

TÜRK YÖNETİM VE EKONOMİ ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

Turkish Journal of Management & Economics Research



TÜRK YÖNETİM VE EKONOMİ ARAŞTIRMALARI DERGİSİ
TURKISH JOURNAL OF MANAGEMENT AND ECONOMICS RESEARCH (TJMER)

Cilt 2, Sayı 2, Yıl 2021
Volume 2, Issue 2, Year 2021
ISSN: 2757-6493

Sahibi / Owner
Doç. Dr. Berat AKINCI

Genel Editörler / General Editors
Doç. Dr. Berat AKINCI
Doç. Dr. Aziz BELLİ
Doç. Dr. Vedat YILMAZ
Doç. Dr. Abdullah AYDIN

İletişim / Contact:
Türk Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi Editörlüğü
[E-mail: tumer.editorial@gmail.com](mailto:tumer.editorial@gmail.com)
Web: <http://www.sakajournals.org/ojs/index.php/tjmer>

Yayıncı / Publisher

Doç.Dr.Berat AKINCI

Genel Editörler / General Editors

Assoc. Prof Dr. Berat AKINCI

Assoc. Prof. Dr. Aziz BELLİ

Assoc. Prof. Dr. Vedat YILMAZ

Assoc. Prof. Dr. Abdullah AYDIN

Alan Editörleri / Departmental Editors

Kentsel Dönüşüm Pol.ve Yön. / Urban Transformation Politics and Management	Prof. Dr. A. Menaf TURAN
Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi / Organizational Behavior And Administration Psychology	Prof. Dr. Ferit İZCİ
Siyaset Bilimi / Political Science	Prof. Dr. Gökhan TUNCEL
Kamu Mali Yönetimi / Public Financial Management	Prof. Dr. Veysel EREN
Kentsel Alan Yönetimi / Urban Management	Prof. Dr. Yakup BULUT
Göç Yönetimi ve Politikaları / Immigration Politics and Management	Assoc. Prof. Dr. Abdullah AYDIN
Siyasal Katılım ve Demokrasi / Political Participation and Democracy	Assoc. Prof. Dr. Abdullah AYDIN
Uluslararası İlişkiler / International Relations	Assoc. Prof. Dr. Abdullah AYDIN
Siyaset ve Sosyal Bilimler / Political and Social Sciences	Assoc. Prof. Dr. Abdolvahap AKINCI
Yönetim Bilimleri / Management Sciences	Assoc. Prof. Dr. Ahmet TUNÇ
Çevre Yönetimi ve Politikaları / Environmental Politics and Management	Assoc. Prof. Dr. Aziz BELLİ
Yerel Katılım ve Demokrasi / Local Participation and Democracy	Assoc. Prof. Dr. Aziz BELLİ
Yerel Siyaset / Local Politics	Assoc. Prof. Dr. Aziz BELLİ
Avrupa Birliği / European Union	Assoc. Prof. Dr. Osman AĞIR
Afet Yönetimi ve Politikaları / Disaster Politics and Management	Assoc. Prof. Dr. Vedat YILMAZ
Yerel Yönetimler / Local Governments	Assoc. Prof. Dr. Vedat YILMAZ
İşletme Yönetimi/ Business Administration	Assoc. Prof. Dr. Duygu HIDIROĞLU
Yönetim Hukuku / Administrative Law	Asst. Prof. Dr. Bayram DOĞAN
Kamu – Özel İşbirliği / Public – Private Partnership	Asst. Prof. Dr. Bekir GÜNDOĞMUŞ
Uluslararası Politikalar / International Politics	Asst. Prof. Dr. Murad DUZCU
Kamu Politikaları / Public Policies	Asst. Prof. Dr. Berat AKINCI
Anayasa ve Siyasal Kurumlar / Constitution and Political Institutions	Asst. Prof. Dr. Berat AKINCI
Yönetim Tarihi / History of Management	Asst. Prof. Dr. Hikmet Selahattin GEZİCİ
Yönetim ve Organizasyon / Management and Organization	Asst. Prof. Dr. Konuralp SEZGİLİ
Uluslararası Ticaret / International Trade	Assoc. Prof. Dr. Hasan Bilgehan YAVUZ
Yönetişim ve Sosyal Politika / Governance And Social Policy	Assoc. Prof. Dr. Yıldız ATMACA

Yayın Kurulu / Editorial Board

Doç. Dr. Berat AKINCI	Yayın Kurulu Başkanı / Genel Koordinatör
Assoc. Prof. Dr. Berat AKINCI	Head of the Editorial Board / General Coordinator
Doç. Dr. Vedat YILMAZ	ÜYE / Süreç Yönetimi ve Kurumsal Yönetim Sorumlusu
Assoc. Prof. Dr. Vedat YILMAZ	Member / Process Management and Corporate Governance Officer
Doç. Dr. Abdullah AYDIN	ÜYE / Yayın Değerlendirme Ön Kontrol Sorumlusu
Assoc. Prof. Dr . Abdullah AYDIN	Member / Release Evaluation Pre-Control Officer
Doç. Dr. Aziz BELLİ	ÜYE / Yayın Değerlendirme Son Kontrol Sorumlusu
Assoc. Prof .Dr. Aziz BELLİ	Member / Release Evaluation Last-Control Officer
Doç. Dr. Ömer Gökhan ULUM	ÜYE / İngilizce Çeviri Ön Kontrol Sorumlusu
Asst. Prof. Dr. Ömer Gökhan ULUM	Member / English Translation Pre-Control Officer
Ar. Gör. Muhammet Mustafa TAT	ÜYE / İndeks Veri Girişi Sorumlusu
R.Astt. Muhammet Mustafa TAT	Member / Index Data Entry Officer
Doç. Dr. Yıldız ATMACA	ÜYE / İndeks Başvuru ve Değerlendirme Sorumlusu
Assoc. Prof. Dr. Yıldız ATMACA	Member / Index Application and Evaluation Officer
Asst. Prof. Dr. Konuralp SEZGİLİ	ÜYE / Ön Dizgi ve Kontrol Sorumlusu
Asst. Prof. Dr. Konuralp SEZGİLİ	Member / Pre-Typesetting and Control Officer
Öğr. Gör. Burak SOMUNCU	ÜYE / Son Dizgi ve Yayın Sorumlusu
Lect. Burak SOMUNCU	Member / Last Typesetting and Publishing Officer

Prof. Dr. Yakup BULUT	TÜRKİYE (TURKEY)	International Editorial Board Member
Prof. Dr. Anarkul URDALETOVA	KIRGIZİSTAN (KYRGYZSTAN)	International Editorial Board Member
Prof. Dr. Galib SAYILOV	AZERBAYCAN (AZERBAIJAN)	International Editorial Board Member
Prof. Dr. İgor V. KRYUCHKOW	AZERBAYCAN (AZERBAIJAN)	International Editorial Board Member
Prof. Dr. Mohamed BELKHIRA	CEZAYİR (ALGERIA)	International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Liudmyla RADOVETSKA	UKRAYNA (UKRAINE)	International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Neringa SLAVINSKAITE	LİTVANYA (LITHUANIA)	International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Olyana KINDIBALYK	MOLDOVA (MOLDOVA)	International Editorial Board Member
Assoç. Prof.Dr. Faiq ELEKBERLİ	AZERBAYCAN (AZERBAIJAN)	International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. İbrahim ALİYEV	AZERBAYCAN (AZERBAIJAN)	International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Murtaza HASANOV	AZERBAYCAN (AZERBAIJAN)	International Editorial Board Member

Bilim ve Danışma Kurulu / Advisory Board

Prof. Dr. Himmet KARADAL	Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Abdulkadir BAHARÇİÇEK	İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Abdullah ÇELİK	Harran Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Seyhan TAŞ	Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi (Türkiye)

Prof. Dr. Ahmet YATKIN	İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Bayram COŞKUN	Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Bekir PARLAK	Bursa Uludağ Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Ercan OKTAY	Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Fatma Neval GENÇ	Aydın Adnan Menderes Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Hacer Tuğba EROĞLU	Selçuk Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Hamza ATEŞ	İstanbul Medeniyet Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof.Dr. Ali DANIŞMAN	Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi (Türkiye)
Prof. Dr. İbrahim Ethem TAŞ	Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Önder KUTLU	Necmettin Erbakan Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Selahaddin BAKAN	İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Selma KARATEPE	İstanbul Gelişim Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Toğrol İSMAYİL	Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Veysel Karani BİLGİÇ	Kırıkkale Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK	İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Yusuf ŞAHİN	İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Yusuf TEKİN	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Yüksel DEMİRKAYA	İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. İbrahim ÖRNEK	Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi (Türkiye)
Prof. Dr. Yunus CERAN	Selçuk Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof.Dr. Salih YEŞİL	Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi (Türkiye)
Doç.Dr.Efe EFEOĞLU	Adana Alparslan Türkeş Bilim ve Teknoloji Üniversitesi
Doç. Dr. Erdal BAYRAKÇI	Bayburt Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Kadir Caner DOĞAN	Gümüşhane Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Liudmyla RADOVETSKA	National Academy of Security Service of Ukraine (UKRAINE)
Doç. Dr. Murat SEZİK	İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Murtaza HASANOĞLU	Azerbaycan Devlet İdarecilik Akademisi (AZERBAYCAN)
Doç. Dr. Mustafa KOCAOĞLU	Necmettin Erbakan Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Sefa USTA	Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Serdar Vural UYGUN	Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Tuğba YOLCU	Tarsus Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Veysel ERAT	Bitlis Eren Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr. Öğr. Üyesi Barış KANDEĞER	Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr. Öğr. Üyesi Erkan AVŞAR	Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr. Öğr. Üyesi Yahya DEMİRKANOĞLU	Bitlis Eren Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Hasan Bilgehan YAVUZ	Adana Alparslan Türkeş Bilim ve Teknoloji Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr.Öğr.Üyesi Duygu HIDIROĞLU	Mersin Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr. Nazim Caferov	Azerbaycan Devlet İktisat Üniversitesi (AZERBAYCAN)
Dr. Anwar SEKIOU	Bouchaib Üniversitesi (CEZAYİR)
Dr. Elnur ALİYEV	Azerbaycan Devlet İktisat Üniversitesi (AZERBAYCAN)

Sayı Hakem Kurulu / Rewiever Board

Doç. Dr. Zeynep HATİPOĞLU	Uşak Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Ahmet Tuncay ERDEM	Bolu İzzet Baysal Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Sefa USTA	Çanakkale 18 Mart Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Veysel ERAT	Bitlis Eren Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr.Öğr. Hafize SEÇTİM	Sağlık Bakanlığı (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Serdar Vural UYGUN	Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi (TÜRKİYE)
Öğr. Gör.Dr. Ahmet Salih İKİZ	Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr. Öğr. Üyesi Yeter AVŞAR	Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr. Öğr. Üyesi Serdar ŞAHİN	Bolu İzzet Baysal Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Hasan Bilgehan YAVUZ	Adana Alparslan Türkeş Bil. ve Tek. Üniv. (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Cem Barlas ARSLAN	Anadolu Üniversitesi (TÜRKİYE)
Öğr.Gör.Dr. Ali ÇİÇEK	Sivas Cumhuriyet Üniversitesi (TÜRKİYE)

Dizinler – Veri Tabanları / Indexes - Databases

Türk Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi ulusal ve uluslararası dizin / veri tabanı tarafından indekslenmektedir. Taradığımız dizinler / veri tabanları:

Turkish Journal of Management and Economics Research (TJMER) is indexed by national and international indexes / databases. Indexes / databases which we scanned:

Google Scholar, ResearchBib, Directory of Research Journal Indexing, Acarindex



Directory of
Research Journal
Indexing

Google Scholar



RESEARCHBIB

ACADEMIC RESOURCE INDEX

ACARINDEX

TÜRK YÖNETİM VE EKONOMİ ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

TURKISH JOURNAL OF MANAGEMENT AND ECONOMICS RESEARCH (TJMER)

Yıl / Year: 2021 - Cilt / Volume: 2 - Sayı / Issue: 2

ISSN: 2757-6493

Türk Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, yönetim bilimleri, iktisat, işletme, siyaset bilimi, kamu yönetimi, uluslararası ilişkiler, endüstri ilişkileri, bilişim sistemleri ve yönetimi, maliye ve ekonometri ile ilgili teorik ve uygulamalı bilimsel/özgün makaleleri kabul etmektedir. Türk Kamu Yönetimi Dergisi, yönetim ile ilgili hazırlanan ulusal ve uluslararası düzeydeki akademik çalışmaları yayınlayan hakemli bir dergidir. Dergi ile multidisipliner bir çalışma alanı tesis edilerek literatüre ve uygulamaya katkı sağlaması hedeflenmektedir. Editörler tarafından yapılan ön değerlendirmeyi geçen çalışmalar, kör hakem sistemine göre seçilen en az iki hakem tarafından incelenmektedir. Derginin yayın dili Türkçe ve İngilizcedir. Türk Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, yılda iki sayı (Haziran-Aralık) olarak yayınlanmaktadır. Yazarlardan çalışmalarının yayınlanması için herhangi bir ücret talep edilmemektedir. Ayrıca yazarlara ve hakemlere de bir ücret ödemesi yapılmamaktadır. Dergimize gönderilen makalelerin daha önce hiçbir fiziksel ve elektronik ortamda yayınlanmamış olması gerekmektedir. Aynı anda birden fazla dergiye gönderilen bir yayının tespit edilmesi halinde ilgili yazara/yazarlara ait tüm makale değerlendirmeleri iptal edilerek süreç sonlandırılacaktır. Bu nedenle başka bir bilimsel/aktüel dergiye gönderilen ve sonuçlandırılmayan çalışmaların sisteme yüklenmemesi önemle rica edilir. Yazarların ortaya koymuş oldukları veri, bilgi, belge, ifade ve değerlendirmeler kendi sorumluluklarındadır. Bu nedenle ortaya çıkabilecek olumsuzluklardan dolayı yayın, hakem, bilim ve değerlendirme kurulu ile diğer çalışanlarımızın sorumlu tutulamaz. Her yazarın makalelerini sisteme yüklemekle birlikte tüm bilimsel, hukuki ve etik kuralları bildiğini ve bu kurallara uygun bir şekilde yayını oluşturduğunu beyan ve taahhüt ettiği kabul edilmektedir. Dergide yer alan yazılarda ileri sürülen görüşler yazarlara aittir, yayınlayan kurulu ve dergiyi bağlamaz. Dergimizde araştırma makalelerine yer verilmektedir.

