlet memuru gibi cezalandırılmalarını öngörmüştür. Bu hükümlerin Anayasaya uygunluğunu inceleyen Anayasa Mahkemesi, yapı ruhsatiyesi vermenin bir kamu görevi olduğunu, kolluk görevi niteliğindeki yapı denetiminin özünü oluşturan yapı ve kullanma izni verme yetkisinin özel kişilere devredilemeyeceğini, ayrıca büro elemanlarının Anayasa'nın 128 maddesinde nitelikleri belirtilen memur ve diğer kamu görevlileri kapsamına girmediklerini ifade ederek 3194 Sayılı Kanunun 24 ve 25 nci maddeleri ile buna bağlı 21 ve 22 nci maddelerini Anayasanın 128 nci maddesine aykırı bulmuştur (32).

Görüldüğü üzere Anayasa Mahkemesi iptal kararında "kamu hizmeti" "kamu görevi", "kolluk yetkisi" gibi kavramları kullanıp, bunların bağlı oldukları hukuki rejimden hareketle özel kişilerce yerine getirilemeyeceğini tespit etmiştir. Ancak YÖTB'lar açısından dikkat edilmesi gereken husus şudur: YÖTB elemanları için, 3194 Sayılı Yasa'da yeraldığı gibi, onları memur veya diğer kamu görevlisi olarak niteleyen bir düzenleme getirilmemiştir. Üstelik tapu ve hatta, çoğu kez yanlış anlaşılan bir husus olarak, tapu tahsis

belgesi ve gerekli yapı izni, YÖTB'lar tarafından değil, ilgili kamu kuruluşlarınca verilmektedir. Bu bakımdan, YÖTB'ların, kamu hizmeti veya kolluk yetkisi kullandıkları veya büro elemanlarının memurlara sağlanan hak veya yetkilere sahip oldukları söylenemez.

Kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi açısından asıl önem taşıyan husus, YÖTB'lara imar planı yapma yetkisinin verilmiş olmasıdır. İmar planları ya doğrudan kamu kuruluşları ya da bu konuda teknik yeterliğe sahip bulunan plancılar tarafından yapılır (33). Zaman içinde nispi ağırlıkları değişmekle birlikte, ülkemizde, bu iki yöntem birlikte kullanılmıştır.

3.5.1985 tarih ve 3194 Sayılı İmar Yasası belediyelere, valilere (md.8) ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na (md.9) imar planı yapma veya yaptırma yetkisini vermektedir. 12.3.1982 tarih ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Yasası, Turizm Bakanlığı'na turizm bölgelerinde ve turizm merkezlerinde turizm amaçlı imar uygulama planı yapma, yaptırma ve onaylama yetkisini tanımıştır. (md.7). 9.8.1983 tarih ve 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu'da milli parklar gelişme planı, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanı olarak belirlenen yerler için gerekli planları hazırlama yetkisini Tarım, Orman ve Köyişleri Bakanlığı'na vermiştir. (md.4). İller Bankası da, teknik hizmetler gören bir banka olarak, özellikle küçük belediyelerin imar planlarını yapmaktadır.

Belediyeler, zaman zaman imar planlarının hazırlanmasını yarışma; ihale, pazarlık gibi yöntemlerle en uygun gördükleri kent plancılarına vermeyi tercih etmektedirler. Örneğin Ankara kent planı, 1928 yılında uluslararası bir yarışma sonucu H.Jansen'e yaptırılmıştır (34). Görüldüğü üzere imar planının kamu kuruluşları dışında, onların isteği üzerine özel kişilere yaptırılması imar mevzuatımızda yeralmakta ve uygulanmaktadır.

2981 sayılı Yasa, valiliklere YÖTB'lara imar uygulama planı, mevzi imar planı ve ıslah imar planı yaptırma yetkisini vermiştir. (md.13/c) İmar mevzuatımıza ve kentbilim yazınımıza 2805 sayılı Yasa ile giren ve gecekondu bölgelerindeki konutsuz vatandaşlara konut sağlamayı, kaçak ve imar mevzuatına aykırı yapılarda oturmaktan onları kurtarmayı amaçlayan ıslah imar (iyileştirme) planı, 2805 sayılı Yasa'yı yürürlükten kaldıran 2981 sayılı Yasa'da da yeralmıştır. 2981 sayılı Yasa ile YÖTB'lara ıslah imar planı yaptırma yetkisinin verilmesinin imar planlama geleneğimize aykırı olmadığı yukarıdaki açıklamalarımızın ışığında söylenebilir.

Yasanın çıkarıldığı ve uygulamaya konulduğu sıralarda TBMM'nde ve kamuoyunda yapılan tartışmalar sırasında YÖTB'lara imar planı yapma yetkisinin verilmesine yolaçan sebepler şu şekilde ifade edilmiştir:

- Kamu kuruluşlarının gecekondu bölgelerinin planlarını hazırlamaya yetişemeyeceği,

- Teknik elemanlara istihdam alanı açılması,

- Kamu kuruluşlarınca yürütülen kimi kentsel hizmetlerin özel kişiler eliyle gördürülmesi uygulamasının yaygınlaştırılması (35).

Ancak karşı bir görüş olarak, "böyle bir uygulamaya, valiliklerin zorunlu olmadıkça başvurmamaları yerinde olur. Çünkü, planlama, ülkemizde bir kamu, bir yerel yönetim görevidir ve öngörülen uygulama, ne kamu hizmetinin gereklerine, ne de toplum yararına uygun düşer" (36) denilmektedir.

YÖTB'lara ıslah imar planı yapma yetkisinin verilmiş olması (yaygın bir uygulamaya kavuştuğu söylenmese bile), ülkemizde kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesinin ilk uygulamalardan birisini oluşturur. Kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesinin kapsamının tespiti işi herşeyden önce değer yargıları ile ilgilidir. Kısa süreli olması, etkin bir denetim sağlaması koşullarıyla bu tür bürolara imar planı yaptırılması yetkisinin verilmesi hem ihtiyaca cevap verebilir hem de imar geleneğimize aykırı olmazdı.

İmar Affı Yasası "her ne kadar ruhsatsız konutları işgal eden vatandaşlar için bir güvence getirmiş ise de, vatandaşı, konut sorununu halledebilmesi için denetimsiz diyebileceğimiz Yeminli Özel Teknik Büroların insafına terketmenin de yerinde olmadığı" ifade edilmiştir (37). Nitekim gecekondu gibi spekülasyona açık, kent ve çevre sağlığını doğrudan etkileyen alanlarda etkin bir kamusal denetime imkân vermeyen böyle bir uygulamanın sağlık derecesinin şüpheli olduğu ifade edilebilir.

YÖTB'ların ilk kez düzenlediği 2981 Sayılı Yasa ve bununla ilgili yönetmeliklerden kısa süreler sonra 3290 ve 3366 Sayılı Yasaların çıkarılması da özellikle denetim ile ilgili sakıncaların giderilmesine yönelik ihtiyaçların somut delilleri olarak görülmektedir. İmar konusunda, sadece hukukla açıklanamayacak pek çok anlaşmazlık mevcuttur. Bu anlaşmazlıkların taraflarından birisinin niteliği tartışmalı ve denetimi yetersiz YÖTB olması, imar anlaşmazlıklarını daha da derinleştirecek bir etkide bulunabilir.

V- YÖTB: İSTİHDAM VE GELİR TRANSFERLERİNE KATKILARI AÇISINDAN

2981 Sayılı Yasa, YÖTB'lar sayesinde geçici bir süreyle de olsa önemli bir istihdam alanı yaratmıştır. Özellikle 1984 ve 1985 yıllarında imar affına yönelik faaliyetlerde bulunan bu kuruluşlarda, kesin bir veri bulunmamakla birlikte, 25 ilâ 50 bin arasında teknik personelin istihdam edildiği tahmin edilmektedir. Nitekim bu Yasaya ilişkin tartışmalar sırasında Yasanın, 1978-1984 yılları arasında oldukça önemli bir durgunluk dönemi yaşayan inşaat sektöründeki teknik elemanlara istihdam yaratmak için YÖTB müessesine imkân verdiği iddia edilmiştir.

Hatta, konuyla doğrudan ilgili olmalarına rağmen İnşaat Mühendisleri ve Mimarlar Odalarının genelde tartışmaların dışında kalmaları ve fazla tepki göstermemeleri bu iddianın bir kanıtı olarak gösterilmiştir.

Bilindiği üzere 2981 sayılı Yasa, YÖTB'ları iki ayrı konuda görevlendirmiştir. Bunlardan, ilgili kuruluşların isteği üzerine imar planları yapma görevi (A, B, C, D, E ve F karne grubu YÖTB'lara) süresiz olarak verilmiştir. 3290 sayılı Yasa, sözkonusu planların teknik işlemlerini YÖTB'larca tamamlanmasından sonra ilgili kuruluşlara yapmaları gereken işlemler için bir aylık süre tanımakta; belediye meclisleri ya da valiliklerin tasdikinden sonra da yine en geç bir ay içinde bu planların "ivedilik ve öncelikle" tescil edilmesi hükmünü getirmektedir. (Md.6) Ancak Yasa, ilgili kuruluşların YÖTB'lara ya da kendi teknik elemanlarına, imar planlarını ne kadar süre içinde yaptırmaları gerektiğini belirlemediği için, bu konuda yetkili YÖTB'ların süreyle sınırlı kuruluşlar olmadığı ortaya çıkmaktadır.

H ve G karne grubu sahibi YÖTB'ların görevleri ise İmar Affı Yasasının süreleri ile sınırlıdır. Af kapsamına giren yapıların tesbit ve değerlendirme işlemlerini yapmakla görevli bu bürolar başvuru tarihinden itibaren üç ay içinde işlemlerini tamamlayarak dosyayı ilgili kuruluşa vermek zorundadırlar. Yukarıda bahsettiğimiz teknik eleman istihdamı da esas olarak, bu grupta yer alan "süreli görevli" bürolarda gerçekleşmiştir. Bilindiği üzere YÖTB'ları mimarlar, mühendisler, şehir planlamacıları ya da fen elemanları kurabilmekteydi. 2981 sayılı Yasa çıktığında mevcut mimarlık ya da mühendislik bürolarından bazıları gerekli işlemleri ve noter huzurundaki yeminlerini yaptıktan sonra aynı zamanda YÖTB statüsü kazanmışlardır. Bu biçimde kurulan YÖTB'lerin İmar Affı Yasası için ilâve olarak fazla sayıda eleman istihdam ettikleri söylenemez. Bir kısım eleman da geçici olarak istihdam edilmiştir. Ancak YÖTB'lerin büyük bir kısmı, ilk kez sözkonusu Af Yasası için kurulmuşlar, yeni personel istihdamını geniş ölçüde bu bürolar yaratmışlardır.

1986 yılında YÖTB'lar konusunda yapılan bir araştırmada(38), sözkonusu YÖTB'larda raporlu, izinli ya da normal mesai saatleri dışındaki zamanını kullanan pek çok kamu personelinin çalıştığı gözlenmiştir. İmza yetkisine sahip olmayan ve esas olarak kendilerine ek bir gelir sağlama amacını güden bu geçici elemanlar, YÖTB'ların istihdama etkisi olduğu konusunda ortaya atılan savın ihtiyatla karşılanması gerektiğini de ortaya koymaktadır. Ancak yine de YÖTB'ların inşaat sektörünün durgunluk döneminde gecici de olsa bir kısım teknik elemana iş alanı açtığı söylenebilir. 2981 ve 3290 sayılı Yasaların görüşülmesi sırasında iktidar partisine mensup milletvekilleri bu hususu özellikle vurgulamışlar ve Yasanın amaçlarından biri olarak göstermişlerdir. Örneğin Bayındırlık, İskân, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu (BİUTK)

Başkanı İbrahim Özdemir, "Biz... bu Kanunun uygulamasıyla ilgili olarak yeni bir fikir ortaya attık, yeni bir şey geliştirdik; Bu geliştirilen fikir içerisinde bu tür konuların süratle bitirilmesinin yanında mimarlara ve mühendislerimize de bir istihdam, bir iş imkanı yarattık." demektedir. Yine bu konuyla ilgili olarak Mimarlar Odası tarafından düzenlenen "Yeminli Özel Teknik Bürolar ve İmar Affı Paneli"nde (Mayıs 1984) Oktay Ekinci "Bu yasa arkadaşlarımızın çoğunun işsiz olduğu bir dönemde çıkarılmıştır. İnşaat sektörünün içinde bulunduğu krizden etkilenmiş iş yapamayan müteahhitler, mimarlar buna can simidi gibi sarıldılar. Teoman Aktürk de "Son yılların biriken istihdam sorunları, iş alanı yetersizlikleri üzerine getirilen bu yeni düzenleme, mühendis-mimar kesiminde ayrı bir merak, beklenti ve umut konusu oluşturdu" (39) demektedirler.

YÖTB'lar üzerinde yoğunlaşan tartışmalardan birisi de bu büroların bir **gelir transferi** mekanizmasının aracıları olarak düşünüldüğüdür. Gecekondularda oturan ya da imar mevzuatına başka biçimlerde aykırı yapıları bulunan vatandaşlar iki ayrı yere gelir aktarmışlardır. Bunlardan birincisi, tesbit ve değerlendirme işlemlerini yapan YÖTB'lara (yani teknik elemanlara) ikincisi ise arsa bedeli olarak arsa sahibi kamu kuruluşlarına yapılmıştır.

Konuyla ilgili olarak İlhan Tekeli "Kanunun uygulandığını varsayarsak iki ilginç gelir transferi mekanizmasıyla karşılaşırız: Gecekondu kesiminde iki büyük para transferi yapılacaktır. Bunlardan birincisi teknik hizmet sunacaklaradır. Bu durumda büyük gecekondu kitlelerinden orta gelir gruplarına yahut teknik kesime bir para transferi sözkonusudur. İkincisi ise büyük para transferidir... Şimdi burada toplumun en düşük gelir gruplarından kamuya ya da daha üstteki orta sınıflara bir gelir transferi sözkonusu. Bu transferin, acaba ekonomik stabilizasyon politikası bakımından bir anlamı var mı diye sorabilirsiniz." derken, Haldun Özen de "Yasa, gecekondulu vatandaşların tasarruflarını belirli ana kanallarda toplamayı amaçlayarak son yılların istikrar politikasına katkı sağlamaya öncelik vermektedir." (40) demektedir.

Bu transferin hangi miktarlarda olduğunu saptamak mümkün olmamakla birlikte, teknik personele yapılan transfer konusunda yaklaşık bazı rakamlar elde edilebilir. Bir YÖTB sahibi olan Mustafa Yücesan, anılan Panel'de "Bir milyon veya birbuçuk milyon imar mevzuatına aykırı yapı var ülkemizde. Kısa bir hesapla 5 milyar ile 15 milyar TL arası bir para özel teknik elemanlara bu şekilde transfer edilecek. Bu transfer aslında 1 trilyon TL'nin kamuya transferinin aracısı olarak planlanmıştır" demektedir.

Dönemin Başbakanı Turgut Özal imzalı Gerekçede ise 2981 sayılı Yasanın kapsamına girmesi beklenen yapı sayısı 2.5-5 milyon olarak gösterilmiştir. Yasaların TBMM'de görüşüldüğü sırada bu sayının 2 milyonun üzerinde olduğu belirtilmiştir. 1986 yılı rakamlarına göre, her başvuru için en az 10 bin TL alındığını

varsayarsak, 2 milyon başvuru karşılığı olarak 20 milyar TL.lik bir transferin teknik elemanlara yapıldığı söylenebilir. 3290 sayılı Yasanın TBMM'de görüşülmesi sırasında muhalefet sözcülerinin tahmin ettikleri rakam ise her başvuru için asgari 30 bin TL'dan olmak üzere 50 ile 80 milyar TL arasındadır.

Görülmektedir ki, imar affı YÖTB'lar aracılığı ile çok önemli bir gelir transferine yolaçacak niteliktedir. İşlemlerin kamu yönetimlerince yapılması halinde kamuya maledilebilecek bu gelir özel kişilere transfer edilmiştir. Bu durum da özel girişimciliğin desteklenmesi politikalarına uygun düşmektedir.

VI- YÖTB'LARIN ÇALIŞMALARI VE UYGULAMADAKİ SORUNLARI

YÖTB'lar, Mart 1984'den 1986 yılı sonuna kadar yoğun olarak faaliyette bulunmuşlardır. Bu iki yılı aşan süre içinde YÖTB'lar bir tartışma odağı haline gelmişlerdir. YÖTB'lar ile ilgili olmadığı halde 2981 sayılı Yasada yeralan kimi konular da YÖTB'larla birlikte ele alınıp eleştirilmiştir. Bunların başında sözkonusu Yasanın önemli unsurlarından birisi olan Tapu Tahsis Belgeleri gelmekteydi. Buna ilâveten, YÖTB'lerin görevlerinin nerede başlayıp nerede bittiğinin vatandaşlar tarafından anlaşılmaması; denetim boşluğu; görece ekonomik açıdan güçsüz kabul edilen gecekondulu vatandaştan alınan ücret; tesbit ve değerlendirme işlemlerinde yapılan usulsuzlükler; işlemlerini tamamlamadan kapanan bürolar; geçersiz Tapu Tahsis Belgeleri... uygulamada sıkça rastlanan ve tartışılan konular olmuştur (41).

2981 sayılı Yasada yeralan iki önemli yenilik YÖTB ile TTB idi. Özellikle basında yeralan haber ve yorumlarda YÖTB'lerin çalışmaları eleştirilirken bu eleştiriler TTB'nin niteliği ve geçerliliği üzerinde yoğunlaşmaktaydı. Oysa TTB, Yasanın 19. ve 20. maddeleri gereğince "ilgili kamu kuruluşları"nca verilebilmektedir. Konuyla ilgili yasa maddesi:

> "2981/19.Md. c- İlgili idare, yeminli bürolardan gelen gecekondularla ilgili iki nüsha dosyadan birini kendinde tutar, diğerini tapu tahsis belgesi verilmek ve arsa tahsisi yaptırmak üzere hemen arsa maliki kuruluşa gönderir.
>
> Arsa maliki kuruluş ilgilisi adına en fazla 400 m2 lik arsa veya arazi tahsisi yaparak "tapu tahsis belgesi" düzenler. Bu belge ile tapu idaresine müracaat eden müracaatçı durumu tapu kütüğünün beyanlar hanesine işlettirir".

demektedir. Yine ilgili Yasanın "Gecekondu Bölgelerine Tapu Verme" başlıklı maddesinde,

> 2981/Md.20- "İslah imar planı hazırlayıp onaylandıktan ve kesin parselasyon durumu belirlendikten sonra, durum ilgili idarelerce gecekondu sahiplerine duyurulur. Gecekondu sahibi tapu tahsis belgesi ile ilgili idareye

müracaat eder. İlgili idareden ıslah imar planındaki belirlenmiş olan ada, parsel numaraları ve alanları gibi tapuya esas bilgileri alır ve bu bilgilerle arsa maliki kuruluşa müracaat ederek satınalma işlemlerini sonuçlandırır ve tapu idaresinden tapusunu alır. (...) İslah imar planına göre muhafazası mümkün olmayan gecekondular ilgili idarelerce istimlâk edilerek bedeli ödenir veya sahiplerine kanunun 13. maddesi hükümleri uyarınca aynı bölgede veya diğer gecekondu islah veya önleme bölgelerinde başka bir arsa veya hisse verilir. Bu işlemdeki leh veya aleyhteki değer farkı dikkate alınır".

denilmektedir. Bu düzenlemeye göre TTB; devletin, vatandaşın **hak sahipliğini** onaylaması anlamına gelen, ancak tapu niteliğinde olmayan geçici bir belgedir. TTB'nin üzerinde yeralan "Bu Tapu Tahsis Belgesi islah imar planı yapıldıktan sonra verilecek tapuya esas teşkil eder". kaydı bunu göstermektedir. Böylece TTB, gecekonduların yasallaştırılmasıyla birlikte islahına da imkan verebilecek esnek bir araç olarak düşünülmüştür. Ancak 2981 sayılı Yasanın 13/c maddesi ve 3290 sayılı yasanın 6. maddesinde yapılacak islah imar planlarının "mevcut duruma en yakın biçimde" yapılması istenmiştir. Böylece "islah", "yeniden yerleştirme" gibi değişiklikler de sınırlanmak istenmiştir.

TTB sahipleri yapılacak islah imar planına göre gecekondusunun tapusunu alabileceklerdir. Plana göre muhafazası mümkün olmayan gecekondular ise TTB'lerinde belirlenen hak sahipliğinden dolayı "istimlâk"e konu olabileceklerdir.

TTB'nin genel olarak "halihazır harita"lar esas alınarak verilmesi önemli sorunlara yolaçmıştır. Bu alanda ortaya çıkabilecek suistimal ve karışıklıkları önlemek açısından ilk önce islah imar planlarının yapılması, ardından da bu plan esas alınarak vatandaşa doğrudan tapusunun verilmesi, böylece sorunun tek aşamada çözümlenmesi gerektiği görüşü ileri sürülmüştür. Kamuoyunda TTB'nin yeterince güven yaratamaması büyük ölçüde "geçici" bir belge niteliğinde olmasından kaynaklanmıştır.

