

Hacettepe Üniversitesi
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ
Dergisi

CİLT 6 / SAYI 1-2 / 1988

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ

Derginin Sahibi : H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi adına
Prof. Dr. Turgut Tan

Yayın Komisyonu : Prof. Dr. İsmet Ergün
Prof. Dr. Süleyman Türkel
Doç. Dr. Selçuk Cingi
Doç. Dr. Hasan Işın Dener

Editör : Prof. Dr. Yavuz Tekelioğlu

*Yayın Komisyonu
Sekreteri* : Arş. Gör. Uğur Ömürgönülşen

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
BEYTEPE/ANKARA

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

Basım Yeri ve Yılı
Ankara-1989

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ

İÇİNDEKİLER

Ersoy AKINCI	Enflasyondan Ekarflasyona	1-17
Selçuk CİNGİ	Dışticaretin Finansmanında Yeni Bir Kurum: Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş.	19-27
Emin ÇARIKÇI	Scope, Economic Rationale, And Institutional Framework of Countertrade..	29-60
Hasan Işın DENER	Fiyat Değişimlerdeki Hızlanma veya Yavaşlama Eğilimlerinin Niteliksel Olarak Saptanmasına İlişkin Basit Bir Test.....	61-71
Bilge HACİHASANOĞLU	Matematiksel Makro Eğitim Planlaması Modelleri	73-84
Selim Cafer KARATAŞ	The Demand For Money: A Theoretical Approach	85-112
Hasan KAZDAĞLI	The Impact of Uncertainty On The Choice of Monetary Policy Instrument	113-120
Orhan MORGİL	Harrod-Domar Modelinde Tam Kapasite Kullanımının ve Tam İstihdamın Sağlanması	121-126
Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN	Türkiye'de Kadro Rejiminin Gelişimi (II).	127-152
İnan ÖZER	Toplumsallaşma, Sürecinin Siyasal Boyutu, Siyasal Katılma ve Kentlileşme..	153-170
Süleyman TÜRKEL	Bir Teşvik Aracı Olarak İş Tasarımı	171-179

ENFLASYONDAN EKARFLASYONA**Doç. Dr. Ersoy AKINCI (*)**

Tüm kapitalist dünyada fiyatlar sürekli artıyor. Gelirler arası farklılaşma giderek büyüyor. İşsizlerin sayısında da azalma görülmüyor. Son nüfus sayımlarına göre ülkemiz toplam nüfusunun ancak % 30.78'i bir işte çalışıyor görülmektedir (1). Daha fenası, bu elli milyonluk toplumun büyük bölümü sosyal güvenceden yoksundur.

Kimilerine göre karanlık sayılabilecek, ancak bize ufukta da aydınlık bir noktanın görülmediği bu tablonun sorumlusunun enflasyon olduğu yolunda genellikle iktisatçılar birleşmektedirler.

Enflasyon esasta, "fiyatlar genel seviyesinde devamlılık gösteren artışlar anlamında kullanılmaktadır. Her fiyat artışının enflasyon olarak nitelenemeyeceği, fiyat artışlarının ancak ülkeden ülkeye değişen belli bir oranın üzerine çıkması ve bu durumun az çok devamlılık göstermesi halinde enflasyon olarak adlandırılabilen genel kabul gören bir husustur (2).

Şu halde enflasyon mal ve hizmet fiyatlarındaki sürekli artışlardır. Ancak bu tanım açıklıktan yoksundur. Çünkü, ülkede o kadar çok mal ve hizmet var ki, hangi fiyatlardaki artış enflasyon sayılacaktır...? Bir artış oranı saptamaya çalıştığımızda hangi mal ve hizmetin veya mallar ve hizmetlerin artış oranını alacağız? Gerçekten ülkede ne kadar mal ve hizmet varsa o kadar da artış oranı olacaktır. Ve biri diğerinden de çok farklı olabilecektir. Bilindiği gibi bu sorun tüm sakıncaları bilinerek ve belirtilerek fiyat endekslerinin kullanılmasıyla teoride ve uygulamada çözüme ulaştırılmıştır (3). Böylece de, enflasyonun tanımı fiyatlar genel seviyesindeki ortalama artışlar şekline indirgenmiştir.

Oysa enflasyon, esasta, sürekli de olsa yaygında olsa, bir ortalama artıştan daha çok, fiyatlar arası farklılaşma ve

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

(1) 1989 Yılına Giren Türk Ekonomisi, TUSİAD-T/89-1.1222 say. 53.

(2) Tuğrul ÇUBUKÇU, Enflasyon, Teori ve Türkiye'de Enflasyon, H.Ü.İ.F. Yayınları, No. 2

(3) Ersoy AKINCI, Toptan Eşya Fiyatları Endeksi ve Kullanım Açısından Bir Değerlendirme, H.Ü.İ.F.B.F. Dergisi, Cilt. 3, Sayı. 1-2, 1985, ss. 17-43.

uyumsuzluğun yarattığı ulusal ekonominin her alanına yansımış yaygın dengesizlik halini belirlemektedir (4).

Böyle bir genel dengesizliğin 1962-1972 yılları arasında Fransız ekonomisinde görüldüğünde mal ve hizmetlerin yıllık ortalama fiyatları % 1.44 artarken (endüstriyel tüketim malları fiyatları) kimileri de, % 7.2 artış göstermiştir (5). A. COTTA, 28 gösterge kullanarak sözkonusu farklılığı üç bölüme ayırmıştır.

1. % 3'den daha az artış gösterenler: Dış ticarete konu mallar yani, ihraç ve ithal malları fiyatları, endüstriyel mallar.

2. % 3 ile 5 arasında artış gösterenler: Perakende mal fiyatları ile yurtiçi üretim deflatörü olmak üzere 28 göstergedan 15'i bu grupta yer almaktadır.

3. % 5'in üstünde artış gösterenler: Konut inşaat fiyatları, kamu tüketim harcamalarına konu olan mallar ile hizmet fiyatları.

Çok kısa bir özetini sunduğumuz çalışma da açıklıkla göstermektedir ki, genel ekonomik dengesizlikler fiyatlar arası farklılaşmayla birlikte görülmektedir. Almanya, A.B.D. ve İngiltere için yapılan benzer çalışmalar da aynı gelişimi vurgulamaktadır (6).

Gerçekten enflasyon, öncelikle doğuş nedenleri, sonra da ekonomide yarattığı etkiler açısından incelendiğinde görülecektir ki, genel denge uyumsuzlukları, ortalama artışlardan daha çok, fiyatlar arası farklılaşmadan kaynaklanmaktadır.

I - ENFLASYONUN NEDENLERİ

Bu bölümde belli başlı beş grup teorik açıklamaya yer verilecektir. En eski açıklama şekliyle birincisi fiyat hareketlerini doğrudan doğruya para miktarındaki değişimlere bağlayan açıklamalar. İkincisi, talep enflasyonu diye belirleyeceğimiz arza oranla talep fazlalığından kaynaklanan fiyat hareketleridir. Üçüncüsü, fiyat artışlarını maliyetlerdeki otonom artışlara bağlayan açıklamalar, dördüncüsü enflasyonun nedenini ithalat ve uluslararası parasal ilişkilerde arayan teoriler, son olarak da, yeni görüşler sergilenmeye çalışılacaktır.

1. Parasal Açıklamalar

Klasik miktar teorisi piyasadaki para miktarı ile fiyatlar arasındaki ilişkiyi açıklarken, Milton FRIEDMAN'ın öncülüğünde Amerikalı İktisatçılar tarafından gözden geçirilerek yeniden gündeme getirilmiştir.

(4) Bernard BERNIER, Yves SIMON, Macroéconomie, Tom. 2, 2.^{ème} ed. de Dunod, 1976, Paris, p. 66-67.

(5) A. COTTA, L. (inflation et croissance en France depuis 1962, P.U.F. Paris, 1975.

(6) A. COTTA, a.g.y.

a) Miktar Teorisi

Teorinin esası piyasadaki para miktarı değişimini fiyatlar genel seviyesini de aynı yönde ve oranda değiştirdiği görüşüne dayanmaktadır. Bilindiği gibi, Irving FISHER'in müdahale denklemi ile sözkonusu paralellik ve oransalık kanıtlanmaktadır.

$$P = \frac{M_1 V_1^* + M_2 V_2^*}{T^*}$$

P = Ortalama fiyatlar

M₁ = Yasal para miktarı

M₂^{*} = Kaydi para miktarı

V₁^{*} = Yasal paranın dolaşım hızı

V₂^{*} = Kaydi paranın dolaşım hızı

T^{*} = Bir yıl boyunca satılan mal ve hizmetler toplamı

NOT: Üzeri işaretli değerlerin kısa dönemde değişmeyeceği varsayılmıştır.

Buna göre, para miktarının fiyatlar üzerinde, devletin fiyat artışlarını önleyebilecek kadar etkin olduğu sonucuna varılmaktadır. Hatta L.WALRAS, dolaşımdaki altın miktarı değişimlerinin devletin çıkartacağı bir düzenleyici para birimiyle etkisiz kılınmasını XIX. yüzyılda önermişti.

b) Çağdaş Parasal Görüş

Özellikle FRIEDMAN'nin öncülüğünde gerçekleştirilen amprik çalışmalardan para miktarının fiyatlar üzerindeki etkisi konusunda şu sonuçlara ulaşılmıştır.

- Devletin bütçe uygulamaları ile ileri aşamadaki cari piyasa fiyatı ve ulusal üretim arasında anlamlı bir ilişkinin olmadığı,
- Piyasadaki para miktarıyla ulusal üretim arasında çok yakın bir ilişkinin varlığı,
- Cari piyasa fiyatı ile yaklaşık altı ay önceki para miktarı değişimleri arasında belirli bir ilişkinin varlığı saptanmıştır.

Bu ilişkileri sonuçları bakımından FRIEDMAN "Ulusal üretim artış oranından daha yüksek bir para artışına neden olan herhangi bir gelişim enflasyona yol açar." şeklinde özetlemiştir (7).

Genelde çağdaş parasal düşünceye göre; kısa vadede parasal değişimler reel ekonomik faaliyetleri aynı yönde etkilerken, birkaç ay sonra, fiyat gelişimleri üzerinde etkin olmaktadır. Buradan ve

(7) M. FRIEDMAN, Inflation et systèmes monétaires Calmann-Lévy, Paris 1969.

diğer amprik çalışmalardan esinlenerek denebilir ki, çağdaş parasal görüş doğrultusunda, para miktarındaki değişim doğrudan doğruya enflasyonun nedeninden daha çok ona olanak hazırlayan bir faktördür.

Bize göre, parasal görüşü bir an için tüm açıklamaları ile kabul edecek olursak; para miktarındaki değişimler fiyatlar genel seviyesine etkisinden daha çok, fiyatlar arası farklılaşmaya yol açtığını belirlemek gereğini duyarız. Zira, para arzını, artırma yollarından birisi örneğin, serbest piyasa işlemleridir. Bu halde emisyonla birlikte geliri ilk artan kişiler kuşkusuz hisse senedi ve tahvilini Merkez Bankasına satanlar olacaktır. Doğaldır ki, ilk fiyat artışları da onların talep ettiği mal ve hizmetlerde görülecektir. En azından ilk ağızda, fiyatı artan malların yatırım malları veya dış ticarete konu olan mallar olacağı düşüncesindeyiz. Zira hisse senedi, tahvil, altın, döviz satın senet kırdıran kişilerin daha fazla zeytin, peynir tüketebileceklerini düşünemeyiz. Bu olsa olsa, piyasaya çıkan yeni paranın işçinin eline ek gelir olarak geçmesinden sonra mümkün olur. Bu düşüncenin sağlamlığı yanında, biz yine de bir fikir verir düşüncesi ile fiyat indeksleri ilk alt grupları ve para arzı artış hızlarını gösterir bir çizelgeyi çalışmamıza yorumsuz eklemekte yarar gördük.

Sonuçta, eğer para arzı fiyatları etkiliyorsa fiyatlar genel seviyesinden önce fiyatlar arası farklılaşmaya yol açacağından kuşku duymamaktayız.

2. Ekonomik Denge ve Talep Enflasyonu

Ekonomik dolaşım ve ulusal muhasebe Ekonomik faaliyet gruplarını ve bunların işlemlerini; ev idarelerini, işletmeler ve kamu idareleri ile üretim ve harcamalar şeklinde basite indirgeyerek şu üç eşitliğin yazılabilceğini göstermektedir.

$$\text{Üretim} = \text{Tüketim (özel + kamu)} + \text{yatırım (özel + kamu)}$$

$$\text{Ulusal üretim} = \text{Ulusal harcamalar}$$

$$\text{Toplam talep} = \text{Toplam arz}$$

Keynesci genel ekonomik denge analizi, öngörülen toplam tüketim ve yatırım malları talebinin üretim ve gelir düzeyini belirlediği hipotezine dayanmaktadır. Arıca, istihdam seviyesinin de girişimcilerin öngördükleri bir üretim düzeyine bağlı olacağı belirtilmektedir. Bu düşünce şöylece özetlenebilir:

$$C + I \rightarrow \text{Üretim ve gelir} \rightarrow \text{İstihdam}$$

Burada KEYNES (C + I) ile efektif talebi sembolleştirmektedir. Sonuçta, makro ekonomik dengenin ilk koşulu toplam talebin toplam arza eşit olmasıdır:

$$Y = C + I + G$$

Buna göre herhangi bir dönemde arza oranla parasal harcamaların göstereceği bir fazlalık üretim elastikiyetinin kaybı oranında fiyatlar genel seviyesini artıracaktır. Karşıt halde, yani arza oranla belli bir talep yetersizliği halinde fiyatlar genel seviyesi üretimin düşüş yönündeki elastikiyetine bağlı olarak azalacaktır.

Bu düşünceyi parasal görüşle ilgilendirerek bir çizelge yardımıyla açıklamak da mümkündür.

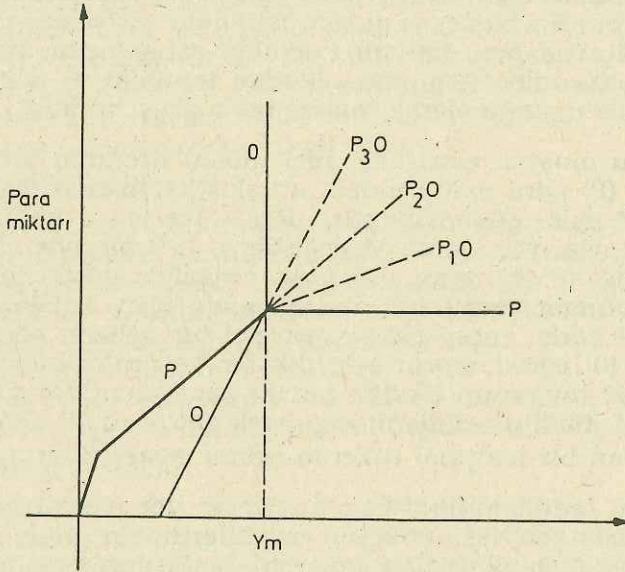
Klasiklerden farklı olarak KEYNES makro ekonomik dengenin tam istihdam seviyesinin altında da kurulabileceğini düşünmüş ve para miktarındaki değişimlerden fiyatlar genel düzeyinin etkilenmesinin ülke istihdam seviyesine bağlı olduğunu belirlemiştir.

Y = Toplam parasal harcamalar

P = Fiyatlar genel seviyesi

O = Toplam mal ve hizmetler hacmi

$Y = P \cdot O \rightarrow P = Y/O$ olmak üzere



Toplam mal ve hizmetler hacmi, fiyatlar genel seviyesi

Öyleyse, KEYNES'e göre, para miktarındaki değişiklikler toplam talebi aynı yönde etkileyeceğinden fiyatlar genel düzeyi toplumun likidite tercihine, marjinal tüketim eğilimine ve sermayenin marjinal verimliliğine bağlı olacaktır.

Para miktarının arttığı anda ülke düşük istihdam seviyesinde ise, yani atıl kapasite varsa bir başka deyişle, üretim artış yönünde elastik ise, artan talep üretim artışıyla karşılanacak, fiyatlar genel düzeyinde bir değişiklik olmayacaktır. Diğer faktörlerin etkisi gözönüne alındığında; artan para miktarı halkın likiditeyi tercih etmesi halinde atıl para balanslarını şişirecek, toplam talepte bir artış olmayacaktır. Karşıt halde toplam talebi artıracaktır. Toplam talep artışı, bilindiği gibi, marjinal tüketim eğilimi ne kadar büyük ise o kadar hızlı olacaktır. Artan toplam talebin üretim artışıyla karşılanma olanağını sermayenin marjinal verimliliği belirler. Gerçekten, üretim, üretime katılan sermayenin verimi oranında artar.

Ancak burada ekonominin mevcut mal stokunun da ortalama fiyatlardaki artış oranını etkileyen bir unsur olduğunu belirtmek gerekir. Zira para miktarıyla artan toplam talep üretimden önce mevcut mal stoklarıyla da karşılanabilir.

Eğer ekonominin tam istihdam seviyesinde olduğu bir dönemde para miktarı artarsa fiyatlar genel seviyesi, toplam talep artışı oranında ve mevcut mal stoklarıyla karşılanamadığı ölçüde artacaktır. Bu halde, yani tam istihdam seviyesinde fiyatlar genel seviyesi artış hızı, toplam talepteki artış hızına bağlı olacaktır. Artan para talebi toplumun likidite tercihinin ve marjinal tüketim eğilimi ile uyumlu olarak toplam talep artışı yaradır.

Bu oluşum çizelgede, reel ulusal üretimin alt düzeylerinde fiyatlar (P) para miktarındaki artışlar karşısında duyarsız olarak (P) eğrisiyle gösterilmiştir. Reel üretimin belli bir düzeye ulaşmasıyla, yani kimi darboğazların belirmesiyle yavaş bir artış gösterdiği (P) eğrisinin ilk kırık çizgisiyle gösterilmiştir. Üretim tam istihdam seviyesine ulaştığı anda fiyat artışları hızlanırken, yani (P) eğrisi yatay eksene paralel bir gelişim gösterirken, reel üretim (O) eğrisi, bütünüyle dik bir görünüm almaktadır. (p, O) eğrisinde toplumun likidite tercihi zayıf, marjinal tüketim eğilimi güçlü, (P₂O), (P₃O) eğrilerinde giderek güçlenen bir likidite tercihi ile zayıflayan bir marjinal tüketim eğilimi gösterilmek istenmiştir.

Bu açıklamalar da, kuşkuyla yer vermeyecek şekilde göstermektedir ki; tüketim kredilerindeki artış veya önceki dönemlerde oluşturulan tasarruf fonlarının eritilmesi kamusal harcamaların subvansiyonlarla, büyük devlet yatırımları ile veya sosyal yardımlarda hızlandırılması, özel yatırım harcamalarındaki artışlarla toplam talep yükselirken bir başka açıdan, gelirler artarken veyahutta para arzı artarken, kimi sektörlerde dar boğazlar oluşacaktır. Oysa, diğer sektörlerde üretim artışı sürecektir. Öyleyse, darboğazların bütün sektörlerde birlikte oluşmayacağı düşünüleceğinden, fiyat farklılaşması tartışmasız kabul edilecektir.

3. Maliyet ve Gelir Enflasyonu

Geleneksel maliyet ve gelir enflasyonu analizi fiyatlar genel seviyesindeki artışların ücret artışlarından kaynaklandığını ileri sürmektedir.

Ancak girişimcilerin herhangi bir talep veya ücret artışı almasa da, kârlarını artırmak amacıyla alacakları kararlar sonucunda enflasyonist ortam yaratılabilecektir.

Uzun teorik açıklamalara yer vermeden, işçilerin grev haklarını kullanarak veya girişimcilerin tekelci ortamdan yararlanarak ücret ve fiyatları artırmaları mümkündür.

Her iki halde de sektörel davranış olasılığı genel ve birlikte davranış olasılığından daha fazladır. Böylece de kimi mal fiyatları diğerlerinden daha hızlı artacaktır.

4. Dış İlişkilerden Kaynaklanan Enflasyon

Uluslararası ekonomik ilişkilerin üç tip enflasyona yol açtığı ileri sürülmektedir.

a) İthalata Dayalı Maliyet Artışı

İthal edilen hammadde, yarı mamul, donatım ve tüketim malları fiyatları artışında, girişimciler sözkonusu artışları üretim maliyetlerindeki artış nedeniyle otomatik olarak yurtiçi satış fiyatlarına yansıtmaktadırlar. O.E.C.D.'nin yapmış olduğu bir hesaplama göre, 1972'den 1973'e temel mal fiyatlarında görülen % 20'lik bir artış endüstrileşmiş ülke malları fiyatlarında % 0.5 ile % 2.5 oranında salt artışa neden olmuştur (8).

b) Parasal Dış İlişkiler

Bu görüşü ileri sürenler bir yerde, parasal görüşle birleşerek, döviz akışının ülkede yaratacağı likidite fazlasının aynı yönde fiyatlar genel seviyesi değişimlerine yol açacağını düşünmektedirler. Sözkonusu döviz akışı cari ödemeler dengesi fazlalıklarından sağlanacağı gibi spekülasyondan, yani ulusal faiz oranı ile yurtdışı mali plasmanların getiri oranı arasındaki farktan veya yine faiz oranı ile ulusal paranın öngörülen reevaluasyon oranı arasındaki farktan kaynaklanabilir.

c) Yurtdışı Gelirler

Yurtdışından yerli mallara olan bir talep artışı dış ticaret fazlası verdireceğinden dış ticaret çoğaltanı işleyişe geçerek gelir artışına neden olacaktır. Yurtiçi toplam talepte bu yolla oluşan artış, ekonominin tam istihdam seviyesinde olması halinde, fiyatlar genel düzeyini artıracaktır.

Dış ilişkiler sözkonusu olduğunda öncelikle dış ticarete konu malların veya dış ticarettten gelir elde edenlerin talep edecekleri mal ve hizmet fiyatlarının diğerlerinden daha hızlı artacağı açıktır.

(8) Bernard BENIER - Yves SIMON, a.g.y., s. 77.

5. Yeni Görüşler

Özellikle 1968'den sonra endüstrileşmiş Batı Avrupa ülkelerinin hemen tamamında görülen hızlı fiyat artışlarını, bilinen ekonomik politikalarla önlemede devletler yetersiz kalmışlardır.

Biraz da bu nedenle, geleneksel enflasyon analizlerinin yeni görüş ve düşüncelerle desteklenmesi gerekmiştir. Daha çok, piyasa ekonomisinde pazarların büyüüp gelişmesinden, güçlü gelir gruplarının yönlendirilmelerinden, esneklikten yoksun sosyo-ekonomik davranışların etkisinden, sermaye birikimi ve işletmelerin yoğunlaşip uluslararası güce erişmelerinden kaynaklanan baskıları esas alan sözkonusu görüşler şöylece özetlenebilir.

a) Sektörel Görüşler

Enflasyon ülkenin belirli bir kısmında başlayıp diğer kesimlerine yayılabilir. Gerçekten, kimi malların arz yetersizliği fiyatların artmasına veya onu ara mal olarak kullanan başka kesimlerde üretim kısıtlamasına yol açabilir. Özellikle, sözkonusu mallar bir donatım malı ise başlayan enflasyonist baskı diğer sektörlerle de kolaylıkla yansılabilir.

Örneğin, A.B.D.'i demir çelik sanayiinde ücret ve kârlardaki otonom artışların fiyatlarına, oradan da diğer öncü sektörlerle yansıdığı yapılan ampirik çalışmalarla saptanmıştır (9).

Bu görüş, bizim herhangi birşey eklememize gerek bırakmayacak şekilde fiyatlar arası farklılaşmayı gündeme getirmektedir.

b) Piyasa Koşullarına Esas Alan Görüş

Günümüzde kapitalist ekonomik düzene egemen alan piyasa şekli aligopoldür. Alıcıların tek tek veya kimi gruplar halinde birleşeler de fiyatı etkilemeyecek kadar çok olmaları, satıcıların ise, herbirinin fiyatı diğerlerinden bağımsız kararlarıyla etkileyebilecekleri kadar az sayıda olmaları halinde, aligopol piyasasından söz edildiğini biliyoruz. Örneğin A.B.D.'de demir çelik üretiminin % 40'na bir tek firma hakimdir. Ücret ve kârların fiyatın çok büyük bir bölümünü oluşturması, her ücret artışının bir ara mal olan demir çelik fiyatlarını diğer mal ve hizmet fiyatlarından farklı oranlarda artırmaktadır (10).

(9) A. COTTA, "Pour une nouvelle politique monétaire" Economic Appliquée, Oct-Décem. 1961, SCHULIZE, ECKSTEIN, FROMM, VILSON'un çalışmalarından alıntı.

(10) Bernard BERNIER, Pourquoi les prix montent-ils. DUNOD ACTUALITE 1970, Paris, p. 78 Et B. BERNIER, Y. SIMON, a.g.y., s. 79.

c) Toplumsal Tavırları Esas Alan Görüş

Maliyet ve gelir enflasyonu toplum üyelerinin sosyo-politik tavırlarıyla açıklanmaktadır (11). Bu konuda öncelikle, ücretlilerin toplu sözleşme görüşmeleri sırasında uyguladıkları kıyaslama yönteminin, sonra da çeşitli gelir grupları arasında yapılan kıyaslamaların etkisi üzerinde durulmaktadır.

İlk olarak, toplu sözleşme sırasında işçi temsilcilerinin çeşitli taktikler kullandıklarını ileri sürmektedirler. Örneğin parasal ücret görüşülürken kendilerinkine yakın bir iş kolu seçip ücretlerin oransal olarak düşük kaldığını, oysa, sahip oldukları diğer sosyal hakları görmezlikten geldikleri belirtilmektedir. Diğer taraftan, sosyal haklar görüşülürken, mesleki gelişmeyi ve yükselme sorunlarını gündemde tutup, kendileri için var olan mesleki güvenceyi unuttukları dile getirilmektedir. İşçilerin bu tavırlarıyla işin niteliğinde aşırı değerlendirmeler, kategori dışına kayma ve ücret sıralamasında yeni ara basamaklar yaratmaya benzer gizli gelir artışları sağladıkları öne sürülmektedir (12). Böylece bir iş kolunda sağlanan ücret artışı diğerinin de yararlanacağı güçlü bir karine oluşturmaktadır. Er veya geç benzer gelir artışları ekonomiye yayılarak maliyet ve gelir enflasyonunu başlatmaktadırlar.

Öte yandan aynı gelişim, değişik gelir grupları arasında da görülebilir. Gerçekten işletmenin sağladıkları yıllık kâr oranları ile ücret artışları arasında belli bir ilişkinin varlığı saptanmıştır (13). İşte toplu sözleşme görüşmeleri işletmelerin verimlilik artışı ile başlamış olabilir. Diğer iş kollarına da sıçrayacak olan hak arayış eylemleri maliyet ve gelir enflasyonunu başlatabilir. Guy CAIRE'in HARROD'dan aktardığı aşağıdaki satırlar söz konusu enflasyonist işleyişin mantığını oluşturmaktadır; "Çalışanlar gerçekleştirmiş oldukları endüstriyel uğraş ile işletmenin sağladığı verimliliğin ve kâr artışının her zaman bilincindedirler. Ayrıca firma tarafından denetlenebilir fiyatların düşme yönünde esnek olmadığını da bilirler. Bu bilinçle, tüm işverenlerin aşırı kâr elde ettikleri düşüncesindedirler. Oysa endüstri dışındaki kesimlerde verim artışı çok daha düşük düzeyde kalmış olabilir. Yüksek verimli üretim kesiminde sağlanan ücret artışı düşük verimli hizmet kesiminde çalışanların da ücretlerini etkileyecektir. Sonuç olarak, endüstrideki verim artışıyla uyumlu ücret artışlarının işçiler tarafından sağlanması, diğer ücretlerin de bundan çok geride kalması halinde, hizmet sektörü ve tüketim mallarında fiyat artışı görülecektir. Buradan da enflasyonist işleyiş hızlanacaktır (14).

(11) H. AUJAC; l'inflation, consequence monétaire du compartement des groupes sociaux (Economie Appliquée, 1950 No. 2 p. 280-300.

(12) Y. GAILLARD et G. THUILLIE, Pour Une Approche Psychologique De la Politique Des Revenus I Droit Social, Avr. 1965, p. 219.

(13) R.J. BHATIA, O. ECKSTEIN et Th. A. VILSON Cité Par. GUY. CAIRE, Theorie et Pratique de la politique Des Revenus P.U.F. col SUP. 1970, Paris p. 34.

(14) guy. CAIRE, a.g.y. s. 35.

Görüldüğü gibi enflasyonun mantığı, tüketim malları ve hizmet sektöründeki fiyatlar ile endüstriyel mal fiyatları arasındaki farklılaşmaya dayanmaktadır.

Enflasyonun işleyiş mekanizmasını açıklayan yukarıdaki teorik çalışmaların tamamı fiyatlar genel seviyesindeki artışların fiyat farklılaşmasından kaynaklandığını açıklıkla göstermektedir. Buradan çıkartılacak sonuç, fiyatlar arası farklılaşmanın enflasyona yol açabileceğidir. Ancak bu, ikisinin kesinlikle birarada görüleceği anlamına gelmez. Konuya açıklık getirmek için olayın bir de etkileri yönünden incelenmesi gerekir.

II - ENFLASYONUN ETKİLERİ

Enflasyonun etkileri konusunda fazla bir araştırma yapmaya, gerçekten gerek yok. Zira, hangi ders kitabı açılacak olursa olsun enflasyonun etkilerinin şu dört grupta toplandıkları görülür.

1. Gelir Dağılımı Bakımından Etkileri

"Bilindiği üzere fiyatların sürekli olarak artması para cinsinden ve sabit gelirli kimselerin aleyhindedir. Genellikle ücret, maaş, faiz ve kira gelirleri ile geçinenler bu gruba girerler. Bütün bu çeşit gelirler sözleşmelerle tesbit edilmiş olduğu cihetle sık sık ayarlanamazlar (15).

"Genel fiyat seviyesindeki hissedilir ölçüde ve sürekli yükseliş" (16) sözü edilen gelir gruplarının tüketim kompozisyonunda önemli yer tutan mal ve hizmet fiyatları artışlarından kaynaklanıyorsa, gelir dağılımı etkilenecektir. Karşıt halde enflasyonun bu yöndeki gelir etkisi sözkonusu olamaz. Daha doğrusu bu mal gruplarındaki artış hızı ortalama artışların üstünde ise, reel gelir düşüşü bu grupta enflasyon oranından daha hızlı, karşıt halde daha yavaş veya hiç olmayacaktır. Bir bakıma herşey ortalama artıştan daha çok, nisbi fiyat farklarına bağlıdır.

Aynı ders kitabından alıntıyı sürdürdüğümüzde; "İşte bu nedenden de bu çeşit gelirler fiyatları arkadan izlerler. Yalnız bu grubun arasında da bazı farklılıklar olabilir. Örneğin; bir kısım memur ve işçilerin hizmetlerine talep artmakta ise bu durumda bunların maaş ve ücretlerini artırabiliriz."

Anlatılmak istenen, talebi, bir bakıma da fiyatı artan malların üretimine katılanların gelirlerinin diğerlerinden farklı olacağıdır. Öyleyse gelir dağılımını etkileyen fiyatlar arası farklılıktır.

"Genellikle enflasyon devrelerinde pazarlık kuvvetleri zayıf olan gruplar ezilirler. Bu gerçekte ortaya son derece ciddi ve önemli sosyal sorunlar çıkartmaktadır."

(15) A. Ayhan VELİOĞLU, Genel ve Sosyal Ekonomiye Giriş, Tisa Matbaacılık, Ankara 1974-75, ss. 210-213.

(16) Özhan ULUATAM, Makro İktisat, A.Ü. S.B.F. Yay. No. 363, Ankara 1975, 2. Baskı, sayı. 278.

Görüldüğü gibi, üretip sattıkları mal ve hizmet fiyatlarını diğerlerine oranla yeterince artıramayan, pazarlık gücünden yoksun kimselerin ezileceği belirtilmektedir.

Sonuç olarak, ödenen her fiyat bir başkasının gelirini oluşturacağından gelirler arası farklılaşma ancak fiyatların farklı oranlarda artmasıyla mümkündür. Bir başka deyişle, bütün fiyatlar aynı oranlarda artarsa, enflasyon olur. Oysa gelir dağılımı değişmez.

2. Tasarruf Bakımından Etkileri

Enflasyonun tasarruflara olumlu ve olumsuz yönde etkileyeceğini ileri süren iki ayrı görüşten söz etmek gerekir.

"Ekonomik birimler para aldanması içinde bulunmuyorlarsa, enflasyonla birlikte artan parasal gelirlerini reel gelir artışı olarak algılayıp daha yüksek oranda bir tasarrufa yönelebilirler. Diğer yandan, enflasyon gelir dağılımını daha fazla tasarrufta ve yatırımda bulunan kesimler lehine değiştirebildiğinde ekonomik büyüme hızlanabilecektir" (17).

Parasal artışı reel artış şeklinde algılama yani "para aldanması" olayı öyle sanıyoruz ki daha çok teorisyenlerin bir aldanmasıdır. Zira enflasyonun gelir dağılımını değiştirirken gelirleri artan kesimin satın aldığı mal ve hizmetlerin fiyatının daha düşük oranda artmış olmasını ve böylece ortaya çıkan reel gelir artışı sonucunda, yüksek oranda tasarrufa yönelmiş olabileceklerini düşünmek, bize daha akılcı gibi geliyor. Örneğin, enflasyon sektörel nedenlere dayanabilir. Özellikle malların kalitesini yükseltmek, renkli televizyon, bilgisayar veya bilgisayarlı fırın, elektronik süpürge, yeni model arabalar gibi yeni lüks mallar üretimi için yapılan ek harcamalardan kaynaklanabilir. Bu takdirde, sözü edilen malların üretiminde çalışan emekçilerin geliri artarken onların satın almakta oldukları malların fiyatları henüz yükselmemiş olabilir. Hatta ve hatta eski mallarını bu çağdaş görünümlü mallarla değiştiren kişilerden, kullanılmış malları daha ucuza satın alırken, reel gelirlerinin artmış olabileceğini de düşünmenin yanlış olmayacağı kanısını taşımaktayız.

Buradan çıkartacağımız sonuç, tasarruflara enflasyonun olumlu etkide bulunacağını ileri süren görüşlerin fiyatlar arası farklılaşmayı gözardı ettikleri için, para aldanması gibi bir yanılgıya düştükleri yönünde olacaktır. Gerçekten yukarıda da açıkladığımız gibi enflasyonla birlikte eğer tasarruflarda artıyorsa bunun nedeni fiyatlar genel seviyesindeki ortalama artışlar değildir. Neden olsa olsa mal fiyatlarının farklı oranlarda artmış olmasıdır.

(17) Tuğrul ÇUBUKÇU, a.g.y., s. 96.

Enflasyonun tasarrufları olumsuz yönde etkileyeceği görüşünün esası, gelirlerin tüketilmeyen bölümünün büyümeyi hızlandıracak alanlar yerine spekülative alımlara kaydırıldığı yönündeki saptamalara dayanmaktadır. Ayrıca, paradan kaçış olgusunun da, bir taraftan enflasyonu kamçılarken, diğer taraftan da tasarrufların azalmasına ve yatırım fonlarının en önemli kaynaktan yoksun kalmasına neden olduğu ileri sürülmektedir.

Kısaca, enflasyonist dönemlerde konuya ait ve büyük tasarruflar artarken küçük tasarruflar azalmaktadır.

Bu olgunun plasman alışkanlıklarından daha çok, spekülasyona konu olan, arsa, bina, kıymetli maden ve kambiyo gibi değerlerin fiyatlarının diğer tüketim malları fiyatlarından daha hızlı artmakta oluşu ve küçük tasarrufların bunları satın almak için yetersiz kalmasıyla açıklanması gerekir.

3. Yatırımların Yönü Bakımından

Ders kitabından olduğu gibi aktaracak olursak "Sınayi teşebbüslere girişmek, her ferdin kolayca başaracağı iş değildir. Zira bu kabil yatırımlara girişmek asgari bir teşebbüs ruhu ve özellikle yatırım konusu hakkında asgari bir bilgiye sahip olmayı gerektirir. İşte bunun için enflasyon sırasında iyi gelir sağlayan kimseler tasarruflarını sınayi faaliyetlere yatırmaktan çekinirler.

Böyle durumlarda elde edilen tasarrufların kıymetlerini koruyabilecek kolay yatırım alanları ararlar. İşte bu endişe sebebiyle herkes her çeşit gayri menkuller, altın, döviz satın olmak isterler. Cidden enflasyon döneminde bu nevi servet şekillerine olan talep artar ve bunların fiyatları, fiyatlar genel seviyesinden çok daha büyük bir hızla artar."

"Faraza Türkiye'de geçinme endeksleri 1957 Mayıs 1958 Mayıs arasında % 8 oranında arttığı halde, altın fiyatları % 26 oranında artmıştır" (18).

Aslınd buna da eklenecek pek birşey yok. Sadece olayı bizim görüş açımızdan tekrar dile getirirken, plasmaya konu olan değerlerdeki fiyat artışlarının, yatırım harcamalarını özendirecek mal ve hizmet fiyat artışlarından daha hızlı olduğu için yatırımların hızını yitirdiğini söylemek gerekir.

4. Dış Ticaret Bakımından

Enflasyonun dış ekonomik ilişkilere etkisi bilindiği gibi, yerli malların fiyatlarının yükselmesi ile ihraç mallarının talebinin, fiyatlar oransal olarak düşük düzeyde kalacağı için, artması, bunun sonucunda da eğer döviz kurları değişmemiş ise, ödemeler dengesinin bozulması ile açıklanmaktadır.

Buradaki bozulmanın da fiyatlar genel seviyesindeki ortalama artışlarla bir ilişkisi yoktur. Zira ülkemizde çok büyük

(18) A. Ayhan VELİOĞLU, a.g.y., s. 212.

oranlarda fiyat artışlarına karşın döviz kurları da aynı yönde değiştirilecek olursa, enflasyona karşı ödemeler dengesi korunabilir. Enflasyonla birlikte döviz kurları değiştirilse de, eğer rakip ülke fiyatları kendi mallarımızın fiyatlarından daha düşük oranlarda artarsa ticaret dengesi yine bozulur.

Öyleyse dış ticaret yönünden de, bu kez yabancı ülke malları fiyatları ile ülkemizde dış satıma konu olan mallar arasındaki fiyat farkları etkin olmaktadır. Yani etki enflasyondan değil, fiyatlar arası farklılaşmadan gelmektedir. Gerçekten ülkede enflasyon olmasa, yabancı ülkelerde fiyatlar düşseydi aynı olgu yine de görülürdü.

Gerek enflasyon mekanizmasının işleyişini açıklayan görüşlerin ve gerekse enflasyona atfedilen etkilerin incelenmesinden, kapitalist ekonomilerde görülen genel denge uyumsuzluklarının fiyatlar genel seviyesindeki ortalama artışlardan daha çok, fiyatlar arası farklılaşmadan kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Öyleyse, günümüzün sorunu olarak sürekli gündemde tutulan enflasyon kendisine mal edilen kötülüklerin anası değildir.

III - BAŞKA BİR OLAY, ECARFLATION (EKARFLASYON)

Buna göre ortalama fiyat artışlarına atfedilen, yukarıda sayılan etkilerin gerçek nedeni fiyatlar arası farklılaşmadır. O da enflasyon değildir. Şu halde, ekonomik ve toplumsal dengesizliklere yol açan bu farklı olgu kendi adıyla anılmalıdır. Bu amaçla biz stagflation, "stagflasyon" terimini oluşum şekline esinlenerek ve Fransızca aralık, fark, anlamına gelen écart sözcüğünden yararlanarak "ECARFLATION" türkçe okuşunu ile ekarflasyon terimini önermekteyiz.

Terim, hem enflasyonu hem de farkı anımsattığı için sözkonusu olguyu yeterince kavramaktadır.

Ancak, ECARFLATION fiyatlar arası farklılaşmayı tanımlamakla birlikte, PRIX RELATIFS yani, nisbi fiyatlar anlamında kullanılmamaktadır.

Nisbi fiyatlar, herhangi bir mal veya mal grubunun fiyatına oranla diğerinin konumunu mikro düzeyde belirtirken ECARFLATION, fiyatların tümünü hesaba katan makro düzeyde genel bir farklılaşmanın ifadesidir.

Gerçekten herhangi bir mal veya hizmetin nisbi fiyatı o malın fiyat endeksinin genel endekse oranıdır (19).

Oysa ECARFLATION, fiyat endekslerinin alt gruptaki zincirleme endeks sayılarının standart sapmasıdır.

Görüldüğü gibi nisbi fiyatlar bir konumu tanımlarken, ECARFLATION bir hareketi ifade etmektedir. Bir başka deyişle, bir

(19) Bernard BERNIER - Yves SIMON, a.g.y., p. 68.

önceki yıla oranla fiyat artış hızlarındaki ortalama farkı belirlemektedir. Söz konusu farkı sayısal olarak da gösterme olanağına sahibiz. Yukarıda belirlediğimiz gibi, toptan eşya fiyat endekslerinin alt grupları da dahil olmak üzere her yıl zincirleme endeksleri hesap edilmektedir. Daha sonra da bu alt grupların zincirleme endeks sayılarının genel endeksten standart sapması bulunmaktadır. Bu oran ECARFLATION oranıdır.

1982-1987 yılları arasında D.İ.E.'nin Toptan Eşya Fiyat Endekslerini alarak uyum bakımından diğerlerini de temsil edeceğini düşündüğümüzden, imalat sektörünü ve alt grupları ele alarak bir ECARFLATION oranı saptadık.

Toptan Eşya Fiyat Endeksleri Zincirleme Endeksler

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Genel Endeks	127.0	130.5	150.3	143.2	129.6	132.0
İmalat	126.5	131.2	146.5	141.9	132.6	133.6
Gıda, içki, tütün	121.6	126.1	156.2	140.9	131.2	127.7
Tekstil	129.4	138.7	139.9	133.6	140.2	147.5
Orman Ürünleri	129.7	149.0	146.7	128.0	145.9	153.8
Kağıt Ürünleri	136.9	136.7	147.0	141.8	137.5	146.1
Kimya Petrol	131.2	129.7	150.2	146.9	123.5	115.2
Taş, Toprak	124.9	141.2	138.9	161.1	145.7	143.3
Metal Ana Sanayii	124.4	125.9	141.1	134.8	127.8	148.0
Metal Eşya, Makina	121.4	128.3	134.9	140.3	139.9	139.8
Diğer İmalat	126.6	130.6	150.4	145.8	141.6	135.2
STANDART SAPMA (ECARFLATION ORANI)	22.3	68.0	69.2	83.5	154.6	184.2

Bu oran büyüdükçe fiyatlar arası farklılaşmanın çoğaldığı, küçüldükçe fiyatlar arası dengenin sağlandığı söylenebilecektir. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, ECARFLATION ORANI'nun kümülatif değeri yoktur. Sadece bir önceki yıla veya döneme oranla farklılaşmayı belirlemektedir. Zira, herhangi bir dönemde bu oran çok büyük bir değer olsa da, daha önceki dönemlerdeki farkı kapatacak bir gelişim olabilir. Bununla birlikte bir önceki dengenin de bozulduğunu gösterir. Enflasyonun göstergesi olan fiyatlar genel seviyesindeki artışlar da var olan kümülatif değere sahip olmamakla birlikte, ekonomik istikrarsızlığın, ekonomik ve toplumsal dengesizliklerin kanımızca iyi bir göstergesidir.

Tablo'da görüldüğü gibi, kullandığımız Toptan Eşya Fiyat Endesleri çok kullanışlı olmamakla birlikte, (20) 1982'den 1987'ye kadar fiyatların bir yıldan diğer yıla sürekli çok değişik oranlarda arttığını göstermektedir. Bu gelişim, oranun, kümülatif değere sahip olmama yönündeki özelliğini aşan bir artışı göstermektedir. Öyleyse diyebiliriz ki 1982 ile 1987 arasındaki ülkemiz ekonomisi önemli bir ECARFLATION'a tanık olmuştur.

SONUÇ

Batı dünyasında savaş ve savaş sonrası yeniden yapılanma döneminde ekonomik ve toplumsal sorunların tek ve önlenemeyen kaynağı fiyat dalgalanmaları olarak belirlenirken, sonraları, özellikle de günümüzde ve kalkınmakta olan ülkelerde, enflasyon adıyla sürekli yükselişler sorumlu tutulmaya başlandı. Zira, son savaştan bu yana fiyatlarda düşme eğilimine pek rastlanmamıştı. Bu nedenle de artık fiyatlar genel seviyesindeki artış hızlarının yükselmesi ve azalmasından, hatta artık enflasyonun önlenmesinden değil de, sürekli aşağı çekilmesinden söz edilir olmuştur.

Böylece hükümetler, girişimcileri ileriye dönük hesaplarında yanılttığına, borçlular yararına alacaklıları zarara uğrattığına, dış ticareti zora soktuğuna inandıkları fiyat artışlarını önlemek, ekonomik faaliyetlerin tam istihdama yaklaşık bir düzeyde sürekli gelişimini sağlamak amacıyla, ekonomiye daha çok müdahale eder oldular. Yani fiyat dalgalanmaları bütünüyle unutulmuştu. Getirilen önlemler fiyat artışları karşısında etkisiz kalırken üretim duraklamalarına yol açtı. Bu olguya da stagflasyon adı verildi.

Oysa, bu çalışma enflasyonun oluşumunda ve sonuçlarında fiyatlar arası farklılaşmanın etkisini ve önemini ortaya koymuştur. Bu arada tekrar vurgulamak isteriz ki, sözkonusu sonuçlar yani fiyatlar genel seviyesindeki artışlara atfedilen dengesizlikler, enflasyonist baskı olmasa da, hatta deflasyonist dönemlerde de fiyatların farklılaşması halinde, etkisini sürdürecektir.

Ancak bu, ECARFLATION'un enflasyonu ekarte ettiği, yok saydığı veya onun yerini aldığı anlamına gelmez. ECARFLATION enflasyonu tamamlayan, onunla birlikte sürekli gözönünde bulundurulması gereken bir kavram olarak düşünülmüştür.

Gerçekten ne enflasyonda ne de deflasyonda bütün fiyatların aynı yönde ve oranda hareket ettiği söylenebilir. Özellikle, gelirin ekonomik faaliyet grupları arasındaki bölüşümü fiyatların farklı oranlarda artıp azalmasından kaynaklanmaktadır.

Kuşkusuz fiyat iki yüzlü bir madolyondur. Bir yüzü fiyat yani ödeme ise, öteki yüzü gelirdir. Öyleyse fiyat farklılaşması gelir

farklılaşması ile eş anlamlıdır. Bir başka deyişle ECARFLATION çok yönlü bir farklılaşmayı tanımlamaktadır. Zira bir tek fiyatın artmasıyla malı satın alanın gelir farklılaşmasına yol açacak şekilde reel geliri azalırken, üretimine katılanların tamamının geliri artabileceği gibi, ücret, faiz ve kiralara sabit kalırken örneğin, sadece kâr payının artmış olması da mümkündür. Görülüyor ki, gelirlerin fiyatlarla farklılaşması fiyatlar genel seviyesinin artması ile daha büyük boyutlara ulaşmaktadır. Şu halde ECARFLATION enflasyon düşüncesini yok saymayıp ona bir başka boyut katmıştır.

Ancak, sonuçta, enflasyonun bilinen etkilerinden kurtulmak için global anti-enflasyonist politika uygulamaları yetersiz kalmaktadır. Etkin sonuç alma doğrultusunda ECARFLATION'u giderebilecek önlemler alınmalıdır. Bu önlemlerin de adil bir gelir dağılımını amaçlayan gelir politikaları olduğu görüşündeyiz.

Yıllar	Fiyat Endeksleri			Para Arzı	
	Genel	Gıda	Sanayi	Yasal Para	Geniş Para
1964	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1966	113.3	116.1	109.3	152.2	158.4
1968	112.6	110.7	115.5	131.3	134.0
1970	111.9	110.9	113.9	135.8	140.7
1971	116.9	112.8	123.4	123.6	128.3
1972	118.0	115.2	122.1	122.2	125.2
1973	120.5	121.5	119.0	132.5	126.9
1974	130.0	135.6	121.8	127.7	122.0
1975	110.0	117.2	98.8	131.6	139.6

KAYNAKLAR

1. Ersoy AKINCI, "Toptan Eşya Fiyatları Endeksi ve Kullanım Açısından Bir Değerlendirme", **H.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt. 3, Sayı. 1-2, 1985, ss. 17-43.
2. H. AUJAC, "L'inflation, Conséquence Monétaire Du Comportement Des Groupes Sociaux" **Economie Appliquée** 1950 No. 2 p. 280-300.
3. Bernard BERNIER, **Pourquoi Les Prix Montent-ils**, Dunod Actualité, 1970, Paris.
4. Bernard BERNIER, et Yves SIMON, **Macro économie**, tom 2, 2eme ed. De Dunod, 1976, Paris.
5. Robert BOYER et Jacques MISTRAL, "Formation de Capital, Prix Refatifs, inflation" **Economie et statistique**, no. 77 Avril 1976, pp. 29-48.
6. Guy CAIRE, **Téori et Pratique de la politique des Revenus**, PUF. col. SUP. 1970 Paris.
7. A. COTTA, **l'inflation et Croissance en France**, dequies 1962, PUF Paris 1975.

8. A. COTTA, "Pour Une Nouvelle Politique Monétaire" **Economie Appliquée**, Oct.-Dec. 19761.

9. Tuğrul ÇUBUKÇU, **Enflasyon Teorisi ve Türkiye'de Enflasyon**, H.T.İ.İ.B.F. Yay. No. 2, Ankara, 1983.

10. M. FRIEDMAN, **İnflation et systèmes monétaires**. Calmann-Lévy. Paris, 1969.

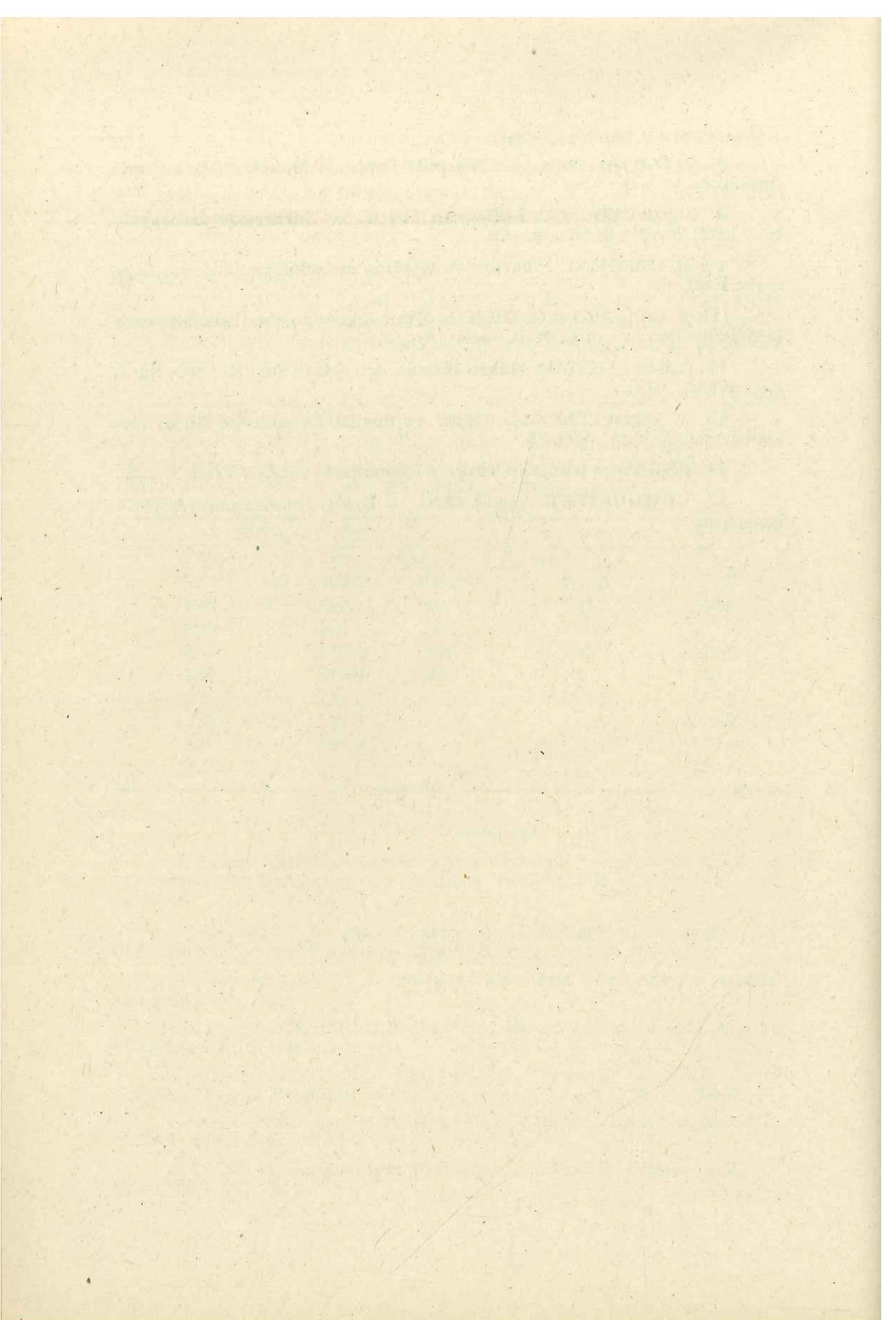
11. Y. GAILLARD et G. THUILLE, "Pour Une Approche Psychologique de la Politique Des Revenus" **Droit Social**. Avr, 1965.

12. Özhan ULUATAM, **Makro İktisat**. A.Ü.S.B.F. Yay. No. 363, İkinci Bas. Ankara, 1975.

13. A. Ayhan VELİOĞLU, **Genel ve Sosyal Ekonomiye Giriş**, Tisa Matbaacılık, Ankara, 1974-75.

14. **1989 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi**, TUSİAD-T/89, 1. 122.

15. **CUMHURİYET GAZETESİ**, 7 Eylül 1988, Ersoy AKINCI, Enflasyon.



DIŞTİCARETİN FİNANSMANINDA YENİ BİR KURUM: TÜRKİYE İHRACAT KREDİ BANKASI A.Ş.

Doç. Dr. Selçuk CİNGİ (*)

I - GİRİŞ:

1980 sonrasında izlenen dışa dönük ekonomik büyüme modelinin bir kurumsal eksiği olarak nitelenebilecek Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. (Türk Eximbank), kamuoyunda şirket kurtarma yasası olarak anılan, 3332 sayılı yasa ile 31 Mart 1987 tarihinde kurulmuştur. Aslında bu yasa ile Bakanlar Kurulu'na Devlet Yatırım Bankasını belirli görevler için yeniden düzenleme yetkisi verilmiştir. Buna göre, 1964 yılında 441 sayılı yasayla, iktisadi devlet teşekkülleri ile kamu iktisadi kuruluşlarına, bunların müessese ve bağlı ortaklıklarına kredi sağlamak, bu kuruluşların rasyonel çalışmaları için proje hazırlıklarında teknik yardımla bulunmak ve bütün bu uygulamalarla ilgili olarak gerekli denetimleri yaparak ülke ekonomisinin kalkınmasına katkı sağlamak amacıyla İDT Statüsünde kurulan Devlet Yatırım Bankası'nın, mal ve hizmetlerin ithalat ve ihracatı ile yurtdışı müteahhitlik hizmetlerinin, dış yatırımların ve yurtiçi yatırım malı imalat ve satışın kredilendirilmesi, finansmanı, desteklenmesi, sigorta ve garanti edilmesi konularında özel hukuk hükümlerine tabi bir anonim şirket şeklinde faaliyet göstermek üzere yeniden düzenlenmesi öngörülmüştür. Böylece bir kamu finansman kuruluşunun yaşam çizgisindeki dördüncü evre oluşmuş olacaktır. Gerçekten de kökenindeki kuruluşlar, Amortisman Sandığı (1935), Amortisman ve Kredi Sandığı (1953), ve Devlet Yatırım Bankası (1964), dönemlerinde izlenen iktisat politikalarının birer uygulama araçları olarak misyonlarını tamamlayarak Türkiye İhracat Kredi Bankası'na devrolan önemli bir mirası ifade etmektedirler (1).

Bu çalışmada amaçlanan, Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. olarak Türk Mali sistemine katılan bir finansman kurumunun

(*) Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Mali-İktisat Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

(1) Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz: S. CİNGİ, Devlet Yatırım Bankası ve KİT'lerle İlişkileri, DYB yayınları, 1987.

program ve faaliyetlerinin amaç ve kapsamını tanıtarak, bankanın oluşumuna ilişkin bir genel değerlendirmeyi gerçekleştirmektedir.

II - Dışticaret ve Finansman:

Dışa gönük ekonomik büyüme modelini uygulayan ülkelerin modelde önder konumdaki sektör olarak ihracatı "özel koruma" altına aldıkları bilinmektedir. Uluslararası piyasalarda ihracat yoluyla pazar paylarını korumak ve arttırmak bu ülkelerin, rekabetçi koşullarda yenik düşmemek için, üzerinde önemle durdukları hayati değerdeki konuları oluşturmaktadır. Bunun için tekil ülkeler ve/veya gruplar ya da ekonomik entegrasyon türlerinden birinde yer alan ülkeler iktisadi gelişme düzeylerine bağlı olarak değişme gösteren, çeşitli biçimlerde ihracatı teşvik önlem ve düzenlemelerini gerçekleştirmektedirler. Uluslararası genel kabul gören adıyla EXIM (export-import) Bank'lar da bu çerçevede geliştirilmiş finansman kurumlarıdır. İhracatı büyümenin motoru konumunda tutan ülkeler genellikle konuyla ilgili üç kuruma başvurumaktadırlar. Bu kurumlar; genel anlamda ithalat ve ihracat kredisi açan uzman mali kurumlar, ihracat gelirlerini çeşitli resklere karşı garanti altına alan ve ihracatçıya finansman sağlanmasında yardımcı olan ihracat Kredi Sigortası Kurumu, ve üçüncü olarak da, ihracat gelirlerini iskonto eden mali kurumlara reeskont ve/veya yeniden finansman sağlayan uzman bankalar ve/veya Merkez Bankalarıdır. "Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ihracat finansman sistemlerinde finansman, sigorta/garanti ve reeskont/yeniden finansman fonksiyonlarının örgütlenmesinde farklı yaklaşımlar izlenmiştir. Kanada, Çin ve Güney Kore gibi ülkelerde ihracat finansman programında bu üç fonksiyon ihtisaslaşmış tek kuruma verilmiştir. Bu üç ülke dışında kalan, ihracat finansman sistemi mevcut tüm ülkelerde her bir fonksiyonun özellikle finansman ve sigorta/garantinin birbirinden farklı ihtisas alanları oluşturması nedeniyle ihtisaslaşmış aynı finansman ve sigorta/garanti kurumları kurulmuştur. Örneğin İtalya, Japonya, Meksika, Hollanda, Norveç, Güney Afrika, İspanya, İsveç ve ABD'de ihtisaslaşmış finansman kurumuna ek olarak ayrı bir sigorta/garanti kurumu vardır. (B. Almanya'da HERMES, Fransa'da COFACE gibi) (2).