Turkish Journal of Management and Economics Research (TJMER), accepts the theoretical and practical scientific/original articles on management sciences, economics, business, political science, public administration, finance, industrial relations, information bystems and management, econometrics and international relations. It is aimed to contribute to the literature and practice by establishing a multidisciplinary workspace with the journal. The works having passed the preliminary consideration done by the editors is evaluated by at least two referees who are selected according to the blind referee system. The publication language of the journal is Turkish and English. Turkish Journal of Public Administration is published two times a year (June - December). The writers don't charge a fee for publication of their works. There is also no payment for authors and referees. The articles submitted to our journal are supposed not to have been published in any physical or electronic environment before. In the event that it is identified that a publication has been sent to more than one journal at the same time, all article evaluations of the relevant author/authors will be cancelled, and the process will be terminated. For this reason, it is strongly recommended that the works, which have been sent to any other scientific/actual journal and not been completed, should not be loaded into the system. The data, information, documents, statements, and evaluations that authors present are at their own responsibility. The publication, referee, science and evaluation committee and other employees can not be held responsible for any inconvenience this may cause. It is accepted that along with the loading their articles to the system, all the authors know all legal and ethical rules and declares and undertakes that they have generated their publications in accordance with these rules. Any views expressed in this publication are the views of the authors and are not the views of Turkish Journal of Management and Economics Research. Our journal includes research articles.

Yayın Etiği / Publication Ethics :

- Türk Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, COPE'nin (Yayın Etiği Komitesi) temel ilkelerini takip eder. Dergi, intihalin bütün çeşitlerine ve telif haklarının ihlaline karşıdır. Yazarlar, Yayın Etik Kuralları Komitesi (Committee on Publication Ethics (COPE)) tarafından belirlenen yayın etiğine ilişkin yüksek standartlara uymalıdır.
- Verilerde sahtecilik yapma veya veri uydurma, yazarlara ait olan eserlere uygun atıflar yapılmaksızın çoğaltılması da dahil olmak üzere intihal ve eserin kötüye kullanılması kabul edilemez uygulamalardır. Herhangi bir etik usulsüzlük vakası çok ciddi şekilde muamele görmekte olup COPE kurallarına uygun olarak ele alınacaktır.
- Makale metninde listelenen tüm yazarlar, deneysel tasarıma ve uygulanmasına ya da verilerin analizi ve yorumlanmasına önemli katkıda bulunmuş olmalıdır. Yazarların tümü, makale metninin taslağında ve gözden geçirme safhalarından herhangi birinde yer almış olmalı ve nihai versiyonu okumuş ve onaylamış olmalıdır. Makale metninin yazılmasına büyük katkıda bulunan herkes yazar olarak listelenmelidir (örn. "birinin yerine yazma" Dergi tarafından yasaklanmıştır). Çalışmanın oluşturulmasında içeriğe entelektüel açıdan katkı sağlamayan kişiler, yazar olarak belirtilmemelidir.
- Yazar(lar)dan değerlendirme süreçleri çerçevesinde makalelerine ilişkin ham veri talep edilebilir, böyle bir durumda yazar(lar) beklenen veri ve bilgileri yayın kurulu ve bilim kuruluna sunmaya hazır olmalıdır.
- Makale metnini dergiye göndermeniz onun orijinal bir makale ve yayınlanmamış bir eser olduğu ve başka herhangi bir yerde incelenmemekte olduğu anlamına gelmektedir.
- Yazarın kendi eserinin çoğaltılması da dahil olmak üzere uygun bir atıf yapılmadan kısmen veya tamamen yapılan intihal, dergi tarafından tolere edilmez. Dergiye sunulan makale metinleri, özgünlük açısından intihal karşıtı yazılım kullanarak kontrol edilmektedir.
- Makalelerini Türk Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi'ne gönderen tüm yazarların referans verme etik standartlarına uyması beklenir. Makalede kullanılan kaynaklara uygun olarak referansların verilmesi yazar (lar)ın yükümlülüğündedir.
- Türk Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi intihal değerlendirmesi & benzerlik oranı tespitinde Turnitin programı kullanmaktadır. Çalışma yayınlandıktan sonra intihal tespit edilmesi durumunda " Türk Kamu Yönetimi Dergisi " makaleyi geri çekme hakkını saklı tutar.
- Yazar(lar)ın yayınlanmış, erken görünüm veya değerlendirme aşamasındaki çalışmasıyla ilgili bir yanlış ya da hatayı fark etmesi durumunda, dergi editörünü veya yayıncıyı bilgilendirme, düzeltme veya geri çekme işlemlerinde editörle işbirliği yapma yükümlülüğü bulunmaktadır.
- Tüm çalışmaların Körleme Hakemlik ile değerlendirilmesi yayın kalitesini doğrudan etkilemektedir. Bu süreç yayının nesnel ve bağımsız değerlendirilmesi ile güven sağlar. Türk Kamu Yönetimi Dergisi, değerlendirme süreci çift taraflı kör hakemlik ilkesiyle yürütülür. Hakemler yazarlar ile doğrudan iletişime geçemez, değerlendirme ve yorumlar dergi yönetim sistemi aracılığıyla iletilir. Bu süreçte değerlendirme formları ve tam metinler üzerindeki hakem yorumları editör aracılığıyla yazar(lar)a iletilir.
- Türk Kamu Yönetimi Dergisi'nde uygulanan yayın süreçleri, bilginin tarafsız ve saygın bir şekilde gelişimine ve dağıtımına temel teşkil etmektedir. Dergi sahipleri, yayıncı ve diğer hiçbir politik ve ticari unsur, editörlerin bağımsız karar almalarını etkilemez.
- Turkish Journal of Management and Economics Research follows the main principles of COPE (Committee on Publication Ethics). Journal is against all forms of plagiarism or unethical act of copyright. Authors should observe high standards with respect to publication ethics as set out by the Committee on Publication Ethics (COPE).
- Falsification or fabrication of data, plagiarism, including duplicate publication of the authors' own work without proper citation, and misappropriation of the work are all unacceptable practices. Any cases of ethical misconduct are treated very seriously and will be dealt with in accordance with the COPE guidelines.
- All authors listed on the manuscript should have contributed significantly to the experimental design, its implementation, or analysis and interpretation of the data. All authors should have been involved in the writing of the manuscript at draft and any revision stages, and have read and approved the final version. Anyone who made major contributions to the writing of the manuscript should be listed as an author (e.g. "ghost writing" is prohibited by the Journal). Persons who do not make intellectual contributions to the content in the creation of the article should not be mentioned as author(s).
- The raw data of the articles in the framework of the evaluation process can be requested from the author(s). In such a case, the authors should be prepared to submit the expected data and information to the editorial board and the scientific committee.
- By submitting your manuscript to the journal it is understood that this is an original manuscript and is unpublished work and is not under consideration elsewhere. Plagiarism, including duplicate publication of the author's own work, in whole or in part without proper citation is not tolerated by the journal. Manuscripts submitted to the journal is checked for originality using anti-plagiarism software.
- All authors who submit their manuscripts to the Turkish Journal of Public Administration are expected to comply with the ethical standards of reference. It is the responsibility of the author (s) to give references in accordance with the sources used in the article.
- Turkish Journal of Public Administration uses Turnitin software to calculate the ratio of originality. If the plagiarism is detected after publication, " Turkish Journal of Management and Economics Research " reserves the right to retract the article.
- If the author(s) perceive a mistake or error in the published, early-view or evaluation processes, they have an obligation to cooperate with the editor in informing, correcting or withdrawing.
- Blind peer-review is the principal mechanism by which the quality of research is judged. This evaluation directly affects the quality of the publication. This process provides trust with objective and independent evaluation of the publication. Turkish Journal of Management and Economics Research, evaluation process is carried out with the principle of double blind peer-review. Referees cannot communicate directly with the authors, reviews and comments are transmitted through the journal management system.
- The publication processes implemented in International Turkish Journal of Management and Economics Research are the basis for the development and distribution of scientific knowledge in an impartial and respectful manner. The journal owners, publisher and any other political and commercial elements do not affect the independent decision-making of editors.

Gülbeniz AKDUMAN

Yüksek Performanslı Organizasyonunun En Önemli Kaynağı Çalışanlar: Yüksek Performanslı Çalışan Profilini Belirlemek İçin Bir Model Önerisi

77 - 88

Employees The Most Important Resource of a High Performance Organization: A Model Suggestion for Identifying the High Performance Employee Profile

Araştırma Makalesi / Research Article

Emin Ahmet KAPLAN, Rana DAYIOĞLU ERUL

Sigara Tüketimi ve Vergiler: Logit Model Çerçevesinde Bir Analiz

89- 100

Consumption Of Cigarettes and Taxes: An Analysis Within The Framework Of Logit Model

Araştırma Makalesi / Research Article

Cüneyt ALTIPARMAK, Ekrem ASLAN

Hukuk ve Etik Bağlamında Kent Konseyleri: Mevzuatın ve Uygulamanın Genel Bir Değerlendirmesi

101 - 105

Citizens' Assembly In The Context Of Law And Ethics: A General Evaluation Of The Legislation And Implementation

Araştırma Makalesi / Research Article

M. Can YARDIMCI

Pandeminin Ekonomi Üzerindeki Etkileri: Kantil Regresyon Yaklaşımı

106 - 114

Citizens' Assembly In The Context Of Law And Ethics: A General Evaluation Of The Legislation And Implementation

Araştırma Makalesi / Research Article

Öznur KARAGÖZOĞLU

Kamu Yönetiminde Değişim Olgusu Global Trendler ve Yeni Paradigmalar Üzerine Bir Değerlendirme

115 – 118

Kitap Kritiği / Book Review

Vedat YILMAZ, Servet YİĞİT

Türkiye Özelinde Yerel Yönetimlerin Genel Değerlendirilmesi

119- 131

General Evaluation of Local Governments in Turkey

Araştırma Makalesi / Research Article

Yüksek Performanslı Organizasyonunun En Önemli Kaynağı Çalışanlar: Yüksek Performanslı Çalışan Profilini Belirlemek İçin Bir Model Önerisi¹

*Employees The Most Important Resource of a High Performance Organization: A Model Suggestion
for Identifying the High Performance Employee Profile*

Gülbeniz AKDUMAN

Doç. Dr., Bilgi Üniversitesi

gulbeniz@akduman.com

<https://orcid.org/0000-0002-3256-982X>

Makale Başvuru Tarihi / Received: 29.11.2021

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 30.12.2021

Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

ÖZET

Dünya'da ve Türkiye'de hızla gelişip değişen, karmaşık ve belirsizliklerle dolu iş dünyasında pazar ve sektördeki değişimlere hızla cevap vererek rekabet avantajı sağlamak isteyen kurumların yüksek performanslı olmaya odaklanmaları gerekmektedir. Bu kapsamda çevik bir işgücü portföyü olan, yetkinlikleri iş ile uyumlu, kendilerinden beklenen görev ve sorumlulukları yüksek performansla yerine getiren nitelikli çalışanlar yüksek performanslı organizasyonların en önemli kaynağıdır. Çalışanların sahip olması gereken yetkinlikler ve özellikler her sektörde nitelikli işgücü oluşması için önemlidir. Kurumlarda yüksek performans sağlamanın ilk koşulu kişinin sahip olduğu bilgi, beceri ve yetenekleri işinde kullanabilmesidir. Çalışanın kişiliği, sahip olduğu özellikler ve yetkinlikler işe uygun olduğunda, kişi ve iş uyumu sağlanırken iş tatmini, çalışan mutluluğu ve motivasyonu, memnuniyet, üretkenlik ve performans artarken işten ayrılma oranları ise düşmektedir. Aksi durumda ise verimlilik ve performans düşerken stres, memnuniyetsizlik ve mutsuzluk artmaktadır. Çalıştığı kurumda yüksek performans gösteren, memnuniyet oranı yüksek çalışanlar kişi ve iş uyumunu en yüksek seviyede sağlayan ve organizasyonu yüksek performansa ulaştıracak çalışan profilini ortaya çıkaran rol modellerdir. Bu bağlamda araştırmanın amacı yüksek performans gösteren, memnuniyet oranı yüksek çalışanların kişilik özellikleri ve yetkinliklerini analiz ederek kişi ve iş uyumunu en yüksek oranda sağlayan yüksek performanslı çalışan profilini belirlemek için kullanılabilecek bir model önermektir. Bu model yüksek performans gösteren çalışanların özelliklerini ortaya çıkararak hem yeni işe alımlarda tercih edilecek aday profilini belirlemede hem de mevcut çalışanlarının gelişmesi gereken yetkinliklerini analiz etmede faydalı olacaktır. Araştırma kapsamında aynı kurumda çalışan 46 beyaz yakalı çalışana uygulanan kişilik ve yetkinlik analizi sonuçları, çalışan memnuniyeti ve performans değerlendirme sonuçlarıyla eşleştirilerek yüksek performanslı çalışan grubunun sahip olduğu kişilik özellikleri ve yetkinlikler analiz edilmiş en iyi kişi-iş uyumunu sağlayan kriterler belirlenmiştir. Model uygulaması sonucunda belirlenen kişilik özellikleri ve yetkinliklere göre kurumdaki işe alım süreci gözden geçirilerek yetkinlik bazlı mülakat formu güncellenmiş ve değerlendirme sürecine ilgili kişilik ve yetkinlikleri analiz eden envanterler eklenmiş, ilgili yetkinlikler ile ilgili mevcut çalışanlara eğitimler verilerek yüksek performansa ulaştıracak yetkinlikleri geliştirilmeye çalışılmıştır.

ABSTRACT

Institutions that want to provide competitive advantage by responding to changes in the market and sector in the rapidly developing and changing, complex and uncertain business in the world and in Turkey need to focus on being a high performance organization. In this context, qualified employees, who have an agile workforce portfolio, whose competencies are compatible with the job, and who fulfill the duties and responsibilities expected from them with high performance, are the most important resources of high performance organizations. Competencies and features that employees should have are important for the formation of a qualified workforce in every sector. The first condition of achieving high performance in institutions is to be able to use the knowledge, skills and abilities one has in their work. When the personality, characteristics and competencies of the employee are suitable for the job, job satisfaction, employee happiness and motivation, satisfaction, productivity and performance increase, turnover rates are falling. Otherwise, while productivity and performance decrease, stress, dissatisfaction and unhappiness increase.