Kamuoyunda TTB'ne sahip olduğu halde belediyelerce yıkılan gecekondular konusu sıkça tartışılmıştır. Burada iki önemli hususun yanlış anlaşıldığı görülmektedir. Bunlardan birincisi TTB'nın sadece hak sahipliğinin garanti edilmesi için kullanılan belge olması ve ıslah imar planına göre muhafazası mümkün olmayan yapıların ilgili kuruluşlar tarafından yıkılabilmesi hakkının mevcut bulunması; ikincisi ise tesbit ve değerlendirme aşamasında YÖTB'larca "sağlıksız" bulunan yapıların bu af kapsamı dışında kalması, yani bir başka anlatımla hiçbir şekilde hak sahipliğini kazanamamalarıdır. Dolayısı ile birtakım yapılar, TTB sahibi olsalar bile, yıkılabileceklerdir. Ancak Yasa TTB sahibi olan bu yapılar için "istimlâk"e konu olmaları imkânını da getirmiştir.

YÖTB'ların yapacakları işlemler TTB'nin verilmesi

aşamasına kadar devam etmektedir. Zaman zaman hatalı yapılan tesbit ve değerlendirme işlemleri neticesinde TTB verilmişse, hatanın anlaşılması üzerine sözkonusu belge iptal edilebilmiştir. YÖTB'nin esas olarak bu gibi durumlarda suçlanabilmeleri sözkonusu olabilir. Ancak kamuoyunda TTB'ne sahip yapıların yıkılmaları büyük ölçüde YÖTB'ların bir hatası olarak yorumlanmıştır. Sözkonusu eleştiriler 1987 tarih ve 3366 sayılı Yasa ile giderilmeğe çalışılmıştır. Bilindiği gibi bu Yasa, TTB konusunda önemli bir değişiklik getirmiş, 3290 sayılı Yasanın 10. maddesine,

> 3366/Md.4 "Ancak islah imar planı veya kadastro planı ile belirlenen alanlarda tapu tahsis belgesi yerine hak sahiplerine doğrudan tapuları verilebilir".

hükmü eklenmiştir. Ancak 2981 ve 3290 sayılı Yasalar döneminde yapılan ve TTB'ne yönelik olan çalışmalar geçerliliğini koruduğundan, 3366 sayılı Yasanın bu hükmü yeterince etkili olamamıştır. Sorunlar yine TTB üzerinde yoğunlaşmıştır.

YÖTB'ların uygulamada karşılaştıkları en önemli sorunlardan bir diğeri, tesbit ve değerlendirme çalışmalarını yaptıkları yapıların yeraldığı bölgelere ait ıslah imar planlarının bulunmaması, hatta uzun süre de yapılamamalarıydı. Bu durumda, tesbit ve değerlendirme işlemlerini tamamlamış ve dosyaları ilgili kuruluşlara intikal ettirmiş olan YÖTB'lar, islah imar planı olmadığından TTB'lerini alamamışlardır. Her ne kadar Yasa, dosyaların ilgili kuruluşa teslimi ile birlikte YÖTB'lerin görevlerinin bittiğini hükme bağlamışsa da uygulamada TTB'nin alınması, tapu idaresine tescil gibi işlemler de bu bürolarca yerine getirilmiştir. Dolayısı ile vatandaş TTB'sinin geç verilmesi ya da hiç verilememesi durumunda YÖTB'ları sorumlu tutmuştur. Oysa bu durum, özellikle sadece İmar Affı Yasası çerçevesinde kurulan ve tesbit ve değerlendirme işlemlerini yapan YÖTB'ları çok zor durumda bırakmıştır. Tesbit ve değerlendirme işlemlerini tamamlayıp ilgili kuruluşa teslim eden bir YÖTB, ilgili idarelerin işlemlerini tamamlamasını beklemek durumunda kaldığında, bu büronun, beklemeden kaynaklanan cari giderleri önemli bir sorun olmuş, bu durum büroların panik yaratacak biçimde kapanmalarına yolaçmıştır. Ancak bu durumda olan büro sahiplerinin çok büyük bölümünün ilgili kuruluşlarla ilişkisi (başvuruların tesbit ve değerlendirilmesinde eksik ya da hata bulunuyorsa bunların düzeltilmesi için) ise devam etmiştir.

Islah imar planlarının mevcut olmaması bir yandan YÖTB'ları zor durumda bırakırken öte yandan da özellikle tapu aşamasında önemli sorunların çıkmasına da sebep olmuştur. Tapuya esas teşkil edecek olan TTB için yapılan tesbit ve değerlendirmelerde % 10 oranında azami bir yanılma payı kabul edilmiştir. YÖTB'ların çalışmalarında belirli alanlarla sınırlama sözkonusu olmadığı için, örneğin 15 bin m^2 lik bir alanda aynı anda

20 ayrı YÖTB tesbit işlemlerini yapabilmiştir. Bu durumda yapılan tesbitlerdeki yanılma payları, bir arsanın lehine görülürken diğerinin aleyhine bir durum arzetmiş, dolayısıyla da nominal artışlar meydana gelmiştir. YÖTB'lar ile ilgili bir panelde, (42) bu durumla ilgili oldukça çarpıcı bir örnek verilmiştir. Ankara'nın Akdere semtinin 5 bin hektar arazisi bulunmakla birlikte, beyan edilen ve YÖTB'lerce "tesbit" edilen arazi toplamının 8 bin hektar (%60 fazla) olduğu anlaşılmıştır. Yine Ankara Keçiören Belediyesi yetkilileri, TTB verilmiş arsalarda önemli ölçüde içiçe geçmiş arsalar olduğuna dikkat çekerek en az % 20 oranında arsa fazlası olduğunu söylemişlerdir. Bütün bunlar islah imar planlarının yapılmasından sonra tapu verilmesi işlemlerinde çok daha çarpıcı ve çözümü oldukça zor olan sorunları yaratabilecektir.

Ancak burada üzerinde önemle durulması gereken husus, başta belediyeler olmak üzere ilgili kuruluşların da gereken titizlikle çalışmadıklarıdır. Güncel halihazır haritalar ya da hava fotoğrafları çekilerek, tahsisi istenen yerler sağlıklı bir incelemeye tâbi tutulur ve böylece arsa tecavüzlerinin önüne geçilebilirdi. Bilindiği üzere TTB'leri YÖTB'larca verilmemektedir. Bu belgeler için gerekli tesbit ve değerlendirme işlemleri YÖTB'larca yapıldıktan sonra ilgili kuruluşlar TTB'sinin esasını oluşturan "tahsis" işlemini yapmaktadırlar. Yapılacak tahsisin hangi ölçülerde ve nerede bulunduğu konusunda YÖTB'ler gibi, başta belediyeler olmak üzere bütün ilgili kuruluşlara da önemli görevler düşmekteydi. Oysa kamuoyunda bu sorunun tek sorumlusu olarak gerçekde "**aracı-yardımcı**" bir kuruluş olan YÖTB'lar gösterilmişlerdir.

Buradan, YÖTB'larla ilgili "denetim" konusundan söz etmek gerekmektedir. YÖTB'ların çalışma esaslarını belirleyen ilgili Yönetmelik, denetim konusunda bir açıklık getirmemiştir. Ancak bu düzenlemede dikkati çeken iki nokta bulunmaktadır. Birincisi, denetimi "ön" denetim ve "işlemler sırasında" denetim olarak ikiye ayırırsak, Yasanın ve Yönetmeliğin ön denetimi (Yani yönetmelik 4. md.de yeralan "Müracaat formuna eklenecek belgeler" ile 5.md.de yeralan bu belgelerin Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ve valilikçe incelenmesi aşamaları) esas aldığı; çalışmalar sırasındaki denetimin ayrıntılarıyla düzenlenmediği görülmektedir. İkincisi ise, YÖTB karnelerinin iki ayrı yönetimce (Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ve valilikler) verilmesidir. Bu ileride birtakım denetim güçlüklerine kaynaklık eden bir faktör olmuştur.

Yönetmelikte "denetim" ile ilgili şu hükümler bulunmaktadır:

> Yönetmelik/Md.5- "Bayındırlık ve İskan Bakanlığı gerekli gördüğü hallerde, vereceği belgelerin geçerlilik bölgelerini sınırlayabilir."
> Yönetmelik/Md.9- "Belgenin iptali: Yeminli Özel Teknik Büroların İdareye verdiği belgelerde, yaptığı işlerde ve hazırladığı "Tesbit ve Değerlendirme Belgeleri"nde,

gerçeğe uymayan bilgi verdikleri, başvuru sırasında veya sonradan anlaşıldığı takdirde Yeminli Özel Büro Belgeleri Bıyındırlık ve İskan Bakanlığınca süreli veya süresiz iptal edilir, ayrıca ceza yönünden Savcılığa suç duyurusunda bulunulur."

Suçun sabitleşmesi halinde üç yıla kadar hapis cezası sözkonusu olabilmektedir (43).

Bu iki madde dışında herhangi bir denetim unsuruna -İşlemler sırasında- rastlanmamaktadır. Her ne kadar kuruluş aşamasında yapılan denetim daha yoğun olsa da, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 1986 yılında ülke düzeyinde ya da herhangi bir ilde ne kadar sayıda YÖTB olduğunu tespit edememiş olması bir araştırmada ortaya çıkmıştır (44).

Sözü edilen araştırmada, haklarında çeşitli suistimal söylentileri olan YÖTB'ların hemen hiçbir denetime tabi tutulmadıkları da ortaya konulmluştur. Dahası denetimin hangi kuruluşlarca ve nasıl yapılacağı konusunda fikir birliği mevcut değildir. Denetim kimilerine göre sadece Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca yapılabilirdi. Oysa aynı dönemde, Ankara Mamak İlçe Belediye Başkanı Mehmet Akgün, "Bölgemizde bulunan YÖTB'ları denetleyecek ve güvenilir durumda olanları vatandaşa tavsiye edeceğim" demekteydi.. (45)

26 Mayıs 1984 tarihli Bayındırlık ve İskân Bakanlığının bir Genlgesinde (46) denetimlerin Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ve valiliklerce (karne grupları dikkate alınarak) yapılacağı belirtilmekte ve özellikle basında yeralan haberlere dikkat çekilerek valiliklerden bilgi istemekte, YÖTB'ların faaliyetlerinin dikkatle takip edilmesi, vatandaşların istismarına vesile olacak ve devlete olan güvenini sarsacak hususlara mani olunması ve gerektiği takdirde belge iptali yoluna gidilmesi emredilmekteydi.

Yine Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca valiliklere gönderilen "2981 Sayılı Kanunun Uygulanması Sırasında Ortaya Çıkan Tereddütler" konulu yazıda, YÖTB'lere bir süre şartı getirildiği belirtilmekteydi. Buna göre YÖTB'lar kendilerine yapılan başvurudan geçerli olmak üzere üç ay içinde kendileri ile ilgili işlemleri tamamlayacaklardı.

YÖTB'lerin toplumda "güvenilir kuruluşlar" olarak tanınmasında denetimin önemli payı olacağı açıktır. Ancak bu konuda uzunca süre ciddi bir çalışma yapılmaması ve özellikle de Yasanın çıktığı günlerde adeta "her köşebaşında" rastlanılan bu büroların bir süre sonra birer birer ortadan kaybolması bunlara ilişkin tereddütleri daha da artırmıştır. Oysa bunların büyük bir bölümünü işlemlerini tamamlayan bürolar oluşturmaktaydı. Zaten en son başvuru tarihinden itibaren üç ay içinde bütün işlemlerin tamamlanması 3290 sayılı Yasa ile zorunlu hale getirildiğinden bu büroların açık kalmalarının bir anlamı olmayacaktı. Ancak bura-

da YÖTB'ları zor durumda bırakan iki konu bulunmaktaydı. Bunlardan birincisi vatandaşın burada YÖTB ile işi bitimiş olmasına rağmen dosyasının ilgili kamu kuruluşunda beklemesi, dolayısıyla ta TTB'ni alamaması ve bunu YÖTB'den beklemesi; ikincisi ise aldıkları işleri tamamlamadan topladıkları paralarla ortadan kaybolan ya da anlaşmalı olarak yasa kapsamına girmesi mümkün olmayan yapıları-hatta zaman zaman boş arsaları-yasa kapsamına sokmak için Yasaya aykırı davranan YÖTB'ların bulunması.

Ancak daha önce de belirtiğimiz gibi, tesbit ve değerlendirme gibi oldukça önemli bir "iş yükü"nün kamu kuruluşlarından YÖTB'lara aktarılmasına rağmen belediyeler başta olmak üzere ilgili kamu kuruluşlarının da yapmaları gereken birçok işlem bulunmaktaydı. Kuşkusuz YÖTB tarafından yapılan çalışmaları incelemek, eksiklikleri saptamak, haritalarda yerlerine oturtmak, gerekli görülen durumlarda yerinde incelemeler yapmak zaman almaktaydı. YÖTB'lar hakkında sağlıklı verilerin bulanmaması, özellikle kapanmış bulunan büroların yetkililerinin verdikleri adreslerde bulunamayışları işlemleri olumusuz yönde etkileyen önemli bir başka faktördü. Herhangi bir tesbit ve değerlendirme işleminde hata, ya da eksiklik bulunmuşsa, bunu gidermesi gereken ilgili YÖTB'ydu. Belediyeler en çok bu gibi durumlarda sözkonusu büroları bulamamaktan şikayet etmişlerdir.

YÖTB'ların denetimi konusunda 14 Mart 1984 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan Yönetmelikte 9. madde bulunmakta ancak burada, büroların idareye verdiği belgelerde, yaptığı işlerde ve hazırladığı tesbit ve değerlendirme belgelerinde gerçeğe uymayan bilgi verdikleri başvuru sırasında veya sonradan anlaşılanların Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından süreli ya da süresiz olarak belgelerinin iptal edileceği kaydedilmiştir. Düzenliliği ya da güvenliliği sağlayacak düzenleme 23 Temmuz 1986 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle yapılmış, bunu 13 Ağustos 1986 tarihli ve 23 Temmuz 1987 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan Yönetmelikler izlemiştir.

23 Temmuz 1986 tarih ve 19170 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanan Yönetmeliğin 16. maddesi "Tesbit ve değerlendirme işlemlerinin süresi" başlığı aldında;

> Yönetmelik / Md.16 "YÖTB'lar yapılan başvuruları müracaat tarihine göre, bir sıra numarası takip etmek üzere noterden tasdikli bir deftere işlerler. Başvuruların YÖTB'larca kayda alındığı ve deftere gösterilen tarihten itibaren kanunun 11. 12 ve 14'üncü maddelerinde belirlenen işlemlerle ilgili süreler hariç, en geç (3) ay içerisinde sonuçlandırılması ve dosyaların belediye veya valiliğe bir yazı ekinde teslim edilmeleri zorunludur".

şeklinde bir düzenleme ile kayıtlarda noter güvencesi sağlanmıştır. Kısa bir süre sonra çıkarılan 13 Ağustos 1986 tarih ve 19194 Sayılı Resmi Gazetede yeralan Yönetmeliğin de bu konuda zorlayıcı hüküm taşıdığı görülmektedir.

Yönetmelik /Ek Md. 1 - "YÖTB'lar, bu Yönetmeliğin Yürürlüğe girmesinden itibaren (1) hafta içinde müracaat kayıt defterlerini notere onaylatır, müracaatları tarih ve sıra numarası vererek kaydeder."

Getirilen bu hükümlere rağmen beklenilen düzenlilik sağlanamadığı için 23 Temmuz 1987 tarih ve 19526 Sayılı Resmi Gazetede Yayınlanan Yönetmelikle bu durum giderilmeğe çalışılmıştır. Bu yönetmelikte, 8.12.1986 tarihine kadar yapılmış olan bütün başvuruların bir liste ile 15 gün içinde ilgili valilik ve belediyelere teslim edilmesi şartı geterilmiştir. Bununla birlikte YÖTB'ların ellerindeki işlerinin son bitirme tarihi 7 Eylül 1987 olması kararlaştırılmıştır.

Yönetmelik/Md.3... "7 Eylül 1987 tarihinde elindeki işleri ilgili idarelere teslim etmeyen YÖTB'lar hakkında Türk Ceza Kanunu ve diğer kanunlardaki ceza hükümlerine göre ilgili idarelerce Savcılığa suç duyurusunda bulunulur".

Ancak görüldüğü gibi burada sözkonusu olan denetim bile, işlemlerin tamamlanmasına yöneliktir. Çalışmaların denetimi konusu ile ilgili yine yeterli bir düzenleme getirilememiştir.

YÖTB'ların çalışmalarında, sık sık vurgulandığı üzere "güven" esastır. Hem vatandaşın beyanlarında hem de YÖTB'nun yapacağı işlemlerde "yeminli" olmasının da bir sonucu olarak dürüst olmaları beklenmiştir. Ancak bu konuda sık sık şikayetler gelmiş ve teknik elemanlar açısından olumsuz sayılabilecek kimi suçlamalar yapılmıştır. 2981 sayılı Yasanın TBMM'de görüşülmesi sırasında bir muhalefet milletvekilinin suistimaller olabileceğine yönelik eleştirisine, dönemin Bayındırlık ve İskân Bakanı Sudi Türel "Biz mühendis arkadaşlarımıza, biz teknik bürolara, biz vatandaşlarımıza itimat ediyoruz, onların verdikleri şeyleri doğru kabul ediyoruz" demiştir. Bu konuda 1984 yılında Mimarlar Odasınca düzenlenen YÖTB Panelinde konuşan mimar ve mühendisler de benzer kaygıları taşıdıklarını, Yasanın başarısız olması durumunda teknik personelin zor durumda kalacağını vurgulamışlardır. Bu sebeple iki ayrı teklif getirilmiştir: Bir karne komisyonunun kurulması ve karneleri bu komisyonun vermesi; ilgili Odaların kendi elemanlarını denetlemeleri. Bu panelde dile getirilen oldukça önemli bir sorun da özellikle çok katlı binalarda yapılması gereken "tehlike" arzedip-etmediğine ilişkin tesbit çalışmalarının teknik imkânsızlıklar sebebiyle yapılmasının çok zor, uzun zaman ve para isteyen bir iş olduğuydu. Özellikle Ankara'da Demetevler gibi semtlerde bulunan 10-15 katlı binaların tesbit ve değerlendirilmesinin teknik açıdan çok zor olacağı, bu konuda karar vermenin büyük bir mesuliyeti beraberinde getirdiği, dile getirilmiştir (47).

Bu konuda ortaya çıkan suistimallerin bir bölümünün YÖTB'larla anlaşan vatandaşın isteği üzerine gerçekleştiği

söylenebilir. Böylece örneğin 100 m^2 lik arsa 200 m^2 olarak gösterebilmiş; tek katlı ev iki kat olarak gösterebilmiş ya da boş bir arsada yapı varmış gibi "tesbit değerlendirme" işlemleri yaptırabilmiştir. Yine, uygulanan harçların 100 m^2'yi aşması durumunda iki kat olarak alınmasından kaçınmak için zaman zaman yapı 100 m^2 yi aşsa da 100 m^2nin altında gösterilebilmiştir. Çok sıkça yapılan bir diğer usulsüzlük ise tehlike açısından ıslahı mümkün olmayan ve yıkılması gereken yapılara "sağlam" raporu verilmesidir (48). Belediyeler, bu gibi durumları tesbit etmeleri halinde Savcılığa suç duyurusunda bulunmalarına rağmen, karne iptalinin hemen hiç gerçekleşmemesi, denetimdeki etkinsizliğin bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

Vatandaşların YÖTB'lardan iki temel noktada şikayetçi oldukları görülmektedir. Bunlardan birincisi işlemlerin kısa zamanda tamamlanamaması ve dolayısı ile TTB'nin gecekondu sahibine verilememesidir. Ancak, az önce de değinildiği gibi bu durum biraz da belediyelerdeki teknik araçlar ve eleman sıkıntısından kaynaklanmaktadır. Yapılan binlerce başvurunun tesbit ve değerlendirme dosyalarının Belediyelere teslim edilmesine rağmen, vatandaş karşısında belediye değil, YÖTB'ları görmek istemiştir. Bu durum, biraz da YÖTB'ların işlevinin vatandaşlarca anlaşılamamasından kaynaklanan bir sorundur. Hatta bu durumun giderilmesi için konuyla ilgili olarak çıkarılan son Yönetmelikte (23 Temmuz 1987),

> Yönetmelik/Md.2" Valilik ve belediyeler YÖTB'ların işlemlerini 7 Eylül 1987 tarihine kadar tamamlamaları ve ilgili idarelere teslim etmeleri için gerekli önlemleri almakla Yükümlüdürler". denilmiştir.

İkinci önemli şikayet konusu da YÖTB'lara verilen ücretlerdir. Bilindiği üzere yasa, bu ücretin alt sınırını 5 bin TL olarak belirlemiş, ancak bu rakamdan az olmamak üzere "pazarlık usulü" ile ücretin belirleneceği hükmünü getirmiştir. Yapılan araştırmalarda, genel olarak YÖTB'ların vatandaştan 10-20 bin TL ücret aldığı bu rakamın çok katlı binalarda düştüğü tek katlılarda ya da toprak rantının yüksek olduğu yerlerde arttığı tesbit edilmiştir. Ancak verilen ücretin çok yüksek bir rakam olmadığı açıktır. Yine de dar gelirli gecekondulu vatandaşı etkileyebilecek olan bu ücretler, işlemlerin tamamlanmaması ya da aksaması durumunda önemli şikayetlere sebep olmuştur. Zaman zaman da kimi büroların vatandaştan, aslında arsa maliki kuruluşa ödenmesi gereken harçları tahsil ettikleri de görülmüştür.