Dışticaretin finansmanı alanında uzman mali kurumlara sadece ABD, Batı Almanya, Japonya, Fransa, İtalya, İngiltere, Avusturya, İsviçre, İsveç, Norveç gibi gelişmiş ülkeler değil, Güney Kore, Meksika, Brezilya, Hindistan, Endonezya, Singapur, Malezya, Tayland, Tunus, Mısır ve Fas gibi azgelişmiş ülkeler de sahip bulunmaktadır. Bu ülkelerde ihracat-ithalat bankası, İhracatı Teşvik Fonu ve Sınai Kalkınma Bankası gibi çeşitli adlarla yer alan kurumların anılan işlevleri yerine getirdiği görülmektedir. Öte yandan, yukarıda adı geçen azgelişmiş ülkelerin dışında kalan

(2) Devlet Yatırım Bankası, **Dışticaretin Finansmanında Devlet Yatırım Bankası'nın Yeri.** (Çoğaltma-Kasım 1986) s: 5.

pek çok az gelişmiş ülke bu türden bir uzman mali kurumdan yoksun bulunmaktadır. Türkiye'de 1987 yılına kadar ihracatın finansmanı alanında özel bir mali kurumdan yoksun ülkeler arasında sayılmaktaydı. Nitekim 1984 yılına kadar, ihracatın finansmanı T.C. Merkez Bankası aracılığıyla sağlanan kredilerle yürütülmüştür. Buna ek olarak, ticari bankaların gerek kendi kaynaklarından gerekse sağladıkları prefinansmanla, ihracatın finansmanına, kısa vadeli kredilerle destek ve katkıları sözkonusu olmuştur. Ne var ki, bu yolla sağlanan kredilerin vade ve faiz oranları itibariyle elverişsiz koşullarda olması, uluslararası ticarete egemen olan çetin rekabet ortamında olumsuzluklara yol açmıştır ve bu alandaki kurumsal eksiğin giderilmesi yolunda çalışmalara Devlet Yatırım Bankası bünyesi içinde başlanmıştır. (Esasen bu alandaki çalışmaların yaklaşık otuz yıllık bir geçmişin olduğu da belirtilmektedir.)

III - TÜRK EXIMBANK

87/11914 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla, Devlet Yatırım Bankası'nın Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. adıyla yeniden düzenlenmesine dair esaslar 21.8.1987 tarih ve 19551 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Buna göre, Devlet Yatırım Bankası; tüzel kişiliği aynen devam etmek suretiyle özel hukuk hükümlerine tabi bir anonim şirket haline dönüştürülmüş ve Banka'nın ünvanı Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. olarak değiştirilmiştir. Bankanın ilgili olduğu bakanlık, önceden olduğu gibi, Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu bakanlık olarak korunmuştur. Bankanın amaç ve faaliyet konuları şu şekilde belirtilmiştir.

"Banka'nın amacı; ihracatın geliştirilmesi, ihraç edilen mal ve hizmetlerin çeşitlendirilmesi, ihraç mallarına yeni pazarlar kazandırılması, ihracatçıların uluslararası ticarete paylarının arttırılması, girişimlerinde gerekli desteğin sağlanması, ihracatçılar ve yurtdışında faaliyet gösteren müteahhitler ve yatırımcılara uluslararası piyasalarda rekabet gücü ve güvence sağlanması, yurtdışında yapılacak yatırımlar ile ihracat maksadına yönelik yatırım malları üretim ve satışın desteklenerek teşvik edilmesidir. Banka'nın amacını gerçekleştirmek üzere yapabileceği faaliyetler aşağıda sayılmıştır:

1. Mal ve hizmet ihracatını, sevk öncesi ve sonrası aşamalarında kısa, orta ve uzun vadeli alıcı ve/veya satıcı kredileriyle finanse eder.

2. İhracatın finansmanı amacıyla, ihracatçıların yurtiçi ve yurtdışı banka ve finans kurumlarından sağlayacakları krediler için garantiler verir.

3. Yurtdışı müteahhitlik hizmetleri ile dış yatırımların geliştirilmesi için kredi açar, finansmanına katılır, sigorta ve garanti sağlar.

4. Mal ve hizmet ihracatında, ihracatçıların ticari ve siyasi riskler nedeniyle ortaya çıkabilecek zararlarını teminat altına almak ve ihracatçılara bu konuda güvenceler sağlamak suretiyle ihracatı teşvik etmek üzere ihracat kredi sigortası yapar.

5. Yurtiçi ve yurtdışı bankalara ve finans kurumlarına ihracata yönelik krediler açar, garantiler verir.

6. Yurtdışında yapılacak finansal kiralama işlemlerini kredilendirebilir ve bu konuda garanti verebilir.

7. Yurtiçi ve yurtdışı finansman kuruluşları ile para ve sermaye piyasalarından kaynak sağlar.

8. Bankalar Kanununda, kalkınma ve yatırım bankaları için öngörülen düzenleme çerçevesinde faaliyet gösterir.

9. Sigorta acentalığı yapabilir.

10. Resmi ve özel kurum, kuruluş ve bankalar ile kredi açtığı, finansmanına katıldığı, garanti verdiği ve sigorta ettiği gerçek ve tüzel kişi, kurum ve kuruluşlardan faaliyetleri ile ilgili her türlü belge ve bilgiyi isteyebilir, kredi, garanti ve sigorta ilişkisi olan müşterilerinin uygulamalarını takip ve kontrol edebilir.

11. 1.2.1985 tarihli Ana Statü ve DYB'ye verilen görevleri bu ana sözleşmenin geçici 1'inci maddesine göre yerine getirir.

12. Banka, kendi ihtiyacı için gayrimenkullere sahip olabileceği/kiralayabileceği gibi, alacaklarının tasfiyesi amacıyla da gayrimenkuller iktisap edebilir. Ayrıca Banka, açılan kredi ve verilen garantiler karşılığında gayrimenkul ipoteği de dahil olmak üzere her türlü teminatları alabilir.

13. Döviz pozisyonu tutar, döviz fonları bulundurur, her türlü kambiyo işlemleri yapar.

14. T.C. Merkez Bankası'ndan avans ve reeskont kredileri alabilir. TL. ve/veya döviz üzerinden menkul kıymet ihrac edebilir.

15. Banka kuruluş amacına dönük faaliyette bulunacak olan kurulmuş ve kurulacak şirketlere iştirak edebilir, menkul kıymetler satın alabilir, satar ve satışına aracılık edebilir.

16. Banka fonksiyonlarını yerine getirmek için, araştırma, geliştirme ve teknik eğitim çalışmaları yapar veya yaptırır, teknik yardım verir.

17. Amaçlarının gerçekleştirilmesine yardımcı olacak her türlü iş ve işlemleri yapabilir".

Görüleceği üzere, Türkiye İhracat Kredi Bankası'nın dış ticaret alanındaki destekleri şu üç ana grupta toplanmaktadır: 1. Finansman ve kredi, 2. Sigorta, 3. Garanti. Bu alanlarda Banka, çeşitli programları, başarılı yabancı ülke uygulamalarından

esinlenerek düzenlemiş ve müşterileri olan imalatçı ihracatçılara, dışticaret sermaye şirketlerine, ihracata dönük sanayi ve yatırım mali üretenlere, yurtdışında faaliyet gösteren dış müteahhitlere, yurtdışında yatırım yapan dış yatırımcılara ve ilgili bankalara tanıtmaya çalışmıştır. Ayrıntılarına girmeden sözü edilen kredi, sigorta ve garanti programları Őu Şekilde sıralanabilir:

A) Kredi Programları:

1. Kısa Vadeli İhracat Kredisi Programı
2. Akreditifli İhracat Reeskont Kredisi Programı
3. Vesaik Mukabili İhracat Reeskont Kredisi Programı
4. Satıcı Kredisi Programı (Supplier's Credit)
5. Alıcı Kredisi Programı (Buyer's Credit)
6. Çerçeve kredisi (Line of Credit)
7. Yurtdışı yatırımlar kredi programı
8. Uluslararası bankalara yeniden borç verme (relending)
9. Dış müteahhitlik hizmetleri kredi programları
10. İhracat garantili yatırım kredisi programı
11. Orta vadeli ihracata hazırlık kredisi programı
12. İthal ikamesine yönelik yurtiçi yatırım mali üretim ve satış kredi programı

Yukarıda sayılan kredi programlarını Banka, sevk öncesi ve sevk sonrası aşamalarda doğrudan ve dolaylı olmak üzere iki Şekilde uygulama kararındadır.

B) Sigorta Programları:

1. Kısa vadeli İhracat Kredi Sigortası
2. Specific İhracat Kredi Sigortası
3. Yurtdışı Müteahhitlik Hizmetleri Sigortası
4. Yurtdışı Yatırımlar Sigortası
5. Forfaiting Yoluyla Finansman Sigortası

C) Garanti Programları:

1. İhracata Hazırlık Kredi Garantisi Programı
2. Sevk Sonrası Kredi Garantisi Programı
3. Yurtdışı Müteahhitlik Hizmetleri Kredi Garantisi Programı
4. Yurtdışı Yatırımlar Kredi Garantisi Programı.

Türkiye İhracat Kredi Bankası'nın yukarıda sıralanan görevlerini belirlenen kredi, sigorta ve garanti programları çerçevesinde gereği gibi gerçekleştirebilmesinin ancak güçlü bir sermaye yapısı ve zengin kaynaklarla doğrudan ilişkili olduğu açıktır. Bu açıdan Banka'nın özkaynakları dışında yabancı kaynaklarının nelerden oluştuğunun belirtilmesinde yarar vardır. Banka ana sözleşmesinin 8'inci maddesinde yabancı kaynaklar şöylece sıralanmaktadır.

1. T.C. Merkez Bankası'nca Bankaya açılacak krediler ve verilecek avanslar,
2. Fonlardan sağlanacak kaynaklar,
3. Bankaca ulusal ve uluslararası piyasalardan menkul kıymet ihracı karşılığında sağlanacak kaynaklar,
4. Yurtiçi ve yurtdışı kredi ve finansman kurumları ile ulusal ve uluslararası para ve sermaye piyasalarından sağlanacak krediler,
5. Mevzuat ve 3332 sayılı Kanununun 3'üncü maddesine göre Bakanlar Kurulu Kararı ile Bankaya sağlanacak kaynaklar,
6. Banka'nın amaçlarını gerçekleştirmek üzere yaptığı faaliyetleri dolayısıyla bünyesinde oluşturacağı fon,
7. Yurtiçi ve yurtdışından sağlanacak diğer kaynaklar.

Banka'nın sermayesi 500 milyar TL. olarak belirlenmiştir. Banka Anasözleşmesinin 9'uncu maddesine göre, bu sermaye herbiri bir milyon TL. değerinde 500.000 adet nama yazılı hisseye ayrılmış olup, tamamı başlangıçta Hazine'ce taahhüt edilmiştir. Hisseler (A) ve (B) grubu olmak üzere iki gruptan oluşur. (A) grubu hisseler Hazine'ye ait olup, sermayesinin en az % 51'ini teşkil eder. (B) grubu hisseler sermaye'nin % 49'unu teşkil etmekte olup, Hazine'ce kamu ve özel sektör bankaları ve benzeri finansman kuruluşları ile sigorta şirketlerine ve diğer gerçek ve tüzel kişilere devredilebilir.

Banka'nın Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Genel Müdürlük, Kredi Komitesi ve Denetim Kurulu'ndan oluşan organları bulunmaktadır (3).

IV - GENEL DEĞERLENDİRME ve SONUÇ:

Türkiye'de kamu bankalarının hemen tamamı "özel yasalarla" kurulmuş iken, Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş.'nin kuruluşu çok daha "özel" bir oluşum içinde gerçekleştirilmiştir. Önce 3332 sayılı yasayla Bakanlar Kurulu'na Devlet Yatırım Bankası'nı, yeni kimliğine dönüştürmek üzere yetki tanınmış, yaklaşık beş ay sonra da Bakanlar Kurulu Kararıyla Devlet Yatırım Bankası'nın Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. adıyla yeniden düzenlenmesine dair esaslar yürürlüğe girmiştir. Banka'nın

(3) Anılan organların görev ve yetkileri ile ilgili olarak bkz: Ana Sözleşme Md. 14-48.

oluşumunun yasal dayanağı olan 3332 sayılı Kanunda yer alan 22 maddenin sadece üç tanesi kuruluşla ilgili olup, diğer maddeler, yasanın adından da anlaşılacağı gibi, başka pek çok konunun düzenlenmesine ayrılmıştır (4). Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. için, böylesine çok yönlü düzenlemeleri içerecek biçimde bir "mozaik" yapı görünümünü arzeden yasa metni yerine, bugüne değin örneğin T.C. Merkez Bankası, T.C. Ziraat Bankası, T.C. Turizm Bankası A.Ş. ya da diğer kamu bankaları için yapıldığı gibi, özel bir yasanın çıkartılmış olması herhalde çok daha tercih edilirdi. Yaklaşık otuz yıl süreyle fikri hazırlıklarının yapıldığı ifade edilen bir mali kurum için böylesine bir yolun seçilerek adeta "aceleye getirilmiş" izlenimi vermesi, kurum için şanslı bir başlangıç olmamıştır.

Öte yandan, Banka için "şanslı" kabul edilebilecek bir konu statüyle ilgili olarak ortaya çıkmış ve bugün kamu bankacılığında önemli sayılabilecek bir kısıt olarak KİT statüsü (233 sayılı KHK) dışında bir oluşum tercih edilmiştir.

Türk EXIMBANK'ın kredi, sigorta ve garanti gibi en az iki farklı özel uzmanlık gerektiren boyutlardaki faaliyetleri üstlenmekle, mevcut olanak ve becerilerinin üzerinde bir sorumluluk ve işyükünü yüklediği söylenebilir. Sanırım böylesine çok yönlü bir yapıyla etkin sonuçların (böyle bir sonuç elde edilmek amaçlandığı varsayımıyla) elde edilmesi güçleşecektir. Üstelik Yatırım Bankası 233 sayılı KHK dayanılarak onaylanan 1.2.1985 tarihli Ana Statü ile DYB'ye verilen görevlerin yerine getirilmesine, devam edilecektir. Bir başka ifadeyle, yeni yapısıyla Banka'nın yatırım projelerinin finansmanı gibi özel ve asli uzmanlık alanından çekilmesi sözkonusu olmayacaktır. Doğaldır ki, bu durumda Türk Eximbank'ın oluşturduğu "uzmanlık mozayigini" artırmaktadır. Kuşkusuz böylesine çok yönlü bir yapının korunmasında samimiyetle ısrar edilir ve bu yapının gerekleri yerine getirilmeye çalışılırsa, bunun, Banka'nın kaynak kullanımında etkinliğini (efficiency) ve amaca ulaşma derecesi itibarıyla de etkililiğini (effectiveness) olumsuz yönde etkilemesi kaçınılmazdır.

İlgili yasanın ve Banka Ana Sözleşmesinin incelenmesinden açıkça görülmektedir ki, Devlet Yatırım Bankası, ünvan ve statü değişikliğiyle tüzel kişiliğini korumakta ve çok özel uzmanlık gerektiren yeni görevler üstlenmektedir. Oysa Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş.'nin kuruluş hazırlıklarının yapıldığı sıralarda DYB'nin tümüyle lağvedilmesi fikri üzükinde birleşmiştir. O dönemde bu fikrin savunucularınca geliştirilen argümanlar

(4) 3332 sayılı Kanununun açık adı: "Sermaye Piyasasının Teşviki, sermayenin Tabana Yaygınlaştırılması ve Ekonomiyi Düzenlemede Alınacak Tedbirler ile 5422 sayılı Karumlar Vergisi Kanunu, 213 sayılı Vergisi Usul Kanununun ve 3182 sayılı Bakanlar Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun".

şunlardı: 1. KİT'ler özelleştirilecekti, dolayısıyla DYB'nin müşterisi kalmayacaktı. 2. İzlenen iktisat politikası nedeniyle DYB'nin etkililiği giderek azalmıştı yani KİT yatırımlarının gerçekleştirilebilmesi için temini gerekli finansmanın ancak çok küçük bir bölümü Bankaca karşılanabilir olmuştu (5). 3. KİT'lere serbest fiyat politikasıyla finansman sağlama olanağı verilmiş olduğuna göre, finansman taleplerini ticari bankalardan karşılayabilirlerdi. Subvansiyonlu krediye olan ihtiyaç eskiden olduğu gibi şiddetli değildi. Bütün bu geliştirilen savlara ve gerekçelere rağmen, DYB'den vazgeçilmemiş olması Banka'nın adeta "yedekte" tutulmak istendiğini düşündürmektedir.

Türk Eximbank'ın DYB üzerine inşasını tasarlayanlar, Banka'nın bina, kaliteli uzman personel, deneyim ve bilgi birikimi gibi görünen ve görünmeyen varlıklarıyla alanından mukayeseli üstünlüğe sahip olduğu hesaplanıyor ve güven duyuyorlardı. Oysa geçen zaman içinde örgütsel yeniden düzenleme çalışmalarının süratle sonuçlandırılmadığı görülmüş ve bir hayal kırıklığı yaşanmıştır. Hatta Türk Eximbank Genel Müdürü'nün 31 Ekim 1988 tarihli Milliyet Gazetesinde çıkan açıklamasında, "Eximbank'ın belki de sıfırdan başlayarak kurulsaydı, daha çabuk gelişme kaydedebileceği, ancak DYB'nin üzerine kurulunca bazı problemlerin süratle çalışmayı engellediği" yolundaki görüşleri de başlangıçta avantaj olarak gösterilen hususların dezavantaj olarak ortaya çıktığına işaret etmektedir. Kanımızca, üst yönetimin niyet ve becerisi ile avantajın avantaj olarak korunabilmesi arasında çok yakın ilişkiler vardır.

Türk Eximbank'ın oluşturulması, program ve faaliyetlerinin çerçevesinin çizilmesi konularında DYB içinde çalışmalar iki yılı aşkın süredir yürütülmektedir. Anılan hazırlık çalışmaları hiç kuşkusuz daha süratli ve etkin tamamlanabilirdi. Ne var ki, bugüne değin yapılan çalışmalar da azımsanmamalıdır. Örgüt içindeki çalışmaların sürati ve etkinliğinin, örgütle her kademedeki çalışanlardan siyasal iktidara kadar uzanan yönetim zincirinin her halkasıyla ilişkili olduğu da unutulmamalıdır.

Kanımızca Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. ihracatta vergi iadesi yerine ikame edilecek fonları sermaye şirketlerine çeşitli programlarıyla aktarma işlevini yürütmek üzere oluşturulmuştur. Dış kaynak sağlamada da etkin rol oynaması beklenen bu kuruluşun, kısa dönemde, T.C. Merkez Bankası'nın ve Ticari Bankaların (Bkz: Ek Tablolar) bugüne değin dışticarete sağladıkları desteğin ötesine geçebileceği beklenmemelidir. Zira bu, Bankanın olmaktan çok ülke ekonomisinin kaynak yaratma olanaklarıyla ilişkilidir. Bu bakımdan ne bankadan ne de ülke ekonomisinden "mucizevi" bir başarı beklentisine girilmemelidir.

Banka henüz kayda değer bir kredileme faaliyetine geçmiş sayılmaz. Pek muhtemel 1989 yılında (Sayın Genel Müdürün 31

(5) Konuyla ilgili olarak bkz: S. CİNGİ, Ibid, s. 202.

Ekim 1988 tarihli Milliyet Gazetesi'ndeki açıklamalarından da anlaşılacağı gibi) esas olarak kredileme sigorta ve garanti işlemlerine başlanacaktır. Bu bakımdan vakit geçirilmeden örgütlenme sorununun yeniden ele alınmasında yarar vardır. Zira Türk Eximbank DYB üzerine inşa edilmemiş; DYB içine en az iki mali kurum aşlanmıştır. Kanımca, bu durumun yasal, örgütsel ve ekonomik amaçlar çerçevesinde yeniden gözden geçirilerek düzeltilmesi hem etkinlik hem de etkililik açısından bir zarurettir ve gecikilmesi halinin de gerek Banka'ya gerekse ülke ekonomisine azımsanamıyacak maliyetler yüklemesi kaçınılmazdır.

T.C. MERKEZ BANKASI'NCA AÇILAN İHRACAT KREDİLERİ

Kredi Çeşidi	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
İhracat Hazırlık	-	-	-	-	-	-	-
Kesin Satış	4.882	5.613	48	-	-	-	-
Belgeli	13.735	25.822	39.454	72.831	145.758	32.157	6.986
Belgesiz	-	5.604	46.479	23.686	29.02	1.180	-
Vesikalı Senetler	314	363	482	468	994	-	-
Tütün Finansmanı	3.151	4.978	8.848	3.006	5.397	276	13
İhracatı Teşvik Fonu	2.231	5.730	17.871	614	400	-	-
Toplam	24.314	48.110	113.182	100.605	181.571	33.613	6.999

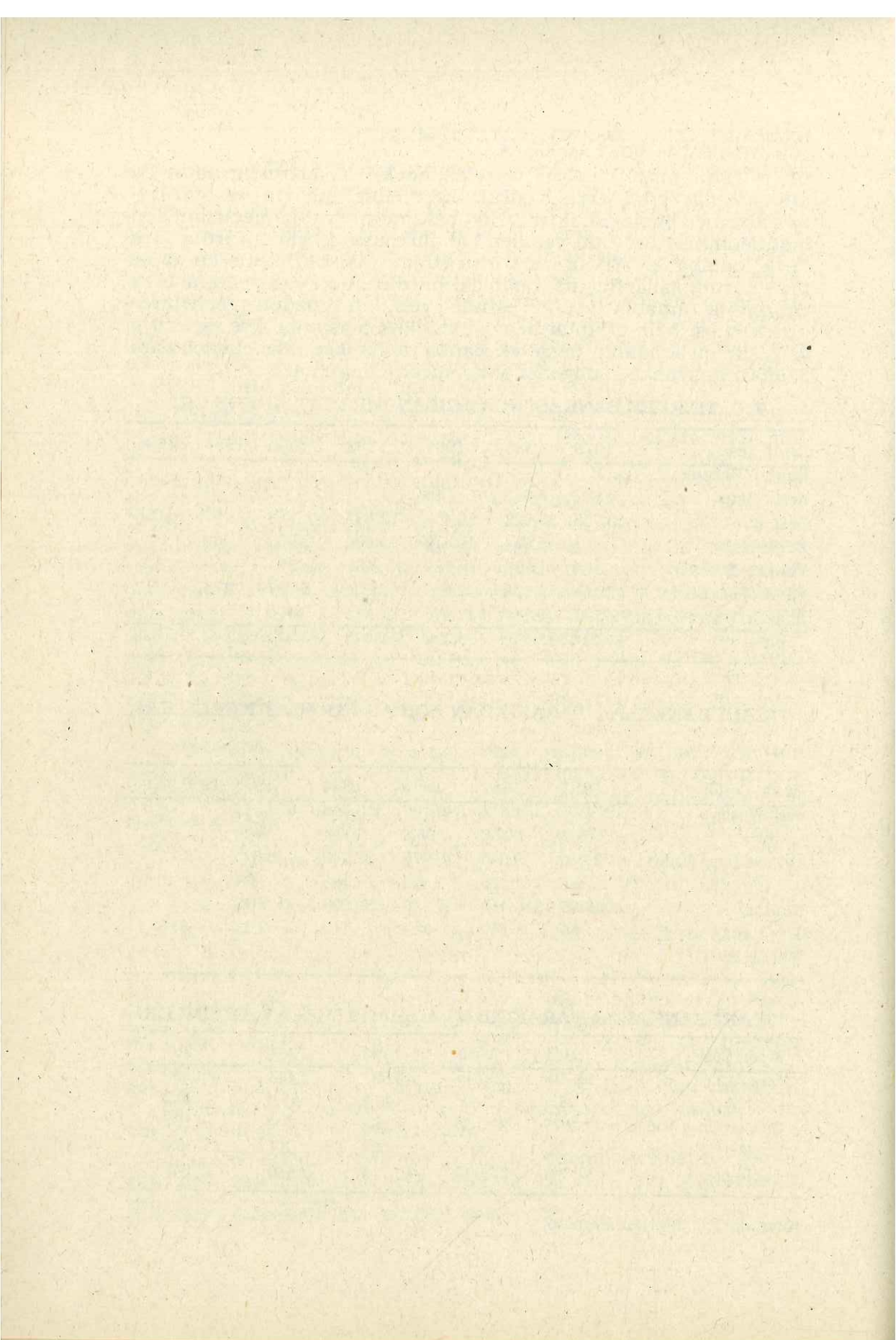
TİCARİ BANKALAR TARAFINDAN AÇILAN İHRACAT KREDİLERİ

Milyon TL.

Kredi Çeşidi	1981	1982	1983	1984	1985	1986 (Tem.)
Kısa Vadeli	121.645	369.812	526.195	523.668	679.318	-
(%)	97.6	97.6	96.2	93.4	94.6	-
Orta ve Uzun Vadeli	2.940	9.345	20.975	37.236	38.625	-
(%)	2.4	2.5	3.8	6.6	6.4	-
Toplam	124.585	379.157	547.170	560.904	717.943	-
Prefinansman (Milyon \$)	330	199	254	414	609	519

TİCARİ BANKALAR TARAFINDAN AÇILAN İTHALAT KREDİLERİ

Kredi Çeşidi	1981	1982	1983	1984	1985
Kısa Vadeli	19.796	35.745	43.531	12.483	25.750
(%)	98.5	61.7	95.2	91.9	99.2
Orta ve Uzun Vadeli	296	22.162	2.187	1.097	197
(%)	1.5	38.3	4.8	8.1	0.8
Toplam	20.092	57.907	45.718	13.580	25.947



SCOPE, ECONOMIC RATIONALE, AND INSTITUTIONAL FRAMEWORK OF COUNTERTRADE

Dr. Emin ÇARIKÇI (*)

INTRODUCTION

Since late 1970's, in the world trade, there has been a noticeable trend towards bilaterism in the form of different countertrade (CT) arrangements in response to the global recession due to first and second oil shocks, and historically high level of real interest rates and a growing protectionist trend in industrialized countries. Terms of trade of most of the non-oil-exporting developing countries also deteriorated sharply during the first part of 1980's. All of these unfavourable external economic developments have served to aggravate the chronic balance of payments difficulties in many developing countries and their debt service burden.

Balance of payment of most of the oil-producing developing and Muslim countries have been also adversely affected by the crude oil glut of 1982-87. Their oil revenues have fallen considerably owing to decline in their exports which led to the curtailment of their development targets and projects.

Currently, in consequence of the above mentioned unfavourable combined factors, nearly every developing country is facing very tight balance of payments. This situation caused initiation of a policy of CT instruments in many of the developing countries including the oil producing ones.

CT arrangements have taken a variety of forms, namely barter compensation, counterpurchase, buy-back, advance purchases, and offset deals. Basically, they are modified modern version of classical barter or quasi-barter arrangements between national and foreign

(*) Dr. Emin Çarıkçı, formerly an Associate Professor of International Economics in Hacettepe University, Ankara, is currently senior research economist at the Islamic Research and Training Institute (IRTI) of Islamic Development Bank (IDB), Jeddah, Saudi Arabia.

(**) Ideas expressed in this article are the personal responsibility of the author and in no way reflect the views of the IRTI or IDB. The author is very thankful to IRTI/IDB which made a very generous financial contribution for the collection of the most recent materials on the subject.

traders under which the exporter is obliged to accept specified goods or services from the importer.

During the recent years, as a result of the accelerated increase in CT transactions in the world trade, there is a growing interest on the study of the theoretical and policy issues of countertrade. The purpose of this article is to overview some of the recent developments in the areas of techniques, financial and contractual issues of CT deals and examine the role of different forms of CT mechanisms in international trade during the 1980-86 period.

Currently, some CT case examples are available for all nations including the developed countries, but, at the country level, the true magnitude of CT deals is not known and cannot be estimated correctly because such deals are most often carried on by individual firms which often try to hide information on such arrangements to avoid government regulations. Whenever governments engage in such deals, trade data are not included in official statistics due to, firstly, the period of CT arrangements extends over many years so that estimation of the value of annual trade flows is very difficult, or, secondly, opposition of international organizations such as GATT and IMF to this type of mandated trade.

In spite of these limitations, this study intends to contribute to thoughts on this subject which has started developing very recently. However the reader should not expect to find a fully complete assessment of the role of CT on international trade and finance. The scarcity of data and availability of information are the main constraints for sound evaluation.

In addition to a brief review of the classification of CT transactions, historical developments and the global value of CT deals in mid 1980's, this paper will mainly emphasize the techniques, financial and legal issues of CT arrangements. The role of the public sector and international private trading houses in facilitating CT will also be examined. Finally, future prospect of CT arrangements will be assessed.

PART - I

CLASSIFICATION, FINANCIAL ARRANGEMENTS AND HISTORICAL BACKGROUND OF COUNTERTRADE TRANSACTIONS

1. Range of Special Transactions, Definition and Classification of Countertrade.

A. Range of Special Transactions

Recently, special transactions are classified by ASTRO in accordance with their importance for world trade. The following foreign trade methods are generally referred to as "special transactions": (1)

(1) ASTRO, **Complementary Manuel of Comprehensive Reference Service on Countertrade, Volume Manual** (Ljubljana-Yugoslavia, ASTRO, 1985), p. 16-17.

Countertrade

- Barter
- Compensation
- Counterpurchase
- Buy-back
- Offset deals

Advance purchases

Forfeiting

Switch

Leasing

This study will be devoted only to the analysis of different forms of CT transactions including advance purchases. Because, in a recent UNCTAD report which is released in June 1986 advance purchases are also included as an another form of countertrade (2).

B. Definition and Classification of Countertrade

The term "countertrade" which has only recently entered the literature of international trade, originated in the East-West Trade (3). It is a modern version of barter trade. Mostly, it appears as a quasi-barter of imports and export transactions. By definition, the term countertrade (CT) includes "all foreign trade transactions in which an exporter commits himself to take products from the importer (or importer's country) in full or partial payment of his own supply" (4). Thus, CT is essentially a foreign trade transaction that conditioning or linking of exports to imports or imports to exports. The term CT may be applied to the entire linked trade obligations where the transfer of products, services and technology replaces or supplements a cash transaction. As a result, a countertrade operation is possible only if the seller of a good or service accepts in partial or full payment of goods or services from the purchasing country (5).

The most important characteristic of CT is that it is an **ad hoc**, transaction-by-transaction form of a barter or quasi-barter. Due to

(2) UNCTAD, "Report of the Asian Regional Workshop on Countertrade, Kuala Lumpur, March 24-28, 1986, p. 4; For information on Forfeiting, Switch and leasing, see ASTRO Manual 1985, *Ibid.*, pp. 16-18.

(3) G. Banks, "The Economics and Politics of Countertrade", **The World Economy**, (London), Vol. 6, No. 2, June 1983, pp. 159, 172.

(4) ASTRO Manual, *op. cit.* p. 33.

(5) M. Trifunovic, "Yugoslav Experience in Countertrade Contribution to Analysis of Countertrade Development", paper presented at the International Workshop on CT, Belgrade, June 25-28, 1985, pp. 2, 8; L. Welt, **Countertrade** (London, Euromoney Publication Limited, 1985) p.1; J. Griffin and W. Rouse, "Countertrade as a Third World Strategy of Development", **Third World Quarterly**, Vol. 8, No. 1, January 1986, pp. 1984-185.

this characteristics, CT is more similar to the barter of medieval times than bilateral clearing or trade arrangements which arose in the beginning of 1930s between much of the European governments. Without making this distinction one cannot eliminate the existing source of some confusion in the literature of CT (6).

According to Mr. H. Ferenz, an UNCTAD Consultant, CT has a variety of forms (7). There are four conventional types:

1. Classical Bater
2. Compensation
3. Counterpurchase Arrangement
4. Buy-back Arrangements

and two non-conventional forms:

1. Advance Purchase
2. Offset Deals

As can be seen from the following section in detail, any type of CT requires as conditional link between exports and imports, but this requirement is not always necessarily attained at approximately equal values (for the detailed analysis on the above see section 3).

2. Variants of Countertrade Techniques and their Financial Arrangements

As it is mentioned in section 1-B of Part - I, CT assumes a variety of forms. There are four conventional types (barter, compensation, counterpurchase and buy-back) and two non-conventional forms (advance purchases and offset deals) of countertrade. This section presents a brief overview of the theoretical aspects of various CT transactions as there is sufficient theoretical literature on the subject (8).

A. Conventional Types of Countertrade:

a) Classical Barter

Barter is the oldest form of countertrade. It involves a mutual and direct exchange of goods between partners without any

(6) G. Banks, *op. cit.*, p. 160; for further theoretical discussion, see R. Mirus, and B. Yeung, "Countertrade and Foreign Exchange Shortages: A Preliminary Assessment" *Weltrwirtschaftliches Archiv*, Vol. 123, no. 3, 1987, hh. 535-544.

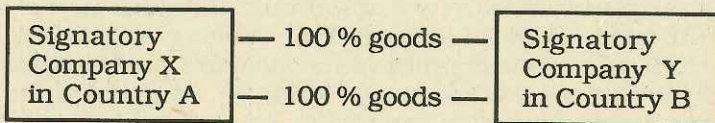
(7) UNCTAD Report March 1986, *op. cit.*, p. 4.

(8) For further information on the subject see, R. Mirus and B. Yeung, *ibid*, pp. 535-544; L. Welt, *op. cit.*, pp. 9-16; ASTRO Manual 1985, *op. cit.*, 33-45; G. Banks, *op. cit.*, pp. 160-162; J. Griffin and W. Rouse *op. cit.*, pp. 185-189; UNCTAD Report March 1986, *op. cit.*, pp. 4-5; C.J. Gmur (Ed.) *Trade Financing* (London, Euromoney Publications, 1986), pp. 169-183; S.M. Rubin, *The Business Manager's Guide to Barter, Offset and Countertrade* (London, the Economist Intelligence Unit, 1986) pp. 5026.

financial payments and barter commission. In other words, it is the bilateral exchange of goods and services of equivalent monetary value. Under such transaction, a partner can not transfer his commitment to a third party.

Realization of a barter transaction depends of the double coincidence of wants of the two parties, and on their ability to agree that their mutual shipments are approximately equivalent value. Difficulties with this form of CT transaction usually begin with the valuation of goods and services to be exchanged and this coincidence of above mentioned pre-requisites. Due to these difficulties, barter trade is mostly applicable to the exchange of homogenous products such as oil, arms, food and raw materials, and it is normally limited to government-to-government agreements, since qualities, prices, volumes and delivery times of certain homogenous agricultural and mineral products can be easily verified during the negotiations.

Figure 1. Barter Agreement (9)



Pure barter is mainly employed among the governments of the developing countries and their trade relations between East European countries. Genuine barter is rarely employed in industrialized countries. In order to finance vital import requirements without any monetary transfers barter agreements are made between the governments or governmental institutions on the one side, and STOs(*) or private companies on the other. It is widely used for the direct exchange of raw materials in return for foodstuff, cereals, oil, chemicals or industrial inputs. The barter agreement on the volumes, prices, quality, delivery times and transportation charges of goods and services to be exchanged is formulated roughly in a trade protocol. Since the prices of the goods to be exchanged are mostly agreed upon in advance for a few quarter or at least for a month, a great number of barter agreements never have materialized during the rapid fluctuations of commodity market prices.

In practice, the financial settlements in the partner countries of the barter arrangements are as follows: Signatories of barter agreements in respective countries are mostly STOs or private companies which are not permitted to maintain hard-currency holding. Exporter has to submit his shipping documents to the central bank and get credit in domestic currency of the equivalent of

(9) The figure 1 is derived from ASTRO Manual, and L. Welt, *ibid*, pp. 34 and 11 respectively.

(*) STOs = State Trading Organizations.

their foreign exchange proceeds. Importers have to deposit domestic currency equivalent to the foreign exchange allocation for which they apply at the central or foreign trade bank. Under barter agreements, the exporter of country A gets paid in domestic currency from one of the respective and responsible banks for his barter exports, unrelated to whether an importer of country A has placed an import order at the same time and deposited domestic currency to volume covering the responsible bank's credit to the exporter's account. On the import side, similar transactions need to be completed by the importers for a barter import. He deposits domestic currency with the central or foreign trade bank and finalizes his barter import, unrelated to the activities of the exporter.

b) Compensation

Under a compensation arrangement, the seller of a product (exporter), service or technology takes full or partial payment in the form of a product. The purchase agreement is combined with the sale in a single contract. Full compensation deals are similar to classical barter arrangements with two important differences. Firstly, the partners invoice their deliveries but the invoice values are merely entered into a mutual compensation account with settlement of balance (in foreign exchange or kind) in contracted intervals. Secondly, in general, the exporter transfers the purchasing commitment to a third party, who may be end-user of the product or a trading agency.

In a partial compensation arrangement, the seller of a product (exporter) would, say, agree to accept from partner (importer) 60 percent in cash and 40 percent in kind. Again, exporter has the right to transfer his purchasing commitment to a third party. Pure compensation agreements have a major disadvantage for the exporter. For, if no suitable products are available, the compensation obligation becomes an interest-free commercial credit until the existence of appropriate goods and services. Financing of a sale against compensation must be flexible since the delivery of the compensation products may be delayed.

Compensation arrangements are not concluded on a government-to-government basis. Governmental influence on compensation is indirect through foreign trade regimes. For example, compensation deals may be compulsory for low-priority imports for which no hard currency will be allocated by the foreign exchange authorities.

c) Counterpurchase Arrangements

Counterpurchase arrangements (also called as parallel transactions, counterdelivery, reciprocal trade) links the value of exports to the value of imports ranging from 5 percent to over 100 percent of the original export order. The initial exporter must buy

goods and services from the importer, but often they are unrelated to the original exporter's product line.

A major feature of counterpurchase is that two separate contracts should be signed and linked together with a protocol. The first one (primary contract) is typically a standard sales contract indistinguishable from those used in normal foreign trade transactions. The second contract (CT contract) includes the details of the obligation of the seller to make counterpurchases from the buyer. For further information about the details of the primary and secondary contracts, see Section 1.B-d in Part II.

In general, the duration of a counterpurchase obligation is between six months to three years, the price formula is accepted as the recognized international price at the time of purchasing, and type of goods might include all products manufactured locally or only certain specific products. Unlike barter, each contract is separately financed and does not involve any payment in kind. This overcomes the valuation problems found in barter and enables the original exporter to be paid on delivery of his goods and services. At the same time, the exporter is given a needed amount of time to find a suitable product for his purchase obligation. In general, such obligation is transferred by the exporter to a trading house which will dispose of (sell or transfer) the goods for a commission or discount. These discounts range from under 5 percent for disposal of easily-marketed standard goods such as oil, cement or grain and others, to as much as 25-40 percent for hard-to-market manufactured goods.

Because of mentioned advantages, counterpurchase is the most common form of countertrade, particularly in the state trading countries of Eastern Europe and with a number of developing countries, notably Algeria, Brazil, Indonesia, Iran, Iraq, Malaysia, Nigeria, Pakistan and Turkey. Counterpurchase deals are generally conducted between a state trading organization (the initiator in almost all cases) and a private firm or a trading house. Linking of the two separate contracts in most instances, is a protocol arrangement which includes penalties for failure to carry out the counterpurchase contract.

d) Buy-back Agreements

Under a buy-back arrangement, the seller (exporter) of a plant, equipment and/or technology agrees to accept for his deliveries in exchange for payment in products extracted or manufactured with the equipment or turn-key plant he has supplied. The key rule for the turnkey sales contract is that the sale of plant and technology should always be concluded separately from the buy-back commitment. In addition to the derived nature of this trade from the production or extraction, buy-back arrangements generally differ from counterpurchase transactions in that the sums involved are much

larger and the contract period longer, usually between five and twenty years. In addition, the value of the buy-lack commitment is usually more than 100 percent of the original export transaction in order to the cover financial charges and local costs, whereas in counterpurchase this ratio is almost always less than 100 percent or at most equal to one. In almost all buy-back cases, the supplier and equipment and the supplier of the knowhow and/or technology share the buy-back obligation proportionately to their share in the underlying turnkey contract.

Buy-back transactions need to be distinguished from co-production or industrial co-operation arrangements. In many cases, such arrangements are the implementation of government-to-government trade protocols. Among their major goals have been the extracting of natural resources such as oil or coal, the mechanization of agriculture and light industries, and/or industrialisation of a given country.

Buy-back is the most rapidly growing form of CT due to growing demand for technology in Eastern European and developing countries. In the second half of the 1970's, buy-back deals were mainly limited to sales of plant and equipment to exploit raw materials or to produce bulk chemical goods. But during the first half of the 1980's, they have expanded to the manufacturing industries as well.

Advanced buy-back negotiators of either side do not like buy-back commitments expressed as a fixed amount every year due to rapidly rising and falling prices overtime. In general, all payments in kind, are determined by current world competitive prices at the time of shipment. During each shipment, price of raw materials, bulk chemicals, and other commodities quoted on an international exchange can be easily figured out and they can be sold fairly easily. But, the manufactured non-standard products offered in buy-back does not have world market prices and is not always easily marketable.

As the buy-back deals usually take 5 to 10 years at least, professional trading houses do not play a big role in the settlement of buy-back transactions due to the rapid fluctuations of the market values of the products usually offered in buy-back (10). The US, Japanese and, to some extent, EEC-located companies, in general tend to request that buy-back products, particularly from Eastern European and developing countries, be marketed outside their home

(10) For the detailed analysis of the buy-back contract, volume, fulfilment and pricing of buy-back products, see ASTRO Manual 1985, *op. cit.*, Chapter V on pp. 156-194; R. Mirus and B. Yeung, "Buy-back in International Trade: A. Rationale". *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol. 122, No. 2, 1986, pp. 371-374; H. Oygur, "Karsilikli, Ticaret", *H. Üniv. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 1-2, 1986, pp. 119-125.

countries, knowing that cheaper by-product goods from these countries would compete with domestic products.

B. Non-conventional forms of Countertrade:

a) Advance Purchases

Advance purchases represent an inverted version of counterpurchase commitments. "The foreign supplier asks for advance payment in kind rather than supplying his equipment first and waiting for payment until the countertrade goods have been shipped and sold" (11). In fact, advance purchases are made by a supplier in good faith that the exporter of the advance-purchased goods will subsequently order (counterpurchase) a corresponding amount of equipment and services from him. In addition to collateral and bonafide advance purchases, another form of advance purchase is warehousing and pledging collaterals (12).

The sales proceeds of the advance-purchased products are either kept in-house by the supplier, or put into an "escrow or interim account" with a bank outside the advance-delivering company's home country, or used to establish "fancy letters of credit".

In warehousing and pledging collateral type of special transactions, a producer of mainly agricultural products and minerals would need funds before his goods can or should be sold. The producer might need funds before the collateral products were harvested or mined, or he has the collateral products readily available, but does not want to sell them at the time he needs funds due to low market prices for the product. In practice, this type of collateral business is typical for companies operating in the agricultural or mining sectors. For example, suppose that a firm X (FX) from an African country entered into negotiation on import of spare parts from the USA. Assume that no hard currency will be available for the deal, and FX has to make payment in mineral product. The problem for FX was that the world market prices for the minerals were depressed and it would suffer a loss from an immediate sale. An agreement might be reached that the minerals should be warehoused in the USA and the right of the title be transferred to the US spare parts company. The US company would hold the goods but was not sell them without the FX's approval. Thus, the risk of speculating for a price increase at the mineral exchange was on FX's side. If the prices would fall further at the certain agreed percentage, the right of disposal should automatically be transferred to the US company. Thus, the full value of the US company's sale to FX could have been secured by a last minute emergency sale.

(11) H. Ferenz, in UNCTAD Report March 1986, *op. cit.*, p. 4.

(12) For detailed analysis see ASTRO Manual 1985, *op. cit.*, Chapter VIII on pp. 282-309.

b) Offset Deals

Offset deals are usually concluded upon governmental initiative for imports of military equipment and hardware, commercial aircraft and infrastructural development projects such as the construction and installation of airports, power station and communication systems. The offset-bound supplier commits himself to generate a certain amount of hard currency to help the offset-demanding government (importer) pay for his prime purchases and/or the supplier is supposed to invest in the importing country and agrees to purchase components for these goods and other related or unrelated products from this country.

Such deals are typical between multinational corporations in industrial countries on the offset-bound side, and STOs or government procurement offices on the offset-demanding side. Often, government bodies on either side will be involved from the very beginning or intervene in the negotiation. Offset deals has long been an established form of CT in defence system and aircrafts, but in this decade, it is becoming more common in non-military sectors especially where the importing country is seeking to develop its own infrastructure and industrial capabilities. During the first part of 1980's, it has risen in frequency and also involves industrialized countries. Terms of delivery and consequently payment conditions of such projects are around five years, and they are usually financed by not only the offset-bound supplier but also jointly by state or public sector funds of both the supplier's government and the importing government (13).

Offset fulfilment may be the investment in new factories or the expansion of existing production facilities in the importing country, in many cases, with the subsequent buy-back of products from these plants. In a number of cases, counterpurchase of unrelated goods and services or commodities and the export marketing of unrelated products may be part of an offset package. Offset deals often lead to long-term cooperation, co-production and/or subcontractor production, licenced production, overseas investment (joint venture), technology transfer (14). All of these arrangements are beyond the fulfilment of the original offset demand and they involve a significant backward-forward linkage effects (spillover effect) on the industrial development in the offset-demanding country.

(13) Irish Export Board, **Guides to Exporting: Countertrade**, (Dublin, Irish Export Board, August 1985) p. 56; and ASTRO Manual 1985 *op. cit.*, pp. 45 and 275-276.

(14) For the definition of these arrangements see, Government of Canada on Countertrade, *op. cit.*, pp. 1-2.

3. Historical Development and Magnitude of Countertrade Transactions

a) Historical Development of Countertrade

Countertrade is a modified modern version of the classical barter which dates back to ancient times when there was a direct exchange of goods and services between societies. Since the eighteenth century, as a result of the completion of the monetization of global society, barter trade increasingly diminished as a percentage of world trade, as gold, British pound and the US dollar provided a suitable intermediary in international transactions.

Although the world increasingly moved toward monetization and away from barter during the last three centuries, global liquidity crises in general, debt and foreign exchange problems in particular required the periodic use of non-monetary trade. In the 1930s, there was increasing recurrence of barter, bilateral and clearing arrangements as a result of the Great Depression. In the post-World War II era, barter and other forms of countertrade arrangement became the main instruments for intra-East Bloc trade as well as for trade between East and West. In the West, in addition to the post-war reconstruction of Europe and Japan, most of the military sales and the evolution of the military/industrial complexes of Western Europe and the United States have been linked since World War II by different forms of countertrade arrangements (15).

From 1950 to mid-1970s, the strong growth in world trade has been largely as a result of the elimination of trade barriers and increased opportunities for exchanging goods and services as a multilateral basis. But, since mid-1970s, there has been a noticeable increase in the various forms of countertrade deals, in response to the global recession, high interest rates and growing protectionist trend. All of these negative developments, including the ten-fold increase in oil prices between 1973 and 1980, resulted in huge external debt in most of the non-oil-exporting developing countries towards the end of 1970s (16).

Recently CT practices are spreading steadily. For example, in 1973 only 15 countries bartered regularly. Currently, as of June 1986, 22 countries had announced explicit legislation related to CT, while 72 other countries have various type of CT directives, and rest

(15) J. Giffin and W. Rose, *op. cit.*, pp. 178-184; P. Agarwala, "Countertrade Policies and Practices of Selected Asian Countries and Their STOs", paper presented at Workshop on Countertrade, Beijing, China, September 1985 (UNCTAD/UNDP Project RAS/81/068), pp. 4-5.

(16) Government of Canada, **Countertrade Primer for Canadian Exporters** (Ottawa, External Affairs of Canada, October 1985) p. 2; L. Eisenbrand, "Why is Countertrade Thriving?", in UNIDO, **Industry and Development**, No. 15, (New York, UN, 1985), p. 39.

of the countries conduct CT without spelling out their policies and without admitting it officially (17).

B. Global Value of Countertrade

The most recent estimates of the percentage of CT in international trade vary enormously - from 10 to 40 percent, depending upon the definition used (18). The following is a selection of the estimates:

Institutions	% of World Trade
IMF	Around 10
UNCTAD	25-30
U.S. Dept. of Commerce	35-40

Terminological and classification difficulties as well as the lack of official national trade statistics on CT deals are the main reasons for the variation of these estimates. When the above mentioned both conventional and non-conventional types of CT mechanisms (which excludes bilateral trade) are included, it is estimated by Helmut Ferenz, the UNCTAD Consultant, that CT transactions accounted for 550 billion dollars or 27.6 percent of the world trade (2.000 billion dollars) in 1984.

Table - 1

Estimated Percentages of Countertrade in the Exports of Main Country Groupings, as provided by Mr. H. Ferenz (*)

Region	Share of World Exports	Of which: Countertrade portion	Countertrade as share of world trade
OECD	65	25	16.3
OPEC	10	15	1.5
CMEA (COMECON)	10		
<u>of which</u>			
intra-CMEA	(70)	80	5.6
Other countries	(30)	40	1.2
Non-OPEC			
Developing Countries	15	20	3.0
			<u>27.6</u>

With world trade in 1984 estimated at \$ 2.000 billion, countertrade is estimated to be at least \$ 550 billion, to which a margin of over \$ 100 billion may be added.

(*) Source: UNCTAD, "Report on the Asian Regional Workshop on Countertrade" held at Kuala Lumpur, March 24-28, 1986, p. 32.

(17) UNCTAD Report March 1986, *op. cit.*, pp. 4- ; ASTRO-Manual, pp. Survey 1-8.

(18) Ibid (UNCTAD), p. 5; L. Eisenbrand, *op. cit.*, p. 37; S. Rubin, *op. cit.*, p. 7; IMF, **Annual Report on Exchange Arrangement and Exchange Restrictions**, (Washington D.C., IMF, 1986), footnote 10 on p. 33.

Out of this 27.6 percent, as can be seen from the Table-1, 4.5 percent belongs to developing countries, 16.3 percent to OECD countries and 6.8 percent to East European and other countries. In 1984, estimated portion of countertrade in the exports of OECD countries was 25 percent; 15 percent for OPEC and 20 percent for non-OPEC developing countries.

According to the estimate of ASTRO, in 1985 counterpurchase deals accounted for 51 percent of all the CT transactions in the world. The usage of CT by major types is estimated to be as follows:

- Barter 14 percent,
- Compensation 6 percent,
- Counterpurchase 51 percent,
- Buy-back 12 percent,
- Offset deals 15 percent, and
- Advance purchase 2 percent.

Even if there is an agreement on the definition of CT, there will still be tremendous variations in global estimates which are caused by the lack of data on transactions and the secrecy that surrounds its practice. For example, offset deals can hardly be quantified since there is a lot of political secrecy involved. There are other factors which cause the lack of data on CT transactions. Firstly, they are not separately tabulated in standard national trade statistics. Secondly, most governments are reluctant to give information on their CT activities due to political reasons, especially as the US, IMF, World Bank and GATT have openly opposed mandated CT transactions. Thirdly, most estimates are based on rumours of proposed deals rather than actual CT transactions which are realized in many years (19).

In the absence of any official statistics from the national authorities, it would be difficult to figure out a definite figure correctly reflecting the global value of CT transactions. All that one can say is that the practice of CT deals are on the upswing, not only among developing countries but also in industrialized countries.

United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) estimated, in 1985, that CT deals increased 50 percent in 1981, 64 percent in 1982 and 117 percent in 1983 (20). According to a forthcoming Oxford publication, today, more than 2500 companies, over 500 banks and 250 brokers are doing CT world wide, and annual value of CT transactions in world trade reached to \$ 250 billion in 1986. Thus, "countertrade has become a corporate strategy for successful business growth. With the challenges and potential of

(19) ASTRO Manual 1985, *op. cit.*, pp. 16-17; and J. Griffin and W. Rouse, *op. cit.*, pp. 190-191; G. Banks, *op. cit.*, p. 162.

(20) L. Eisenbrand, *op. cit.*, p. 37.

countertrade increasing, it has long been felt that there is need for a countertrade" (21).

C. Features of selected Countertrade goods and services:

Goods and services entering into a CT transaction may be of different nature and no rule exists as to which goods and services would be better for CT than others. This section examines some of the major problems and pitfalls inherent in CT goods mostly offered by developing countries in world-wide CT deals (22).

Raw materials are generally not offered by CT demanding developing countries as CT goods since they can easily be sold for convertible currency. Whenever raw materials are offered in CT deals, they usually form part of government-to-government agreement through STOs or implement a large buy-back arrangement. In such an arrangement, the buy-back-accepting firm would generally provide mining equipment and accept payment in ores or minerals which have been mined with these imported equipment. There is almost no quality problems in this type of deal but main issue might be delays in deliveries.

A number of developing countries are offering increasing amount of semi-manufactured or finished products which are mainly from the field of engineering, chemistry, metallurgy, light industry and agriculture. Semi-manufactured products include diverse materials such as preserved foodstuffs, various textile products, furniture, iron and steel bars, wire, aluminium profiles, flat glass and different type of synthetic materials for which export markets have yet to be established.

The main issue of the semi-manufactured and finished product in a CT deal is the quality problem of the CT goods. The quality of these products in developing countries varies widely from country to country and often within the same country from firm to firm. Semi-manufactured or manufactured products from joint ventures with industrialized countries' partner are rarely available as CT goods because they are mostly reserved for domestic consumption and seldom for hard-currency exports.

Any company accepting these low quality goods to fulfil its CT obligation should be prepared to spend much time and effort in reselling of such goods. Because of this reason, many CT-committed industrial companies usually rely on the services of a trading house

(21) Oxford, **The Oxford International Countertrade Directory** (Oxford, De Bard (U.K.) Ltd., forthcoming in 1988), pp. Introduction and cover pages.

(22) For further information, see *ibid.*, pp. 104-118; T. Kopinski, *op. cit.*, pp. 16-19; Government of Canada, *op. cit.*, p. 3; J. Garson, "Compensated Trade: Experience of Some African Countries", paper prepared for UNCTAD Secretariat, UNCTAD/ECD/C/Misc. 20, July 1985, pp. 2-25; G. Banks, *op. cit.*, p. 167.

which has experience and proper knowledge of the market to resell these items with a minimum loss.

Some CT-demanding developing countries offer services as the object of countertrade. Such services include consultancy services, shipping and freight services, insurance, tourism, construction or even unemployed worker and manpower (23).

PART - II

ECONOMIC MOTIVATIONS AND COSTS, FINANCIAL AND LEGAL ISSUES AND ORGANIZATION OF COUNTERTRADE

1. Motivations and Costs of Countertrade Policies

A. Rationale for Countertrade:

Countertrade is, in general, motivated by the desire to economize on the use of hard currency, the desire to stimulate the transfer of advanced technology from abroad, to improve access to foreign markets and maintain market shares, and to take advantage of available credit facilities in the industrialized countries. The emergence and recent growth of CT demands may be attributed to several factors in different groups of countries (24).

In the Eastern European countries, CT is generally motivated by shortage of hard currency and the desire to stimulate the inflow of modern technology and know-how from Western countries, to reduce the uncertainties in forecasting foreign demand for their export products and to use it as a means of achieving bilateral balancing of foreign trade. Thus, these countries consider CT an essential tool of central economic planning with which to balance their international trade and reduce balance of payment deficits.

Many developing countries are now turning to CT in response to conditions that closely parallel those of Eastern Europe in the 1970's: growing debt service ratio, falling commodity price, generally the worsening terms of trade, declining export and import capacity, shortages of convertible foreign exchange and thereby deteriorating domestic economic performance.

Countertrade is not a common practice in trade between the industrialized countries which conduct over 75 percent of their trade between themselves. The major exceptions have arisen in defence,

(23) *Public Enterprise*, Vol. 6, May 1986, p. 264.

(24) For further information, see IMF, *Exchange Arrangements and Exchange Restrictions, Annual Report 1986* (Washington D.C., IMF, 1986), pp. 32-33; Irish Export Board, *op. cit.*, pp. 8-11; L. Welt, *op. cit.*, pp. 4-7; T. Kopinski, *op. cit.*, pp. 3-8; UNCTAD Report March 1986, *op. cit.*, pp. 8-15; and G. Grant, "Countertrade: Third World: Practical Option", *Pakistan and Gulf Economist*, December 21-27, 1985, pp. 57-59.

aviation and large high technology deals which often involve an element of offset deals or counterpurchase. As mentioned before, offset deals involve longest fulfillment period from five to twenty years, large amount of and wide range of economic activity, from investing in or purchasing from a selected industry or industries, to joint production, sub-contracting parts of large projects and the transfer of advanced technology.

In developing countries, the basic goal of each government is to provide the economy with necessary imports in the circumstances of heavy external debt burden. By allowing CT deals, officially or unofficially, these countries normally try to pursue the following goal through CT transactions. These are promotion of non-traditional product exports, increase in foreign exchange reserves, improvement of balance of payment, penetration into new markets, opening of markets for goods that may not be internationally competitive, opening possibility for a discount on the multilaterally fixed official (say oil) prices through inflated price of the country's export goods.

a) Overcoming Foreign Exchange Shortages:

The most common favourable argument for CT practices is that it enables to increase the import capacity of a country which has been facing hard-currency shortages by linking of imports to exports. The foreign exchange shortage arises when a country lives beyond its external means of payment. Many developing countries with overvalued currencies and tight exchange controls see CT transactions as a way to carry out foreign trade when the price system no longer allows them to solve their balance of payment problems through traditional trade arrangements.

When the allocations of foreign exchange are insufficient for certain companies in the nation through CT they are unable to conduct foreign trade. They are able to obtain necessary foreign raw materials, equipment and technology which are needed to increase the export capacity of firm and the nation.

CT deals may also increase the availability of hard-currency credit from the industrialized countries, and could raise a country's capacity to import which may result in increase volume of exports or an improved terms of trade.

b) Promotion of Exports and Additionality in Exports:

By linking of imports to exports developing countries and their enterprises might not only secure necessary intermediate goods, but also gain entrance to foreign markets where their products could not be sold for cash, thereby overcoming the various market barriers. Thus, additionality of exports was one of the main objectives in conducting CT. It is possible to secure additionality by issuing a list of commodities and products that have not been exported to a target

market, together with a list of countries to which the goods could not be exported because of their poor quality and/ or high per unit cost. Such products might include primary commodities with some value added, but the emphasis would be on non-traditional products such as semi-manufactured and manufactured goods, depending on the merits of each case.

Regarding evaluation and monitoring of additionality in exports and the diversification of export markets involve many problems and these problems cannot be underestimated. In order to attain these objectives, a complex system of controls need to be established, so that CT export goods will not be re-directed to the country's traditional markets. For that purpose, the control of shipping documents and customs clearance forms is necessary to prevent a situation of unwanted self-competition in traditional markets, even though the full effectiveness of such control are questioned.

In addition, during the negotiation phase, it is very important to define clearly the following explicit terms to avoid subsequent disputes.

These are,

- the full description of products and services available for countertrade;
- the delivery schedules of these goods and services;
- their technical specifications and standards;
- pricing mechanisms and their financial values;
- quantities available under countertrade operations;
- the possibility of transfer of commitments to third parties;

and

- other commercial terms and conditions specific to CT. For example, if a full description of the goods and services could not be given, at least trade and marketing prohibitions and penalty clauses for non-fulfillment of the CT obligations should be explicitly mentioned in advance (25).

c) Other Benefits of Countertrade:

One of the major justification given for its current widespread use by the governments of developing countries is that CT deals do not imply a direct budgetary outlay. Other justification is that CT transactions assist in disguising prices and offer a means to adopt differential pricing without openly contravening international produced agreements, so long as the CT deal is on an **ad hoc** and limited in scope. For example, CT can act as a hidden discount on the official price for its exports by allowing a country to charge the list

price for its exports while paying above the market prices for counter-traded imports. Thus, the complexity of the deal makes it possible to hide the real price assigned to either purchase or sale. CT deals might also help in maximising the buyer's bargaining power if there is bulk exchange of products and services (26).

B. Constraints Against Countertrade:

a) Countertrade as an Instrument of Multiple Exchange Rate

When a domestic product is sold at less than the official price and/or an import is bought for more, the result is a selective devaluation, tailor-made for each CT transaction. Then, CT is the equivalent of a hidden export subsidy, an import tax or a mixture of the two. Thus CT may be used as an instrument in bringing about a sort of selective devaluation or multiple exchange rate applicable to each CT transaction. This leads to price distortions in view of the spill-over effects in the rest of the economy, and regressive social transfer if costs were loaded on to imports widely used and consumed among the poorer part of the population (27).