Anahtar Kelimeler:

*Yüksek
Performans
Organizasyonu,
Yüksek
Performanslı
Çalışan, Kişi İş
Uyumu,*

Keywords:

*High Performance
Organization, High
Performance
Employee, Person
Job Alignment*

¹ Makale 24-25 Aralık 2021 tarihinde düzenlenen Uluslararası 3. CEO Social Sciences kongresinde sunulan özet bildirinin genişletilmiş halidir.

Employees with high performance and high satisfaction rate in the institution they work for are role models that provide the highest level of person and job harmony and reveal the employee profile that will bring the organization to high performance. In this context, the aim of the research is to propose a model that can be used to determine the high-performing employee profile that provides the highest level of person and job harmony by analyzing the personality traits and competencies of high-performing and high-satisfaction employees. By revealing the characteristics of high-performing employees, this model will be useful both in determining the candidate profile to be preferred for new hires and in analyzing the competencies of existing employees that need to be developed. Within the scope of the research, the personality, competence and value analysis results applied to 46 white-collar employees working in the same institution were matched with the employee satisfaction and performance evaluation results, and the personality traits, competencies and values of the high-performance employee group were analyzed and the criteria that ensure the best person-job fit were determined. According to the personality traits and competencies determined as a result of the model application, the recruitment process in the institution was reviewed, the competency-based interview form was updated, and inventories analyzing the relevant personality and competencies were added to the evaluation process, trainings were given to the existing employees about the relevant competencies and competencies that will lead to high performance has been developed.

1. GİRİŞ

Organizasyonların değişen ve zorlayan iş dünyasında sürdürülebilir ve karlı olmaları için güçlü bir vizyonun yanında, rekabet avantajı sağlayacak özellikte etkin stratejiler tasarlamaları, kendini kurum hedeflerine adayabilecek yetenekli çalışanları istihdam etmeleri ve çalışanlarını sürekli geliştirerek yüksek performanslı organizasyon yaratmaya çalışmaları gerekmektedir (Yılmaz, 2013).

Değişen ihtiyaçlara adapte olabilen örgütler açık sistem yaklaşımına uygun şekilde yönetilmektedir. Açık sistem yaklaşımı başarılı organizasyonların girdileri çıktılara dönüştürmede iyi olduklarını savunmaktadır. Bununla birlikte bu yaklaşım, etkili örgütleri diğerlerinden ayırt eden alt sistem özelliklerini de tanımlamak amacıyla araştırma alanını kurumlara rekabet avantajı sağlayan belirli örgütsel uygulamalar yığınının belirlenmesi amacı etrafında geliştirmiştir. Bu kapsamdaki spesifik araştırmaların yıllar boyunca farklı adları mevcut olmakla birlikte; günümüzde yaygın olarak yüksek performanslı iş uygulamaları olarak bilinmektedir. Örgütsel öğrenmeye benzer şekilde yüksek performanslı iş uygulamaları yaklaşımı da beşeri sermayenin (çalışanların zihinlerinde taşıdıkları bilgi, beceri ve yetenekler) örgütler için rekabet avantajının kaynağı olduğu düşüncesine dayanmaktadır. Yüksek performanslı iş uygulamalarının ayırt edici özelliği, beşeri sermayeden maksimum değer üretecek bir sistemler ve yapılar paketi tanımlamaya çalışarak yüksek performanslı organizasyonlar yaratmaktır (McShane ve Von Glinow, 2016).

Organizasyonlar insanlardan oluşur ve doğru yetenekleri doğru pozisyonlara yerleştirmek başarının ön koşulunu oluşturmaktadır (Jenkins vd., 2018). Organizasyonlar iş tanımı ve gerekleriyle en yüksek seviyede kişi-iş uyumunu sağlayan nitelikte ve yetkinliklere sahip adayları çekmenin yanı sıra bugün ve gelecekte yüksek performans gösterecek kişileri işe almaya odaklanmışlardır (Tonus, 2014). Kurumların rekabet avantajı elde edebilmesi için sahip olması gerekli kaynakların içinde en belirgin ve güçlü olan kaynak ise insan kaynağıdır (Fitz-Enz, 1987). Bir organizasyonda çalışan insanlar kurum performansını doğrudan etkileyen kilit bir faktördür (Öğüt ve Kocabacak, 2013).

Çalıştığı kurumda yüksek performans gösteren, memnuniyet oranı yüksek çalışanlar kişi ve iş uyumunu en yüksek seviyede sağlayan ve organizasyonu yüksek performansa ulaştıracak çalışan profilini ortaya çıkaran rol modellerdir. Bu bağlamda araştırmanın amacı yüksek performans gösteren, memnuniyet oranı yüksek çalışanların kişilik özellikleri ve yetkinliklerini analiz ederek kişi ve iş uyumunu en yüksek oranda sağlayan yüksek performanslı çalışan profilini belirlemek için kullanılabilecek bir model önermektir. Bu model yüksek performans gösteren çalışanların özelliklerini ortaya çıkararak hem yeni işe alımlarda tercih edilecek aday profilini belirlemede hem de mevcut çalışanlarının gelişmesi gereken yetkinliklerini analiz etmede faydalı olacaktır.

Araştırma kapsamında yer alan teorik çerçeve kapsamında performans yönetimi, yetkinlik, kişilik analizi, çalışan memnuniyeti, yüksek performanslı organizasyon ve yüksek performanslı çalışan kavramları ilgili alan yazından yararlanılarak aktarıldıktan sonra modeli kurarken kullanılan araştırma yöntemi, kurulan modelin sunumu, tartışma ve sonuç kısmı yer almaktadır.

2. TEORİK ÇERÇEVE

2.1 Performans Yönetimi

Performans yönetimi kurum yönetimine yönelik sistem geliştirmek için gerekli insan kaynakları uygulamalarının temelini oluşturur. Performans yönetimi, çalışanların yeteneklerini, iş alışkanlıklarını, gösterdikleri çabayı ve davranışlarını analiz etmeye yönelik sistematik bir değerlendirme sürecidir (Bowles ve Coates, 1993: 3). Performans yönetiminde amaç gelişim ve değişime zemin hazırlamak, kurum strateji ve hedeflerini gerçekleştirecek verimli iş platformunu yaratmaktır.

Performans yönetimi kurumun büyüme, karlılık ve etkileşimini arttırma gibi ana amaçlarının gerçekleşmesine katkıda bulunmanın yanı sıra insan kaynakları yönetiminin de birçok fonksiyonuna hizmet etmektedir. Performans yönetiminin hizmet ettiği insan kaynakları alanlarından biri kişi ve iş uyumunun iyileştirilmesidir. Çalışanlara kişilik, yetkinlik ve özelliklerine göre görevler verilmesi ve bu doğrultuda işe alım yapılması için çalışan performanslarının doğru değerlendirilmesi gereklidir (Bingöl, 2016). İşin kişiye uygun olması çalışanın rahat, etkin ve yüksek performanslı çalışmasına olanak sağlayacak, zaman ve enerji kaybını da ortadan kaldırırken memnuniyet de sağlayacaktır. (Eren, 2017). Bu bağlamda performans yönetiminin temelinde ilgilenilmesi gereken iki önemli kavram yetkinlik ve kişiliktir (Keçecioglu ve Kurtuluş, 2014).

2.2 Yetkinlik ve Analizi

Yetkinlik kavramı ilgili alan yazında ilk kez Selznick (1957) tarafından organizasyonların kilit faktörlerini belirleyen sürecin açıklanması amacıyla kullanılmış, insan kaynakları yönetimi alanında ise Boyatzis (1982) tarafından iş taleplerini, kurumun ulaşmaya çalıştığı hedefleri gerçekleştirmek için kişinin temel özelliklerinden kaynaklanan kapasite olarak “The Competent Manager” isimli kitapta tanımlanmıştır.

Yetkinlik, kişinin işte sergilediği yüksek performans ile neden-sonuç ilişkisi bulunan temel özellikleri olup kişilik özellikleri, güdüler, beceriler ve bilgidir (Spencer ve Spencer, 1983). İnsan kaynakları bağlamında yetkinlik, kişinin bir işi olması gerektiği gibi yapabilme kabiliyetidir (Dağdeviren, 2017). Yetkinlikler çalışanın bireysel performansını da kurum performansını da doğrudan etkilediği için kurumu hedeflerine ulaştırıp yüksek performans sağlayacak çalışan yetkinliklerini belirlemek önemlidir.

Yetkinlikler, bir kişinin işini etkin olarak gerçekleştirebilmesi için gerek duyduğu bilgi, tecrübe, yetenek ve diğer özelliklerdir. Yetkinlikler ilgili alan yazında performans standartları, çalışma kurallarını gerçekleştirme yeteneği veya iş standartları olarak da tanımlanmaktadır.

Performans yönetimi sistemi içinde nelerin yapılacağı hedefler ve standartlarla belirlenirken, nasıl yapılacağını belirleyen ise yetkinliklerdir (Öztürk, 2009). Performans değerlendirmede yetkinlikler kullanılarak yüksek performanslı çalışanlar diğerlerinden ayırt edilebilmektedir (Uyargil, 2008).

Yetkinlikler genel olarak kişinin rollerini yerine getirmesi için gerekli olan temel yetkinlikler, işini yaparken sahip olması gereken fonksiyonel (mesleki) yetkinlikler ve yönetim görevi için gerekli yönetsel yetkinlikler olarak üç ana başlık altında incelenmektedir (Armstrong, 2006). Organizasyonlarda pozisyon bazlı gerekli nitelik, yetkinlik, eğitim ve deneyim baz alınarak görev tanımları geliştirilmektedir.

Federal hükümet, Amerika’da 800’den fazla meslekte çalışan personel için her 10 yılda bir görev tanımlarını geliştirmektedir. Geliştirme aynı zamanda profesyonel kuruluşlara ve işçi gruplarına ayrı bir kayıt ve yeniden sınıflandırma kazandırarak üyelerinin meslekler için farkındalık ve daha iyi bir profil arayışında olmalarını sağlamaktadır. O*Net, Mesleki Bilgi Ağı; personel özellikleri ve iş karakteristiklerinin kapsamlı olarak hükümet tarafından geliştirilmiş verileridir. Ulusun temel mesleki bilgi kaynağıdır. Meslekleri tanımlamak ve açıklamak için genel bir dil kullanan, esnek ve kolay kullanılabilir bir veri sistemidir. Esnek tasarımı aynı zamanda hızla değişen iş gerekliliklerine de ayak uydurmaktadır. Tecrübe, beceri, yetkinlik, ilgiler, genel iş faaliyetleri ve iş içeriği hakkındaki bilgileri kapsayarak kolaylaştırıcı kariyer rehberliği, eğitim, eğitim faaliyetleri, istihdam için temel bir dayanak sağlamaktadır (DeCenzo, 2017).

Türkiye’de meslek grupları ve pozisyonlar bazında sahip olunması gereken yetkinliklerle ilgili genel kabul görmüş bir kaynak bulunmadığı için her organizasyon içinde bulunduğu sektör ve kendi ihtiyaçları doğrultusunda dünyada kabul gören yetkinlikler arasından seçerek bir yetkinlik seti oluşturmaktadır.

2.3 Kişilik ve Analizi

Kişilik, kişinin tutarlı ve özgün olmasını sağlayan, süreklilik gösteren nitelikler örüntüsüdür. Kişilik, her bireyi kendine özgü yapan ve diğerlerinden ayıran davranışları içerir (Durak vd., 2016). Kişilik insanların hislerine, duygularına, düşüncelerine, isteklerine ve davranışlarına yön verdiği için özel hayat ve iş yaşamını etkilemektedir (Hemmings, 2019). Kişinin sahip olduğu yetenek, bilgi ve deneyimi kullanmasını etkileyen kişiliktir. Bu nedenle birlikte çalışan kişilerin davranışlarının arkasında yatan kişilik özelliklerini analiz etmek önemlidir.

İnsanları tanıma, kişiliklerini analiz etme amacıyla sürdürülen çabaların kökeni insanlık tarihi kadar eskidir. İnsanları tanımak için en doğal araçlar onları gözlemlemek, değerlendirmek ve yorumlamaktır. Yapılan gözlemin doğru sonuç verebilmesi için farklı zamanlarda, düzenli aralıklarla ve subjektiflikten uzak değerlendirme yapılması gereklidir. Kişileri inceleyip değerlendirirken objektif ve tarafsız olma konusunda kişi kendi bakış açısından kurtulamadığı için çoğu zaman başarısız olunmaktadır (Altinköprü, 2015). Bu nedenle kişilik değerlendirmesi için gözlem dışında farklı ölçme ve değerlendirme yöntemleri kullanılmaktadır.

Organizasyondaki uygulamaların kişilerin birlikte iyi, olumlu ve değişime uyum gösterecek şekilde yüksek performansla çalışmaları insan kaynakları yönetiminin ana hedeflerinden birisidir (Hayes, 2011). Bu amaçla yüksek performanslı bir organizasyon yaratmak için doğru işe doğru insan işe alımı yapılması, çalışan ve kurum performansı değerlendirilerek gelişim alanları belirlenerek insan kaynağının geliştirilmesi faaliyetleri yürütülmektedir. Yüksek performanslı organizasyonu yaratacak en önemli kaynak olan insanların doğru seçilmesi için kullanılan araçlardan en yaygın olarak kullanılanı ise kişilik analizi testleridir.

İnsan kaynakları uygulamalarında kullanılan kişilik analizi testlerinin en önemli farkı diğer işe alımda kullanılan seçme yöntemlerine göre daha objektif olmalarıdır (Eren, 2017). Bu nedenle kişilik analizi testleri insan kaynakları uygulamalarında gittikçe artan oranda kullanılmaktadır.

İnsan kaynakları uygulamalarında sıklıkla nesnel (objektif) kişilik testlerinden özbildirim envanterleri kullanılmaktadır. Özbildirim (özdeğerlendirme) envanterleri kişilerin kendi, duygu, düşünce ve davranışlarıyla ilgili soruları geçerli, güvenilir ve tutarlı bir şekilde cevaplandırmaları için kullanılan objektif testlerdir (Gerrig ve Zimbardo, 2015).