GENEL DEĞERLENDİRME

1984-1986 yılları arasında bütün hızıyla yaşanan YÖTB'lar olayı imar etkinliklerinin ne denli karmaşık bir sorun alanı olduğunu göstermesi bakımından son derece ilginçtir.

Gecekondulaşmayı önlemekten çok bu olgunun sonuçlarını düzeltmeye çalışan imar affı bir yöntem olarak seçildiği için, başta belediyeler olmak üzere ilgili kamu kuruluşlarının altından kolay kolay kalkamayacakları imar affı işlemleri boyunca YÖTB'ların vatandaşa ve kamu yönetimine yaptıkları yardım elbette inkâr edilemez. Ancak asıl sorun, bu büroların nitelikleri ile denetim yollarının mevzuatta yeterli bir şekilde düzenlenmemiş olmasıdır. Gerçekte bu durum, 1983 sonrası tüzel düzenlemelerin ortak bir özelliğini de yansıtmaktadır. Yasakoyucu bu bürolar üzerinde etkin bir denetim kurmuş olsaydı YÖTB'ların tespit ve değerlendirme işlemleri ile ilgili şikayetler şüphesiz asgari düzeyde kalacaktı.

YÖTB'ların imar affına yönelik ve vatandaşa ve ilgili kamu kuruluşlarına yardımcı nitelikteki tesbit ve değerlendirme işlemleri kamu hizmetinin kamu kuruluşları ve kamu görevlilerince yerine getirilmesi anlayışına bir müdahale niteliğinde değildir. Kamu hizmetlerinin özel kişiler eliyle yürütülmesi açısından önem taşıyan husus, YÖTB'ların başta ıslah imar planı olmak üzere gecekondu bölgelerinde valiliğin isteği üzerine imar planı yapabilme yetkisidir. İmar gibi çok ciddi tüzel, ekonomik ve yönetsel anlaşmazlıkların içiçe girdiği bir alanda nitelikleri ve denetim yolları açıkça tesbit edilmemiş bu tür üçüncü kişilerin devreye sokulması kamu hizmeti anlayışını zedelediği kadar, vatandaşın devlete olan güvenini de sarsıcı sonuçlar doğurmuştur.

NOTLAR

1) Ruşen Keleş. **Kentleşme ve Konut Politikası**, (Ankara, A.Ü.SBF Yayınları, 1984), S.351.

2) Ruşen Keleş, İbid., s.352'den Charles Abrams. **Man's struggle for Shelter**, (Cambridge: M.I.T. Press, 1964), s.201 ve John Turner, "Uncotrolled Urban Settlements: Problems and Policy", (Ed. G.Breese), **The City in Newely Developed Countries**, s.108.

3) Ruşen Keleş, İbid., s.355.

4) Ruşen Keleş, İbid., s.356.

5) Ruşen Keleş, İbid., ss.357-358.

6) Ruşen Keleş, İbid., s.355.

7) Bu konuda bakınız. TBMM, 22.2.1984 tarihli Birleşim.(2981 sayılı Yasanın Görüşülmesi); TBMM, 23.2.1984 tarihli Birleşim.(2981 sayılı Yasanın görüşülmesi); TBMM, 3.2.1986 tarihli Birleşim. (2981 sayılı Yasanın gerekçesi); TBMM, 21.5.1986 tarihli Birleşim.(3290 Sayılı Yasanın görüşülmesi); TBMM, 22.5.1986 tarihli Birleşim.(3290 sayılı Yasanın görüşülmesi).

8) Semra Erbay-M.Murat Erdoğan. **Yeminli Özel Teknik Bürolar**, (Ankara, 1986), (Yayınlanmamış Araştırma).

9) Bu konuda bakınız. TBMM, 22.2.1984, 23.2.1984, 3.2.1986, 21.5.1986, 22.5.1986 tarihli Birleşimler; ve S.Erbay-M.M.Erdoğan, İbid., ss.18-30.

10) S.Erbay-M.M.Erdoğan, İbid., s.52

11) D.Heald. **Public Expenditure, Its Defense and Reform**, (Oxford: Martin Robertson, 1983).

12) Jorgen Gronnegard Christensen, "Withdrawal of Goverment: A Critical Survey of an Administrative Problem in Its Political Context", **International Review of Administrative Sciences**, Vol.54, (1988), s.38.

13) Milton Friedman, et.al., **Free to Choose**, (Harmondsworth: Pelican, 1980); Milton Friedman, et.al. **The Tyranny of the Status Quo**, (Harmondsworth: Pelican, 1985).

14) M.Olson (ed.). **A New Approach to the Economics of Health Care**, (Washington: American Enterprise Institute, 1981); H.J.Aaron and W.B.Schwartz. **The Painful Prescription, Rationing Hospital Care**, (Washington: The Brookings Institution, 1984).

15) S.Rose Ackerman, "Market Models for Water Pollution Control", **Public Policy**, Vol.25,No.3, (1977), ss.383-406; Dr.J.R.Harrison, "Controlling Automotive Emissions", **Public Policy**, Vol.25, No.4, (1977), ss.527-553.

16) J.G.Christensen, op.cit., s.39.

17) J.G.Christensen, İbid, s.41; Faqir Muhammed, "Public Administration: Prevailing Perceptions and Priorities", **International Review of Administrative Sciences**, Vol.54, (1988), ss.7-10.

18) Turgut Tan, "Kamu Hizmeti, Özelleştirme ve Bürokrasinin Azaltılması Üzerine", **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 60, Sayı: 378 (Mart 1988) s.73'ten G.Braibant. **le droit Administratif Français**, (Paris: Dolloz, 1984), s.131,135.

19) Bu konudaki tartışmalar için bakınız, Keith Hartley, "Economics of Bureaucracy and Local Goverment" **Tawn Holl Power or Whitehall Pawn?**, (West Sussex: The Institute of Economic Affairs, 1980); Calvin A.Kent, "Privatization of Public Functions: Promises and Problems", **Entrepreneurship and the Privatizing of Goverment**, (Ed., C.A.Kent), (New York: Quorum Books, 1987); Lawrence W.Lovik, "Bureaucracy, Privatization and the Supply of Public Goods", **Entrepreneurship and Privatizing of Goverment**, (Ed., C.A.Kent), (New York: Quorum Books, 1987); Turgut Tan, İbid., s.90'dan J.Chevallier et D.Loschok, "RationalitèJuridique et rationalitè menagèriale dans l'administration Française", **R.F.A.P.**, No.24, (oct-dèc.1982), s.681.

20) Turgut Tan, İbid., s.90'dan, J.Chevallier et D.Loschok, İbid. s.681.

21) Bu konuda bakınız. Bilâl Eryılmaz, "Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler", **Türk İdare Dergisi**, Vol.61, Sayı: 382 (Mart 1989), ss.17-60.

22) J.G.Christensen, op.cit., s.41; C.C.Aktan. **Kamu İktisadi Teşekkülleri ve Özelleştirme**, (İzmir, 1987), ss.80-82; Turgut Tan, op. cit, s.74'den .Chevallier, "Les enjeu de la dereglementation", **RDP**, No.2, (1987), s.282.vd. ve Jean-Marie Woehring, "l'evolution du role de Droit dans L'action administrative", **R.F.A.P.**, No.26, (1983), s.138.

23) Bu konuda bakınız, J.G.Christensen, Ibid., ss.57-58; Faqir Muhammed, op.cit., s.8; Stuart M.Butler, "Privatizing Goverment Services", **Economic Impact**, Vol.55, No.3, (1986); Calvin A.Kent, op.cit., s.14; Peter Komper and John M.Quingley. **The Economic of Refuse Collection**, (Cambridge Press, 1976), s.45; E.S. Savaş, "Alternative Structurel Models for Delivering Urban Services, **Delivery of Urban Services** Ed., J.S.Arthur, J.I.Edward), (New York: Elsevier Science Publishers, 1986), s.14; Ruth H.Dehoog. **Contracting Out For Human Services: Economic, Political and Organizational Perspectives**, (New York: University of New York Press, 1984), s.3.

24) 1984 tarih ve 3092 sayılı Yasa ile çay; 1984 tarih ve 3098 sayılı Yasa ile elektrik; 1986 tarih ve 3291 sayılı Yasa ile tütün alanında devlet tekeli kaldırılmıştır.

25) Teletaş, Netaş, Usaş, Çitosan gibi.

26) Bilâl Eryılmaz, op.cit., s.18.

27) "Hizmetlerin tesbitini ve harcama yetkisini mahalli idareye vererek idare sistemimiz aşırı merkeziyetçi yapısından kurtarılmıştır." **Hükümet Programı**, R.G. 31.12.1987, N.19681, s.23.

28) Hükümet Programı, Ibid., s.393.

29) Örneğin 1580 sayılı Belediyeler Yasası'na, 28.6.1984 tarih ve 3035 sayılı yasa ile eklenen fıkra ile "Belediyelerce, gerçek veya tüzel kişilerin belediye hudutları içinde yaş meyva ve sebzelerin toptan alımı ve satımı için haller açmalarına izin..." verilebilecektir. (Md.15/58).

30) TUSİAD. **Kamu Bürokrasisi**, (İstanbul: TUSİAD Yayını, 1983), s.87.

31) M.Ali Dağtaş. **Belediyeler Maliyesi**, (Adana, 1987), s.267.

32) Anayasa Mahkemesi'nin 11.12.1986 tarih ve E.985/4, K.986/29 sayılı kararı, R.G. 18.4.1987, N.19435, s.25-27.

33) Ruşen Keleş, op.cit., s.129.

34) Ruşen Keleş, Ibid., s.131.

35) Semra Erbay-M.Murat Erdoğan, passim.

36) Ruşen Keleş, op.cit., s.134.

37) Neşe Kızıl (Erkelli), "2981 Sayılı İmar Affı Kanunu ve Bu Kanuna Dayanılarak Kurulan Yeminli Özel Teknik Büroların Faaliyet Süreci", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Yıl: 4, Sayı: 1-3, (1983), s.81.

38) S.Erbay-M.M.Erdoğan, passim.

39) **İmar Affı ve Yeminli Özel Teknik Bürolar Paneli, Mayıs'84**, (Derleyen: Mimarlar Odası), (Ankara TMMOB Yayını, 1985).

40) Ibid.

41) Bu bölümde, S.Erbay ile M.M.Erdoğan tarafından 1986 yılında yapılan araştırmanın verilerinden geniş ölçüde yararlanılmıştır.

42) **İmar Affı ve Yeminli Özel Teknik Bürolar Paneli**, Mayıs'84,

43) Yargı denetimi ve İstanbul Belediyesi'nin denetimi için bakınız Neşe Kızıl (Erkelli), op.cit., s.s.

44) S.Erbay-M.M.Erdoğan. op.cit., s.175-178.

45) **Ulus Gazetesi.** (5 Temmuz 1984), s.1.

46) T.C.B.İ.B., I.07 Tek.Yard.Dai.Bşk.096018 Sayı ve 26 Mayıs 1984 tarih ve T.C.B.İ.B. İmar Uyg.Dai.Bşk. S.08139 Sayı ve 7 Mart 1985 tarihli Genelgeleri.

47) **İmar Affı ve Yeminli Özel Teknik Bürolar Paneli, Mayıs 84.**

48) Eskişehir'de bulunan YÖTB'lar konusunda yapılan bir araştırma ve buradaki eleştirilerle ilgili olarak bakınız, Sevin Aksoylu ve Güler Koca, "Eskişehir'de 2981 sayılı Yasanın Uygulanmasına İlişkin İşlemler ve Karşılaşılan Sorunlar", **İmar Planlama Mevzuatı ve Uygulaması.** (XIV. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları, 29-30 Mayıs 1986, Trabzon), (Ankara: A.Ü.SBF. İskan ve Şehircilik Araştırma Merkezi Yayınları, 1987). ss.69-85.

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

KİT'LERİN PERSONEL SORUNLARI VE KİT'LER İÇİN ÖNGÖRÜLEN İŞ VE BAŞARI DEĞERLEMESİ ÜZERİNE DÜŞÜNCELER (*)

Arş. Gör. H. Fehmi ATASAĞUN (**)
Arş. Gör. Bahtışen KAVAK (***)

Bu çalışmanın amacı, 233 ve 308 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler doğrultusunda Kamu İktisadi Teşebbüslerinde uygulanması düşünülen ve uygulanan Sözleşmeli Personele uygulanacak olan iş değerlemesi ve başarı değerlemesi yöntemlerini genel olarak tanıtmak ve değerlendirmektir. Bu amaçla öncelikle KİT'lerde uygulanmakta olan personel rejimi ve KİT'lerin genel sorunları ile birlikte personele ve yönetime ilişkin sorunları ve çözüm yolları üzerinde durulacak, daha sonra kuramsal olarak iş ve başarı değerleme yöntemleri incelenerek, bu yöntemleri kritize etmemize yardımcı olacak kriterler geliştirilecektir. KİT'lerde uygulanması gereken yöntemler tanıtıldıktan sonra, geliştirilen kriterlerin ışığında uygulanan yöntem değerlendirmeye tabi tutulacaktır.

GİRİŞ

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren Türk Ekonomisinin karşı karşıya bulunduğu sermaye ve bilgi kıtlığının meydana getirdiği darboğazları aşmak ihtiyacı, devletin iktisadi hayata müdahalesini gerektirmiştir. 1924 yılında Atatürk'ün başlattığı kalkınma ve sanayileşme stratejilerinde devletin iktisadi kalkınmada kendisine düşen görevi yüklenmesi tezine ağırlık verilmeye başlanmıştır(1). İktisadi hayatın önemli sektörlerinde devletin işletmeler meydana getirerek kalkınmaya ve sanayileşmeye öncülük yapması 1930'lu yıllardan sonra yaygınlaşmıştır. 1935 yılından sonra, önemli gelişmeler kaydeden Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT'ler) ülkenin kalkınmasında mal ve hizmet üretimi bakımından iktisadi hayatta fonksiyonlarını yerine getirmekle kalmayarak özel sektöre vasıflı işgücü ve hammade temin etmişlerdir.

(*) Bu çalışma 399 sayılı KHK yürürlüğe konulmadan önce hazırlanmıştır.
(**) Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü Araştırma Görevlisi
(***) Hacette Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü Araştırma Görevlisi
(1) Kamil Turan, "233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye Göre İstihdam Şekilleri ve Sosyal Güvenlik Uygulamaları", **ORHİM-Görüşler Serisi 1986** içinde. Yayına Hazırlayan : Taner Karahasanoğlu, İstanbul 1986 s.127.

Yüksek gümrük duvarları arkasına sığınan KİT'ler, düşük verimle çalışan, parasal temelleri güçsüz, rekabete gelemeyen ve daha nice yönetim sorunlarını üreten ve kaynak yiyen kuruluşular haline gelmişlerdir. 1950'lerdeki anti-edevletçi akıma rağmen sayıları artan ve girişim alanları genişleyen KİT'lerin sorunları, sorumsuz bir parasal uygulama ve iç politikada birer araç olarak kullanılmaları sonucu giderek yoğunlaşmış ve 1960'lardaki reform ve 1970'lerde bu kuruluşlara yeni yön arama çalışmalarına neden olmuştur.(2)

KİT'LERİN SORUNLARI

Giderek büyüyen (irileşen), ekonominin vazgeçilmez bir ögesi haline gelen KİT'lerin, büyüme ve gelişme seyri içinde finansman, yönetim, personel, teknoloji, işletme sermayesi gibi teknik ve taktik sorunları artarken, bugün KİT'lere yön arama çabaları daha değişik mecralara yönelmiştir.

Son yıllarda liberal, anti-devletçi ekonomik politikaların yaygınlaşmasıyla birlikte, KİT'lerin özelleştirilmesi sorunu Türkiye'de de gündeme gelmiş ve uygulanmaya başlanmıştır.

İktisadi hayatın en önemli yapı taşlarından biri olan bu kuruluşların, ekonomik hayatta, etkililik, verimlilik, karlılık gibi dinamik kavramlarla ifade edilen bir fonksiyon icra edebilmeleri için özellikle 1950'li yıllardan sonra "reorganizasyon", "reform", "rehabilitasyon" çalışmalarına tabi tutulduğu görülmüştür. Bu amaçla oluşturulan komisyonlar ve çalışma gruplarına hazırlattırılan raporlar "iyileştirme" konusunda zengin bir birikimin ortaya çıkmasına neden olmuştur.(3) Bu konu aynı dönemde araştırmacı ve akademisyenlerin de yoğun ilgisine mazhar olmuş, konuyla ilgili sempozyum ve seminerler düzenlenmiştir.(4)

---

(2) Korel Göymen, "KİT'lerin Türk Ekonomisindeki Yeri", **KİT'lerin Yönetim Sorunları**, MPM Yay.:206.1976 Ankara. s.13

(3) KİT'lerin yeniden düzenlenmesi çalışmalarının genel bir özeti için bkz. Suat Aray, "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Kuruluş Gelişim ve Düzenlenmesi Çabaları", **Verimlilik Açısından Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Yeniden Düzenlenmesi ve Geliştirilmesi Semineri**, MPM Yay:119, Ankara:1973. s.11 v.d.
Selahattin Özmen, "Kamu İksisadi Teşebbüslerinin Verimlilik Açısından Genel Yapılarının Düzenlenmesi", **Ibid** s.265.
Dündar Sağlam, "Türkiye'de KİT Reform Çalışmalarının Değerlendirilmesi," 2.Türkiye İktisat Kongresi "Kalkınma Politikası" Komisyonuna Sunulan Tebliğ. DPT Yay. no:1783, s.135-148.
Abdülhalik Gürcan, "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Sorunları ve Yeniden Düzenlenmesi", **Ibid.**, s.115-134.

(4) Örnek olarak bkz. **KİT'lerin Yönetim Sorunları**, MPM Yay: 206, Ankara 1976. MPM: **Verimlilik Açısından Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Yeniden Düzenlenmesi ve Geliştirilmesi Semineri**, MPM Yay: 119, Ankara 1973.

ücretlerin verimlilik artışının üstünde artmasına, verimle ücret arasındaki ilişkinin ortadan kalkmasına, işçilere farklı sosyal olanaklar sağlanmasına yol açmaktadır.

KİT'lerin problemleriyle ilgili çalışmalarda da tesbit edildiği gibi bu problemlerin önemli bir bölümü yönetim ve organizasyonla ilgiliyken, bir kısmı doğrudan porsenel rejimi ve mevzuatı ile ilgilidir. Personel rejimi ve mevzuatı konusundaki problemlerin; görev ve yetki dağılımları, işgücü planlaması, işe almada objekitif ölçütlerin kullanılmaması, ücretlerin piyasa ücretlerinden düşük olması, uygulanan sınıflandırma sisteminin KİT'lerin yapısına uygun olmaması ve sınıflararasında dengesizlikler olması, tezkiyelerin amaçlara uygun olmaması ve personeli motive edebilecek verime dayalı bir ücret ödüllendirme sisteminin uygulanmaması noktalarında toplandığı görülür (6).

Aslında bu problemler sadece KİT'lerde uygulanan personel rejiminin problemleri değil, Kamu kesimi, mahalli idareler ve KİT'lerin büyük bir bölümünde uygulanan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK)nun problemleridir. Diğer bir deyişle, 657 sayılı DMK'nun bütün kamu kesiminde olduğu gibi, yapılan iş, uygulanan teknoloji, istahdam edilen personel ve örgüt yapısı gibi birbirinden çok farklı nitelik ve özelliklere sahip KİT'lere uygulanmasından kaynaklanmaktadır. 657 sayılı DMK'na yöneltilen eleştiriler genel hatlarıyla şunlardar:(7) Türk Personel Rejiminin en büyük özelliği (sorunu), rejimin kanunlarla düzenlenmesi, şekilcilik ve kuralcılığın rejime hakim olması ve en küçük ayrıntının dahi yasalarla düzenlenmesidir(8):

Kanunun çok büyük bir alanı (kamu, mahalli idareler ve KİT'ler) tek başına düzenlemesi, bu alanların hiçbirini memnun edememiştir. Aslında etmesini beklemekte aşırı bir iyimserliktir. Tutum'un belirttiği gibi, "Tüm kamu görevlilerini ilgilendiren ortak hükümlerin tek bir yasada toplanması olanaklıdır ama, tüm personel kategorilerini her yönden ayrı rejime tabi tutmak ve bunlara ilişkin esasları aynı kanunla düzenlemek olanak dışıdır." (9) Bazı KİT'lerin aynı kapsam içinde değerlendirilmesi, onların

---

(6) DPT: **KİT'lerde Yönetimi Gelişirme ve İşletmeleri İyileştirme Alt Komisyonu Raporu,** (1977). s.9. Selahattin Özmen; "KİT'lerin Mikro Düzeyde Sorunları ve Çözümleri", **2.Türkiye İksisat Kongresi c.1** (1981) s.170. Dicle, op.cit. s.220.

(7) Genel bilgi için bkz. Cahit Tutum: "Devlet Memurları Kanununun Genel Bir Eleştirisi", **Amme İdaresi Dergisi,** C.3 Sayı:4 (Aralık.1974) s. 52 v.d. Kanunda yapılması gereken değişiklik önerileri için bkz. Cahit Tutum : "Türk Personel Sisteminin Sorunlarına Genel Bir Yaklaşım", **Amme İdaresi Dergisi,** C.13, Sayı:3 (Eylül 1980) s. 95 v.d. Doğan Canman: Türkiye'de Kamu Personel Rejiminde İyileştirme Çalışmaları ve Son Gelişmeler", **Türk İdare Dergisi,** Sayı: 378 (Mart 1988). s.137 v.d.