Thus, multiple exchange rate has detrimental effect on not only efficient allocation of resources, but income distribution as well. The exchange rate is the price of foreign exchange in terms of national currency. It is a key variable which affects the relation between domestic and foreign prices. Implementation of realistic exchange rate policy, rather than multiple exchange rate, might be the most effective instruments or simultaneously promote exports and reduce imports in an efficient manner without any administrative burden, (28) since devaluation is usually considered as a combination of a float **ad valorem** import duty to all imports and an equivalent **ad valorem** subsidy on all exports (29). But, contrary to a devaluation that operates across the board for all trade deals, CT transactions produce selective, arbitrary and case-by-case devaluation which would lead to the following direct and indirect economic disadvantages for the economic development of a country.

b) Socio-economic Costs of Countertrade:

As mentioned before, governments, especially in developing countries, have been tempted to use CT since it does not require a

(26) *Ibid.*, pp. 7-8; P. Agarwala, (1985), *op. cit.*, p. 26; J. de Miramon, Countertrade: An Ippusory Solution, *The OECD Observer*, No. 134, May 1985, p. 25; J. Garson, *op. cit.*, pp. 22-23.

(27) *Ibid.*; T. Kopinski, *op. cit.*, p. 6-7.

(28) P. Agarwala, "Price Distortions and Growth: A study of the Association in Developing Countries", *Finance and Development*, March 1984, p. 35; Emin Çarıkçı, "Trade Strategies and Prospect for Economic Cooperation among selected OIC Member Countries Egypt, Saudi Arabia and Turkey", Unpublished research paper prepared for IRTI/IDB in 1985, pp. 92-93.

(29) N. Kaldor, "Devaluation and Adjustment in Developing Countries", *Finance and Development*, June 1983, p. 36.

direct budgetary subsidy and that this is one of the reasons for its current widespread use. Even if this policy does not require budgetary outlay, the economic costs associated with it have to be borne by the society as a whole. When the promotion of exports of certain manufactured products is linked to a higher cost of foodstuffs or oil imports, then one of the by-products of this CT may be a virtual tax on the relatively large number of users of the imported product, a tax whose proceeds accrue to the smaller group of producers of the goods exported.

Apart from the basic issues of inefficiency of resource allocation and social costs, some of more common serious direct economic disadvantages of CT deals generally encountered are: (30)

- a limited choice of products or services that are available for trading at internationally competitive prices;

- poor quality of goods;

- the difficulty of marketing products that are not directly consumed by the buyer, especially when the exporter places geographical or commercial restrictions on the marketing of products;

- a higher product cost resulting from payments of commissions or fees to the middlemen (trading house, broker, consultant/agent or banker) handling sales of products and from bridge financing that may be needed, due to long delivery dates;

- a higher financial cost resulting from additional risk which is not usually present on normal bank-financed foreign trade that must be covered, and

- possible distortions in the internal sector and delay in the adoption of necessary adjustment measures.

c) Complexity of Countertrade Financing

Countertrade is a complex, expensive and risky method of trading. Because, traders have to involve purchase and re-sell goods outside their area of product specialisation and with no readymade cash markets in the industrialized countries. They have to buy from unknown suppliers, pay prices that are generally inflated for inferior quality of goods, worry about shipping documentation, warehousing, insuring and financing export of products. A countertrade transaction could involve finding buyers and sellers, conducting prolonged negotiations, managing currency transactions, exposing oneself to risks and still remaining competitive, as can be seen from the following example.

(30) IMF, Exchange Arrangement (1986), *op. cit.*, p. 33, I. Hodara, *op. cit.*, p. 10.

"A convoy of trucks loaded with fresh strawberries crosses the border from Hungary into Austria. Several weeks later, a container load of strawberry jam, packed in Austria, arrives in Cairo for sale on the local market. A broker in Hong Kong, acting on instructions from the Austrian trading company at the center of the web, prepares a mixed shipment of video recorders and tape cassettes for delivery to Budapest. Soon, Hungarians are happily watching "Rambo" videos, the Egyptians are eating jam and the Austrian trading company is looking for a customer for several tons of Egyptian rugs and traditional dolls. No money has changed hands, but the economies of four countries have benefited from the intricate commercial minuet-another successful exercise in modern barter-trade" (31).

Administrative procedures involved in finalizing CT deals can be also more lengthy and complex, especially when participating countries do not have written official rules and regulations on the subject. Because of this and other reasons, a great number of CT transactions are not completed successfully. However, many non-oil exporting developing countries, due to shortage of foreign exchange, may face a dilemma between CT or no additional trade at all. This might be the reason why an increasing number of developing countries are considering the implementation of official rules and regulations on countertrade.

d) Complexity of Negotiating and Drafting Countertrade Contracts

It is recently estimated that 51 per cent of all CT deals are in the form of counterpurchases. Buy-back is becoming one of the most rapidly growing forms of CT transaction forming a share of 12 per cent in all CT deals (32). Since these two types of CT deals account for around two-third of all the CT transactions, a brief information on their contractual issues would be of an immense help. In fact, contract formalities of counterpurchase and buy-backs are very similar and involve two separate contracts namely the "primary sales contract" and the "secondary sales contract or CT contract". These two contracts should there be linked together with a "protocol".

Except in the case of pure barter deals, where products are generally exchanged under a single contract, most CT deals should consist of two separate purchase agreements, namely **primary contract** and **CT contract** and a third agreement as a **protocol**, linking the two together. Thus, even though the following analysis primarily applies to the counterpurchase and/or buy-back contacts,

(31) *Newsweek*, January 20, 1986, p. 34.

(32) *ASTRO Manual 1985, op. cit.*, pp. 16-17.

every bit of their details will equally apply to the other forms of CT transactions, excluding barter (33).

As a result, a CT agreement constitutes the protocol, the primary contract (the primary sales agreement) and the secondary contract (the secondary sales agreement or the CT contract), and they should include the following clauses or provisions:

Protocol: It is essentially an agreement setting out the reciprocal nature of obligations, with the parties entering into the two independent sales contacts.

Primary Contract (the primary sales)

- **Recitals:** The parties entering into the agreement.
- The **time of execution** of the contract.
- The **obligation of the purchaser.**
- The **description of the goods** and their detailed specifications.
- The **quantity of the goods** covered by the contract and any allowable percentage variations in the quantity.
- The **price of the goods** shipped and the terms of their payments.
- The **method of payment**, including the currency and the allocation of risks and burden of exchange rate losses.
- The **time and terms of delivery** of the goods.
- **Packaging and shipping** such as the term of shipment, the type of vessel.
- **Insurance:** The responsibilities of the respective parties as to the provision of a policy or marine cargo insurance.
- A clause stating the **governing law as to risk and title.**
- **Documents** that specify the responsibilities of parties for delay and the processing of the documents.
- The **invoice.**
- **Quality guarantees of goods.**
- **Buyer's rights to inspect the goods** or provide for inspection by a neutral party at the port of destination or place of delivery.
- **Remedies** agreed upon by the parties **for defaults** arising out of late delivery and/or for breach in the contract concerning delivery.

(33) T.B. McVey, "Countertrade and Barter: Alternative Trade Financing by Third World Nations", **The International Trade Law Journal**, Spring/Summer 1981; J.C. Grobow, "Negotiating and Drafting Contracts in International Barter and Countertrade Transactions", **North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation**, Spring 1984, pp. 255-271; L. Welt, *op. cit.*, pp. 35-37.

- Consequences of **Force majeure** such as of strikes, lockouts, trade disputes, war, riots, fires or epidemics etc.

- The **consequences** suffered by either of the two parties to the contract in the event of a **bankruptcy**.

- **Arbitration and appeal**.

- The **choice of the law** for hearing disputes. It states the parties agree that the court of a named country will hear the dispute.

- The **languages** of the contract.

Secondary Contract (the CT contract)

- **Recitals**: the parties entering into the agreement.

- **The time** of contract execution.

- The **obligation of the seller** to make **counterpurchases** from the buyer.

- Listing the **available goods** and the availability of period of time.

- The **obligation of the counterpurchaser** to take the goods subject to contract.

- The **description** and detailed specifications **of the CT goods**.

- The **quantity** of the goods covered by the contract and allowable percentage variations in the quantity.

- The **price** of the goods and the **terms of their payments**.

- The **time period** to complete the counterpurchases by the seller.

- **Marketing restrictions**, if any, imposed upon the seller with respect to the use or resale of the CT goods.

- The **method of payment**, including the currency and allocation of risks and burden of exchange rate losses.

- The appropriate **time and terms of delivery** variations.

- **Packing and shipping** indication the terms of shipment, the type of vessel etc.

- The type of **insurances**.

- **Documents** related to the responsibilities of the parties for delay and processing of the documents.

- The **invoice**.

- **Guarantees of quality**.

- **Seller's rights to inspect the goods** or provide for inspection by a neutral party.

- A clause as to **default**.
- **Penalties** to be paid in the event of contract breaches by the seller.
 - Consequence of **Force majeure** such as strikes, lockouts, trade disputes, war, riots, fires or epidemic etc.
 - The consequences of a **bankruptcy**.
 - The **choice of the law** to be applied to the resolution of a dispute.
 - The **languages** of the contract.

Buy-back contracts are also similar to above mentioned contracts. However, primary contract of buy-back contains additional clauses on the following matters as performance of equipment/technology, consultants and technical advisors, and overall separation of equipment and technology.

Making two separate contracts in most CT transactions has its merits. Firstly, separate contracts allow the two parties the obligation to be insulated from each other. Secondly, two separate contracts make it easier to obtain subsidized credits and/or export guarantees from a bank or national Eximbanks for the primary sales contract, since it is separated from the obligations of the CT side of the transaction. In addition, each party is aware of the obligations it needs to perform independently. If one party encounters any setback, the other party (the nonbreaching party) is strategically in a better position to have a claim to make an independent contract.

Although two contracts are independent, it is important to note that both of them are negotiated simultaneously. Since more than one legal system are involved in CT deals, it is vitally important the wording of the contracts leave no ambiguity in their interpretation.

2. Organization of Countertrade, and the Role of International Trading Houses and Banks in its Financing

Section 1 in Part-II clearly shows that CT is a complicated and risky business. In East-West trade, Eastern European countries are the initiators of countertrade. In market-oriented developed and developing countries STOs are in most cases the initiators of CT deals. In some developed countries CT offers sometimes are initiated by private companies.

A. Role of the Public Sector and STOs:

Unlike the Eastern European countries, overwhelming majority of developing countries have no institutionalized systems of countertrade. In market-oriented countries, CT is in its infancy

and the whole thing is in a process of evolution. But, the existing available experiences and skills on the subject currently are mainly in the developed countries. Developing countries are aware of the importance of CT deals and their STOs are gradually adopting the new system to their needs. But, still the major problem for most STOs is that CT deals are unfamiliar territory. Because these transactions are, in general, large and cover long time span, the risk of making mistakes can be very costly. Thus, STOs of developing countries have to get an insight into the complexity and difficulty of CT transactions (34).

a) Government Level

When any government introduces a CT in its foreign trade policy, in general, it aims at realization of following two basic goals. These are either that CT has to be limited to incremental trade, and/or that CT must be applied to secure financial cover for the country's import targets. Whenever a country's foreign trade policy reaches more sophisticated and diversified stage, the government most probably will then consider the CT only as an instrument of incremental trade expansion to the target markets. In this case, CT would not be permitted to reduce or redirect of established trade channels. Through the CT deals, the government would try to export the country's exportable surplus products to the target markets and thereby to alleviate the country's marketing weakness.

In reality, marketing weakness is not only reason for increase in CT demands. Economies, greatly depending on export of raw materials such as crude oil, bauxite and phosphates or agricultural product namely, jute, rice and tea would in general find sufficient buyers for their output. The real issue is that these buyers cannot supply the products needed in return by the export countries. In order to face this problem, for developing countries, the establishment of some sort of CT coordinating bodies is advisable. However, there is no standard organizational system which would be the best for these countries, but the following conceptions could be more applicable to the needs of the developing countries (35).

In a developing country where there is a strong state economic influence in many sectors, **CT advisory committee** may be subordinate to the ministry of foreign trade and/or the central bank of the country. The committee members should be recruited from the ministries and/or industrial sectors and can be exchanged on an **ad hoc** basis for the peculiarities of each CT deal.

(34) For further information, see ASTRO, "Report of International Workshop on Countertrade" No. CTW - 5, Belgrade, June 25-28, 1985, pp. 2 and 9; L. Eisenbrand, *op. cit.*, p. 47; ASTRO Manual 1985, *op. cit.*, pp. 373-383.

(35) For further information, see P. Agarwala (September 1985), *op. cit.*, pp. 19-23; Irish Export Board, *op. cit.*, pp. 12-13; Astro Manual, *ibid.*

If strong public presence exists in a few industrial sectors with low state influence on the private sector, the **CT advisory committee** might be composed of representatives from the respective state-controlled industrial sectors and representative of the related private sectors. Representation of private sectors by the respective heads of commercial, industrial and/or agricultural chambers are more suitable. Inter-sectorial and **ad hoc** committee are giving better results than standing assignments. Any **ad hoc** committee could either be dissolved or assigned a new mission after completion of any advisory duty.

If a developing country has a strong private sector and low-influence public sector, the establishment of a **CT coordinating body** is advisable. This body could be an independent **legal entity**, similar to a national trading house in developed countries, that would deal for its own account without any linkage to any specific ministry or state institution.

b) STO or Corporate Level

If an STO or a company decided to engage in CT deals in its foreign trade transactions, the formulation of CT policies and their implementation should be in the authority of the same executive or same executive committee. Because, CT-demanding side, in general, expects to negotiate with a single authority in order not to face any confusion during the implementation of CT arrangements. Again, there is no easy rule of thumb as to what organizational structure would be the best for an STO or a company, but, at least, the following conceptions which need to be approved or decided by the respective authorities are: (36)

- Shall we mainly be CT-demanding or CT-accepting in our foreign trade deals?

- If mainly CT-demanding: should we include goods and services from a third party in our offer of CT goods?

- If mainly CT-accepting: should CT products be for internal use or resale to a third party?

- If resale to a third party; should it be handled through our own trading division or an outside trading house?

In developing countries, the role of the private sector in CT is largely subordinated to that of the STOs. Only a few multinational private companies which have joint venture abroad are effectively able to engage in countertrade transactions.

B. Role of the Trading Houses, Agents and Banks:

One of the options available to an exporter in dealing with countertrade situation is to seek the assistance of a third party such

as a trading house, broker, consultant/agent or specialized bank. They usually supply market intelligence for certain CT goods for a fixed fee or for a commission. On the basis of one of these changes or both, they might also accept the responsibility of the counterpurchase commitment.

A trading house or broker will agree to take given CT goods and open a letter of credit for its purchases only when it has found a definite buyer for these goods. The deals between 100 thousand and 500 thousand U.S. dollars are the ideal size of a compensation or counterpurchase commitment for the majority of trading houses. Because, in this range, it is easier to find one single end user to buy the full consignment. At the same time, if the deals are more than \$ 0.5 billion, the exporter of the CT goods may not be in a position to deliver the full quantity in one shipment. On the other hand, transactions of less than \$ 100.000 may require almost the same effort in finding a buyer of CT goods as larger deals. As a result, the fees charged as a percentage of the obligation for a deal are expected to be higher for smaller transactions, lower for longer deals (37).

Recently, in the Western world, an ever increasing number of trading houses (companies) and banks are organizing themselves for CT transactions and actively engaging in this type of trade. They are operating according to functional, product and geographic specialization. They usually have a wide knowledge of dealing in a variety of products with respect to their product and geographic specialization. They have already established their sales network for countertrade goods. Due to complexity of CT deals, the developing countries concerned are, therefore, becoming increasingly dependent on these intermediaries for the marketing of their exports of CT goods (38).

By employment of an international trading company's services, developing countries can counter their lack of marketing experience in CT deals and the growing tide of protectionism by penetrating those Western markets that have otherwise become inaccessible to cheap foreign exports. Securing of a trading house's services might also reduce the unit cost for producers by providing economies of scale in both marketing, distributing and financing of different trade projects (39).

A trading house or agent can be helpful in the estimation of CT costs such as fees and subsidies. In practice, most CT experts use the term "subsidy" instead of "premium" or "discount", even though all of these expressions have the same meaning in CT activities. The subsidy represents the difference between the purchase price and the

(37) *Ibid.*, pp. 273 and 280.

(38) Agarwala (1985), *op. cit.*, pp. 25-27.

(39) R.B. Dennis, "The Countertrade Factor in China's Modernization Plan", *Columbia Journal of World Business*, Vol. XVII, No. 1, Spring 1982, p. 67.

price at which the CT goods can be sold to a third party in target markets. In order to find a buyer for them in a target market, as an incentive in the form of subsidy, CT goods usually must be sold 5 to 20 percent less than purchase price, depending on type of commodities and products. The best salable CT goods are farm products and raw materials and thereby they are subject to a very low subsidy. Chemical products, consumer goods and semi-finished goods require a higher subsidy because of their limited marketability. Machinery and other industrial goods have to be subsidized at higher rates. For, differences in quality of products, the availability of spare parts and after-sale service and other factors result in varying degree of subsidies for the same type of industrial goods which purchased from different countries (40).

Selecting the proper intermediary in CT activities is not a simple process. An exporter has to make comparison shop, since the range of services and costs may vary greatly between trading houses and agents. It is also advisable that the only time fees are paid to an intermediary is when counterpurchase obligation has been fulfilled. The exporter can they pay the service costs which generally consist of a commission plus a subsidy. The commission covers the financing charges, cost of penalty guarantee, general operating expenditures and profit.

There are numerous banks and consultants which can provide assistance to an exporter* for his CT transaction. In addition to offering CT services in the form o information on the various forms of CT, Banks also provide pre-export financing, assist in negotiating CT arrangements, and locate buyers on appropriate trading houses or companies (41).

C. International Institutions and Countertrade:

International institutions such as GATT, IMF and the World Bank have been founded, after the Second World War, on the principle that multilateral and free of international trade would lead to a better international economic order and development. The main criticism directed by these institutions against CT is that it inhibits the free flow of international trade by encouraging bilateralism (42).

In reality, legally these international institutions cannot intervene any country's CT activities, because IMF and GATT had no provisions that specifically prohibited the practice of CT. But, it is assumed that this practice implicitly violates the spirit if not the article of the GATT and IMF. In spite of this, some of the recent IMF

(40) For further information, see ASTRO Manual, *op. cit.*, pp. 277-281; Irish Export Board, *op. cit.*, pp. 12-13; L. Eisenbrand, *op. cit.*, pp. 48-53.

(41) *Ibid.*

(42) J. Garson, *op. cit.*, p. 31; IMF (1986), Exchange Arrangements, *op. cit.*, p. 33.

stabilization programs which imposed ceilings on imports had paradoxically induced some non-oil exporting developing countries to expand their CT activities in order to evade such ceilings (43).

PART - III

SUMMARY, CONCLUSIONS AND FUTURE PROSPECTS OF COUNTERTRADE

a) Summary and Conclusions

The term "Countertrade" which has only recently entered the literature of international trade, originated in the East-West trade. It is a modern version of barter trade. Mostly, it appears as a quasi-barter and most of the CT settlements involve cash payments. Countertrade has a variety of forms. There are four conventional types (classical barter, compensation, counterpurchase arrangements and buy-back arrangements) and two non-conventional forms (advance purchases and offset deals) of countertrade. Any type of CT requires a conditional link between exports and imports, but this requirement is not always necessarily attained at approximately equal values.

This research clearly shows that CT as a commercial practice has gained wider acceptance during the 1980s. The lack of foreign exchange, the debt crisis and inadequate marketing capabilities are the main reasons motivating most of the developing countries to impose CT arrangements.

The main problems encountered in any discussion on CT is the absence of any internationally binding or accepted classification and terminology for the various types of CT arrangements. It is important to note that CT is not trade without money. With the exception of classical barter, which is now extremely rare, CT consists of both financial and trading transactions. The goods are valued in monetary terms and each contract results in a commitment to pay irrespective of the performance of the other contract. Even though the two contracts (primary and CT contract) are linked through a protocol, individually each transaction is a straightforward export sale which enables the exporter to utilize the most effective form of financing available such as subsidized export credit and finance.

In fact, mandatory CT arrangements probably drain foreign exchange rather than saving by increasing transaction costs and reducing competition, so that a country pays more for its imports and receives less for its exports. Because, the CT deals involve complicated multiparty transactions in unfamiliar products and markets and thereby tend to increase the costs of trade, as additional

risks which are not usually present in normal bank-financed foreign trade (conventional financing) must be covered.

By accepting higher prices for imported goods and raw materials for the same amount of exported commodities CT becomes an alternative to an explicit subsidy, devaluation and discounting without violating the existing IMF and GATT rules. Because, this kind of discounting is not within the coverage of the present guidelines of these institutions.

Developing countries with hard currency problems often used buying power of their state trading organizations (STOs) for trade promotion especially of their non-traditional exports through CT deals. However, their capabilities and experiences in this complex, expensive and risky method of trading field are rather limited. Unfortunately, the overwhelming majority of developing countries have not yet fully mastered the mechanics of CT. For most of these countries, CT is still in its infancy and the experiences and skills currently are mainly in the hands of developed countries. Because, countertrading in many commodities is a very specialized activity that requires a good knowledge of issues involved and a substantial experience in actual trading. Most of the developing countries simply do not have the necessary qualified personnel to run CT with maximum efficiency.

b) The Future Prospects of CT in the World Trade

During the mid-1980s, even though inflation has diminished and a worldwide recession has been avoided, the world economy still faces growing uncertainty due to persistent current imbalances and a slowdown in the growth of production and trade in many developed and developing countries. In addition most of the developing countries are highly indebted and middle-income countries have suffered significant falls in per capita income.

In developed countries major problems such as high real interest rates, declining investment rates, volatile exchange rates, growing current account imbalances, rising protectionism and high unemployment in Europe are still in existence as a result of a direct consequence of the continuous lasting divergence in the macroeconomic policies of the leading industrial countries.

For developing countries, the economic outlook remains bleak, especially for those with heavy debt burdens. Moreover, in spite of considerable stabilization and adjustment efforts, the unexpected deterioration in the external economic environment, such as slower growth in world trade, falling commodity prices, reduced access to foreign markets, and the worsening in the availability and cost of external finance, has reduced the economic policy successes of many of them.

According to recent forecasts of the World Bank Publications,

the unfavorable external environment facing developing countries is expected to persist at roughly its present level at least until mid-1990s. Thus, the constraints in the international market would remain and the willingness of both exporters and importers to search for further CT deals would continue in the near future.

In fact, expect for barter, most of the CT deals involve some sort of foreign investment and/or foreign trade financing. It is then reasonable to assume that the desire to use CT arrangements by developing countries in general are expected to continue whether or not world economy will be adjusted in the future.

BIBLIOGRAPHY

Agarwala, P. "Countertrade Policies and Practices of Selected Asian Countries and their STOs", Paper presented at Workshop on Countertrade, Beijing, China, September 1985 (UNCTAD/UNDP Project, RAS/81/068).

-----, "Price Distortions and Growth: A Study of the Association in Developing Countries", **Finance and Development**, March 1984, pp. 34-36.

ASTRO, **Complementary Manual of Comprehensive Reference Service on Countertrade**, Volume Manual, Ljubljana-Yugoslavia, ASTRO, 1985.

-----, **Comprehensive Reference Service on Countertrade with Regular Updaters**, Volume I (A-M) and II (N-Z), Ljubljana, ASTRO, 1985-1986.

-----, "Report of International Workshop on Countertrade", Belgrade, No. CTW-5, Belgrade, June 25-28, 1985.

Bagais, M.O. "Countertrade Synopsis of Selected Middle East and European Countries", unpublished report prepared for Trade Promotion Department of IDB, November 1987.

Banks, G. "The Economic and Politics of Countertrade", **The World Economy** (London), Vol. 6, No. 2, June 1983, pp. 159-180.

Carey, S. and McLean, S. "The United States, Countertrade and Third World Trade", **Journal of World Trade Law**, Vol. 20, No. 4, July-August 1986, pp. 441-473.

Çarıkçı, Emin, "Trade Strategies and Prospect for Economic Cooperation among Selected OIC Member Countries: Egypt, Saudi Arabia and Turkey" Internal research paper prepared for IRTI/IDB in 1985.

-----, "Role of State Trading Organizations in Economic Cooperation", Internal research paper prepared for IRTI/IDB in 1986.

de Miramon, J. "Countertrade: An Illusory Solution", **The OECD Observer**, No. 134, May 1985, pp. 24-26.

-----, "Countertrade: A Modernized Barter System", **The OECD Observer**, No. 114, January 1982, pp. 12-15.

Dennis, R. "The Countertrade Factor in China's Modernization Plan", **Columbia Journal of World Business**, Vol. XVII, No. 1, Spring 1982, pp. 67-75.

Eisenbrand, L. "Why is Countertrade Thriving?", in UNIDO, **Industry and Development**, No. 15, New York, UN, 1985, p. 37-54.

Euromoney Trade Finance Report, "Indonesian Barter: Great System, But...", No. 41, September 1986, p. 29-30; and June 1986, pp. 73-75; July 1986, p. 9; March 1987, p. 53; November 1984, pp. 2-4.

Ferenz, H. in "The UNCTAD Report of the Asian Regional Workshop on Countertrade", Kuala Lumpur, March 24-28, 1986, pp. 3-5 and p. 32. Garson, J. "Compensated Trade: Experiences of Some African Countries", Paper prepared for UNCTAD Secretariat, UNCTAD/ECDC/Misc. 20: CE. 85-56051, (July 1985).

Gmur, C.J. (Ed.), **Trade Financing**, London, Euromoney Publications, 1986.

Government of Canada, **Countertrade Primer for Canadian Exporters**, Ottawa, External Affairs of Canada, October 1985.

Grabow, J.C. "Negotiating and Drafting Contracts in International Barter and Countertrade Transactions", **North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation**, Spring 1984, pp. 255-271.

Grant, G. "Countertrade: Third World's Practical Option", **Pakistan and Gulf Economist**, December 21-27, 1985, pp. 57-59.

Griffin, J. and Rouse, W. "Countertrade as a Third World Strategy of Development", **Third World Quarterly**, Vol. 8, No. 1, January 1986, pp. 177-204.

Hein, J. "Origins of the New Protectionism", **Economic Impact**, 1983/3, pp. 33-38.

Hodara, I. "Countertrade: Experiences of Some Latin American Countries", UNCTAD/ST/ECDC/27, September 11, 1985 or December 1984.

IDB, "Countertrade Policy and Practices: with special reference to the Kingdom of Saudi Arabia", unpublished report prepared by Trade Promotion Department of IDB, January 1988.

IMF, **Exchange Arrangements and Exchange Restrictions, Annual Reports, 1983-1986**, Washington D.C., IMF, 1983-1986.

-----, "Document of the IMF for the Arab Republic of Egypt", Report No. SM/85/198, July 10, 1985.

Irish Export Board, **Guides to Exporting: Countertrade**, Dublin, Irish Export Board, August 1985.

Kaldor, N. "Devaluation and Adjustment in Developing Countries", **Finance and Development**, June 1983, pp. 35-36.

Kopinski, T. "Global Perspective on Economic Motivations, Opportunities and Risks for STOs of Developing Countries in Countertrade", Paper presented at International Workshop on Countertrade, Belgrade, June 25-28, 1985.

Mirus, R. and Yeung, B. "Buy-Back in International Trade: A Rationale", **Weltwirtschaftliches Archiv**, Vol. 122, No. 2, 1986, p. 371-374.

Kumar, A. "Development of Countertrade: The Case of Yugoslavia", Paper presented at International Workshop on Countertrade, Belgrade, June 25-28, 1985.

Mc. Vey, T.B. "Countertrade and Barter: Alternative Trade Financing by Third World Nations", **The International Trade Law Journal**, Spring/Summer 1981.

Newsweek, "Countertrade Fever: The Global Economy Rediscovered the Ancient Art of Bartering", January 20, 1986, pp. 34-36.

Oxford, **The Oxford International Countertrade Directory**, Oxford, De Bard (U.K.) Ltd., Forthcoming in 1988.

Oygur, H. "Karsilikli Ticaret", **Hacettepe Üniv. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 1-2, 1986, pp. 119-125.

Prince, A. "How to Mix a Countertrade Cocktail", **Euromoney Trade Finance Report**, June 1984, pp. 37-39.

Public Enterprise, Quarterly Journal Yugoslavia, "Report: The Asian Regional Workshop on Countertrade", Vol. 6, No. 3, (May 1986), pp. 263-267.

Rubin, S. **The Business Manager's Guide to Barter, Offset and Countertrade**, London, The Economist Publications Ltd., 1986.

Sjostedt, G. and Sundelius, B. **Free Trade-Managed Trade: Perspective on a Realistic International Trade Order**, London, Westview Press, 1986.

Tumlir J. et. al., "Competing in a Changing World: Three Views", **Economic Impact**, 1984/4, p. 13-21.

Trifunovic M. "Yugoslav Experience in Countertrade Contribution to Analysis of Countertrade Development", Paper presented at the International Workshop on Countertrade, Belgrade, June 25-28, 1985.

UNCTAD, "Report of the Asian Regional Workshop on Countertrade", Kuala Lumpur, March 24-28, 1986, (UNCTAD/UNDP Project, RAS/81/068).

UNCTAD Secretariat Report No. TD/B/C.7/74, October 1985, pp. 31-32.

Welt, L. **Countertrade**, London, Euromoney Publication Limited, 1985.

World Bank, "Turke-Release of the Second Tranche of the Financial Sector Adjustment Loan", World Bank document No. SEC M 87-278, March 19, 1987.

Yoffie, D. "Profiting from Countertrade", **Harvard Business Review**, May-June 1984, pp. 8-16.

FIYAT DEĞİŞİMLERİNDEKİ HIZLANMA VEYA YAVAŞLAMA EĞİMLERİNİN NİTELİKSEL OLARAK SAPTANMASINA İLİŞKİN BASİT BİR TEST

Doç. Dr. Hasan İşın DENER (*)

1. KONU

Kamuoyunun ekonomik gündeminde enflasyonist gelişimlerin öncelikli olarak tuttuğu yüksek fiyat artışları konusu, her ay başında bir ay öncesine ait fiyat indekslerinin yayınlanmasıyla, tekrardan somut bir güncellik kazanan tartışmalar yaratır. Bu tartışmalar kapsamında (diğer kıyaslamalarla birlikte) şöyle bir karşılaştırma da oldukça rağbet görmektedir: Geçen ayın 12 aylık fiyat artış oranı, evvelsi ayın 12 aylık fiyat artış oranından çıkartılır. Fark pozitifse bunun, fiyat artışlarının yükseldiğine, negatifse düştüğüne delil olduğu kabul edilir.

Bu ifadeyi formüle etmek üzere, kullanılan fiyat indeksinin geçen ayki değerini I_t ile gösterirsek,

$$\frac{I_t}{I_{t-12}} - \frac{I_{t-1}}{I_{t-13}} \geq 0 \quad \dots (1)$$

sözkonusu karşılaştırmayı sembolize etmektedir. Gerçekten de böyle bir karşılaştırma, fiyatlardaki mevsimlik dalgalanmaların indeks bünyesindeki yansımalarını önlediğinden, (geçen ayki değişimi 12 ile çarpmak gibi usullere nazaran) daha anlamlı bir yaklaşımdır. Öte yandan formül (1), kendi doğası itibariyle bir "fiyat ivmesi" kavramından başka birşey değildir.

Böylelikle her yeni aylık fiyat göstergesi kamuoyuna sunulduğunda (bu tür aritmetik hesaplar sonucunda elde edilen) nispi fiyat değişimindeki artış veya eksiliş bulguları, ekonominin üst düzey karar vericilerinden siyasi parti temsilcilerine kadar birçok sorumlu kişinin de rakam bazında

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

(x) En çekici parametrik olmayan testlerin çoğunda asimtotik göreceli randımanların düşük olması, çalışmalarımı bir süredir bu alandan uzaklaştırmıştı. Burada, beni tekrar parametrik olmayan testler üzerinde çalışmaya teşvik eden Prof. Dr. Hasan Fuat Çelebioğlu'na teşekkür ederim.

çeşitli yorumlamalarına malzeme oluşturur. Biz, bu tür tartışmaların ayrıntılarına girmeksizin, değinilen tartışmalar kapsamında tekrarlanıp duran ufak bir hususa yanıt vermek istiyoruz. Konumuzu soru biçiminde açıklamamız gerekirse, şöyle diyebiliriz: "Acaba fiyat artışlarında bir aylık bir hızlanma ya da yavaşlama, onu gösterge almak suretiyle yapılan "enflasyonun arttığı ya da durduğu" şeklindeki genellemelere temel oluşturabilecek kadar önemli bir değişim midir? Değilse, acaba kaç aylık sürekli bir hızlanma veya yavaşlama, elle tutulur endişe veya umuda yolaçacak genellemelere elverişli bir gösterge oluşturacaktır?"

Böylece çerçevelediğimiz konunun dışına taşmayacağız! Yine de, konumuzun sınırlamalarını daha iyi belirleyebilmek açısından şu hususları vurgulamakta yarar vardır:

1. Fiyat artışları olgusunun ekonomik boyutu ve yorumları, bizi ilgilendirmemektedir (1).

2. Kullanılan fiyat indeksleriyle, fiyat artışlarının ne kapsamda ve hangi hata boyutları içerisinde ölçülebildikleri ve bu ölçümlerin geçerlik ve güvenilirlik dereceleri gibi çok önemli sorunlar da başka araştırmaların konusu olabilir; fakat bizim kapsamımızın dışında kalmaktadır.

Bu açıdan yaklaşımımız, pragmatiktir: Güncel fiyat tartışmalarına veri envanteri oluşturan indeksler şu veya bu yetersizlikleri içerebilirler; bizim için önemli olan, tartışma ve yorumların bazı belli indekslerin değerlerini kullanmak suretiyle sürdürüldükleri gerçeğidir. O halde bizce "geçerli" sayılacak indeksler, sözkonusu "belli" indekslerin tümüdür.

Burada bir parantez açarak, konumuzda kamuoyunu ilgilendiren indekslerin iki ayrı toptan eşya ve iki ayrı tüketici fiyatları indekslerinden oluştuklarını da belirtelim. Aylık fiyat değişimlerine ilişkin resmî açıklamalar, Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından hesaplanan en son Toptan Eşya Fiyatları ve Kentsel Yerler Tüketici Fiyatları İndekslerine dayandırılmaktadır (2). Buna mukabil İstanbul Ticaret Odası ayrı bir toptan eşya indeksi ile İstanbul şehri ücretlilerine ait bir geçinme indeksini sürdürmektedir; tartışmalarda arada bir bu indekslerden de söz edilmektedir.

(1) Bu tür yaklaşımların içerikleri hakkında, bakınız: Bronfenbrenner, M; F. Holzman: A survey of inflation theory, American Economic Review, C. 53, 1963, s. 593-661 ve Frisch, H: Inflation theory, 1963-1975, A second - generation survey, Journal of Economic Literature, C. 15, 1977 s. 1289-1317.

(2) Yakın zamanlara kadar Ticaret Bakanlığı Konjonktür Dairesi'nin eski indekslerini devam ettiren Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, bir başka geçinme indeksi yayınlıyor ve bu indeksler de ayrı birer resmî kaynak oluşturuyordu. Değinilen indekslerin kapsamlarına ve hesaplanma metodolojilerine ilişkin olarak bakınız, Devlet İstatistik Enstitüsü: Aylık Fiyat İndeksleri Bülteni, Mart 1976, Ankara, 1976, s. 9-13.

Tabii Türkiye'nin her tarafından derlenen 2610 fiyatla 1422 değişik madde bazında hesaplanan Devlet İstatistik Enstitüsü Toptan Eşya Fiyatları Laspeyres tartılı indeksinin, 94 madde bazında hesaplanan İstanbul Ticaret Odası tartısız geometrik ortalama indeksine olan üstünlüğü şüphe götürmez. Ayrıca, Devlet İstatistik Enstitüsü'nün (bırakalım tüm Türkiye için olanı) yalnız İstanbul için hesaplanmakta olan kentsel yerler alt indeksi bile, İstanbul Ticaret Odası'ninkine nazaran yöntem ve kapsam bakımından çok üstündür (3). Fakat kamuoyunda fiyat hareketleri göstergesi olarak tartışılan bütün indekslerin bizim için muteber olduğu önkoşulunu kabullendiğimizden, indeksler arasındaki nitelik ve içerik farkları bizi ilgilendirmemektedir.

3. Diğer taraftan, birden fazla fiyat indeksinin konumuzla ilgili olarak kullanılışı, yanıtlamak istediğimiz sorunun cevabını hiçbir zaman güçleştirmemektedir. Çünkü, aşağıda verilecek salt istatistiksel yanıtın, (1)'deki I'nin muhtemel tanımlarıyla hiçbir ilişkisi yoktur. Amacımız sadece fiyat artışı hızlanması veya yavaşlamasını aksettirebilecek (1)'deki popülerleşmiş kavramı, genel fiyat değişimlerini simgelediği düşünülen herhangi bir indeksin sonuçlarını uygulayarak fiyat artışlarında bir hızlanma veya yavaşlama görüldüğünü en erken kaçınıcı ayda söyleyebileceğimizi saptamaktır.

Ancak, yeri gelmişken işaret etmek istediğimiz ilginç bir gözlem de vardır. Alternatif fiyat indekslerinin geçmişteki aylık değerlerini (1)'deki ivme formülüne uygulayıp karşılaştırdığımız takdirde yukarıda sayılan fiyat indeksi seçeneklerinin bizi aynı değişim bulgularına vardırıldığını görmekteyiz. Kaldı ki, kamuoyu fiyat tartışmalarında pek gözönüne alınmayan Devlet İstatistik Enstitüsü Kırsal Yerler Tüketici Fiyatları İndeksi bile, diğer indekslerle aynı fiyat ivmesi eğilimlerini paylaşmaktadır. Demek ki, aşağıda vereceğimiz yanıt genel değil de sadece belli bir indeksin türüne bağımlı olsaydı dahi, Türkiye uygulamasının her indeks için aynı çıkan sonuçları, pratik bir "genelleştirme" sağlayacaktı.

2. ÖNERİLEN İŞARET TESTİ VE KULLANIMI

1940'lardan beri (+ ve -lerden oluşan) bir işaret serisinin rassal olup olmadığını sınavabilen birçok parametrik olmayan test geliştirilmiştir. Örneğin Dixon-Mood işaret testi, Duckworth-Wyatt testi, Swed-Eisenhart iterasyon testi, Wallis-Moore durum sıklığı testi, Cox-Stuart dağılıp trendi testi, Mann trend testi, Wilcoxon işaretli sıra testi, Olmstead en uzun işaret serisi testi, Wald-Wolfowitz işaret serisi testi ve daha birçokları (ya doğrudan doğruya, ya da bir işaret serisini sınamaya elverişli hale

(3) Değinilen karşılaştırmayı daha derinlemesine yapabilmek için, bakınız; Devlet İstatistik Enstitüsü: Toptan Eşya ve Tüketici Fiyatları Aylık İndeks Bülteni, Haziran-Temmuz 1985, Ankara, 1985, s. 5-17.

getirildikten sonra) bu amaçla kullanılabilirler (4).

Diğer taraftan, yukarıda da vurgulandığı üzere, (1) formülüne göre fiyat indeksi karşılaştırmaları yapıldığında, fiyat artış hızının yükseldiği veya kesildiği hususunda çıkan kamuoyu tartışmalarını alevlendiren, daha ziyade (1)'deki sonucun pozitif mi, negatif mi olduğu, yani işaretidir. Tabii bir tek işaretin vereceği mesaj, istatistiksel anlamda, nispi fiyat artış hızının artmakta veya düşmekte olduğunu kanıtlamaz. Ama arka arkaya gelen birkaç işareti ele aldığımızda, acaba ne zaman nispi fiyat artış hızının, örneğin % 90'lık veya % 95'lik bir güvenilirlik olasılığında büyüdüğünden veya küçüldüğünden söz edilebilir? İşte bu sorunun yanıtı, uygun bir işaret testinin (1)'in ardışık aylar için hesaplanması ile elde edilebilecek bir işaret zaman serisine uygulanması yoluyla verilebilir.

Kullanılabilecek parametrik olmayan testler karşılaştırılmalı olarak incelendiğinde (anakütle varyansından bağımsız iyi kuvvet fonksiyonu özellikleri bulunan, t-testine göre asimtotik göreceli randımanı çok yüksek çıkan ve buna mukabil anlaşılması ve uygulanması pek kolay olan) bir işaret testinin mevcut olduğu görülür. Basit bir binom dağılımı özelliğinden hareket eden bu test, aşağıdaki şekilde özetlenebilir!

Bir seride, eşit, yani 0.5 ortaya çıkış şansına sahip "+" ve "-" işaretlerinden daha az sayıda olanının serideki çokluk sayısına s diyelim. Bu durumda, seride n adet veri bulunuyorsa, (çift kuyruklu bir test için düşünüldüğünde) s'nin ortaya çıkış olasılığı, en fazla

$$P(i \leq s) = 2 \cdot 0.5^n \cdot \sum_{i=0}^s \frac{n!}{i!(n-i)!} \quad \dots (2)$$

'dir. Sonucumuzu güvenli sayacağımız yanılma olasılığı düzeyine α dersek,

$$P(i \leq s) \leq \alpha \quad \dots (3)$$

'yı sağlayan en büyük s değerini bulabiliriz (5).

(4) Bu testlerin kısım kısım toplu halde buldukları eserler için, bakınız: Siegel, S.: Nonparametric Statistics for the Behavioral Sciences, New York, 1956, s. 61 v.d., Bradley, J.V.: Distribution-free Statistical Tests, New Jersey, 1968, s. 96 v.d.: Sachs, L.: Statistische Auswertungsmethoden, Berlin, 1972, s. 224 v.d., Hartung, J., B. Elpert, K.H. Klösener: Statistik, Lehr-und Handbuch der angewandten Statistik, München, 1985, s. 249 v.d. Ayrıca sözkonusu türden testlerin temel felsefesini iyi yansıtmaları yönünden, bakınız: Olmstead, P.S.: Runs determined in a sample by an arbitrary cut, The Bell System Technical Journal, c. 37, 1958, s. 55-82.

(5) Test % 95'lik güvenilirlik olasılığı düzeyindeki bir sınama için en az 6 adet işaret örneklemini gerektirmektedir ki, bu da yeterli ölçüde düşüktür. Ayrıca, testin kuvvet ilişkileri yönünden, inceleyiniz; Cohen, J.: Statistical Power Analysis for the Behavioral Sciences, New York, 1977, s. 145-178.

Örneğin, az olan işaret "-" olsun! Bu durumda, "% α yanlış olasılığında n adet işaretten en çok kaç adedi "-" çıkarsa, seride "+" eğilimli bir trendin varlığı aynı yanlış olasılığında kesinleşir?" sorusunun yanıtını almak mümkündür. Sayısal örnekle anlatırsak, eğer 12 işaretten oluşan bir seri varsa, bunların en fazla % 5 yanlış olasılığında ikisi "-" çıkarsa, +'ların belirlediği istikâmette bir trendden söz edilebilir. Eğer "-" ler 2'den fazla ise % 5 yanlış olasılığından daha fazla bir olasılıkla yanılabiliriz. Örneğin eğer "-" ler 12'de 3 adetse, yine +'lardan oluşan bir trendin varlığından, ancak bu kez % 10 yanlış olasılığında söz edilebilir.

O halde, (1)'deki 12'şer aylık fiyat artış oranı farkları her yeni ay için tekrar hesaplanırsa, bu farkların verecekleri "+" veya "-" sonuçlar, yukarıda anlatılan testin uygulanabileceği bir zaman serisi oluşturabilirler. Bu işlemleri yaparken, (çok az ihtimalle de olsa) bazen (1)'deki fark, 0 çıkabilir. O zaman iktisadi yorumcunun bunu "+" veya "-" hanesine katması pek birşey değiştirmez (6).

Önceki örneğe, şimdi "+" ve "-"lerin somut içeriğine göre bir anlatım getirirsek, eğer 12 adet ardışık ay itibariyle elde edilen nispi fiyat artış hızı farklarının en az 10'u "+" ve en fazla 2'si "-" ise, % 95 olasılıkla fiyat artışları yükseliyor demektir. Eğer seride 9 adet "+" ve 3 adet "-" varsa, aynı sonuç, bu kez % 90 olasılıkla doğrudur. Fakat, (% 10'dan daha büyük bir yanlış olasılığını kabul etmeyeceğimizi düşünürsek) eğer "+"ların sayısı 9'dan da azsa, o zaman 12 verinin güvenilir bir neticeye varmak için yetersiz olacağı yorumuna ulaşırız.

Böyle bir durumla karşılaşıldığında yapılacak tek şey, fiyat artışları trendi ile ilgili kararın alınması için daha sonraki ayların rakamlarını beklemektir. Bir örnekle ifade edersek, eğer 12 aylık işaret serisinde 8 adet "+" ve 4 adet "-" bulunsa, onaltıncı rakamın elde edilmesine kadar beklememiz gerekecektir. Çünkü fiyat artışlarında % 90 olasılıkla (yani % 10 yanlış olasılığında) bir yükselişin kanıtı, ancak 12 adet "+" ve 4 adet "-" ile mümkündür.

Eğre % 5, % 10 gibi yanlış olasılıklarını sınır kabul etmeyip de, önce eldeki işaret serisinde bulunan "+" ve "-" sayılarının yüzde kaç yanlış olasılığına tekabül eden bir trendi kanıtladıklarını bilmek istersek (ve ancak ondan sonra bu yanlış düzeyinin yapılacak fiyat ivmesi yorumu yönünden tatminkâr olup olmadığına karar verilecekse), çözüm yine çok kolaydır. Bu defa (3)'deki eşitsizlik, eşitlik haline dönüştürülür ve α 'ya bir a-priori yanlış olasılığı değeri biçilmez. Böylece (2)'den bulunan P bize, mevcut duruma ait yanlış olasılığını doğrudan doğruya verecektir.

(6) Aslında daha doğru olan, ya o dönemi hesaptan çıkarmak, ya da, eğer sıfırın her iki tarafında aynı işaret varsa onu aynı türde, aksi halde değişen işaretin yönünde saymaktır. Bu konuda, bakınız; Bradley, a.g.e., s. 176 v.d. ve s. 279.

Örneğin, 10 dönemlik bir işaret serisinde bu kez 8 adet "-" ve 2 adet "+" elde edilmiş olsa, seride % 10.94 yanlış olasılığıyla bir azalma trendi görüldüğü derhal hesaplanabilir. Söz konusu işaret zaman serisi (1)'deki fiyat indeksi değişim farklarının sonuçlarından türetilmişse yukarıdaki bulgu, fiyat artışlarının yaklaşık % 89'luk bir güvenirlikle azalma eğilimine girdiğini ifade ediyor demektir. Böylece, fiyat artışlarını tartışanlara, yeterliliği hususunda istedikleri gibi akıl yürütebilecekleri somut bir kanıtla hizmet edilmiş olacaktır.

3. TESTİN UYGULANMASI HAKKINDA

Bizim bu testi sunarak vermek istediğimiz en genel mesaj kısaca şudur: Gerçek dünyanın sorunları birer hipotez olarak algılanırsa, bilimin onlara getirebileceği (tarafsız mantık kullanan) çözümler mevcut olabilir. Zaten bilimsel yaklaşım, bir bakıma, böyle çözümler üretilsin diye vardır (7). Üstelik, bu tür çözümlerin anlaşılması çoğu kez hiç de zor değildir. Eğer bilim çevreleri, sorun çözümüne yönelik olanak önerdikleri yöntem ve yaklaşımları bir de kolayca uygulanabilecek biçimlerde kamuoyuna maledebilirlerse, o zaman sorumlu karar vericilerin ve diğer ilgililerin bunları güncel tartışmalarda kullanma istekleri, önemli ölçüde artabilir.

(2) ve (3) ifadelerinin yansıttığı test önerimiz de, hesabı güç bir yaklaşım değildir. Ayrıca, yukarıda değindiğimiz "uygulamayı kolaylaştırma" çabasına bir örnek olmak üzere kullanıcıya, (hesap yaptırma yerine) % 90 ve % 95 güven olasılığı düzeylerinde çıkabilecek muhtemel sonuçları özetleyen bir tablo da sunmak mümkündür. Çünkü alışmamış bir kişi için hesap yapmaktansa sonucu tablodan okumak, daha cazip gelebilir. Değindiğimiz gibi, böyle yardımcı araçlar, önemli pratik uygulamaları olabilecek bilimsel yaklaşımların kullanım yaygınlıklarını genişletebilir.

Tablo I, 47 veriye kadar, % 5 ve % 10'luk çift kuyruk yanlış olasılıkları için (fiyat değişimi farklılıklarına ilişkin) bir işaret serisinde yarıdan çok bulunacak işaretlerin minimum ve yarıdan az bulunacak işaretlerin maksimum sayılarını vermektedir. Böylece nispi fiyat farklarına ait işaret serisinin fiyat artış hızlarında anlamlı bir yükselişi veya düşüşü gösterip göstermediği, kullanıcı tarafından kolayca anlaşılacaktır.

47 işaretle (1) formülü çerçevesinde, (5 yılın aylık rakamlarının hesaplarda kullanılacağı) 4 yıllık bir işaret serisinin sonuçları yorumlanabilir. Bu uzunlukta bir tablo, çoğu kanıtın elde edilmesi için yeterlidir. Ama daha uzun bir tablo isteniyorsa, MacKinnon'un (belirtilen işaret testine ilişkin olarak kullanılması

(7) Bu konuda, örneğin bakınız: Acar, A., H.I. Dener: İşletmecilikte Araştırma, Yöntemleri, Ankara 1977, s, 1-23.

Tablo I

12 Aylık Fiyat Değişimleri Farklarının +/- İşaret Serisine Ait Bir Artış veya Eksiliş Trendinin Kanıtını Veren İşaret Sayısı Miktarları (% 5 ve % 10 yanlış olasılıklarında)

Seri uzunluğu	Fazla olan işaretin minimum sayısı		Az olan işaretin maksimum sayısı	
	% 5	% 10	% 5	% 10
6	6	6	0	0
7	7	7	0	0
8	8	7	0	1
9	9	8	0	1
10	9	9	1	1
11	10	9	1	2
12	10	10	2	2
13	11	10	2	3
14	12	11	2	3
15	12	12	3	3
16	13	12	3	4
17	13	13	4	4
18	14	13	4	5
19	15	14	4	5
20	15	15	5	5
21	16	15	5	6
22	17	16	5	6
23	17	16	6	7
24	18	17	6	7
25	18	18	7	7
26	19	18	7	8
27	20	19	7	8
28	20	19	8	9
29	21	20	8	9
30	21	20	9	10
31	22	21	9	10
32	23	22	9	10
33	23	22	10	11
34	24	23	10	11
35	24	23	11	12
36	25	24	11	12
37	25	24	12	13
38	26	25	12	13
39	27	26	12	13
40	27	26	13	14
41	28	27	13	14
42	28	27	14	15
43	29	28	14	15
44	29	28	15	16
45	30	29	15	16
46	31	30	15	16
47	31	30	16	17

mümkün) 1000 örneklem uzunluğundaki genel tablosundan yararlanılabilir (8). Aylık fiyat serileri sözkonusu ise 1000 ay, yaklaşık 83 yıl eder.

Tablo I'den gözlenebilen en önemli husus, fiyat artışlarının istatistiksel bakımdan anlamlı bir yükselme veya düşme eğilimine girip girmediğini söyleyebilmek için en az 6 aylık bir izleme yapılması gerektiği gerçeğidir. Bu süre uzun değildir. Diğer yandan, belli bir aya varıldığında çok olan veya az olan işaretlerin sayıları verilen sınırları aşıyorlarsa, istatistiksel açıdan güvenilir bir karar varabilmek bakımından beklenecek ilave ay sayısı, bazen sabırları taşıyabilir. Çünkü kamuoyu tartışmalarında "bu konuda birşey söylemek için henüz erkendir" ifadesi, kesin açıklamalar kadar geçer akçe değildir.

Bu durumda, 12 aylık zincirleme indeks farklarının işaretlerini değil de gerçek değerlerini kullanan bir test uygulamış olsaydık, istatistiksel yönden anlamlı bir sonuca, belki de daha kısa bir seriyle varabilirdik. Böyle bir iddia gerçi kesin değildir ama (onun geçerliğini araştırmak üzere yapılabilecek çoğu sayısal deneyde görülebileceği gibi) olagelme ihtimali oldukça yüksektir.

Bu vesileyle, şu hususları anımsatalım:

1. Fiyat değişimi hızının arttığına veya azaldığına ilişkin yorumlar (1)'deki türden hesaplara dayandırılmakla birlikte, tartışmalarda daha ziyade niteliksel olarak ifade edilmektedir. Niteliksel ifade tarzının matematiksel karşılığı ise, değinilen farkın kendisi değil, işaretidir. Bizim amacımız, bu tür bir hipotezin nasıl test edilebileceğini göstermekti.

2. Elbette ki, (1)'deki farkların gerçek değerlerini kullanan bir hipotezi test ederek kaniya varma yolu açıktır (9). Ancak o zaman (kamuoyu tartışmalarında fiyat değişimlerini simgelediklerine inanılan) yukarıda bahsettiğimiz 4 indeksten hangisini esas alınacağı önemli olacaktır. Diğer bir deyişle test sonucumuz, kullanılan indeksin kapsamına, tanımına ve güvenilirlik derecesine oldukça duyarlı hale gelecektir. Bunu Tablo II'deki verilerden kestirmek zor değildir. Halbuki işaret testimiz, (yine Tablo II'deki verilerden kolayca anlaşılabilir gibi) ilgili hesap hangi indeksi ele alarak yapılırsa yapılsın, aşağı yukarı aynı sonucu kanıtlamaktadır.

4. BİR ÖRNEK

Yazımızı, anlattığımız teste bir örnek olması bakımından yaptığımız bir uygulamayı sunarak noktalayalım. Örneğimizin marjinal katkısı ise, yakın tarihimizin fiyat değişim konjonktürü hakkında bilgi vermekte oluşudur.

(8) MacKinnon, W.J.: Table for both the sign test and distribution-free confidence intervals of the median for sample sizes to 1000, Journal of the American Statistical Association, C. 59, 1964, s. 935-956'da Tablo I.

(9) Parametrik testler de kullanılabilir. Çeşitli olanaklar için inceleyiniz; Lloyd, E. (Editör): Handbook of Applicable Mathematics, Vol. 6 Statistics, Chichester 1984, Kısım 6/A, s. 209 v.d.

Söz konusu örneğin hesaplarını yansıtan Tablo II'de (Devlet İstatistik Enstitüsü'nün yukarıda değindiğimiz) Toptan Eşya ve Kentsel Yerler Tüketici Fiyatları aylık indekslerinden türetilmiş hesaplar, şöyle bir düzen içerisinde gösterilmiştir (10).

Tablo II
12 Aylık Fiyat Değişim Oranları ve Ardışık Farkların İşaretleri
(DİE Toptan Eşya ve Kentsel Yerler Tüketici İndeksleri)

Oranlanmış Dönemler	Toptan Eşya	(1)'deki Ardışık	Kentsel Yerler	(3)'teki Ardışık
	İndeksi 12 Aylık Artış Yüzteleri	Artış Farkı İşaretleri	İndeksi 12 Aylık Artış Yüzdeleri (3)	Artış Farkı İşaretleri
	(1)	(2)		(4)
84, 85/12	38.2		44.2	
85, 86/1	37.9	-	41.0	-
85, 86/2	34.3	-	38.8	-
85, 86/3	29.1	-	34.2	-
85, 86/4	28.7	-	33.6	-
85, 86/5	28.0	-	33.0	-
85, 86/6	30.9	+	37.2	+
85, 86/7	31.9	+	37.8	+
85, 86/8	29.8	-	35.5	-
85, 86/9	29.0	-	32.3	-
85, 86/10	27.7	-	33.7	+
85, 86/11	25.7	-	30.6	-
85, 86/12	24.5	-	30.6	o
86, 87/1	23.5	-	30.3	-
86, 87/2	23.7	+	31.6	+
86, 87/3	19.5	-	34.7	+
86, 87/4	27.2	+	37.0	+
86, 87/5	31.1	+	41.1	+
86, 87/6	30.5	-	37.7	-
86, 87/7	31.1	+	37.7	o
86, 87/8	34.5	+	38.9	+
86, 87/9	34.4	-	39.7	+
86, 87/10	33.9	-	36.4	-
86, 87/11	35.7	+	41.7	+
86, 87/12	48.9	+	55.1	+

(10) Temel verilerin alındığı kaynaklar olarak, bakınız: Devlet İstatistik Enstitüsü: Toptan ..., a.g.e., s., 22, 24, Devlet İstatistik Enstitüsü: Aylık İstatistik Bülteni, 1986 VII-VIII, Ankara 1986, s. 60, 71, Devlet İstatistik Enstitüsü: Aylık İstatistik Bülteni, 1987 VI-VII, Ankara 1987, s. 62, 73, Devlet İstatistik Enstitüsü: Aylık İstatistik Bülteni, 1988 I-III, Ankara 1988, s. 62, 73 ve Devlet İstatistik Enstitüsü: Toptan Eşya ve Tüketici Fiyatları Aylık İndeks Bülteni, Ocak 1989, Ankara 1989, s. 4, 6.

Tablo II (devamı)

Oranlanmış Dönemler	Toptan Eşya	(1)'deki Ardışık	Kentsel Yerler	(3)'teki Ardışık
	İndeksi 12 Aylık Artış Yüzteleri (1)	Artış Farkı İşaretleri (2)	İndeksi 12 Aylık Artış Yüzdeleri (3)	Artış Farkı İşaretleri (4)
87, 88/1	53.6		59.6	
87, 88/2	59.6	+	63.8	+
87, 88/3	65.0	+	69.8	+
87, 88/4	68.5	+	74.5	+
87, 88/5	64.2	-	70.2	-
87, 88/6	67.7	+	74.1	+
87, 88/7	68.4	+	75.5	+
87, 88/8	69.0	+	78.4	+
87, 88/9	71.7	+	81.8	+
87, 88/10	76.0	+	86.4	+
87, 88/11	80.2	+	87.5	+
87, 88/12	69.7	-	75.2	-

1. Satır başlıkları, hangi aylara ait indeks değerlerinin 12 ay önceki değerlere bölündüğünü açıklamaktadır. O aylara ilişkin 12 aylık fiyat artış oranları, Sütun 1 ve Sütun 3'te yüzde olarak yer almıştır.

2. Sıra fiyat değişimi yükseliş veya düşüşlerini belirleyen "+" veya "-" işaretlerinin saptanmasına gelince, şunu görüyoruz! (1)'deki formülün sol tarafı, eksi işaretiyle ayrılmış iki terimden oluşmaktadır. 85, 86/1'den ileriye doğru gittikçe, her 12 aylık fiyat artışı yüzdesi, bu iki terimlerden önce ikinci terimini ve sonra da birinci terimini oluşturmaktadır. O halde, bir fiyat yüzdesi öncekinden büyükse "+" ve küçükse "-" işaretini satır aralarına yazarsak ve aylar itibarıyla bugüne doğru gelirsek, formül (1) uyarınca bulunacak işaret serisini kolayca elde etmiş oluruz. İşaretler, Tablo II'de fiyat yüzdelerini içeren satır hizalarının aralarına, Sütun 2 ve Sütun 4'ü oluşturmak üzere yerleştirilmiştir.