Yetişkin kişiliğini ölçmek için endüstri ve iş psikolojisinde kullanılan en yaygın araçlar NEO-PI, kişilik araştırma formu, 16PF ve Beş Büyük Kişilik Özellikleri modelidir (Anderson vd., 2009). Kullanım yaygınlığının hızla artması sebebiyle kişilerin daha kolay anlayıp cevaplayabileceği, kullanımı ve değerlendirmesi kolay, güvenilir-geçerliliği yüksek olan yeni ölçme- değerlendirme araçları geliştirilmektedir.

2.4 Çalışan Memnuniyeti

Çalışan memnuniyeti hakkında yapılan çok sayıda araştırma, memnuniyet, motivasyon ve verimlilik arasında direkt bağlantı olduğunu göstermektedir (Eskildsen ve Dahlgaard, 2000). Bazı teorisyenler çalışan memnuniyetini işe ilişkin bireyin sahip olduğu olumlu duygusal tepkiler şeklinde ifade etmektedir (Oshagbemi, 1999).

Çalışan memnuniyetinin temelinde kişilerin fizyolojik, psikolojik, sosyal ihtiyaçları yatmaktadır ve bireysel ihtiyaçlar en önemli noktayı oluşturmaktadır. Bununla beraber iş seçimi, işin kendisi, yeri, türü, gerektirdiği bilgi düzeyi, amacı, fiziki şartlar, ücret, çalışanlar arası ilişkiler, güvenlik vb. etkenler de memnuniyeti etkileyen önemli değişkenler olarak sayılmaktadır. İşletme yönetiminin çalışanlarının memnuniyetini sağlamak için sadece ekonomik ihtiyaçlarını karşılamasının yeterli olmadığı, aynı zamanda sosyal ihtiyaçlarını da karşılaması gerektiği anlaşılmaktadır (Sabuncuoğlu, 2005: 20). Bu açıdan örgütlerin çalışanlarına çeşitli imkânlar sunmaları ve hayat şartlarını iyileştirmeleri gerekmektedir. Ayrıca açık iletişimin temel alındığı ve çalışanların fikirlerini dile getirebildikleri, ayrımcılığın olmadığı sağlıklı bir çalışma ortamı, örgütlerin bu sorumluluklarını yerine getirdiklerini gösteren temel faktörlerdir (Doğan ve Karataş; 2011:10).

Çalışan memnuniyeti ile ilgili çalışmalar halen devam etmektedir ve genel kabule göre memnuniyet; ücret, terfi imkanları, iş arkadaşları, yöneticiler ve işin kendisine ilişkin niteliklerle ilişkilidir (Rogelberg, vd. 2010: 150). Yüksek çalışan memnuniyetinin performans, iş yerinde bulunma, işten ayrılma niyeti ve stres ile ilişkisini ortaya koyan pek çok çalışma (Andrisani, 1978). Tatmin olmayan çalışanların işten ayrılma niyetine girdikleri ve işyerinde bulunsalar bile aslında psikolojik olarak işyerinde olmadıkları görülmektedir. Benzer şekilde çalışan memnuniyetinin müşteri memnuniyetine, performansa ve dolaylı olarak maliyetlere etkisi olduğu görülmektedir (Lee, 1988; Dickter vd. 1996). Direkt olmayan maliyetler ise eğitim, seçme-yerleştirme ve öğrenme eğrisi üzerindeki etkilerdir (Williams, 1995; Chen, vd. 2006).

Çalışan memnuniyeti aslında iş tatminidir. İş tatmini önemli bir örgütsel başarı faktörüdür. Her ikisi de önemli ölçüde ilişkilidir. Bu nedenle, çalışanların memnun edilebilmesi için iş tatmininin sürdürülmesi gerekmektedir (Naseem, vd. 2011; 42). İş tatmini ile ilgili en önemli teorilerden biri Herzberg (1964) tarafından geliştirilmiş olan çift faktör teorisidir. Hijyen faktörler (yönetici, iş arkadaşları, ücret, politika ve prosedürler) ve motive edici faktörler (başarma, tanınma, sorumluluk, ilerleme ve gelişme) olmak üzere ikiye ayrılan bu faktörlerden hijyen faktörlerin mevcut olmaması iş tatminsizliğine neden olmakla birlikte var olmaları durumunda tatmin sağlamazlar. Yani iş tatmininin karşısında tatminsizlik yer almaz. Ancak motive edici faktörlerin mevcut olması iş tatminine neden olur. Buradan hareketle iş tatmini faktörlerine odaklanmanın çalışan memnuniyetini direkt etkilediğini söylemek mümkündür. Dolayısıyla yöneticilerin motive edici faktörleri dikkate alması; eğitim-gelişim, otonomi ve işe ilişkin olumlu bir algı oluşturmaları tatmin ile birlikte memnuniyeti artıracaktır.

2.5 Yüksek Performanslı Organizasyon

Yüksek performanslı iş sistemlerinin olumlu çalışan tutumlarıyla ilişkili olduğuna dair kanıtlar olsa da altında yatan mekanizma henüz tam olarak anlaşılamamıştır. Benzer şekilde, işyerinde çalışanların performansları ölçülmüş olsa da yüksek performans organizasyonunu ne ölçüde çalışanların kişilikleri ve memnuniyetlerinden kaynaklandığı hakkında çok az şey bilinmektedir (Miao, 2020: 443).

Yüksek performans organizasyonu, örgütün öğrenme ve değişikliklere uyum sağlama yeteneği, strateji ve hedefleri dış çevre ile uyumlu hale getirme, pazarın talebini karşılamak ve rekabet gücünü korumak için yüksek nitelikli insan gücüne sahip olmaktır. Bu sayede organizasyon değişken ve belirsiz iş ortamında değişimlere iyi uyum sağlayıp hızlı tepki vererek daha uzun süre sürdürülebilir ve karlı olacaktır (Tung Do ve Khuong Mai, 2021:181).

Örgüt geliştirme faaliyetlerinden olan yüksek performanslı iş uygulamaları için çalışanların potansiyellerini tam olarak yerine getirmelerini sağlamak amacıyla süreçlerin, uygulamaların ve politikaların geliştirilmesi gereklidir (Armstrong, 2017).

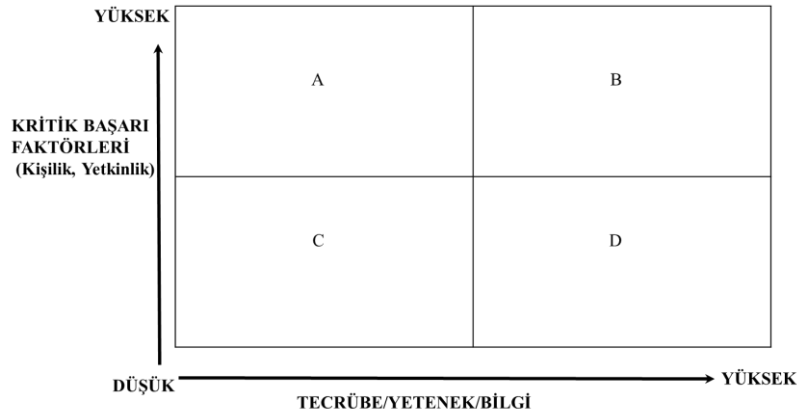
Yüksek performanslı organizasyonlarda verimlilik, yatırımların geri dönüşü, müşteri memnuniyeti ve kurumsal karlılık yüksek olduğu için organizasyonlar yüksek performanslı organizasyon olmayı önemseyerek gündemlerine almaktadır (Tung Do ve Khuong Mai, 2021: 190). Yüksek performanslı organizasyonun en önemli güç kaynağı ise çalışanlardır. Performansı yüksek çalışanlardan oluşan bir organizasyonun kurumsal performansı da yüksek olacağı için yüksek performanslı bir organizasyon yaratılmış olacaktır.

2.6 Yüksek Performanslı Çalışan

Organizasyonlarda çalışan kişilere eğitimler verilerek performansları arttırılmaya çalışılmaktadır. Verilen eğitim, kötü bir seçimi telafi etmeyecektir (Tonus, 2014). Kişiliği ve yetkinlikleri iş ile uyumlu doğru kişi işe alınmadığında yapılan eğitim ve gelişim faaliyetleri çalışanı kurumun istediği seviyeye getirmeye yeterli olmayacaktır.

Kişilerin yetkinlikleri değerlendirilerek çalışan olarak kendilerinden beklenen tutum ve davranışları gösterip göstermedikleri analiz edilir (Mondy vd., 2002: 244). İş başarısı yüksek olan çalışanların sahip olduğu yetkinlikler yüksek performanslı çalışan profilini ortaya çıkarmaktadır.

Yüksek performanslı organizasyonun en temel gerekliliği olan etkili ve üretken çalışanı bulmak ve işe almak için performansla ilgili başarı ölçütleri olan kriterler ve kriterlerle ilgili olan (öngörülen) adaylar hakkındaki değişkenlerden oluşan bir model kullanılmaktadır. Şekil 1’de yer alan “Yüksek performanslı çalışan matrisinde” kritik başarı faktörleri olan kişilik ve yetkinlik ile tecrübe/yetenek/bilgi arasındaki ilişki analiz edilmektedir. Bu analize göre kritik başarı faktörleri ve tecrübesi yüksek olan B grubu çalışanlar kurumu yüksek performanslı organizasyon haline getirmede en kritik görevdedirler (Armstrong, 2017).



Şekil 1: Yüksek Performanslı Çalışan Matrisi

Kaynak: Şekil yazar tarafından oluşturulmuştur.

İşe alımda nihai kriter işteki performansı yüksek olacak kişiyi eldeki sınırlı ölçme imkanlarıyla analiz etmektir (Riggio, 2016). Bu bağlamda ölçme araçlarını geliştirmek için yüksek performanslı çalışanların sahip oldukları kişilik, yetkinlik ve memnuniyet özelliklerini analiz ederek işe alım için yüksek performanslı çalışanların belirleyicileri ortaya çıkartılmış olacaktır.

Yüksek performanslı çalışan modelinin belirleyicilerinden biri kişiliktir. 1950’li yıllardan beri başarı gereksinimi konusunda birçok araştırma yapılarak çalışma yaşamında yüksek performans gösterecek kişilik özellikleri belirlenmeye çalışılmıştır (Burger, 2006). Yetkinliğe dayalı insan kaynakları yönetiminde oluşturulan yetkinlik modeli kapsamında doğru işe doğru insan yerleştirmeyi planlayan seçme yerleştirme sistemleri ve oryantasyon planları geliştirilirken (Budak, 2016), yüksek performanslı çalışan kişilik ve yetkinliklerine göre işe alım ve eğitim süreçleri yapılandırıldığında yüksek performanslı organizasyon olma süreci desteklenmektedir.

3. YÖNTEM

Araştırmanın temel sorusu olan “yüksek performanslı organizasyonun en önemli kaynağı olan yüksek performanslı, memnuniyeti yüksek çalışanların kişilik özellikleri ve yetkinlikleri nelerdir?” sorusuna cevap bulabilmek amacıyla yüksek performanslı çalışanların kişilik özellikleri, yetkinlikleri ve memnuniyetlerini analiz etmek için Şekil 2’de yer alan araştırma modelinde nitel ve nicel araştırma yöntemi bir arada kullanılmıştır. Araştırmada veri toplama aracı olarak performans değerlendirme süreci için birebir görüşme ve mülakat, kişilik analizi için envanter analizi, memnuniyet analizi içinse online uygulanan memnuniyet anketi kullanılmıştır.



Şekil 2: Araştırma Modeli

Araştırma evreni çalışanlardan oluşan büyük bir grup olduğu için ilgili evrenin tamamına ulaşarak analiz yapılması mümkün değildir (Shenton, 2004). Bu bağlamda nitel araştırma örnekleme yöntemlerinden kritik durum örnekleme kullanılarak mantıklı genellemeler yapma ve bilginin farklı durumlara uygulanmasını sağlama amaçlanmıştır.

Kritik durum örnekleme kurumdaki kaynakların maksimum seviyede kullanılması, kaynaklardan etkin yararlanma, eğitsel programların başarısı ve kişiler arası ilişkiler gibi çeşitli araştırma konularında genelleme yapılmasına imkan verdiği için sıklıkla kullanılmaktadır (Creswell ve Clark, 2016). Araştırmada kritik durum örneklemesinin kullanılmasını destekleyen temel gösterge “araştırmada kurulan model yüksek performanslı çalışanı belirlemede başarılı oluyorsa, başka araştırmalar ve kurumlarda da başarılı olur” ifadesidir (Mertens, 2014). Kurumda diğerlerinden başarılı olan yüksek performans gösteren çalışanların durumu kritik bir durumdur. Burada ulaşılmak istenen yargı kişilik özellikleri, yetkinlikleri ve memnuniyetleri analiz edilen çalışanlar yüksek performanslı olduğuna göre diğer bu özellikteki çalışanların da başarılı olabileceğidir (Tutar ve Erdem, 2020). Araştırma evrenini temsil edebilecek, deneyimi açısından performans değerlendirme sürecine alınması yeterli sürede olan aynı kurumda en az bir sene deneyime sahip çalışanlardan 46 kişilik beyaz yakalı çalışan ve yöneticilerden oluşan bir örneklem grubu oluşturulmuştur.

Kişilik Analizi

Çalışanlar ve yöneticiler kişilik tipini analiz ederken en sık kullanılan güvenilir yöntemlerden biri olan DİSC kişilik envanteri kullanılmıştır. DİSC kişilik envanteri yalan makinasının da mucidi olan Dr. William Moulton Marston tarafından 1928 yılında tanımlanmış, kökleri çok eski günümüzde de yaygın olarak kullanılan güvenilir bir kişilik analizi envanteridir.

DİSC Kişilik envanterinde insanlar özelliklerine göre; dominant, iz bırakan, sadık ve ciddi olmak üzere dört ana grupta incelenmektedir. DİSC adı kelimelerin İngilizce karşılıklarından (dominance, influence, steadiness, compliance) oluşturulmuştur. Akılda kalıcılığı arttırmak için, karakter tipleri renkler ve hayvanlar ile özdeşleştirilmiştir (Şekil 3).



Şekil 3: DİSC Kişilik Tipleri

Kaynak: Şekil yazar tarafından oluşturulmuştur.