(8) Tutum "Devlet Memurları Kanunu'nun...." op.cilt. s.52.

(9) Tutum, Ibid. s.53.

yetenekli eleman temini konusunda özel sektörle rekabet edemez hale gelmesine neden olmuştur.

DMK'nu sınıflandırmayla ilgili bazı noktalardan da eleştirilmektedir. Tesis edilen sınıfların hangi ölçüte dayanarak yapıldığı belli olmadığı gibi, oluşturulan dokuz sınıfın ihtiyaca uygun olduğunu söylemekte mümkün değildir. Özellikle Genel İdare Hizmetler sınıfının kapsamının genişliği biribiriyle ilgisiz pek çok mesleğin bu kapsama girmesine neden olmuştur. Yaptıkları iş nitelik olarak teknik bir özelliğe sahip olan bir kısım eleman, mezun oldukları okul teknik kabul edilmediği için bu statü içinde çalışmaya zorlanmakta ve ödenilen ücretin tatmin edici olmamasından dolayı elaman temininde güçlük çekilmektedir. Hizmet esasının dikkate alınmadığı sınıflandırma sisteminde, sınıflararasında ödenen ücretler açısından büyük dengesizlikler bulunmaktadır.

Burada sayılan ve diğer dengesizlikler dikkate alındığında Kamu Personel Rejiminin bir reform ihtiyacı olduğu söylenebilir (KİT'lerde uygulanan sözleşmeli personel uygulaması dikkate alınarak). Bu, özellikle KİT'ler açısından büyük bir önem taşımaktadır.

Genel olarak değerlendirecek olursak, Kamu Personel Rejiminde bazı önemli değişiklik ve düzenlemelerin yapılması gerekir.(10)

1.Bütün kamu, kurum ve kuruluşlarını tek bir yasayla düzenlemek yerine yapılan işe, koşullara, teknoloji ve üretim yapısına uygun, verimliliği esas alan esnek bir rejim getirilmesi.

2.Personel konusunda yapılacak değişikliklerin örgüt düzenlemeleriyle ve ünvan standardizasyonuna gidilerek yapılması.

3.İş analizi, norm kadro çalışmalarına dayalı olarak yapılan iş değerlemesi sonuçlarına göre bir ücret sistemi oluşturulması,

4.Personel sistemiyle bütünleşen, işlevsel bir başarı değerleme yönteminin geliştirilmesi.

Bu tür çalışmaların bütün kamu kurum ve kuruluşlarında yapılması gerekmektedir. Bununla birlikte KİT'lerin ayrı bir statü ve konumda değerlendirilmesi kârlılık ve verimlilik ilkeleri açısından ayrı bir önem taşımaktadır. Herne kadar KİT personelinin diğer Kamu personeline benzer sorunları varsa da KİT'ler ayrı bir konumda değerlendirilmelidir.

IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık çalışmaları çerçevesinde, Tüzük gereği oluşturulan "Kamu İktisadi

---

(10) Tutum: "Türk Personel Sisiteminin...." **op.cit.** s.102 v.d., Canman: **op.cit.** s.153

Teşebbüslerinde Yönetimi Geliştirme ve İşletmeleri İyileştirme Özel İhtisas Komisyonu" tarafından hazırlanan raporda, iş değerlemesi, norm kadro, eleman kaybını önleyecek ücret politikası üzerinde durularak, KİT' personeliyle ilgili sorunların çözümüne ilişkin olarak şu teklifler getirilmiştir(11).

1. 440 Sayılı Kanun'un geçici 7 ve 657 sayılı Kanun'un değişik ek geçici 9. maddesinde öngörülen özel personel rejimlerini düzenleyecek yasalar bir an önce çıkarılmalıdır.

2. KİT personeli özel hukuk hükümlerine tabi tutulmalı, yetkili karar organlarının düzenleyecekleri statü hükümlerine göre hizmet akti ile çalışmaları sağlanmalıdır.

3. İşe bağlılığı, kârlılık ve verimliliği teşvik edici rasyonel prim, ikramiye ve temettü sistemleri getirilmelidir.

4. Teşebbüslere, özelliklerine göre, mevsimlik ve geçici işlerde sözleşmeli personel çalıştırma olanağı tanınmalıdır.

5. Toplu sözleşme zamları seyyanen ve kıdeme göre verilmeyip, eşit işe eşit ücret ilkesine dayanan ve iş değerlemesi sonuçları esas alınarak belirlenen iş sınıflarına göre yapılmalıdır.

Sonuç olarak, KİT'lerde çalışan personelle ilgili sorunları esas olarak; KİT personelinin statüsü, personele ödenecek ücretlerin piyasadaki rakip işletmelerle rekabet edecek düzeyde olması imkanının sağlanması, ücretlerin iş değerlemesi esasına göre belirlenmesi, ödenecek ücretle yapılan işin verimliliği arasında bir ilişkinin kurulması ve bu çalışmaların reorganizasyon, norm kadro, ünvan standardizasyonu çalışmalarıyla birlikte yapılması noktalarında özetlemek mümkündür.

Bu ve benzeri sorunlara çözüm arayışları zaman içinde uygulamaya konulmamış değişik önerilerle hep yapılagelmiştir. Fakat konuyu kökünden halledecek, genel kabul görmüş bir KİT personel sistemi henüz olgunlaştırılamamıştır. KİT'lerin verimli ve kârlı çalışmasını ilke olarak kabul eden bugünkü yönetim, henüz açıklığa kavuşturulamamış olsa da, KİT'lerde özel hizmet akdiyle çalışan sözleşmeli personel istihdamına yönelik oldukça önemli girişimlerde bulunmuş ve uygulamaya koymuştur. KİT'ler hakkında 233 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname (KHK) ve bu Kararname'nin bazı maddelerini değiştiren, bazı maddeler ekleyen 308 sayılı KHK yürürlüğe konan sözleşmeli personelle ilgili uygulama, Anayasa'ya aykırı bulunarak Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Yukarıda sözü edilen Kararnameyle, KİT personeliyle ilgili sistemin düzenlenmesi görevi Yüksek Planlama Kuruluna devredilmiş ve YPK, KİT personel sisteminde reform niteliğinde bir iş değerlemesi ve başarı değerlemesi yöntemini

---

(11) DPT: **KİT'lerde Yönetimi Geliştirme ve İşletmeleri İyileştirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu,** 1977 s.127.

KİT'ler için öngörmüştür. Başarı değerlemesiyle ilgili ayrıntılı bir karar yayınlayan YPK, iş değerlemesi konusunda bazı ilkelerle yetinmiş, uygulamaya ilişkin yöntem daha sonra Devlet Personel Dairesi Başkanlığı tarafından geliştirilmiştir.

Bu çalışmada, KİT'lerde istihdamı düşünülen sözleşmeli personelin hukuki statüsü üzerinde durulmayacaktır. Yüksek Planlama Kurulu'nun 88/40 sayılı Kararı'nda öngörülen başarı değerlemesi ve iş değerlemesi bu çalışmanın kapsamını belirlemektedir. İş değerlemesi ve başarı değerleme ile ilgili teorik kriterlere ve sözkonusu uygulamanın değerlendirilmesine geçmeden önce, sözleşmeli personel istahdamı üzerinde durmak gerekir.

SÖZLEŞMELİ PERSONEL İSTAHDAMINA İLİŞKİN BİRKAÇ SÖZ

18 Ocak 1988 Tarih'li Resmi Gazete'de yayınlanan 233 Sayılı KHK'nin bazı maddelerini değiştiren ve bazı maddeler ekleyen 308 Sayılı KHK'nin 2.maddesi ile,

a. İşin gerektirdiği nitelikleri haiz elemanların işe alınması ve işin gereğine uygun olarak yetiştirilmesi,

b. Verimllik ve kârlılık ilkelerine bağlı olarak maliyet bilinci içinde çalıştırılması,

c. Çalıştığı kurumda göreve devamını özendirecek bir özlük hakları sisteminin gerçekleştirilmesi,

d. Yaratıcılığı, girişimciliği, başarı ve çabasının maddi ve manevi olarak değerlendirilmesinin teşviki ilkelerini gözönüne alan bir personel rejimi öngörülmektedir.

Aynı KHK'nin 3. maddesi teşebbüslerde ve bağlı ortaklıklarda hizmetlerin sözleşmeli personel ve işçiler eliyle yürütülmesini öngörmektedir. Aynı kararnameye göre, sözleşmeli personel; "bir hizmet sözleşmesiyle çalışan ve işçi statüsünde olmayan personeldir."

Kararname'den de anlaşılacağı gibi, teşebbüslerde ve bağlı ortaklıklarda hizmetlerin sözleşmeli personel ve işçi dışında herhangi bir personel ile yürütülmesi söz konusu değildir.

Ancak Anayasa mahkemesi KİT'lerle ilgili 308 sayılı KHK ile değişik 233 Sayılı KHK'nin sözleşmeli personele ilişkin bazı hükümlerini Anayasa'ya aykırı görerek iptal etmiştir. 25 Temmuz 1989 Tarih ve 20232 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Anayasa Mahkemesi'nin gerekçeli kararında; sözleşmeli personelin statüsünün (aylık, ödenek, nitelik, atama, görev, yetki, hak, yükümlülük ve türlü özlük işleri) memurlarınkine benzer bir yasayla düzenlenerek, statüye giriş, statüden çıkarılış, statüde kalındığı sürece uygulanacak mali ve sosyal haklar, özlük hakları, genel idare esaslarına göre çalışan, çalışmayan personel ayrımı gibi

konuların tek tek yasada belirtilmesi gereği anlaşılmaktadır. Eğer bu değişiklikler bir yasayla düzenlenirse, sözleşmeli personel uygulaması yine mümkün olabilecektir.

Sözüedilen Kararnameler yayınlandıktan sonra, basında konuyla ilgili, çoğunluğu aleyhte olmak üzere bir çok yazı, makale, inceleme ve fıkra yayınlanmıştır. (Bkz. Kaynakça). Çoğunluğu, sözleşmeli personel istihdamının hukuki statüsünü tartışan bu yazılarda, az da olsa bu statünün başarısı veya gereği üzerinde durulmuştur. Böyle bir statünün çok geniş bir kesime uygulanması personel yönetimi açısından oldukça önemlidir. Her yıl sözleşmenin yenilenip yenilenmeme ihtimalinin yaratacağı stress, gerekli gereksiz bütün KİT Personelinin sözleşmeli statüye tabi tutulması, kimi yöneticilerin subjektif davranabilme eğilimleri, bütün KİT'lerde çalışan personelin rekabet ortamında çalışmaya hazırlıklı olmaması, ayrıca KİT kadrolarındaki şişkinlik kamuoyunda ve çalışanlar üzerinde olumsuz etkiler yaratmaktadır. Bu olumsuzluklarına rağmen, çalışkan, gayretli ve yenetekli kimi KİT personeli bu uygulamadan çok şey beklemekte, "suyu taşıyanla, testiyi kıran"ın bundan böyle aynı kefeye konmayacağına inandığı gözlenmektedir. Konuyla ilgili bir takım kısıtlı gözlem yapılmış olmasına rağmen, bir iki yıllık uygulamanın başarısı veya başarısızlığı konusunda birşeyler söylemek veya ileriye yönelik kehanetlerde bulunmak zordur. Uygulama, büyük ölçüde yöneticilere insiyatif sağladığı için, olumlu/olumsuz değerlendirilebileceğinden bazı özel gözlem ve durumları genelleştirmek için vakit henüz erkendir.

GENEL OLARAK BAŞARI DEĞERLEME VE İŞ DEĞERLEMESİ

Bu çalışmanın amacı KİT'lerde çalışan memurlara (daha doğru bir deyişle işçi olmayanlara) uygulanması önerilen başarı ve iş değerleme sisteminin değerlendirilmesi olduğundan, başarı değerleme ve iş değerlemesi sistem ve teknikleri ayrıntılı olarak incelenmek yerine, önce başarı değerleme, daha sonra iş değerlemesi anahatlarıyla özetlenecek, özellikle uygulanacak sistemi değerlendirmeye imkan sağlayacak kriterler geliştirilmeye çalışılacaktır.(12)

---

(12) Başarı değerleme konusundaki geniş bilgi için bkz.Ülke Dicle: "Başarı Değerlemede Çağdaş Gelişmeler", **ODTÜ Gelişme Dergisi**, 17 (Güz.1977), s.37-60. Ampirik iki çalışma için bkz.Süleyman Türkel: "Bazı Türk Bankalarında Personel Başarı Değerlemesi ve Sorunları", **H.Ü.İdari Bilimler Dergisi**, c.1, sayı 3. (Haziran 1980) s.88-109. Hikmet Timur: "Personel Başarı Değerlemesi ve Türk Adli Yargı Örneği", **Amme İdaresi Dergisi**, c.16, Sayı:3 (Eylül 1983) den ayrı baskı. Ayrıca, KİT başarı değerleme sisteminin geniş bir değerlendirilmesi için bkz. Ali Erkan Eke: "Başarı Değerleme ve KİT'ler için Öngörülen Yöntem", Endüstri Mühendisliği'88 Ulusal Kongresine sunulan tebliğ.

BAŞARI DEĞERLEME

Personel başarı değerlemesi; personelin kişilik, işdeki başarı ve gelişme potansiyeli açısından bilimsel ve sistematik olarak izlenmesi ve sonuçlarının olabildiğince somut ve objektif göstergelerle belirlenmesi çalışmalarının tümünü kapsar. Türkçe literatürde bu kavram karşılığı olarak, sicil verme, tezkiye, performans değerlemesi, işgören değerlemesi, liyakat değerlemesi gibi kavramlar kullanılmaktadır.

Başarı, başarıyı etkileyen faktörler ve personelin başarısının değerlenmesi konusunda oldukça zengin bir literatür olmuştur. Konuyla ilgilenen yazarlar, başarı değerlemenin hem personel, hem de örgüt için yararları konusunda fikirbirliği içindedirler. Literatür incelendiği zaman, biri sonra gelenin daha önce uygulananın ortaya çıkardığı sorunları ortadan kaldırmak için geliştirilmiş çeşitli yönetim ve organizasyon anlayışlarını yansıtan pekçok yöntem olduğu görülür. Bu değerleme yöntemlerinin bir bölümü tek başına uygulanma imkanına sahipken, bazılarının birkaç yöntemle birlikte çeşitli değerleme sorunlarını ortadan kaldırmak için uygulandığı görülmektedir.

Ençok bilinen ve uygulanma imkanına sahip olan yöntemleri iki başlık altında toplamak mümkündür: Geleneksel Başarı Değerleme Yöntemleri, Çağdaş Değerleme Yöntemleri (13). Genel kabul gören geleneksel başarı değerleme yöntemleri; grafik dereceleme yöntemi, karşılaştırma yöntemleri, zorunlu dağıtım, uygun cümle seçimi, zorunlu seçim, ilginç olay, yerinde inceleme ve gözlem, grup değerlendirme yöntemi, serbest anlatım ve astların amirlerini değerlendirmesidir.

Çağdaş değerleme yöntemleri başlığı altında ençok bilinen ve uygulanan yöntem, bir yönetim anlayışının uzantısı olan amaçlara göre değerlemedir. İş planlaması ve değerleme ile başarı değerlemesinde geliştirici yaklaşım (14) özellikle yöneticilerin başarılarının değerlendirilmesinde kullanılan iki çağdaş başarı değerleme yaklaşımıdır.

Bir örgütte çalışan insanların başarısını değerlemek amacıyla bir yöntem geliştirirken dikkate alınması gereken; neyin değerleneceği, değerleme zamanı, değerlemeyi yapacak kişi/kişilerin kim olacağı, değerlemenin açık mı, gizli mi olacağı gibi bazı sorunlar bulunmaktadır. Bu sorunlara çözüm ararken, geleneksel ve çağdaş tekniklerin, geçmişin tecrübe ve bilgi birikimiyle birleştirilerek uygulanacak yöntemin olgunlaştırılmasını gerektirmektedir.(15) Başarının değerlendirilmesinde önemli olan,

---

(13) Karşılaştırınız.Eke, **Ibid.**,s.6 v.d., Türkel, **Op.cit.** , s.94 v.d. Dicle, **op.cit.**,s.45 v.d.
(14) Eke, op.cit
(15) Sorunların tartışması için örnek olarak bkz. Eke, Ibid., s.3

uygulanacak yöntemin geleneksel ve çağdaş olmasından daha çok, örgüt yapısına, personel rejimine, örgütte kullanılan teknolojiye ve sosyo-kültürel faktörlere uygun olmasıdır. Bir başarı değerleme sistemini değerlendirirken kullanılacak kriterlere ulaşmanın en uygun yollarından biri geleneksel yöntemlerin özelliklerini ve bu yöntemlere yöneltilen eleştirileri tesbit etmektir. Burada tesbit edilen kritik noktalar, KİT başarı değerleme sistemini değerlendirmede temel hareket noktaları olacaktır. Gerek kamu ve gerekse özel kurum ve kuruluşlarda geniş uygulama alanı bulan geleneksel yöntemlerin temel özellikleri veya bu yöntemlere yöneltilen temel eleştiriler şunlardır:

1. Geleneksel değerleme yöntemlerinde kullanılan faktörler çalışanların performanslarını ölçmekten daha çok kişiliğini ölçmeye yönelik, bilimsel açıdan inceleme konusu edilmemiş faktörlerdir.

2. Geleneksel yöntemlere göre, çalışan personeli değerlemek, hiyerarşik düzen içindeki ilk üst amirin en doğal hakkıdır. Aynı zamanda, bu amirlerin bu yetkilerini objektif olarak kullanacakları varsayılır.

3. Formların tasarım biçimlerinin yeterince uygun olarak geliştirilmemesi, değerlemeyi yapanın kişisel özelliklerinin değerlemeye yansımasına neden olmaktadır.

4. Yılda bir kez uygulanan geleneksel yöntemler çalışanların geçmiş dönemlerini değerlemeye esas alıp, gelecekte de böyle davranacaklarını varsayarlar.

5. Gizlilik, geleneksel yöntemlerin en temel özelliğidir. Değerleme sonuçları üst makamlara iletilirken, personelden özenle gizlenmekte, çoğu zaman işine son verilen veya başarısız olan personel, neden başarısız olduğunu hiçbir zaman öğrenememekte ve hatalarını düzeltme şansına sahip olamamaktadır.

6. Geleneksel yöntemlerden bazılarına yöneltilen eleştirilerden biri de, yöntemlerin; yöneticilerin bütün çalışanları ya "benden bulmasın" düşüncesiyle olumsuz değerlememesi veya "ileride bana rakip olabilir" düşüncesiyle çok olumlu değerlemek yerine orta yolu seçmelerine neden olacak formda olmasıdır.

7. Çoğu zaman geleneksel yöntemler değerlemeyi yapan yöneticinin en son olayların etkisinde kalmasını önleyebilecek biçimde geliştirilmemiştir.

8. Yöneticilerin ve memurların genellikle aynı formlar ve aynı faktörlerle değerlendirilmesi ya yöneticilerin veya memurların veya her iki grubun gerçek anlamda değerlendirilememesine neden olmaktadır.

Bu eleştirel noktaları gözönüne alarak günümüzde uygulanabilecek bir değerleme yönteminde bulunması gereken özellikleri veya bir başarı değerleme sistemi oluştururken dikkat edilmesi

gereken noktaları belirlemek mümkün olabilecektir. Bu noktalar aynı zamanda KİT değerleme sisteminin değerlendirilmesinde gözönüne alınacak, sistemin kritize edilmesine yarayacak noktalardır.

GÜNÜMÜZDE UYGULANABİLECEK BİR DEĞERLEME YÖNTEMİNİN ÖZELLİKLERİ

1. Kıdem yerine liyakat:

Günümüzde uygulanacak başarı değerleme yöntemleri, personelin değerlemesinde kıdem yerine liyakatı gözönüne almalıdır. Nitekim, kıdem sisteminin doğurduğu sorunlara aranan çözümler liyakatın öne çıkmasına neden olmuştur.

2. Gizlilik yerine açıklık :

Kıdem yerine liyakat kavramının öncelik kazanmasını önplanda tutan çağdaş başarı değerlemesi yaklaşımında benimsenen ilke açıklık olmuştur. Açıklık ilkesi, değerlemenin bir cezalandırma aracı olarak değil, bir "kişisel gelişme ve eğitim" aracı olarak kullanılması imkanlarını arttırmaktadır. Başarı değerlemesi sonuçları ayrıca, personelin kendilerini yetiştirmeleri ve çalışma şevklerini arttırmaları amacıyla kullanılabilecek etkin bir araçtır.

3. Kişisel özellikler yerine işte gösterilen performans :

Başarı değerlemesinde, personelin kişisel nitelik ve işdeki tutumu yerine işle ilgili potansiyeli ve performansının değerlendirilmesi temel ilkedir.

4. Bir tek yöntem yerine çoklu yöntem :

Günümüzde değerleme sistemlerinin oluşturulmasında bir tek yöntem yerine, birden fazla yöntemin birlikte kullanıldığı görülmektedir. Böylece hem çapraz kontrol imkanı elde edilirken, hem de klasik yöntemlerden kaynaklanan bazı sorunlar çözümlenebilmektedir.