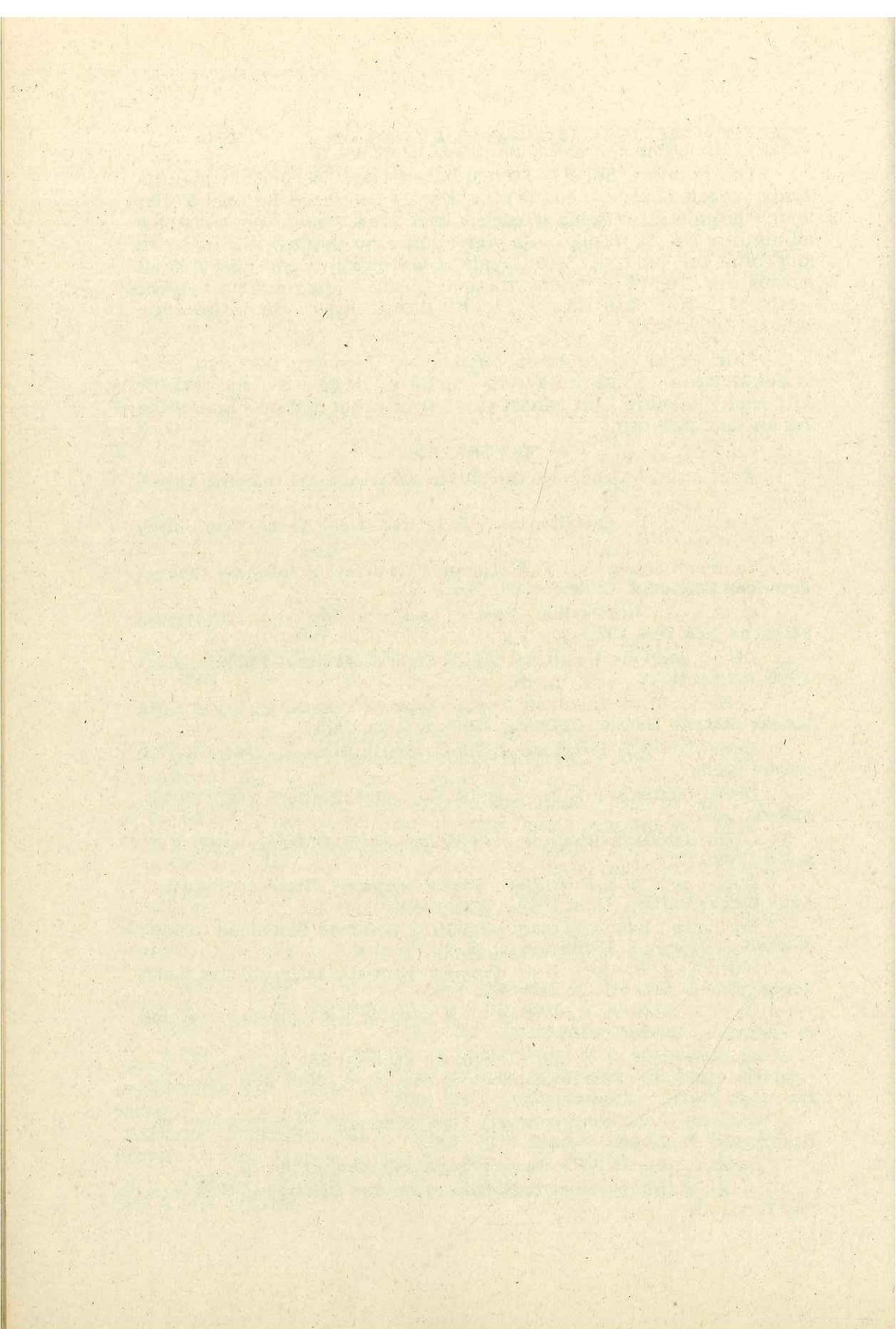
Tablomuzun 36 aylık bir değişimi içermesi ve 84, 85/12'den daha geriye götürülmemiş olması, bu süre içerisinde ardışık ay rakamlarının, hem fiyat artışlarında istatistiksel yönden anlamlı bir düşüşü ve hem de anlamlı bir yükselişi lokalize edecek derecede yeterli bir seri oluşturmasındandır. Nitekim, Toptan Eşya serisindeki ilk işareten 13. işarete kadar olan sürede fiyat artışlarının düştüğüne ilişkin kanıt, % 5 yanılğı olasılığıyla belgelenebilmektedir. Sonra, 86-87 fiyat oranlarının 2. ve 3. ayları arasına düşen işarete kadar bu yargı, geçerliğini korumaktadır. Aynı durum, Kentsel Yerler indeksi fiyat oranları ile de desteklenmektedir.

Öte yandan, 86, 87/3'ten itibaren işaret serilerinin sonuna kadar geçen sürede, hem Toptan Eşya ve hem de Kentsel Yerler indekslerinden türetilmiş yüzdeler, fiyat artış hızında bir yükselme olduğunu (% 5 yanlış olasılığı düzeyine kadar) birbirlerini doğrular bir biçimde kanıtlayabilmektedirler. Eğer 86-87 fiyat oranlarının 10. ve 11. aylar arasına düşen "+" işaretinden bugüne gelirse, bu kanıtlanma çok daha kısa bir dönemde izlenebilmektedir.

Umarız ki önerdiğimiz basit test, (her aya ait yeni fiyat indekslerinin açıklanmasıyla birlikte doğal olarak tekrar güncellik kazanan) fiyat ivmesi ya da fiyat artışı değişimi konusuna bir katkıda bulunur.

KAYNAKLAR

- Acar, A., H. I. Dener: **İşletmecilikte Araştırma Yöntemleri**, Ankara 1977.
- Bradley, J. V.: **Distribution - free Statistical Tests**, New Jersey 1968.
- Bronfenbrenner, M., F. Holzman: "A survey of inflation theory", **American Economic Review**, c. 53, 1963.
- Cohen, J.: **Statistical Power Analysis for the Behavioral Sciences**, New York 1977.
- Devlet İstatistik Enstitüsü: **Aylık Fiyat İndeksleri Bülteni**, Mart 1976, Ankara 1976.
- Devlet İstatistik Enstitüsü: **Toptan Eşya ve Tüketici Fiyatları Aylık İndeks Bülteni**, Haziran-Temmuz 1985, Ankara 1985.
- Devlet İstatistik Enstitüsü: **Aylık İstatistik Bülteni**, 1986 VII-VIII, Ankara 1986.
- Devlet İstatistik Enstitüsü: **Aylık İstatistik Bülteni**, 1987 VI-VII, Ankara 1987.
- Devlet İstatistik Enstitüsü: **Aylık İstatistik Bülteni**, 1988 I-III, Ankara 1988.
- Devlet İstatistik Enstitüsü: **Toptan Eşya ve Tüketici Fiyatları Aylık İndeks Bülteni**, Ocak 1989, Ankara 1989.
- Frisch, H.: "Inflation theory 1963-1975, A second generation survey", **Journal of Economic Literature**, c. 15, 1977.
- Hartung, J., B. Elpelt, K.-H. Klösener: **Statistik; Lehr-und Handbuch der angewandten Statistik**, München 1985.
- Lloyd, E. (Editör): **Handbook of Applicable Mathematics, Volume 6: Statistics**, Chichester 1984.
- MacKinnon, W. J.: "Table for both the sign test and distribution-free confidence intervals of the median for sample sizes to 1000", **Journal of the American Statistical Association**, c. 59, 1964.
- Olmstead, P. S.: "Runs determined in a sample by an arbitrary cut", **The Bell System Technical Journal**, c. 37, 1958.
- Sachs, L.: **Statistische Auswertungsmethoden**, Berlin 1972.
- Siegel, S.: **Nonparametric Statistics for the Behavioral Sciences**, New York 1956.



MATEMATİKSEL MAKRO EĞİTİM PLANLAMASI MODELLERİ

Doç. Dr. Bilge HACIHASANOĞLU (*)

I. Giriş

Eğitimin ekonomik büyümeye katkısının anlaşılmasından sonra 1960'lerden başlayarak çeşitli matematiksel eğitim planlaması modelleri geliştirilmiştir. Makro eğitim planlaması modelleri, eğitim sisteminin gelecekteki boyutunun ve yapısının ne olacağı, ülke kaynaklarının ne kadarının eğitime tahsis edileceği, eğitim sistemine ayrılan kaynakların eğitim türlerine nasıl dağıtılacağı, eğitim teknolojisinin seçimi konularında tutarlı politikaların belirlenmesine yardımcı olmak için geliştirilmiştir.

Eğitim yatırımlarının değerlendirilmesinde kullanılan çeşitli yaklaşımlar eğitim planlaması modellerinin yapılarını büyük ölçüde etkilemektedir. İnsangücü ihtiyacı yaklaşımına göre, ekonominin üretken sektörleri ile eğitim sektörü arasında tek yönlü bir sebep-sonuç ilişkisi vardır ve eğitim sektörü ekonominin çeşitli nitelikteki işgücüne talebini karşılayacak şekilde planlanmalıdır. Fayda-maliyet yaklaşımına göre, eğitim yatırımının marjinal sosyal faydası marjinal sosyal maliyeti ile karşılaştırılarak eğitime kaynak tahsisi kararı verilmektedir. Beşeri sermaye yatırımlarının getirisi fiziki sermaye yatırımlarının getirisi ile karşılaştırılarak da eğitim yatırımları değerlendirilebilir. Sosyal talep yaklaşımında, eğitim hizmetinin genişlemesi kararı eğitime olan talebe bağlanmaktadır (1).

Bu çalışmada, eğitim sisteminin tamamını ya da bir parçasını ülke çapında planlamaya yönelik makro eğitim planlaması modelleri matematiksel yapılarına göre gruplandırılıp ekonometrik, optimizasyon ve sistem analizi modellerinin önemli ve tipik olanları incelenecek ve uygulanabilirlikleri açısından değerlendirilecektir.

II. Tinbergen'in Ekonometrik Modeli

Ekonomik gelişme çeşitli sektörlerde çeşitli nitelikte yetişmiş insangücü gerektirmektedir. Ekonomik gelişmeyi destekleyecek uzun dönemli eğitim ihtiyaçlarının belirlenebilmesi için

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

(1) Psacharopoulos ve Woodhall (1985, ss. 29-127).

ekonometrik makro eğitim planlaması modelleri Correa, Tinbergen ve Bos tarafından geliştirilmiştir (2). Verilmiş bir ekonomik büyüme hızı için eğitimin yapısının ne olması gerektiğini ve bir eğitim yapısından artan bir ekonomik büyüme hızını destekleyecek başka bir eğitim yapısına geçiş yollarını belirlemeyi amaçlayan bu model, Türkiye, İspanya, Yunanistan, Hindistan, Uganda ve bazı Güney Amerika ülkelerine uygulanmıştır.

Ekonometrik bir eğitim planlaması modeli kurulurken eğitim sektörünün özellikleri ve eğitimle ekonomik gelişme ilişkileri konusunda şu gözlemlerden hareket edilmektedir: Ekonomik gelişme nitelikli insangücü stoku gerektirir ve eğitim kurumlarının yeni mezun olarak ekonomiye sağladığı akım, mezunların insangücü stokunda uzun süre kaldığı gözönüne alınırsa, mevcut insangücü stokunun çok küçük bir oranını teşkil eder. Eğitim, birbirini izleyen aşamalarda gerçekleşir ve her sonraki aşamanın inputu (yeni öğrenci kayıtları) bir önceki aşamanın output (mezun) arzına bağlıdır. Eğitim süreci nitelikli insangücü stokunun bir kısmını öğretim elemanı olarak kendisi kullanır.

Ekonometrik modeller, ekonomik büyümeyi eğitimin yapısı ile ilişkilendiren doğrusal fark eşitliklerinden oluşmaktadır. Hem orta hem de yüksek öğretimde eğitim süresi altı yıl kabul edilerek plan dönemi altışar yıllık zaman birimlerine ayrılmıştır. İlköğretim, ortaöğretime mezun sağlamada ve üretim artışında bir darboğaz teşkil etmediği varsayılarak, modelin kapsamı dışında tutulmuştur. Ancak, istenildiği kadar farklı eğitim aşaması modelde kapsanabilir. M ortaöğretimli işgücü stokunu, N yükseköğretimli işgücü stokunu, p son altı yılda ortaöğretimli işgücü stokuna katılanların sayısını, r son altı yılda yükseköğretimli işgücü stokuna katılanların sayısını, m ortaöğretimdeki öğrenci sayısını, n yükseköğretimdeki öğrenci sayısını gösterir. En basit şekliyle ekonometrik model aşağıdaki gibi kurulabilir:

$$M_t = \alpha Y_t \quad (1)$$

$$M_t = (1-b) M_{t-1} + P_t \quad (2)$$

$$p_t = m_{t-1} - n_t \quad (3)$$

$$r_t = n_{t-1} \quad (4)$$

$$N_t = (1-c) N_{t-1} + r_t \quad (5)$$

$$N_t = dY_t + em_t + fn_t \quad (6)$$

1. eşitlik ortaöğretimli işgücünün sadece üretimde kullanılacağını ve milli hasıla ile oransal olarak artması gerektiğini göstermektedir (oransallık katsayısı α). 2. ve 5. eşitlikler, orta ve yükseköğretimli işgücünün daha önce stokta bulunanlar ile bir önceki altı yılda işgücüne katılanlardan

(2) Correa ve Tinbergen (1962), Tinbergen ve Bos (1964).

oluşturduğunu göstermektedir. b ve c katsayıları bir önceki dönemde işgücü stokunda bulunanlardan ölüm veya emeklilik sebebiyle ayrılanların oranlarıdır. 3. eşitlik, ortaöğrenimli olarak işgücüne katılanların bir önceki dönemde ortaöğretimdeki öğrenci sayısı ile şimdi yükseköğretimde bulunan öğrenci sayısının farkına eşit olduğunu; 4. eşitlik ise yükseköğrenim mezunu olarak işgücüne katılanların bir önceki dönemde yükseköğretimdeki öğrenci sayısına eşit olduğunu göstermektedir. 3. ve 4. eşitlikler, işgücüne katılma ve ayrılma katsayıları kullanılarak (mezun olup işe girmeyenler veya evlenip işten temelli ayrılan kadınlar için) daha gerçekçi yapılabilir. 6. eşitlik, yükseköğrenimli işgücünün, üretimde istihdam edilen ve üretim hacmine oransal olduğu varsayılanlar ile orta ve yükseköğrenimde öğretim elemanı olarak çalışan ve bu öğretim seviyelerindeki öğrenci sayılarına oransal olduğu varsayılanlardan oluşturduğunu göstermektedir.

Modelde istatistiki olarak tahmin edilebilecek katsayılar kullanılmıştır. Model, Türkiye için çözülürken katsayıların 1960 yılı değerleri, $\alpha = 0.039$, $b = 0.15$, $c = 0.165$, $d = 0.016$, $e = 0.03$, $f = 0.07$ alınmıştır (3). e ve f katsayıları öğrenci-öğretim elemanı oranlarının ortaöğretimde 33.3, yükseköğretimde 14.3 olarak seçildiğini göstermektedir.

Plan dönemi başlangıcında insangücü açığı varsa, eğitimin uzun süre alması sebebiyle, milli hasıladaki artış hızını destekleyebilecek insangücünün ithaline izin veren bir değişken eklenerek eşitlikler sağlanabilir. Geçiş döneminde milli hasıla artarken eşitlikleri sağlayabilmenin başka bir yolu da geçici olarak katsayıları değiştirmektir ve bu eğitim ya da üretim sürecinde bir teknoloji değişikliğini bir süre için kabul etmek anlamına gelir.

Belirli eğitim seviyeleri mezunları olarak istihdam edilenler sayılarını üretim hacmi ile ilişkilendiren 1. ve 6. eşitlikler üretim fonksiyonlarını temsil etmektedir. Burada kullanılan şekliyle üretim fonksiyonları üretim faktörü miktarlarını üretim hacminin bir fonksiyonu olarak ifade etmektedir, dolayısıyla da faktör sayısı kadar üretim fonksiyonu eşitliği bulunmaktadır. Kısa dönemli bir ilişkiyi yansıtan tek girdili üretim fonksiyonları seçilerek modelde işgücü türleri arasında ikameye izin verilmemiştir.

Eğitim sisteminin ideal gelişimi ekonominin arzulan büyümesine paralel olmasıdır. Doğrusallık varsayımı sebebiyle modelde bütün değişkenlerin büyüme hızları sabit alınmıştır. Model, ekonomik değişkenlerin sabit bir hızla büyüdüğü varsayımı ile aynı hızla artırılacak eğitim değişkenlerinin dengeli gelişme yolunu vermektedir. Bu modelin amacı, eğitim sisteminin piyasadaki arz ve talebe göre serbestçe nasıl gelişeceğini öngörmek değil, nüfusun arzulan eğitime yöneleceği varsayılarak, üretim ve eğitim kesimlerinin gelecekteki nitelikli işgücü taleplerini belirlemektir.

(3) Blum (1965, ss. 58-59).

Tinbergen modeli, toplam üretim farklı büyüme hızı ve işgücü ihtiyacı olan sektörler bölünerek ve işgücü stoku üretim hacminin ve kişi başına gelirin doğrusal olmayan bir fonksiyonu şeklinde tanımlanarak genelleştirilebilir. Bu şekilde ekonomik gelişme sonucu ortaya çıkacak verimlilik artışı ve üretim bileşimindeki değişme model yansıtılmış olur.

III - Eğitim Sektörü için Dolaylı Yoldan Amaç Fonksiyonu Tanımlayan Adelman'ın Doğrusal Programlama Modeli

Üretimle birlikte eğitimi de ayrı bir sektör olarak kapsayan genel denge modellerinde, optimal ekonomik büyüme ile her seviyedeki eğitimde optimal öğrenci sayıları ve kaynak kullanımı eşzamanlı olarak belirlenmektedir. Ekonomik faaliyetlerin sanayiler arası bir input-output tablosu ile temsil edildiği bu tür optimizasyon modellerinde, eğitim sektörü eğitim dahil bütün sektörlerde istihdam edilen nitelikli işgücünün eğitimi için gerekli bilgilerin üreticisi olarak düşünülmektedir. Plan döneminde ekonominin bütünü için ekonomik, teknolojik, sosyo-kültürel kayıtlamalara uyularak bütün sektörlerde üretim, ihracat, ithalatın optimal zamanlanması gerçekleştirilirken, fiziki kaynakların eğitim ile ekonomik faaliyetler arasında optimal dağılımı sağlanmaktadır.

Adelman, beşer yıllık dört dönemlik bir doğrusal programlama modeli kurup Arjantin verisi ile denemiştir (4). Bu modelde ekonomi dokuz üretken sektörden ve altı eğitim sürecinden oluşmaktadır.

Genel-denge doğrusal programlama modellerinin amaç fonksiyonunda, diğer planlama modellerinde olduğu gibi genellikle plan dönemi içinde yaratılacak toplam gayrisafi milli hasılanın plan dönemi başlangıcına indirgenmiş değeri maksimize edilmektedir. Plan dönemindeki eğitim yatırımlarının tüm sosyal faydasının plan dönemine aitmiş gibi görünmesini engellemek için gayrisafi milli hasıla içinde plan dönemindeki eğitim yatırımlarının plan döneminin bitiminden sonra sağlayacağı sosyal kazançların kapitalize edilmiş değeri de kapsanarak beşeri sermaye yatırımları da fiziki sermaye yatırımları gibi ele alınmaktadır. Amaç fonksiyonu, ekonomik büyüme hızının maksimizasyonu, işsizliğin minimizasyonu, net yabancı sermaye akımlarının bugünkü değerinin minimizasyonu olarak da alınabilir (5).

(4) Bu tür bir başka genel-denge modeli Benard'ın doğrusal programlama modelidir. Benard (1967). Eğitim sektörünü Adelman gibi ele alan bir doğrusal programlama modelini Yağcı Türkiye'ye uygulamıştır. Yağcı (1979). Adelman (1966).

(5) Benard modelinde, plan dönemindeki toplam tüketim ile plan dönemi sonundaki üretim potansiyeli ve nitelikli işgücü toplamını şimdiki değeri maksimize edilmektedir (Bernard 1967, s. 226).

Belirli bir seviyedeki okula kayıt olanların mezuna dönüşümünün teknolojik koşullarını belirleyen kayıtlamalar modelde eğitim sisteminin üretim fonksiyonlarıdır. Modelin eğitim sektörü ile ilgili dışsal kayıtlamaları her tür okul için plan dönemi başlangıcındaki öğretmen sayıları, okul binaları kapasitesi ve ilkokul çağı nüfusedir. Bunlar dışında, bütün okul türleri için bir dönem önce mezun olanlar sayısı ile bunlardan işgücüne katılanlar, öğretmen olanlar, bir üst süreçte eğitime devam edenler sayıları arasındaki dengeler sağlanmalıdır. Yeni kayıtların bir önceki yıldakinden az olamayacağı gibi sosyo-kültürel, meslek lisesi mezunlarından üniversiteye girecekler oranına bir üst sınır konulması gibi ülke gerçeklerini yansıtan kayıtlamalar kullanılmaktadır. Ekonominin üretken sektörleri için konulan kayıtlamalar üretim ve yatırımların teknolojik koşullarını belirlemektedir.

Modelde işgücü niteliğine ve mezun olduğu ya da mezun olmadan ayrıldığı okul türüne göre guruplandırılmıştır. Belirli bir meslek gurubundan farklı seviyelerdeki eğitim kurumlarından mezun işgücünün üretimde birbiriyle sabit bir marjinal ikâme oranıyla ikamesine izin verilmiş, ama meslek gurupları arasında ikâmenin mümkün olmadığı varsayılmıştır.

Modelde, eğitilmiş işgücüne olan talep farklı eğitim seviyelerindeki çalışanların nisbi verimliliklerine göre, ekonominin ve eğitim sisteminin optimal büyümesi tarafından içsel olarak belirlenmektedir. Çeşitli okul türlerinden mezun olanların ve ayrılanların niteliklerine göre işgücü arzı guruplarına katkılarını tanımlayan işgücü değişikliği eşitlikleri eğitim sektörü ile üretken sektörler arasındaki bağlantıyı sağlamaktadır. Eğitim seviyesi ve işgücü guruplarına göre verimlilik katsayıları insan-yıl olarak işgücünü etkinlik birimi cinsinden işgücüne çevirmekte kullanılmaktadır. Gerçekte olduğundan farklı şekilde model her türden mezun sayısını belirleyip ekonomiye en etkin şekilde dağıtmakta, dolayısıyla eğitimin faydasını olduğundan fazla göstermektedir.

Modelin çözümü, optimal sektörel üretim, ithalat, sabit sermaye yatırımı, net yabancı sermaye akımı değerleri ile birlikte, eğitim sisteminde optimal mezun sayılarını ve her dönem için mezunların ve mezun olmadan ayrılanların niteliklerine göre işgücü guruplarına veya öğretim elemanı ya da öğrenci olarak okullara optimal dağılımını vermektedir. Eğitimle ilgili karar değişkenlerinin seviyelerini, modelin diğer kısımlarında yaratılan niteliğe göre işgücü kısıtları belirlemektedir. Çeşitli nitelikteki işgücüne olan talep, verilmiş nitelikteki bir işgücü gurubunda farklı eğitim seviyelerindekilere farklı verimlilikler tahsis ederek, eğitim ihtiyacına dönüştürülmektedir.

IV - Eğitim Sektörü İçin Doğrudan Bir Amaç Fonksiyonu Tanımlayan Bowles'in Doğrusal Programlama Modeli

Bowles modeli, zaman boyutlu sektörel bir doğrusal programlama modelidir ve Nijerya ve Yunanistan verisi ile denenmiştir (6). Eğitim dışındaki sektörlerin üretim süreçleri modelde kapsamamaktadır. Model, kullanılabilir kaynak miktarı, eğitilmiş insan gücü ve eğitim sisteminin mevcut yapısı kayıtlama olarak verilmişken, eğitim faaliyetlerinin plan dönemindeki toplam net ekonomik faydasının plan dönemi başlangıcına indirgenmiş değerini maksimize etmektedir.

Eğitim sisteminin gelecekteki milli gelire katkısı yaşam boyu kazancı bugüne indirgenmiş değerinde bir ek eğitime bağlanabilen artışla ölçülmektedir. Eğitim farklarından kaynaklanan kazanç farkları marjinal verimliliğin tahmini olarak kullanılmaktadır. Doğrusal bir amaç fonksiyonunun kullanılması, eğitilmiş işgücüne olan talebin esnekliğinin yüksek kabul edilmesi varsayımına dayanmaktadır. Eğitimin sosyal maliyetinin hesaplanmasında, yemek, giyinme, ikâmet gibi öğrenci okula gitmese de katlanacağı özel maliyetler kapsamamakta, öğrenci eğitim yerine işgücü piyasasında olsa idi sağlayabileceği kazanç sosyal fırsat maliyeti olarak kapsamaktadır.

Eğitim sisteminin outputları için talep fonksiyonları ve eğitim sisteminin diğer sektörlerden aldığı dışsal inputlar modelin işletilmesinden önce belirlenip modelde veri olarak kullanılmaktadır. Her öğretim seviyesinde öğrenci sayıları ile öğretmen, derslik alanı gibi inputlar arasındaki ilişkiler zaman boyutlu bir input-output sistemi olarak alınmakta ve sabit input katsayıları kullanılmaktadır.

Her tür okul için öğretmen inputuna göre üretim fonksiyonu, belirli bir dönemde bir eğitim seviyesine yeni kabul edilecek öğrenci sayısı, o tür okullarda toplam öğretmen sayısı öğretmen-öğrenci oranına bölünerek bulunan minimum orana eşitlenerek elde edilmektedir. Diğer inputlar için de benzer şekilde üretim fonksiyonları tanımlanabilir.

Kayıtlamalar, eğitim sisteminin zaman içindeki üretim imkânları setini tanımlamaktadır. Bunlar, eğitime tahsis edilen toplam sosyal harcamalar, ilkökul çağ nüfusu gibi eğitim sistemine dışsal olanlar ile, okul binası inşaatı, çeşitli türde öğretmenler, alt seviyedeki eğitim kurumlarından daha üst seviyedeki kurumlara mezun olarak sağlanan öğrenciler gibi arzu modelde içsel olarak yaratılanlardan oluşmaktadır. Kaynak kayıtlamaları yanında, öğrenci kontenjanlarının politik zorluklar sebebiyle düşürülemeyeceği ve idari güçlükler yüzünden çok hızlı artırılamayacağı alt ve üst sınırları kullanılmaktadır.

(6) Bowles (1967), Bowles (1969).

Her türlü eğitilmiş işgücünün birbiriyle ve sermaye ile ikâmesinin mümkün olduğu varsayılmaktadır.

Modelin çözümü, karar değişkenlerinin plan döneminin her yıl için optimal değerlerini vermektedir. Bunlar, her eğitim türü için yıllık yeni kayıt sayıları, kaynak kullanım miktarları, sistemin ek input ihtiyacı ve eğitim teknikleri arasında seçimdir.

Doğrusal programlama modelinin çözümünde elde edilen okul türlerine ve yıllara göre optimal öğrenci sayılarının, kullanılan indirgeme oranındaki, amaç fonksiyonu parametrelerindeki ve sağ kenar sabitlerindeki değişmelere karşı duyarlılığı test edilebilmektedir.

Doğrusal programlama çözümü, eğitim sistemine tahsis edilecek toplam kaynak miktarı ile birlikte kaynakların gölge fiyatlarını da vermektedir. Bir birim kaynağın gelecekteki gayrisafi milli hasılanın bugüne indirgenmiş değerine doğrudan ve dolaylı katkısını ölçen o kaynağın gölge fiyatı, o kaynağın bir sonraki en iyi kullanım alanındaki marjinal verimliliğinden fazla ise eğitime daha çok kaynak tahsisi gelecekteki milli gelirin bugünkü değerini artıracaktır.

V. Schiefelbein'in Eğitim Sektöründe Maliyet Minimizasyonu Amaçlayan Doğrusal Programlama Modeli

Schiefelbein modeli, eğitim sektörü içinde kaynakların optimal dağılımını amaçlayan bir doğrusal programlama modelidir (7). Bu modelin kayıtlamalar seti Bowles modeline çok benzediği için burada sadece o modelden çok önemli iki farkına değinilecektir.

Amaç fonksiyonunda, eğitim sektörünün plan dönemindeki toplam maliyetlerinin plan dönemi başlangıcına indirgenmiş değeri minimize edilmektedir. Yıllık maliyetler, cari maliyetlerin ve yatırım maliyetlerinin tümünü kapsamaktadır. Bunlar, öğrenci başına yıllık tekrarlayan maliyetler, belirli yıl ve öğretim seviyesi için inşa edilen derslik birim alan maliyeti, bir öğretim elemanını yetiştirmenin ortalama maliyetidir.

Ekonominin nitelikli insangücü ihtiyacı dışsal olarak belirlenmekte ve modelde bu ihtiyacın karşılanması veya aşılması bir kayıtlama olarak kullanılmaktadır.

Modelin çözümü, eğitim sisteminin toplam maliyetini plan döneminde minimize eden her tür eğitimdeki optimal öğrenci sayılarını, inşası gereken eğitimi alanlarını ve gerekli öğretim elemanı sayılarını yıllar itibarıyla vermektedir.

VI. Stone'un Dinamik Sistem Analizi Modeli

Stone, eğitim talebinin ve eğitilmiş işgücüne ekonomik talebin gelişiminin belirleyeceği gelecekteki eğitim faaliyetlerinin hangi politikalarla sağlanabileceğini incelemek amacıyla mevcut eğitim

(7) Schiefelbein (1974).

sisteminin bir modelini kurmaktadır (8). Bu modelde belirleyici olan eğitim talebidir. Bu yaklaşımda sosyal ve ekonomik faaliyetler bütünsel bir yapı içinde değil, aralarında bilgi akımı olan alt modeller şeklinde incelenmektedir. Modelde, okul eğitimi yanında okul dışı her tür eğitim faaliyeti ve teknolojik değişmelerin etkileri gözönüne alınabilmektedir.

Aralarında karşılıklı ilişkiler ve etkileşim bulunan parçaların oluşturduğu bir bütün olarak tanımlanan sistem bir değişkenler seti ile, sistemin belirli bir andaki durumu da bu değişkenlerin bir vektörü olarak gösterilebilir. Eğitim sistemi, içsel (araç) ve dışsal (hedef) değişkenlerle tanımlanıp bir amaç fonksiyonu kullanılarak dışsal değişkenlere etkileri incelenebilir.

Eğitim sistemi, bağlantılı süreçler sistemi olarak tanımlanmaktadır. Alt seviyedeki eğitim süreçleri bir üst seviyedeki eğitim süreçlerini mezunları ile beslemekte ve süreçler arasında tek yönlü bir bağımlılık bulunmaktadır. Her süreç her yıl öğrenci inputlarını alıp bir sonraki sürece output vermektedir. Sistemdeki akımları gösteren eşitlikler, açık dinamik input-output modelinde olduğu gibi, öğrenci sayıları cinsinden tanımlanan verilmiş bir yılın cari faaliyet seviyelerini işgücüne katılabilecek potansiyeli gösteren gelecekteki mezun sayılarının bir fonksiyonu olarak ifade etmektedirler. Bu açık input-output modeli kullanılarak output ve nitelikli işgücü yapısında istenilen değişiklikleri sağlayacak eğitim sistemindeki faaliyet seviyeleri hesaplanabilir.

Sistemin hammaddesi olan ilkokula giren öğrenciler dışsaldır. Bu yüzden başlangıç faaliyetleri seviyelerini nüfusun yapısı belirlemektedir. Mecburi eğitimden sonraki aşamalarda öğrencilerin ve ailelerin kararları belirleyici olmakta ve talep önem kazanmaktadır. Talep modelde çok aşamalı bir bulaşıcı hastalık gibi ele alınmaktadır. Her aşamada, hastalığı kapıp üniversiteye gitme kararı verenlerin sayısı, daha önce üniversiteye giden dolayısıyla hastalığı yayanların sayısı ile üniversiteye gitmeyen bu yüzden hastalığı kapabilecek durumda bulunanların sayısına bağlıdır. Farklı ihtisas dalları farklı hastalıklar olarak düşünülebilir. Yükseköğretime toplam talebi bulaşıcı hastalık benzetmesi ile açıklayan Stone, bu talebin bileşiminin ise eğitim ihtirası ve mesleklerin mezuniyet sonrasındaki parasal kazanç cazibesinden önemli ölçüde etkilendiğini ileri sürmektedir. Bu talep etkileri gelecekteki mezun bileşimini ve bu bileşim de farklı eğitim süreçlerindeki cari faaliyet seviyelerini belirlemektedir. Dinamik input-output modelinde birbirini izleyen süreçler arasındaki geçiş olasılıkları zaman içinde değişmektedir (9). Eğitim talebinin

(8) Stone (1965).

(9) Markov zinciri modeli uygulayarak çeşitli seviyelerdeki okullar arasındaki geçişler ve ihtisas alanı seçimi eşzamanlı olarak ele alınabilir. Thonstad (1969, ss. 26-34).

bulaşıcılığının kabul edilmesi, eğitim süreçleri arasında geçiş olasılıklarının lojistik büyüme eğrileri olması varsayımına yolaçmaktadır. Bu durumda geçmişteki trendler eğitim alanlarına gelecekteki talebin öngörülmesinde yetersiz kalacak, talep artışı bir süre çok hızlı olup talebin büyük ölçüde karşılanmasından sonra durabilecektir.

Yaş guruplarına göre, t yılının başlangıcında eğitim sürecinin çeşitli seviyelerindeki öğrenci sayılarını s_t sütun vektörü, hayatta kalma olasılıklarını \hat{h} köşegen matrisi ve birim matrisi I ile gösterelim. t yılı başında hayatta kalan öğrenci sayısı hs_t olur; ve bunlardan bir eğitim sürecinden diğerine geçerek sistemde kalanların oranını $\hat{p}hs_t$, t yılı sonunda mezun olarak sistemden ayrılanların oranını

$$g_t = (I - \hat{p}) \hat{h} s_t \quad (7)$$

vektörü verir. \hat{p} köşegen matrisinin elemanları hayatta kalan bir öğrencinin verilmiş bir yılda j sürecinde iken ertesi yıl j + 1 sürecinde bulunması olasılığını göstermektedir.

Çeşitli süreçlerde sistem içinde kalan (eğitime devam eden) öğrenci sayıları, bir sonraki yılın başlangıç öğrenci stoku cinsinden ifade edilebilir:

$$\hat{p}hs_t = Js_{t+1} \quad (8)$$

Öğrencilerin eğitim süreçleri arasındaki hareketlerini gösteren J matrisinin ana köşegeninin hemen üzerindeki köşegen elemanları bir ve diğer elemanları sıfırdır.

Bu tanımlara göre sistemdeki öğrenci sayısı,

$$\hat{h}s_t = Js_{t+1} + g_t \quad (9)$$

olur. $\Delta s_t = s_{t+1} - s_t$ ve $g_t = (I - \hat{p}) \hat{h} s_t$ (9) eşitliğinde yerine konulursa öğrenci stoku şu parçalardan oluşacaktır:

$$s_t = (\hat{h}^{-1} J) s_t + (\hat{h}^{-1} J) \Delta s_t + \hat{h}^{-1} g_t \quad (10)$$

Eğitim sisteminin çeşitli süreçlerindeki mevcut öğrenci sayıları ile sistemden gelecekte mezun olarak ayrılacakların sayıları arasındaki bu ilişki açık dinamik input-output modelinin akım eşitliklerine benzemektedir. Bu ilişki ile, gelecek yıllardaki mezunların bileşimine karşılık olan sistemin çeşitli süreçlerindeki

mevcut öğrenci bileşimleri ortaya konulmaktadır.

Eğitim sisteminin süreçlerindeki mevcut ve gelecekteki öğrenci sayılarının hesaplanması eğitim yatırımlarının uzun dönemli planlanmasına imkân verir. Çeşitli seviyelerde ve alanlarda kişilerin eğitime olan taleplerinin ve ekonominin insangücü ihtiyacının belirleyeceği gelecekteki mezun bileşiminin gerçekleştirilmesi için, ara aşamalardaki faaliyetlerin yeterli seviyelerde yürütülebilmesi, eğitim süreçlerindeki faaliyet seviyelerinin ve eğitim teknolojisinin gerektirdiği birincil ve ekonomik inputların sağlanması gerekir.

Sıraları, farklı ekonomik inputlar, ve sütunları, farklı eğitim süreçlerinden oluşan bir X matrisi tanımlayalım. X matrisinin her sütunu belirli bir eğitim sürecinin ekonomik input yapısını gösterir. X matrisinin her sütunundaki elemanları ilgili oldukları faaliyet seviyelerine (öğrenci sayılarına) bölerek U katsayılar matrisi elde edilir:

$$U = X\hat{s}_t^{-1} \quad (11)$$

\hat{s}_t köşegen elemanları s_t vektörünün elemanlarından oluşmaktadır. U katsayıları matrisindeki değişimler eğitim süreçlerinin ekonomik inputlarındaki değişimleri yansıtır. Böylece, eğitim teknolojisi, aralarında çok zaman ilişkisi bulunan eğitim süreçlerinin ekonomik inputlarındaki değişimleri yansıtan U, ve farklı seviyelerdeki eğitim süreçlerinin normal tamamlanma süreçlerini yansıtan \hat{h}_{-1j} katsayılar matrisleri ile temsil edilmektedir.

X matrisinin sıra toplamları x_t ile gösterilirse, U matrisinin elemanları sabit iken output s_t 'nin önceden belirlenen seviyeleri (öğrenci sayıları) için gerekli ekonomik inputlar arzı (x_t) bulunabilir:

$$x_t = Us_t \quad (12)$$

Stone modelinde mevcut eğitimin yapısını yansıtan bir sosyal muhasebe sistemi kurulup sürekli güncelleştirilmekte, demografik değişimlerle talebin sisteme etkisi, sistemin yapısal değişimi, bu değişimin sistemde başarının ölçüsü olarak konulan hedeflere uygunluğu ve sistemdeki faaliyetleri yürütebilmek için gerekli ekonomik akımlar incelenebilmektedir.

VII. Sonuç

Matematiksel eğitim planlaması modelleri, eğitim sisteminin yapısını, zaman içinde değişimini, bu değişimin yarattığı kaynak gereklerini ortaya koyarak tutarlı eğitim politikalarının tesbitinde yardımcı olmaktadır. Ancak bu modeller politika belirlenmesi amacıyla kullanılırken konuya bakış açıları ve nicel çözümlerin sağlanabilmesi için yaptıkları basitleştirici varsayımları

gözönünde tutmak gerekir. Bu modeller, aynı veriye uygulandıkları zaman çok farklı politika önerileri ortaya çıkabilir.

Tinbergen modeli, üretim seviyesine göre eğitilmiş insangücünün çok kıt olduğu, eğitilmiş işgücünde ikâmenin mümkün olmadığı bir ekonomiyi tanımlamaktadır. Bu sebeple nitelikli insangücünün nisbeten bol olduğu bir ülkede uygulandığı zaman optimum değil ancak minimum eğitim ihtiyaçlarını belirler. Ayrıca, bu modelde beşeri sermayenin ekonomik büyümeye etkisi hiç hesaba katılmamaktadır.

Adelman ve Bowles modellerinde eğitime kaynak tahsisi marjinal sosyal fayda marjinal sosyal maliyet karşılaştırılması ile belirlenmektedir. Fayda-maliyet analizinin temel varsayımları, bireylerin yaşam boyu kazançları arasındaki farkların bireylerin milli gelire katkıları arasındaki farkları yaklaşık olarak yansıttığı; ve bireysel kazançlar arasındaki farklılıkların doğuştan sahip oldukları yetenek ya da aile geçimi farklılıklarına değil büyük ölçüde eğitim seviyeleri arasındaki farklılıklara bağlanabileceğidir. Ayrıca, sosyal fayda ve maliyetin hesaplanmasında dışsallıkların yeterince gözönüne alınabildiği söylenemez.

Stone modeli, plan çalışmaları için geniş bir veri tabanı hazırlamakta, okul dışı eğitim de kapsayabilmekte ve en önemlisi eğitim talebinin gerçek dünyada olduğu gibi eğitim sistemini belirleyen faktör olduğu esasına dayanmaktadır. Stone tipi bir modelin eğitim planlamasında öncelikle kullanılması gerekir. Daha sonra, kaynakların eğitim ve üretken sektörler arasında dağılımı kararını verebilmek için bir optimizasyon modeli kullanılabilir.

KAYNAKLAR

Adelman, I. (1966), "A Linear Programming Model of Educational Planning: A Case Study of Argentina", I. Adelman ve E. Thorbecke (eds.) **The Theory and Design of Economic Development**, Baltimore: The Johns Hopkins Press.

Armitage, P. ve C. Smith (1967), "The Development of Computable Models of the British Educational System and their Possible Uses", **Mathematical Models in Educational Planning**, Paris: O.E.C.D.

Benard, J. (1967), "General Optimization Model for the Economy and Education", **Mathematical Models in Educational Planning**, Paris: O.E.C.D.

Blum, J. (1965), "Planning Models for the Calculations of Educational Requirements for Economic Development, Turkey", **Econometric Models of Education**, Paris: O.E.C.D.

Bowles, S. (1967), "Efficient Allocation of Resources in Education", **Quarterly Journal of Economics**, Vol. 81.

Bowles, S. (1969), **Planning Educational System for Economic Growth**, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Correa, H. ve J. Tinbergen (1962), "Quantitative Adaptation of Education to Accelerated Growth", **Kyklos**, Vol. XV.

Dougherty, C.R.S. (1971), "Optimal Allocation of Investment in Education", H.B. Chenery (ed.), **Studies in Development Planning**, Cambridge, Mass: Harvard University Press.

Fox, K.A. ve J.K. Sengupta (1968), "The Specification of Econometric Models for Planning Educational Systems: An Appraisal of Alternative Approaches", **Kyklos**, Vol. 21.

Fox, K.A. (ed.) (1972), **Economic Analysis for Educational Planning, Resource Allocation in Non-market Systems**, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Psacharopoulos, G. ve M. Woodhall (1985), **Education for Development, An Analysis of Investment Choices**, New York: Oxford University Press.

Schifelbein, E. ve R.G. Davis (1974), **Development of Educational Planning Models and Application in the Chilean School Reform**, Lexington, Mass.: Lexington Books.

Stone, R. (1965), "A Model of the Educational System", **Minerva**, Vol. 3.

Thonstad, T. (1969), **Education and Manpower**, Edinburg: Oliver and Boyd.

Tinbergen, J. ve H.C. Bos (1964), "A Planning Model for Educational Requirements of Economic Development", **The Residual Factor and Economic Growth**, Paris: O.E.C.D.

Yağcı, F. (1979), **Turkish Planning Experience and Methodology since 1963 and Construction of a Five-sector Plan for 1963-1977**, Ankara, State Planning Organisation.

THE DEMAND FOR MONEY: A THEORETICAL APPROACH

Dr. Selim Cafer KARATAŞ (*)

One of the crucial issues both in monetary economics and the debate over the importance of monetary policy affecting the key variables in the economy is the stability of a functional relationship between money and important economic variables. The meaning and importance of a stable demand function for money has been a cornerstone of modern macroeconomics and has been subjected to considerable empirical analysis (1). The stability of this functional relationship has been examined and the evidence in support of a stable demand function has been "overwhelming" (2). The importance of these findings for a stable monetary policy consistent with stable prices cannot be overemphasized as it was indicated that "the stability of the money demand function, together with a capacity on the part of the monetary authority to influence closely the stock of assets corresponding to the theoretical concept of money employed in that function would seem to be necessary conditions for the successful implementation of monetary policy" (3).

The empirical testing of the theory of demand for money in the development of the monetary economics is a recent phenomenon. In

(*) Dr. Karataş is a research economist at the Economic and Policy Planning Department of the Islamic Development Bank (IDB). The author is solely responsible for the contents. The views expressed in this article do not necessarily reflect those of the Bank.

(1) For a review of this research see the surveys and articles by David E. Laidler, **The Demand for Money: Theories and Evidence** (New York: International Textbook Company, 1969); J.T. Boorman, "The Evidence on the Demand for Money: Theoretical Formulations and Empirical Evidence", in J.T. Boorman and T.M. Havrilesky (eds.), **Money Supply, Money Demand and Macroeconomic Models** (Boston: Allyn and Bacon, Inc., 1972), pp. 248-291; S.M. Goldfeld, "The Demand for Money Revisited", in **Brookings Papers on Economic Activity** 3 (1973), pp. 577-638.

(2) M.S. Kahn, "The Stability of the Demand-For-Money Function in the U.S., 1901-1965", **Journal of Political Economy**, Vol. 82 (November/December, 1974), pp. 1205-1219.

(3) J.T. Boorman, "The Evidence on the Demand for Money: Theoretical Formulations and Empirical Evidence," in J.T. Boorman and T.M. Havrilesky (eds.), **Money Supply, Money Demand and Macroeconomic Models**, pp. 250-251.

order to understand the "new" approach, this study begins with the brief review of some stages of this development. After a brief historical survey of the monetary economics, three of the most significant approaches are analyzed.

The first approach to the theory of demand for money is the transaction and speculative demand for money. This approach analyzes the demand for money as an asset alternative to other assets in the development of Keynesian monetary theory.

The second approach is the neo-classical approach to estimating demand for money. It emphasizes permanent income as the primary determinant of the demand for money. This approach assigns the primary importance to the application of general demand theory to money.

The third approach to the demand for money is Deaver, Adolfo Cesar Diz and Cassuto's approach-a method that has been used successfully for a fragmented economy.

The Nature and Functions of Money

The controversy about the nature and functions of money was so great that in 1911 Irving Fisher was led to call it "scandal" that there is no agreement among the academic economists "over the fundamental propositions concerning money" because of "outside clamor" (4). Moreover, there has been disagreement throughout history to the present day on the most fundamental of questions-what is money? What is the essential property that differentiates money from other goods? Is it a part of wealth of nations? Why do people try to hold money? Even at present, it is wrong to think we have consensus of opinion about the theory and practice of money. In the words of one economist, "Money remains a bone of contention (5).

However, money is an essential instrument of economic organization in a society which has advanced from a nomadic way of life to that of a sedentary way of life. Nevertheless, economists like Von Mises state that "the phenomenon of money presupposes an economic order in which production is based on division of labor and in which private property consists not only in goods of the first order (consumption goods), but also in goods of higher orders (production goods)" (6). Mises believed in the need for the existence of money and state and the existence of private property. Where we have no private property and free exchange, then there is no need for

(4) Irving Fisher, **The Purchasing Power of Money** (New York: Macmillan, revised edition, 1920), p. VIII.

(5) A.A. Walters, "Introduction: Money and the Economy", in A.A. Walters (ed.), **Money and Banking** (London: Penguin Books Ltd., 1973), p. 7.

(6) Ludwig Von Mises, **The Theory of Money and Credit**, translated from the German by H.E. Batsun (New York: The Foundation for Economic Education, Inc., 1971), p. 29.

money (7). However, we can assert that the more the society becomes complex, the more the need for money appears because the lack of complete information necessitates the use of money even in a centralized economy. Hume succinctly concluded that money is "only the instrument which men have agreed upon to facilitate the exchange of one commodity for another" (8).

Ibn Khaldun, a fourteenth century economist, indicates that the quantity of money is of no significance for a country's wealth (9). John Locke (1623-1704) and David Hume (1711-1776) arrive the same conclusion. Adam Smith states that people hold money because of "convenience" (10). And it is necessary to provide money to further that "convenience" for trade. Ibn Khaldun and Hume understand that a large stock of precious metals is important for the government because with its mercenary troops can be hired, but for trade, in Hume's words, it is only "the oil which renders the motion of the wheels more smooth and easy" (11).

About the property of money, Irving Fisher says that "any commodity to be called "money" must be generally acceptable in exchange, and and commodity generally acceptable in exchange should be called money" (12).

However, most economists agree that for a good to be money it has to perform four or five functions:

1. Money is a medium of exchange which increases specialization, minimizes the cost of transaction, generalizes the purchasing power and as a consequence facilitates exchange.
2. Money is a store of value, an asset, which is not demanded for itself but for the fact that it can be used to purchase other goods.
3. Money provides a standard of value in which all other values are measured.
4. Money is a standard for deferred payment, which makes it possible to transfer the purchasing power from one person to the other (13).

(7) *Ibid.*, pp. 28-31.

(8) David Hume, **Writings on Economics**, edited with an Introduction by Eugene Rotwein (Madison: The University of Wisconsin Press, 1970), p. 33.

(9) Ibn Khaldun, "**The Muqaddimah**": **An Introduction to History**, translated from Arabic by Franz Rosenthal, 3 vols., Bollingen series no. 43 (New York: Pantheon, 1948), Vol. II, pp. 245, 246, 285.

(10) Vincent Bladen, **From Adam Smith to Maynard Keynes: The Heritage of Political Economy** (Toronto: The University of Toronto Press, 1974), p. 58.

(11) David Hume, p. 33.

(12) Irving Fisher, **Purchasing Power of Money**, p. 2; James L. Pierce, **Monetary and Financial Economics**. (New York: John Wiley & Sons, Inc., 1984), pp. 1-29.

(13) W. Nelson Peach, **Principles of Economics** (Homewood, Ill.: Richard D. Irwin, Inc., third edition, 1965), pp. 183-192.

5. "Money is the most liquid of all 'liquid assets.'" (14).

Advantages of a Monetary Economy

We have witnessed the use of barter throughout history. However, the advantages of a monetary economy over a barter economy are: (15).

- a) to avoid a double coincidence of wants;
- b) to enable separation of sale of one object and purchase of another;
- c) to allow the specialization of factors of production;
- d) to minimize the cost of information; and
- e) to increase efficiency.

The monetary system, in which there is a generally acceptable medium of exchange, reduces the costs involved in economic activity and generates greater convenience. The reason why money is used in a monetary economy is because it is more efficient to organize exchange in this way rather than using the barter arrangement. If a monetary economy could become costly because of money instability, people would switch to barter if they thought their gain would try to minimize their cash holdings, but they would not get rid of it completely because avoiding double coincidence of wants is less costly than the barter arrangement (16).

The Demand for Money: A Historical Approach

The ideas about money and its effects on the economy have been with us since money has become a medium of exchange. Philosophers have written essays and books on money. Some of the ideas have been forgotten and some of them, after a period, have been "rediscovered".

We see the presentation of quantity theory by Locke and many others. However, the most systematic dynamic analysis of the theory is found with Hume, Wicksell and Irving Fisher (17).

Irving Fisher

Irving Fisher was interested in "the principles determining the purchasing power of money" and the dynamic analysis of a monetary economy. He was aware of the role of money on the individual's behavior, on output and other variables such as prices and interest rates. In other words, he was not a "naive" monetarist.

(14) A.A. Walters, "Introduction: Money and the Economy", in A.A. Walters (ed.), **Money and Banking**, p. 7.

(15) Ibid., pp. 7-10.

(16) Cagan, "The Monetary Dynamics of Hyperinflation".

(17) H. Visser, **The Quantity of Money** (New York: John Wiley and Sons, 1974), p. 136.

He understood the short run and long run implications of money on the economy. If we double the money, this did not mean the prices would double and nothing would happen to output and interest rates. This is what he says about the quantity theory:

The so-called "quantity theory" i.e., that prices vary proportionately to money, has often been incorrectly formulated, but (overlooking checks) the theory is correct in the sense that the level of prices varies directly with the quantity of money in circulation, provided the velocity of circulation of that money and the volume of trade which it is obliged to perform are not changed (18).

If we read these sentences correctly, we do not see a strict proportionality in a mechanical sense. However, Irving Fisher was the one who stated the quantity theory in the form of the equation of exchange, $MV = \Sigma PO = PT$, where M is the average quantity of money, V is the velocity of transactions, P is an average of all prices, O is the total quantity of goods purchased, and T is an aggregate of all goods and services that change hands over a given time period. Fisher's formulation of the equation of exchange is more comprehensive than the income version, since T includes all intermediate, final and financial transactions. The Fisher equation of exchange can be expressed in words as the total quantity of money times its velocity is equal to the total value of transactions.

Fisher states that "the velocities of circulation of money and of deposits" are affected by these changes:

1. Habits of the individual
 - a) As to thrift and hoarding
 - b) As to book credit
 - c) As to the use of checks
2. Systems of payments in the community
 - a) As to frequency of receipts and of disbursements
 - b) As to regularity of receipts and disbursements
 - c) As to correspondence between times and amounts of receipts and disbursements
3. General Causes
 - a) Density of population
 - b) Rapidity of transportation (19)

These determinant variables of velocity are stable and change with changes in the institutional structure in the long run with the

(18) Irving Fisher, **Purchasing Power of Money**, p. 14.

(19) Irving Fisher, **Purchasing Power of Money**, p. 79.

exception of thrift and hoarding which "tends to decrease" or increase "the velocity of circulation" (20). Moreover, the rate of increase of decrease in prices and interest rates also affect the velocity of circulation.

If we count the demand deposits, M' and average velocity of circulation of checks, V' into the equation of exchange, then the equation of exchange becomes:

$$MV + M'V' = \Sigma pO = PT$$

The rest of the definitions keep their previous definition (21).

Fisher implicitly postulated that the demand for money is a function of trade. Then, the aggregate demand for money by the economy is a function of volume of trade (22). Moreover, if we have a high rate of inflation or deflation, the demand for money has to be affected. In other words, the rate of prices is another function in the demand for money. Fisher notices the dynamic nature of a monetary economy on the behavior of the individual. The effect of the rise in prices on the individual demand for money is stated as follows: "... the rise in prices-fall in the purchasing power of money-will accelerate the circulation of money. We all hasten to get rid of any commodity which, like ripe fruit, is spoiling on our hands. Money is no exception; when it is depreciating, holders will get rid of it as fast as possible." (23).

The analysis of Fisher "implies that the demand for money is a real demand" (24) Fisher applied the demand concept elasticity to money with testable implications (25).

Furthermore, we see the development of a dynamic approach to the effect of money on the economy, expectations and other variables. He states that if the supply of money increases, this "may exert a psychological stimulus on trade, though a few unemployed may be employed, and some others in a few lines induced to work overtime", but this will cause a series of changes in the economy such that:

1. Prices rise.

2. Velocities of circulation (V and V') increase; the rate of interest rises, but not sufficiently.

(20) Irving Fisher, **Purchasing Power of Money**, p. 80.

(21) *Ibid.*, p. 48.

(22) David E. W. Laidler, **The Demand for Money: Theories and Evidence** (New York: International Textbook Company, 1969), p. 47.

(23) Irving Fisher, **Purchasing Power of Money**, p. 63.

(24) Harry G. Johnson, **Macroeconomics and Monetary Theory** (Chicago: Aldine Publishing Company, 1972), . 60.

(25) Irving Fisher, **The Money Illusion**, (New York: Adelphi Company, 1928), pp. 45-54.

3. Profits increase, loans expand, and the O's increase.
4. Deposit currency (M') expands relatively to money (M).
5. Prices continue to rise (26).

All these changes, states Irving Fisher, "are temporary changes, pertaining only to the transition period" (27). In other words, the use of monetary policy to obtain a trade off between unemployment and inflation is a temporary phenomenon. Such a policy is inoperational and dangerous in the long run since it causes the expectations of increasing prices and exerts pressures on individuals to get rid of their cash holding as soon as possible (28).

Von Mises

Mises is another economist who has made an attempt to formulate the demand for real cash balances in terms of both the transactions and precautionary motives, motives that depend on "the subjective valuations of individuals" (29).

Mises states that "for every variation in the quantity of money introduces a dynamic factor into the static economic system, "where we no longer have the proportionality concept between money and prices (30). Mises implies that a higher quantitative variation in the supply of money will have effects "upon the subjective valuations of individuals" who attempt "to minimize their cash reserves, which are a source of continual loss" (31). He employs the hypothesis that the past behavior of prices affects the current planned cash holdings to explain why in "countries where inflation has been rapid, the decrease in the value of money has occurred faster than the increase in its quantity" (32).

Mises states that people form expectations according to the past behavior of prices and they hold money accordingly. The hypothesis that the past behavior is the basis on which people form their expectations about future price behavior has been extremely valuable in empirical research about the demand for money, especially for the countries that have a high rate of inflation (33). Mises dealt with the complaint of "shortage of notes" while policy

(26) Irving Fisher, **Purchasing Power of Money**, pp. 62-63.

(27) *Ibid.*, p. 64.

(28) Irving Fisher, "A Statistical Relation between Unemployment and Price Changes", **International Labour Review**, Vol. XIII, No. 6, June, 1926, pp. 785-792; see also Irving Fisher, **The Theory of Interest** (New York: Macmillan, 1930), pp. 399-452.

(29) Von Mises, **The Theory of Money and Credit**, p. 165.

(30) Von Mises, **The Theory of Money and Credit**, p. 145.

(31) *Ibid.*, p. 227.

(32) *Ibid.*, p. 227.

(33) Philip Cagan, "The Monetary Dynamics of Hyperinflation", in Milton Friedman (ed.), **Studies in the Quantity Theory of Money** (Chicago: University of Chicago Press, 1956), pp. 25-117.

makers were printing money. In short, he is more radical than the traditional monetarists such as Wicksell, Fisher, and Friedman. For him, "not only does money matter, but it matters all the time!" (34).

The Cambridge Equation

The Cambridge Equation was advanced by Alfred Marshall, A.C. Pigou and other "Cambridge" economists. Marshall did not produce a full statement of his theory. However, we see the impact to Mises and Irving Fisher on Marshall and the Cambridge school in formulating the Cambridge Equation and demand for money where the individual has a choice at the margin because **money is capable of yielding satisfaction in and of itself**, since it satisfies his needs both for convenience and security (35). The core of this approach is stated by Pigou as follows:

... everybody is anxious to hold enough of his resources in the form of titles to legal tender (money) both to enable him to effect the ordinary transactions of life without trouble, and to secure him against unexpected demands, due to a sudden need, or to a rise in the price of something he cannot easily dispense with (36).

Other things being equal (wealth, rate of interest, expectation), the quantity of money demanded varies proportionately with the level of money income; i.e.,

$$M_d = kOP = kY$$

where: M_d = nominal quantity of money demanded

k = a functional relationship representing the ratio of money people want to hold to their money income

O = output

P = price level

Y = level of money income = (OP)

In equilibrium we have:

$$M_s = M_d$$

Which gives us:

$$M_s = kY$$

(34) Lawrence S. Moss, "The Monetary Economics of Ludwig Von Mises" in Lawrence S. Moss (ed.), **The Economics of Ludwig Von Mises** (Mission, Kansas: Sheed and Ward, Inc., 1976), p. 40.

(35) Harry G. Johnson, **Marcoeconomics and Monetary Theory**, pp. 58-62; also John T. Boorman and Thomas M. Havrilesky, Money Supply, **Money Demand, and Macroeconomic Models**, p. 168.

(36) A.C. Pigou, "The Value of Money", **The Quarterly Journal of Economics**, Vol. 32 (November, 1917), p. 41.

When we formulate the Fisherian Equation of exchange in terms of income we get:

$$MV = \Sigma PO = Y$$

$$MV = Y$$

and hence:

$$M_s \frac{1}{k} = M_s V = Y$$

where k is the reciprocal of Fisher's V , the income velocity of money. From the above reasoning, we are able to show the similarity of the Cambridge Equation to Fisher's Equation.

What is seen in the Cambridge version is a clear incorporation of Mises' view of individual choice-making behavior into the demand for money analysis. "The real advantage" of the Cambridge Equation over quantity theory in the formulation of demand for money, says Pigou, is that "it brings us at once into relation with volition-an ultimate cause of demand- instead of with something that seems at first sight accidental and arbitrary" (37).

The Cambridge k is not a constant. Given the institutional framework, it would change with changes in the (1) degree of preference for present consumption over future consumption, (2) expectations concerning the streams of return from investment and (3) expectations about price movements (38). On the last point, Pigou indicates that "... any expectation that general prices are going to fall increases people's desire to hold (money); and any expectation that they are going to rise has the contrary effect" (39). A point which is not far from what Mises stated earlier is that there is no proportionality between money and prices.