Kişilik özellikleri insanlarda tek başına bulunmaz. Her insanda az da olsa bu dört kişiliğin farklı karışımları bulunmaktadır. İçinde bulunulan ortam ve zamana göre farklı karakter özellikler ön plana çıkartılabilir. Önemli olan uygun kişilik özelliğini doğru yerde sergilemektir.

Yetkinlik Analizi

Türkiye’de meslek grupları ve pozisyonlar bazında sahip olunması gereken yetkinliklerle ilgili kabul görmüş kullanılan bir kaynak olmadığı için her bir kurum genel olarak sıklıkla kullanılan yetkinlerden kendi sektörüne ve kurumuna uygun olacak yetkinleri belirlemektedir. Araştırma kapsamında yer alan kurumda;

- Disiplin, iletişim kabiliyeti, organizasyonel uyumluluk ve temsil, değişime açık olma, analitik ve vizyoner düşünme, eleştiriye açık olma, problem çözme, özgüven, takım çalışmasına yatkınlık ve verimlilikten oluşan on temel yetkinlik,
- İş bilgi ve kalitesi, proje ve iş geliştirme, raporlama ve geribildirim ve zaman planlamasından oluşan dört fonksiyonel yetkinlik,
- Liderlik, takımın ve görevin sorumluluğunu alma, yetiştirme, planlama-organizasyon, delegasyon, motive etme, kriz-stres yönetiminden oluşan yedi yönetsel yetkinlik bulunmaktadır.

Yetkinliklerin doğru analiz edilebilmesi için her bir yetkinliği tanımlayan davranış göstergeleri tanımlanmış ve 5’li Likert sisteminde değerlendirme yapılmıştır. Değerlendirmenin doğru ve sübjektiflikten uzak yapılabilmesi amacıyla hem değerlendirme yapacak yöneticilere hem de değerlendirilecek çalışanlara performans değerlendirme sistemi, yetkinlikler ve davranış göstergeleri ile ilgili eğitim verilmiştir. Eğitim sonrasında çalışanın bağlı olduğu bir üst yönetici yetkinlik değerlendirmesini ve neden bu şekilde değerlendirdiğini kanıtlayan davranış göstergesi örnekleriyle birlikte yapmıştır. Yapılan değerlendirmeler yöneticilerin bağlı olduğu bir üst yönetici ile istişare edilerek son haline geldikten sonra çalışanlarla birebir geribildirim görüşmesi yapılarak paylaşılmıştır. Yetkinlik analizinin geçerli ve güvenilir olduğunu analiz etmek için bir yıllık dönem içinde her üç aylık periyotta aynı değerlendirme ve geribildirim süreci tekrarlanarak toplamda bir yıl içinde dört kez gerçekleştirilmiştir.

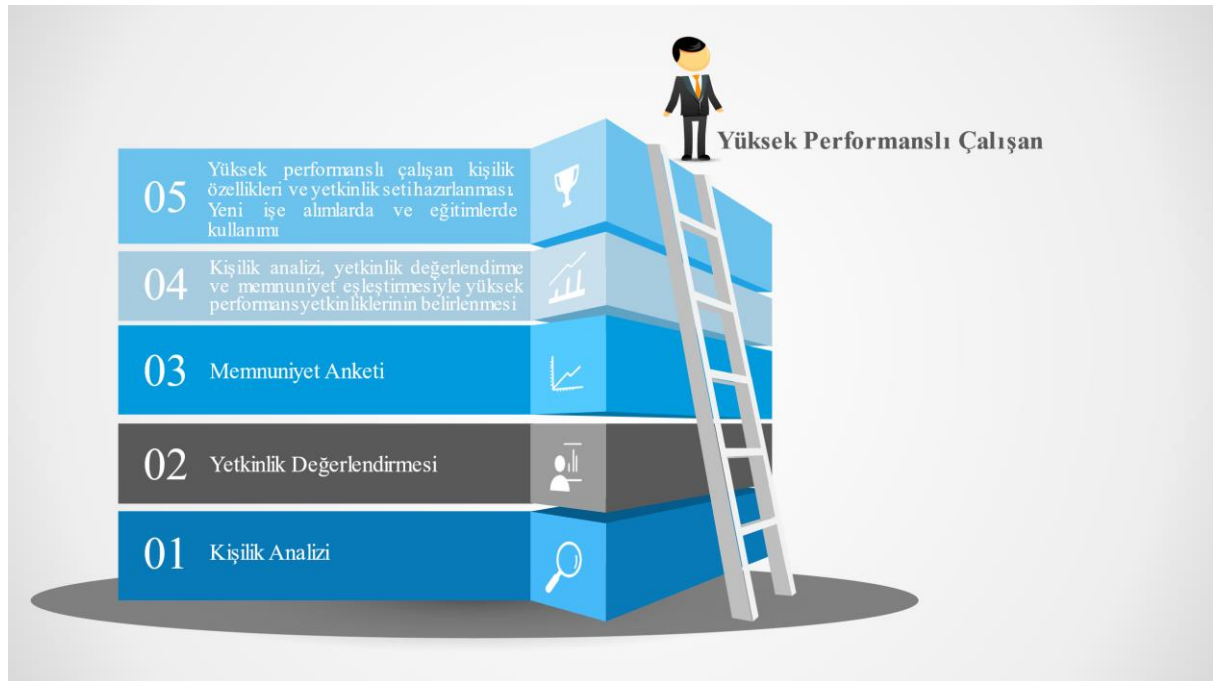
Çalışan Memnuniyeti

Çalışanlar ve yöneticilerin memnuniyetlerini ölçmek amacıyla kullanılan çalışan memnuniyet endeksi, yapılan işin anlamı, çalışma ortamı, yönetici/lider, ücret ve sosyal haklar, tanıma ve takdir, kişisel ve mesleki gelişim, bilgi akışı/iletişim, performans yönetimi, üst yönetim, kurumsal itibarı olmak üzere on ana başlığın ve genel memnuniyetin tek bir puana endekslenerek hesaplanması ile bulunmuştur.

Çalışan memnuniyet endeksi, çalışanın çalıştığı kuruma ilişkin beklentilerinin karşılanmasına bağlı olarak hissettiği hoşnutluğun düzeyini göstermektedir. Çalışan memnuniyeti endeksinde yer alan her bir faktörle ilgili olarak, 5’li Likert tipinde, kademeli değerlendirme skalasına göre yapılan değerlendirmelerin ortalama değeri hesaplanmıştır. Yapılan bir yıllık çalışan memnuniyeti anketi sonucuna göre çalışanların memnuniyet oranı 72,3; yöneticilerin memnuniyeti ise 81,7 olarak hesaplanmıştır.

4. BULGULAR VE TARTIŞMA

Araştırma kapsamında aynı kurumda çalışan 46 beyaz yakalı çalışan ve yöneticiye uygulanan kişilik ve yetkinlik analizi sonuçları, çalışan memnuniyeti ve performans değerlendirme sonuçlarıyla eşleştirilerek yüksek performanslı çalışan grubunun sahip olduğu kişilik özellikleri ve yetkinlikler analiz edilmiş en iyi kişi-iş uyumunu sağlayan kriterler ve çalışan-yöneticilerin gelişim alanları memnuniyet- performans korelasyonu ile Şekil 4’de yer alan “Yüksek Performanslı Çalışan Modeli” ile belirlenmiştir:



Şekil 4: Yüksek Performanslı Çalışan Modeli

Kaynak: Şekil yazar tarafından oluşturulmuştur.

- Araştırmada çalışanlara ve yöneticilere uygulanan DİSC kişilik envanteri sonucuna göre organizasyonda en çok görülen kişilik özelliği ciddi ve sadık olarak belirlenmiştir.

- Araştırma kapsamında yapılan bir yıllık yetkinlik analizi değerlendirmeleri sonucunda çalışanların en yüksek temel yetkinlikleri sırasıyla iletişim, takım çalışmasına yatkınlık, problem çözme, verimlilik ve disiplin; fonksiyonel yetkinlikleri iş bilgi ve kalitesi, zaman planlaması, raporlama ve geribildirim; yönetsel yetkinlikleri ise takımın görev ve sorumluluğunu alma, yetiştirme, kriz ve stres yönetimi olarak belirlenmiştir. Yüksek performanslı çalışanların yetkinlik analizi değerlendirme puanları 79,4, yöneticilerin ise 82,5 olarak hesaplanmıştır.
- Yapılan bir yıllık memnuniyet anketi sonucuna göre çalışanların memnuniyet oranı olan 72,3 ile yöneticilerin memnuniyeti olan ise 81,7 olarak kıyaslanmıştır. Yüksek performanslı çalışan ve yöneticilerin performans değerlendirme ve memnuniyet oranları hemen hemen aynı değerlendirme aralıklarında yer almaktadır, uyumludur (Çalışan performans-memnuniyet=79,4-72,3; yönetici performans-memnuniyet=79,4-81,7).
- Memnuniyetsizlik yaşanan alanlar performans değerlendirme kapsamında düşük puan alınan yetkinliklerle birlikte analiz edilerek çalışan ve yöneticilerin gelişim alanları belirlenmiştir. Örneğin; çalışan memnuniyet anketinde yöneticinin yol göstermesi ile ilgili yapılan düşük değerlendirme yöneticilerin liderlik özellikleriyle ilgili olup bu konuda geliştirilmeleri gereklidir.
- Araştırma kapsamında kurulan modele göre belirlenen yüksek performanslı çalışan ve yönetici; ciddi ve sadık kişilik özelliklerine sahip, temel yetkinlikler arasından iletişim, takım çalışmasına yatkınlık, problem çözme, verimlilik ve disiplin; fonksiyonel yetkinlikler arasından iş bilgi ve kalitesi, zaman planlaması, raporlama ve geribildirim; yönetsel yetkinlikler arasından ise takımın görev ve sorumluluğunu alma, yetiştirme, kriz ve stres yönetimi yetkinliklerine yüksek düzeyde sahip olan kişidir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Yetkinliklerin özellikle yenilik ve yaratıcılığın ön plana çıktığı, mavi yaka ve beyaz yaka dengelerinin değiştiği bu dönemde çalışmanın nasıl yapılacağı, işlerin nasıl düzenleneceği, çalışanların nasıl seçileceği, performans ve verimliliğin nasıl artırılacağı, ücretlendirmenin nasıl yapılacağı gibi sorular tartışılmaya devam etmektedir.

Yetkinlik, kişinin işini yaparken göstermesi beklenen davranışlardır. Her yiğidin yoğurt yiyişi nasıl farklıysa her kişinin davranışsal olarak sergilediği çalışma tarzı farklıdır. Sahip olunan bilgi ve deneyim kişinin “iş bildiğine” kişiliği ve becerisi “iş yapabileceğine”, performansı “iş yapabildiğine”, memnuniyeti ise “iş yapmaya devam etme ihtimalinin yüksek olduğuna” ait göstergeler olduğu için yüksek performanslı organizasyonlar yaratmak için önemlidir.

Performans yönetiminin temelinde doğru kişiyi işe almak yatar. “ideal” ve “bulunan” kişi arasındaki farkı kapatacak faaliyet ise eğitimidir. Bu bağlamda yüksek performanslı organizasyon yaratmak için yüksek performans göstermesi muhtemel doğru kişilerin işe alınması ve mevcut çalışanların da yüksek performans sağlayacak yetkinliklerinin geliştirilmesi gereklidir.

Araştırma kapsamında aynı kurumda çalışan 46 beyaz yakalı çalışan ve yöneticiye uygulanan kişilik ve yetkinlik analizi sonuçları, çalışan memnuniyeti ve performans değerlendirme sonuçlarıyla eşleştirilerek yüksek performanslı çalışan grubunun sahip olduğu kişilik özellikleri ve yetkinlikler analiz edilmiş en iyi kişi-iş uyumunu sağlayan kriterler ve çalışanların-yöneticilerin gelişim alanları memnuniyet- performans korelasyonu ile belirlenmiştir.

Araştırma sonucu yüksek performanslı organizasyonların en önemli kaynağı olan yüksek performanslı çalışanın özelliklerini ortaya çıkaracak kişilik analizi, yetkinlik değerlendirmesi ve memnuniyet analizinden oluşan bir model sunmaktadır. Yüksek performanslı çalışan profilini belirlemek için önerilen model yüksek performanslı çalışanın kişilik özelliklerini, yüksek seviyede olan yetkinliklerini ve memnuniyetini birlikte analiz ederek ortaya yüksek performanslı çalışan için bir anlamda reçete çıkarmaktadır. Ortaya çıkan reçeteye uygun olan kişilerin işe alımda önceliklendirilmesi, mevcut çalışanların da yüksek performanslı çalışanlarla kıyaslanarak gelişmesi gereken yetkinliklerinin belirlenerek gelişim planı yapılması için yol gösterici olacaktır.

İnsan Kaynakları yönetiminde yüksek performanslı organizasyon yaratmak amacıyla insan kaynakları yönetimi stratejilerini bir araya getirmek ve karşılıklı olarak desteklemek gereklidir.

Bu amaçla yüksek performanslı çalışan profilini analiz etmek aşağıda sıralanan insan kaynakları fonksiyonlarında birlikte analiz etme fırsatı vererek fayda yaratma açısından etkilidir:

- İşe alım standartlarını belirlemek için kişilik ve yetkinlik çerçeveleri tasarlama, öğrenme ve gelişim ihtiyaçlarının belirlenmesi,
- Çalışan davranışlarının gözden geçirilmesi için gelişim odaklı ve yetkinliğe dayalı ölçütlerin performans yönetim süreçleriyle bütünleştirilmesi,
- İş değerlemenin yetkinlik seviyeleri dikkate alınarak yapılması ve yetkinlik temelli ödeme sistemleri oluşturulması,
- Yetkinlik gereklilikleri temel alınarak ücret yapısı oluşturulması ve kariyer basamaklarının tanımlanması ve bu tanımlamanın öğrenme ve gelişim programları için temel oluşturması.
- Güvenirliği ve geçerliliği kanıtlanmış işe alım ve iş performansı araçlarının geliştirilip farklı kültürlerde uygulanabilirliği konusunda daha fazla araştırma yapılarak küresel araçların geliştirilmesi.