5. Bugünkü değerleme yaklaşımı prensip olarak sadece teorik çalışmalara dayanan bir yöntem yerine ampirik çalışmalarla desteklenen yöntemlerin uygulanmasını hedeflemelidir. Böyle bir prensip, her örgütün yapısına ve personel sistemine uygun bir yöntemin elde edilmesi imkanını sağlar.

6. Objektif olarak tanımlanamayan faktörler yerine, iş analizlerine dayalı başarı kriterlerinin değerlemeye konu olması, çağdaş yaklaşımın bir diğer önemli özelliğidir.

7. Çağdaş başarı değerleme yöntemlerinin bir diğer karakteristiği de, değerlemeyi yapanın insiyatifine bırakılmış bir form yerine, çoğu zaman işi yapanların da katılımıyla belirlenmiş,

hedeflere ne derece ulaşıldığını tesbit edebilen bir yaklaşım olmasıdır.

8. Personelin başarısını değerleyen amirlerin orta bir yol izleyerek bütün çalışanları orta derecede başarılı değerlemelerine neden olan bir yaklaşım yerine kişiler arasındaki farkları ortaya koyabilecek bir esas bugünkü değerleme yöntemlerinin bir diğer özelliğidir.

9. Sadece en son olayların etkisi altında kalınarak yapılan bir değerleme yerine, tüm bir dönemi dikkate alabilecek yöntem, klasik yöntemlerin önemli sorunlarından birini çözecektir.

10. Değerleme sonuçlarının rafta kalması yerine idari kararlarda etkin olarak kullanılmasını sağlayacak personel sistemiyle bütünleştirilmiş bir yöntem, uygulama açısından çok önemli bir çağdaş özelliktir.

Burada sayılan bu özellikler veya bir başarı değerleme sisteminin kritize etmemize yarayacak bu faktörler, yöntemin çağdaş veya geleneksel olduğunu tebsit etmekten daha çok, bu yöntemin işlevselliğini, elverişliliğini, tutarlılığını ve geçerliliğini ortaya koyabilecek noktalardır. Aslında önemli olan, bir sistemin veya yöntemin literatürde klasik veya çağdaş diye kategorize edilmesinden daha çok amaçlara uygunluğudur. Personel yönetimi literatürü çağdaş başarı değerleme yöntemi olarak "amaçlara göre yönetim" ve bu sisteme göre değerlemeyi kabul etmektedir. Eğer böyle bir yönetim anlayışı sisteme hakim değilse, bu yönetim anlayışının bir parçası olan amaçlara göre değerleme yapmakta imkansız olacaktır. Gerçekten de bir örgütte, örgütteki görevlilerin sorumluluk alanları içinde kalan amaçlarını yöneticiler ve diğer çalışanlar tarafından birlikte belirlenmesi ve birlikte değerlendirilmesi ve katılmalı bir yönetim anlayışını benimseyen amaçlara göre yönetim sisteminin uygulanmadığı bir örgütte bu sisteme dayanan bir değerleme uygulanamayacağı için, geliştirilen başarı değerleme sisteminin de çağdaş olmaması gerekecektir. Kanımızca, geleneksel başarı değerleme yöntemlerinin uygulanmasından doğan sorunları, bu yöntemlere yöneltilen eleştirileri ortadan kaldırabilen veya anaza indiren yöntemleri çağdaş olarak adlandırmak gerekir. Aslında, çeşitli başlıklar altında sınıflandırmanın bir öğretebilme kolaylığı veya sistematik bir bakış ihtiyacından doğduğu gözönüne alınırsa, kategorize etmenin önemini yitireceği, bunun yerine işlevsellik, elverişlilik, tutarlılık, geçerlilik gibi metodolojik faktörlerin önem kazanacağı görülecektir.

İŞ DEĞERLEMESİ TANIMI VE AMACI

İş değerleme, bir işin diğer işlere göre değerinin belirlenmesidir.

İş değerleme bir ücret sistemi olmayıp, işletmede iyi bir ücret sisteminin kurulmasında yararlanılan bir yöntemdir.

Günümüzde ücretler ekonomik, politik ve sosyal yaşamı etkileyen en önemli faktörlerden birisidir. Bu nedenle işgörenin emeğinin karşılığı olan ücret tesbitinin adilane bir şekilde yapılması artık bir zorunluluktur.

Hangi işletmeyi incelersek, pek çok farklı işle karşılaşırız. Örneğin, fabrikadaki torna ustasının yaptığı işle, bahçıvanın yaptığı iş arasında, işin gerektirdiği çalışma koşulları, eğitim, öğretim, yetenek ve çaba açısından önemli farklar vardır. Bu nedenle torna ustası ile bahçıvan farklı ücret almalıdırlar.

İş değerlemesinin amacı, mevcut işler arasındaki ilişkiyi saptayarak, işletme için güvenilir ve adilane bir ücret yapısı belirlemek, işe alınacak, terfih ettirilecek ve eğitilecek personel hakkında doğru karar verilmesinde yöneticiye ışık tutmak ve işletmede "eşit işe eşit ücret" ilkesinin uygulanabilmesini sağlayarak, işçinin verimini arttırmak ve işçi maliyetinin saptanmasında ve denetiminde yönetime yardımcı olmaktır.

İŞ DEĞERLEME YÖNTEMLERİ

İşletmelerin amaçlarına ve kullandıkları üretim faktörlerinin yoğunluğuna göre uygulayabilecekleri bir çok iş değerleme yöntemi bulunmaktadır.

Günümüzde, yaygın olarak kullanılan dört yöntemden söz edilmesine karşın, (16) literatürde konuyla ilgili olarak geliştirilen başka yöntemlere de rastlanmaktadır.(17)

Ancak, bu çalışmada, genel kabul ve kullanım alanı bulmuş başlıca dört yöntem anahatlarıyla incelenecektir. Bunlar;

1. Sıralama (Ranking),
2. Sınıflandırma (Classification),
3. Faktör Kıyaslama (Factör Comparision) ve
4. Puanlama (Point Method) yöntemleridir.

1.SIRALAMA : Bu yöntemle yapılan değerlemede işler bir bütün olarak ele alınır. Her işin gerektirdiği görev ve yetkiler belirtilerek iş tanımları ve bu işi yapacak kişinin sahip olması gereken nitelikler belirtilerek, iş spesifikasyonları hazırlanır. Elde edilen bu verilerle, işletmedeki her bir bölüm için sıralaması yapılacak işler saptanır ve bu işler çeşitli yöntemlerle (İkili Kıyaslama ve Kart Yöntemi gibi,) en zorundan en basitine doğru sıralanır.

---

(16) Timur, H., "Norm Kadro ve İş Değerlemesinin Emek Verimliliğine Etkisi." **HÜ İİBF Dergisi.** Cilt:4. Sayı:2. 1986, s.157

(17) Bu konuda geliştirilmiş diğer yöntemler için bakınız, KOBU., "İş Değerlemesi Yöntemlerinde Yeni Gelişmeler" **İÜ İşletme Fak. Dergisi.** Cilt:4, Sayı:2, 1975 s.1343 ve Siegel, G.B., Robert, C.M., **Public Personel Administration: Concepts and Practices.** Houhton Mifflin Com. Bosto, 1985. ss(118-120)

Sıralama yöntemi, uygulaması en kolay yöntemlerden biri olmakla birlikte, sıralamayı yapan kişinin öncelikle işin ünvanının, ücretinin ve hali hazırda işi yapanın kişiliğinin etkisinde kalma olasılığının yüksek oluşu, yöntemin geçerliliğini azaltmaktadır.

Bu yöntem, teorik olarak tüm işletmelerde uygulanabilir; ancak, iş sayısının sınırlı olduğu küçük işletmeler için daha uygundur.

2. SINIFLANDIRMA : Bu yöntemle yapılan değerlemede ilk olarak benzer görev, yetki ve sorumluluklara sahip işleri kapsayan iş sınıfları ve her iş sınıfının ücrete esas puanı belirlenir. Daha sonra herbir iş hakkında gerekli bilgiler toplanıp, analiz edilerek, işin belirlenen sınıflardan hangisine gireceği saptanır. Sınıflandırmanın, sıralama yöntemine göre daha gelişmiş bir yöntem olduğu söylenebilir. Zira tüm işlerin karşılaştırılabileceği sabit bir iş sınıfı vardır. Bu yöntem ayrıca kıdem ve liyakat esaslarına yer vermesiyle de diğerlerine üstünlük arzeder.

Ancak, bu yöntemde iş sınıfları arasındaki farkların spesifik olmayan genel ifadelere dayandırılması ve personel yükseltilmesinin bu ifadelere göre yapılmasının sakıncalı olacağı ileri sürülmektedir. (18) Bunun yanısıra, iş faktörlerinin ayrı ayrı sınıflara dahil edilme ihtimali diğer bir sakınca olarak belirtilebilir.

3. FAKTÖR KIYASLAMA : Faktör kıyaslama, çoğunlukla memur ve yönetici kesim için kullanılan analitik bir yöntemdir; temel olarak sıralama ile az sonra bahsedilecek olan puanlama yönteminin bir sentezidir. Sıralama yönteminde olduğu gibi işleri diğer işlerle göreceli olarak değerlendirir; puanlama yönteminde olduğu gibi işleri karşılaştırmalı faktörlere ayırarak sistematik bir çerçevede ücrete esas teşkil eden sayısal sonuçlar elde eder.

Faktör kıyaslama yöntemi, analitik bir yaklaşımı gerektirdiğinden, işleyiş biçimi karmaşıklaşmakta ve kullanılması zorlaşmaktadır. (19)

4. PUANLAMA : Türkiye'de en çok uygulama alanı bulan (20) puanlama yönteminde her iş diğerleriyle değil aksine işleri birbirinden ayırabilen ve işe değerini veren bazı faktörler aracılığı ile değerlenir.

Puanlama yöntemine göre iş değerlemesi yapılırken, aşağıda belirtilen prosedür izlenir :

---

(18) Kobu, B., **Üretim Yönetimi**, İşletme İktisadı Ens.Yayınları, İstanbul, 1987,s.616.

(19) Timur, H., **Karadeniz Bakır İşletmeleri A.Ş. Samsun İşletme Müdürlüğü İş Değerlendirme Projesi Raporu.** Yayınlanmamış çalışma. Eyşlül 1985 s.6.

(20) Kobu. Op.cit., s.613.

-Kuruluş bünyesindeki işler belirlenerek analizleri yapılır,

-Kuruluştaki işlerin önem ve güçlüklerini doğru olarak yansıtabilen ana faktörler ve alt faktörler seçilir. Seçilen bu ana ve alt faktörler iş değerlemesini izleyen yıllarda üretim teknolojisinde ve çalışma koşullarında ortaya çıkabilecek değişikliklere uyum gösterebilecek nitelikte olmalıdır.

-Ana ve alt faktörler belirlendikten sonra alt faktörlere ait dereceler belirlenir,

-Sözkonusu derecelerin ağırlıkları saptanır,

-Daha önce hazırlanmış olan puan cetveli aracılığı ile iş değerlendirilir ve toplam puan bulunur.

Puanlama yönteminin en önemli avantajı, işleyiş biçimi ile yukarıda açıklanan üç yöntemden farklı olarak, yapılan işi, nitelik ve nicelik olarak daha ayrıntılı değerlendirebilmesidir.(21)

İş değerlemede, yukarıda kısaca açıklanan yöntemlerden sadece birisi kullanılabileceği gibi, iki veya üç yöntem birarada kullanılabilinir.

Bir iş değerleme sistemini değerlendirmede kullanılacak kriterlere ulaşmanın en uygun yollarından biri, yukarıdaki yöntemler yardımıyla önceden yapılmış olan değerlemelerde karşılaşılan sorunları saptamaktır.

İŞ DEĞERLEMESİNDE ORTAYA ÇIKABİLECEK SORUNLAR

İş değerlemesi, hangi yöntemle yapılırsa yapılsın, değerlemeyi yapan bireyin yargısına büyük ölçüde bağımlıdır. Bu durum ise sonuçların bilimsel kesinliğe ulaşmasını önler. Buna ilave olarak, esnek olmama ve iş değerlemenin kendi iç standartlarına aşırı bağımlılık, diğer bir sınırlama olarak karşımıza çıkmaktadır. Bazı piyasalarda belirli işler için personel arz ve talebi, ücretlerin belirlenmesinde önemli rol oynar. Eğer piyasada bu tür zorlayıcı koşullar varsa, "baz" olarak seçilen işlerin içeriklerine bakılmaksızın, değerleri aşağı veya yukarı çekilmek zorunda kalınabilinir.

Diğer bir sınırlama, bazı işlerin, gerektirdiği yetenek, sorumluluk, fiziksel çaba, zihinsel saba ve çalışma koşulları açısından eşit olması olarak ortaya çıkmaktadır. Bunlardan birisi, daha üst göreve geçebilmek için bir atlama taşı, diğeri ise ilerlemeye olanak tanımayan bir iş olabilir. Geleneksel olarak, ilerleme olanağı olmayan bir işe diğerlerine göre daha fazla puan verilir. İş değerlemesi ise bu iki işe aynı puanı vermekle eşitsizlik yaratmış olur.(22)

İş değerlemesinde, aynı sektördeki diğer firmaların ücret yapıları da önemlidir. Daha nitelikli personelin firma bünyesine

(21) Timur, Op.Cit., s.26
(22) Pigors, P. ve Myers, C., **Personnel Adiministiration**, Mc Grow-Hill Book Cop. Inc.., London, 1961. s. 378.

çekilebilmesi için, iş değerlemesi yapılırken nitelikli personele ihtiyaç duyulan işler belirlenmeli ve iş ona göre değerlenmelidir.

Diğer bir sorun ise, bilgi toplamadaki belirsizlikler veya ölçmedeki yetersizliklerdir. Bunun yanısıra, değerleme yöntemleri, özellikle de puanlama yöntemi, faktörlerin saptanması, ağırlıklandırılması ve faktörlerin ve derecelerinin tanımlanması ile güvenilirlik ve geçerlilik gibi teknik; ayrıca benimsetme ve intibak gibi beşeri faktörler açısından eleştirilmektedir.(23)

Bu noktaları gözönüne alarak, bir iş değerlemesinde bulunması gereken özellikleri ve iş değerleme sisteminin oluşturulmasında dikkat edilecek noktaları belirlemek mümkün olabilecektir.

İŞ DEĞERLEMESİ NASIL OLMALIDIR?

Uygulamada yapılan iş değerlemelerinin büyük bir çoğunluğu gerçek amaca ulaşmaktan uzak kalmaktadır. Bunun nedenlerinden birisi de iyi bir iş değerlemesinin hangi esaslara dayandırıldığının açıkça belirlenmeden yapılmasıdır.

Öncelikle iş değerleme işletmede "eşit işe eşit ücret" ilkesini sağlayabilir ve bu ilke doğrultusunda başarılı bir şekilde uygulanabilir nitelikte olmalıdır.

Ancak, bu çalışmada, anılan nitelikteki iş değerlemesinin detaylı bir şekilde tanımlanması yerine, daha önce sözüedilen sorunlar çerçevesinde var olan yöntemlerin iyileştirilmesi doğrultusunda bazı genel noktaların ele alınması gerektiği kanısındayız. Bunlar aşağıdaki şekilde belirtilebilinir.

Önce, değerleme yönteminin işleri biribirinden doğru olarak ayırabilecek, derecelendirilebilecek, işin tüm alt elemanlarını kapsayan ve biribiri içine geçmeyen ana ve alt faktörleri bünyesinde bulundurması gerekir. Halihazırda uygulamada yer alan ve her işin göreceli değerinin belirlenmesinde esas olabilecek ve yukarıdaki özelliklere sahip bu ana faktörler; maharet, sorumluluk, çaba ve iş ortamı olmak üzere dört başlık altında toplanmaktadır.(24)

Arkasından, belirlenen ana ve alt faktörler tanımlanarak alt faktörlerin dereceleri belirlenmeli ve bu faktörlerin değerlenen iş içindeki ağırlıkları tesbit edilmeli ve puanlanmalıdır.

Faktör tanımlarının değerlendiriciler tarafından yanlış anlamaya yol açmaması için ayrıntılı ve açık olması gerekir.

Faktör ağırlıklarının ve puanlarının belirlenmesinden önce, kuruluşun yapısı ve yapılan işler mümkün olduğu kadar iyi tanımlanmalıdır. Kuruluşun amacı, emek yoğun ya da sermaye

---

(23) Kobu, B., **Op.Cit.**, s.133.
(24) Kabu, B., İbid. S.621.

yoğun oluşu faktör ağırlıklarını ve puanlarını etkiliyebilecek önemli unsurlardır. Bu nedenle, faktör ağırlıkları ve puanlar ölçeğinde standardizasyona gitmek yerine, farklı yapıdaki kuruluşlar için farklı ağırlık ve puan ölçeklerinin düzenlenmesi, kanımızca daha doğru sonuçlar verecektir.

Faktör ağırlıklarının ve puanlarının tesbitinde ise dikkat edilmesi gereken nokta, somut olarak ölçülebilirliği yüksek olan (öğrenim gibi) faktörler ile diğerleri arasındaki dengeyi kurabilmektir. Örneğin, objektif olarak ölçülemeyen "özel yetenek" faktörünün ağırlığını ve puanını yüksek tutmak, toplam puan içerisinde subjektif yargının hakim olmasına yol açacaktır.

Sonra, iş analizleri yapılmalı ve işlerin yukarıda sözüedilen faktörler aracılığıyla, daha önceden hazırlanmış ağırlıklara göre toplam puanları hesaplanmalıdır. İş analizleri ve puanlama sürecinde, analistler açısından dikkat edilmesi gereken önemli nokta, personelin değil, işin değerlendiriliyor olmasıdır.

Bu prosedürün buraya kadarki işleyişi, sistemdeki insan unsurundan kaynaklanan subjektiviteyi en aza indirme olanağını yaratabilecektir.

Son olarak da, iş değerlemesi bittiğinde değerleri puan olarak saptanan işlerin, almış oldukları puanlara göre, kuruluşun ücret yapısı belirlenir. Uygulamada ücret yapısının belirlenmesinde çeşitli yöntemler kullanılmaktadır.(25)

Bütün bunlardan başka, yapılan iş değerlemesi piyasa koşullarına ilişkin sınırlamaları gözönüne alabilecek şekilde esnek olmalıdır. Şöyleki, işletme için kilit niteliğinde olan işlerin, ilgili sektördeki piyasa ücret eğirileri belirlenmeli ve bu işlerin ücretine esas teşkil edecek puanların alt ve üst sınırları daha geniş tutulmalı, ya da bu konuda firma yöneticilerine öneride bulunulmalıdır.

İş değerlemede vurgulamaya çalıştığımız noktalar gözönüne alınarak önerilebilecek en iyi yöntem "Puanlama Yöntemi"dir. Ancak, yöntemin teorik yapısından daha çok uygulamasından kaynaklanan sakıncalı yanları da bulunmaktadır. Bunlar, şöylece sıralanabilir:

-Yöntemin değişen ekonomik ve teknolojik şartlara adaptasyonu zordur.

-Yöntem karışık ve anlaşılması zor ve uzun işlemleri gerektirmektedir.

-Faktörlerin her bir kuruluş bünyesine göre seçimi, tanımı ve tartılandırılması güç ve zaman alıcıdır.

---

(25) Ücret yapısı belirmeme yöntemleri için bakınız, Kobu, B., Op.Cit. ss (646-652) ve özellikle En Küçük Kareler yönteminin uygulanması ile ilgili olarak, bak. Beach., D.S., **Personnel. The Management of People at work.** Collier Macimillan Publishing Co.Inc., Newyork, 1980. s(579).

-Faktörlerin ve derecelerinin belirli sayıda olması değerlemeciyi sınırlı ve belirli sayıda puan kademelerinde karar verme zorunluluğunda bırakmaktadır.

-Değerlemecilerin, bu alanda iyi eğitilmiş olmaları gerekir.

Puanlama yönteminde karşılaşılan yukarıdaki aksaklıkların giderilmesi için, iş değerlemesinde geliştirilen yeni yöntemlerden yararlanmak suretiyle bir sentez oluşturulması birçok yönden iyi sonuçlar verebilir.

Bu bilgilerin ışığında yukarıda tanımlanan iyi bir iş değerleme sistemindeki özellikleri aşağıdaki şekilde özetleyebiliriz.

İş Değerlemesi;

-Teorik olarak ideal değil, personelin üretkenliği, kıdem ve başarı durumlarını dikkate alacak şekilde uygulanabilir,

-İşleyiş biçimi açısından zor değil kolay,

-Mevcut sisteme çok yabancı bir ücret sistemi yerine, anlaşılır ve adaptasyonu hızlı olan bir ücret sisteminin kurulmasına olanak sağlayıcı,

-Kullanılan yöntemde sadece iç tutarlılık yerine, değişen çevre koşullarını gözönüne alabilecek esnekliği sağlayıcı,

-Faktörler, ağırlıkları ve puanlardaki standardizasyon yerine, değişebilirliği sağlayıcı,

-Faktörlerin ölçümünde, başta zaman etüdleri olmak üzere örnekleme, matematiksel modeller, haberleşme teorisi ve elektronik cihazların kullanılmasına olanak sağlayıcı nitelikte bir sistem olmalıdır.

KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNDE İŞ VE BAŞARI DEĞERLEME ESASLARI VE YÖNTEMLERİ

GİRİŞ

Yüksek Planlama Kurulu'nun 88/40 Sayılı Kararı 5.1.1988 Tarih ve 308 Sayılı KHK'nin geçici maddelerinin 5.a bendine dayanarak, KİT'lerde sözleşmeli personelin ücret sisteminin 233 sayılı KHK'nin 41.maddesinde öngörülen (daha önce üzerinde durulan) ilkelere göre gerçekleştirilmesini sağlayacak esaslar getirmiştir. Kararname'ye göre; "Sözleşmeli personele ödenecek aylık sözleşme ücreti, **iş değerlemesi** esasına göre tesbit edilecek temel ücret ile **başarı-liyakat (değerlemesi)** ve kıdeme göre hesaplanacak başarı ve kıdem ücretleri toplamından oluşmaktadır. Kararname'de belirtilen amaçların uygulanmasını sağlamak üzere YPK 88/40 Sayılı Kararı ile işin ağırlığının belirlenmesi (iş değerlemesi), çalışanların işlerine katkısının, veriminin ve başarısının değerlenmesi (başarı değerleme) ve terfih ve kıdeme ilişkin hususlar ile bunlara dayalı olarak ücretin belirlenmesine ilişkin usul ve esasları bir klavuzla yayınlamıştır. Bu bölümde, ana

hatlarıyla klavuzdaki iş değerlemesi ve başarı değerlemesi yöntemleri tanıtılmaya çalışılacaktır.

KİT'LERDE UYGULANMASI ÖNGÖRÜLEN İŞ DEĞERLEMESİ

YPK yukarıda sözü edilen kararında 10 ücret grubu belirlemiştir. Her grubun ücreti, temel ücret ile başarı-kıdem ücretleri toplamından oluşmaktadır. Ayrıca her ücret grubunda taban ve tavan ücret sınırları bulunmaktadır. Karar'a göre her ücret grubundaki temel ücret: işi analizlerine dayalı olarak hazırlanacak iş tanımları ve iş gereklerine göre iş değerlemesi yöntem ve usulleri kullanılarak belirlenecektir.

Bunun yapılabilmesi için her KİT'te Genel Müdür veya Genel Müdür Yardımcılarından birinin başkanlığında bir başkan ve sekiz üyeden oluşan bir İş Değerlemesi Daimi Kurulu teşkil edilecektir. Oluşturulan Kurul, kuruluştaki işlerin herbirini iş gerekleri, iş mahalli ve çalışma şartları, iş yükü, iş yerinin kuruluş içindeki önemi ve işin güçlüğü, işin hiyerarşideki yeri, piyasada aynı iş için ödenen ücret vbg. unsurlar gözönünde bulundurularak temel ücret gruplarına yerleştirilecektir.

İş değerlemesi yapılırken, iş analizi, norm kadro ve örgüt yapılarında uygun değişikliklerin yapılması istenen 88/40 Sayılı Karar'da iş değerlemesi konusunda bir yöntem önerilmemiştir. YPK yerine Devlet Personel Dairesi Başkanlığı KİT'ler için bir puanlama yöntemine dayanan bir yöntem geliştirmiş ve uygulanmasını istemiştir. Halen iş değerlemesi yapılan ve yapılmış olan bir çok KİT'te bu yöntem uygulanmaktadır. KİT'ler için öngörülen puanlama yönteminde her iş dört ana faktör ve bu ana faktörlerin 12 alt faktörü açısından tek tek değerlenmektedir. 1000 puan üzerinden yapılan değerlemede kullanılan ana ve alt faktörler şunlardır:

ANA FAKTÖRLER		ALT FAKTÖRLER
I	Maharet Faktörleri:	Öğrenim
		Deneyim
		Özel Bilgi ve Yetenek
		İnisiyatif ve Yaratıcılık
II	Sorumluluk Faktörleri:	Nezaret Sorumluluğu
		Mali Sorumluluk
		İş İlişkileri Sorumluluğu
		Diğer Kişilerin Korunması
III	Çaba Faktörleri :	Bedensel Çaba
		Zihinsel Çaba
IV	İş Ortamı Faktörleri:	İş Riski
		Çalışma Koşulları

Devlet Personel Dairesi Başkanlığı, iş değerlemesi için hazırladığı klavuzda her bir faktörü tek tek tanımlamış, faktörün değerlemesi için kullanılması gereken ölçüyü belirtmiş ayrıca, yanlış anlaşılmaları önlemek için ölçünün ne olmadığını da açıklamıştır.

Ne YPK'nun kararında, ne de Devlet Personel Dairesi Başkanlığının klavuzunda, iş değerlemesi nasıl yapılacaktır, puanlar nasıl dağıtılacaktır, hangi ana faktör grubunun ve alt faktörlerin puanları ne olacaktır konusunda bir açıklama yapılmamış, tamamen ya KİT yöneticilerinin veya iş değerlemesi yapacak uzman grupların inisiyatif bırakılmıştır. Böyle bir serbestlik yöntemin uygulamasında bazı karışıklıklara neden olabilecek gibi görünüyorsa da, biribirinden farklı nitelik ve özelliklere sahip örgütlerde, yapılan işin, kullanılan teknolojinin çok farklı olduğu ve çok değişik meslek gruplarının yer aldığı KİT'lerde esnek bir ücret sisiteminin uygulanmasına imkan sağlayacağından önemli uygulama avantajlarına sahiptir.

KİT'lerde çalışan personelin (işçiler dışında) ücretlerinin iş değerlemesi esaslarına göre ödenmesi yönünde atılan bu adım, daha önce uygulanan personel rejimine göre çok önemli bir aşamadır. Aslında uygulamanın sadece işçi olmayanlarla sınırlandırılmayıp işçilerlerde dahil bütün personeli kapsaması en çok arzu edilen durumdur.

KİT'LERDE UYGULANMASI ÖNGÖRÜLEN BAŞARI DEĞERLEMESİ

YPK'nun 88/40 Sayılı Kararında, gizlilik yerine açıklık ilkesini benimseyen başarı değerleme yöntemini bazı alt başlıklar halinde özetlemek mümkündür. Yeni yöntemle getirilen değişikliklere ve yeniliklere yeri geldikçe değinilecektir.

Başarı değerleme dönemi: Daha önce de uygulandığı gibi değerleme dönemi 1 Kasım'dan itibaren bir yıldır. Her takvim yılının 1-30 Kasım tarihleri arasında, başarı değerleme ile ilgili işlemler yapılarak ilgili birimlere iletilecektir.

Sicil amirleri: Çalışan personelin başarısını değerleyecek olan kişi, coğrafi özellikler, örgütün hiyerarşik yapısı ve personel sayısı gibi hususlar dikkate alınarak, her personelin doğrudan bağlı olduğu amir, ilk sicil amiridir. Durum ve Şartlar uygun olduğu takdirde ikinci ve üçüncü sicil amirlerinin de belirlenmesi istenmektedir. Bu konuda da önemli bir değişiklik sözkonusu değildir.

Kullanılan Araçlar (Formlar) :

Günlük: Açıklık ilkesinden sonra, uygulanması düşünülen yöntemin önemli yeniliklerinden biri de sicil amirlerinin **günlük** tutma zorunluluğudur. Başarı değerleme dönemi boyunca amirler

tarafından tutulacak olan günlüğe; personel değerlemede önemli olan ve kayda değer, istisnai olay ve/veya davranış değişiklikleri, bu durumda amirin yaptığı icraat ile buna karşılık kişinin davranışında meydana gelecek değişiklikler kaydedilecektir. Böyle bir uygulama sicil amirlerinin en son olayın etkisi altında kalarak değerleme yapma olasılığını enaz düzeye indirgeyecektir.

Değerleme Formu : Personelin başarı ücretinin belirlenmesine esas teşkil edecek başarı seviyesinin tesbitinde kullanılmak üzere üç tip değerleme formu geliştirilmiştir ki yönetici ve memurlar için ayrı ayrı geliştirilen formlar önemli bir yeniliktir.

Üst düzey yöneticiler için düzenlenen bu formların ilkinde, yöneticiler dokuz temel yönetim fonksiyonu açısından değerlemeye tabi tutulmaktadırlar. Bu dokuz faktör ve her faktör için maksimum puanlar şöyledir: Sorumluluk bilinci (10 puan), tasarruf bilinci (10 puan), astlarını geliştirme (15 puan), karar alma (15 puan), astlarını değerleme (5 puan), izleme ve denetleme (15 puan), program gerçekleştirme (25 puan), günlük tutma (3 puan), ve beşeri ilişkiler (10 puan).

Şef, başmühendis ve benzeri gibi alt düzey yöneticiler için geliştirilen ikinci tip formda, 10 faktör bulunmaktadır. Üst düzey yöneticilerden farklı olarak, bu düzey yöneticiler için "25" puanlık devam faktörü eklenmiştir. Diğer faktörler ve her faktörün maksimum puanı şu şekilde belirlenmiştir: Sorumluluk bilinci (10 puan), tasarruf bilinci (10 puan), astlarını geliştirme (15 puan), karar alma (10 puan), astlarını değerleme (5 puan), izleme ve denetleme (15 puan), program gerçekleştirme (25 puan), günlük tutma (3 puan), iş miktarı ve kalitesi (20 puan), beşeri ilişkiler (10 puan).

Diğer personel için hazırlanan üçüncü tip değerleme formunda beş faktör bulunmaktadır. Esas olarak yönetim ve yöneticilikle ilgili faktörlerle birlikte karar alma faktörü de bu formda bulunmamaktadır. Bu formda yeralan faktörler ve puanları şöyledir. Sorumluluk bilinci (10 puan), tasarruf bilinci (15 puan), iş miktarı ve kalitesi (40 puan), devam (10 puan), beşeri ilişkiler (10 puan).

Üç tip formda da yer alan "taltif ve tecziye" faktörü, değerleme dönemi içinde personel bölümü kayıtlarına girmiş ceza ve takdirler dikkate alınarak, disiplinsiz davranış, kuruluşa zarar verme veya üstün başarı, aşırı fedakarlık, verim artırıcı buluş gibi hususları kapsar. Taltif ve tecziye (=ödüllendirme ve cezalandırma) puanı sicil amirince takdiren belirlenir. İlgili personelin toplam başarı puanının % 20'sini geçemez. Bu miktar dönem başarı puanından çıkarılır veya dönem başarı puanına eklenir.

Başarı dağılım tablosu: YPK'nun KİT'ler için öngördüğü başarı değerleme sisteminin getirdiği en önemli yeniliklerden biri,

personelin başarı değerlemesinin "zorunlu dağıtım" ilkesine göre yapılmasıdır. Klavuz personel için beş ayrı puan düzeyi öngörülmektedir.

39 ve daha aşağı puan alanlar	(E)
40-54 puan alanlar	(D)
55-69 puan alanlar	(C)
70-84 puan alanlar	(B)
85 ve daha yukarı puan alanlar	(A)

Klavuza göre, her puan düzeyine girecek personelin yüzde dağılımının aşağıdaki dağılıma uyması gerekmektedir:

E Başarı Düzeyi	% 10
D Başarı Düzeyi	% 20
C Başarı Düzeyi	% 40
B Başarı Düzeyi	% 20
A Başarı Düzeyi	% 10

Burada personelin başarı düzeylerinin "normal" dağılacağı veya dağılması gerektiği varsayılmıştır. Hernekadar bu yaklaşım sicil amirlerinin orta bir yol izlemesini önleyecek bir özelliğe sahip olumlu bir yaklaşımsa da, personelin bir bölümünün çok başarılı ve bir bölümünde çok başarısız olacağını varsaymak literatürde de olumsuz olarak eleştirilmektedir. Fakat, yaptığı değerleme sonuçlarının dağılımı bu dağılıma uymayan yöneticiler için ağır bir müeyyidenin getirilmemiş olması karşılaşılan stresi azaltabilecek gibi görünmektedir. Dağılıma tam uyan bir sicil amiri 5 puan alırken, hiç uymayan bir sicil amirinin başarı puanından en fazla 5 puan düşülmektedir.

Başarı Değerlemenin sonuçları : YPK'nun Kararı'na göre, performansı (E) ya da (D) düzeyinde değerlenmiş olan personelin sözleşmesi, sürenin bitiminden 30 gün önce tebliğ edilmek şartıyla iptal edilebileceği gibi, niteliklerine uygun bir göreve temel ücretle, bir yıl daha denenmek üzere atanmaları mümkündür. Alternatif olarak, (E) notu alanların temel ücretin % 70'i ile (D) notu alanların temel ücretin % 80'i ile aynı görevde bir yıl daha denenmeleri mümkündür.

Üst üste iki yıl (D) ve (E) notu alanların sözleşmeleri hiçbir şekilde uzatılmayacaktır.

Başarı değerlemesi sonunda (C) notu alanların sözleşmeleri temel ücret üzerinden bir yıl süre ile yenilenecektir.

(B) düzeyinde başarılı olanların sözleşme süreleri, bulundukları görevin temel ücreti ile hak ettikleri başarı ücretine 1/2 basamak (temel ücretin % 2,5'u) başarı ücretinin eklenmesiyle belirlenecek ücretle uzatılacaktır.

Başarı değerleme notu (A) olanlardan puanı 85-91 arasında olanlara 1 basamak (temel ücretin % 5'i), 91'den fazla olanlara 2 basamak (temel ücretin % 10'u) başarı ücreti eklenerek sözleşmeleri yenilenecektir.

İŞ DEĞERLEMESİ VE BAŞARI DEĞERLEMESİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

KİT'lerde iş değerlemesi için uygulanması öngörülen puanlama yöntemi çağdaş personel yönetiminin gereklerini karşılar bir niteliğe sahip görünmektedir. Uygulanan yöntemde, değerlenecek faktörlerin; maharet, sorumluluk, çaba ve iş ortamı faktörleri olarak dört ana gruba ayrılması literatüre aykırı değildir. Dört ana faktör ve oniki alt faktör bir işin değerlendirilmesinde gözönüne alınması gereken özellikleri bir bütün olarak değerleyebilecek niteliğe sahiptir. Fakat, bu faktörlerin önemli bir bölümünün sayısal kriterlere dönüştürülememesi ve somut olarak ölçülebilme özelliğinin olmaması yöntemin uygulanmasında analistlerin inisiyatifini arttırmaktadır. Örneğin, özel bilgi ve yetenek veya inisiyatif ve yaratıcılık gibi faktörler veya zihinsel çaba faktörü somut olarak ölçülebilme veya gözlenebilme imkanından yoksundur. Bu durum, değerlemeyi yapan analistlerin bu faktörler için ortak paydalar belirlemelerini ve belirilenmiş kriterlerle hareket etmelerini zorunlu hale getirmektedir. Ayrıca, aynı işin (ünvan veya pozisyon) birden fazla analist tarafından değerlendirilmesi ve verilecek puan konusunda bir görüş birliğine varılması bir çözüm yolu olarak düşünülebilir.

İş değerlemesinde kullanılan faktörler; sadece mali sorumluluk faktörü dört düzey olmak üzere, beş düzey üzerinden puanlanmaktadır. Düzey sayısının az olması; inisiyatif ve yaratıcılık gibi sayısal olarak ölçülemeyen bir faktörün, genel müdür, genel müdür yardımcısı, daire başkanı, müdür, şef ve memurdan oluşan (yardımcılıkların çoğunun kaldırıldığı) bir hiyerarşik yapıda, hangi ünvana hangi düzeyde puan verileceği sorunlar yaratabilecektir. Alt faktörlerin düzeylerinin sayısının artırılması, ölçümlerin kesin hesaplara dayandırılamaması nedeniyle daha büyük sorunlara neden olmaktadır.

KİT'ler için öngörülen yöntemde, faktörlerin puanlanması, hangi alt faktöre ve bu alt faktörün düzeylerine ne kadar puan verileceği KİT yöneticilerinin veya değerleme grubunun inisiyatifine bırakılmıştır. Böyle bir uygulama, KİT yöneticilerinin objektif davranmaları halinde kendi örgüt yapıları ve teknolojilerine uygun bir puanlama yapılmasına imkan verirken, öte yandan farklı puan uygulaması farklı KİT'te aynı işi yapan personelin farklı ücret almasına neden olacaktır. Bu durum ise, KİT'lerde ortak bir ücret politikası izleme ilkesini bozacaktır. Bu tür bir sorunun çözümlenmesinde Devlet Personel Dairesine koordinasyon için gerekli yetki verilmelidir.

Yüksek Planlama Kurulu'nun kararında, kurum içinden bir değerleme komitesinin oluşturulması istenmektedir. Değerlemeyi, kurum içinden elemanlardan oluşan bir komitenin yapması, literatürde kurum içi elemanlara yaptırılan değerlendirmelere yöneltilen eleştirilere maruz olacaktır. Sadece kurum dışı elemanlardan oluşan bir grup yerine, görevin kurum içi ve kurum dışı elemanlardan oluşan ortak bir komiteye verilmesi daha uygundur.

Yapılacak iş değerlemesinde ücretlendirme, piyasa ücret eğrileri dikkate alınarak yapılacağı yerde, her işin ait olduğu gruba verilecek ücretin, merkezi olarak belirlenmesi getirilmiştir ki eleştiriye açık bir noktadır.

Ama, bütün eleştirilere ve eksikliklere rağmen, "eşit işe, eşit ücret" ilkesini temel alan böyle bir yaklaşımın kamu kesiminde uygulanması için atılan bu adım, verimlilik ve kârlılık ilkeleriyle yönetilmek istenen KİT'ler için oldukça önemlidir. Uygulamanın başarılı olabilmesi, iş analizlerine dayalı norm kadro, temel ilkeleri ve politikaları üst yönetimce belirlenmiş bir reorganizasyon ve ünvan standardizasyonuna bağlıdır.

KİT'lerde uygulanması öngörülen **başarı değerlemesi,** yukarıda da ayrıntılı olarak incelendiği gibi, eğer uygulanabilme imkanı bulunabilirse, önemli ve olumlu olarak nitelendirilebilecek birçok yenilik getirmektedir. Liyakat, açıklık, performansın değerlendirilmesi, alt düzey, orta düzey ve üst düzey memur vè amirler için farklı faktör ve formlar, yöneticileri en son olayların etkisinden kurtarmak için tutulan günlük, merkezi eğilimlerin yok edilmesi için kullanılan zorunlu dağıtım bu sistemin getirmiş olduğu yenilikler ve çağdaş özelliklerdir.

Memur, orta ve üst düzey amirler için belirlenen faktörlerin ayrıntıya girmemesi, personelin kişiliğiyle ilgili olmaması ve az olması değerleme açısından önemli ve olumludur. Fakat faktörlere verilen puanların hangi temellere dayandığı ve gerçekten bu şekilde dağıtılması tartışılabilir bir özelliktir.

Yılda bir kez yapılan değerlendirmelerin personelin başarısını değerlendirmede yeterli olacağına kuşkuyla bakılabilir. Tezkiyenin amirler tarafından yapılması, değerlendirmenin yöneticinin doğal hakkı olduğunu varsayan klasik yaklaşımın bir ürünüdür. Ayrıca, personelin başarısının değerlendirilmesinde başarı ölçütlerinin bu uygulamaya paralel olarak geliştirilmemesi ve uygulamaya konulmaması yöntemin en büyük eksikliğidir.

Başarı değerlemesi sonuçlarının rafta kalması yerine kişinin ücretiyle (ve hatta sözleşmesinin yenilenip-yenilenmemesiyle) ilgilendirilmesi, oldukça önemlidir. Özellikle çok yüksek puan alanlara % 10'a kadar varan ücret artışları (veya ücret azalışları) sağlanması önemli çekiciliğe sahiptir.

SONUÇ

Türk ekonomisinde ve halkın sosyal ve ekonomik hayatında önemli bir yere sahip olan KİT'lerde uzun yıllardan beri çağdaş bir yönetim yapısına ve anlayışına ulaşmak için iyi niyetli çabalar sarfedilmiştir. Olumlu sonuçları alınamamış, bu kurumsallaşamamış çabaların çoğu zaman kapsamı çok geniş olmuş ve bu arada daha kolay çözümlenebilecek küçük sorunlar gözardı edilmiştir. KİT'lerin reformu, reorganizasyonu, özelleştirilmesi gibi kapsamlı çalışmaların yanında, boyutları daha küçük olan iş değerlemesi ve başarı değerlemesi yönünde atılan adımlar, gerçekleştirilebilmek açısından önemli bir yere sahiptir. Eğer gerçekten bu iki yöntem uygulanabilirse, daha büyük sorunlara çözüm bulunacağına inanmamak için bir neden yoktur.

Eşit işe eşit ücret ilkesinin uygulanmasını sağlayan iş değerlemesi ve çalışanla çalışmayanı biribirinden ayırt edip, ödüllendirecek olan başarı değerlemesi yolunda atılan adımlar çağdaş personel yönetimi ve kamu kesimi beyaz yakalıları için çok ileri bir adımdır. Uygulanan yöntemler, taşıdıkları eksikliklere rağmen, sorunların çözümüne ciddi katkılarda bulunacaktır.

KAYNAKÇA

Ardanıç, Bülent. "Kamu İktisadi Örgütleri İçin Yeni Bir Örgütlenme Modeli," **Amme İdaresi Dergisi.** C.12, Sayı:3(Eylül, 1979) s.53-77.