In short, the Cambridge version inspired the economists to consider a utility analysis of the demand for money and consider money as simply one asset in a multi-asset portfolio. The development of the concept of uncertainty and the application of the general theory of demand to money balances and asset holdings led to the development of Keynes' Liquidity Preference Theory and the reformulation of the Fisherian model by Friedman (40).

Keynes

For John Maynard Keynes, money is essential because the future is uncertain and unpredictable. Money provides the most

(37) A.C. Pigou, "The Value of Money", p. 54.

(38) John T. Boorman and Thomas M. Havrilesky, **Money Supply, Money Demand, and Macroeconomic Models**, p. 171.

(39) Pigou, "The Value of Money", p. 45.

(40) John T. Boorman and Thomas M. Havrilesky, *op. cit.*, p. 172.

important link between the present and the uncertain future since it is the most liquid and least risky of all assets available as stores of value over time. As a matter of fact, it is for this reason that people are willing to hold money for transaction purposes rather than physical goods, and to make all their contracts, debts and exchanges denominated in terms of money. As far as the demand for money is concerned, however, there is special emphasis on different variables in his analysis according to the economic situation of the time. If there is a high rate of inflation, the aim of Keynes is to formulate a theory for policy prescription, or if we have massive unemployment, then the theory is formulated to get rid of the problem of unemployment.

In Keynes' view, it is "needful to turn a penetrating gaze upon contemporary facts and glean from them, by science, by intuition, by political imagination, new types of remedies for new types of evils" (41). This kind of concern for current problems led him in formulating the demand function for money as a function of expected rate of inflation and wealth during the early 1920's. His analysis is an extension of Mises' work, **The Theory of Money and Credit**. He asserted that the public's demand for money is a behavior choice and the elasticity of demand for money is not unity. If the elasticity was unity, he said that "there would be no limit to the sums which the Government could extract from the public by means of inflation" (42). When there is a high cost on the holders of money, people "begin to change their habits and to economize in their holding of notes". The public, in order to protect themselves from the high cost of depreciation, decides to convert their money to (a) durable goods, (b) foreign hard currency and carry as little cash as possible, "even at the cost of great personal inconvenience" (43). Moreover, he states that at the last stage of monetary mismanagement, the expected rate of inflation is greater than the rate of money supply pumped into the economy by the government which ignores the cumulative formation of expectation of the population. For Keynes, expectation formation is a slow process. Once it is formed, he states, it generates further expectations in the same direction. In Keynes' words, as a result of credit cycle, "price movements tend to be cumulative, each movement promoting, up to a certain point, a further movement in the same direction" (44).

(41) R.F. Harrod, **The Life of John Maynard Keynes** (New York: Harcourt, 1951), p. 336.

(42) John Maynard Keynes, **Monetary Reform** (New York: Harcourt, 1924), p. 53.

(43) *Ibid.*, p. 51.

(44) John Maynard Keynes, **Essays in Persuasion** (New York: Harcourt, 1932), p. 215;

See also Carlo Panico, "Straffa on Money and Banking" **Cambridge Journal of Economics**, Vol. 12 March 1988, pp. 7-28.

Eventually, this process of taxation through inflation not only "relaxes production, but leads finally to the waste and inefficiency of barter" (45). This kind of demand analysis is a short-run analysis in which other important functional variables do not change appreciably. The theoretical and empirical work developed by Cagan follows the same analysis of demand for money (46).

Keynes later dealt with the problem of real balances in **A Treatise on Money**. He stated that the public's demand for money in terms of real balances is related proportionately to the volume of transactions, the rate of discount and the expected future course of prices. The demand to hold money as a proportion of the volume of transactions occurs when "the rate of discount and the deposit rate of interest are low." However, "when the interest payable and obtainable on loans is high, then there will be a powerful motive to restrict balances to as low a level as is in any way practicable, even if this involves taking some risk in the provision made against contingencies" (47). In other words, the wealth-maximizing individual makes a rational decision to hold a certain amount of money in his portfolio. The sensitivity of transactions demand for money to the opportunity cost of holding money had been worked by Pigou and Keynes long before Baumol and Tobin "formulated" their theories (48). Keynes had done brilliant work in his *Treatise* attempting to explain movements in the price level and its effects on the public's demand for cash balances. The modern empirical research on monetary phenomena is not something strange to *Treatise*, be it monetarist or Keynesian.

Keynes, however, switched from his earlier approach of *Treatise* to that of **The General Theory** which is seeking to explain the determination of employment. For that reason, the money aspect of his analysis is neglected as Harrod succinctly indicated that "**The General Theory** is basically an analysis of the causes of unemployment" (49).

Nevertheless, the approach to the demand for money in the **General Theory** dominates the economic textbooks. For that reason,

(45) John Maynard Keynes, **The Economic Consequences of the Peace** (New York: Harcourt, 1920), p. 240.

(46) See Philip Cagan, "The Monetary Dynamics of Hyperinflation", in Milton Friedman, ed., **Studies in the Quantity Theory of Money** (Chicago, Ill: University of Chicago Press, 1956), pp., 25-117.

(47) John Maynard Keynes, **A Treatise on Money**, Vol. II (New York: Harcourt, 1930), p. 45.

(48) William J. Baumol, "The Transactions Demand for Cash: An Inventory Theoretic Approach", **Quarterly Journal of Economics**, Vol. 55, November, 1952, pp. 545-556; James Tobin, "The Interest-Elasticity of Transactions Demand for Cash", **Review of Economics and Statistics**, Vol. 38, August, 1956, pp. 241-247.

(49) Harrod, **The Life of John Maynard Keynes**, p. 453.

it is necessary to summarize the Keynesian theory of liquidity preference.

Keynes argued that there are three motives why people demand money. These are (a) the transactions, (b) the precautionary, and (c) the speculative motives. Keynes states, in developing the concepts in detail to explain the motives for liquidity preference, that "the subject is substantially the same as that which has been sometimes discussed under the heading of the demand for money" (50).

Keynes asserts that the amount of money demanded by individuals and by the sum of the individuals for transactions purposes would be in stable relationship and proportional to the level of income. However, this proportionality is not absolute. In a later article, he states that "in a given state of expectation both the active and the passive demands depend on the rate of interest" (51). In other words, the individual makes a rational choice of how much money he could hold in his portfolio when there are alternative interest-earning assets. The individual, faced with lucrative returns from interest-earning assets, will economize the necessity of holding cash to bridge the gap between the receipts of payments and the disbursement of such proceeds.

The precautionary motive according to Keynes is related to the demand for balances in two aspects: (a) the demand for cash as a certain proportion of total resources "to provide for contingencies requiring sudden expenditure and for unforeseen opportunities of advantageous purchases, ..." (b) the demand to hold an asset whose "value is fixed in terms of money to meet a subsequent liability fixed in terms of money" (52). The demand for money arising from the precautionary demand would also be dependent, to a large extent, on the level of income.

Mises, Marshall and Pigou had indicated that uncertainty about the future was one of the motives that might be expected to influence the demand for money. Keynes' analysis of the speculative motive is a successful attempt to formalize this concept and draw conclusions from it. As Keynes states, "the aggregate demand for money to satisfy the speculative motive usually shows a continuous response to gradual changes in the rate of interest, i.e., there is a continuous curve relating changes in the demand for money so satisfy the speculative motive and changes in the rate of interest as given by changes in the prices of bonds and debts of various maturities" (53). Moreover, he continues to say that it is "important

(50) John Maynard Keynes, *The General Theory of Employment, Interest and Money* (New York: Harcourt, 1936), p. 194.

(51) John Maynard Keynes, "The 'ex-ante' Theory of the Rate of Interest", *The Economic Journal*, Vol. 47, December, 1937, p. 668.

(52) Keynes, *The General Theory*, p. 196.

(53) *Ibid.*, p. 197.

to distinguish between the changes in the rate of interest which are due to changes in the supply of money available to satisfy the speculative motive, without there having been any changes in the liquidity function, and those which are primarily due to changes in expectation affecting the liquidity function itself" (54).

Consequently, the aggregate demand for money, M_d , can be found by summing the individual's demand for transactions, precautionary and speculative balances. By following Keynes, we can write:

$$M = M_1 + M_2 = L_1(Y) + L_2(r),$$

where: M_1 = the transactions and precautionary demand for money, which is treated as a function of income.

M_2 = the speculative demand for money which is a function of the interest rate.

The distinction among transactions, precautionary, and speculative balances is insignificant except as a help to clarify the individual's total demand for money. The important point is that the individual's demand for money is a function of his income (Y), his wealth (W), (55) the rate of interest (r), the expected rate of interest (r^e), the expected level of prices (p^e). (56) Restated,

$$\frac{M^d}{P} = L(Y, W, r, r^e, p^e), \text{ where } P \text{ is the price level. Keynes}$$

explained that the subdivision of the total demand for money was a matter of analytical convenience,

Money held for each of the three purposes forms, nevertheless, a single pool, which the holder is under no necessity to segregate into three water-tight compartments; for they need not be sharply divided even in his own mind, and the same sum can be held primarily for one purpose and secondarily for another ... we can ... consider the individual's aggregate demand for money ... as a single decision ... (57).

This analytical improvement by Keynes is significant in that he places the demand for money in a behavioral framework consistent with the concept of rational choice in an uncertain world

(54) *Ibid.*, p. 197.

(55) The amount of cash people wish to hold, Keynes states as early as 1923, "depends partly on the wealth of the community..." in John Maynard Keynes, *Monetary Reform*, p. 85.

(56) John Maynard Keynes, "Alternative Theories of the Rate of Interest", *The Economic Journal*, Vol. 47, June, 1937, pp. 241-252; also see "The 'ex-ante' Theory of the Rate of Interest", *The Economic Journal*, Vol. 47, December, 1937, pp. 663-669; and also see *A Treatise on Money*, Vol. II, pp. 42-47.

(57) Keynes, *The General Theory*, p. 195.

in which the individual's demand for money as a demand for a particular asset through the influence of expectations is firmly established.

The Demand for Money: The Transactions and Speculative Approach

Previously, Pigou, Keynes and Hansen emphasized the sensitivity of the transactions demand for money to the rate of interest; however, a systematic theory of this relationship was first worked out by William J. Baumol and later by James Tobin (58). They recognized that there is an opportunity cost for holding transactions balances idle: either interest foregone by holding money instead of financial instruments that give a return in the form of interest or dividend, or interest to be paid for borrowing money. In their opinion, the transactions demand for money is a problem of inventory theory. The formulation of this theory by Baumol seeks to minimize the costs of acquiring and holding cash. The problem is similar to an entrepreneur's problem of how to minimize the costs of an inventory: with a large inventory interest is foregone; with a small inventory a large number of re-order orders has to be made, which by itself can be a costly process.

Baumol advances by assuming that a stock of cash is the holder's inventory of the medium of exchange, and that a rational person will try to minimize the cost of holding this inventory by holding an appropriate amount of money and financial instruments such as bonds. He supposes that transactions are perfectly foreseen and occur in a steady stream over a given time period. His real income per period is T (Tobin uses Y) dollars, and by assumption, the individual will pay out all of his T dollars at a constant rate. As a result, he will be holding an ever diminishing stock of assets. However, he considers that the individual begins holding all of his income in bonds at the start of the period. The individual is assumed to withdraw cash in lots of C dollars evenly spaced, and each time he makes a withdrawal, he has to pay a fixed "broker's fee" of b dollars. When he obtains cash, he is foregoing interest opportunity cost, r , of holding bonds. He states that T , the value of transactions, is predetermined, and r and b are supposed to be constant.

Naturally he will make T/C withdrawals during the period at a cost equal to $b \cdot T/C$ which includes not only the explicit costs (brokerage fees) of selling assets to get money but also the implicit costs (the inconvenience) of doing so. At the same time, if cash is held instead of bonds, the foregone interest, r , must be considered as a

(58) William J. Baumol, "The Transactions Demand for Cash: An Inventory Theoretic Approach", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 66, November, 1952, pp. 545-556; James Tobin, "The Interest Elasticity of Transactions Demand for Cash", *Review of Economics and Statistics*, Vol. 38, August, 1956, pp. 241-247.

part of the total cost. He considers the withdrawal of C dollars by the individual as expended at a constant rate and withdraws out a similar amount the moment it is spent, then his average cash balance will be $C/2$, which is half of the amount of his transactions from the sale of bonds. The cost of holding cash per period will then be $r C/2$, which is "interest opportunity cost".

The total cost of holding the inventory cash, where K is the cost, therefore, can be written:

$$K = b \cdot \frac{T}{C} + r \frac{C}{2}$$

The problem then becomes that of finding the value of C that minimizes the total cost (transactions costs plus interest foregone) of holding the inventory of cash, which can be done by taking the derivative of K with respect to C , set it equal to zero (59):

$$\frac{dK}{dC} = \frac{-bT}{C^2} + \frac{r}{2} = 0$$

and solve for C . This gives us the expression:

$$C = \sqrt{2bT/r}$$

Since the optimal cash holdings over the period have an average value of $C/2$, then we have:

$$\frac{C}{2} = \frac{1}{2} \sqrt{2bT/r}$$

This expression is the same as the demand for real cash balances:

$$\frac{M^d}{P} = \frac{C}{2} = \frac{1}{2} \sqrt{2bT/r}$$

This shows that the rational individual, behaving as to minimize, the cost of holding real transactions balances, will demand money in proportion to the square root of the volume of his transactions and inversely proportional to the square root of the interest rate.

(59) The second - order minimum condition is satisfied as well:

$$\frac{d^2K}{dC^2} = \frac{2bT}{C^3} > 0$$

The demand for nominal balances, then, becomes (60):

$$M^d = kr^{-1/2}T^{1/2}P \text{ where } k = \frac{1}{2} \sqrt{b}$$

Thus, in simple situation, the rational individual, given the price level, demands money in proportion to the square root of the value of his transactions. Baumol says nothing about the utility of holding cash for transactions purposes, or the trade off between such utility and interest rates. The strong point of his approach is that one does not need to find notions about the utility of demand for money necessary. All one needs to know is that we need cash as the means of exchange for transactions and there are costs involved in transforming bonds into cash, and the existence of a brokerage fee.

Moreover, the concept of the square root formula indicates that demand for cash rises less than in proportion with the volume of expenditures, so there should be economics of scale in management of money holdings which implies the importance of the monetary policy. In other words, with constant prices, an increase or decrease in the supply of money will have a greater effect on employment than it would if the demand for money were proportional to income (61). The non-proportionality can be shown below (62):

$$(60) \quad \frac{M^d}{P} = \frac{1}{2} \sqrt{2bT/r} = \frac{1}{2} \sqrt{2b/r} \quad TP = \frac{1}{2} \sqrt{2b} T^{1/2-1/2P}$$

This can be expressed as:

$$M^d = kr^{-1/2}T^{1/2}P \text{ where } k = \frac{1}{2} \sqrt{2b}$$

The inverse relationship to the rate of interest is noticed when we have a partial derivative of M^d to r such that:

$$\frac{\partial M}{\partial r} = -\frac{1}{2} kr^{-3/2} T^{1/2}P < 0$$

(61) Baumol, "The Transactions Demand for Cash: An Inventory Theoretic Approach," p. 551; also see Laidler, **Demand for Money**, p. 66.

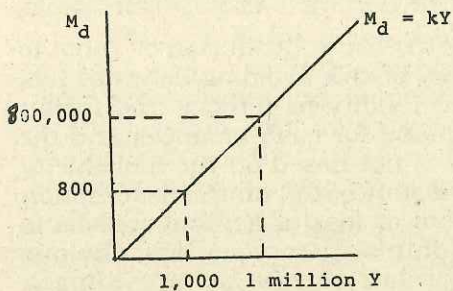
(62) From $M^d = kr^{-1/2}T^{1/2}P$ it can be observed that:

$$\frac{\partial M^d}{\partial T} = \frac{1}{2} kr^{-1/2} T^{-1/2}P \neq k \text{ and:}$$

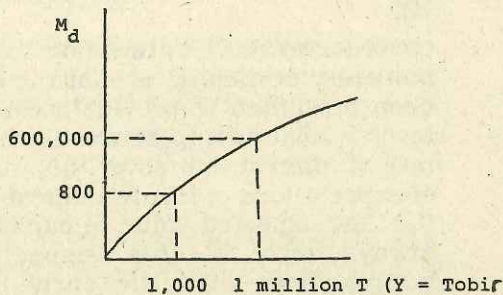
$$\frac{\partial^2 M^d}{\partial T^2} = -\frac{1}{4} kr^{-1/2} T^{-3/2}P < 0$$

This shows that when T increases, the demand for money does not increase by k .

THE DEMAND FOR MONEY: A THEORETICAL APPROACH



Classical demand for money is proportional to income.



The demand for money is not proportional to income.

The concept of non-proportionality implies that the income elasticity of demand for money is less than unity, a point which has been stated by Keynes to indicate the importance of the individual's rational choice by deciding how much balances he should carry (63).

Tobin's approach emphasizes the maximization of the return from wealth portfolio. His expression can be shown as:

$$M^d = kr^{-1/2} y^{1/2} p \text{ where } y \text{ is income.}$$

Tiegen's formulation of the demand for money is not different from the above development. We can write it as below (64):

$$M^d = kr^a y^b P \text{ where } a < 0, b > 0.$$

The inventory approach, however, seems not to be supported by empirical evidence because it refers to average cash holding where in fact data ascribed to cash held at a point of time is an accounting measure (65).

The transactions demand for money is just a part of Keynesian demand for money. Moreover, we have speculative demand for money. In order to get a downward sloping demand curve for money for the economy, Keynes assumed that individuals would hold bonds or money, but not both at the same time. Furthermore, he assumed inelastic interest rate expectations for different individuals. With these critical assumptions, he thought he got the "smooth" liquidity preference curve for the economy as a whole (66). However, if we look at individual behavior, we cannot get a smooth sloping demand

(63) John Maynard Keynes, *Monetary Reform*, p. 53.

(64) Ronald L. Teigen, "Demand and Supply Functions for Money in the United States: Some Structural Estimates", *Econometrica*, Vol. 32, October, 1964, pp. 476-509.

(65) Harry P. Johnson, *Macroeconomics and Monetary Theory*, p. 80.

(66) Keynes, *General Theory*, pp. 71, 202.

curve for money as proved by Tobin (67). The contribution of Tobin to monetary economics is that the theory of risk avoiding behavior has been presented to provide a case for liquidity preference and for an inverse relationship between the demand for cash balances and the rate of interest. Moreover, his model is not based on the inelasticity of expectations of future interest rates, but based on the assumption that the expected value of capital gain or loss of holding consols is always zero. In this respect, Tobin's theory is an obvious improvement over the early Keynesian theory by providing a logically more satisfactory foundation for liquidity preference.

Furthermore, he introduces risk into the problem and explains the holding of a diversified portfolio by the individual. Nevertheless, his analysis is based on the previous theory by assuming the same two-asset world, and on the assumption that money is not dominated by other assets as a means of holding assets.

The Demand for Money: A Neo-Classical Approach

The important role of monetary policy from 1936 to the early 1960's was de-emphasized. There was a widespread feeling that monetary control was rather unimportant. In other words, it was argued that changes in the supply of money are absorbed by corresponding changes in the velocity of circulation. Moreover, the rate of increase of the money supply would be closely connected with a decrease in velocity and prices, and outputs would not be changed. The effect of increasing the money supply, if any, was thought to generate lower interest rates and lower interest rates would induce additional investment. Thus, additional investment through the investment multiplier would increase income and employment. Keynes did not see a key in traditional quantity theory to solve the unemployment problem and he objected to it:

Thus if it is practicable to measure the quantity, O , and the price, P , of current output, we have $Y = OP$, and, therefore, $MV = OP \dots$ For the purposes of the real world it is a great fault in the Quantity Theory that it does not distinguish between changes in prices which are a function of changes in output, and those which are a function of changes in the wage-unit. The explanation of this omission is, perhaps, to be found in the assumptions that there is no propensity to hoard and that there is always full employment. For in this case, O being constant and M_z being zero, it follows, if we can take V also as constant, that both the wageunit and the price-level will be directly proportional to the quantity of money (68).

(67) James Tobin, "The Liquidity Preference Behavior Towards Risk", **The Review of Economics Studies**, Vol. 25, February 1958, pp. 65-86.

(68) Keynes, **General Theory**, p. 204.

Thus, that was the end of the role of money in policy analysis, and the end of quantity theory. The income-expenditure approach gave more hope and responsibilities to the authorities to cure unemployment with autonomous expenditures. The recollections of the deflation of the 1930's reinforced the emphasis on government expenditure to increase the aggregate demand.

However, the high rate of inflation after World War II, and during the Korean and Vietnam wars, gave an opportunity to economists to analyze and challenge the shortcomings of income-expenditure models in dealing with the problem of creeping inflation and monetary mismanagement. This led the profession to reexamine and study the impact of money on the economy. The neo-classical approach to the analysis of money was stated by Friedman in "an elegant exposition of the modern portfolio approach to the demand for money which ... can only be seen as a continuation of the Keynesian theory of liquidity preference" (69). Thus, that is the "restatement" of the theory of money, the main aspect of which is a demand function for money, where the demand function is featured "as part of capital or wealth theory, concerned with the composition of the balance sheet or portfolio of assets" (70).

In plain language, the new quantity theory of money is nothing but the integration of Mises, Fisher, Pigou and Keynes' theories expressed in a more sophisticated fashion. For this very reason we do not have one "quantity theory of money". Rather, as Friedman states it, "The quantity theory of money is a term evocative of a general approach rather than a label for a well-defined theory" (71). Moreover, "the analytical framework" of this new approach is nothing but "Keynesian" (72). The basic features of the new approach in Friedman's words are:

1. The quantity theory is in the first instance a theory of the demand for money. It is not a theory of output, or of money income, or of the price level. Any statement about these variables requires combining the quantity theory with some specifications about the conditions of supply of money and perhaps about other variables as well.

(69) Don Patinkin, "The Chicago Tradition, The Quantity Theory, and Friedman", *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 1, February, 1969, p. 47.

(70) Milton Friedman, "A Theoretical Framework for Monetary Analysis", in Robert J. Gordon (ed.), *Milton Friedman's Monetary Framework* (Chicago: The University of Chicago Press, 1974), p. 11; Friedman first formulated his theory in "The Quantity Theory of Money - A Restatement", in *Studies in the Quantity Theory of Money* in 1956.

(71) Milton Friedman, "The Quantity Theory of Money - A Restatement", in *Studies in the Quantity Theory of Money*, p. 3.

(72) Don Patinkin, "Friedman on the Quantity Theory and Keynesian Economics", in Robert J. Gordon (ed.), *Milton Friedman's Monetary Framework*, p. 114.

2. To the ultimate wealth-owning units in the economy, money is one kind of asset, one way of holding wealth ... the theory of the demand for money is a special topic in the theory of capital...

3. The analysis of the demand for money on the part of the ultimate wealth-owning units in the society can be made formally identical with that of the demand for a consumption service. As in the usual theory of consumer choice, the demand for money (or any other particular asset) depends on three major sets of factors: (a) the total wealth to be held in various forms - the analogue of the budget restraint; (b) the price of and return on this form of wealth and alternative forms; and (c) the tastes and preferences of the wealth-owning units (73).

In his restatement of the Quantity Theory, the demand for money in its most simplified form becomes:

$$M = f(P, r_b, r_e, \frac{1}{P} \frac{dP}{dt}, W; \frac{Y}{r}; u) \quad (2.1)$$

Where: M = the nominal quantity of money

P = price level

r_b = the rate of return on bonds

r_e = the rate of return on equities

$\frac{1}{P} \frac{dP}{dt}$ = the rate of change of the price level

W = the ratio of non-human to human wealth

Y/r = wealth or permanent income

u = tastes and preferences

Then equation (1) is taken to be homogeneous in degree in both P and Y. With some simplification, it is written as follows:

$$\begin{aligned} \lambda M &= f(\lambda P, r_b, r_e, \frac{1}{P} \frac{dP}{dt}; W; \lambda Y, u) \\ &= \lambda f(P, r_b, \frac{1}{P} \frac{dP}{dt}; W; Y; u) \end{aligned} \quad (2.2)$$

where λ is some constant multiplier.

The demand for real balances can be inferred by letting $\lambda = 1/P$, that is,

$$\frac{M}{P} = f(r_b, r_e, \frac{1}{P} \frac{dP}{dt}; w; \frac{Y}{P}; u) \quad (2.3)$$

(73) Milton Friedman, "The Quantity Theory of Money - A Restatement" in Milton Friedman (ed.), *Studies in the Quantity Theory of Money*, p. 4.

where M/P is the real quantity of money demanded "as a function of 'real' variables independent of nominal monetary values" (74). Alternatively, when he lets $\lambda = 1/Y$, equation (2.2) becomes:

$$\begin{aligned} \frac{M}{Y} &= f(r_b, r_e, \frac{1}{P} \frac{dP}{dt}, w, \frac{P}{Y}, u) \\ &= \frac{1}{v(r_b, r_e, \frac{1}{P} \frac{dP}{dt}, w, \frac{Y}{P}, u)} \end{aligned} \quad (2.4)$$

which can be written as:

$$Y = v(r_b, r_e, \frac{1}{P} \frac{dP}{dt}, W, \frac{Y}{P}, u) \cdot M$$

"In this form the equation is in the usual quantity theory form, where v is income velocity" (75).

Lord Keynes attacked the quantity theory on the grounds that it neglected the impact of the rate of interest on velocity. In Keynesian theory,

$$M = [k(r)] Y = \frac{Y}{v(r)}$$

which is similar to Friedman's version, that is,

$$Y = [v()] M.$$

"In a sense, Friedman is solidly in the Keynesian camp-or, more accurately, his theory is more a variation on a Keynesian rather than a neoclassical theme" (76).

In later years, because of his critics, Friedman had to acknowledge the fact that his reformulation of the quantity theory had "been strongly affected by the Keynesian analysis of liquidity preference" (77). From the above analysis, as Friedman indicates, the fact that "almost every economist will accept the general lines of the preceding analysis on a purely formal and abstract level, although each would doubtless choose to express it differently in detail" (78). However, he goes on to distinguish three main features of the quantity theorist as follows:

(74) *Ibid.*, p. 11.

(75) *Ibid.*, p. 11.

(76) Stephen Rousseas, **Monetary Theory** (New York: Alfred Knopf, Inc., 1972), p. 183.

(77) Milton Friedman, "The Quantity Theory of Money", in A.A. Walters (ed.), **Money and Banking**, p. 51.

(78) Milton Friedman, "The Quantity Theory of Money - A Restatement", in Milton Friedman (ed.), **Studies in the Quantity Theory of Money**, p. 15.

(i) The quantity theorist accepts the empirical hypothesis that the demand for money is highly stable--more stable than functions such as the consumption function that are offered as alternative relations... The quantity theorist need not, and generally does not, mean that the ... velocity of circulation of money is to be regarded as numerically constant over time... For the stability he expects is the functional relation between the quantity of money demanded and the variables that determine it... The quantity theorist not only regards it as playing a vital role in determining variables that he regards as of great importance for the analysis of the economy as a whole, such as the level of money income or of prices...

(ii) The quantity theorist also holds that there are important factors affecting the supply of money that do not affect the demand for money,,,

(iii) The demand for money is not infinitely elastic (viz., absence of a "liquidity trap") (79).

The Stable Demand Function for Money

The new approach gives great emphasis to the stability of the demand for money function. A function is called stable if the variables of the function explain the unknown variable completely or predicts its direction with some certainty and if the function, at the most, changes slowly over time. A function could be stable in a great number of variables, however, when the economists use the term "a stable money demand function" they mean a function which is stable in a small number of variables. When the demand function for money is stable, money can have a systematic influence on the economy. For this very reason, the policy makers could predict the consequences of monetary measures (80). For that matter, "a stable demand function is useful precisely in order to trace out the effects of changes in supply, which means that it is useful only if supply is affected by at least some factors other than those regarded as affecting demand" (81).

When the authorities print more money-nominal money balances increase; however, what matters to individuals are the real money balances. If the nominal money balances people hold in a particular moment of time is great than what they wish to hold, they will try to dispose of their excess money balances by paying out "a larger sum for the purchase of securities, goods and services, for the repayment of debts, and as gifts than they are receiving from the corresponding sources" (82). Hence, the desire by the public to

(79) *Ibid.*, pp. 15-16.

(80) H. Visser, *The Quantity of Money*, p. 112.

(81) Friedman, "The Quantity Theory of Money - A Restatement", in *Studies in the Quantity Theory of Money*, pp. 16-17.

(82) Friedman, "A Theoretical Framework for Monetary Analysis", in *Milton Friedman's Monetary Framework*, pp. 2-3.

maintain a certain amount of real money balances would render "either a reduction in the real quantity available to hold through prices or an increase in the real quantity desired through output increases" (83). Thus, the "new approach" has postulated a direction and a certain link between changes in the money supply and changes in prices and output, which has far-reaching implications as far as the role of money for stabilization policies are concerned. The "new approach" believes the money supply will affect only the level of prices in the long run. The change in output in the short run is a transitory phenomenon.

Empirical studies have been undertaken to test the hypothesis of whether we have a stable demand function or not. The result of these findings indicate the existence of a stable demand for money even in countries which had suffered from hyperinflations (85). Moreover, the concept of linear homogeneity of the demand for money was tested by Meltzer and he concluded that "A doubling of prices and the value of financial assets doubles the demand for nominal balances but leaves the demand for real balances unaffected" (86). In other words, this implies that the demand for real balances is entirely dependent upon the real explanatory variables.

Friedman

Friedman treats the demand for money like his treatment of any other asset. For him, in formulating the demand for money, "... the most fruitful approach is to regard money as one of a sequence of assets, on a par with bonds, equities, houses, consumer durable goods, and the like" (87). However, his ultimate aim is to test the prediction of the hypothesis against empirical evidence by stating that the demand for money is, like consumption, a function not of current measured income but of permanent income, an exponentially weighted average of current and past incomes. He was moved to suggest this by the cyclical behavior of velocity. Velocity rose during booms and fell in depressions, yielding a positive relationship between income and velocity and velocity exhibited a long-run secular fall for the U.S. data from 1870 to 1951 (88). The tires to reconcile these facts by utilizing the concept of permanent income, Y_p .

(83) Ibid., p. 3.

(84) Milton Friedman, "The Role of Monetary Policy", **The American Economic Review**, Vol. 58, No. 1, March 1968.

(85) Philip Cagan, "The Monetary Dynamics of Hyperinflation", in Milton Friedman (ed.), **Studies in the Quantity Theory of Money**, pp. 25-117.

(86) Allan H. Meltzer, "The Demand for Money: The Evidence from the Time Series", **The Journal of Political Economy**, Vol. 71, June 1963, p. 227.

(87) Milton Friedman, "The Demand for Money: Some Theoretical and Empirical Results", **The Journal of Political Economy**, Vol. 67, August 1959, p. 349.

(88) Velocity has been rising in the U.S. since 1951.

Velocity, he states, is determined by the demand for money because the demand for money is in real terms and the stock of real balances is something which the public controls. His assertion that velocity is a demand for money phenomenon is more elaborate:

The nominal stock of money is determined in the first instance by the monetary authorities or institutions... Holders of money cannot alter this amount directly. But they can make the real amount of money anything that in the aggregate they want to ... The real stock of money is determined in the first instance by the holders of money ... Given the level of real income ... income velocity is uniquely determined by the real stock of money. Consequently ... it too is determined by the holders of money (89).

Friedman's empirical analysis to explain money demand behavior leads him to test the following equation to aggregate data:

$$\frac{M}{NP} = \gamma \left(\frac{Y_p}{NP_p} \right)^\delta$$

or in logarithmic form, $\ln(M/NP) = \ln \gamma + \delta \ln \frac{Y_p}{NP_p}$

where M = the nominal quantity of money

P = measured price level

N = population

Y_p = permanent nominal income

P_p = permanent price level

γ and δ = behavioral parameters.

This equation expresses the fact that real per capita money balances demanded are a function of real per capita permanent income (90). Hence, the rate of interest and the rate of price changes have been left out from the empirical function as explanatory variables. As Friedman states:

In our experiments, the rate of interest had an effect in the direction to be expected from theoretical considerations but too small to be statistically significant. We have not as yet been able to isolate by correlation techniques any effect of the rate of change of prices, though a historical analysis persuades us that such an effect (91).

(89) Ibid., pp. 330-331; See also Baldev Raj and Pierre L. Siklos "Some Qualms About The Test of The Institutional Hypothesis of the Long Run Behavior of Velocity", **Economic Inquiry**, Vol. 26, July 1988, p.. 537-545.

(90) Ibid., pp. 335-336.

(91) Ibid., pp. 329.

The result of his empirical studies for the period 1869-1957 shows the permanent income elasticity of demand for money, δ to be 1.8, which is substantially greater than unity—an indication that money balances are considered to be a "luxury" by consumers (92). Hence the demand for real balances will rise faster than Y_p and "real" velocity falls as Y_p rises, which is the secular pattern he observes.

The high income elasticity of demand for money in Friedman's empirical work has been under attack from all sides. As Laidler indicates, "the rate of interest, whatever the actual series that might be used to measure it, has a statistically significant negative effect on the demand for money, however defined ... Friedman's inability to find a close relationship between the demand for money and the rate of interest is a result of the test procedure he followed... As to the permanent income elasticity of demand for money of 1.8, this would appear from subsequent evidence to be partly the result of omitting the rate of interest from the function fitted..." (93).

Meltzer, using the rate of interest on 20-year bonds for r , found a meaningful negative relationship between the demand for money and the rate of interest (94). Moreover, Brunner and Meltzer have found that the rate of interest plays a significant role in demand for money, however defined. They state his relationship very clearly:

... the data suggest that interest rates enter significantly in the velocity equations and in the demand for money equations from which the velocity equations are derived. Including interest rates as an additional variable in Friedman's permanent income model improves the prediction of measured velocity from the model (95).

Furthermore, the results of empirical work undertaken by Chow, Teigen, Laidler and Heller lend further support to the existence of a significant negative relationship between the demand for money and the rate of interest (96).

(92) *Ibid.*, pp. 328-329.

(93) David Laidler, "The Definition of Money: Theoretic and Empirical Problems", *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 1, No. 3, August 1969, p. 517.

(94) Allan H. Meltzer, "The Demand for Money: The Evidence from the time Series", *Journal of Political Economy*, Vol. 71, June 1963, pp. 219-246.

(95) Karl Brunner and Allan Meltzer, "Predicting Velocity: Implications for Theory and Policy", *Journal of Finance*, Vol. 18, May 1963, p. 350.

(96) Gregory Chow, "On the Short-Run and Long-Run Demand for Money", *Journal of Political Economy*, Vol. 74, April 1966, pp. 111-113; Ronald Teigen, "Demand and Supply Functions for Money in the United States", *Econometrica*, Vol. 32, October 1964, pp. 477-509; David Laidler, "The Rate of Interest and the Demand for Money—Some Empirical Evidence", *Journal of Political Economy*, Vol. 74, December 1966, pp. 545-555; H. R. Heller, "The Demand for Money—The Evidence from the Short-Run Data", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 79, May 1965, pp. 291-303.

Harry Johnson stated that the reason why Friedman omitted the rate interest in his formulation was ideological because "to admit interest rates into the demand function for money is to accept the Keynesian Revolution and Keynes attack on the quantity theory" (97). However, Friedman categorically rejected his critics by stating "I know no empirical student of the demand for money who denies that interest rates affect the real quantity of money demanded, though others have misinterpreted me as so asserting" (98). All he meant was that interest rates "appear to be less important as a determinant of quantity demanded than real per capita income ...; and that the interest elasticity is not very high". In other words, "the basic differences among economists are empirical, not theoretical", as Friedman mildly indicated (99). When this is the case, from the Keynesian point of view, Teigen, rightly so, stated that "there is very little if anything in monetarist theory which is new and different. Rather the two approaches diverge in ways which basically are methodological and operational" (100).

Despite Friedman's affirmation of the effect of the rate of interest on the demand for money, his operational money demand function in empirical studies for the United States is only related to the permanent income, Y_p . Thus, his contribution to the field lies in his attempt to define relevant variables to be included "in analyzing the demand for money on an empirical level", (101) and shake Keynesians into reformulating their own paradigms (102).

The Demand for Money in a Fragmented Economy

The economics of most of the third world countries are "fragmented" in the manner that entrepreneurship and people are so much "isolated that they face different effective prices for land, labor, capital, and produced commodities and do not have access to the same technologies" (103). Moreover, financing from outside the

(97) Harry G. Johnson, "A Quantity Theorist's Monetary History of the United States", *Economic Journal*, Vol. 75, June 1965, pp. 338-396.

(98) Milton Friedman, "Interest Rates and the Demand for Money", *Journal of Law and Economics*, October 1966, p. 72; reprinted as Chapter 7 in *The Optimum Quantity of Money: And Other Essays* (Chicago: Aldine, 1969), pp. 142-155.

(99) Milton Friedman, "A Theoretical Framework for Monetary Analysis", in Robert J. Gordon (ed.), *Milton Friedman's Monetary Framework*, p. 61.

(100) Ronald L. Teigen, "A Critical Look at Monetarist Economics". Federal Reserve Bank of St. Louis Review, January 1972, pp. 10-25; reprinted in *Readings in Money, National Income, and Stabilization Policy* (Homewood, Ill: Richard D. Irwin, third edition, 1974), pp. 123-147. The quotation is taken from the reprinted version, p. 137.

(101) David E.W. Laidler, *The Demand for Money: Theories and Evidence*, p. 57.

(102) Stephen W. Rousseas, *Monetary Theory*, p. 221.

(103) Ronald I. McKinnon, *Money and Capital in Economic Development* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1973), p. 5.

individual enterprise is either unknown or extremely limited in the fragmented economy. Firms are unable to issue primary securities and individuals cannot buy them (104). The banking system does not play an important role in intermediation between savers and firms. For these very reasons, we encounter poorly developed markets for investment and for consumer durables, which limit the ability of people to hold their money in alternative forms since they face few "organized" markets for such primary securities as bonds, mortgages, or common stock. In this kind of economy, such as Chile, the measured income would have as great an effect on the demand for money as upon the permanent components. Deaver indicates:

with choices so limited, the additional savings accumulated from transitory income may be kept in the form of cash, assuming no change in the cost of holding money due to changes in the rate of inflation. Short-run rigidity in the investment and consumer durables markets could also lead to a somewhat higher proportion of the transitory component of income being consumed rather than saved (105).

Deaver wanted to test the demand for money hypothesis in Chile where "... money holders may respond and to large changes in the cost of holding money and to substantial changes is expected income as well" (106). For this very reason, he formulated an equation of the following form:

$$\log M/P^1 = b_0 + b_1 C^* + b_2 \log y^1 + v$$

where: M/P^1 = real stock of money per capita

C^* = expected rate of change in the cost of living index

y^1 = real per capita national income

$b_1 C^*$ = the elasticity of demand for money in terms of the expected rate of change in prices.

b_2 = income elasticity of demand for money.

His empirical work supports the money-demand hypothesis for Chile (107).

Following Deaver's work on Chile, Diz's study confirms the hypothesis that the demand for per capita money balances in Argentina, during 1935-1962, is "a stable function of the cost of holding money and real per capita income, and that these two

(104) Raymond W. Goldsmith, **Financial Structure and Development** (Yale University Press, 1969), p. 374.

(105) John V. Deaver, "The Chilean Inflation and the Demand for Money", in David Meiselman (ed.), **Varieties of Monetary Experience**, p. 32.

(106) *Ibid.*, p. 10.

(107) *Ibid.*, p. 34.

variables alone explain in high fraction of the observed variables of those balances" (108). Cassuto's study on Brazil gives the same conclusion. Cassuto, however, concludes that demand for money in Brazil is explained better when independent variables are the actual rate of inflation, and per capita permanent income (109).

Most of the studies on the demand for money of fragmented economies do not include the rate of interest as one of the explanatory variables, for the simple reason that a legal ceiling is imposed on them (110). One study on Nigeria includes the rate of interest as one of the independent variables with no success. Not only the explanatory power of interest rate is null, furthermore, it has opposite signs (111). The writer comes to the conclusion that "large changes in the interest rates are needed to induce asset holders to change the composition of their portfolios" (112). Since the interest rates are "perverted" and controlled, the rate of inflation could have been a better explanatory variable for the study on Nigeria because "the cost of holding money is the rate at which the value of money is expected to decline due to rising prices" (113).

(108) Adolfo Cesar Diz, "Money and Prices in Argentina, 1935-1962", in David Meiselman (ed.), **Varieties of Monetary Experience**, p. 971.

(109) Alexander E. Cassuto, "Monetary Stability and Inflation in Brazil", **Economia Internazionale**, Vol. 29, No. 1-2, Feb./March 1976, pp. 161-175.

(110) Maxwell J. Fry, "Manipulating Demand for Money", in Michael Parkin and A.R. Nobay (eds.) **Essays in Modern Economics** (New York: Harper & Row Publishers, Inc., 1973), pp. 371-385.

(111) Simeon Ibi Ajayi, "Some Empirical Evidence on the Demand for Money in Nigeria", **The American Economist**, Vol. 21, Spring 1977, No. 1, pp. 51-54.

(112) *Ibid.*, p. 54.

(113) Deaver, p. 25.

THE IMPACT OF UNCERTAINTY ON THE CHOICE OF MONETARY POLICY INSTRUMENT

Yrd. Doç. Dr. Hasan KAZDAĞLI (*)

Economists concerned with aggregative policy spend a great deal of their time discussing the implications of various structural changes of the effectiveness of economic policy. Generally it is accepted of suppose that the consequences of a structural change for the effectiveness of policy should be related to how it affects the policy-maker's performance in meeting his objectives. Let us suppose, for instance, that the policy-maker wishes to maximize a utility function which depends on the volumes of "target" variables. If, after some structural change, policy-maker finds he is able to score higher on his utility function, then presumably the structural change has improved the effectiveness of policy and vice versa. One of the implication of the "theory of policy" in a world of certainty or "certainty equivalence" is that structural changes which simply alter the magnitude of the response to policy do not alter the attainable utility level. Another feature of the theory of policy in a world of certainty is that a policy-maker with more instruments than the targets is free to discard the excess instruments, and it makes no difference to his performance which ones he discards. These results are crucially dependent on the assumption that the response of target variables to policy instruments is known for certain. This assumption seems to be quite unrealistic, since it is difficult to imagine a real world policy-maker in such an enviable position. With our incomplete understanding of the economy and our inability to predict accurately the occurrence of disturbing factors such as strikes, wars, and foreign exchange crises we cannot expect to hit policy goals exactly. For this reason, many economists seem to have agreed on the fact that some periods of inflation or unemployment are unavoidable. The evitable lack of precision in reaching policy

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

(1) Certainty equivalence may be defined, in short, as the situation in which the policy-maker knows the expected values precisely as if they would actually occur. See. W. Brainard, "Uncertainty and the Effectiveness of Policy", *The American Economic Review Papers and Proceedings*, May 1967.

goals is sometimes recognized by saying that the goals are "reasonably" stable prices and "reasonably" full employment.

To illustrate this point in a formal way suppose that the policy-maker is concerned with a target variable (y). Assume that y depends linearly on a policy instrument (p) - for example, government expenditures- and various exogenous variables-for example, autonomous investment demand. For our present purpose the impact of exogenous variables may be summarized in a single variable (u). We can write

$$y = ap + u$$

where "a" determines the response of y to policy action.

Here the policy-maker faces two kinds of uncertainty. First, at the time he must make a policy decision he is uncertain about the impact of the exogenous variables (u) which affect y . This may reflect his inability to forecast perfectly either the volume of exogenous variables or the response of y to them. Second, the policy-maker is uncertain about the response of y to any given policy action. He may have an estimate "â" of the expected value of the response coefficient "a" in the above equation, but he is aware that the actual response of y to policy action may differ substantially from the expected value. Both types of uncertainty imply that the policy-maker cannot guarantee that y will assume its target value (y^*).

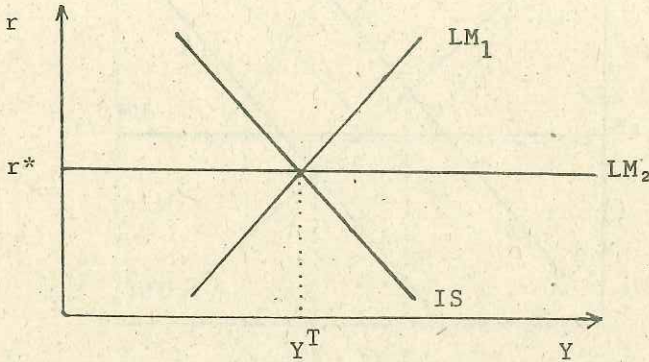
With these ideas in mind we can state two important points. First, policy should aim at minimizing the average size of errors. Second, policy can be judged only by the average size of errors over a period of time and not by individual episodes.

Having had a quick look at the issue of uncertainty and its importance in economic policy in general we can now turn to a more particular subject, namely the impact of uncertainty on the choice of monetary policy instrument. The effect of uncertainty for monetary policy may be examined within the context of Hicksian IS-LM model. In this simple model we have two sectors, the expenditure sector and the monetary sector. It is assumed that the price level is fixed in the short run. Consumption, investment, and government expenditures functions are combined to produce the IS function. The LM function is produced by combining the demand and supply of money functions. In figure - 1, Y^T is some target income level which the monetary authority wishes to achieve through monetary policy. If monetary policy fixes the interest rate at r^* then the resulting LM function is LM_2 while if policy fixes the stock of money, say at M^* then the resulting function is LM_1 .

If the positions of all the functions could be predicted with no errors, our model would gain a deterministic nature (or the properties of the certainty equivalence case) in which it would obviously make no difference whatsoever whether the policy

prescription is in terms of setting the interest rate at r^* or in terms of setting the money stock at the level M^* that makes LM function cut the IS function at Y^T .

Figure - 1



In reality the positions of the functions are never precisely known. Let us first consider Figure-2 in which the IS function is randomly shocked (uncertainty over the position of the IS function). This uncertainty may result from instability in the underlying consumption and investment functions. What is known about the IS function is that it will lie between the extremes of IS_1 and IS_2 . On the assumption that the money demand function is stable, if the money stock is set at M^* the LM function will be LM_1 and income may end up anywhere between Y_1 and Y_2 , with a fixed interest rate policy the LM will become LM_2 and the range of income is greater than the money stock policy's range. Hence we can say that the money stock policy is superior to the interest rate policy, since an unpredictable disturbance in the IS function will affect the interest rate, which in turn will produce spending changes that partly offset the initial disturbance.

Figure - 2

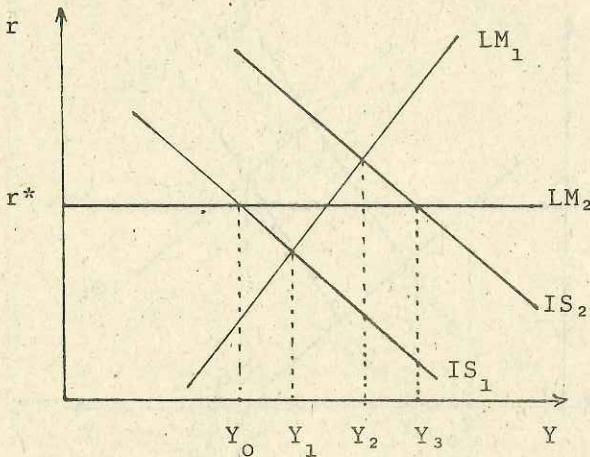
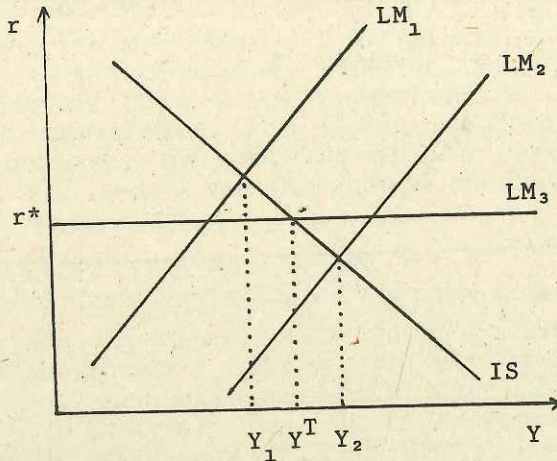


Figure - 3



In Figure - 3 the opposite polar case is analyzed. Here it is assumed that the IS function is stable i.e. it is known with certainty but the money demand function is randomly shocked, that is unpredictable shifts in the demand for money cause unpredictable shifts in the LM function if a money stock policy is followed. Setting the money stock at M^* will lead to an LM function between LM_1 and LM_2 and income between Y_1 and Y_2 , while setting the interest rate at r^* will lead to LM_3 and Y^T . The interest is the proper instrument in this case.

In practice, of course it is necessary to cope with uncertainty in both the IS and LM functions. This situation is shown in Figure - 4, where the unpredictable disturbances are larger in the IS function, and Figure - 5 where the unpredictable disturbances are larger in the LM function.

Figure - 4

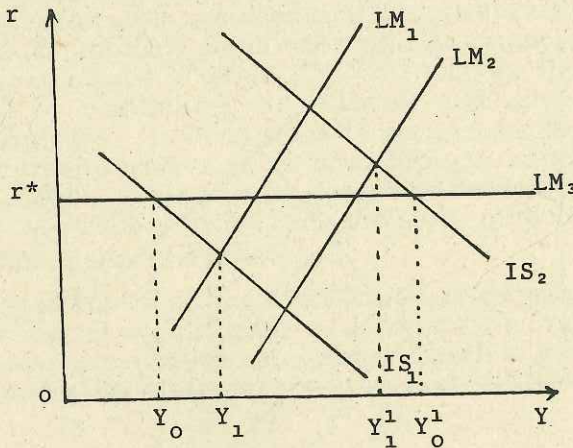
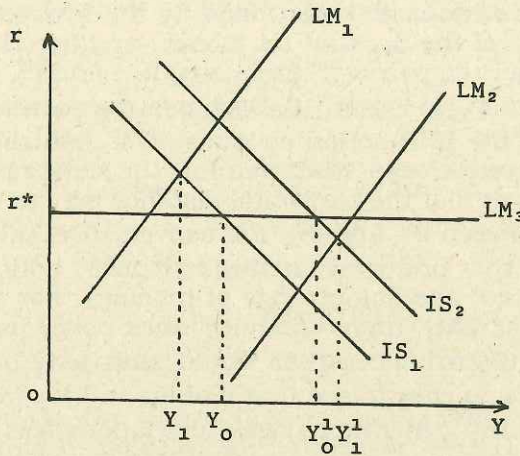
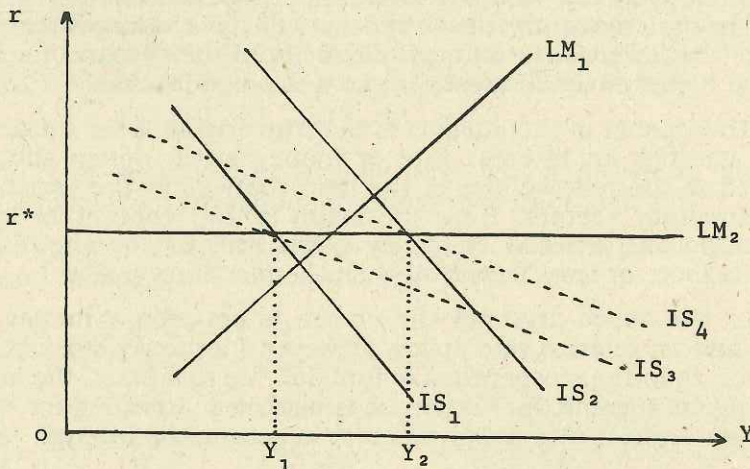


Figure - 5



If the disturbances in two functions are not independent the situation becomes more complicated. For example consider Figure-5 in which the interest rate policy is superior to the money stock policy if the disturbances are independent. Suppose that the disturbances on LM_1 side of the average LM were always accompanied by disturbances on the IS_2 side of the average IS function. This would mean that income would never as low as Y_1 , but rather only as low as the intersection of the LM_1 and IS_2 , an income not as low as Y_0 under the interest rate policy. Similarly, the highest income would be given by the intersection of LM_2 and IS_1 an income not so high as Y_0^1 .

Figure-6



In addition consider the effects of the relative sizes of random elements in the IS and LM functions, we need to take into account the slopes of the functions as determined by the interest elasticities of investment and of the demand for money, and by other parameters as well. Consider the pair of IS functions, IS_1 and IS_2 , as opposed to the pair, IS_3 and IS_4 in Figure - 6. Each pair represents the upper and lower limits of the IS function as a result of disturbances, but the pairs have different slopes. Each pair has the same random shock as shown by the fact that the horizontal distance between IS_1 and IS_2 is the same as between IS_3 and IS_4 . For convenience, the functions have been drawn so that under an interest rate policy both pairs of the IS functions produce the same range of incomes. For simplicity only one LM function, LM_1 , under a money stock policy has been drawn. Now consider disturbances that would shift LM_1 back and forth. From Figure-6 it is easy to see that if shifts in LM_1 would, given the pair of IS_1 and IS_2 , generate income fluctuations less than Y_1 to Y_2 (fluctuations under an interest rate policy) then with the pair IS_3 and IS_4 income fluctuations would also be less than Y_1 to Y_2 . In this case a money stock policy would, therefore, be preferred regardless of which IS pair obtains.

The above argument can be made more precise by saying that if variability of the LM function is small enough relative to the IS function, then a money stock policy will be preferred to an interest rate policy regardless of the interest elasticities of the expenditures and the money demand function. How small is "small enough" depends on the income elasticity of the demand for money. When the variability of the LM relative to IS is not "small enough" then a money stock policy will be preferred for the relatively high values of the ratio of the interest elasticity of the demand for money to the interest elasticity of expenditures; an interest rate policy preferred for the relatively low values of this ratio. The intuitive reason for this result is that monetary disturbances will have a larger impact on income the lower is the interest elasticity of the demand for money and the higher is the interest elasticity of expenditures.

The upshot of this analysis is that the crucial issue for deciding upon whether an interest rate or money stock policy should be followed is the relative size of the disturbances in the expenditure and monetary sectors. Here the issue is not whether the interest elasticity of the demand for money is relatively low or whether fiscal policy is more or less "powerful" than the monetary policy.

In the above argument the choice is between a money stock policy and an interest rate policy. However if a money stock policy is superior, then the steeper the LM function, up to a point, the larger is the range of income fluctuation. It is also clear from Figure - 6 that under an interest rate policy an error in setting the interest rate will

lead to a larger error in hitting the income target if the IS function is relatively flat than if it is relatively steep. But these facts do not affect the choice between an interest rate and a money stock policies.

We can also express the above argument in an algebraic way in the context of a formal model. Suppose that we have a static linear IS-LM structure with independent normally distributed errors and known coefficients:

$$(1) \quad Y = a_0 + a_1 r + u, \quad a_1 < 0$$

$$(2) \quad M = b_0 + b_1 Y + b_2 r + v, \quad b_1 > 0, \quad b_2 < 0$$

$$\text{Where } E[u] = E[v] = 0$$

$$E[u^2] = \sigma_u^2; \quad E[v^2] = \sigma_v^2$$

$$E[uv] = \sigma_{uv} = \rho_{uv} \sigma_u \sigma_v$$

Equation (1), the IS function, is obtained by combining linear consumption and investment equations with the equilibrium condition $Y + C + I$. In equation (2), the LM function, the left hand side is the stock of money and the right hand side is the demand for money. The parameters are not necessarily constant for all time. The model has two equations and three variables, Y , M , and r . Monetary policy selects either M or r as the policy instrument so that there are two endogenous variables and one exogenous variable, the policy instrument. In this model the level of income is a random variable, and in general its probability distribution will depend on whether the money stock or the interest rate is selected as the policy instrument.

While in the deterministic model where $u = v = 0$ the policies namely the money stock policy and interest rate policy are equivalent in every way, therefore, the choice of a policy instrument can be a matter of convenience, preference or prejudice, in the stochastic model the selection of the instrument depends on which instrument minimizes the expected loss from failure of the level of income to equal the desired level. For that reason, let us assume a quadratic loss function so that expected loss, L , given by

$$(3) \quad L = E[(Y - Y^*)^2]$$

where Y^* is some target income level which monetary authority wishes to achieve through an optimum monetary policy.

From equations (1) and (2) we obtain reduced forms for interest rate and money stock policies, respectively.

$$(4) \quad Y = a_0 + a_1 r + u$$

$$= Y^* + u \quad \text{when } r = r^*$$

$$Y = (a_1 b_1 + b_2)^{-1} [a_1 b_2 + a_1 (M - b_0) + b_2 u - a_1 v]$$

$$(5) \quad = Y^* + (a_1 b_1 + b_2)^{-2} (b_2 u - a_1 v) \quad \text{when } M = M^*$$

As can be seen clearly from equations (4) and (5) in the stochastic model the two policies are not equivalent as they were in the deterministic model since the stochastic terms of the reduced form equations will depend on which instrument is selected.

By substituting (4) into loss function (equation 3), we obtain the minimum expected loss, L_r , under an interest rate policy, and by substituting (5) into the loss function, we obtain the minimum expected loss, L_M , under a money stock policy, as given by equations (6) and (7).

$$(6) \quad L_r = \sigma_u^2$$

$$(7) \quad L_M = (a_1 b_1 + b_2)^{-2} (a_1^2 \sigma_v^2 - 2 \rho_{uv} a_1 b_2 \sigma_u \sigma_v + b_2^2 \sigma_u^2)$$

By comparing the two expected loss function, a policy-maker makes his decision about which instrument he is going to choose in order to achieve the target level as close as possible. Obviously the policy which has the smaller loss will be chosen. It should be reemphasized that the magnitudes of the expected loss from different policies depend also on the values of the parameters.

REFERENCES

- W. Poole, "Optimal Choice of Monetary Policy Instruments in a Simple Stochastic Macro Model", *QJE*, 1970 pp. 197-216.
- W. Poole, "The Theory of Monetary Policy Under Uncertainty", in Smith & Teigen (eds.) *Readings in Money, National Income and Stabilisation Policy*, 1978 pp. 327-333.
- W. Brainard, "Uncertainty and Effectiveness of Policy", *AER P & P*, May 1967, pp. 411-424.
- L. Leroy & D.E. Lindsey, "Determining the Monetary Instrument: A Diagramatic Exposition" *AER* 1978, pp. 929-34.

HARROD - DOMAR MODELİNDE TAM KAPASİTE KULLANIMININ VE TAM İSTİHDAMIN SAĞLANMASI

Prof. Dr. Orhan MORGİL (*)

1. Giriş

Reel ekonomik değişkenleri esas alan Harrod Domar büyüme modelinde makro açıdan üç piyasa gözönüne alınmaktadır. Bunlar mal ve hizmetler piyasası, sermaye piyasası ve emek piyasasıdır. Modelde parasal değişkenlere yer verilmediği için para piyasası gözönüne alınmamıştır.

Harrod - Domar modelinin iki temel özelliği vardır. Bunlardan birincisi mal ve hizmetler piyasası ve sermaye piyasasını birlikte ele aldığımızda ekonomide tam kapasite kullanımını sağlayacak büyüme hızını buluruz. Bu büyüme hızına "gerekli büyüme hızı" (The warranted rate of growth) denir. Bir ekonomide büyüme sürecinde herhangi bir nedenle gerekli büyüme hızının altında veya üstünde bir büyüme hızı gerçekleştiği zaman ekonomi istikrarlı bir büyümeden giderek uzaklaşır. Diğer bir anlatımla Harrod-Domar modelinde ekonomide gerekli büyüme hızından daha yüksek bir ekonomik büyüme gerçekleşirse toplam talep, toplam arzdan daha hızla artmakta ve bir üretim kapasitesi yetersizliği ve dolayısıyla enflasyonist baskılar ortaya çıkmaktadır. Bunun tersi olursa yani ekonomide gerekli büyüme hızından daha düşük bir ekonomik büyüme gerçekleşirse toplam talep toplam arzdan daha yavaş artmakta ve ekonomide bir üretim kapasitesi fazlası yani deflasyonist baskılar ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, mal ve hizmetler piyasası ile sermaye piyasasında istikrarlı bir büyümenin sağlanması büyüme süreci içinde gerekli büyüme hızının gerçekleştirilmesine bağlıdır. Daha sonra gerekli büyüme hızının nasıl belirlendiği ve hangi faktörlere bağlı olduğu açıklanacaktır.