Yüksek performanslı organizasyonlar yaratmak için yüksek performanslı çalışanın profilini belirlemenin yanında yüksek performans kültürünü destekleyecek çalışma sistemleri tasarlama (akıllı çalışma, çevik çalışma, yalın çalışma), yüksek performans sağlayacak yetkinliklere ve motivasyona sahip kişileri işe alma ve örgütsel gelişme faaliyetleriyle değişime ve rekabete cevap verebilecek beceriler geliştirilmelidir.

Yüksek performanslı çalışan profili belirleme amacıyla yapılan çalışmanın önemli bir kısıtı tek bir organizasyonda gerçekleştirilmiş olmasıdır. Modelin farklı sektörde, farklı çalışan profillerine sahip bölümlerde demografik faktör de dikkate alınarak uygulanması daha genellenebilir sonuçlara ulaştıracaktır.

KAYNAKÇA

- Altınköprü, T. (2015). **Psikolojik Testler ile Karakter Analizi**. İstanbul: Hayat Yayınları.
- Anderson, N., Öneş, D. S., Sinangil, H. K. & Viswesvaran, C. (2009). **Endüstri, İş ve Örgüt Psikolojisi El Kitabı**. 1. Cilt. İstanbul: Literatür Yayıncılık.
- Andrisani, P. (1978). *Job Satisfaction Among Working Women*. **Signs**, 3, 588-607.
- Armstrong, M. (2006). **A Handbook of Human Resource Management**. 10th Edition. London: Kogan Page.
- Armstrong, M. (2017). **Armstrong'un Stratejik İnsan Kaynakları Yönetimi El Kitabı**. 6. Basım. Çeviri Editörü: Prof. Dr. Yonca Deniz Gürol. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Bingöl, D. (2016). **İnsan Kaynakları Yönetimi**. 10. Baskı. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Boyatzis, R. E. (1982). **The Competent Manager: A Model for Effective Performance**. New York: John Wiley and Sons Inc.
- Bowles, M. L. ve Coates, G. (1993). *Image and Substance: The Management of Performance as Rhetoric or Reality*. **Personnel Review**, 22(2), 3-21.
- Budak, G. (2016). **Yetkinliğe Dayalı İnsan Kaynakları Yönetimi**. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Burger, J. M. (2006). **Kişilik**. Çeviren: İnan Deniz Erguvan Sarıoğlu. İstanbul: Kaknüs Yayınları.
- Creswell, J. W. And Clark, V. L. P. (2016). **Designing And Conducting Mixed Methods Research**. New York: Sage.
- Dağdeviren, O. (2017). **Yetenek Kaşifi. Doğru İnsanı İşe Al**. Ankara: Elma Yayınevi.
- DeCenzo, D. A. (2017). **İnsan Kaynakları Yönetiminin Temelleri**. Çeviri Editörleri: Prof. Dr. Canan Çetin, Doç. Dr. M. Lütfi Arslan. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Dickter, D., Roznowski, M. & Harrison, D. (1996). *Temporal Tempering: An Event History Analysis of the Process of Voluntary Turnovers*. **Journal of Applied Psychology**, (81), 705-716.
- Doğan, S. ve Karataş, A. (2011). *Örgütsel Etiğin Çalışan Memnuniyetine Etkisi Üzerine Bir Araştırma*. **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, (37), 1-40.
- Durak, M., Şenol-Durak, M. & ocatepe, U. (2016). **Aklının Aklı: Psikoloji**. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Eren, E. (2017). **Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi**. 16. Baskı. İstanbul: Beta Yayınevi.

- Eskildsen, J. K. and Dahlgaard, J. J. (2000). *A Causal Model for Employee Satisfaction*. **Total Quality Management**, 11(8), 1081–1094.
- Fitz-Enz, J. (1987). **How to Measure Human Resources Management**. Singapore: Mcgraw-Hill International Editions.
- Gerrig, R. J. ve Zimbardo, P. G. (2015). **Psikoloji ve Yaşam**. 19. Basımdan Çeviri. Çeviren: Yrd. Doç. Dr. Gamze Sart. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Hayes, N. (2011). **Psikolojiyi Anlamak**. Çevirenler: Filiz Şar-Asiye Hekimoğlu. İstanbul: Optimist Yayınları.
- Hemmings, J. (2019). **Psikoloji Nasıl Çalışır?** 1. Basım. Çeviren: Abdullah Yılmaz. İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım.
- Herzberg, F. (1964). *The Motivation-Hygiene Concept and Problems of Manpower*. **Personnel Administrator**, 27, 3-7.
- Jenkins, M., Paternak, K. & West, R. (2018). **Performansın Sınırlarında**. İstanbul. The Kitap.
- Keçecioğlu, T. ve Kurtuluş, E. (2014). **İnsan Kaynaklarında Yarı İletken Madde Yetkinlikler ve Yönetimi**. Ankara: Nobel Yayınları.
- Lee, T. (1988). *How Job Dissatisfaction Leads to Turnover*. **Journal of Business and Psychology**, 2, 263-71.
- McShane, S. L. ve Von Glinow, M. A. (2016). **Örgütsel Davranış**. 2. Baskı. Çeviri Editörleri: Doç. Dr. Ayşe Günsel, Yrd. Doç. Dr. Serdar Bozkurt, İstanbul: Nobel Yayınları.
- Mertens, D. M. (2014). **Research And Evaluation in Education and Psychology: Integrating Diversity With Quantitative, Qualitative, And Mixed Methods**. New York: Sage.
- Miao, R., Bozionelos, N., Zhou, W. & Newman, A. (2021) *High-performance Work Systems and Key Employee Attitudes: The Roles of Psychological Capital and an Interactional Justice Climate*. **The International Journal of Human Resource Management**, 32(2), 443-477, DOI: 10.1080/09585192.2019.1710722.
- Mondy, R. W., Noe, R. M. & Premeaux, S. R. (2002). **Human Resource Management**. 8th Edition. NJ: Prentice Hall.
- Naseem, A., Sheikh, S. E., & Malik, K. P. (2011). *Impact of Employee Satisfaction on Success of Organization: Relation Between Customer Experience and Employee Satisfaction*. **International Journal of Multidisciplinary Sciences and Engineering**, 2(5), 41-46.
- Oshagbemi, T. (1999). *Overall Job Satisfaction: How Good Are Single vs. Multiple Item Measures?* **Journal of Managerial Psychology**, 14: 388–403.
- Öğüt, A. ve Kocabacak, A. (2013). **Doğru İşe Doğru İnsan**. İnsan Kaynakları ve Kişilik Tipolojileri. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Öztürk, Ü. (2009). **Performans Yönetimi**. İstanbul. Alfa Basım.
- Riggio, E. R. (2016). **Endüstri ve Örgüt Psikolojisine Giriş**. Altıncı Basımdan Çeviri. Çeviri Editörü: Prof. Dr. Belkıs Özkara. Ankara. Nobel Yayınevi.
- Rogelberg, S. G., Allen, J. A., Shanock, L., Scott, C., & Shuffler, M. (2010). *Employee Satisfaction with Meetings: A Contemporary Face of Job Satisfaction*. **Human Resource Management: Published in Cooperation with the School of Business Administration. The University of Michigan and in alliance with the Society of Human Resources Management**, 49(2), 149-172.
- Sabuncuoğlu, Z. (2005). **İnsan Kaynakları Yönetimi, Uygulamalı**. İstanbul: Alfa Aktüel Yayınları.
- Selznick, P. (1957). **Leadership in Administration: A Sociological Interpretation**. New York: Harper & Row.
- Shenton, A. K. (2004). *Strategies For Ensuring Trustworthiness in Qualitative Research Projects*. **Education for Information**, 22(2), 63-75.
- Spencer, L. M. ve Spencer, M. (1983). **Competence at Work: Models for Superior Performance**. New York: John Wiley and Sons. Inc.
- Tonus, H. Z. (2014). **Yetkinlikler ve Yetenekler Bağlamında İşe Alma**. Bursa: Ekin Yayınevi.

Tung Do, T. ve Khuong Mai, N. (2021). *A Systematic Review on High Performance Organization*. **Management Research Review**, 44(1), 181-208.

Tutar, H. ve Erdem, A. T. (2020). **Örnekleriyle Bilimsel Araştırma Yöntemleri ve SPSS Uygulamaları**. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Uyargil, C. (2008). **İşletmelerde Performans Yönetimi Sistemi- Performansın Planlanması Değerlendirilmesi ve Geliştirilmesi**. 2. Basım. İstanbul: Arıkan Yayınevi.

Williams, M.L. (1995). *Antecedents of Employee Benefit Level Satisfaction*. **Journal of Management**, (21), 1097-128.

Yılmaz, H. (2013). **Yüksek Performans Organizasyonu**. İstanbul: Beta Yayınevi.

Sigara Tüketimi ve Vergiler: Logit Model Çerçevesinde Bir Analiz

Consumption Of Cigarettes and Taxes: An Analysis Within The Framework Of Logit Model

Emin Ahmet KAPLAN

Dr. Arş. Gör. Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi
eminahmet@kmu.edu.tr
https://orcid.org/0000-0002-4808-8529

Makale Başvuru Tarihi / Received: 02.12.2021

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 30.12.2021

Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

Rana DAYIOĞLU ERUL

Dr. Öğr. Üyesi Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
mrana.erul@hbv.edu.tr
https://orcid.org/0000-0001-9073-6430

ÖZET

**Anahtar
Kelimeler:**

Sigara tüketimi,
Toplam vergi
düzeyi,
Logit model,
Nitel tercih modeli

Dünya'da sigara tüketimini azaltmaya yönelik politikalar uygulanmasına rağmen, sigara tüketimi her yıl giderek yaygınlaşmaktadır. Son yıllarda sigaralar üzerinden alınan vergilerin hem devlete gelir sağlamak hem de sağlığa zararlı sigara kullanımını azaltmak amacıyla yaygın bir biçimde uygulandığı görülmektedir. Sigaralar üzerine uygulanan vergiler, advalorem veya spesifik vergi biçiminde uygulanmakta ve ülkelere göre farklılaşmakta olup temelde katma değer vergisi (KDV) ve özel tüketim vergisi (ÖTV) gibi tüketim vergileri biçiminde uygulanmaktadır. Bu çalışmada Türkiye'de 2007:m2-2021:m1 aylık zaman dilimi için sigara tüketimini etkileyen toplam vergi düzeyi ve sigara fiyatları açısından, ekonometrik yöntem olarak nitel tercih modeli olan logit modeli çerçevesinde sigara tüketimi ampirik olarak incelenmiştir. Uygulamalı mikro ekonometri açısından önemli bir yere sahip olan tüketim modelleri, psikolojik etkenler de dikkate alındığında tüketim davranışlarını açıklamada önemli yere sahiptir. Logit modeli sonuçları incelendiğinde vergilerdeki artışın sigara tüketimini artırma olasılığını artırdığı, sigara fiyatlarındaki artışın sigara tüketimini artırma olasılığını artırdığı ve vergiler ve sigara fiyatlarındaki artışın sigara tüketimini artırma olasılığını artırdığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu sonuçlar, Türkiye için sigara tüketimi artışının engellenmesinin, sadece vergi düzeyi ve sigara fiyatları gibi parasal açıdan dikkate alınabilecek bir olgu olmadığını ifade etmektedir. Dolayısıyla bu bulgular, sigarayı yasaklamak veya sigaraya ilişkin reklamları engellemek gibi temel mevcut politikaların yeterli olmadığı, bunlar dışında daha etkili politika(lar) üretmenin gerekli olduğunu göstermektedir.

ABSTRACT

Keywords:

Cigarette
consumption,
Total tax,
Logit model,
Qualitative choice
model

Despite the implementation of policies to reduce cigarette consumption in the world, cigarette consumption is becoming more and more common every year. In recent years, it has been seen that taxes on cigarettes are widely applied both to provide revenues to the state and to reduce the consumption of cigarettes that are harmful to health. Taxes on cigarettes are applied as advalorem or specific tax and differ according to countries, mainly in the form of consumption taxes such as value added tax (VAT) and special consumption tax (SCT). In this study, cigarette consumption has been empirically examined within the framework of the logit model, which is a qualitative choice model as an econometric method, in terms of the total tax and cigarette prices affecting cigarette consumption for the 2007:m2-2021:m1 monthly period in Turkey. Consumption models, which have an important place in terms of applied microeconomics, also have an important place in explaining consumption behaviors when psychological factors are taken into account. When the results of the Logit model are examined, it is concluded that the increase in taxes increases the probability of increasing cigarette consumption, the increase in cigarette prices increases the probability of increasing cigarette consumption, and the increase in taxes and cigarette prices increases the probability of increasing cigarette consumption. These results indicate that preventing the increase in cigarette consumption for Turkey is not a phenomenon that can only be taken into account in monetary terms, such as the tax level and cigarette prices. Therefore, these findings show that basic existing policies such as banning smoking or blocking advertisements related to smoking are not sufficient, and it is necessary to produce more effective policy (or policies) apart from these.

1. GİRİŞ

Son yıllarda sigaralar üzerinden alınan vergilerin hem devlete gelir sağlamak hem de sağlığa zararlı sigara kullanımını azaltmak amacıyla yaygın bir biçimde uygulandığı görülmektedir. Sigaralar üzerine uygulanan vergiler, advalorem veya spesifik vergi biçiminde uygulanmakta ve ülkelere göre farklılaşmakta olup temelde katma değer vergisi (KDV) ve özel tüketim vergisi (ÖTV) gibi tüketim vergileri biçiminde uygulanmaktadır. Vergiler nedeniyle sigara fiyatlarında ortaya çıkan artışlar, ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre değişiklik göstermekle birlikte; özellikle son yıllarda fiyatlarda meydana gelen artışlara yönelik vergi politikaları sonucunda sigara tüketiminin önemli düzeyde azalabilmesi söz konusudur.

Çalışmada, sigara tüketiminin azaltılmasında uygulanan vergi politikalarının önemi; sigara fiyatı, paket başına toplam vergi düzeyi ve sigara tüketimi gibi unsurlar çerçevesinde ele alınacak; daha sonra ise vergilendirmenin ve sigara fiyatlarının sigara tüketimi üzerindeki etkisi Türkiye özelinde logit model analizi yoluyla ortaya konulacaktır.