Beach, D.S. **Personnel. The Management of people at Work.** Collier Mac Millan Publishing Co. Inc. New York 1980.

Canman, Doğan. "Türkiye'de Kamu Personel Rejiminde İyileştirme Çalışmaları ve Son Gelişmeler," **Türk İdare Dergisi,** Sayı: 378 (Mart 1988) s.138-155.

Dicle, Atilla. "KİT'lerde Örgüt ve Yönetimi Geliştirme Çabaları Üzerine Bazı Gözlemler," **KİT'lerin Yönetim Sorunları.,** içinde MPM Yay. 206. Ankara:1976 s.220-261.

Dicle, Ülkü. "Başarı Değerlendirmede Çağdaş Gelişmeler," **ODTÜ Gelişme Dergisi.** Sayı:17 (Güz.1977) s.37-60.

DPT. **Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Yönetimi Geliştirme ve İşletmeleri İyileştirme Alt Komisyon Raporu,** Ankara:1977.

Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Yönetimi Geliştirme ve İşletmeleri İyileştirme, IV.Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara:1977.

Duran, Lütfi. "Sözleşmeli Kamu Personeli", **Cumhuriyet Gazetesi,** 12.12.1988.

Eke, Ali Erkan. "Başarı Değerleme ve KİT'ler için Öngörülen Yöntem," Endüstri Mühendisliği'88 Ulusal Kongresine Sunulan Tebliğ.

Göymen, Korel. "KİT'lerin Türk Ekonomisindeki Yeri, "**KİT'lerin Yönetim Sorunları,** içinde. MPM Yay:206. Ankara: 1976 s.10-52

Günege, Uğur. **Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Denetim ve**

Türkiye'deki KİT'lerin Mali Denetimi. İstanbul: 1984.

Gürcan, Abdülhalik. "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Sorunları ve Yeniden Düzenlenmesi, " 2.Türkiye İktisat Kongresi "Kalkınma Politikası" Komisyonuna Sunulan Tebliğ. DPT Yay. s.115-134.

Gülmez, Mesut. "Sözleşmeli Personel ve Anayasa," Cumhuriyet Gazetesi. 5.12.1988.

Kobu, Bülent. **Üretim Yönetimi.** İşletme İk. Ens.Yay. İstanbul:1987.

"İş Değerlemesi Yöntemlerinde Yeni Gelişmeler," **İ.Ü..İşletme Fak. Dergisi.** C.4. Sayı:2. 1986.

MPM. **Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Yönetim Sorunları.** MPM Yay. 206. Ankara:1976.

MPM. **Verimlilik Açısından Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Yeniden Düzenlenmesi ve Geliştirilmesi Semineri.** MPM Yay. 119.Ankara:1973.

Özmen, Selahattin. "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Mikro Düzeyde Sorunları ve Çözümleri," 2.Türkiye İktisat Kongresi "Kalkınma Politikası" Komisyonuna Sunulan Tebliğ. DPT Yay.1981. s.170.

Pigors, P., C.Myers. **Personnel Administration.** Mc Graw Hill Book Com. Inc. London: 1961.

Reisoğlu, Seza. "233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Genel Değerlendirilmesi ve Bazı Sorunlar," **ORHİM Görüşler Serisi,** 1986 içinde. Yayına Hazırlayan: Taner Karahasanoğlu. İstanbul:1986.

Sağlam, Dündar. "Türkiye'de KİT Reformu Çalışmalarının Değerlendirilmesi," 2.Türkiye İktisat Kongresi" Kalkınma Politikası" Komisyonuna Sunulan Tebliğ. DPT Yay. No: 1783. s.135-148.

Serim, Bülent. "Sözleşmeli Personel Statüsü," **Mali Hukuk,** Sayı:15 (Mayıs-Haziran.1988) s.27-36.

"Sözleşmeli Personelin Hukuki Statüsü," **Amme İdaresi Dergisi.** C.21, Sayı: 1 (Mart.1988) s.133-154.

Siegel, G.B., C.M.Robert. **Public Personnel Administration: Conceptsand Practices.** Houghton Mifflin Com. Boston:1985.

Timur, Hikmet. "Norm Kadro ve İş Değerlemesinin Emek Verimliliğine Etkisi, "**H.Ü.İk. ve İd.Bil.Fak.Dergisi.** C.4 Sayı:1-2 (1986) s.149-176.

"Personel Başarı Değerlendirmesi ve Türk Adli Yargı Örneği," **Amme İdaresi Dergisi,** C.16, Sayı:3 (Eylül.1983)'den ayrı bası.

Turan, Kamil. "233 Sayılı KHK'ye Göre İstihdam Şekilleri ve Sosyal Güvenlik Uygulamaları," **ORHİM Görüşler Serisi, 1986,** içinde. Yayına Hazırlayan : Taner Karahasanoğlu: İstanbul:1986.

Tutum , Cahit. "Türk Personel Sisteminin Sorunlarına Genel Bir Yaklaşım," **Amme İdaresi Dergisi.** C.13, Sayı:3 (Eylül.1980) s.95-107.

"Devlet Memurları Kanununun Genel Bir Eleştirisi", **Amme İdaresi Dergisi.** C.7, Sayı:4 (Aralık.1974) s.52-72.

Türkel, Süleyman. **Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Yönetim Anlayışı.** H.Ü.İİBF Yay. No:6. Ankara:1983.

"Bazı Türk Bankalarında Personel Başarı Değerlemesi ve Sorunları," **H.Ü.İdari Bilimler Dergisi.** C.1, Sayı:3 (Haziran-1980) s.88-109.

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ
CİLT 7 / SAYI 1-2 / 1989

LOG-LİNEAR MODELLER

SOSYAL ARAŞTIRMALARDA KULLANILAN YENİ ÇÖZÜMLEME TEKNİĞİ

Dr. Hamza UYGUN (*)

1. Giriş

Sosyal bilimlerde nitel değişkenlerle çalışmanın vazgeçilmezliği ve bu alanda kullanılabilecek istatistiksel çözümleme tekniklerinin sınırlılığı toplanan verilerden genellemelere ulaşılmasının kesinlik düzeyinde olumsuz etkiler yaratmaktadır. Bu zayıflık sosyal araştırmaların sonucunda elde edilen bilgi konusunda çok dikkatli olmamızı zorunlu kılar. Toplanan veriler ile bu verilere dayalı genellemeler arasında ilişkiyi daha duyarlı hale getirebilmek için temelde iki yola başvurulur. Bunlar en genelde, 1. Kullanılan değişkenlerin ölçüm düzeylerini daha duyarlı hale getirmek ya da 2. Kullanılan değişkenlerin ölçüm düzeylerine dokunmaksızın daha duyarlı çözümlemeler yapabilmeyi sağlayacak teknikler geliştirmek olarak belirlenebilir. Log-linear modeller ikinci türden çabaların bir ürünüdür. Andersen (1980), Bishop, Finnberg ve Holland (1975), Goodman (1970), (1984), Haberman (1974), (1978), (1979) ile Knoke ve Burke (1980)'nin çalışmaları bu tür ürünlerdendir.

Nominal ve ordinal düzeyde ölçüm yapılan nitel değişkenler arasındaki ilişkiye test etmek için yaygın kullanılan teknik Ki-Kare'dir. Bu teknik yalnızca iki değişken arasında ilişkinin olup olmadığı konusunda bilgi verir. Bu konuda karara varabilmek için araştırmacı beklenen değerler ile gözlenen değerler arasındaki farkı dikkate alır. Beklenen değerler hesaplanırken değişkenlerin birbirlerinden bağımsız olduğu varsayılır. Buna göre hücrelere düşen frekanslar bulunur. Örneğin D1 ve D2 değişkenleri arasında bir ilişkinin olup olmadığını test edelim. Bu iki değişken birbirinden bağımsız ise $N_{ij} = (N_{i.} N_{.j})/N$ .. olacaktır.

(*) Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümünde Uzman

		D1		
	N_{11}	N_{12}	N_{13}	$N_{1.}$
D2	N_{21}	N_{22}	N_{23}	N_{24}
	N_{31}	N_{32}	N_{33}	N_{34}
	$N_{.1}$	N_{2}	$N_{.3}$	$N_{..}$

N_{ij} , i. sıra j. kolondaki hücrenin frekansını,

$N_{i.}$, i. sıranın toplam frekansını,

$N_{.j}$, j. kolonun toplam frekansını,

$N_{..}$, ise genel toplam frekansı göstermektedir.

İlişkiyi test etmek için her hücrenin beklenen frekansı (Nij) ile gözlenen frekansı (n_{ij}) karşılaştırılır. Bu değerler arasında farkın olması iki değişkenin arasında ilişkinin varolduğunu gösterir. Ki-Kare tekniği bu farkı saptamak ve bulunulan farkın anlamlı olup olmadığını saptamak için kullanılır.

Son yıllarda ise yapılan sosyal araştırmaların çözümlenmelerinde Log-Linear modellerin kullanıldığına sıkca rastlanılmaktadır. Bu modellerin çapraz tabloların çözümlenmesinde kullanılması çözümlemeye incelik, duyarlılık getirmiştir (Andersen, 1980; 162). Nominal ve ordinal düzeyde ölçüm yapılmış verilerle çok değişkenli çözümleme yanında regrasyon çözümlemesi olanağı da sağlanmıştır (Knoke ve Burke, 1980; 7).

Log-Linear modellerin kullanımının yaygınlaşmasında, bu tekniğin değişkenler arasındaki ilişkiyi belirlemedeki duyarlılığı yanında bu modellerle yapılan uzun ve sıkıcı hesaplamaların bilgisayar programları yoluyla çözülmüş olmasının da rolü büyüktür.

İstatistiksel çözümleme, toplanan verilerin dağılımının seçilen kuramsal modele uygun kuramsal dağılım ile kıyaslanmasına dayalıdır. Bu nedenle bu yazıda önce kuramsal dağılımın bulunması daha sonra da bu dağılımla elimizdeki verilerin dağılımının karşılaştırması ve karara ulaşılması ele alınacaktır.

2. Modelin Seçimi ve Kuramsal Dağılımın Bulunması

Model en geniş anlamda ilişkilendirilecek öğelerin saptanması ve bu öğeler arasındaki ilişkilerin nasıl kurulacağına ilişkin genellemelerdir. Örneğin öğrencinin başarısını, gelir düzeyi, sosyo-ekonomik düzeyi ve çevreye bağlı olarak açıklamaya çalışalım. Olayı formülleştirirsek, Başarı = f (gelir, sosyo-ekonomik düzey, çevre) şeklinde gösterebiliriz. Burada gelir, sosyo-ekonomik düzey, çevre ve başarı ilişkilendirilecek öğeleri oluşturmaktadırlar.

Başarının diğer öğelere bağımlı olduğu ise ilişkilendirme biçimini gösterir.

Kuramsal dağılımın bulunması açısından da model yukarıda açıklanan tanıma uygun özellikler gösterir. Yalnız burada kuramsal dağılımdaki frekansları, yani çapraz tablonun hangi öğelerden (değişkenlerden) oluşacağı ve bu öğeler arasındaki ilişkilere bağlı olarak çapraz tablonun herbir hücresine düşen sayıyı bulmak amaçlanacaktır. İlişkilendirilecek değişken sayısına ve ilişkinin biçimine göre kurulacak model değişecektir. Model seçim işlemi ise araştımanın dayalı olduğu kuramsal çerçeve tarafından belirlenecektir. Bu nedenle araştırmalarda veri toplamadan önceki aşama olarak kuramsal çerçevenin belirlenmesi önemli olmaktadır. Bu konular Hanushek ve Jaçkson (1977)'de daha ayrıntılı olarak işlenmiştir.

Çapraz tabloların log-linear model aracılığıyla çözümlenmesinde iki yaklaşım vardır. Birinci yaklaşım yalnız değişkenler arasında ilişki olup olmadığını saptamaya yöneliktir. Bağımlı ve bağımsız değişken ayırımı yapılmaz. İkinci yaklaşım ise değişkenlerden birini bağımlı değişken olarak ele alır. Birinci model Genel Log-Linear model olarak isimlendirilirken ikinci yaklaşım ise Logit model olarak isimlendirilir (Knoke ve Burke, 1980; 11-12).

Bu yazıda birinci yaklaşım üzerinde durulacaktır. Ayrıca hesaplamaların elle yapılabilmesi nedeniyle yalnızca 2x2 boyutlu tablolar ele alınacaktır. Böylece log-linear modellerde kuramsal dağılımın oluşturulması kolaylıkla gözlenebilecektir. Çözümlemede kullanılan tablonun daha büyük boyutlarda olması halinde hesaplamaların elle yapılması olanaksızlaşacağı için kuramsal dağılımın oluşturulması bilgisayar programları aracılığıyla olacaktır. Bu durum ise bu modellerin ve bu modellerle yapılan işlemlerin somut olarak aktarılmasını zorlaştıracaktır.

2.1. Kuramsal dağılımın (Beklenen Frekansların) Bulunması

Beklenen frekansların bulunmasında seçilen model önemli bir rol oynamaktadır. Eğer modelimiz ilişkilendirdiğimiz değişkenler arasındaki olası her ilişkiyi içeriyorsa, bu modele doymuş model diyoruz. Örneğin 2x2 boyutlu bir çapraz tabloda her hücreye düşen beklenen değer (N_{ij}) aşağıdaki formül ile elde ediliyor ise

$$N_{ij} = G d_i^{(2)} d_j^{(1)} d_{ij}^{(12)}$$

bu modele doymuş model diyoruz. Çünkü burada her hücreye düşen frekansın hesap edilmesinde olası bütün ilşikileri ve bu ilişkilerin hücre frekanslarına etkilerini dikkate alıyoruz. Yani hiçbir ilişki ve etki model dışında bırakılmıyor.

Tablo 2

		1. Değişken	
		1. Seçenek	2. Seçenek
2.	1. Seçenek	$N_{11} = G\, d_1^{(2)}\, d_1^{(1)}\, d_{11}^{(12)}$	$N_{12} = G\, d_1^{(2)}\, d_2^{(1)}\, d_{12}^{(12)}$
Değişken	2. Seçenek	$N_{21} = G\, d_2^{(2)}\, d_1^{(1)}\, d_{21}^{(12)}$	$N_{22} = G\, d_2^{(2)}\, d_2^{(1)}\, d_{22}^{(12)}$

Burada,

N_{ij}, i. satır ve j. sutundaki frekansı

G, tablodaki hüclerin beklenen frekanslarının geometrik ortalamasını

$d_i^{(n)}$ n. değişkenin i. satır frekansına etkisini,

$d_j^{(n)}$ n. değişkenin j. sutun frekansına etkisini,

$d_{ij}^{(nm)}$ n. ve m. değişkenlerin i. satır ve j. sutundaki hücre frekansına birlikte etkilerini göstermektedir.

Değişkenin seçeneklerinin etkilerinin çarpımı 1' eşittir. Yani 2. değişkenin 1. satıra etkinin aynı değişkenin 2. satıra etisi ile çarpımı ve 1. değişkenin 1. sutun ve 2. sutuna etkilerinin çarpımı 1'dir. Bu ifadeyi formülleştirirsek,

$d_1^{(1)} . d_2^{(1)} = 1$

$d_1^{(2)} . d_2^{(2)} = 1$ 'yi elde ederiz.

Bu formüllerden yola çıkarak,

$d^{(1)} = d_1^{(1)} = 1/d_2^{(1)}$

$d^{(2)} = d_1^{(2)} = 1/d_2^{(2)}$ formülleri elde edilir.

Bir değişken dağılım üzerinde etkili değilse onun etki değeri 1 olacaktır. Örneğin birinci değişkenin dağılım üzerinde etkisi yoksa $d_1^{(1)}$ ve $d_2^{(1)}$ 'nin değeri 1 olacaktır.

Doymuş bir modelde beklenen frekanslar (N_{ij}) ile gözlenen frekanslar (n_{ij}) aynı değerleri alacağından parametre tahminlerini elde etmek kolay olacaktır. Çünkü parametrelerin tahmin edilmesinde gerekli olan beklenen frekansların yerine eşitleri olan gözlenen frekanslar kullanılır.

Parametrelerin tahmin edicilerini bulabilmek için önce odds ve odds oranı kavramlarının açıklanması gerekmektedir.

Odds: Herhangi bir değişkenin bir seçeneğinde bulunan frekansın aynı değişkenin bitişik diğer seçeneğindeki frekansına oranı.

$$\text{Odds} = N_{i,j} / N_{i+1,j} \quad \text{(2. Değişken için)}$$
$$= N_{i,j} / N_{i,j+1} \quad \text{(1. Değişken için)}$$

Odds Oranı: bitişik iki sıra ya da sutunun oddslarının oranı.

$$\Omega = \frac{N_{i,j} / N_{i+1,j}}{N_{i,j+1} / N_{i+1,j+1}} = \frac{N_{i,j} / N_{i,j+1}}{N_{i+1,j} / N_{i+1,j+1}}$$

$$\Omega = \frac{N_{i,j} \cdot N_{i+1,j+1}}{N_{i+1,j} \cdot N_{i,j+1}}$$

Tablo 2 için odds oranı ise

$$\Omega = \frac{N_{11} N_{22}}{N_{21} N_{12}}$$

Yukarıdaki formüllerden de anlaşılacağı gibi log-linear modellerde odds oranı önemli bir yer tutmaktadır. Bu oranın ve parametre tahminlerinin elde edilebilmesi için ise beklenen frekansların bilinmesi gerekmektedir. Bu değerlerin bulunmasını 2x2 boyutundaki bir tablo üzerinde ele alalım. Knoke ve Burke (1980) nin bir örgüte üye olup olmama ile seçimde oy kullanma değişkenlerinden oluşan tablosu (Tablo 3) aşağıdadır.

Tablo 3

Örgüte Üyelik ile Oy Verme Arasındaki İlişki

	Üyelik Durumu		
	Üye	Üye Değil	Toplam
Oy Kullanma Kullanmış	689	298	987
Durumu Kullanmamış	232	254	486
Toplam	921	552	1473

Bu tablodaki değerler gözlenen frekanslardır. Burada i. sıra ve j. sutuna düşen frekansı n_{ij}, i. sıranın toplamını $n_{i.}$, j. sutun toplamını $n_{.j}$, ve genel toplamı $n_{..}$ ile gösterelim. Bu durumda

$n_{11} = 689$ $n_{12} = 298$ $n_{1.} = 987$

$n_{21} = 232$ $n_{22} = 254$ $n_{2.} = 486$

$n_{.1} = 921$ $n_{.2} = 552$ $n_{..} = 1473$

olacaktır.

Beklenen frekanslar seçilen modele göre değişiklikler gösterecektir. i. sıra ve j. sutunun beklenen frekansının N_{ij}, i. sıra toplamını $N_{i.}$, j. sutun toplamını $N_{.j}$ ve genel toplamı $N_{..}$,ile gösterelim.

$N_{ij} = G d_i^{(2)} d_j^{(1)} d_{ij}^{(12)}$ biçiminde formule edilen bir dağılımda formüldeki parametrelerin tahmin edicilerini bulalım.

G tablonun hücrelerine düşen beklenen değerlerin geometrik ortalaması olduğundan bu parametrenin tahmin edicisi

$$G = (N_{11} N_{12} N_{21} N_{22})^{1/4}$$

olacaktır.

$d^{(12)}$ parametresinin tahmin edicisini odds oranından yararlanarak bulabiliriz. Odds oranı tanımından

1 $$\frac{N_{11} N_{22}}{N_{21} N_{12}} = \frac{(G\, d_1^{(2)} d_1^{(1)} d_{11}^{(12)})\ (G\, d_1^{(2)} d_2^{(1)} d_{12}^{(12)})}{(G\, d_2^{(2)} d_1^{(1)} d_{21}^{(12)})\ (G\, d_2^{(2)} d_2^{(1)} d_{22}^{(12)})}$$

eşitliğini yazarız. Buradan gerekli kısaltmaları yaparak

2 $$\frac{N_{11} N_{22}}{N_{21} N_{12}} = \frac{d_{11}^{(12)} d_{22}^{(12)}}{d_{21}^{(12)} d_{22}^{(12)}}$$

elde ederiz.

3 $$d^{(12)} = d_{11}^{(12)} = d_{22}^{(12)} = 1/d_{12}^{(12)} = 1/d_{21}^{(12)}$$

eşitliğini dikkate alarak formülü yeniden

4 $$\frac{N_{11} N_{22}}{N_{21} N_{12}} = (d^{(12)})^4$$

şeklinde yazabiliriz. Burada $d^{(12)}$ yi kuvvetten kurtararak

5 $$d^{(12)} = \sqrt[4]{\frac{N_{11} N_{22}}{N_{21} N_{12}}}$$

sonucunu elde ederiz.