Harrod-Domar modelinin ikinci özelliği ise emek piyasasında ekonomide tam istihdamı sağlayacak "doğal büyüme hızının" (the natural rate of growth) belirlenmesidir. Ancak, burada önemli olan nokta ekonomide gerekli büyüme hızı ile doğal büyüme hızının birbirine eşit olmasını sağlayacak otomatik bir mekanizmanın olmamasıdır. Bu nedenle, ekonomide gerekli büyüme hızının

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

gerçekleştirilerek üretim kapasitesinin tam kullanımının sağlanması ekonomide işsizliğin önlenmesi ve tam istihdamın temin edilmesi anlamına gelmemektedir.

Bu tebliğimizde Harrod-Domar modelinde gerekli büyüme hızı ile doğal büyüme hızının aynı olmasını ve dolayısıyla ekonomide tam kapasite kullanımı ile tam istihdamın eşanlı olarak sağlanmasını temin edecek ekonomik politike araçlarını neler olabileceği incelenecektir. Bu amaçla önce gerekli büyüme hızı ile doğal büyüme hızının bir ekonomide nasıl belirlendiğini açıklayacağız.

2. Üretim Fonksiyonu

Ekonomide Leontif tipinde bir üretim fonksiyonunu geçerli olduğunu kabul ediyoruz. Bunun anlamı üretim sürecinde sermaye-hasıla ve emek-hasıla katsayılarının sabit olduğudur.

$$Y_t = \text{Min} \left(\frac{K_t}{v}, \frac{N_t}{u} \right) \quad (1)$$

$$v = K_t / Y_t \text{ ve } u = N_t / Y_t$$

Y_t = t dönemindeki reel üretim miktarı

K_t = t dönemindeki sermaye miktarı

N_t = t dönemindeki emek miktarı

Sermaye - hasıla (v) ve emek-hasıla (u) katsayılarının sabit olması üretim sürecinde sermaye ile emeğin birbiri yerine ikâme edilemeyeceğini göstermektedir. Bu iki üretim faktörünün üretim sürecinde belli bir oranda birleştirilerek kullanılması durumu sözkonusudur.

3. Mal ve Hizmetler Piyasası

Toplumun t döneminde t-1 döneminde üretim mal ve hizmetlerin yani gayri safi milli hasılanın belli bir oranını tasarruf ettiğini kabul ediyoruz. Dolayısıyla, ekonomide ortalama tasarruf eğilimi marjinal tasarruf eğilimine eşittir.

$$S_t = sY_{t-1} \quad (2) \text{ Tasarruf fonksiyonu}$$

s = Ortalama tasarruf eğilimi

S_t = t dönemindeki tasarruf miktarı

Mal ve hizmetler piyasasında denge sağlanabilmesi için tasarrufların yatırımlara eşit olması gereklidir.

$$S_t = I_t \quad (3) \text{ Mal ve hizmetler piyasası denge şartı}$$

I_t = t döneminde gerçekleşen yatırım miktarı

Uzun dönemde ekonomide sürekli olarak istikrarlı büyümenin sağlanabilmesi planlanan yatırımların daima gerçekleşen yatırımlara eşit olmasını gerektirir.

4. Sermaye Piyasası

Harrod-Domar büyüme modelinde sermaye-hasıla katsayısı üretim sürecinde sabit olarak kabul edildiği için, sermaye talebi aşağıdaki fonksiyon tarafından belirlenir.

$$K_t = vY_t \quad (4) \text{ Sermaye talep fonksiyonu}$$

Bu noktada sermaye ile yatırım arasındaki ilişkiye kısaca değinmemiz gerekmektedir. Bilindiği gibi sermaye stok değişken ve yatırım ise akım değişkendir. Bir akım değişkeninin değeri bir zaman süresi, genellikle bir yıl; esas alınarak ölçülür. Buna karşılık stok değişkenin belli bir andaki değeri ölçülebilir. Stok değişken olan sermaye miktarı ile akım değişken olan yatırım miktarı arasındaki ilişkiyi esas alarak sermaye arz fonksiyonunu yazabiliriz.

$$K_t = K_{t-1} + I_t \quad (5) \text{ Sermaye arz fonksiyonu}$$

Yukarıdaki fonksiyonu aşağıdaki şekilde yazarak mal ve hizmetler piyasasında üretilmesi veya yurt dışından ithal edilmesi gerekli yatırım mallarını tesbit edebiliriz.

$$I_t = K_t - K_{t-1} \quad (6) \text{ Yatırım talep fonksiyonu}$$

(6) no.lu denklemde (K) yerine (4) no.lu denklemdeki değerini koyarsak hızlandırıcı prensibine dayanarak ekonomide ortaya çıkan yatırım talebini buluruz.

$$I_t = v(Y_t - Y_{t-1}) \quad (7) \text{ Hızlandırıcı prensibi}$$

Yukarıdaki denklem bir ekonomide (t) dönemindeki yatırım miktarının (t) döneminde (t-1) dönemine göre gayri safi milli hasılda meydana gelen artış ve sermaye hasıla katsayısı tarafından belirlendiğini göstermektedir.

Mal ve hizmetler piyasasında dengeyi gösteren (3) no.lu denklemde (2) no.lu tasarruf fonksiyonu ile (7) no.lu yatırım fonksiyonunu yerine koyar ve Y_t için çözersek ekonomide istikrarlı büyümeyi yani tam kapasite kullanımını sağlayacak büyüme hızını buluruz.

$$Y_t = (1+s/v) Y_{t-1} \quad (8) \text{ Milli gelirin büyüme denklemi}$$

Yukarıdaki denklemden anlaşılacağı gibi Harrod-Domar modelinde ekonomik büyüme tasarruf oranına ve sermaye-hasıla katsayısına bağlıdır. Ekonomide büyüme sürecinde tam kapasite kullanımının sağlanması için büyüme hızının (s/v)'e eşit olması gereklidir. Ekonomi bu hızla büyürse istikrarlı bir büyüme

sağlanacaktır. Böylece büyüme sürecinde enflasyonist baskılar veya durgunluk ortaya çıkamayacaktır.

5. Emek Piyasası

Bu piyasada emek talebini üretim fonksiyonununundan hareket ile bulabiliriz.

$$N_t = uY_t \quad (9) \text{ Emek talep fonksiyonu}$$

Bir ekonomide emek talebi gayri safi milli hasıla miktarına ve emek-hasıla oranına bağlı olarak belirlenmektedir.

Emek arzı ise nüfus artışı tarafından belirlenmektedir. Eğer nüfus artışı bir ülkede (n) oranında gerçekleşiyorsa, emek arzı da buna bağlı olarak (n) oranında genişleyecektir.

$$N_t = (1+n) N_{t-1} \quad (10) \text{ Emek arz fonksiyonu}$$

Emek piyasasında dengenin olabilmesi için emek arz ve talebinin birbirine eşit olması gereklidir.

$$uY_t = (1+n) N_{t-1} \quad (11) \text{ Emek piyasasında denge şartı}$$

$$Y_t = \frac{1}{u} (1+n) N_{t-1} \quad (12)$$

Yukarıdaki denklem bir ekonomide büyüme sürecinde tam istihdamın sağlanabilmesi için ekonominin (n) hızı ile büyümesi gerektiğini göstermektedir. Bu büyüme hızına doğal büyüme (g_n) diyoruz.

Yukarıdaki açıklamalarımız Harrod-Domar modelinde büyüme süreci içinde tam kapasite kullanımı ile tam istihdamın birlikte sağlanabilmesi için gerekli büyüme hızının doğal büyüme hızına eşit olması gerektiğini göstermektedir. Diğer bir ifade ile Harrod-Domar modelinde büyüme sürecinde mal ve hizmetler piyasasında, sermaye piyasasında ve emek piyasasında eşanlı olarak dengenin sağlanabilmesi için gerekli büyüme hızı (g_w) doğal büyüme hızına (g_n) eşit olmalıdır.

$s/v = n$ Tam kapasite kullanımının ve tam istihdamın sağlanma şartı

Burada önemle üzerinde durulması gerekli olan husus, ekonomide gerekli büyüme hızı ile doğal büyüme hızının eşitlenmesini sağlayacak otomatik bir mekanizma yoktur. Dolayısıyla, ekonomide büyüme sürecinde tam kapasite kullanımı sağlanabilse dahi, yani mal ve hizmetler piyasası ile sermaye piyasası dengede olsa dahi, tam istihdamın temin edilmesi mümkün olmayabilir. Bu nedenle büyüme sürecinde bir işsizlikle karşılaşılabilir.

Devlet gerekli büyüme hızı ile doğal büyüme hızının

eşitlenmesi için iki iktisat politika aracını kullanabilir. Bunlar vergi politikası ve gelir bölüşümü politikasıdır. Önce, vergi politikası ile Harrod-Domar büyüme modelinde gerekli büyüme hızı ile doğal büyüme hızının eşitlenmesinin ve böylece ekonomide tam kapasite kullanımı ile tam istihdamın büyüme sürecinde birlikte nasıl gerçekleştirileceğini inceleyeceğiz.

Devlet topladığı vergilerin bir kısmını tüketim harcamaları için kullanmakta ve bir kısmını ise tasarruf edip yatırımda kullanmaktadır. Sermaye birikiminin sağlanmasına tahsis edilen vergi miktarı değiştirilerek gerekli büyüme hızının doğal büyüme hızına eşitlenmesi mümkündür.

Ekonomideki tasarrufları ikiye ayırabiliriz: Özel tasarruflar (S_p) ve devlet tasarrufları (S_g).

$$s = s_p + s_g$$

$$s_p = \text{Özel ortalama tasarruf oranı}$$

$$s_g = \text{Devlet ortalama tasarruf oranı}$$

Bu deneleme bir ekonomideki tasarruf oranının özel tasarruf oranı ile devletin tasarruf oranının toplamına eşit olduğunu göstermektedir. Devletin gayri safi milli hasılanın belli bir oranını (α) vergi olarak topladığını kabul edelim. Bu durumda ekonomideki tasarruf oranı aşağıdaki denklem tarafından belirlenecektir.

$$s = \frac{s_p(1 - \alpha)Y + s_g\alpha Y}{Y} = \frac{[s_p(1 - \alpha) + s_g]Y}{Y} = s_p(1 - \alpha) + s_g$$

Bir ekonomide büyüme sürecinde tam kapasite kullanımının ve tam istihdamın eşanlı olarak gerçekleştirilmesi için gerekli büyüme hızının doğal büyüme hızına eşit olması gereklidir.

$$s/v = n \quad s = nv$$

Yukarıdaki tasarruf eğilimi (s) için bulduğumuz değeri bu denklemde yerine koyalım ve denklemi s_g için çözelim.

$$s_p(1 - \alpha) + s_g = nv \quad s_g = nv - s_p(1 - \alpha)$$

$$s_g = \frac{nv - s_p(1 - \alpha)}{\alpha}$$

Ekonomide gerekli büyüme hızını doğal büyüme hızına eşitleyen, yani büyüme sürecinde tam kapasite kullanımını ve tam istihdamı sağlayan devlet tasarruf oranını bulmuş oluyoruz. Devlet vergi politikası yoluyla bu seviyede bir devlet tasarrufunun gerçekleşmesini sağlayarak gerekli büyüme hızını doğal büyüme hızına eşit hale getirebilir. Böylece, ekonomide tam kapasite

kullanımı ve tam istihdam büyüme sürecinde gerçekleştirilmiş olur.

Şimdi gelir bölüşümü politikası ile gerekli büyüme hızı ile doğal büyüme hızının nasıl eşitlenebileceğini inceleyelim. Bunun için fonksiyonel gelir dağılımını gözönüne alalım.

$$Y = W + R \quad W = \text{Ücret ve maaşlar} \quad R = \text{Rant, kâr, faiz}$$

Ücret ve maaş geliri elde edenlerin tasarruf eğilimi (s_w) ile rant, kâr ve faiz geliri elde edenlerin tasarruf eğilimi (s_r) birbirinden farklı olacaktır. Ekonomideki toplam tasarruf aşağıdaki şekilde belirlenecektir.

$$S = s_w W + s_r R \quad W = Y - R \text{ olduğundan}$$

$$S = s_w (Y - R) + s_r R = (s_r - s_w) R + s_w Y$$

Bu denklemin her iki tarafını Y ile bölelim.

$$\frac{S}{Y} = (s_r - s_w) \frac{R}{Y} + s_w \quad s = (s_r - s_w) \frac{R}{Y} + s_w$$

Ekonomide tam kapasite kullanımı ve tam istihdamın sağlanması için $s = nv$ olması gerekmektedir.

$$(s_r - s_w) \frac{R}{Y} + s_w = nv \quad (s_r - s_w) \frac{R}{Y} = nv - s_w$$

$\frac{R}{Y} = \frac{nv - s_w}{s_r - s_w}$ Fonksiyonel gelir dağılımı burada belirtilen şekilde ayarlanabilirse, ekonomide büyüme sürecinde tam kapasite kullanımı ve tam istihdam sağlanmış olacaktır.

Sonuç olarak Harrod-Domar büyüme modelinde doğrudan piyasa ve fiyat mekanizması ile tam kapasite kullanımının ve tam istihdamın birlikte sağlanması mümkün olamamaktadır. Bu nedenle devletin elindeki ekonomi politikası araçları ile ekonomimize müdahale ederek bunu gerçekleştirmesi gerekmektedir. Devlet ekonomide büyüme sürecinde tam kapasite kullanımı ve tam istihdamı vergi politikası veya gelir bölüşümü politikası ile gerçekleştirebilir.

KAYNAKLAR

1. Kaldor, N; **Essays on Value and Distribution**, Dock worth, 1960.
2. Kogiku, K.C.; **Macroeconomic Models**, Mc Graw - Hill Company, San Fransisco, 1968.
3. Morgil, Orhan; **Parasal Büyüme Modelleri ve Para Politikaları**, Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayını, Ankara, 1983.

TÜRKİYE'DE KADRO REJİMİNİN GELİŞİMİ (II)

Arş. Gör. Uğur ÖMÜRGÖNÜŞEN (*)

Bu makalenin başlangıcını oluşturan bir önceki çalışmamızda (1), farklı personel yönetimi sistemleri gözönünde tutularak kadro ve kadro rejimi kavramları tanımlanmaya ve unsurları açıklanmaya çalışılmış ve bu açıklamaların sağladığı teorik çerçeve sınırları içerisinde ülkemizde devlet memurlarının tâbi oldukları kadro rejiminin 1983 yılına kadar nasıl ve ne şekilde geliştiği temel noktaları ile ele alınmıştır. Bu çalışmamızda ise 1983 tarih ve 190 sayılı "Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile yeniden düzenlenen ve halen yürürlükte olan kadro rejiminin özellikleri ve sorunlarına değinildikten sonra kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesinde başlıca araçlardan biri olan kadroların tâbi olacağı rejimin, tercih edilecek personel yönetimi sistemi doğrultusunda ne şekilde düzenlenmesi gerektiği konusunda öneriler getirilmeye çalışılacaktır.

A - 190 SAYILI GENEL KADRO VE USULÜ HAKKINDA KHK'NİN GETİRDİĞİ KADRO REJİMİNİN ÖZELLİKLERİ:

Kamu yönetiminin değişen koşullarla birlikte gelen toplumsal talepleri karşılayacak yapı ve işleyişe kavuşturulmasına yönelik çabalar bütünü olan yönetimin düzenlenmesi çalışmaları 1980 sonrasında hız kazanmıştır.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde çoğu zaman askeri müdahalelerin ardından kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi çalışmalarına başlanılmaktadır. Ülkemizde de 1960'dan itibaren görülen üç askeri müdahale sonrasında yapılan kamu yönetimi çalışmaları bu tür girişimlerin çarpıcı örneklerini oluşturmaktadır. 12 Eylül 1980 Harekâtı sonrasında da, kamu yönetimine, yeniden şekil verilecek olan devlet düzeni içinde yerine getireceği işlevlere uygun bir yapı ve işleyiş kazandırılmak istenmiş ve bu yönde gerek Bülend Ulusu Hükümeti ve gerekse birinci Turgut

(*) Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü Araştırma Görevlisi.

(1) Uğur Ömürgönüşen, "Türkiye'de Kadro Rejiminin Gelişimi (I)", Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 5. No: 1-2, 1987, ss. 69-96.

Özal Hükümeti dönemlerinde kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi amacıyla yasal düzenlemelere gidilmiştir.

Bu doğrultudaki ilk çalışmalar 1980 yılı Ekim ayında başlamış ve Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreterliğince oluşturulan bir komisyon "Kamu Personel Problemleri Yöneyem Araştırması"nı gerçekleştirmiştir. Bu çalışmada üç temel konu ele alınmıştır: "Genel İstihdam, Personel Rejimi, Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi". Sözkonusu araştırma sonucunda her bir konuya ilişkin hazırlanan raporlar Milli Güvenlik Konseyi ve Hükümete sunulmuştur.

Gerek Ulusu Hükümeti Programında yer alan ve gerekse bu yönde yapılan teknik çalışmalarda ortaya çıkan hedeflere ulaşılabilmesi için bunların mevzuata bağlanmasına ihtiyaç duyulmuş ve 17.6.1982 tarih ve 2680 sayılı "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kuruluş, Görev ve Yetkilerinin Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu" çıkarılmıştır. Bu Kanunla, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülebilmesi için Kanun kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilât, görev, yetki ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin konularda Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmiştir.

2680 sayılı Yetki Kanunu'nun verdiği yetkiyle çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerden özellikle iki tanesi teşkilâtlanma ve kadro rejimi ile yakından ilgilidir. Bunlardan biri kamu yönetiminin teşkilât yönü ile ilgili olan 13.12.1983 tarih ve 174 sayılı "Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"dir. Diğeri ise kadro rejimini düzenleyen 13.12.1983 tarih ve 190 sayılı "Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"dir. Her iki KHK, aslında 1980 yılından sonra yürütülen çalışmaların ürünü olmakla birlikte son şekli birinci Özal Hükümeti'nce verilerek yayımlanmıştır. 174 sayılı KHK bazı değişikliklerle 27.9.1984 tarih ve 3046 sayılı Kanun ile kanunlaşmıştır. 190 sayılı KHK ise henüz kanunlaşma imkânı bulamamıştır.

Bu KHK'ler ve kamu personel rejimine ilişkin diğer KHK'ler ile teşkilât, kadro ve personel rejimi arasında bağlantı kurulabilmiştir. Böylece kadro düzenlemelerinin teşkilât düzenlemeleri ile birlikte ele alınması, emek, para ve zaman israfını önlemiştir (2).

1980 sonrası yapılan ve özellikle 1983 sonrası yoğunlaşan yeniden düzenleme çalışmaları ile bir yandan genelde kamu yönetiminin ve özeld e kadro rejiminin dağınkılığının giderilmesi

(2) Mahi Arı, "Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Son Yapılan Teşkilâtlanma, Kadro ve Personel Mevzuatı Çalışmaları IV", **Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı Aylık Bülteni**, No. 19-20-21, (1987), ss. 14-15.

amaçlanırken, diğer yandan kadro rejimi aracılığıyla kadro miktarının denetim altına alınması ve bu suretle özelleştirme ve sözleşmeli personel uygulaması da dahil olmak üzere ileride kamu yönetiminin kapsamı yeniden tespit edilirken karşılaşılabilecek güçlükler baştan önlenmek istenmiştir.

190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname 13.12.1983 tarihinde kabul edilmiş ve 14.12.1983 tarih ve 18251 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Bu KHK'nin 5-7 ve 9'ncü maddeleri 1.1.1985 tarihinde, 4 ve 13'ncü maddeleri her kamu kurum ve kuruluşu için ihdas edilen kadroların yürürlüğe girdiği tarihte, diğer hükümleri de, KHK'nin yayımı tarihinde yürürlüğe girmiştir. (Md. 15)

190 sayılı KHK ile bu KHK'nin Geçici 7'nci maddesine dayanılarak çıkarılan ve 13.5.1984 tarih ve 18.400 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak 84/8029 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Yönetmelik (3), Türk kadro rejimini yeniden düzenlemiştir.

190 sayılı KHK ve ilgili Yönetmeliğin en önemli özelliklerinden biri devlet memurluğu kadrolarını ikinci kez bir bütün olarak düzenlemiş olmasıdır. İkincisi, kadro rejiminin temel işlemleri olan "kadro ihdası, kadro iptali, tutulu kadroların serbest bırakılması, dolu ve boş kadroların değişikliği, kadro dağılımı ve kadroların birimlerarası yer değişikliği (tenkis ve tahsisini) ve kadro hareketlerini" düzenleyen çok yönlü ve oldukça kapsamlı bir rejim kurmuş olmasıdır. Üçüncüsü ise kadro işlemlerinin rastgele işlemler olmadığını ve bu işlemlerin iş (görev) analizi sonucu ve kalkınma plan ve programlarına uygun olarak yapılması gerektiğini ortaya koymuş olmasıdır. Her ne kadar iş analizi konusunda ilerleme kaydedildiği söylenemezse de, modern personel yönetiminin temel araçlarından biri olan iş analizinden kadro rejimini düzenleyen hukukî bir metinde sözedilmiş olması, Türk kamu yönetimde modern personel yönetimi araçlarının kullanılması konusunda yeni adımlar atılacağına bir işareti olarak kabul edilebilir.

190 sayılı KHK ve ilgili Yönetmelik ile getirilen kadro rejimini kısaca tanıttıktan sonra bu rejimin özelliklerinin uygulamaya nasıl yansıdığını ve ne ölçüde başarı sağladığını açıklamaya çalışacağız.

1 - Amaç, Kapsam ve İstisnalar:

190 sayılı KHK'nin amacı, kapsamında bulunan kamu kurum ve kuruluşlarına ait kadroların "ihdası, iptali ve kullanılmasına ilişkin esas ve usulleri" düzenlemektir. (Md. 1). KHK'nin kapsamına,

(3) Kadro İhdası, Serbest Bırakma ve Kadro Değişikliği ile Kadroların Kullanım Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

a) Genel ve katma bütçeli kuruluşlarla bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunlarla kurulan fonlar ve kefalet sandıkları,

b) İl özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler,

c) Özel kanunla kurulan kuruluş ve teşekküller ve hizmetlerini genel veya katma bütçelerin transfer tertiplerinden aldıkları ödeneklerle yürüten kamu kurum ve kuruluşları, girmektedir (Md. 2).

Bu KHK hükümleri, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği, iktisadî devlet teşekkülleri, kamu iktisadî kuruluşları, kamu kurumunu niteliğindeki meslek teşekkülleri, üniversite öğretim elemanları ve Türk Silahlı Kuvvetleri personelinin kadroları ile milli güvenlik sebebiyle gizli kalması gereken kadrolar hakkında uygulanmaz (Md. 3). Böylece kapsam itibarıyla 190 sayılı KHK, kendinden önceki düzenlemelerin kapsamı ile çakışmaktadır. KHK ile 657 sayılı Kanun kapsamında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan devlet memurlarına ait kadroların tâbi olacağı rejim düzenlenmektedir.

2 - Kadro Cetvelleri:

190 sayılı KHK'nin ekini teşkil eden kadro cetvelleri (4), 4 ayrı cetvel halinde düzenlenmiştir. (Md. 4 ve Geçici Md. 1)

(I) sayılı cetvelde, genel ve katma bütçeli kuruluşlarla bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların, kanunlarla kurulan fonların ve kefalet sandıklarının, 657 sayılı Devlet Memurlarına tâbi memur kadroları,

(II) sayılı cetvelde, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Sayıştay Başkanlıkları ve Adalet Bakanlığında, hakim ve savcılık mesleklerinde bulunanlar ile bu mesleklerden sayılan görevlerde olanların kadroları,

(III) sayılı cetvelde özel kanunla kurulan kuruluş ve teşekküller ile hizmetlerini genel veya katma bütçelerin transfer tertiplerinden aldıkları ödeneklerle yürüten kamu kurum ve kuruluşlarının, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tâbi memur kadroları,

(IV) sayılı cetvelde, KHK kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarının personeline ait şahsa bağlı kadroları (5) gösterilmiştir.

(4) Sözkonusu cetveller, ileride ele alacağımız kadro işlemlerine ait cetvellerle karıştırılmamalıdır.

(5) Şahsa bağlı kadrolar, örgütlerin yeniden düzenlenmesi ve ünvan standardizasyonu sonucu, sözkonusu örgütün kadro piramidine uymayan ve bu yüzden bu kadroları işgal eden personelin varlığına bağlanmış kadrolardır. Bu kadrolar herhangi bir şekilde boşaldığı takdirde hiçbir işleme gerek kalmaksızın iptal olur ve boşalma tarihinden itibaren bir ay içinde Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığına durum bildirilir. (190 sayılı KHK Geçici Md. 1).

(I), (II), (III) sayılı cetvellerde, kamu kurum ve kuruluşlarının kadroları merkez, taşra, döner sermaye, fon ve kefalet sandığı gibi birimler dikkate alınarak ayrı bölümlerde düzenlenir.

3 - Mahalli İdarelerin Kadroları

190 sayılı KHK ve ilgili Yönetmelik daha ziyade merkezi yönetim içerisinde yer alan kurum ve kuruluşların kadro rejimini düzenleme amacına yöneliktir. Mahalli idarelerin kadroları ile ilgili rejim, özellikle KHK 5'nci maddesi ile Yönetmeliğin kadro işlemleri hakkındaki prosedürü düzenleyen maddelerince (8, 9, 10, 11, 12'nci maddeler) düzenlenmiştir.

İl özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamına giren memur kadroları ile ilgili taleplerini (ihdas ve değişiklik) bu KHK ile ilgili Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara uygun olarak hazırladıktan sonra her yılın altıncı ayının sonuna kadar İçişleri Bakanlığına gönderirler. İçişleri Bakanlığı uygun gördüğü kadro taleplerini Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı'na gönderir ve bu mercilerin görüşlerini alır. Bakanlıkça hazırlanan kadro talepleri sözkonusu mercilerin görüşleri aynen eklenerek Başbakanlığa sunulur. Uygun görülen kadrolar Bakanlar Kurulu Kararı ile ihdas edilir. Ancak yeni kurulan mahalli idare birimlerine ait kadro ihdaslarında yukarıda sözü edilen süre kaydı aranmaz.

Böylece, mahalli idarelerin kadro rejiminde, ilgili mahalli idare birimi, İçişleri Bakanlığı, Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı, Başbakanlık ve nihayet Bakanlar Kurulu yetkili merciler olarak karşımıza çıkmaktadırlar.

4 - Kadro İşlemleri

a) Kadro İhdası

Kamu kurum ve kuruluşlarında rasyonel olmayan kadro şişkinliğini önlemek ve siyasal baskıları azaltmak amacıyla kadroların kanun ile ihdas edilmesi kabul edilmiş ve bununla ilgili prosedür Yönetmelikte ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

190 sayılı KHK'nin 2'nci maddesinin (a) ve (c) bendlerinde sayılan kamu kurum ve kuruluşlarının (6) kadroları kanunla ihdas edilir (190 sayılı KHK Md. 6).

Kalkınma planı ve yıllık programlar ile iş programlarına dayanılarak yapılan iş analizleri sonucunda kadro değişikliği ve

(6) Genel ve katma bütçeli kuruluşlarla bunlara bağlı dönersermayeli kuruluşlar, kanunlarla kurulan fonlar ve kefalet sandıkları, 233 sayılı KHK kapsamı dışında kalan ve özel kanunla kurulan kuruluş ve teşekküllerle, hizmetlerini genel veya katma bütçelerin transfer tertiplerinden aldıkları ödeneklerle yürüten kamu kurum ve kuruluşları.

tutulan kadrolardan serbest bırakma yoluyla kadro sağlanamaması halinde;

i) Kanunla veya Uluslararası anlaşmalarla veya bunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan veya kurulacak birimler,

ii) Kalkınma planı ve yıllık programlarda kurulması veya genişletilmesi öngörülen hizmet birimleri,

iii) Yatırım veya iş programlarında yer alan projeler, için ihtiyaç duyulan gerekli insangücünün sağlanabilmesi amacıyla kadro ihdas edilebilir (Yönetmelik Md. 6).

Kamu kurum ve kuruluşları, kadro ihdas talepleri ile birlikte;

i) Yeni kadro ihdasını gerektiren hukukî belge ve sebepleri,

ii) Yeni hizmet birimlerinin kurulması veya hizmet genişlemesi dolayısıyla ihtiyaç duyulan kadrolarla ilgili olarak birimler itibariyle yapılacak iş analizi ve değerlendirme sonuçlarını,

iii) Teşkilât yapısında değişiklik sözkonusu ise bununla ilgili belge ve teşkilât şemalarını, göndermekle yükümlüdürler (Yönetmelik Md. 7).

190 sayılı KHK ve ilgili Yönetmelikte belirtilen esaslara uygun olarak hazırlanan kadro ihdasına ilişkin taleplerden;

i) Bakanlıklara ve bağlı veya ilgili kuruluşlarına ait olanlar ilgili Bakanlıkça,

ii) Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Sayıştay Başkanlıklarına ait olanlar ilgili Başkanlıkça,

iii) Mahalli İdarelere ait olanlar İçişleri Bakanlığınca,

iv) Yüksek öğretim üst kuruluşları ile yükseköğretim kurumlarına ait olanlar Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığınca, incelenmek üzere Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı'na gönderilir (Yönetmelik Md. 8).

Sözkonusu talepler, Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı'ndan ikişer temsilci ve ilgili kurum veya kuruluşun temsilcisinden oluşan bir Komisyon tarafından incelenir (Yönetmelik Md. 9). İlgili kurum veya kuruluşca hazırlana kadro ihdasını öngören kanun tasarısı, Komisyon görüşü aynen eklenerek Başbakanlığa sunulur (Yönetmelik Md. 10). Başbakanlık da bunu hükümet tasarısı olarak TBMM'ne sunar. Tasarının kanunlaşması ile kadrolar ihdas edilmiş olur.

Kadroları bu KHK'ye ekli cetvellerde gösterilen kurum ve kuruluşlar adına, bu KHK'nin yürürlük tarihinden önce kanunlar ve kararnamelerle veya kanunların verdiği yetkiye dayanılarak ihdas edilmiş bütün kadrolar iptal edilmiş (190 sayılı KHK md. 13), bu

kadroların yerine sözkonusu prosedüre uygun olarak kadrolar ihdas edilmiştir. 1984 yılından itibaren ihdas edilen kadrolar da 190 sayılı KHK'nin ekindeki cetvellere eklenmektedir (7).

b) Kadroların Serbest Bırakılması

190 sayılı KHK ile getirilen kadro rejiminin en önemli özelliklerin biri de "tutulan kadrolar"dır. Tutulan (bloke) kadrolar hemen kullanılmayan, kadro ihdasında olduğu gibi kalkınma planları ile yıllık programlara dayanılarak yapılacak iş analizleri sonucu zaman içerisinde serbest bırakılıp kullanılması planlanan kadrolardır.

KHK'ye ekli cetvellerin tutulan kadrolar sütununda gösterilen kadroların serbest bırakılması, sözkonusu KHK'nin 7'nci maddesi ile ilgili Yönetmeliğin 13'ncü maddelerinde düzenlenmiştir. KHK ile ilgili Yönetmeliğin kadro ihdasına ilişkin tespit ettiği usul ve esaslar dahilinde yapılacak talep, araştırma ve inceleme üzerine, Komisyon görüşü de eklenerek ilgili Bakanlıkça Bakanlar Kurulu'na sunulur. Tutulan kadrolar, uygun görüldüğü takdirde Bakanlar Kurulu Kararı ile serbest bırakılır.

Kamu kurum ve kuruluşları serbest bırakma taleplerini bir önceki mali yılın beşinci ayı sonuna kadar Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı'na göndermek zorundadırlar. Kadro ihdası için talep sayısı ve süre açısından sınırlama yokken, aynı yıl içerisinde birden fazla serbest bırakma talebinde bulunulamaz. Serbest bırakma işlemleri, ilgili mali yılın başından itibaren geçerli olmak üzere talebin yapıldığı yılın dokuzuncu ayı sonuna kadar sonuçlandırılır. Böylece, örneğin 1988 yılı içinde talep edilen ve Eylül ayı sonu itibarıyla serbest bırakma işlemleri sonuçlandırılacak olan kadrolar, 1.1.1989 tarihinden itibaren kullanılabilir.

c) Dolu Kadro Değişikliği

Kamu kurum ve kuruluşlarına verilmiş serbest kadrolardan dolu olanlar, hiyerarşik yapıyı bozmamak kaydıyla ilgili Yönetmeliğin usule ilişkin hükümlerine uyulmak suretiyle Bakanlar Kurulu Kararı ile değişik derecelerden aynı sınıf ve ünvanlı kadrolarla değiştirilebilir (190 sayılı KHK Md. 9; Yönetmelik Md. 14). Başka bir deyişle dolu kadro değişikliği ile kadroların sınıf ve ünvanı değil sadece terfi amacıyla dereceleri, üst dereceler ile değiştirilmektedir.

Dolu kadro değişikliği, kadro-personel ilişkisinin açık bir şekilde ortaya çıktığı bir kadro işlemidir. Kıdem veya öğrenim

(7) 190 sayılı KHK'nin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, kadro ihdas taleplerinin genellikle geri çevrilmesine rağmen 1984-1988 döneminde yaklaşık 232.000 adet memur kadrosu ihdas edilmiştir ve kadro sayısı 1983 yılına oranla % 15.4 artmıştır (Kaynak: 1988 Yılı Bütçe Gerekçesi, T.C. Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Ankara, Şubat 1988, s. 85.)

durumundaki değişiklik sonucunda memurların bir veya daha üst dereceye yükselmesi gerekmektedir. Derece yükselmesi ile ilgili koşulları yerine getirenlerin (657 sayılı DMK, MD. 68) terfilerine imkân sağlamak amacıyla dolu kadrolardan, 1 ilâ 4'ncü dereceler arasında olanlar genellikle 1 derece, 5 ilâ 15'nci dereceler arasında olanlar genellikle 3 derece üst kadrolarla değiştirilebilirler. Ancak dolu kadro değişikliğinde, sınıf ve ünvan özellikleri ile her kadronun yükselebileceği üst sınıra dikkat edilmesi, hiyerarşik yapı ve kadro piramidinin bozulmaması gerekmektedir.

Kamu kurum ve kuruluşları dolu kadro değişikliğine ilişkin taleplerinde, kadro derecelerinde değişiklik istenilen memurların müktesap hak aylık derece ve kademeleri ile bu memurların bağlı oldukları hiyerarşik kademeleri de bildirmek zorundadırlar. Aynı yıl içinde birden fazla kadro değişikliği talebinde bulunulamaz. Usulüne uygun olarak hazırlanan değişiklik talepleri, 5'nci ayın sonuna kadar Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı'na gönderilir. Komisyonda incelenen kadrolardan uygun görülenler Bakanlar Kurulu Kararı ile değiştirilebilir.

Kadroları değiştirilen memurların özlük hakları, değiştirilen yeni kadrolara atanma işlemleri tamamlanıncaya ve bu kadro derecesinin kazanılmış hak olarak alınmaya kadar eski kadro dereceleri esas alınarak ödenmeye devam edilir (190 sayılı KHK Md. 9; Yönetmelik Md. 14).

d) Tutulan ve Boş Kadro Değişikliği

Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde sayılan ve kadro ihdasını gerektiren sebepler veya önceden tahmin edilmesi mümkün olmayan hizmetlerin ifası ile ihtiyaç duyulan kadrolar yine bu Yönetmelikte yer alan usul ve esaslara uygun olarak;

i) Hiyerarşik yapının bozulmaması kaydıyla serbest boş kadroların gerekli görülenlerin Bakanlar Kurulu Kararı ile sınıf, ünvan ve dereceleri değiştirilerek,

ii) Tutulan kadrolardan gerekli görülenlerde sınıf, ünvan ve derece değişikliği yapılarak serbest bırakılması suretiyle, karşılanabilir (190 sayılı KHK Md. 9; Yönetmelik Md. 15).

Tutulan kadro değişikliği esas itibariyle iki şekilde yapılabilir. Birinci halde, tutulan kadrolar serbest bırakılmadan sadece sınıf, ünvan ve dereceleri değiştirilebilir. Böylece, sözkonusu kamu kurum ve kuruluşunun hizmet programındaki değişikliğe uygun olacak kadro hazırlığı yapılmış olur. Uygulamada bu çok nadir kullanılan bir yöntemdir. İkinci halde, ise, tutulan kadrolar önce serbest bırakılır, daha sonra boş kadro değişikliğine olduğu gibi sınıf, ünvan ve dereceleri değiştirilebilir.

Tutulan ve boş kadro değişikliği ile yeni kadro ihdas edilmeden kamu kurum ve kuruluşlarının kadro ihtiyacı karşılanmaya çalışılmaktadır.

Kamu kurum ve kuruluşları, sözkonusu Yönetmeliğin 6, 7 ve 8'nci maddelerinde sözü edilen usul ve esaslara uygun olarak hazırladıkları taleplerini beşinci ayın sonuna kadar Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı'na intikâl ettirirler. Tutulan ve boş kadro değişikliği talepleri Komisyon tarafından incelenir ve 9'ncü ayın sonuna kadar işlemler tamamlandıktan sonra kadro değişiklikleri Bakanlar Kurulu Kararı ile sonuçlandırılır.

Tutulan ve boş kadro değişikliği talepleri de yılda ancak bir kez yapılabilir.

Dolu, boş ve tutulan kadro değişiklikleri, Bakanlar Kurulu Kararının Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmesi ile hüküm ifade eder ve bu kadrolar dağılımı yapıldıktan sonra kullanılabilir.

e) Kadro Dağılımı

Kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilmiş bulunan serbest kadrolar, tutulan kadrolardan serbest bırakılan ve kanun veya kararname ile ihdas edilen kadrolar sınıf, ünvan, derece ve adetleri belirtilmek suretiyle, yurtiçinde birimler itibariyle, yurtdışında ise toplam sayı olarak, iş analizleri doğrultusunda 190 sayılı KHK'ye eklendikleri veya serbest bırakıldıkları tarihten itibaren 3 ay içerisinde dağılıma tâbi tutulur. Kadro dağılımına ait cetveller Maliye ve Gümrük Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı ile uygunluk sağlandıktan sonra Sayıştay denetimine tâbi kuruluşlarca vize için Sayıştay'a gönderilerek vize ettirilir; diğer kuruluşlar ise kadrolarını onay merciine (ilgili Bakan) onaylatırlar. Vizeli ve onaylı cetvellerin birer örneği vize veya onay tarihinden itibaren 30 gün içerisinde Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı'na gönderilir. Kadrolar, sözkonusu KHK'ye göre ancak vize ve onay işlemleri tamamlandıktan sonra kullanılabilir. Aylık ödemeler vizeli veya onaylı kadro cetvellerine göre yapılır (Yönetmelik, Md. 16 ve 17).

Kadro işlemleri dolayısı ile meydana gelecek her değişiklikte yukarıda açıklamaya çalıştığımız prosedür aynen uygulanmaktadır (Yönetmelik, Md. 16).

Ayrıca bir kamu kuruluşunda birimler arasında kadro aktarması yapılmak istenildiğinde, bir birimden alınmak istenilen kadroların sınıf, ünvan, derece ve adetlerinin belirtildiği cetvelin üst kısmına "tenkis", aktarma yapılan birimle ilgili cetvelin üst kısmına da "tahsis" (dağıtım) yazılmak suretiyle hazırlanan cetvellere sadece bu aktarmaya ilişkin icmal tablosu da eklenerek ve genellikle dört nüsha hazırlanarak ilk vize veya onaydaki usule uyularak ilgili mercilere gönderilir. Bu mercilerden vize veya onay alındıktan sonra bu kadrolar kullanılabilir.

Yapılan kadro dağılımı sonucunda taşra için tahsis edilmiş olan kadrolar hiçbir şekilde merkeze alınamaz ve böylece merkezde kadro yığılması önlenmiş olur. İlgili Bakanın onayı ve tenkis-tahsis işlemlerindeki prosedüre uyulmak suretiyle merkezdeki kadrolar taşra teşkilâtına tahsis edilebilir. Bu şekilde taşraya tahsis edilen kadrolar da daha sonra merkeze alınamaz. Taşrada yeterli sayıda personel ihtihdamı bu yolla temin edilmeye çalışılmaktadır. Ancak bu tür işlemlerde merkez-taşra kadro dengesi bozulmamalı ve hizmet programlarındaki hedefler gözönünde tutulmalıdır.

Kadro dağılımı, kamu kurum ve kuruluşlarına tahssi edilmiş olan kadroların hangi birimlere dağıtıldığını izlemeye ve gerekli düzeltmeleri yapmaya yarar. Tenkis ve tahsis işlemleri ise birimlerarası ve merkez-taşra teşkilâtları arasındaki kadro hareketlerini izlemeye ve gerektiğinde müdahale etmeye yarar.

f) Kadro Hareketleri

Her ne kadar kadro hareketleri, 190 sayılı KHK ile ilgili Yönetmelikte kadro işlemleri arasında sayılmayıp "Çeşitli Hükümler" başlığı altındaki Üçüncü Kısımın 19'ncu maddesinde düzenlenmişse de, serbest kadroların kullanımında meydana gelen değişikliklerle ilgili olduğundan, kadro hareketlerini de kadro işlemlerinin tamamlayıcı bir unsuru olarak ele alabiliriz.

190 sayılı KHK kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşları, atama, emeklilik, istifa, çekilmiş sayılma, nakil, ölüm gibi sebeplerle serbest kadrolarda meydana gelen değişiklikleri yılda dört kez (Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarının son günü itibariyle) işleyerek, takip eden ayın ilk iki haftası içerisinde Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı'na gönderirler (Yönetmelik, Md. 19). Bu sayede kamu kurum ve kuruluşlarının dolu-boş kadro durumları birim, sınıf, ünvan, derece ve adetler itibariyle izlenebilir. Aslında bu işlemler kadroların kurumlar veya birimler arasındaki hareketini değil, bir kurumun dolu ve boş kadrolarındaki değişimleri bu kurum içerisinde personel hareketliliğini yansıttığından, tüm kamu kesimi için kadro hareketini değil personel hareketini bu işlemlerden izleyebiliriz. Bu sebeple bu işlemler, kadro doluluğunu ve personel hareketliliğini veren işlemlerdir.

5 - Kadro Cetvelleri

Yukarıda açıkladığımız kadro işlemleri, düzenlenişleri birbirinden farklı olan kadro cetvellerinde gösterilir (EK: I). Yönetmeliğin 20'nci maddesinde sayılan bu cetvellerden;

- (1) sayılı cetvel kadro ihdası,
- (2) sayılı cetvel serbest bırakma,
- (3) sayılı cetvel dolu kadro değişikliği,

- (4) sayılı cetvel tutulan veya boş kadro değişikliği,
- (5) sayılı cetvel kadro dağılımı,
- (6) sayılı cetvel kadro hareketleri için kullanılır.

Bu cetveller sayesinde kadro rejimi ile ilgili işlemler gösterilebilir ve mümkün olduğunca izlenebilir.

6 - Kadroların Kullanılması

Maliye ve Gümrük Bakanlığınca her yıl yayınlanan Bütçe Uygulama Talimatları uyarınca, genel ve katma bütçeli kuruluşlar ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlara, kanunlarla kurulan fonlara, kefalet sandıklarına ve hizmetlerini genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden aldıkları ödeneklerle yürüten kuruluşlara tahsis edilmiş olan serbest kadrolardan malî yıl sonu itibarıyla boş alanlar ile bu tarihten sonra herhangi bir sebeple boşalanların açıktan atama amacıyla kullanılabilmesi, Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nın uygun görüşüne istinaden Başbakanlıktan izin alınması halinde mümkün olabilmektedir. Bu uygulama ile kamu kurum ve kuruluşlarının kadro kullanımlarını denetlemek ve tasarruf sağlamak amaçlanmaktadır.

B - 190 SAYILI KHK İLE GETİRİLEN KADRO REJİMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ:

190 sayılı KHK ile kadro rejimi, bazı eksiklik ve aksaklıklarına rağmen çeşitli yönleriyle (kadroların ihdası, değişikliği, dağılımı, hareketi ve kullanılması) yeniden düzenlenmiştir. Bu nedenledir ki 190 sayılı KHK, Türk kamu personel rejiminde oldukça ileri ve kapsamlı bir mevzuattır.

1 - 190 sayılı KHK'nin Hukukî Açısından Önemi

Kadro, devlet memurlarının bütün özlük haklarını düzenleyen, gerek görev gerekse personel giderleri için esas alınması zorunlu bir araçtır. Bu sebeple, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kamu kurum ve kuruluşlarında, kamu hizmetlerini yürütülmesi amacıyla kullanılacak kadroların bir kanun ile saptanmasını öngörmüştür (8). 190 sayılı KHK'nin çıkarılması, öncelikle bu kanunî gereğin yerine getirilmesini sağlamıştır.

2 - 190 sayılı KHK'nin Kamu Yönetimi Açısından Önemi

Bu KHK ile kamu kurum ve kuruluşlarının kamu hizmetleri için kullandıkları ve kullanacakları kadrolar birim sınıf, ünvan, derece ve adet itibarıyla açık ve düzenli hale getirilmiştir. Böylece,

a) Devlet memurları kadroları Cumhuriyet tarihinde en geniş ve ayrıntılı şekilde derlenmiş ve kamu yönetiminde istihdam edilen

(8) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun orijinal şeklinde 33'ncü ve 35'nci maddeler; 1975 tarih ve 1897 sayılı Kanun ile değişik ve halen yürürlükte olan 33'ncü madde.

devlet memurlarına ilişkin daha sağlıklı bilgilere ulaşma imkânı doğmuştur. Gerek istihdam politikası ile ilgili önlemler alınırken gerekse bilimsel ve teknik çalışmalar yürütülürken kadro cetvelleri daha güvenilir kaynaklar olarak görülmeye başlanmıştır (9).

b) Kadroların dağılımı kurum, birim, sınıf, ünvan, derece ve adet itibarıyla eskisine göre daha açık bir şekilde görülebildiğinden kadro dengesizliklerinin giderilmesi kolaylaşmış; kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarla ilgili keyfî uygulamaları bir ölçüde önlenmiştir.

c) Devlet memurları, kendi özlük durumlarını daha kolaylıkla görebilme imkânına kavuşmuşlardır.

d) Hiyerarşik yapıyı bozmadan, mevcut kadrolara ait derecelerin yükselme (terfi) amacıyla değiştirilmesi imkânı ile devlet memurları arasında huzursuzluğa yolaçan yükselecek boş kadronun bulunmaması sorunu bir ölçüde çözülebilmiş ve bu sayede devlet memurlarının mağdur olmaları önlenmek istenmiştir (10).

e) Devlet memurlarına yapılmakta olan ve yapılacak her türlü ödemelerin malî yükü hesaplanırken daha sağlam verilerden hareket etme imkânı doğmuş; parlamento ve kamuoyunun, kamu hizmeti-maliyet ilişkisini daha açık bir şekilde görerek siyasal iktidarı kamu hizmetlerinin ve bu hizmetlerin yerine getirilmesinde araç olan kadro sayısının denetlenmesi yönünde etkileyebilme imkânı artmıştır (11).

f) Kamu kurum ve kuruluşlarının gerçek ihtiyaçlarını yansıtmayan kadro taleplerini, getirmiş olduğu prosedür sayesinde bir ölçüde önleyerek ve daha büyük ölçüde geciktirerek, kadrolar sebebiyle ortaya çıkan savurganlığı bir ölçüde azaltmıştır. Bu durum kamu kurum ve kuruluşlarını, mevcut kadrolarını daha etkin bir biçimde kullanmaya ve yeni kadro taleplerini de mümkün olduğu kadar hizmet programları ile bağlantılı bir şekilde hazırlamaya yöneltmiştir (12).

g) Kadro işlemlerinin Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ile ilgili kurum temsilcilerinin katıldığı bir komisyon tarafından gerçekleştirilmesi ve Komisyonun sekreteryasını ve kadro işlemlerinin koordinatörlüğünü Devlet Personel Başkanlığı'nın üstlenmiş olması, kamu personel rejiminden esas sorumlu olması gereken merkezî personel örgütü olan Devlet Personel Başkanlığı'nın bu alandaki yetki ve etkinliğini eskisine göre bir ölçüde arttırmıştır.

(9) Davut Akçadağ, "Kamu Kuruluşlarında Kadro İşlemleri", **Maliye Dergisi**, No. 80 (Mart-Nisan 1986), ss. 25-26.

(10) Mahir Arı, op. cit., ss. 17-18.

(11) Davut Akçadağ, op. cit., s. 25.

(12) Davut Akçadağ, Ibid., s. 26.

3 - 190 Sayılı KHK ile Getirilen Kadro Rejiminin Sorunları ve Çözüm Yolları

190 sayılı KHK, kadro rejimi ile ilgili olarak günümüze kadar getirilen en ileri ve kapsamlı mevzuat olmasına rağmen, yukarıda kullandığımız ihtiyatlı ifadelerden de anlaşılacağı üzere kamu hizmeti-kadro-maliyet ilişkisi kurarak kadro dengesizliklerini ve savurganlığını ortadan kaldıracak, insangücü planlaması, istihdam ve eğitim politikaları ile hassas bir uyum sağlayacak rasyonel bir kadro rejimini kurmakta tam bir başarı sağlayamamıştır. Aslında bu durum mevzuatın kendi özelliklerinden veya getirmiş olduğu araçlardan ziyade, Türk kamu personel yönetimine yön verecek personel sistemi tercihinin yapılmamış olmasından; modern bir personel rejimi kurma ve modern personel yönetimi araçlarını (norm kadro, iş ve başarı değerlendirmesi vb.) kullanma konusunda öncülük yapması ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bu yöndeki faaliyetlerini denetlemesi ve eşgüdümlemesi gereken Devlet Personel Başkanlığı'nın gerekli etkinliğe kavuşturulamamasından; Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye ve Gümrük Bakanlığı arasındaki görev ve yetki bölüşümünün rasyonel bir temele oturtulmamasından; ve nihayet Türk kamu personel rejiminin ve bu arada özellikle kadro rejiminin, başta enflasyon olmak üzere ekonomik yapıdaki rahatsızlıkların sonucu olarak ek mali imkânlar sağlamak amacıyla aşırı şekilde zorlanmasından kaynaklanmaktadır.

Mevcut kadro rejiminin aksadığı yönleri ve alınması gereken önlemleri şu şekilde sıralamak mümkündür:

a) Türkiye gibi kamu hizmetlerinin oldukça geniş tutulduğu, devlet bütçesinin önemli sayılacak bir bölümünün personel giderlerine ayrıldığı (13), kadro ile ilgili çeşitli ödemelerin bulunduğu bir ülkede kadro araştırmalarının büyük önem taşıdığı açıktır. Görev (iş) analizi, görev tanımlarının yapılması, ünvan standardizasyonu, görev değerlendirmesi, performans standartların saptanması, kadro derecelemesi ve norm kadro saptanması, kadro ile ilgili temel işlemlerdir. Kadro araştırmaları, personel ihtiyacının saptanıp personelin hizmete alınmasından emekliliğe kadar uygulanan bütün personel işlemlerine gerekli altyapıyı sağlar.

190 sayılı KHK ile ilgili Yönetmelikte de, kadro işlemlerinden özellikle kadro ihdası ile tutulan kadroların serbest bırakılmasında kalkınma planı ve yıllık programlara dayanılarak yapılacak iş analizlerinin esas alınacağı hüme bağlanmıştır (190 sayılı KHK, md. 6; Yönetmelik, md. 7). Ayrıca sözkonusu KHK'nin uygulanmasına ve kapsama dahil kamu kurum ve kuruluşlarının

(13) 1980-1987 yılları arasında, bütçelerde, personel giderlerinin toplam giderler içindeki payı % 22 ile % 30 arasında değişmektedir.

personel istihdamına ilişkin konularda kadro ve iş analizleri yapmaya ve gerekli belgeleri incelemeye Maliye ve Gümrük Bakanlığı (MGB) ile Devlet Personel Başkanlığı (DPB) yetkili kılınmıştır (190 sayılı KHK, Md. 12).

Ancak ne geçmişte ne de 1984 sonrası kadro araştırmalarının gereğince yapılabildiğini söylemek oldukça güçtür. 1950 yılından itibaren KİT ve İDT'lerde yapılmaya çalışılan bu tür araştırmalar işçi statüsündeki personele yönelik olmuştur (14). Kadro araştırmaları ilk kez 1960 tarih ve 160 sayılı Devlet Personel Dairesinin Kurulması Hakkında Kanun'da açıkça ifade edilmiştir. Özellikle dairenin görevleri arasında "eşit işe eşit ücret" ve "ünvanların standart hale getirilmesi" ilkeleri sayılmıştır (Md. 5/a-b). 1960-1970 yılları arasında bu konuda ciddi bir çalışma yapılamamıştır. 1322 ve 1327 sayılı Kanunlarla bu konu yeniden gündeme gelmiştir. Kadro araştırmaları için 1970'li yılların başlarında Devlet Personel Dairesi pilot kuruluş olara ele alınmış ve bu dairede görev analizi, görev değerlendirilmesi, kadro derecelenmesi çalışmaları yapılmıştır (15). Ne yazık ki bu tür çalışmaların hukukî güce kavuşturularak kamu yönetiminin geneline yaygınlaştırılması mümkün olmamıştır. 1970 yılında 1322 sayılı Genel Kadro Kanunu ile yapılmaya çalışılan intibaklar için üvansız olarak verilen kadrolar, bu alandaki karışıklığı daha da arttırmıştır. 1970-83 döneminde görev-kadro-derece-ücret ilişkileri giderek kopmuştur. Türk Standartları Enstitüsü'nce yapılan çalışmalar işe gerçek anlamda bir ünvan standardizasyonu değil ünvan kargaşasına son vermeye yönelik çabalar olarak nitelendirilebilir. 1980 yılından itibaren kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi çalışmalarına paralel olarak Devlet Personel Dairesi'nde görev tanımı ve ünvan standardizasyonu çalışmalarına yeniden başlanılmıştır. Kamu kurum ve kuruluşlarından elde edilen bilgiler 7000'in üzerinde ünvan olduğunu ortaya çıkarmış ve yapılan çalışmalarla ünvan adedi 1500'ün altına indirilebilmiştir. Ardından bu ünvanların ait olduğu görevlerin tanımları yapılmıştır. 190 sayılı KHK'nin eki kadroların ünvanlandırılmasında bu çalışmadan büyük ölçüde yararlanılmıştır. Bugün ünvan sayısı yaklaşık 1100 civarındadır. Her ne kadar 1986 yılında bu yöndeki çalışmalara yeniden başlanılmışsa da, bu çalışmaların bilimsel bir temele oturtulduğu söylenemez. Çünkü kadro çalışmalarından amaç, eldeki kadrolara belli etiketler vererek kadro ve ünvan sayısını azaltmak değil örgüt - görev - kadro - ünvan - ücret arasındaki organik ilişkiyi kurmaktır. DPB'nda 1986 yılında, kamu hizmetlerinde etkinlik ve verimliliğin artırılması yönünde görev analizi ve norm kadro konuları üzerinde durulmuştur. Ancak şimdiye değin bu çalışmalardan sonuç alınamamıştır.

(14) Aynur Güldamla. *İş Değerlendirmenin Türkiye'deki Uygulamasının Analizi ve Ücretler*, (Ankara: MPM Yayını, 1968).

(15) Aysel Ersan. *Kamu Yönetiminde Görev Değerlendirmesi Yöntemiyle Kadro Derecelendirilmesi*, (Ankara: DPD, 1974).

190 sayılı KHK ile MGB ve DPB'na kadro araştırmaları konusunda yetki verilmiştir. Ancak bu tür araştırmalar uzun zamanı, para ve yetişmiş personeli gerektirir. Şu andaki örgütlenme ve personel durumu ile bu kurumların devlet personel rejimini bütünüyle içine alacak kadro çalışmalarını gerçekleştirmeleri oldukça güçtür.

b) Ülkemizde yukarıda bahsettiğimiz modern personel yönetimi araçları henüz yeterli bir şekilde kullanılmadığından, kadro işlemleri, "kadro borsası"nda "pazarlık" yolu ile yürütülmektedir.

Pazarlık, iki veya daha çok taraf arasında bir uzlaşmazlığın doğması; sözkonusu uzlaşmazlığın çözülebilmesi için gerekli kuralların, geleneklerin, rasyonel yöntemlerin, nihai yetkili yüksek bir otoritenin olmaması veyahut da uzlaşmazlığa taraf olanların uzlaşmazlığın çözümünde bu mekanizmalara değer atfetmemeleri veya bunları kullanışlı görmemeleri; tarafların pazarlık suretiyle uzlaşmazlığın çözümünü açıkça çatışmaya, güç kullanımına veya ilişkileri tamamen koparmaya tercih etmeleri halinde ortaya çıkan ve böylece uzlaşmazlıkların çözümünde kullanılan bir kurumdur (16). Pazarlık, uluslararası anlaşmazlıklarda taraf devletler arasında; işçi-işveren ilişkilerinde işçi ve işveren sendikaları arasında; siyasal ilişkilerde siyasal parti ve baskı grupları arasında; şiddet olaylarında kolluk güçleri ve şiddet grupları arasında çok büyük sıklıkla uygulama imkânı bulan bir kurumdur.

Türk kadro rejimini düzenleyen hukuk kuralları mevcut olduğu gibi bu konuda rol oynayan gelenekler de oldukça fazladır. Kamu kurum ve kuruluşlarının kadro ihtiyaçlarının tespitinde insangücü planlaması ve norm kadro çalışmaları gibi modern araçlardan faydalanma imkânı da vardır. Ancak sözkonusu araçların yetişmiş elemanı gerektirmesi, maliyetinin yüksek olması, uzun araştırma ve değerlendirmeleri gerektirmesi, gerektiğinde kadro sayılarında azalmaya yolaçmasının kamu kurum ve kuruluşlarının personel politikalarına ters düşmesi, siyasal iktidarın kadro tespiti ile ilgili takdir alanını sınırlandırması, bu tür araçların uygulanma imkânını azaltmaktadır.

Kadro işlemlerini düzenleyen hukuk kuralları özden çok usule ilişkindir. Bu kurallar kabaca hangi hallerde kadro ihdas edilebileceği, tutulan kadroların serbest bırakılabileceğini, kadroların sınıf, ünvan ve derecelerinde değişiklik yapılabileceğini düzenlemiş olmakla beraber kadro sayılarının tespitinde objektif ölçütler getirememiş ve bu görevi kadro işlemlerine taraf olan makamlara bırakmıştır. Bununla birlikte kadro işlemlerini

(16) Roy J. Lewiski-Joseph A. Litterer. *Negotiation*, (Homewood, Illinois: Richard D. Irwin, Inc., 1985), s. 4.

yürüten Komiyonunun çalışma şekline ilişkin düzenleme getirmemiştir. 190 sayılı KHK öncesi mevzuatta da kadro işlemlerinin Maliye Bakanlığı, Devlet Personel Dairesi ve ilgili kurum temsilcilerinin katıldığı bir komisyon tarafından yürütülmesi ilkesi mevcuttu. Hatta, bu tür komisyonların oluşma şekli ve işleyişine ilişkin kimi öneriler de getirilmiştir (17).