2. DÜNYADA SİGARA TÜKETİMİ VE SİGARA TÜKETİMİNE UYGULANAN VERGİLER

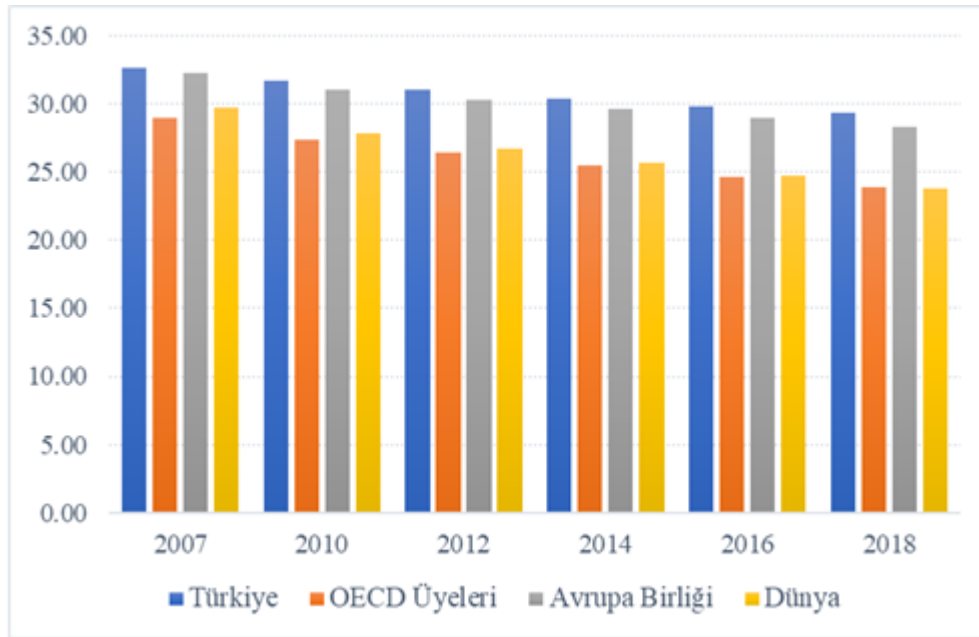
Tüketiminin sağlığa zararlı olması nedeniyle sağlıksız bir toplumun oluşmasının engellenmesi isteği ve diğer taraftan da gelir etme amacı ile devletler tarafından sigara tüketiminin kısıtlanmasına yönelik çeşitli politikalar uygulanmaktadır. Bu politikalar; izleme, dumanlı hava sahası, sigarayı bırakma, sigara paketlerinin üzerine yerleştirilen bilgilendirici açıklamalar, kamu spotu, reklam yasakları ve vergilendirme olup vergilendirme bu politikalar arasında önemli bir yere sahiptir. Nitekim Dünya Sağlık Örgütü tarafından incelenen yaklaşık 200 ülkenin 100'ünde, vergi politikalarına ağırlık verildiği görülmektedir (WHO, 2019a: 23). Son elli yılda yapılan bilimsel çalışmalar, artan vergilerin sigara tüketiminin azaltılmasında en etkili yol olduğunu göstermekte olup birçok ülke deneyimi de bunu doğrulamaktadır (WHO, 1999; Chaloupka vd., 2010: 2; Çelikkaya, 2020: 10).

Sağlığa zararlı ürünlerin tüketiminin yüksek oranda vergilendirilmesi sonucunda bu ürünlerin tüketimlerinde bir düşüş yaşanması beklenmektedir. Nitekim bu vergiler, genellikle toplum tarafından olumsuz tepki ile karşılanmadığından, özellikle tüketiminden vazgeçemeyen bireylerin çok sayıda olması durumunda devlete gelir sağlama fonksiyonu önemli işlev görmektedir.

Sigara tüketiminin azaltılması, yalnızca küresel sağlık açısından bir öncelik olarak değerlendirilmemekte olup aynı zamanda ekonomi, insan hakları ve sürdürülebilir kalkınma açısından da önemli bir husustur (WHO, 2019b: 39). Sahip olunan yaşam kalitesinin artırılması ve bu durumun nesilden nesile aktarılması, ekonomik sürdürülebilirliği çok daha önemli hale getirmektedir (Akyıldız, 2020:20). Özellikle yaşlılık sürecinde sağlıklı bir vücut yüksek yaşam kalitesine, yüksek yaşam kalitesi ise mutlu bir yaşam anlamına gelebilmektedir (Karatğ ve Akyıldız, 2019:575). Buna rağmen sigaraların yüksek oranlarda kullanımı, sağlık hizmetlerine yönelik maliyetleri artırması ve düşük gelirli kesim için yoksulluğu daha da artırması dolayısıyla hem ekonomi hem de sürdürülebilir kalkınma açısından önemli sorunlara neden olmaktadır (WHO, 2019b: 39). Ancak, Dünya Sağlık Örgütü'nün verilerine göre, dünyada sigara kullanım oranı 2000 yılında dünya nüfusunun yaklaşık üçte birini oluştururken; sigara kullanımını azaltmak amacıyla küresel ve ulusal ölçekte yer verilen uygulamalar sonucunda 2025¹ yılında dünya nüfusunun beşte birine düşeceği öngörülmektedir (WHO, 2019b: 5).

Aşağıda Şekil 1'de 2007 ve 2018 yılları itibariyle seçilmiş uluslararası birliklere üye ülkelerin ortalaması ve Türkiye açısından yetişkin nüfusun sigara kullanım oranı karşılaştırmalı olarak gösterilmektedir. Buna göre 2007 yılına kıyasla 2018 yılında, incelenen tüm ülke grupları ve Türkiye itibariyle sigara kullanım oranında düşüş yaşandığı dikkat çekmektedir. Dünya ortalamasına ait değerler Türkiye ve Avrupa Birliği için karşılaştırmalı olarak incelendiğinde, Türkiye ve AB'de sigara kullanımının genel olarak dünya ortalamasının üzerinde olduğu görülmektedir. OECD üyesi ülke grubunda ise sigara kullanım oranı dünya ortalamasının altında veya dünya ortalamasına yakın düzeydedir.

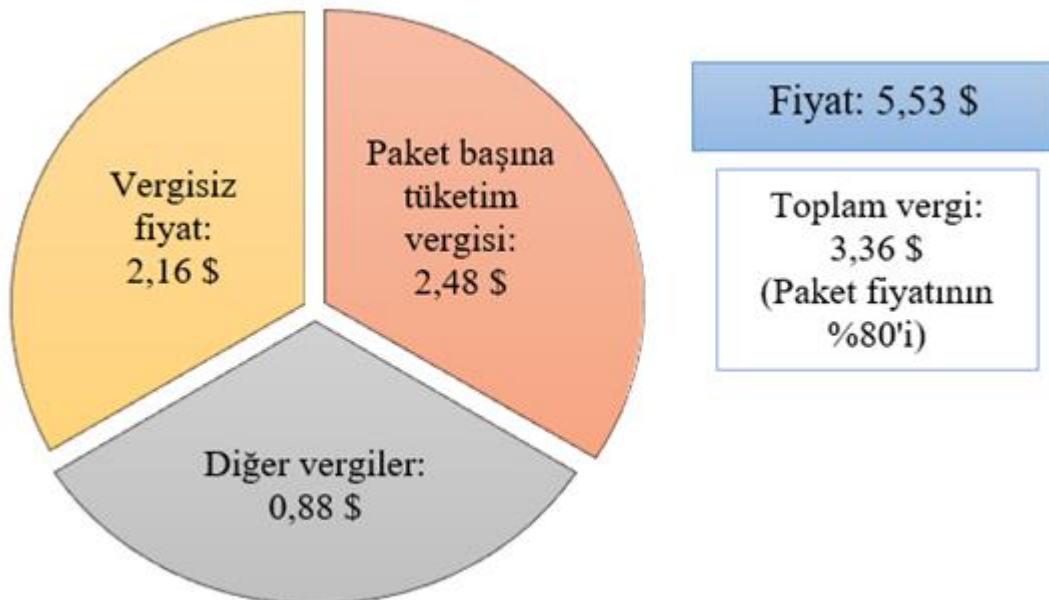
¹ Ülkelere ilişkin tahminler için bkz. WHO, 2019b:76-83.



Şekil 1. Seçilmiş Ülke Grupları İtibariyle Yetişkinlerde Sigara Kullanım Oranı (%)

Kaynak: Dünya Bankası verilerinden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

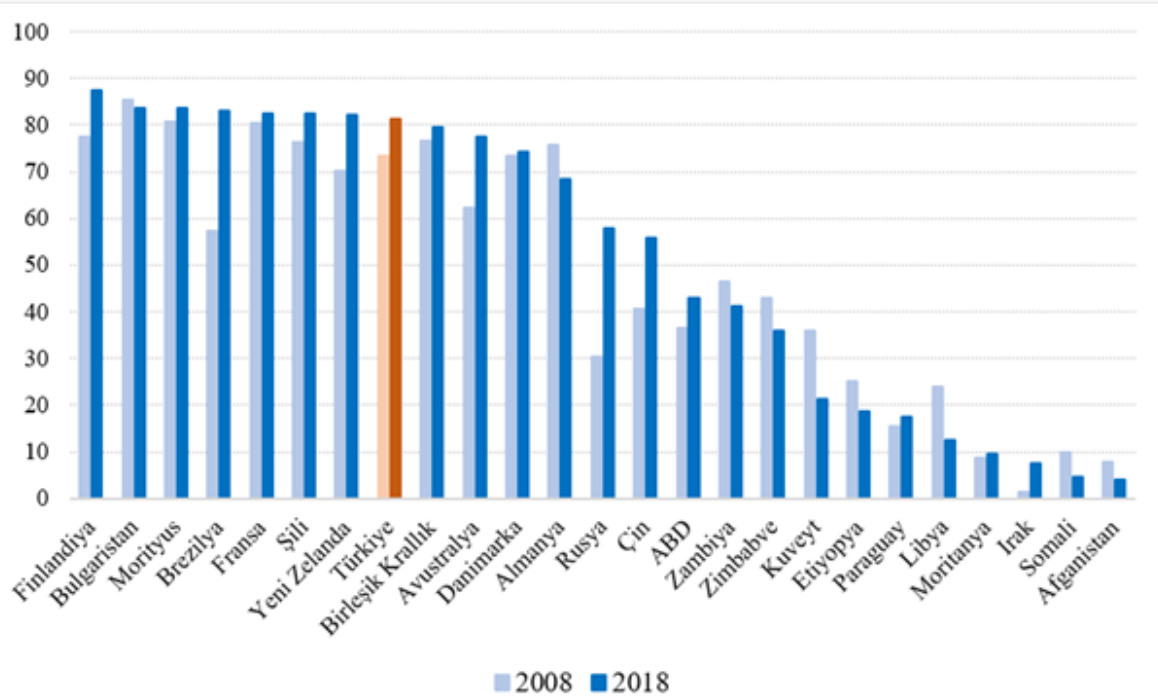
Sigara kullanımını azaltmak amacıyla vergileri artırma politikası, her geçen gün daha fazla ülkede uygulama alanı bulmaktadır. Aşağıda yer alan Şekil 2'ye göre; dünyada bir paket sigara fiyatının %80'ini vergilerin oluşturduğu görülmektedir. Yüksek gelirli ülkelerin büyük kısmında bir paket sigara fiyatının %50 veya daha fazlası vergilere dayanmakta iken, düşük gelirli ülkelerin geneline ise bu oran %25-50 aralığındadır (WHO, 2019a: 107-108).



Şekil 2. Ağırlıklı Ortalama Satış Fiyatı ve Vergilendirme (Tüketim Vergileri ve Toplam)

Kaynak: WHO, 2019a: 109'dan yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur. * Fiyatlar, ülkeler arası satın alma gücündeki farklılıkları hesaba katmak için satın alma gücü paritesine dayanan dolar cinsinden ifade edilmiştir.

Aşağıda Şekil 3'te perakende satış fiyatının yüzdesi olarak 20 sigaralık paket başına toplam vergi düzeyi, yüzde oranı olarak 2008 ve 2018 yılları itibariyle karşılaştırmalı olarak gösterilmektedir. Şekilde incelenen ülkeler, 2018 yılı verileri baz alınarak en yüksek ve en düşük orana sahip on ülke arasından seçilmiş olup bu ülkelere ek olarak örnek teşkil etmesi açısından ortalama oranlara sahip bazı ülkelere de yer verilmiştir. Toplam vergi düzeyi; ülkede en çok satılan marka fiyatı itibariyle uygulanan spesifik vergiler, advalorem vergiler, KDV, gümrük vergileri ve diğer vergilerin toplamından oluşmaktadır².



Şekil 3. Seçilmiş Ülkeler İtibariyle Perakende Satış Fiyatının Yüzdesi Olarak Toplam Vergi Düzeyi

Kaynak: WHO, 2019a: Ek 9.1. verilerinden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Şekle bakıldığında, toplam vergi düzeyinin en yüksek olduğu ülkelerin görece gelişmiş ülkeler, en düşük olduğu ülkelerin ise daha az gelişmiş ülkeler olduğu dikkat çekmektedir. Bu durum, yukarıda yer alan Şekil 1 ve Şekil 2 ile birlikte değerlendirildiğinde, yüksek gelirli ülkelerde hem sigara tüketiminin hem de paket fiyatı içindeki toplam vergi yüzdesinin yüksek olduğu hususu ile bu verilerin tutarlı olduğu ifade edilebilir.

Toplam vergi düzeyinin genel olarak 2018 yılında artış göstermesinin, son dönemlerde pek çok ülkede, sigaralara uygulanan vergileri artırmaya yönelik politikaların yoğun bir biçimde uygulanmasından ileri geldiği belirtilebilir. Bu doğrultuda son yıllarda OECD ülkelerinde sigaralara uygulanan vergilerde artış yaşanmış; hem vergi gelirlerini artırmak hem de sağlığa zararlı tüketimi azaltma doğrultusunda tüketici davranışlarını düzenlemek amacıyla özellikle son yıllarda sigara üzerinden alınan vergilere yönelik pek çok düzenleme yapılmıştır (OECD, 2019: 85). Örnek olarak İrlanda, Lüksemburg, Hollanda, Portekiz, Macaristan, Litvanya ve Birleşik Krallık'ta sigara üzerinden alınan vergiler yükseltilmiştir (OECD, 2019: 86).