$d^{(2)}$ ve $d^{(1)}$ parametrelerinin tahmin edicilerini bulmak için de sırasıyla (N_{11}/N_{21}) (N_{12}/N_{22}) ve (N_{11}/N_{12}) (N_{21}/N_{22}) çarpımlarından yararlanırız. $d^{(2)}$ 'yi bulmak için

6 $$\left(\frac{N_{11}}{N_{21}}\right)\cdot\left(\frac{N_{12}}{N_{22}}\right)=\left(\frac{G\,d_1^{(2)}\,d_1^{(1)}\,d_{11}^{(12)}}{G\,d_2^{(2)}\,d_1^{(1)}\,d_{21}^{(12)}}\right)\cdot\left(\frac{G\,d_1^{(2)}\,d_2^{(1)}\,d_{12}^{(12)}}{G\,d_2^{(2)}\,d_2^{(1)}\,d_{22}^{(12)}}\right)$$

eşitliğinde gerekli sadeleştirmeleri yapmamız gerekecektir. Gerekli kısaltmalar yapılarak

7 $$\left(\frac{N_{11}}{N_{21}}\right)\cdot\left(\frac{N_{12}}{N_{22}}\right)=\left(\frac{d_1^{(2)}}{d_2^{(2)}}\right)^2$$

elde edilir.

$d^{(2)}=d_1^{(2)}=1/d_2^{(2)}$ olduğundan

$d_1^{(2)}/d_2^{(2)}=(d^{(2)})^2$ olacak ve buradan

8 $$\frac{N_{11}N_{12}}{N_{21}N_{22}}=\left(d^{(2)}\right)^2$$

ve

9 $$d^{(2)}=\sqrt[4]{\frac{N_{11}N_{12}}{N_{21}N_{22}}}$$

bulunacaktır.

Benzer şekilde (N_{11}/N_{12}) (N_{21}/N_{22}) çarpımından da

10 $$d^{(1)}=\sqrt[4]{\frac{N_{11}N_{21}}{N_{12}N_{22}}}$$

bulunacaktır.

Bu formüllerden yararlanarak modellerdeki parametrelerin tahminlerini bulalım.

$N_{ij}=Gd_i^{(2)}\,d_j^{(1)}\,d_{ij}^{(12)}$ şeklinde formule edilen doymuş modelde beklenen frekans ile gözlenen frekans eşit olduğundan

formüldeki N_{ij}'lerin yerine n_{ij} değerleri kullanılacaktır. Bu durumda parametrelerin tahminleri,

$$G = (689 * 298 * 232 * 254)^{1/4}$$
$$= 331.66$$
$$d^{(2)} = (689 * 296/232*254)^{1/4}$$
$$= 1.37$$
$$d^{(1)} = (689 * 232 / 298 * 254)^{1/4}$$
$$= 1.21$$
$$d^{(12)} = (689 * 254 / 232 * 298)^{1/4}$$
$$= 1.26$$

olarak bulunacaktır. Bu tahminleri formülde yerlerine koyduğumuzda tablodaki değerler elde edilir. d parametreleri değişkenlerin dağılımı etkileme durumunu verirler. Eğer bir değişkene ait d parametresinin değeri 1 ise bu, o değişkenin dağılım üzerinde etkili olmadığını gösterir.

Doymamış modellerde hücrelerin gözlenen frekansı ile beklenen frekansları farklı olacağından, parametrelerin tahmin işlemlerinden önce beklenen frekansları bulmak gerekmektedir. Tablo 3 ile ele alınabilecek 4 olası modeli dikkate alarak beklenen frekansları hesap edelim. Bu dört model,

$$N_{ij} = Gd_i^{(2)} d_j^{(1)},$$
$$N_{ij} = Gd_i^{(2)},$$
$$N_{ij} = Gd_j^{(1)},$$
$$N_{ij} = G \text{ 'dir,}$$

Önce $N_{ij} = Gd_i^{(2)} d_j^{(1)}$ modeline göre beklenen frekansları bulalım. Modelde her iki değişken de ayrı ayrı bulunduğuna göre, $n_{i.} = N_{i.}$, $n_{.j} = N_{.j}$, ve $n_{..} = N_{..}$ koşulları sağlanmalı. Bu koşula göre boş tablomuz Tablo 4a şeklinde olacaktır.

Tablo 4 a

	Üye	Üye Değil	Toplam
Oy Kullanmamış	$N_{11} = ?$	$N_{12} = ?$	$N_{1.} = 987$
Oy Kullanmamış	$N_{21} = ?$	$N_{22} = ?$	$N_{2.} = 486$
Toplam	$N_{.1} = 921$	$N_{.2} = 552$	$N_{..} = 1473$

Hücrelere yerleştireceğimiz değerler,

$N_{11}/N_{21} = N_{1.} / N_{2.}$

$N_{12}/N_{22} = N_{1.} / N_{2.}$

$N_{11}+N_{21} = N_{.1}$

$N_{12}+N_{22} = N_{.2}$

ve

$N_{11}/N_{12} = N_{.1} / N_{.2}$

$N_{21}/N_{22} = N_{.1} / N_{.2}$

$N_{11}+N_{12} = N_{1.}$

$N_{21}+N_{22} = N_{2.}$

koşullarını sağlamalıdır. Eşitliklerde bilinen değerler yerlerine koyarak işlemleri yapalım.

$N_{11}/N_{21} = N_{1.} / N_{2.}$

$= 987 / 486$

$= 2.03$

$N_{11} = 2.03 * N_{21}$

$N_{11}+N_{21} = N_{.1}$

$N_{11}+N_{21} = 921$

$2.03 * N_{21}+N_{21} = 921$

$(2.03 + 1) * N_{21} = 921$

$3.03 * N_{21} = 921$

$N_{21} = 921 / 3.03$

$= 303.96$

$N_{11} = 2.03 * N_{21}$

$= 2.03 * 303.96$

$= 617.04$

Aynı yolla N_{12} ve N_{22}'nin değerlerini sırasıyla 369.82 ve 182.18 buluruz. Bulunan bu değerler tabloda yerlerine konulduğunda Tablo 4b elde edilir.

Tablo 4 b

	Üye	Üye Değil	Toplam
Oy Kullanmış	617.04	369.82	987
Oy Kullanmamış	303.96	182.18	486
Toplam	921	552	1473

$N_{ij} = Gd_i^{(2)} d_j^{(1)} d_{ij}^{(12)}$ modeline göre kuramsal dağılım (beklenen frekanslar) elde edildikten sonra parametrelerin tahminleri bulunabilir.

$$G = (617.04 * 369.82 * 303.96 * 182.18)^{1/4}$$
$$= 335.28$$

$$d^{(2)} = (617.04 * 369.82/303.96 * 182.18)^{1/4}$$
$$= 1.42$$

$$d^{(1)} = (617.04 * 303.96/369.82*182.18)^{1/4}$$
$$= 1.29$$

$$d^{(12)} = 1$$

İkinci olarak $N_{ij} = Gd_i^{(2)}$ modeline göre oluşturulan kuramsal dağılımı bulalım. Modelde yalnız ikinci değişken yani oy kullanma davranışı bulunduğuna göre $n_{i.} = N_{i.}$ ve $n_{..} = N_{..}$ koşulları sağlanmalıdır. Bu durum Tablo 5a'da gösterilmiştir.

Tablo 5 a

	Üye	Üye Değil	Toplam
Oy Kullanmamış	$N_{11} = ?$	$N_{12} = ?$	$N_{1.} = 987$
Oy Kullanmamış	$N_{21} = ?$	$N_{22} = ?$	$N_{2.} = 486$
Toplam	$N_{.1} = ?$	$N_{.2} = ?$	$N_{..} = 1473$

Bu modelde hücrelere yerleştireceğimiz değerler,

$N_{11} / N_{21} = N_{1.} / N_{2.}$

$N_{12} / N_{22} = N_{1.} / N_{2.}$

$N_{.1} / N_{.2} = 1$

koşullarını sağlamalıdır.

$N_{.1} / N_{.2} = 1$

$N_{.1} + N_{.2} = N_{..}$

eşitliklerinden,

$N_{.1} = N_{.2}$

$2 * N_{.1} = N_{..}$

$N_{.1} = N_{..}/2$

$= 1473/2$

$= 736.5$

$N_{.2} = N_{.1}$

$= 736.5$ bulunur.

$N_{11}/N_{12} = 1$ ve $N_{11} + N_{12} = 987$ eşitlikleri birlikte çözüldüğünde,

$N_{11} = N_{12}$

$2 * N_{11} = 987$

$N_{11} = 493.5$ ve $N_{12} = 493.5$ değerleri bulunur. Benzer şekilde $N_{21}/N_{22} = 1$ ve $N_{21} + N_{22} = 486$ eşitlileri birlikte çözüldüğünde ise N_{21}ve N_{22}'in değerleri 243 olarak bulunur.

Bulunan bu değerleri yerlerine koyarak bu modeldeki kuramsal dağılım olan Tablo 5b elde edilir.

Tablo 5 b

	Üye	Üye Değil	Toplam
Oy Kullanmış	493.5	493.5	987
Oy Kullanmamış	243	243	486
Toplam	736.5	736.5	1473

Bu modeldeki parametrelerin tahminleri ise şöyledir.

$G = (493.5 * 493.5 * 243 * 243)^{1/4}$

$= 346.3$

$d^{(2)} = (493.5 * 493.5 / 243 * 243)^{1/4}$

$= 1.43$

$d^{(1)} = 1$

$d^{(12)} = 1$

Üçüncü modelimiz $N_{ij} = Gd_j^{(1)}$ ye göre kuramsal dağılımı bulalım. Modelde yalnızca üyelik durumunun dağılım üzerinde etkin olduğu düşünüldüğüne göre $n_{.j} = N_{.j}$ ve $n_{..} = N_{..}$ koşulları sağlanarak diğer frekanslar elde edilecektir. Bu durum aşağıda Tablo 6a da gösterilmiştir.

Tablo 6 a

	Üye	Üye Değil	Toplam
Oy Kullanmamış	$N_{11} = ?$	$N_{12} = ?$	$N_{1.} = ?$
Oy Kullanmamış	$N_{21} = ?$	$N_{22} = ?$	$N_{2.} = ?$
Toplam	$N_{.1} = 921$	$N_{.2} = 552$	$N_{..} = 1473$

Bilinmeyen değerleri bulabilmek için,

$N_{11} / N_{12} = N_{.1} / N_{.2}$

$N_{21} / N_{22} = N_{.1} / N_{.2}$

$N_{1.} / N_{2.} = 1$

koşulları sağlanmalıdır.

$N_{1.} / N_{2.} = 1$ ve $N_{1.} + N_{2.} = N_{..}$ eşitliklerinde bilinenleri yerlerine koyarsak,

$N_{1.} = 736.5$

$N_{2.} = 736.5$

değerlerini buluruz.

$N_{11} / N_{21} = 1$ ve $N_{11} / N_{21} = N_{.1}$ eşitlikleri birlikte çözülerek,

$N_{11} = 460.5$

$N_{21} = 460.5$

$N_{12} / N_{22} = 1$ ve $N_{12} + N_{22} = N_{.2}$ eşitlikleri de birlikte çözülerek,

$N_{12} = 276$

$N_{22} = 276$

bulunur.

Bulduğumuz bu değerleri yerlerine koyduğumuzda ise bu modelin kuramsal dağılımını gösteren Tablo 6b'yi elde ederiz.

Tablo 6 b

	Üye	Üye Değil	Toplam
Oy Kullanmış	460.5	276	736.5
Oy Kullanmamış	460.5	276	736.5
Toplam	921	552	1473

Bu kuramsal dağılımdan $N_{ij} = Gd_j^{(1)}$ modelindeki parametrelerin tahminleri ise aşağıda hesap edilmiştir.

$$G = (460.5 * 460.5 * 276 * 276)^{1/4}$$
$$= 356.51$$
$$d^{(1)} = (460.5 * 460.5/276*276)^{1/4}$$
$$= 1.29$$
$$d^{(2)} = 1$$
$$d^{(12)} = 1$$

Son modelimiz ise yalnızca G parametresini içeren $N_{ij} = G$ modelidir. Modelde üyelik ve oy kullanmanın dağılım üzerinde etkili olmadığı ileri sürülüyor. Buna göre yalnızca $n_{..} = N_{..}$ eşitliğinden yola çıkarak dağılımın frekansları hesap edilecektir. Başlangıçta bilinenlerle bilinmeyenler aşağıda Tablo 7a da gösterilmiştir.

Tablo 7 a

	Üye	Üye Değil	Toplam
Oy Kullanmamış	$N_{11} = ?$	$N_{12} = ?$	$N_{1.} = ?$
Oy Kullanmamış	$N_{21} = ?$	$N_{22} = ?$	$N_{2.} = ?$
Toplam	$N_{.1} = 921$	$N_{.2} = 552$	$N_{..} = 1473$

Modelde G dışındaki parametrelerin görülmemesi o parametre değerlerinin 1 olduğunu yani etkisiz oldukarını göstermektedir. Buradan,

$$N_{1.} / N_{2.} = 1$$
$$N_{.1} / N_{.2} = 1$$
$$N_{11} / N_{12} = 1$$
$$N_{11} / N_{21} = 1$$
$$N_{12} / N_{22} = 1$$
$$N_{21} / N_{22} = 1$$

eşitliklerini yazabiliriz. Ayrıca

$$N_{1.} + N_{2.} = N_{..}$$
$$N_{.1} + N_{.2} = N_{..}$$
$$N_{11} + N_{12} = N_{1.}$$
$$N_{21} + N_{22} = N_{2.}$$
$$N_{11} + N_{21} = N_{.1}$$
$$N_{12} + N_{22} = N_{.2}$$

eşitliklerini de gözönünde bulundurarak beklenen değerleri bulabiliriz. Önce satır ve sutunların toplamlarını bulalım.

$N_{1.} / N_{2.} = 1$

$N_{1.} + N_{2.} = N_{..}$

eşitliklerinde bilinen tek değer olan $N_{..}$ nin değerini yerine koyarak,

$N_{1.} = 736.5$

$N_{2.} = 736.5$

değerlerini buluruz.

$N_{.1} / N_{.2} = 1$ ve $N_{1.} + N_{.2} = N_{..}$ eşitliklerinin birlikte çözümlerinden de $N_{.1}$ ve $N_{.2}$ nin değerleri 736.5 olarak bulunur. Benzer şekilde N_{11}, N_{12}, N_{21}, N_{22} nin değerlerinin 368.25 olduğu hesap edilir. Bulduğumuz bu değerlerle de kuramsal dağılımı gösteren Tablo 7b yi oluşturabiliriz.

Tablo 7 b

	Üye	Üye Değil	Toplam
Oy Kullanmış	368.25	368.25	736.5
Oy Kullanmamış	368.25	368.25	736.5
Toplam	736.5	736.5	1473

Bu kuramsal dağılımın da parametre tahminleri

$G = (368.254)^{1/4}$

$= 368.25$

$d^{(2)} = 1$

$d^{(1)} = 1$

$d^{(12)} = 1$

olarak bulunur.

Seçilen modeller ve parametre tahmin değerleri Tablo 8 de toplu olarak verilmiştir.

Tablo 8

Model	G	$d^{(2)}$	$d^{(1)}$	$d^{(12)}$
$N_{ij} = Gd_i^{(2)} d_j^{(1)} d_{ij}^{(12)}$	331.66	1.37	1.21	1.26
$N_{ij} = Gd_i^{(2)} d_j^{(1)}$	335.28	1.42	1.29	1
$N_{ij} = Gd_i^{(2)}$	346.30	1.43	1	1
$N_{ij} = Gd_j^{(1)}$	356.51	1	1.29	1
$N_{ij} = G$	368.25	1	1	1

3. Değişkenler Arasındaki İlişkilerin Değerlendirilmesi

Seçilen modele göre kuramsal dağılımının bulunmasından sonraki aşama değerlendirme olmaktadır. Burada değerlendirme ölçütü beklenen değerler ile gözlenen değerler arasındaki farktır. Bu değerler arasında fark varsa dağılım modele uymamakta, fark yoksa seçtiğimiz model elimizdeki verilere uymaktadır.

Çapraz tablolarda yoğun olarak kullanılan hipotezden yola çıkarak hem log-linear model ile hipotezin nasıl test edileceğini hem de klasik Ki-Kare modeliyle ilişkisini ele alalım. Bu hipotez iki değişkenin, bizim örneğimizde oy davranışı ile örgüte üyelik değişkenleri, birbirinden bağımsız olduğunu ileri sürer.

Oluşturduğumuz çapraz tabloyu klasik ki-kare tekniği ile çözümlemek istediğimizde, değişkenlerin birbirlerinden bağımsız olduklarını kabul ederek bulduğumuz beklenen değerlerle gözlenen değerler arasındaki farka bakılır. Bu değerler arasında bir farkın olmaması, yani Ki-Kare değerinin sıfır olması hipotezi doğrularken, farkın olması ise hipotezi yanlışlar. Bu nedenle ilişkinin varlığını kabul edebilmemiz için Ki-Karenin değerinin büyük olması gerekir.

Aynı tablo Log-Linear model ile çözümlenmek istendiğinde ise değişik hipotezler oluşturulabilir. Ki-Kare tekniğinde olduğu gibi tek bir hipoteze bağlı kalınamaz. Log-Linear modelde Ki-Kare tekniğinde ele alınan hipotez, $N_{ij} = Gd_i^{(2)} d_j^{(1)}$ modelle ifade edilir. Bu modele göre bulunan beklenen değerlerle gözlenen değerler arasındaki fark, modelin verilere uyup uymadığı konusunda bilgi verir. Modelde ileri sürüldüğü gibi iki değişken arasında bir ilişki yoksa kuramsal dağılım ile gözlenen frekansların oluşturduğu dağılım benzerlik gösterirler. Yani gözlenen değerlerle beklenen değerler arasında fark görülmez.

Log-Linear modellerde gözlenen frekanslarla beklenen frekanslar arasındaki fark Ki-Kare istatistiği yerine Olabilirlik Oranı (Likelihood Ratio) istatistiği ile test edilir. Olabilirlik Oranının Ki-Kareye tercih edilmesinin iki temel nedeni: 1) Olabilirlik Oranının beklenen frekansların en çok olabilirlik (Maximum Likelihood) yöntemi ile tahmin edilmesi ve 2) Olabilirlik oranı istatistiğinin çok boyutlu tablolarda koşullu bağımsızlıkların testini de sağlayan biçimde parçalara ayrılabilmesidir (Knoke ve Burke, 1980; 30).

Olabilirlik Oranı İstatistiği,

$$L^2 = 2 \Sigma n_{ij} \ln (n_{ij} / N_{ij})$$

formülü ile gösterilir.

Formülden de anlaşılacağı gibi gözlenen frekans ile beklenen frekans değerleri birbirlerine yaklaştığında n_{ij} / N_{ij} değeri de 1 e yaklaşacağından L^2 değeri de sıfıra yaklaşacaktır. Bu nedenle L^2 değerinin büyüklüğü seçilen modelin gerçeklere uymadığını göstermektedir.

Olabilirlik oranı istatistiğinde dağılım serbestlik derecesi, değeri 1 e eşit olan parametre sayısına eşittir. Bu durumu bu yazıda kullanılan modeller üzerinde görelim.

Model	G	$d^{(2)}$	$d^{(1)}$	$d^{(12)}$	L^2	sd
$N_{ij} = Gd_i^{(2)} d_j^{(1)} d_{ij}^{(12)}$	331.66	1.37	1.21	1.26	0.00	0
$N_{ij} = Gd_i^{(2)} d_j^{(1)}$	335.28	1.42	1.29	1	66.78	1
$N_{ij} = Gd_i^{(2)}$	346.30	1.43	1	1	160.22	2
$N_{ij} = Gd_j^{(1)}$	356.51	1	1.29	1	240.63	2
$N_{ij} = G$	368.25	1	1	1	334.07	3

Modellerin olabilirlik oranına bakıldığında 1. model dışında hiçbir modelin verilere uymadığı görülmektedir. O halde bu çözümlemeler ışığı altında iki değişken arasında ilişkisinin anlamlı olduğu kabul edilecektir.

4. Sonuç

Nitel değişkenlerle çalışma zorunluluğunda olan sosyal bilimcilerin Ki-Kare tekniği dışında bir teknikle de verilerini çözümleyebilmeleri ve bu yeni teknikle daha farklı hipotezlerin sınanabilmesi, sosyal bilimlerde elde edilen genellemelerin daha duyarlı hale gelmesini sağlayacaktır.

Bu amaca hizmet etmek için bu yazıda nitel değişkenlerin çözümlenmesinde kullanımı artan log-linear modeller tanıtılmaya çalışılmıştır.

KAYNAKLAR

ANDERSEN, E.B. (1980), **Discrete Statistical Models With Social Science Applications**, Amsderdam: Nort-Holland Publishing Company.

BISHOP, Y.M.M., FIENBERG, S.E., HOLLAND, P.W. (1975), **Discrete Multivariate Analysis: Theory and Practice**, Cambridge: MIT Press.

GOODMAN, L.A. (1970), "The Multivariate Analysis of Qualitative Data: Interactions Among Multiple Classifications,", **Journal of American Statistical Association**, 65, 226-255.

GOODMAN, L.A. (1984), **The Analysis of Cross Classified Data Having Ordered Categories**, Harvard: Harvard Uni. Press.

HABERMAN, S.J. (1974), **The Analysis of Frequency Data**, Chicago: The University of Chicoga Press.

HABERMAN, S.J. (1978), **Analysis of Qualitativa Data: Volume 1**, New York: Academic Press.

HABERMAN, S.J. (1979), **Analysis of Qualitativa Data: Volume 2**, New York: Academic Press.

HANUSHEK, E.A., JACKSON, J.E. (1977), **Statistical Methods for Social Scientists**, New York: Academic Press.

KNOKE, D., BURKE, P.J. (1980), **Log-Linear Models**, Beverly Hills: Sage University Publications.