Dolu kadrolarla ilgili işlemlerde bu kadroları işgâl eden memurların kazanılmış hakları ve nitelikleri Komisyon için bağlayıcı olmakla birlikte kadroların ihdası, tutulan kadroların serbest bırakılması ve boş kadro değişikliği işlemlerinde Komisyonu oluşturan taraflar, yetersiz de olsa varolan kuralları (18) bir tarafa bırakarak pazarlık sürecine girmektedirler. Zira bu kurallar ancak modern personel yönetimi araçlarının uygulanmasına bağlı kurallardır.

Kamu kurum ve kuruluşlarının, kadro miktarını arttırmak ve ekonomik açıdan daha elverişli kadrolar elde etmek amacıyla yaptıkları kadro talepleri ile MGB ve DPB'nin kadro rejimini denetim ve kadro miktarlarının artmasını önleme çabaları, bu kuruluşlar arasında bir uzlaşmazlığın doğmasına yolaçmaktadır. Ancak uzlaşmazlığın varlığı pazarlık kurumunun işletilmesi için yegâne koşul değildir. Kamu kurum ve kuruluşları için sözkonusu kadro talebi büyük önem arz ediyorsa ve bu isteklerini elde etmede siyasal iktidarın (nihaî yetkili otorite olarak) doğrudan müdahalesini sağlayamıyorlar ise pazarlık kurumunun işletilme olasılığı yükselir.

Taraflar arasında uzlaşmazlığın varlığı ve tarafların bu uzlaşmazlığı pazarlık suretiyle çözmeyi tercih etmeleri; uzlaşmazlığın çözülebilmesi için yetersiz de olsa mevcut mekanizmalara değer atfedilmemesi ve bunların kullanışsız görülmeleri, kadro pazarlığının bir kurum olarak doğmasına yolaçmaktadır. Çünkü gerek siyasal iktidarlar gerekse kadro işlemlerine taraf olanlar, 190 sayılı KHK ile hukukî zemini hazırlanan kadro işlemleri sayesinde önemli idarî nüfuz kazanmaktadırlar. Her ne kadar geleneklerin varlığı pazarlık kurumunun işletilmesini gerektirmeyen bir unsur da, ülkemizde kadro işlemleri ile ilgili geleneğin "pazarlık" esasına dayandığı gözönünde tutulacak olursa, kadro pazarlığının ne denli kurumsallaştığı ortaya çıkar (19). Bu kurumsallaşma, kadro

(17) İbrahim Güner, "Kadro ve İstihdam Reformu" **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 45, Sayı: 348, (Mayıs-Haziran 1974), ss. 47-50.

(18) 13.5.1984 tarih ve 18400 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak 84/8029 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kadro İhdası, Serbest Bırakma ve Kadro Değişikliği ile Kadroların Kullanım Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Md. 6 ve 7'de yer alan kurallar.

(19) Bu olgu Cahit Tutum tarafından da vurgulanmıştır. Bkz. Kenan Sürgit. "Türk Kamu Yönetiminde Ünvan Standardizasyonu Hakkında Bir Panel Tartışması", (Cahit Tutum'un Konuşması), **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 12, No. 3, (Eylül 1979), s. 14.

işlemlerinin, kadro rejimi ile ilgili mevzuat hükümlerinin emrettiği teknik çalışmalara dayandırılarak yürütülmesini de engellemekte ve "kadro borsası"nın bütün canlılığı ile varlığını sürdürmesine sebep olmaktadır.

c) 190 sayılı KHK'nin yaklaşık 5 yıllık uygulama döneminde, bu KHK ile kurulan kadro rejiminin işleyişinde bazı aksaklıklar ortaya çıkmış ve kimi eksiklikler gözlemlenmiştir. Bu eksiklik ve aksaklıkları şu şekilde özetlemek mümkündür:

i) Kadro işlemlerinin dayandırılması gereken kadro araştırmaları, bu konuda genel bir politika saptanmadığı ve yetişmiş eleman eksikliği sebebiyle gerçekleştirilememiştir. Geçen 5 yıl içerisinde mevcut elemanların bu yönde eğitilmesi konusunda da gerek MGB ve gerekse DPB ciddi bir girişimde bulunmamışlardır. Bu durum, yukarıda da belirttiğimiz üzere kadro işlemlerini pazarlık yoluyla yürütülmesine sebep olmaktadır.

ii) Kendilerine özgü nitelikleri bulunan mahalli idareler personeli kadroları ile sürekli işçi kadrolarının yeterli inceleme yapılmadan birkaç madde ile düzenlenerek sözkonusu KHK kapsamına alınması başarılı bir sonuç getirmemiştir.

iii) Kalkınma planı ve yıllık programlarla kadro işlemleri arasında rasyonel ilişkiler kurulamadığından, tutulan (bloke) kadro uygulamasından beklenen sonuç alınamamıştır. Kimi kamu kurum ve kuruluşlarına bu kadrolarını kullanma imkânı tanınmazken, başlangıçta bu kadrolar iyi bir şekilde düzenlenmediğinden kimileri için açıktan kadro ihdası yoluna gitme durumunda kalmıştır.

Diğer yandan tutulan kadro değişikliğinin, boş kadro değişikliği ile birlikte (4) sayılı cetvelde gösterilmesi başarılı bir düzenleme değildir. Çünkü tutulan kadroların, yıllık programlar ve kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet alanlarındaki değişme ve gelişmelere paralel olarak serbest bırakılmadan da sınıf, ünvan ve derecelerinin değiştirilmesi mümkündür. Bu sebeple tutulan kadro değişikliğinin, boş kadro değişikliğini gösteren (4) sayılı cetvelden ayrı olarak düzenlenmesi daha faydalı olacaktır. Tutulan kadroların serbest bırakılmadan unsurlarının (sınıf, ünvan ve derece) değiştirilmesi, tutulan kadroların unsurlarının değiştirilmeden aynen serbest bırakılması, tutulan kadroların boş kadro değişikliğinde olduğu gibi unsurlarının değiştirilerek serbest bırakılması işlemleri ayrı ayrı cetvellere düzenlenirse bu konudaki karışıklık da giderilecektir.

iv) Türk kamu personel rejimi, hizmete girişte ve hizmette yükselmeye öğrenim düzeyini temel ölçütlerden biri olarak kabul etmesine rağmen aynı öğrenim düzeyine sahip olanlardan farklı sınıflar içerisinde yer alanların, yükselmelerinde, mevcut kadro rejimi ile farklı derece sınırlamaları getirilmiştir. Bu durum özellikle GİH sınıfında memur ünvanlı kadrolarda yer alan ve 4

yıllık yükseköğrenime sahip personel için engel yaratmakta ve bu personel (1-4) derecelere yükselememektedir. Genel eğitim düzeyinin yükseltilmesi bir milli eğitim politikası olarak kabul edilmesine rağmen eşit düzeyde eğitim görenlere farklı derecelere yükselme imkânı tanınması bariz bir çelişkidir. Devlet memurlarının sayıca önemli bir bölümünü oluşturan personelin (1-4) derecelerdeki kadrolara atanabilmelerinin tek yolu bu derecelerdeki hiyerarşik kademeleri ifade eden kadrolara (şef, şube müdürü, daire başkanı vs.) getirilmeleri olduğundan, açık öğretim sisteminin de etkisiyle ülkemizdeki yükseköğretim mezunu sayısının artışına paralel olarak hiyerarşik kademelerin hizmet gerekleri ile bağdaşmaksızın zorlanması kaçınılmaz olacaktır. Üstelik bu tür hiyerarşik kademelerden şef ve şube müdürleri için de ilerlenebilecek üst derece sınırlamasını bulduğu ve hiyerarşik kademelerin de sorunsuz olmadığı unutulmamalıdır. Ashında bu tür sorunların temelinde kadro derecesinin görevin önem, yetki ve sorumluluğunu göstermekten uzaklaşarak sadece ücret alma aracı olan barem derecesine dönüşmesi yatmaktadır. Bu konuda gerekli düzenleme yapılmadan bu tür sorunların üstesinden gelmek mümkün değildir.

v) 190 sayılı KHK kadro rejimini düzenlemekle birlikte kadro, sınıf, ünvan ve derece kavramlarını tanımlamamıştır. Bu eksikliğin yanısıra, KHK'nin 10'ncü maddesi ile sözkonusu KHK'ye ekli cetvellerde yer almayan kadro ünvanlarını kullanılmayacağı hükmü getirilerek kadro ünvanları açısından statik bir düzen yaratmıştır. Bu hüküm ünvan karmaşasını önlemek ve yapılacak ünvan standardizasyonu çalışmalarında güçlük çıkarmamak amacıyla getirilmiştir. Ancak yeni görevler için oluşturulacak kadroların ünvanlarının ne şekilde saptanacağı belli olmadığı gibi bunların sözkonusu KHK'ye ekli cetveller ilave edilmesi de ancak kanun ile mümkün olabilir. Oysa gelişmekte olan bir ülkede yeni yeni gelişen alanlarda ortaya çıkabilecek görevlerin gecikmeden ünvanlandırılarak (çevre uzmanı, dernek denetçisi, mali analizci vs.) kadro rejimi içerisindeki yerinin saptanması gerekmektedir.

vi) 190 sayılı KHK ile kadro ile örgüt ve örgüt birimi arasındaki ilişki kurularak kadroların örgüt birimlerine dağılımının, örgüt birimleri arasındaki hareketinin, dolu ve boş durumlarının izlenmesi ve denetlenmesi amacıyla getirilen kadro hareketleri, kadro dağılımı ve tenkis-tahsis işlemlerinden gerekli teknik altyapının zamanında kurulamaması sebebiyle verim alınamamıştır. Özellikle çok sayıda kadroya sahip ve kadro hareketliliği yüksek kamu kurum ve kuruluşlarında (Millî Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı, Orman Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü gibi) bu hareketliliği izlemek ve hele denetlemek oldukça güçtür. Bu güçlükler, ancak bu tür işlemlerin, gerek ilgili kamu kurumlarında ve gerekse bunları izleyen ve denetleyen MGB, Sayıştay Başkanlığı ve DPB'nda, tümüyle bilgi işleme aktarılması suretiyle ortadan kaldırılabılır.

vii) Kadro işlemlerinin her yılın beşinci ayı (Mayıs ayı) sonundan dokuzuncu ayın (Eylül ayının) sonuna değin tamamlanması gerekmektedir. Böylelikle yoğun çalışmayı gerektiren kadro işlemleri yaz aylarına rastlamaktadır. Oysa yaz ayları personel verimliliğinin düştüğü, yıllık izinlerin kullanıldığı bir dönemdir. Bu durumun uygulamada güçlük yaratacağı ve çalışma temposunu düşüreceği açıktır. Eğer kadro çalışmaları bilgi işlem sistemi ile desteklenirse, kadro işlemlerinin sonbahar aylarında yapılması ve malî yılbaşına yetiştirilmesi mümkün olacaktır.

viii) 190 sayılı KHK ile bu KHK'nin uygulanması ve kapsama dahil kurum ve kuruluşların personel istihdamına ilişkin konularda kadro ve iş analizleri yapmaya ve gerekli belgeleri incelemeye MGB ve DPB yetkili kılınmıştır (Md. 12). Ancak Devlet Personel ve Devlet Bütçe Uzman ve Uzman Yardımcılarına kendi görev ve çalışma yönetmelikleri ve 190 sayılı KHK ile verilen inceleme ve denetleme görevlerinin gereğince yerine getirildiğini söylemek oldukça zordur. Bu durum daha ziyade bu iki kariyerin kendi yapılanma ve işleyiş sorunlarından kaynaklanmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarını sadece tespit etmek yeterli olmamakta, bu kadroların yerinde kullanılıp kullanılmadığının da denetlenmesi gerekmektedir. Bu ise ancak sözkonusu iki kariyerin gerçek anlamıyla denetim elemanı statüsüne kavuşturulması ile mümkündür.

ix) 190 sayılı KHK, MGB ile DPB'nin kadro rejimi ile ilgili yetkilerini eşitlemiş ve bu kurumların arasındaki görev ve yetki geçişmesini daha da belirgin bir hale getirmiştir.

Ülkemizde, aslında görev ile ilgili olan kadroların giderek aylık alma aracı haline dönüşmesi sonucunda kadro ödeneklerini elinde tutan MGB kadro işlemlerine aşırı bir şekilde müdahale etmiş ve adeta bir personel teşkilâtı haline gelmeye yüz tutmuştur. Bu durum geçmiş yıllarda Devlet Personel Dairesi'nin varlığını tartışır hale getirmiştir.

Kadro işlemlerinin tespit işinin yürütüldüğü Komisyon sekreteryasının ve bu konudaki koordinasyonun DPB tarafından gerçekleştirilmesinin, DPB'nin kadro rejimi ve dolayısıyla kamu personel rejimi üzerindeki etkinliğini arttırdığı savunulmaktaysa da (20), aslında bu durum, DPB'nin etkinliğinden çok iş yükünü arttırmış ve kadro işlemlerinin esas yükü DPB'nin üzerinde kalmıştır. MGB kamu personel rejimi ile ilgili olarak mevcut yetkilerini koruduğu sürece DPB'nin gerçek bir etkinliğe kavuşabilmesi mümkün değildir. Maliye Bakanlığı'nın 1983 yılında parçalanarak gücünün azaltılması operasyonu sonrasında çıkarılan 217 sayılı KHK ile DPB'nin görev ve yetkileri bir ölçüde artmışsa da, bu yetkiler, geçen süre içerisinde tam anlamıyla kullanılmadığından, DPB'nin merkezî personel örgütü olarak gerçek bir etkinliğe kavuşması mümkün olamamıştır.

(20) Mahir Arı, op. cit., s. 18.

SONUÇ

Bir ülkede uygulanan kadro rejimi, o ülkede benimsenmiş olan kamu personel rejiminin genelde düzenleniş şekline tâbidir. Eğer bir ülkede kamu personel rejiminin ve dolayısıyla memurluk statüsünün yasama organı tarafından kanun veya kanun hükmünde kararnemelerle tespit edilmesi kabul edilmişse kadro rejimine de bu yönde şekil verilecektir. Bunun aksi olarak, kamu personel rejimi yürütme organınca tesis edilecek yönetsel işlemler ile tespit ediliyorsa kadro rejimi de bu şekilde düzenlenecektir.

Kadro rejiminin kanun konusu olmaktan çıkarılması ve merkezi personel örgütü ve maliye örgütünün işbirliği ile kadroların yürütme organının kararıyla tespit edilmesi, uygulamada esneklik sağlaması bakımından savunulabilir. Ancak bu usul, özellikle kadroların kolaylıkla ihdas ve iptal edilmesine imkân vermektedir. Kadroların kolaylıkla ihdası, siyasî amaçlarla kadro şişkinliğine prim verir. Kadroların bu şekilde iptalinin mümkün olması ise memur güvenliğini zedeler. Memuriyet statüsünün kanunla saptanması özellikle siyasal ve ekonomik açıdan istikrarsız olan gelişmekte olan ülkelerde memur güvenliği için önemli bir güvencedir (21). Nitekim ülkemizde de 1876 Anayasasından itibaren memuriyet statüsüne ilişkin esaslar anayasalarda yer almıştır. 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında da memuriyet statüsünün kanunla düzenleneceği ilkesi getirilmiştir. Kadro rejimi de bu geleneğe uyulmak suretiyle kanunla düzenlenmiştir.

Kadro rejiminin yasama organı tarafından düzenlenmesi üç ayrı şekilde olabilir. Birincisi kadroların genel bir kadro kanuna gerek kalmadan kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilât kanunları ile tespit edilmesi ve değişikliklerin teşkilât kanunlarına ekli cetveller üzerinde yapılabilmesidir. Bu usul memurlar için güvence sağlamakla birlikte, kanunların hızla değişen koşullara uyumunun sağlanması zor olduğundan dolayı eleştirilmektedir. Teşkilât kanunlarına eklenen kadro cetvellerinde değişiklik yapılması hususunda yürütme organına yetki verilebilir. Ancak her bir kamu kuruluşu için bu yola başvurulması emek ve zaman kaybına sebep olacağı için kadro rejiminin bir bütün olarak ele alınmasını güçleştirir.

İkinci usul, kadro cetvellerinin her yıl bütçe kanunlarında gösterilmesidir. Bu usulün fayda ve sakıncaları ülkemizde uzun süre tartışılmıştır. 1929 yılına değin uygulanan ve 1970 tarih ve 1327 sayılı Kanun ile yeniden uygulamaya konulan bu usulün, "kamu hizmetleri-program bütçe imkânları-işgücü" arasındaki ilişkinin her yıl yeniden gözden geçirilmesini ve dinamik bir istihdam politikası güdülmesini sağlayacağı savunulmuştur. Bu usulün, 1327

(21) Cahit Tutum. *Türkiye'de Memur Güvenliği*, (Ankara: TODAİE Yayını, 1972.), s. 20.

sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği sıralarda hazırlık çalışmaları yürütülen "program bütçe sistemi"ne uygun düşeceği ve kadro analizlerinin program bütçe incelemeleri sırasında gerçekçi bir biçimde yapılacağı düşünülmüştür. Kadro analizleri sonucunda yetersiz veya aşırı olduğu anlaşılan kadro miktarında ayarlamalar yapılacağı, bu faaliyetlerin hiyerarşik bir kadro piramidi kurulması ve kadro ünvan standardizasyonu çalışmalarına ışık tutacağı, "görev ve çalışma yönetmelikleri"nin hazırlanması zorunluluğunun Türk kamu yönetiminin kadro aracılığı ile planlı bir yeniden örgütlenmeye iteceği dile getirilmiştir (22).

Kadro rejimi, kamu hizmetlerinin maliyetinin saptanmasında en önemli araçlardan biridir. Ancak 3656 sayılı Barem Kanunu ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilen kadro rejimleri, kadroların envanterinin çıkarılmasını hemen imkânsız hale getirmiş, kamu hizmetlerinin gelişimine ayak uyduramayan statik bir düzen yaratmıştır. Kimi kamu kurum ve kuruluşlarında kadro yetersizliği yüzünden kamu hizmeti gereken şekilde yürütülemezken, işlevini yitirmiş kurum ve kuruluşlarda kadrolar gereksiz yere korunmuştur. Bu sebeple kamu hizmetlerinin gördürülmesi için kullanılan kadroların her yıl bütçe kanunları ile incelemeye tabi tutulması kadro rejimine dinamizm kazandırması bakımından savunulabilir.

Bu usul çeşitli açılardan eleştirilmektedir. Belli bir dönem denenen ve sakıncaları görüldüğü için terk edilen bu usule 1327 sayılı Kanun ile yeniden dönülmesi kimi yazarlarca büyük bir hata olarak nitelendirilmiştir. Üstelik 1327 sayılı Kanunun hazırlığı sırasında kadro düzenlemelerinin basit bir çalışma olmadığı, hele bir bütçe yılı içerisinde bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait kadroların düzenlenmesinin mümkün olamayacağı farkedilememiştir (23). Nitekim 1327 sayılı Kanun ile getirilen bu usul, uygulanma imkânı bulamamıştır. Kimi yazarlar da bu usulün kadro rejimine esneklik kazandırdığı görüşüne katılmamaktadırlar. Özellikle kadrolara ilişkin görev, yetki ve sorumlulukların görev özelliklerinin bu görevleri yerine getirecek personelde aranacak niteliklerin inceden inceye tespiti işinin Amerikan kadro sınıflandırmasını hatırlattığı ve bu şekilde ayrıntılı bir kadro rejiminin Türkiye'de uygulanma imkânının zayıf olduğu savunulmaktadır (24). Gerçekten de bu amaca yönelik görev ve çalışma yönetmelikleri düzenlenememiştir.

1970-1975 yılları arasındaki uygulama, kadroların bütçe kanunlarına eklenmesi ve bu suretli bütçe imkânları ile işgücü arasındaki ilişki kurulmasının kolaylıkla gerçekleştirilemeyeceğini göstermiştir. Nitekim 1975 tarih ve 1897 sayılı Kanunla 657 sayılı Kanun'da öngörüldüğü gibi kadroların bütçe kanunları ile

(22) Aysel Ersan, op. cit., ss. 12-14; Selçuk Kantarcıoğlu, **Devlet Personel Rejimi**, (Ankara: DPD, 1977), s. 65; 1327 sayılı Kanunun Genel Gerekçesi.

(23) Mahir Arı, op. cit., s. 6.

(24) Cahit Tutum, op. cit., s. 22.

ilişkisi kesilerek Genel Kadro Kanunu ile tespit edilmesi esası kabul edilmiştir.

Kadroların bütçe kanunlarına eklenmesinden amaç, kadroların her yıl incelemeye tabi tutulması ise, bu her yıl genel nitelikteki kadro kanununun gözden geçirilmesi suretiyle de gerçekleştirilebilir. Üstelik kadro rejimi ile bütçe kanunları arasında neredeyle birebir ilişki kurulması, kadro rejiminin ve dolayısıyla bir bütün olarak kamu personel rejiminin düzenlenmesinde merkezî personel örgütünün rolünü azaltırken maliye örgütünün rolünü arttıracaktır. Zaten 1327 sayılı Kanun Devlet Personel Dairesi'nin değil Maliye Bakanlığı'nın eseridir. 1970-83 döneminde kadrolar bütçe kanunlarına eklenmemesine rağmen kadro işlemleri bütçe kanunlarına konulan hükümler ile yürütüldüğünden Maliye Bakanlığı kamu personel rejimine hâkim olmuştur.

Kadro rejiminin yasama organı tarafından çıkarılacak kanunlarla düzenlenmesi konusunda uygulanabilecek üçüncü bir usul ise genel kadro kanunudur. Genel kadro kanunu, kadro rejiminin esaslarını ve kadro işlemlerinin ne şekilde yapılacağına ilişkin usulleri saptar. Bu kanuna her kamu kurum ve kuruluşu için ayrı ayrı düzenlenmiş kadro cetvelleri eklenir. Yeni kadroların ihdası da yine kanunla gerçekleştirilir ve bu suretle düzenlenen kadro cetvelleri genel kadro kanuna eklenir. Bu kanunun statik bir kadro rejimi yaratmasını önlemek için şu yola başvurulabilir. Planlı kalkınmayı seçen ülkelerde kalkınma planları belli bir dönemi (5 yıl gibi) kapsayacak şekilde düzenlemekte olup bu dönem içindeki tüm hizmetlerin gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan sermaye, teknoloji ve insangücü kaynakları bu planda yer almaktadır. Genel kadro kanunu ile kalkınma planı arasında ilişki kurularak 5 yıllık bir dönemde gerçekleştirilmesi öngörülen hizmetler için gerekli insangücü planlamasının sonucu olan 5 yıllık kadro ihtiyacı bu kanun ile saptanabilir. Bu kadrolardan bloke tutulanlar ise yıllık programlara uygun olarak Kanunla verilen yetkiye dayanılarak yürütme organınca serbest bırakılabilir ve mevcut kadrolarda gerekli değişiklikler yapılabilir.

Ülkemizde 1970 tarih ve 1322 sayılı Genel Kadro Kanunu ile bu hedefe ulaşılamamış ve bu Kanun bir intibak kanunu olmaktan öteye gidememiştir. 1975 tarih ve 1897 sayılı Kanun ile genel bir kadro kanunun çıkarılması öngörülmüşse de bu husus 1983 yılı sonuna değin gerçekleştirilememiştir. Ancak yukarıda açıklamaya çalıştığımız rejime benzer öneriler zaman zaman ortaya atılmıştır. (25).

1983 tarih ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile buna benzer bir kadro rejimi

(25) Aysel Ersan, "Devlet Memurları Kanunu ve Kadro Uygulaması", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 8, Sayı 4, (Aralık 1975), ss. 56-57.

getirilmiştir. Kadro rejiminin esasları, kadro işlemlerinin yapılmasına ilişkin usuller, başlangıçta her kamu kurum ve kuruluşu için ayrı ayrı oluşturulan kadro cetvelleri, Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenmiştir. Yeni kadro ihdaslarının da kanunla yapılması ilkesi kabul edilmiştir. Bloke (tutulan) kadroların serbest bırakılması ile dolu ve boş kadroların değişikliği işlemleri için Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır. Böylece kadro rejiminin statik bir hal alması önlenmiştir. Daha önce değindiğimiz kimi eksikliklerine ve aksayan yönlerine rağmen 190 sayılı KHK ile hem kadroların kanun ile düzenlenmesi ilkesi getirilerek memur güvenliği zedelenmemiş hem de kadro cetvellerinde Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ile ilgili kurumun katılımı ile oluşan bir komisyonun görüşü üzerine Bakanlar Kurulunun değişiklik yapılabilmesi imkânı sağlanarak esnek bir rejim getirilmeye çalışılmıştır. Ancak kalkınma planları ile ilişkinin kurulması, kadro analizlerinin yapılması, kamu kurum ve kuruluşlarının kadro kullanımlarının yerinde denetlenmesi, (personel harcamalarının global olarak tespiti haricinde) kamu personel rejiminin hemen her alanında olduğu gibi merkezi bir personel öğütü olarak Devlet Personel Başkanlığı'nun kadro rejiminin uygulanmasında da gerçek güç ve etkinliğe kavuşturulması gibi konularda karşılaşılan eksiklikler ise henüz giderilememiştir.

Kadro rejiminin bugüne kadar olan gelişimini ve mevcut durumunu dikkate olarak Türk kadro rejimini temel özelliklerini şu şekilde özetleyebiliriz:

1) Kadro rejiminin kanunla düzenlenmesi ilkesi kabul edilmiştir. Kadro ihdası ve iptali dışında kadro unsurlarının değişikliği işlemlerini yürütmeye ise Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır. Kadro işlemlerinin tümünün Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ve ilgili kurum temsilcilerinden oluşan bir komisyon tarafından gerçekleştirilmesi ve komisyon görüşü üzerine Bakanlar Kurulu'nun karar vermesi veya konuyu yasama organına sevketmesi hususu mevzuatla iyice yerleşik bir hüküm haline gelmiştir. Böylece hem memur güvenliğini zedelemeyen hem de esnek bir sistem yaratılmıştır.

2) Kadrosuz memur çalıştırılmayacağı Türk kadro rejiminin bir diğer temel ilkesidir (657 sayılı Kanun Md. 33). Bu ilke ile kadro kamu personel hukukunun asli unsuru haline gelmiştir. Kadro, sadece memuriyet statüsü için değil diğer kamu görevlileri için de zorunlu bir unsurdur. O halde, genelde kamu personeli olabilmek için kişinin kadro ile ilişkilendirilmesi kesinlikle zorunludur.

3) Kadro sınıf, ünvan ve derece unsurlarını içeren temel bir kamu yönetimi aracıdır. Temel ilke olarak sınıf, ünvan ve derecesi olmayan bir kadro düşünülemez. Mevcut sınıf, ünvan ve derecelerin dışında bir kadro kurulamaz. Devlet memuru da, sınıfının dışında ve sınıfının içindeki derecesinin altında bir derecenin görevinde çalıştırılmaz (657 sayılı Kanun Md. 45).

4) Kadro ile ücret (aylık) arasındaki ilişki sürekli değildir. Kadro karşılık gösterilerek yapılan atamalarda memur atandığı kadronun aylığını değil kendi müktesep aylığını almaktadır (657 sayılı Kanun Md. 45). 59'ncü maddedeki istisnai memuriyete atanan veya 68/B maddesindeki asansör formülünden yararlanarak üst dereceye atanan memur kendi müktesap aylığının üstünde atandığı kadronun aylığını almaktadır. Bu durum kadro ile ücret bağlantısının kuvvetli olmadığını göstermektedir.

5) Türk kadro rejiminde, kadro, kimi zaman hizmete kimi zaman kişiye bağlı oldukça muğlak bir kavramdır. 657 sayılı Kanunun 33'ncü maddesinde kadroların kişilere gördürülen hizmetlerin gerektirdiği görevler için saptanacağından sözedilmesi kadroların hizmet gerekleri ve özellikle ifa edilen görev ile ilgili olduğu ve hatta görevi simgelediği düşüncesini çağrıştırmaktadır. Kanunun 35'nci maddesinde de, her kadronun sınıf, ünvan ve derecesinin bulunması gerektiğinden bahsedilmesi yine kadronun hizmet gerekleri ile ilgili olduğunu ifade eder mahiyettedir. 68'nci maddede yükselme için "boş kadro aranması; vekâlet aylığının vekâlet edilen kadro aylığı üzerinden hesaplanması; harcırahın hesaplanmasında işgâl edilen kadro aylığının esas alınması, ilke olarak, kadronun bir hizmet karşılığı ve ifa edilen görev ve ilgili bir kavram olduğunu yansıtan düzenlemelerdir. Buna karşılık, kadro karşılık gösterilmek suretiyle atama yapılabilmesi ve atanan kişinin karşılık gösterilen kadronun görevlerine değil de kurumca yaptırılması istenilen görevleri yapması (md. 45); fiilen yapılan görevle kadro ünvanı ve derecesi arasında doğrudan bir ilişki olmaması; kadrosu kaldırılan kişilerin memuriyetle olan ilişkilerinin devam etmesi (md. 91); başka bir kuruma geçerken kendi isteği ile müktesebinin altındaki derecedeki kadroya atanan kişinin daha sonra eski derecesindeki bir kadroya koşulsuz olarak atanabilmesi (md. 74); nakillerde görev ve ünvan eşitliğinin dikkate alınmaması (md. 76); yabancı ülkelerde veya uluslararası kuruluşlarda görev alanların kadroları ile ilişkilerinin devam etmesi (md. 77) gibi kanunî düzenlemeler, kadronun doğrudan doğruya hizmetle değil belli bir kişiye ve o kişinin niteliklerine bağlı olduğunu gösteren ifadelerdir. Bütün bunlar, kadronun mutlaka tanımlanması gereken bir kavram olduğunu göstermektedir.

6) Ülkemizde kadro rejimi, kadro araştırmaları yapılamadığından geleneksel usullerle yürütülmekte ve kadrolar adeta bir pazarlık konusu haline gelmektedir. Bu durum kadroların etkin bir kamu yönetimi aracı olarak kullanılmasını engellemektedir.

Kamu personel rejimine ve onun ayrılmaz bir parçası olan kadro rejimine ilişkin sorunların çözümü esas itibarıyla Türk kamu yönetimi geleneğine ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun personel yönetimi sistemi tercihinin bir an önce yapılmasına ve kamu personel rejiminin bu yönde yeniden düzenlenmesine bağlıdır.

EK (I)

Kadro İhdası, Serbest Bırakma ve Kadro Değişikliği ile Kadroların Kullanım Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte Yeralan Kadro İşlem Cetvelleri:

(1) Sayılı Cetvel

Kurumu:

Teşkilatı:

İhdası İstenilen Kadroların:

<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Derecesi</u>	<u>Serbest Kadro Adedi</u>	<u>Tutulan Kadro Adedi</u>	<u>Toplam Kadro Adedi</u>
.....

(2) Sayılı Cetvel

Kurumu:

Teşkilatı:

Serbest Bırakılması İstenilen Kadroların:

<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Derecesi</u>	<u>Tutulan Kadro Adedi</u>	<u>Serbest Brk. İstenilen Kadro Adedi</u>	<u>Tutulan Kd.lardan kalan Kadro Adedi</u>
.....

(3) Sayılı Cetvel

Kurumu:

Teşkilatı:

Dolu Kadro Değişikliği

Değiştirilmesi İstenilen Kadroların:

Yapılması Uygun Görülen Dğşk.

<u>Birimi</u>	<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Kadro Adedi</u>	<u>Kadro Derecesi</u>	<u>Kadro Derecesi</u>
.....

(4) Sayılı Cetvel

Kurumu:

Teşkilâtı:

Tutulan veya Boş Kadro Değişikliği

- A -					- B -				
Mevcut Kadronun					Yapılması İstenilen Değişiklik				
<u>Birimi</u>	<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Drc.</u>	<u>Adedi</u>	<u>Birimi</u>	<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Drc.</u>	<u>Adedi</u>
.....

(5) Sayılı Cetvel

Kurumu:

Teşkilâtı:

Kadro Dağılımı

<u>Birimi</u>	<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Adet</u>	<u>Dereceler</u>	
.....	1.....15	Toplam

(6) Sayılı Cetvel

Kurumu:

Teşkilâtı:

Kadro Hareketleri

<u>Birimi</u>	<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Adedi</u>	<u>Dereceler</u>	
.....	1.....15	Toplam
				<u>Dolu</u> <u>Bos</u>	<u>Dolu</u> <u>Bos</u>

TOPLUMSALLAŞMA SÜRECİNİN SİYASAL BOYUTU, SİYASAL KATILMA ve KENTLİLEŞME

Doç. Dr. İnan ÖZER (*)

Karmaşık bir görünüm taşıyan her toplumsal olgu ayrı ayrı toplumsal değişkenlerden yola çıkılarak açıklanabilirse de bilimin istediği, benzer olguların temelinde yatan ortak değişkenlerin açıklanabilmesidir. Bu nedenle her toplumsal olguyu tek başına ele alıp incelemek yerine onu çevreleyen diğer olgularla birlikte değerlendirmek kuşkusuz daha açıklayıcı olacaktır. Siyasal toplumsallaşma, siyasal katılma ve kentlileşme olguları ilk bakışta birbirlerinden bağımsız ve farklı değişkenler tarafından etkilendikleri izlenimi uyandırmaktadırlar. Fakat her üç olgu da birey düzeyinde ele alındıklarında durumun daha değişik olduğu gözlenmektedir. Örneğin, gerek siyasal sistemin değerlerini benimseme sürecinde olsun gerek kentsel değerleri kazanma süreci sartzonusu olsun gerekse siyasal katılımı artıran etkenler tartışılsın, bütün bu süreçlerde, bireyin benzer toplumsal değişkenlerden etkilendiği görülmektedir. Gerçekten de siyasal tutum, siyasal davranış ve siyasal yönelimlere ilişkin araştırmalardan kentlileşme sürecini açıklamaya çalışan araştırmalara kadar birçok çalışmada (1), gelir düzeyi, eğitim düzeyi, aile yapısı, iş-güç biçimi, kentte yaşama süresi gibi değişkenlerle belirtilen olgular arasında anlamlı ilişkiler aranmış, geçerli ve güvenilir genellemeler ulaşılmıştır.

Bu çalışmada ele alınan olgular önce kavramsal düzeyde açıklanmaya çalışılacak daha sonra bu olguların oluşum, gelişim ve değişimleri üzerinde etkili olduğu düşünülen toplumsal değişkenlerle ilişkileri sergilenerek aralarındaki bağlantılar araştırılacaktır.

Toplumu oluşturan bireyler gerek birbirleri gerekse toplumun çeşitli örgütleri ile girdikleri ilişkiler sonucunda ortak yaşamının gerektirdiği bir dizi değer, inanç ve tutum geliştireceklerdir. Bu

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

(1) Bu çalışmalardan bazıları: (Abadan, 1965-1967), (Ozankaya, 1966-1971), (Baykal, 1970), (Karpas, 1975), (Özbudun, 1975), (Turan, 1977), (Şenyapılı, 1978), (Ergil, 1980), (Özer, 1983), (Kural, 1988), (Kartal, 1978).

ortak değer, inanç ve tutum sistemleri o toplumun kültürünü oluşturacaktır. İnsan doğası gereği birlikte yaşamının gerekli koşullarını yaratmakta ve aynı olgunun maddi ve manevi temellerini gelecek kuşaklara aktarmayı da üstlenmektedir. Toplumsallaşma olarak tanımlanan bu süreçte, bireyler, içinde yaşadıkları toplumun kültürünü öğrenmekte ve onu kendilerine mal ederek yeniden yaratılması konusunda çaba göstermektedirler. Özkalp, toplumsallaşmayı "Bireyin örgütlü yaşama biçimine uydurulması süreci" (1986: 78) olarak tanımlanmakta ve amaçlarını dönt ana noktada toplamaktadır. Bunlar; toplumsallaşma bireylere temel davranış yolları belletir, bireylerde belli özelemler oluşturur, bireylere toplumsal rollerini öğretir ve toplumsallaşma yoluyla yetenekler öğrenilir, şeklinde sıralanabilir.

Toplumsallaşma, toplumdaki değerlerin, inançların, davranışların birey tarafından benimsenme süreci olarak tanımlandığına göre, siyasal davranışın, bilgilerin, değerlerin doğrudan toplumsallaşan kişiye aktarılması ise, "siyasal toplumsallaşma" olarak açıklanabilir. Alkan'ın bu konudaki düşünceleri konumuza açıklık getirecek niteliktedir: "... toplumsallaşma üzerinde çalışırken, hem bireysel davranışları, hem de toplumsal yapıyı gözönünde bulundurmak gerecektir. Kültür, bireyi ve toplumsal yapıyı birbirine bağlayan bir iletişim kayışı gibidir. Bu kayışın bir ucunda birey, diğer ucunda ise toplum bulunmaktadır. Toplumsallaşmada önemli olan, birey-toplumsal yapı bağlantısını sağlayan bu sürecin işleyişini ve içeriğini anlayabilmektir" (1980: 9). Alkan, toplumsallaşma ile toplumsal yapı arasındaki etkileşime dikkat çekerek, toplumsal yapının toplumsallaşmayı etkilediğini ona yön verdiğini ayrıca onun tarafından etkilendiğini belirtmektedir. Bu çerçevede siyasal toplumsallaşma sürecini hem toplumsal düzenin sürekliliğini sağlayan; hem de bu düzeni değiştirebilecek öğeler ve araçları içeren dinamik ve çok yönlü bir olgu olarak ele almakta ve şu şekilde tanımlanmaktadır: "... siyasal toplumsallaşma, toplumsal, siyasal çevre ile birey arasında yaşam boyu süren dolaylı ve doğrudan etkileşim sonucunda, bireyin siyasal sistemle ilgili görüş, davranış, tutum ve değerlerinin gelişmesidir" (Alkan, 1980: 7). Ozankaya ise aynı nitelikleri taşımakla birlikte sorunu kültürle ilişkilendirerek daha kapsamlı bir tanım vermektedir. Ona göre siyasal kültür, "... insanların içinde yaşadıkları topluluk veya toplumun yönetimiyle ilgili algı, ilgi, bilgi, değer ve eylemlerini, bu arada özellikle otorite sembolleri ve meşruluk ölçülerini ve bunları etkileyen maddi ve manevi şartları anlatır" (Ozankaya, 1971: 1). Belirtilen kültürel özelliklerin bireye kazandırılma süreci ise siyasal toplumsallaşma olarak değerlendirilebilir. Ozankaya ayrıca "Siyasal bilinçlenme" kavramını kullanarak siyasal toplumsallaşmanın psikolojik boyutunu da vurgulamaktadır. Siyasal bilinçlenme kavramıyla, "... bireylerin ve grupların, siyaseti grup çıkarlarını gerçekleştirme ve korumanın aracı sayan bir anlayışa ulaşmaları, yani bir siyasal

ideolojiyi geliştirmeleri, bu yönde örgütlenmeleri, önderlik oluşturmaları ve eylemde bulunmaları ..." açıklığa kavuşturulmaktadır. (Ozankaya, 1971: 1).

Kışlalı da siyasal toplumsallaşmayı kültür ve ideoloji bağlamında ele alarak tanımlamaktadır. İnsanın dünyaya belirli biyolojik özelliklere sahip olarak geldiğini belirterek, toplumun ona kurumları ve diğer bireyler aracılığı ile temel sistemlerini ve kurallarını öğrettiğini söyler. Kışlalı'ya göre kültür, toplumların geçmişleri ile gelecekleri arasındaki bir köprü olma niteliği ile, siyasal düşünce ve davranışlara olduğu gibi, siyasal kurumlara da belli ölçüler içinde etki etmekte ve oluşumlarına katkıda bulunmaktadır. Bu süreçte siyasal toplumsallaşma, siyasal inanç, değer ve davranışların birey tarafından benimsenme ya da toplum tarafından bireye öğretilme süreci olarak önem kazanmaktadır (Kışlalı, 1987: 94-99).

Siyasal toplumsallaşma ister toplumsal yapı-birey, isterse kültür/ideoloji-birey etkileşiminde gerçekleşsin, herşeyden önce toplumsal-siyasal değer sistemlerini bireye kazandırılmasıdır. Bir başka deyişle siyasal toplumsallaşma, siyasal tutum ve beklentilerin oluşması, öğretilmesi ve değişmesi süreçlerini kapsamaktadır. Bu süreçte önemli olan aşamaları Easton ve Dennis'in **Children in the Political System** (1969) adlı araştırmalarında açıkça ortaya konulmuştur. Easton ve Dennis, bu sürecin dört aşamayı içerdiğini belirtmektedirler. Birinci aşama politikleşme (politicization)dir. Bu dönemde birey daha küçük yaşlarda iken aile ve okul çevresinin dışında bir otorite bulunduğunun farkına varmaktadır. İkinci aşama otoritenin kişiselleşmesi sürecini kapsar (personalization). Çocuk siyasal otoriteyi bir kişiyle, örneğin bir siyasal liderle özdeşleştirmektedir. Ayrıca bu dönemde çocuk siyasal kurumların da farkına varmaktadır. Easton ve Dennis'e göre siyasal toplumsallaşmanın üçüncü aşaması, idealleştirmenin gerçekleştiği dönemdir (idealization). Bu dönemde kişiselleşmiş siyasal otorite herkesten daha üstün bir güç olarak kabul edilmektedir. Bu değerlendirmede sevgi ve saygı gibi duygusal motiflerin de ağırlık taşıdığı görülmektedir. Dördüncü aşamada ise birey siyasal uyarıcıları ve nesnelere kişisel bağlantıların ötesinde kurumlaşmış (institutionalization) bütünlükler olarak algılamaktadır. Bu dönemde birey üyesi olduğu toplumun siyasal sistemini tüm kurum ve süreçleriyle birlikte tanımaktadır (Easton-Dennis, 1969: 110-280). Siyasal sisteme ilişkin kazanılan bu değerler yaşam boyu taşınmakta, değişik etkenler altında yeniden gözden geçirilmekte ve bazı değişimlere uğramaktadır. Bu değişikliklerde bireyin üyesi olduğu dernek ve örgütler, eğitim kurumları, kitle iletişim araçları, aile ve iş çevresi, toplumsal hareketlilik gibi süreçler önemli ölçüde belirleyici olmaktadır.

Bireyin erginlik çağına kadar kazandığı siyasal değerler, bu

dönemden başlayarak onun siyasal sistem içinde oynayacağı rolü de belirlemektedir. Siyasal sisteme ilişkin birtakım değer, inanç, tutum ve beklentiler oluşturan birey ait olduğu toplumun bir üyesi olarak, siyasal kurumlar tarafından düzenlenmiş kimi roller üstlenecektir. Almond ve Verba, bu rollerin bireyin üyesi bulunduğu toplumun gelişme düzeyi ile yakından ilişkili olduğunu ileri sürmektedirler. A.B.D., İngiltere, Almanya, İtalya ve Meksika'da yaptıkları karşılaştırmalı alan araştırmalarının sonuçlarını değerlendirdikleri **The Civic Culture** (1965) adlı çalışmalarında, teba kültürünün egemen olduğu bir siyasal yapıda (Parochial Political Culture) bireyden beklenen siyasal eylemler çok sınırlı kalırken, katılımcı bir siyasal kültürün (Participant political culture) gelişmiş olduğu çağdaş bir yapıda kişiler her türlü siyasal ve örgütsel yapılara ilgi göstermekte, sistem içinde etkin bir rol oynamaktadırlar (Almond-Verba, 1965: 19). Birey siyasal sistemle ilgili bilgi edinmesinin ötesinde, farklı toplumsal yapılarda değişen nitelik ve düzeylerde, siyasal kurum ve örgütlerle ilişki kurmakta, siyasal sistemde yer alan karar mekanizmalarını etkilemekte, rol almakta, kısaca; siyasal yaşamda çeşitli etkinliklerde bulunarak siyasal katılımını başlatmaktadır.

Toplumların sosyo-ekonomik ve kültürel değişmeler sonucu giderek demokratikleşmesi, doğal olarak kitlelerin siyasal yaşama katılmaları sorununu ön plana çıkarmıştır. Bu olgu modern devleti geleneksel devletten ayıran en önemli ögedir. Lerner, sorunu modernleşme açısından ele alarak, geleneksel toplumun katılmaya dayanmadığını buna karşın modern toplumun katılımcı bir toplum olduğunu ileri sürmektedir (1958: 50-51). Bir arada yaşayan insanlar isteseler de istemeseler de bir yönetme-yöneltilme ilişkisi içine gireceklerdir. Bu ilişkilerin giderek yinelenmesi ve süreklilik kazanmasıyla birlikte belli bir siyasal sistemin ortaya çıkması kaçınılmazdır. Bu sistemde yer alan tüm üyelerin siyasal yaşama ilişkin aynı ölçüde ilgili oldukları söylenemez. Kimi daha bilgili ve ilgili, kimi ilgisiz ve bilgisizdir. Önemli olan siyasal katılma biçimlerinin ve bu katılmanın hangi düzeyde oluşudur. Kalaycıoğlu, bireyin siyasal katılımından bahsedebilmek için, onun davranışlarını otoritelerin kararlarını etkilemek üzere yönlendirmesi gerektiğinden sözetmektedir (Kalaycıoğlu, 1984: 200). Ona göre siyasal katılma siyasal sistem içindeki temel ilişkilerden birini oluşturmaktadır. Bu ilişkinin bir ucunda siyasal topluluk üyesi birey, diğer ucundaysa siyasal kararları alan otoriteler bulunmaktadır. Bu ilişkinin temel özelliği bireyden kaynaklanmasıdır. Bir davranışın siyasal katılma olarak değerlendirilebilmesi için onun siyasal topluluk üyesi olan birey tarafından tasarlanmış bir eylem olması gerekir (Kalaycıoğlu, 1984: 200). Gerçek katılımcıların kimler olduğu konusunda çeşitli ülkelerde yapılan araştırmalarda elde edilen bulgular, siyasal etkinliklerin daha çok orta sınıfların tekelinde bulunduğunu ortaya koymaktadır. Toplumunu oluşturan sınıflar ve ara tabakalar, siyasal yaşama çeşitli nedenlerle ilgi

duymamakta, katılmamakta ya da farklı düzeylerde katılmakta veya uzağında bırakılmaktadır. Kısacası her toplumun sosyo-ekonomik, kültürel ve siyasal koşulları bir bütün olarak bireylerin katılımları üzerinde olumlu veya olumsuz etkilerde bulunmaktadır.

Siyasal katılma gerek toplumlar arasında gerekse aynı toplumun katmanları arasında farklı düzeylerde ve biçimlerde gerçekleşmekte, farklı toplumsal değişkenler tarafından etkilenmektedir. Siyasal katılmanın düzey ve biçimlerini, onu etkileyen toplumsal değişkenlerin niteliklerini açıklamadan önce, siyasal katılma olgusunu tanımlamak konumuz açısından önemlidir.

Siyasal katılma değişik araştırmacılar tarafından farklı biçimlerde tanımlanmıştır. Örneğin, Verba Nie ve Kim (1971: 9), siyasal katılmayı, hükümetin çeşitli kademelerinde görev alanların seçimi ve bunların izleyeceği siyasaları etkilemek amacıyla vatandaşların giriştikleri etkinlikler olarak tanımlanmasını öneriyorlar. Turan (1977: 69), bu tanımda çözümleme birimi olarak siyasal eylemin belirlenmesini ve bunlar arasında da yalnız araçsal katılımin vurgulanmasını iki konuda yetersiz bulmaktadır. İlk olarak bu tanım kişinin siyasetle ilgi derecesi, kendisini siyasal bakımdan etkin hissetmesi, çevresindeki insanlara güvenmesi gibi olguları kavramamaktadır. İkinci olarak, belirgin bir amaca yönelmemiş, belki daha çok sembolik nitelikte olan katılma biçimlerini gözardı etmektedir. Oysa Turan'a göre, siyasal katılmanın tanımına kişilerin siyasal ilgi ve tutumları da eklenecek olursa, siyaset olgusunu anlamak açısından daha elverişli bir yaklaşıma ulaşılmış olacaktır.

Daver (1969: 210), siyasal katılmayı "Toplum üyesi kişilerin üyesi oldukları toplum içerisinde siyasal sistem karşısında durumlarını, tutumlarını ve davranışlarını belirleyen bir kavram" olarak tanımlamaktadır. Özbudun, bu tanıma biraz daha açarak, "... vatandaşların merkezi veya yöresel devlet organlarını personelini yahut kararlarını etkilemek üzere kendilerince ya da başkalarının tasarlanmış, hukuksal veya hukuk-dışı, başarılı veya başarısız eylemlere girişmeleri" (Özbudun, 1975: 4) şeklinde tanımlamaktadır.

Bu tanımlar değerlendirildiğinde, katılma tanımında, toplumların yapısal niteliklerindeki ayrımlar nedeniyle, katılmanın düzey ve biçimlerinin vurgulayan özelliklere de ağırlık verilmelidir. Özellikle Batılı toplumlara özgü niteliklerine ağırlık verilerek geliştirile katılma tanımları, gelişmekte olan ülkelerdeki bu olguyu açıklamakta yetersiz gözükmektedir. Siyasal katılmayı tanımlarken, gerçek katılma ile biçimsel katılma düzeylerinin toplumdan topluma, rejimden rejime farklılık gösterdiğini, başka bir deyişle, siyasal katılmanın niceliği ile niteliği arasında bir ayrımın gerektiği unutulmamalıdır.

Siyasal sistem içerisinde yer alan kişilerin siyasete karşı gösterecekleri ilgi kuşkusuz aynı düzeyde değildir. Kitlelerin oy kullanma haklarını kazanmaları bu bakımdan önemli bir değişme getirmemiştir. Baykal'ın da belirttiği gibi demokratik ülkelerde yasal olanakların gerçekleşmesine karşın, seçmenlerin önemli bir kısmı bu yetkilerini kullanmakta çekimsel kalmaktadır (Baykal, 1970: 27). Siyasal katılmanın artık yalnızca bir oy verme davranışı olarak algılanması eksik ve yanlış bir değerlendirmenin ürünüdür. Siyasal yaşamın günden güne karmaşık bir nitelik kazanmasını yanı sıra vatandaşların da daha etkili bir katılımın gerçekleşmesini sağlayacak koşulların varlığı, katılımın artışı sağlayan nedenler olarak karşımıza çıkmaktadır. Artık her düzeyde siyasal değişmeler yakından izlenmekte, değişik konulara ilişkin siyasal tavır almaları çoğalmakta, siyasal tartışmalara, örgütsel katılıma ve siyasal bilgiye ve ilgiyi yoğunlaştıran kampanyalara dönük etkin görev alma gibi siyasal etkinlikler önem kazanmaktadır.

Siyasal davranışın ve dolayısıyla siyasal katılmanın diğer davranış şekillerinden farklı bir yapıya sahip olmadığını yalnızca onların siyasal dediğimiz belli bir alandaki görünümlerinden oluştuğunu belirtmek gerekir. Konuya genel bir davranış modeli içerisinde bakan Baykal'a göre siyasal olsun ya da olmasın bütün davranışlar ortak bir mekanizmaya sahiptirler. Bu yaklaşıma göre toplum ile ilgili yapılar, öğrenme ve toplumsallaşma yolu ile bireye yansımaktadır. Bu durumda siyasal davranışlar yalnızca bireyin bağlı bulunduğu siyasal dürtüler ve sahip olduğu değer yargılarının bir işlevi olarak ortaya çıkmaktadır. Kısaca, bireyin genel olarak davranışlarının taşıdığı özellikler siyasal davranışları için de sözkonusudur (Baykal, 1970: 30-31).

Bu açıklamalar çerçevesinde siyasal katılmanın bir genel niteliğine daha değinmek gerekir. Siyasal katılma kendisini dört ayrı boyutta gösterebilir. Dahl, bu boyutları, 1. merak, 2. ilgi, 3. bilgi, 4. eylem, olarak sıralamaktadır (1963: 56).

Siyasal katılmanın ilk bakışta dört ayrı boyutu varmış gibi gözükmesi izlenimini edinmek bizi yanlış sonuçlara götürebilir. Bu boyutlar birbirine yakından bağlıdır. Bu nedenle bunları katılmanın çeşitli görüşleri olarak değerlendirmek daha doğru olacaktır. Fakat bu durumda siyasal katılmanın çeşitli düzeylerinin nasıl ayırt edilebileceği sorunuyla karşılaşmaktayız. Aşlında günlük yaşamımızda böyle bir ayırım her an sözkonusudur. Herkesin siyasal konularla aynı düzeyde ilgili olmadığını basit bir gözlem bile bize kanıtlayacaktır. Kuramsal olarak bireylerin seçime katılıp katılmamaları biçiminde kaba bir ikili ayırım yapılabilir. Kuşkusuz bu yolla bireylerin siyasal katılma düzeylerini saptamak olanaksızdır. Herşeyden önce bütün siyasal eylem çeşitlerinin neler olduğunu bilinmesi gerekmektedir. Ayrıca bunların yoğunluk derecelerinin bilinmesi de gereklidir.

Bildiği gibi bireylerin siyasete katılmaları çeşitli yoğunlukta olabilmektedir. Bazı kimseler siyasetle hiç ilgilenmezlerken, diğerleri siyasal etkinliklere daha çok zaman, emek ve maddi olanak ayırmaktadır. Kişilerin farklı yoğunluktaki katılma düzeylerini sınıflandırma konusunda özellikle ABD'de önemli araştırmalar yapılmıştır. Örneğin Verba ve Nie, **Participation in America: Political Democracy and Social Equality** adlı yapıtlarında bireylerin siyasal yaşama altı düzeyde katılabileceklerini öne sürmüş ve şöyle bir sınıflama geliştirmişlerdir:

1. Siyasal sürece hiç katılmayanlar: Bu kişiler, seçimlerde oy kullanmak dahil, siyasetle hiç ilgilenmemektedirler.

2. Oy kullananlar. Geniş bir kitle yalnızca oy kullanmakla yetinmektedir.

3. Kişisel sorunlarıyla sınırlı katılmacılar: Bu kişiler oy kullanmanın yanısıra kişisel sorunlarıyla ilgili olarak devlet memurlarıyla ilişkide bulunmaktadırlar.

4. Topluluk düzeyinde katılmacılar: Kimi vatandaşlar, bireysel çıkarlarının ötesinde, yaşadıkları çevre ile ya da içinde yer aldıkları toplulukların sorunların çözümü için siyasal iktidarı, belediye ve siyasal yönetimi etkilemeye çalışmaktadırlar.

5. Kampancılar: Seçim kampanyalarında aktif görev alarak katılma düzeylerini yükseltenler.

6. Son olarak da siyasal partilerde görev almanın yanısıra diğer siyasal etkinliklere faal olarak katılanlar sayılmaktadır (1971: 74).

Verba ve Nie'in bu sınıflaması ABD için anlamlı olmasına karşın gelişmekte olan toplumlar için açıklayıcı olmayabilir. Çünkü bu ülkelerde oy kullanmak özerk ya da mobilize nitelik taşıyabilmektedir. Yani kendi isteğiyle oy verenlerin yanısıra başkalarının etkisinde ve güdümünde, onların istediği partiye oy verenlere de rastlanmaktadır. Kısacası her oy kullanma aynı anlamı taşımamaktadır. Gerçekte, mobilize oy kullanmaktan özerk oy kullanmaya geçiş, siyasal modernleşmenin diğer bir göstergesi olabilir. Turan'a göre (1977: 75) yine ABD seçim sistemi için anlamlı olan "kampanyacılar" Türkiye gibi parti örgütlerinin sürekliliğini koruduğu toplumlarda önemli ağırlığı olmayan bir katılma türü olmaktadır.

Baykal siyasal katılma düzeylerinin, ayrı sistemler için ayrı anlamlar ifade edeceği ve farklı yoğunluklar taşıyacağı gerçeğine işaret ederek, genelde, her ülkedeki oy vermenin üzerindeki siyasal katılmayı, üç ayrı grupta toplamaktadır:

1. Siyasal olayları izleme: İzleme etkinlikleri dergi, gazete, radyo, açık oturum yolu ile siyasal olayları takip etmeyi, dinleyici kimliği parti kongrelerine ve mitinglerine katılmayı, özel

temaslarda siyasal olaylarla ilgilenmeyi içine alır. Bu etkinliklerin ortak niteliği, siyasal yaşama ilişkin gelişmelerden bilgili olmayı içermesidir. Bu düzeyde bireyin siyasal ideolojisinin ağırlı yoktur. Yalnızca siyasal yaşamla ilgili olguların izlenmesi önem taşımaktadır. İzleme kitle iletişim araçları aracılığı ile ya da doğrudan kişisel ilişki ile gerçekleşmektedir.

2. Siyasal olaylar hakkında tavır takınma: Bu tür katılma, izleyerek katılmadan daha yoğun bir siyasal eylemi içerir. Söz konusu olan belirli siyasal programların karşısında ya da yanında, destekçisi olarak yer almaktadır. Bu tür katılmanın özelliği kişilerin siyasal olarak izlemekle yetinmeyip onun hakkında kendi düşüncelerini açıklamak, öğretmek, tartışmak gibi tavır alıcı bir tutum geliştirmiş olmalarıdır.

3. Siyasal olayların içine karışma: Bu gruba siyasal katılmanın en ileri şekli girmektedir. Siyasal partilere ya da siyasal amaçlı derneklere üye olarak girmek, bu örgütler içinde görev almak, gösteri, yürüyüş ve mitinglere etkin bir şekilde katılmak bu tür katılmanın açık örnekleridir.

Bu genel nitelikleri taşıyan siyasal katılmanın bir siyasal davranış olarak çözümlenmesi bugün için, oldukça genel modeller çerçevesinde sınırlı kalmak zorundadır. Baykal'a göre insan davranışının bütünü kapsayan ve açıklayan modeller geliştirilinceye dek bu sınırlama sürecektir (Baykal, 1970: 32-35).

Siyasal katılma düzeyleri ya da katılma biçimleri konusunda bir başka yaklaşım da Almond (1977: 69-70) tarafından geliştirilmiştir. Almond'un yaklaşımı daha genel niteliktedir. Yukarıda belirttiğimiz katılma düzeylerini olağan katılma biçimleri olarak nitelendirmektedir. Meşru katılma kanallarının dışında kalan siyasal katılma türlerini ise olağan dışı katılma biçimleri başlığı altında toplamaktadır. Siyasal sistemden beklenenlerin gerçekleşmemesi sistemin başarısızlığı, toplum katılarının isteklerinin bağdaştırılamayacak kadar zıtlaşması, belirli toplulukların kendilerini sistemden yabancılaşmış görmeleri ya da olağan yollardan katılmayı becerememeleri durumlarında, siyasal katılmanın olağan dışı biçimlere dönüştüğünü belirtmektedir. Siyasal sistemin belirlediği ya da düzenlediği katılma biçimlerinin dışında kalan sisteme ya da siyasal iktidara karşı çıkan veya destekleyen tüm katılma biçimleri bu grup içerisinde toplanabilir. Bildiri dağıtmaktan, imza toplamaya afiş asmaya gösteri yapmaya kadar uzanır. Yine hükümet darbeleri ya da askeri müdahaleler bu grup içerisinde değerlendirilmektedir. Bu nitelikteki siyasal katılma kimi zaman düzene karşı bir nitelik almakta ve şiddet ön plana çıkmaktadır. Gelişmiş veya gelişmekte olan pek çok ülkede ve bu arada Türkiye'de karşılaşılan şiddet olayları bazı grupların olağan demokratik katılma biçimleri dışına taşmayı yeğlediklerini göstermektedir.

Almanya, İtalya, İngiltere ve Japonya'da terör yoluyla demokratik düzeni yıkmak amaçlanmaktadır. Türkiye'de de 12 Eylül 1980 öncesi yıllarda siyasal sisteme karşı bazı grupların olağan siyasal katılma yollarının dışına çıktıkları şiddet ve teröre başvurdukları gözlenmiştir.

Siyasal katılmanın niteliğine ilişkin neler söylenebilir. Bilindiği gibi siyasal katılma farklı nitelikler taşıyabilmektedir. Örneğin, oy kullanan seçmenlerin bir bölümü bağımsız olarak kendi iradeleriyle oy kullarırlarken diğer bölümü de daha çok başkalarının uyarıları doğrultusunda davranmaktadırlar. Siyasal bilim literatüründe katılmanın bu nitelikleri "özerk" ve "mobilize" olarak tanımlanmaktadır. Siyasal katılmanın niteliklerini, bireyleri siyasal katılmaya iten nedenler çerçevesinde açıklamak daha anlamlı olacaktır. Özbudun'un **Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma** adlı yapıtından yararlanarak bu nedenleri dört başlık altında toplayabiliriz:

1. Kişisel bağlılık: Genellikle az gelişmiş ülkelerde ve özellikle kırsal yörelerde görülür. Geleneksel önderlere karşı duyulan saygı ve bağlılık veya ekonomik bağımlılıklar, kitleleri onları izlemeye yöneltir. Mobilize bir katılma sözkonusudur. Geri kalmış toplumlarda kabile, aşiret reisi, dinsel önderler ya da büyük toprak sahiplerinin kendilerine bağımlı kitleleri kolaylıkla kendi istedikleri doğrultuda yönlendirdikleri görülmektedir.

2. Dayanışma: Burada sözkonusu olan bir lidere bağlılık ya da bağımlılık değil, kişilerin üyesi oldukları toplumsal grupla dayanışmada olmaları halidir. Bireyin ait olduğu toplumsal grupla ya da sınıfıyla olan dayanışması onun siyasal katılımına yol açmaktadır.

3. Çıkar: "Araçsal katılma" olarak da tanımlanan bu katılma biçiminde, topluluğun, yörenin veya toplumsal katman ve sınıfların çıkarlarının gerçekleştirilmesine dönük bir eylem sözkonusudur. Bu eylemler, çeşitli bireysel ve grupsal çıkarların elde edilmesi, yerel kamu hizmetleri sağlanması, -yol, su okul v.s.- ya da daha genelde taban fiyatlarının yükseltilmesi, sosyal refah programlarını yaygınlaştırılmasına yönelik olabilir. Özbudun'un bulgularına göre, Türkiye'de orta derecede bir sosyo-ekonomik gelişme düzeyine ulaşmış bölgelerde siyasal katılma araçsal bir nitelik taşımaktadır. Kili'nin Çayırhan araştırmasının bulguları da böyle bir durumu doğrulamaktadır. Kili, Çayırhan'da mobilize katılımdan araçsal katılma doğru bir gelişmeden söz etmektedir (Kili, 1978: 97).

4. Yurttaşlık duygusu: Bireyler siyasal yaşama katılırlarken toplumsal bir ödevi yerine getirdikleri inancını taşırlar. Bu katılma biçimi yöresel baskılardan uzak, eğitim düzeyi ve siyasal bilinci yüksek, aracısız bir katılımacıyı dolayısıyla özerk bir katılımı simgelemektedir.

Bir toplumda yukarıda belirtilen, çeşitli katılma nedenleri bir arada bulunabilir. Ya da birey siyasal yaşama katılırken yukarıdaki nedenlerden birden fazlası onun siyasal davranışı üzerinde etkili olabilir.

Sorunun Türkiye ile ilgili boyutuna gelince, denilebilir ki, gelişme halindeki ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de dar gelirli şehirselsel grupların siyasal katılmasının genellikle sınıfsal çıkarlara yönelik olmaktan çok, kişilere veya topluluklara dönük olduğu birçok araştırmacı tarafından gözlemlenmiştir.

Özbudun, Türkiye'nin az gelişmiş kırsal bölgelerinde kişisel bağlılık veya sosyal dayanışma temeline dayanan siyasal katılmanın yaygın oluşuna karşılık, kentlerin dar gelirli grupları arasında çıkara dayanan siyasal katılmanın ön plana çıktığını belirtmektedir (1977: 188).

Karpat, köylerinde iken CHP'ye oy veren göçmenlerin, göç ettikleri kentlerde AP ve TİP'e yöneldiklerini gözlemlemiştir. Karpat'ın deneklerinden % 39'u İstanbul'a geldikten sonra, eski partilerini değiştirdiklerini bildirmişlerdir. Burada önemli olan nokta, parti tercihlerinden çok, kente göç edildikten sonra genellikle böyle bir değişimin meydana gelmiş olmasıdır. Başka bir deyişle, bu olay, kırsal bölgelerdeki mobilize ve bağımlı katılmanın yerini, kentlerde, çıkara dayalı ve özerk bir siyasal katılmanın aldığını göstermesi bakımından büyük önem taşımaktadır (Karpat, 1975: 86).

Gecekondu bölgelerindeyse, belirli gereksinmelerin ve gecekonducuların içinde buldukları sorunlar nedeniyle, siyasal katılmanın çıkara dayalı niteliğini güçlendirmektedir. Gecekonducuların konut açısından yasalara aykırı durumları, yasaların siyasal iktidarlar tarafından gelişigüzel yorumlanması, belediye hizmetlerinin götürülmesinde siyasal çıkarların gözönünde bulundurulması gibi nedenler, gecekonducularda yaşayan yeni kentlileri gerek yerel yönetimin gerekse siyasal iktidarın eylemleri konusunda duyarlı kılmaktadır (Özbudun, 1977: 190). Özbudun, 1960'larda gecekonducuların, uzun vadeli sınıfsal çıkarlarından çok, kısa vadeli özgül grup çıkarlarına ya da kişisel çıkarlara dönük siyasal davranış göstermelerini, içinde buldukları güvencesiz ortama bağlamaktadır. Ona göre bu faktörler, gecekondu bölgelerinde iktidar partisinin desteklenmesine neden olmuştur.

Siyasal katılma biçimlerini etkileyen toplumsal değişkenlere gelince; kişilerin siyasal katılma düzeylerini, bireysel özelliklerin yanı sıra ekonomik-toplumsal ve kültürel değişkenlerde etkilemektedir. Kimi değişkenler siyasal katılmayı hızlandırmakta kimileri ise yavaşlatmakta hatta engellemektedir. Belirtmek gerekir ki, temelde önemli olan değişkenler bireysel özelliklerin ötesinde, onların durumunu da etkileyen toplumsal nitelik

taşıyanlardır. Milbrath'a göre toplumsal değişkenler, gerçekte, siyasal davranışın ilk ve doğrudan nedeni değil, araya giren değişkenler aracılığı ile kendilerini hissettirirler (1965: 10). Bu gerçeği gözardı etmeksizin, toplumsal değişkenlerin, siyasal katılma ile ilişkilerini gözden geçirebiliriz.

Toplumsal ekonomik etkenlerin kişinin siyasal katılımıyla ilgili tutum ve davranışlarını etkilemesi kaçınılmazdır. Bu yargımızı doğrulayan ampirik bulguların yanısıra kuramsal nedenler de bulunmaktadır: "Bu etkenlerde görülen bir değişme, ilk olarak bireyin çevresini algılayışını, düşünce tarzını etkileyebilir. İkinci olarak, böyle bir değişme, kişiye yönelen dürtülerin, mesajların değişmesine yol açabilir" (Baykal, 1970: 37). Örnekleme gerekirse, eğitim düzeyi yükselen bir kişinin oy vermenin dışında parti örgütünde görev alarak, yüksek düzeyde bir katılımcı olması gibi.

Toplumsal - ekonomik değişkenlerden gelir, meslek, eğitim yerleşme birimi gibi önemli olanların siyasal katılma üzerindeki etkilerini ayrı ayrı incelememiz yararlı olacaktır.

Gelir: Gelirle siyasal katılma arasında bir ilişki olduğu konusunda çeşitli görüşler ileri sürülmüştür. Siyasal katılmayı hem olumlu hem de olumsuz etkileyen bir değişkendir. Yapılan araştırmalarda gelir arttıkça siyasal katılma düzeyinin yükseldiği, buna karşın, politikayla en ilgisiz kişilerin en düşük gelir gruplarında toplandıkları görülmektedir. Gelişmiş ülkelerde yapılan araştırmalar, gelirdeki artışla birlikte oyunu kullanma eğilimlerinin de arttığını göstermiştir. Fakat bazı araştırmalarda bu eğilimin her zaman ve her yerde doğru olamayacağı ortaya konmuştur. Türkiye'de henüz gelirle siyasal katılma ilişkisini doğrudan konu edinen araştırmalar yapılmamıştır. Sorun kimi araştırmacı tarafından yalnızca oy kullanma açısından ele alınmıştır. Bu konudaki bulgular gelirin artışıyla oy kullanma olasılığının düşebileceği yönündedir. Bilindiği gibi oy kullanma, siyasal katılma eylemlerinden yalnızca birisidir. Ayrıca en edilgen katılma biçimi olarak değerlendirilmektedir. Baykal'a göre, Türkiye için gelirle siyasal katılma arasındaki ilişkiyi ortaya koymak son derece güçtür. Gelirin, özellikle, oy verme dışındaki katılma eylemleri üzerindeki etkileri araştırılmalıdır (Baykal, 1970: 37).

Meslek-siyasal katılma ilişkisi: Meslek bir toplumsal değişken olarak, daha bağımsız bir şekilde siyasal katılım üzerinde etkili olabilmektedir. Çünkü çalışılan işin niteliği, kişinin siyasal katılmasına etkinlik ve yoğunluk kazandırabilmektedir. Özellikle meslek gruplarının kendilerini ilgilendiren konularda yasal kararlar alınması sözkonusu olduğunda yoğun katılma biçimlerine yönelecekleri söylenebilir. Geçen yıllarda Tam Gün Yasası gündeme geldiğinde, çeşitli kanallarla, karar organını etkilemeye çalışan

doktorlar bu duruma örnek gösterilebilir. Turan, mesleğin icra edilme koşullarının da siyasal katılma ile ilgili olduğuna dikkati çekmektedir. Toplu halde çalışma etkileşmeyi artırması bakımından kişilerin siyasal yaşam hakkında bilgi edinmelerini, çıkarları doğrultusunda haberleşmelerini kolaylaştırmakta bu etkenlerde katılımı artırma yönünde etkili olabilmektedir (Turan, 1977: 78). Yine de meslek ve siyasal katılma arasındaki ilişkinin varlığından sözedilmesi güçleştiren bazı nedenler vardır. Herşeyden önce mesleklerin birbirlerine göre durumlarını gösterecek bir ölçek üzerinde sıralanması oldukça güçtür. Meslek çeşitlerinin çokluğu da bu güçlüğü yaratmaktadır. Sorun mesleğin gelir gibi kantitatif bir değişken olmadığından kaynaklanmaktadır. Ayrıca meslek insan yaşamının sınırlı bir parçasını kapsamaktadır. Son bir nokta da mesleğin diğer değişkenlerle çok yakından ilişkili hatta onların bir fonksiyonu oluşundan gelen engel vardır. Bu durumda mesleğe bağlanabilecek bir siyasal katılma eylemi, aslında o meslek için gerekli olan eğitimin, ya da o mesleğin bir sonucu olan gelirin etkisi altındadır (Baykal, 1970: 45). Bütün bu engellere rağmen meslek-siyasal katılma ilişkisi konusunda bazı genellemelere ulaşmak mümkün olmuştur. Mesleğin siyasal davranışı ancak şu yollarla etkileyebileceği düşünülebilir:

1. Meslek, insana siyasal önemi olabilecek yetenekler kazanma olanağı verebilir.

2. Belli bir siyasal görüşü olan insanlarla bir araya getirerek etkileşimi artırabilir.

3. İnsan mesleği nedeniyle siyasal iktidarın izleyeceği politikadan etkilenebilir.

4. Mesleğin kazandırdığı öyle roller vardır ki, bu rollere uyum sağlayabilen kişi kolayca siyasal yaşama geçebilir (Lane, 1965: 331'den aktaran, Baykal, 1970: 46).

Eğitim ve Siyasal Katılma İlişkisi: Gelir düzeyi ile yakın bağlantısı olan eğitim değişkeni ele alındığında, bunun da katılmayı kolaylaştırıcı, yani "uyarıcı" bir etkisi olduğu açıktır. Eğitim düzeyleri düşük olan kişilerin "siyasal toplumsallaşma" düzeyleri de oldukça sınırlıdır. Türkiye örneğinden de gözlenebileceği gibi özellikle gelişmekte olan ülkelerde siyasal uyarıcı niteliği oldukça yüksektir.

Eğitim toplumsallaşmanın en önemli araçlarından birisidir. Toplumsallaşma, siyasal toplumsallaşmayı da içerdiğine göre, eğitim siyasal değerlerin kazandırılmasında, kuramsal olarak, doğrudan etkili olduğu söylenebilir. Turan'a göre (1977: 78), eğitim gören bir insan katılmayı istenilen davranış olduğunu öğrenecek, siyasal sistem hakkında bilgi edilecek ve siyasal etkinliklerde bulunmak için kendini hazır hissedecektir.

Siyaset sosyolojisinin üzerinde durduğu bir sorun olarak,

katılma açısından siyasal davranış ile eğitim arasında olumlu bir bağlantısının varlığı kanıtlanmıştır. Araştırmaların ortaya koyduğu gerçek, eğitim ile siyasal katılma ve siyasal katılmanın niteliği arasında bir ilişkinin var olduğudur. Kısaca denilebilir ki, eğitim, siyasal konularla ilgili, siyasal yaşama katılmaya hazır ve onun gereklerini yerine getirmiş bir insan tipini ortaya çıkarmaya yardım ediyor. Fakat onun siyasal yönelimini ne ölçüde ve ne yoğunlukta etkilediği konusunda yeterli bulguya henüz sahip değiliz.

Sorun Türkiye açısından ele alındığında, eğitim ve siyasal katılma ilişkisinin, köy-kent karşıtlığında, yukarıdaki bulgularla çelişen sonuçlar elde etmekteyiz. Eğer siyasal katılmayı yalnızca oy vermeye düzeyine indirgersek, kırsal alanın kentsel alanlara göre daha katılcı olduğu gözlenmektedir. Bu durumda yapılması gereken, kentleri ve köyleri birlikte değerlendirmek yerine, ayrı ele alarak, kendi içlerinde, eğitime göre, farklı siyasal katılım gösterip göstermediklerine bakmaktır. Baykal'a göre soruna bu açıdan bakınca, eğitimin siyasal katılma ile olumlu bir ilişki gösterdiği görülecektir (Baykal, 1970: 60).

Yerleşme Biçimi ve Siyasal Katılma: Siyasal katılmanın açıklanması bakımından önem taşıyan değişkenlerden birisi de bireylerin içinde yaşadıkları toplumun tipidir. Bu toplum tipinin kent ya da köy ve gecekondu oluşuna göre insanların siyasal davranışları belirli düzenlilikler gösterebilmektedir. Yerleşme biçiminin ayrımı, siyasal katılımı etkileyen diğer değişkenleri de etkilemesi açısından önem taşımaktadır. Ayrıca belirleyen toplumsal özellikler, doğal olarak siyasa katılmayı da farklılaştırmaktadır. Kuramsal düzeyde sorunu incelediğimiz zaman, büyük kentlerde yaşayanların siyasal katılma düzeylerinin daha yüksek olmasını beklememiz gerekmektedir.

Siyasal katılmanın toplumsal hareketlilik nedeniyle nitelik ve düzeyinde gözlenen değişimleri "kentlileşme" olgusuna dayanarak tartışmak, yerleşme biçimi ve siyasal katılma bağlantısını açıklamada daha anlamlı olacaktır. Böylelikle bu çalışmanın üçüncü temel olgusu olan "kentlileşme" ile siyasal toplumsallaşma arasındaki ilişkiler sorgulanabilecektir.

Kentleşme sürecinde geleneksel kır topluluklarından ayrılan nüfusun, karşıt özellikler taşıyan kent ortamına geçişi yalnızca toplumsal değil bireysel boyutlarıyla da önem kazanmaktadır. Bir başka anlatımla, köyden kente göç yalnızca bir çevre değişimi yalnızca bir yatay hareketlilik değildir. Göç, geleneksel nitelikleri ağır basan bir sosyo-kültürel ortamdan, ekonomik-toplumsal yapının kıra göre ileri bir aşamasında ortaya çıkan "kent"e geçişi içermektedir. Kente gelmekle başlayan kentlileşme süreci, kentsel değerlerin egemen olduğu bir yaşam biçiminin kazanılmasına dek devam etmektedir. Kente göç eden birey kentsel tutum ve davranışları özümlediğinde kentlileşecek ve "kentli" olacaktır.

Kentleşme sürecinde, bireyin tutum ve davranışlarındaki değişimler iki aşamada gerçekleşmektedir. İlk olarak kentsel ortamda bireyin geleneksel tutum ve davranışlarının etkisi kaybolmakta, ikinci aşamada ise değişik bir kültür ortamı içerisinde kentsel davranış kalıpları benimsenmektedir.

Kentleşme her şeyden önce bir toplumsal değişme sürecidir. Bu süreç içerisinde bireylerin kente gelmeden önce edindikleri yaşam biçiminin değişimi sözkonusudur. Üzerinde durulması gereken sorun, insan tutum ve davranışlarının düzeyi ile içinde yer aldığı yerleşme biriminin niteliği arasındaki ilişkidir. Bu ilişkiyi açıklayabilmek için, birer yerleşme birimi olarak "köy" ve "kent" alanlarının birey üzerindeki etkilerine değinmek gerekir.

Wirth'e göre kentsel yaşama bir değişim sürecidir. Bu nedenle köy topluluklarının yaşam biçimlerinden kesin çizgilerle ayrılmaktadır. Bu süreç geniş, yoğun ve heterojen bir nüfusun bulunduğu bir toplumsal bütün içerisinde oluşabilmektedir. Nüfusun çoğalması bireylerarası etkileşimin hızlanmasına yol açmakla birlikte eylem, kültür ve fikirlerinde farklılıklar taşımalarına neden olmaktadır. Kent içinde yaşayan insanların birbirlerini tanıması sözkonusu değildir. İlişkiler kopuk, kesitsel, geçici ve yüzeyseldir (Wirth, 1938'den aktaran, Vergin, 1977: 23). Kıray ise sanayi öncesi ve sanayileşme sonrası ayrımını yaparak kentin özelliklerini şöyle belirlemektedir: "... sanayileşmiş toplumların kent yaşamı, sanayi öncesi toplumların iş düzeni, eğitim, yetiştirme, kültür aktarması ve koruması, güvence fonksiyonlarının hepsini, farklılaşmadan kendinde toplayan çok yönlü aile yapısı ve yaşamından çok farklıdır. Tam sanayileşmiş bir toplum haline gelmemiş olduğu, halâ kırdan göçün sürdüğü ve örgütlü uzmanlaşmış işlerin kısıtlı olduğu yani kentleşmenin sürdüğü toplumlarda kentler kendiliğinden herkes için en uyumlu çevreyi oluşturamamaktadır" (Kıray: 1982: 59). Bu çerçevede kentler, eski geleneklerin değiştirildiği, yeni birtakım adetlerin ortaya çıkarıldığı, kısaca sosyal değişikliklerin merkezi olarak kabul edilmektedir. Yine kentler, sınırları içerisinde yaşayanların davranışları üzerinde önemli etkilerde bulunan toplumsal sistemler olarak düşünülebilir. Bir başka deyişle kent, toplumsal değişimin başlamasını ve sürdürülmesini sağlayan bir ortam oluşturmaktadır. Ancak bilindiği gibi kentlerin "aktör" üzerindeki etkilerinin derecesi, kentin toplumsal ve kültürel yapısı ile orantılı olacaktır.

Kentsel ortamda yaşayan, tutum ve davranışları kentsel kurumlar aracılığı ile biçimlenen insan "kentli" niteliği taşımaktadır. Öncü, bu çerçevede kentli tanımını "... örgütler içinde doğan eğitilen, çalışan, boş zamanlarını değerlendiren insan" (Öncü, 1976: 1) şeklinde yapmakta ve köyden göçen nüfusun kenti oluşturan örgütler ağının bir parçası olmadığına işaret etmektedir. Öncü'nün "kentli" tanımı benimsenebilir niteliktedir fakat yeni

kentlilere ilişkin yargısı kanımızca kabul edilemez. Kentli olmak ve kentsel değerleri kazanmak yalnızca doğum yeri kent olanlara indirgenemez. Klasik köylülüğün hızla kaybolduğu ve değiştiği bir ortamda, köyler için henüz sözkonusu olmasa bile, kentte yaşamak kentsel örgütlerle ve kentlilerle ilişkide bulunmak bir zaman sürecinde, yaşam biçimi üzerinde önemli değişmelere neden olacaktır.

Geleneksel toplumlarda ise, tutum ve davranışların yenilikçi olmadıkları bilinen bir gerçektir. Gerek toplumsal, gerek bireysel yaşam topluluğun çizmiş olduğu kurallar uyarınca sürdürülür. Amaç, geleneğin kendi yaşamında da tekrar edilerek sürdürülmesidir. Bu nedenle köy topluluklarını terk edip modernliği temsil eden kentsel topluma göç eden kişilerin kentle uyuşmaları, başka bir deyişle kentlileşmeleri önemli bir sorun teşkil eder. Çünkü "köyler toplumsal konum ve yaşam kalitesinin aynı olduğu, homojen, herkesin birbirine benzeyen sakin ve düzenli bir toplumsal yaşamı sürdürürken kentler her zaman birbirinden farklı işlevleri olan tabakalaşmış ve farklılaşmış gruplardan oluşmuştur ... bu grupların konumları kadar herbirinin kendi içinde yaşam biçimleri, davranışları, üyelerinin ilişkileri de farklılaşmıştır" (Kıray, 1982: 59). Bu durumda, geleneksel köy değer ve normları ile donatılmış, toplumsallaşma süreçleri geleneklerin tekrar edilerek sürdürülmesini içeren bir kültür ortamından gelen yeni kentlilerin, modernleşmeleri ve kentlileşmeleri nasıl olacaktır?

Bu sorunun yanıtını vermek kolay değildir. Bir anlamda köylüler topraktan koparak kentlere yöneldiklerinde, emeğin tarımsal emek olmaktan çıkması, bir başka deyişle, endüstrileşmesi onu kentlileştirecektir. Gerçekte kentlileşme sürecinin başladığını söylemek daha doğru olacaktır. Yalnızca işin niteliğinin değişmesi kentlileşme sürecinin önemli bir göstergesidir ama yeterli değildir. Kentleşme halindeki bir toplumda, kentlinin çevrenin düzen ve yönetimine sahip çıkması, onun çevresiyle, bireysel ve toplumsal düzeyde, örgütlü bağlar kurabilmesi ve bütünleşmesiyle olasıdır. Bir noktayı daha vurgulamak gerekir, kente uyum süreci her toplumsal yapıda, yani ülkenin kendine özgü koşullarına göre farklı şekilde biçimlenecektir.

Kentsel ortam kent yaşamına ilişkin tutum ve davranışları kazandırması yanında siyasal bilinçlenmeyi de artıran karmaşık bir ilişkiler ağıdır. Bu nedenle kentte yaşama, kente yeni gelenler için siyasal toplumsallaşma yönünden de önemli etkilerde bulunmaktadır. Fakat kentte yaşama süresi siyasal katılma ile doğrudan ilişkili olmasına karşın katılmayı artırıcı tek neden değildir. Yukarıda belirtilen değişkenlerin çoğu durumda birbirinden tamamıyla soyutlanamayacağı çok açıktır. Öyleki bazı durumlarda bu değişkenler bireyler üzerinde çapraz baskılara yol açmaktadır. Örneğin, eğitim, gelir ve meslek konumuyla belli bir

siyasal görüşe yakın olması gereken kişi, kimi zaman tamamen ters yönde bir siyasal eğilime yakınlık duyabilmektedir. Aynı ayrı incelenen toplumsal ekonomik ve bireysel değişkenlerin siyasal katılma üzerindeki etkisi onların ortak bir özelliğini açığa çıkarmaktadır. Bu özellik ise, belirtilen değişkenlerin tümünün bireyin toplum içindeki yerini belirlemede taşıdıkları önemdir. Aslında siyasa katılmayı artıran ya da azalmasına neden olan olgu, toplumsal değişkenlerin tek tek siyasal toplumsallaşma üzerindeki etkileri değil, hep birlikte bireye toplumsal statü açısından kazandırdıkları konumdur. Bu konum bireye önemli bir yer kazandırdığı ölçüde siyasal katılma artmakta, tersi durumda azalmaktadır. Sonuç olarak denebilir ki, siyasal toplumsallaşma, siyasal katılma ve kentleşme olguları üzerinde etkili olduğu düşünülen toplumsal değişkenleri bağımsız birer değişken olarak ele almak son derece zordur. Bu nedenle olgular arasındaki ilişkileri ve onlar üzerinde etkide bulunan birden çok değişkeni aralarında varsayımlar oluşturarak, yeni araştırma teknikler ile uygulamalı olarak sınamak ve birlikte değerlendirmek gerekmektedir.

KAYNAKLAR

Abadan, Nermin. "Ankara Şehir Nüfusunun Siyasi Eğilimlerinden Bazı Örnekler", **A.Ü. SBF Dergisi**, C: XX, No: 2., 1965

Abadan Nermin. "1961-1965 Seçimlerinde Büyük Şehirlerin Oy Verme Davranışları İle İlgili Bazı Yorumlar", **A.Ü. SBF Dergisi**, CX XVI, No: 4., 1967.

Alkan, Türker-Ergil D., **Siyaset Psikolojisi**, Ankara: Turhan Kitabevi., 1980.

Almond, Gabriel, Verba, S. **The Civic Culture**, Boston: Little Brown and Comp., 1965.

Almond, Gabriel, **Comparative Politics Today: A World View** Boston: Little Brown and Comp., 1977.

Baykal, Deniz, **Siyasal Katılma: Bir Davranış İncelemesi**, Ankara: A.Ü. SBF Yay., No: 301., 1970.

Dahl, Robert, **Modern Political Analysis**, New Jersey: Prentice Hall., 1963.

Daver, Bülent, **Siyaset Bilimine Giriş**. Ankara: Doğan Yay., 1969.

Easton, David-Dennis, J., **Children in the Political System Origins of Political Legitimacy**, Chicago: Univ. of Chicago Press. , 1969.

Ergil, Doğu, **Yabancılaşma ve Siyasal Katılma**, Ankara: Olgaç Yay., 1980.

Kalaycıoğlu, Ersin, **Çağdaş Siyasal Bilim**, İstanbul: Beta Yay., 1984.

Karpat, Kemal, **The Politics of Transition: Political Attitudes and Party Affiliation in Turkish Gecekondu**, **Political Participation in Turkey** (eds.), E. Akarlı-G. Ben Dor, İstanbul: Boğaziçi Üniv. Yay., 1975.

Kartal, Kemal, **Kentleşme ve İnsan**, Ankara: TODAİE Yay., 1978.

Kıray, Mübeccel, "Toplumsal Değişme ve Kentleşme", **Kentsel Bütünleşme**, Ankara: T.G.A.V. Yay., 1982.

Kili, Suna, **Çayırhan: Bir Orta Anadolu Köyünde Toplumsal Değişme ve Siyasal Davranış**, İstanbul: Boğaziçi Üniv. Yay., 1978.

Kışlalı, Taner, **Siyaset Bilimi**, Ankara: A.Ü. B.Y.Y.O. Yay., 1987.

Kural, Sevda, **Kıbrıslı Türk Siyaset Elit ve Siyasal Kültür** (Basılmamış Doktora Tezi) Ankara: A.Ü., 1988

Lerner, Daniel, **The Passing of Tradional Society: Modernizing in the Middle East**, Glencoe: The Free Press., 1958.

Milbrath, Lester, **Political Participation**, Chicago: Rand Mc Nailly and Co., 1965.

Ozankaya, Özer, **Üniversite Öğrencilerinin Siyasal Yönelimleri**, A.Ü. SBF Yay., No: 209-191., 1966.

Ozankaya, Özer, **Köyde Toplumsal Yapı ve Siyasal Kültür**, Ankara: A.Ü. SBF Yay., No: 322., 1971.

Öncü, Ayşe, **Örgüt Sosyolojisi**, Ankara: Sos. Bil. Der. Yay. G-7., 1976.

Özbudun, Ergun, **Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma**, Ankara: A.Ü. Hukuk Fakültesi Yay. No: 363., 1975.

Özkalp, Enver, **Sosyolojiye Giriş Dersleri**, Eskişehir: Anadolu Üniv. Yay., No: 34., 1986.

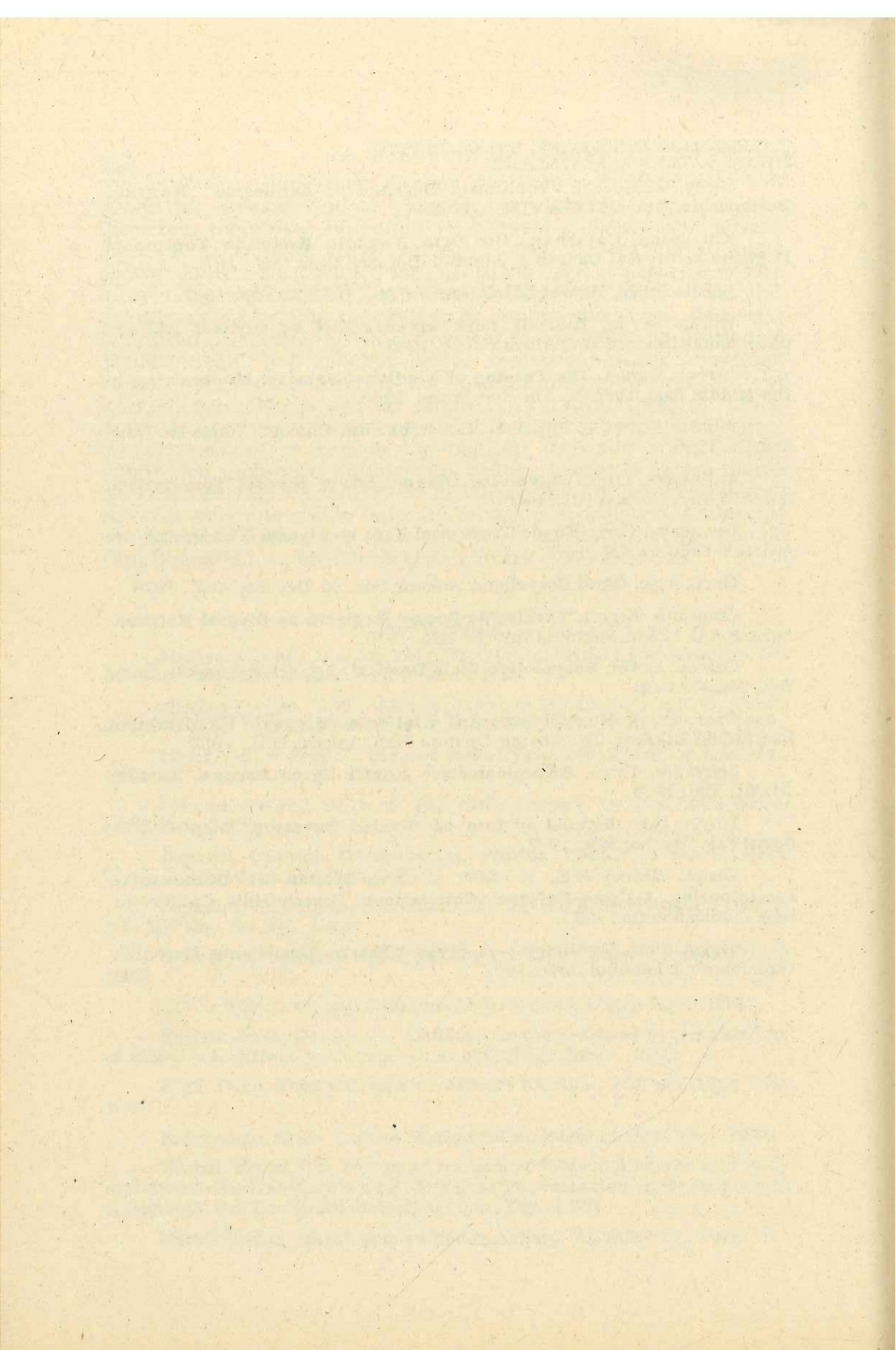
Özer, İnan, **Kentleşmenin Kişilerin Siyasal Katılımların Üzerindeki Etkileri**, (Basılmamış Doktora Tezi), Ankara: H.Ü., 1983.

Şenyapılı, Tansı, **Bütünleşmemiş Kentli Nüfus Sorunu**, Ankara: O.D.T.Ü. Yay., 1978.

Turan, İlter, **Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış**, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fak. Yay. No: 389., 1977.

Verba, Sidney-NIE, N. KIM, J. **The Modes of Democratic Participation A Cross-National Comparison**. Beverly Hills, California: Sage Publication Co., 1971.

Vergin, Nur, **Kentleşme ve Siyasal Yaşam** (Basılmamış Doçentlik Tezi), İstanbul: İstanbul Üniv., 1977.



BİR TEŞVİK ARACI OLARAK İŞ TASARIMI

Doç. Dr. Süleyman TÜRKEL (*)

Çalışanları teşvik etmede kullanılabilecek araçların en önemlilerinin ücret ve terfi olduğu konusunda yaygın bir düşünce vardır. Oysa uygulamada yöneticilerin bu alanda yapabileceği sanıldığı kadar fazla değildir. Kamu kesiminde ücret esasları yasalarla belirlenir. Aynı şekilde terfi etmenin yol ve yöntemlerine ayrıntılı sınırlamalar getirilmiştir. Özel sektörde ise ücret ya toplu sözleşmelerle düzenlenir veya kişilere hangi şartlarda ne miktarda ödeme yapılacağına prensipleri Yönetim Kurullarınca kararlaştırılır.

Personelin verimi ve işi benimsemesi üzerine yapılan çeşitli araştırmalar "iş"in bizzat kendisinin yüksek düzeyde bir teşvik aracı olduğunu göstermektedir. Bu nedenle çağdaş örgütlerde "iş"in gerek örgüt amaçlarına ve gerekse işgören nitelik ve beklentilerine uygun bir biçimde düzenlenmesi, etkili bir sistem yaratmanın temel şartlarından biridir.

İş, dinamik bir kavramdır ve zamanla çeşitli faktörlerin etkisiyle sürekli bir değişim içindedir. Geleneksel olarak "iş"in belirlenmesi yani tasarımı (dizaynı) bir mühendislik faaliyeti olarak düşünülürdü. Oysa, zamanımız örgütlerinde iş ve işin oluşumunu etkileyen çeşitli faktörler bu faaliyetin, mühendisliğin ötesinde çeşitli disiplinleri temsil eden uzmanlar aracılığıyla yapılmasını zorunlu kılmıştır. Çünkü, iş, sadece teknik bir dizi özellikleri içeren bir olgu değildir. İşin kapsamının belirlenmesi ve çeşitli işlerin ara bağlarının kurulması, teknik olduğu kadar ruhsal ve sosyal sonuçları da beraberinde getirmektedir. Bu nedenle modern personel yönetimi iş tasarımı ile yakından ilgilenmekte, işin tasarlanmasında teknik özelliklerin yanında beşeri ve toplumsal değişkenleri de içeren geniş kapsamlı analizlere gitmektedir.

İşgören başarısı, işgörenin yeteneği, işi benimsemesi ile örgütsel rolünü açık ve seçik olarak anlamasının bir fonksiyonudur. Yetenek, benimseme ve rolünü kavrama işin tasarımıyla yakından ilgili olduğuna göre, etkili bir iş tasarımı stratejisi **örgütsel verimi** önemli ölçüde etkileyen bir olgudur. Bu düşünce çerçevesinde, yazımızda, ilk olarak iş tasarımı etkileyen

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

faktörleri ele alacağız. Sonra çeşitli iş tasarımı stratejileri ve bunların sonuçlarını değerlendireceğiz. Daha sonra ise, iş tasarımıyla ilgili bazı önerilerde bulunarak konunun modern personel yönetimi açısından önemini ortaya koymaya çalışacağız.

İŞ TASARIMINI ETKİLEYEN FAKTÖRLER

İş tasarımı etkileyen kişisel, örgütsel, teknolojik, sosyal ve yasal bir dizi faktörler bulunmaktadır. Bunların etkisini, işin yapısını belirlemedeki yerlerini belirlemek için tek tek ele alınıp incelenmesi daha sonraki tartışmalara yardımcı olması açısından faydalı olacaktır.

1. İşgörenle ilgili faktörler: İş, işgörenden soyutlanmış olarak düşünmek, yanıltıcı sonuçlara götürebilir. Nitekim iş tasarımı faaliyetlerinde işgören gözönüne alınmadan, sadece teknoloji ve teknik özelliklere ağırlık verildiği için işletmelerde çeşitli davranışsal sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu nedenle iş tasarımı beşeri faktörlerle birlikte düşünmek gerekir. İşgörenle ilgili iki faktör önemlidir. Bunlar mevcut veya potansiyel işgören **yeteneği** ve **motivasyondur**.

İşletmede mevcut veya potansiyel işgören yeteneğini açacak iş tasarımı, işin yapılmasında, işgörenin bulunmasında ve/veya eğitiminde bazı darboğazlar yaratabilir. Gerekli yeteneği sahip kişi işletmede bulunmadığı durumlarda ya mevcut bir kişi eğitimden geçirilerek bu görev kendisine verilecek veya dışarıdan yetişmiş bir kişi işletmeye tayin edilecektir. Her iki durumda işletmenin belirli bir miktar kaynağı bu amaç için tahsis etmesi gerekecektir. Dolayısıyla, iş tasarımı işgören yeteneği ile teknolojik düzey arasında akılcı, ekonomik ve insancıl bir bileşke kurulmasına imkân hazırlayan bir yaklaşımın benimsenmesi kaçınılmaz olmaktadır.

Rutinleştirilmiş ve işi yapacak kişinin kolayca eğitebileceği işlerde işi benimseme çok büyük önem arz etmeyebilir. Çalışan açısından iş sadece bir geçim kaynağı olarak görüldüğü durumlarda yüksek düzeyde motivasyon arama gerekli olmayabilir. Oysa iş, işgören açısından bir tatmin ve başarı aracı olarak görülüyor, işi başarıyla sonuçlandırmayı **yüksek gayelere** ulaşmada temel şart olarak kabul ediliyorsa; iş tasarımı örgütsel amaçlara hizmet ettiği kadar kişinin beklentilerine de cevap verecek niteliği beraberinde içermelidir.

2. Ekonomik Faktörler: İş tasarımı etkileyen diğer bir grup etmen de, işletmenin sahip olduğu ekonomik imkânlar ile işletmenin içinde çalıştığı ekonomik çevredir. Bazı işletme yöneticileri ekonomik kaynaklar açısından zengin, çalışma şartları açısından uygun bir ortama sahip olabilirler. Bazıları ise bu tür üstünlüklere sahip olmayabilirler. İşletmenin içinde bulunduğu ekonomik çevre destekleyici veya engelleyici bazı faktörleri ihtiva edebilir. İş tasarımı uzmanı bütün bu sınırlayıcı ve destekleyici

ekonomik faktörler çerçevesinde "optimum" bir iş düzeni kurmaya çalışır.

3. Teknolojik Faktörler: Dar anlamda teknoloji araç, gereç, makina, otomasyon ve üretim sürecini ifade etmekle birlikte, geniş anlamda bu kavram işgörenin yetenek ve davranışlarını da içermektedir. Örneğin, bir uçak mühendisi, uçak üretim yöntem ve teknolojisine vakıf olabilir. Uçak kullanmak ise ayrı bir yeteneği yani pilot olmayı gerektirmektedir. Modern anlamda bu davranış biçimi de, teknolojinin bir parçası olarak ele alınır.

İş tasarımı çalışmalarında teknolojinin gerekleri gözönüne alınarak stratejik kararlar alınır. Ancak hemen belirtilmesi gereken bir konu, teknolojinin iş tasarımında bir sınırlamayı da beraberinde getirdiğidir. Mesela, eğer bir kuruluş üretim teknolojisi için oldukça büyük miktarlarda yatırım yapmış ise aynı üretim için yeni bir teknoloji biçimi geliştirilmiş olsa bile, kaynak tahsisindeki güçlük dolayısıyla üretimi mevcut teknolojiyle sürdürmek, dolayısıyla işin tasarımında bu durumu veri olarak değerlendirmek durumundadır.

4. Yasal Zorunluluklar: İş emniyeti, bazı kişi veya grupların yasal olarak istihdam edilme zorunluluğu ve diğer yasal gerekler iş tasarımında gözönünde bulundurulması gereken diğer bir grup faktördür. Mesela sakatların ve eski suçluların istihdam edilme mecburiyeti, çalışma esnasında kullanılması zorunlu olan emniyet araçları ve işyerinin uymak zorunda olduğu iç düzen bu faktörlere örnek olarak gösterilebilir.

5. Sendikaların ve Yöneticilerin Rolü: Sendikalar geleneksel olarak "eşit işe eşit ücret" ve "işe adil ve yeterli ücret" ilkelerini toplu pazarlık sürecinde nirengi noktası olarak kabul etmektedirler. Bu nedenle iş tasarımlarında işgörenin mevcut yeteneğini aşacak veya daha fazla çaba sarfetmesini gerektirecek her türlü düzenlemeye karşı çıkmaktadırlar. Dolayısıyla iş tasarım faaliyetlerinde sendikaların işbirliğinin sağlanması gerekir.

Ayrıca işletme yöneticilerinin tecrübe, üretim ve yönetim anlayışları da iş tasarımını etkilemektedir. Merkeziyetçilik ve yakın denetime önem veren bir yöneticini iş tasarımındaki tutumu ile yetki devrine inanan, astlarıyla müşterek karar almaya önem veren bir yöneticini tutumu arasında önemli farklar olacaktır.

İŞ TASARIM STRATEJİLERİ

İş tasarımında etkili olan çeşitli faktörleri kısaca belirttikten sonra işin muhtevasının tayininde ve iş tasarımında takip edilecek çeşitli alternatiflerin seçiminde etkili olacak değişkenleri açıklamak ve arkasından çeşitli iş tasarım stratejilerinin özelliklerini, olumlu ve olumsuz yönlerini, strateji seçmede gözönünde bulundurulması gereken noktaları ele almak, konunun kavranması açısından yararlı olacaktır. Bunlar sırasıyla işin

gerektirdiği **beceri çeşitliliği, işin benimsenmesi, beşeri münasebetleri, bağımsızlık derecesi ve başarı sonuçlarının işgörene aktarılması araçlarıdır.**

Beceri çeşitliliği, herhangi bir işin başarıyla sürdürülmesi için uygulanan yöntem ve kullanılan araç gerece göre değişir. Eğer iş rutin ise, belirli sayıda iş davranışı benzer şekilde tekrarlanır. Oysa, iş değişik faaliyetlerden oluşuyorsa, iş davranışında daha çok yaratıcılık, daha fazla eğitim, öğretim ve tecrübe gerektirir; dolayısıyla, yüksek düzeyde kaynak tahsisini zorunlu kılar.

İşgören yaptığı işin sonuçlarını görmesi veya işin sadece bir kısmını üstlenmesi, o işi benimseme derecesini etkilemektedir. Meselâ, ayakkabı üretim faaliyetinde bir çift ayakkabının bir işçi tarafından yapılması ile bir ayakkabının çeşitli parçalarının değişik işgörenler tarafından üretilmesi iş tatmini, buna bağlı olarak, işin benimsenmesi açısından değişik sonuçlar doğurur.

Üretim süreci içinde **beşeri mühasebetlerin** durumu ve düzenlenmesi, iş tasarımı gözönünde bulundurulması gereken diğer bir değişkendir. İşin özelliğine göre bazı işler için işgörenler arasında sürekli iletişim ve etkileşim önemli olabilir. Takım halinde çalışma düzeni buna örnek verilebilir. Seri ve hareketli bant çevresinde üretimin yapıldığı durumlarda ise beşeri ilişkiler mümkün olduğu kadar azaltılma yollarına gidilir.

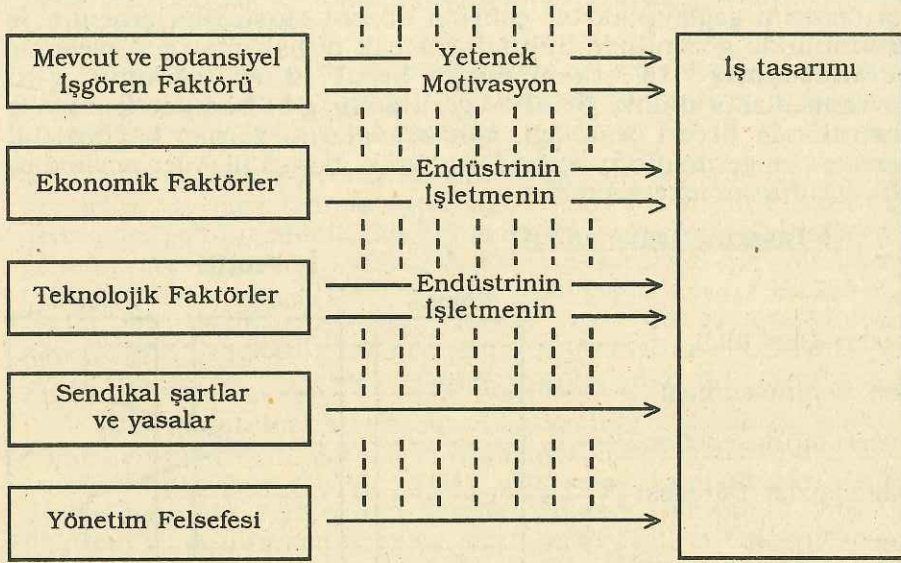
Bağımsızlık derecesi, işgörenin işgörme şekli, zaman, karar verme ve kullandığı araç-gereç konusundaki seçim serbestisidir. Bazı işler programlanabilir, bu durumda iş görenin çok fazla takdir yetkisi yoktur. Bazı durumlarda ise işgörene iş ile ilgili konularda geniş takdir yetkisi verilebilir. Böyle bir durum kişinin insiyatifini kullanmasını gerektirir ki sonuçta daha az bağımlı hareket etmesi sağlanmış olur.

Başarının bildirim yolları ya örgütün kullandığı formel başarı değerlendirme, ödüllendirme, terfi gibi yöntemlerle veya en yakın amirinin tutumu, müşterilerden tepkisi, mesletaşların tavrı şeklinde olabilir. İş tasarımı bunlardan hangi tür bir başarı geri bildirim sistemi kullanılacağı gözönüne alınarak gerekli çalışmalar yapılır.

Yukarıda yapılan açıklama çerçevesinde iş tasarımı gözönünde bulundurulması gereken faktör ve verileri Şekil 1'de görüldüğü gibi kavramsallaştırmak mümkündür.

Geleneksel olarak formel bir iş tasarımı yapılması endüstrileşme sürecinin hızlanmasıyla başlamıştır. Sipariş üzerine üretimin yapıldığı dönemlerde işin tasarımı işi yapan kişinin **hünerine** bağlı olarak değişiyordu. Bu tür üretim biçimini atölyeye aktaran uygulama iş tasarımı faaliyetlerini temellerini oluşturmaktadır. Böyle bir ortamda çalışma gerek araç-gereç kullanma ve gerekse üretim ilişkilerini kurma açısından "iş" in

rasyonelleştirilmesini gerektiriyordu. Rasyonelleştirme süreciyle birlikte sadece çıraktan ustaya aktarılan "İşgörmeye biçimi" yeterli olmuyor; verimin artması, israfın önlenmesi ve rekabet edebilecek düzeyde işletmenin varlığını sürdürmesi işin planlanmasını kaçınılmaz kılıyordu.



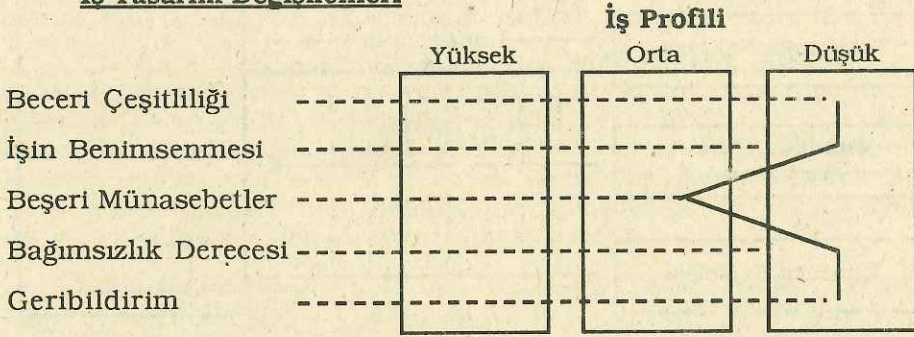
Şekil I: İş Tasarımını Etkileyen Faktörler ve Gözönünde Bulundurulması Gereken Değişkenler

Yaygın anlamda iş tasarımı, uzmanlaşma ilkesinin üretime geniş bir şekilde uygulaması ile başlanmıştır. Bir taraftan hızlı ilerleyen teknolojinin etkisi diğer taraftan büyük ölçeklerde mal üretme dolayısıyla maliyeti düşürme ihtiyacı işin basitleştirilmesine ve rutin duruma getirilmesine neden olmuştur. bu uygulamadan şu dört temel faydanın sağlandığını görüyoruz:

1. Eğitim ve yetenek açısından düşük niteliklere sahip işgörenler işe alınabilir, kolayca işbaşı eğitimi verilebilir. İşgören-ikamesi kolayca gerçekleştirilebilir. Dolayısıyla düşük ücretle işgören istihdam etmek mümkün olur.
2. Aynı işi tekrarlayanın verdiği alışkanlık işgörenin daha verimli çalışmasına ve kaliteli mal üretmesine yardımcı olur.
3. İş daha kısa sürede tamamlama imkânı doğar.
4. Bir işten diğerine geçme kolay olur, dolayısıyla uyum sağlama sorunu olmadığı için zaman kaybı olmaz.

İş tasarımı uzmanları zaman ve hareket çalışmaları, ergonomi ve diğer tekniklerden yararlanarak işi basitleştirme ve buna bağlı olarak en rasyonel iş yapma yöntemlerini tespit ederler. Zaman ve hareket çalışmaları bir işin en kısa zamanda ve en ekonomik hareketle üretilmesini sağlamak amacıyla **standard** iş bitirme zamanlarını tespit etmeye yönelik bir yöntemdir. Ekonomi ise bir işin en az çaba harcayarak işgörenin **fiziksel** olarak en az yorulmasını sağlayacak bir çalışma düzeni oluşturma aracıdır. İş tasarımı gözönünde bulundurulacak değişkenler çerçevesinde **uzmanlaşmış iş** tasarımı Şekil 2'de olduğu gibi kavramsallaştırabiliriz. Şekil'de görüldüğü gibi basitleştirilmiş iş tasarımı beceri çeşitliliği, işin sonuçlarını görme, bağımsızlık derecesi ve geribildirim açısından düşük, beşeri ilişkiler açısından orta bir durum arz etmektedir.

İş Tasarım Değişkenleri



Şekil II: Uzmanlaşmış İş Tasarımı

Uygulamada uzmanlaşmış iş tasarımı çeşitli beşeri problemleri beraberinde getirdiği görülmüştür. Özellikle, işten yabancılaşma, monotonluk, tatminsizlik ve dolayısıyla çeşitli psikolojik sorunlar, işi yavaşlatma, alternatif tatmin yolları arama, işe mazeretsiz gelmeme, işten ayrılma ve sabotajlar gibi sonuçların doğmasına yolaçmıştır.

Modern yönetimbilimin bu sorunlara çözüm arama faaliyetlerini iki grup altında toplayabiliriz. Bunlardan birincisi, **işde rotasyon**; ikincisi, **işin genişletilmesi** ve **zenginleştirilmesidir**.

Rotasyon, bir iş tasarımı stratejisinden çok bir iş düzenleme sistemidir. Böyle bir sistemde işgören bir işten diğerine değiştirilerek çeşitli yararlar sağlanmaya çalışılır. Bunlardan bazılarını şöyle özetlemek mümkündür.

1. Görevlendirmede esneklik yaratır. Herhangi bir nedenle boşalan işlere işletme içinden kişileri görevlendirmeye imkân yaratılır. Aynı zamanda, değişik yetenek kazanan işgörenler arasından en yeteneklilerini seçip terfi etme fırsatını hazırlar.

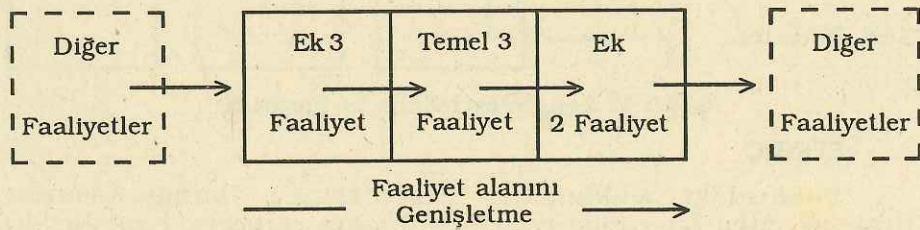
2. Görevlendirmede kolaylık sağlar. Fazla fiziksel enerji harcamayı gerektiren veya istemeyen işlerin belirli sürelerle herkes tarafından yapılması, iş dağıtımını kolaylaştırır.

3. Monotonluğu ve iş tatminsizliğini önler. Değişik iş yapmasına imkân verilen işgören açısından monoton iş yapmanın ortaya çıkardığı psikolojik sorunların çözümüne ve dolayısıyla yukarıda belirtilen olumsuz sonuçların ortadan kaldırılmasına ortam hazırlamış olur.

Esas olarak rutin iş tasarımının ortaya çıkardığı sorunlara bir çözüm getirmek amacıyla geliştirilen iş tasarım stratejisi iş genişletme ve iş zenginleştirmesidir.

İşgören motivasyonu üzerine araştırma yapan bazı yönetim bilimciler, iş tasarımında işgörenin başarısını ve sorumluluğunu artıracak, takdir edilme, kişisel gelişme ihtiyaçlarını karşılayacak ve sonuçta işgörenin yükselmesini sağlayacak bir yaklaşımın motivasyon aracı olarak kullanılabileceğini vurgulamışlardır. Başka bir deyişle "iş" in bir teşvik aracı olarak düşünülmesi gerektiğini belirtmişlerdir. Bu düşünceden hareketle, iş genişletilmesi ve zenginleştirilmesi uygulamaları ortaya çıkmıştır.

İş genişletmesi seri üretim biçiminde monotonluğu azaltmak amacıyla yönelik bir iş tasarım stratejisi olarak geliştirilmiştir. Bu kavramı Şekil 3'de görüldüğü gibi göstermek mümkündür. Bir seri üretim hattında, işgörenin 3 hareket yapmakla yükümlü olduğunu düşünelim. İşin tamamlanması için gerekli faaliyetlerden bir kısmı daha aynı işgörenin sorumluluğuna eklendiğinde, iş genişletmesi yapılmış olur. İş genişletmesinde amaç, bir yandan kişinin hünerinin artmasına, diğer yandan işde monotonluğun azalmasına ortamı hazırlamaktır.

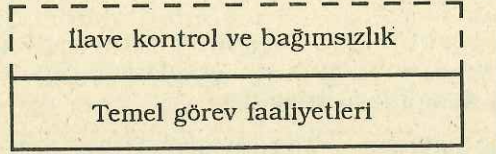


Şekil III: İş Genişletmesi

İş genişletmesinde faaliyet alanı artırılmakla birlikte, işin rutin olma özelliği azalmamaktadır. Özellikle seri üretim biçiminde bu durum kaçınılmaz bir sonuçtur. Bu nedenle iş tasarımında iş zenginleştirilmesi kavramı çerçevesinde değişik bir strateji uygulaması daha yaygın bir kabul görmüştür.

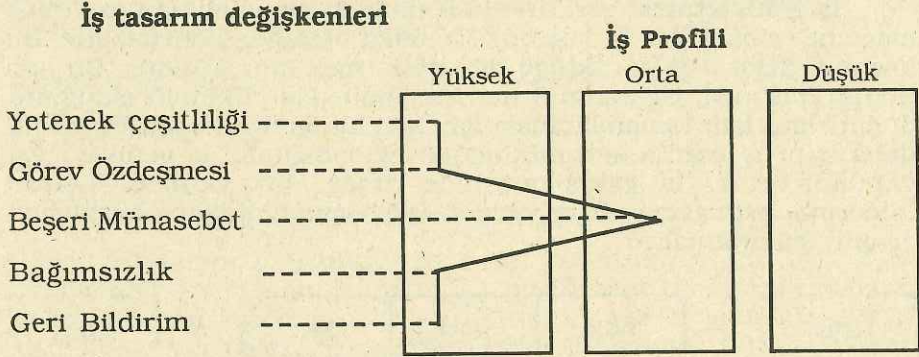
İş zenginleştirilmesi kişisel gelişmeyi sağlamak ve iş tatminini artırmak için "iş" e bazı güdüleyicileri eklemek anlamına

gelmektedir. Güdüleme arttığı için iş başarımı artar, sonuçta hem daha insancıl ve hem de daha verimli bir sistem geliştirilmiş olur. Zenginleştirilmiş iş tasarımında işin yapılmasında gerekli temel faaliyetlere ek olarak işle ilgili bağımsız karar verebilme ve denetim yapma imkânı verilmektedir. Bu düşünceyi Şekil 4'de görüldüğü biçimde kavramsallaştırabiliriz.



Şekil IV: İş Zenginleştirilmesi

Yapılan çalışmalar iş zenginleştirmesinin verimi ve kaliteyi artırmada, devamsızlığı ve işgücü devir hızını azaltmada ve işgören tatminini artırmada olumlu sonuçlar sağladığını ortaya koymuştur. Zenginleştirilmiş bir iş tasarım profilini Şekil 5'de görüldüğü gibi kavramsallaştırabiliriz.



Şekil V: Zenginleştirilmiş İş Tasarımı

SONUÇ

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde "hangi tasarım stratejisi daha iyi sonuç verir?" sorusuna verilecek cevapta, şu noktaların gözönünde bulundurulması gerekir:

Her şeyden önce, değişik şartlar ve örgütün durumuna göre farklı türde iş tasarım stratejisi etkin bir sonuca götürebilir. Endüstrileşmiş ülkelerde ihtisaslaşmış iş tasarım stratejisinin genel bir eğilimi yansıttığını söyleyebiliriz. Zenginleştirilmiş iş tasarım stratejisinin uygulamada daha az takip edildiğini çeşitli araştırmalardan öğreniyoruz. Bunun nedenlerini şu şekilde özetlemek mümkündür:

1. İş zenginleştirme ilave sorumluluk getirdiği için bazı işgörenler tarafından tercih edilmemektedir.

2. Teknolojinin yarattığı ekstra masraf zenginleştirilmiş iş tasarımı ile sağlanacak fayda ile karşılanmayabilir.

3. Giderek artan sayıdaki çeşitli işlerin tamamına zenginleştirilmiş iş tasarım stratejisi uygulamak mümkün olmamaktadır.

4. İstenilen verim düzeyine ulaşmada ortaya çıkan engeller arasında işçinin başarı düşüklüğü sadece bir nedendir. Bunun yanında üretim denetimindeki aksaklıklar, hammadde kalitesi, araç-gereç ve makinaların eskiliği, örgütün yapısı, yönetim sorunları ve diğer nedenlerle verim düşüklüğü ortaya çıkabilir.

5. Bazı sendikalar zenginleştirilmiş iş tasarımı uygulamasını benimsememektedirler.

6. Bazı yöneticiler alışılmışın dışında işin yeniden tasarımına karşı çıkmaktadırlar.

Bütün bu açıklamalar çerçevesinde iş tasarımında tek bir optimum strateji değil çeşitli kişisel, teknolojik, ekonomik ve örgütsel faktörlere göre değişen akılcı bir stratejinin uygun olacağını söyleyebiliriz. Ancak personel yönetimi açısından iş tasarımının insancıl, teşvik eden, inisiyatifi artıran, işgörenlerin gelişmesi ve yetişmesini sağlayan bir araç ve; en az diğer faktörler kadar üzerinde dikkatle durulması gereken bir faktör olarak düşünülmesi gerekir.