3. TÜRKİYE'DE SİGARA TÜKETİMİ VE SİGARA TÜKETİMİNE UYGULANAN VERGİLER

Türkiye'de sigara tüketimi dünyada olduğu gibi oldukça yaygındır. Yukarıda Şekil 1'de de görüldüğü gibi Türkiye'de sigara tüketim oranları AB, OECD ve dünya ortalamasının üzerinde gerçekleşmektedir. Bu yüksek oranın düşürülebilmesi için özellikle son otuz yılda bu konuda önemli gelişmeler yaşanmıştır.

Sigara tüketimi ile ilgili mücadele etmek ve kişilerin sigara tüketimi azaltmak için Türkiye'de yapılan ilk yasal düzenleme, 1996 tarihli Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında 4207 Sayılı Kanun ile hukuksal anlamda ilk adım atılmıştır. Böylece toplumsal bilinçlendirme ve sigaranın zararlı etkilerinin vatandaşlara açıklanması, sigara ile ilgili yapılan reklamların engellenmesi için çalışılmıştır. 2002 yılında ise

² Şekilde yer alan ülkelerdeki toplam vergi yüzdesine ulaşmada hesaba katılan vergilere ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Ek 1.

4733 sayılı Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkol Piyasasının Düzenlenmesine Dair Kanun ile Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK) kurulmuştur.

DSÖ tarafından hazırlanan “Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi”, Türkiye’de 2004 yılında imzalanmış ve aynı yıl yürürlüğe girmiştir. Bu sözleşme gereği 2010 yılından itibaren sigara paketlerinde değişikliğe gidilerek sigara tüketiminin insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkileri daha etkili bir şekilde anlatılmaya çalışılmıştır.

Türkiye’de sigaraların vergilendirilmesinde, diğer ülkelerde olduğu gibi, KDV ve ÖTV uygulanmaktadır. Sigaralara %18 oranında KDV uygulanmakta olup ÖTV tutarları ise yıllar itibarıyla değişiklik göstermektedir. Tütün ürünlerine uygulanan ÖTV, 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu’nun 12. maddesi uyarınca kanuna ekli III sayılı listenin B cetvelinde belirlenmekte olup bu listede yer aldığı haliyle ÖTV, maktu vergi tutarları ve vergi oranları biçiminde belirlenmektedir. 25.12.2020 tarihli ve 31345 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 3328 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile ÖTV Kanunu eki (III) sayılı listenin (B) cetvelinde yer alan sigaralar ile diğer bazı tütün mamullerinin ÖTV oranı %67’den %63’e indirilmiş olup bu ürünlerin vergi oranı ile maktu ve asgari maktu vergi tutarlarında Ocak-Haziran 2021 dönemi için ÜFE oranında artış uygulanmaması öngörülmüştür. Buna göre, ÜFE oranında artış uygulanmaması öngörülenler dışındaki tütün mamullerinde uygulanmakta olan maktu ve asgari maktu vergi tutarları, TÜİK tarafından belirlenen üretici fiyat endeksindeki son altı aylık artış oranı olan %17,07 oranında değişmek suretiyle 4 Ocak 2021 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanmıştır. %63 oranında uygulanan ÖTV oranı, maktu olarak ise 2021 yılında 0,4851 TL düzeyindedir.

Buna ek olarak, Temmuz-Aralık 2021 dönemi için de ÖTV Kanununa eki (III) sayılı listedeki tütün mamulleri ile alkollü içeceklerde uygulanan maktu ve asgari maktu vergi tutarlarında ÜFE endeksindeki artışa bağlı herhangi bir artış yapılmaması öngörülmüş, böylelikle Cumhurbaşkanlığı tütün mamulleri ve alkollü içecekler için maddenin kendisine tanıdığı artış yapmama yetkisini kullanmıştır.

Ülkemizde sigaralar, vergilendirme açısından üzerinde yoğunlaşılan bir alan olup bu durum vergi gelirlerinden de anlaşılmaktadır. Tütün ürünlerine uygulanan ÖTV’den elde edilen vergi gelirleri, 2020 yılında toplam vergi gelirlerinin tek başına %7,5’ini, ÖTV’den elde edilen toplam gelirlerin ise yaklaşık %30’unu oluşturmaktadır olup ÖTV gelirleri içinde petrol ve doğalgaz ürünlerinden sonra ikinci sırada gelmektedir .

Dünya Bankası tarafından yapılan değerlendirmelere göre Türkiye 2018 yılında, sigaralar üzerine uygulanan vergileri yükselterek sigara kullanımını azaltmada en yüksek düzeyde başarıya ulaşan ülkeler arasında yer almaktadır (WHO, 2019a: 106). Nitekim şekilde de görüldüğü gibi Türkiye, vergilere ilişkin sıralamada dünyada ilk on ülke arasındadır. Dolayısıyla diğer ülkelere kıyasla sahip olunan yüksek sigara kullanım oranı, yüksek vergileme politikalarıyla azaltılmaya çalışılmakta ve buna ek olarak önemli bir gelir kaynağı olmaktadır.

4. LİTERATÜR

Saba vd. (1995), 1960-1986 yılları arasında ABD 48 eyalet için sigara satışlarını mikro ekonometrik bir model önererek incelemiştir. Sonuç olarak eyaletler arasındaki satış farklılıklarını açıklamada sınır geçişinin önemli bir faktör olduğuna dair güçlü kanıtların söz konusu olduğunu, fiyatların sigara satışları açısından önemli bir belirleyicisi olduğunu, turizmin nispeten yüksek olduğu bölgeler için sigara satışlarının daha yüksek olduğunu söylemektedirler.

Ranson ve diğerleri (2000), sigara karşıtı tüm müdahaleler arasında vergi ve fiyat artışlarının en uygun maliyetli olduğunu, dünyada sigara fiyatını %10 düzeyinde artıracak vergi artışlarının, sigara kullananların yaklaşık 42 milyonunun sigarayı bırakmasını sağlayacağını ve tütün kaynaklı minimum 10 milyon ölümü önleyeceğini belirtmişlerdir.

Sissoko (2002) çalışmasında 1955-1998 zaman diliminde ABD’de 50 eyalette ve Columbia Bölgesi’nde sigara talebini EKK ile analiz etmiştir. Sonuç olarak sigara talebinin nispeten fiyat esnek olmadığını, yüksek vergili eyaletler düşük vergili eyaletlere göre daha fazla esnekliğe sahip olduğunu, vergilendirmenin ana etkisinin, tütün kullanımını doğrudan azaltmaktan ziyade, eyaletlere artan gelirlerle sonuçlanabildiğini bulmuştur.

Gruber ve Koszegi (2002) çalışmasında, 1997-1998 zamanları için anket verisinden yararlanarak sigara tüketimini araştırmışlardır. Sonuç olarak sigaradan alınan yüksek vergilerin sigara tüketimini azaltarak refah düzeyini artırdığını, sigara bağımlılarının sigara fiyatlarındaki artışa daha yüksek reaksiyon gösterdiklerini bulmuşlardır.

Hayrulloğlu (2015) çalışmasında vergi oranları, satış miktarları ve kaçakçılık miktarlarından yararlanarak tütün mamulleri ve alkollü içkilerde özel tüketim vergisinin tüketimi azaltmadaki başarısı incelenmektedir.

Çalışma sonucunda ise, vergi oranlarında yapılan artışın, bireyleri kaçak tüketime yöneltmesi nedeniyle talebi azaltmada beklenen etkiyi yaratamadığına ulaşılmıştır.

Chaloupka ve diğerleri (2010), 1998-2007 döneminde 21 AB ülkesi için sigaralar üzerinden alınan vergilerin etkilerini sigara fiyatları, vergi gelirleri ve tüketim üzerindeki etkileri itibarıyla analiz etmişlerdir. Sonuç olarak; vergilerin fiskal amacına yönelik olarak advalorem vergilere kıyasla spesifik vergilerin daha etkili olduğu, en düşük ve en yüksek fiyata sahip markalar arasındaki fiyat farkının paket başına sigara fiyatında advalorem vergilerin ağırlıklı olduğu ülkelerde daha yüksek olduğu ve advalorem vergilerin toplam vergiler içindeki payında %10 artış olduğunda bu fiyat farkında da %4-5 düzeyinde bir artış meydana getirdiği bulgularına ulaşılmıştır.

Bader, Boisclair ve Ferrence (2011), çalışmalarında, vergiler dolayısıyla artan sigara fiyatlarının gençler, genç yetişkinler ve düşük sosyoekonomik statüye sahip kişilerin sigara tüketimini azaltmak için çok etkili ve caydırıcı bir politika aracı olduğu; bu nedenle de vergilerin sigara kullanımını azaltmada başarıya ulaşmak için etkin bir biçimde uygulanması gerektiği sonucuna ulaşmışlardır.

Chaloupka, Yurekli ve Fong (2012), düşük ve orta gelirli ülkeleri dahil ettikleri çalışmalarında, tütün ürünleri üzerinden alınan vergilerin hem vergi gelirlerini artırmada hem de sigara tüketimini azaltmada önemli ve güçlü bir değişken olduğunu tespit etmişlerdir. Buna ek olarak, vergilerdeki önemli artışların; mevcut tüketiciler tarafından tütün ürünleri kullanımının bırakılmasını veya azaltılmasını sağladığı, potansiyel tüketiciler tarafından ise kullanımına başlanmasının engellenmesine teşvik ettiği ve en büyük etkiyi gençler ve yoksullar üzerinde oluşturduğu belirtilmiştir.

Ho ve diğerleri (2018), Asya-Pasifik bölgesindeki 22 düşük gelirli ve orta gelirli ülkede, 1999-2015 dönemi için sigaralardaki fiyat artışlarının sigara tüketimi, vergi gelirleri ve sigaradan kaynaklanan ölüm oranlarındaki düşüşü üzerindeki etkilerini araştırmışlardır. Yapılan analiz; ortalama yıllık sigara fiyatındaki %9,51 düzeyindeki artışın, ortalama yıllık sigara tüketimini %3,56 azaltacağını ve tütün vergisinden elde edilen yıllık vergi gelirinin %16,20 artacağını göstermiştir. Ayrıca vergi artışıyla sigara tüketiminin azaltılabileceği, toplam 17,96 milyondan fazla hayat kurtarılabileceği ve vergi artışlarından orta gelirli ülkelerin en çok etkileneceği de ifade edilmiştir.

Fuchs, Icaza ve Paz (2019) çalışmalarında, sekiz düşük ve orta gelirli ülkede tütün vergisi artışlarının dağılımsal etkilerini karşılaştırmıştır. Çalışmada elde edilen bulgulara göre, birinci dereceden fiyat şokundan kaynaklanan refah kayıpları orantısız bir şekilde düşük gelirli ülkeleri etkilemesine rağmen, bu olumsuz şoklar, düşük gelirli gruplar arasında daha fazla fiyat duyarlılığı ile hafifletilmekte; ayrıca vergiler sigara kullanımını caydırdığı için azaltılmış tıbbi harcamalar ve ömrün uzaması yoluyla daha yüksek uzun vadeli nispi kazançlarla daha da dengelenmektedir.

Yılmaz Uğur (2020), Türkiye’de yerleşik hanehalklarının sigaraya ilişkin tercihlerinin sigara üzerinden alınan yüksek oranlı vergi karşısında ne yönde etkilendiğini incelemiştir. Elde edilen ampirik bulgular; Türkiye’de yaş, eğitim durumu, cinsiyet, medeni durum, meslek ve hanehalkı büyüklüğünün sigara tüketimini anlamlı şekilde etkilediğini, ayrıca sigara üzerinden alınan vergilerde yapılan artışın; düşük, orta ve yüksek gelirli bağımlılar arasında sigara tüketimini azalttığını ancak bu etkinin düşük ve orta gelirli bağımlılarda daha yüksek olduğunu göstermiş; bu doğrultuda Türkiye’de sigara üzerinden alınan vergilerdeki artışın regresif etkisinin minimum düzeyde kaldığı ifade edilmiştir.

5. UYULAMA

Sigaralar üzerine uygulanan vergilerdeki artışın sigara tüketimindeki olasılık etkisinin araştırıldığı bu çalışmada ilgili etkinin varlığı nitel tercih modeli ile araştırılmaya çalışılacaktır. Ayrıca sigara fiyatlarının sigara tüketimi üzerindeki olası etkisi, 2007:m2-2020:m1 aylık verileri dikkate alınarak Türkiye için bir model önerisi çerçevesinde analiz edilecektir.

Nitel tercih modellerinde bağımlı değişken genellikle ikili ya da ikiden fazla değer alan bir değişkendir. Bu çerçevede aşağıdaki regresyon modelini ele alalım:

$$Y_i = \beta_1 + \beta_2 X_i + u_i \quad (1)$$

Burada Y_i ’nin 1 ve 0 değerlerini alan ikili bir değişken olduğunu düşünelim. Model 1 doğrusal regresyon modeli gibi düşünülse de bağımlı değişken 0 ve 1 değerlerini aldığı için doğrusal olasılık modeli olarak

isimlendirilmektedir (Gujarati, 2004: 582). Y_i Bernoulli Olasılık Dağılımı süreci gösterdiği için (1) numaralı modelin en küçük kareler ile tahmin edilmesi bazı problemleri de beraberinde getirecektir. Doğrusal olasılık modelinde u_i 'nin normal dağılıma sahip olmaması, u_i 'nin sabit varyansa sahip olmayıp değişen varyans özelliği göstermesi, Y_i 'nin olasılık modeli olmasına rağmen 0-1 aralığı dışında değer alabilmesi ve modelin tahmin edilmesi sonrası daha düşük R^2 değerine sahip olması, doğrusal olasılık modelinin dezavantajlarıdır (Gujarati, 2004: 593). Doğrusal olasılık modelinin dezavantajlarından dolayı Logit ve Probit modelleri doğrusal olasılık modeline alternatif olarak geliştirilmiş modellerdir. Aşağıdaki doğrusal olasılık modelini dikkate alalım:

$$P_i = E(Y = 1 | X_i) = \beta_1 + \beta_2 X_i \quad (2)$$

Bu model Y , 0 ve 1 değerlerini alan bir değişkendir. Bu çerçevede aşağıdaki modeli dikkate alalım:

$$P_i = E(Y = 1 | X_i) = \frac{1}{1 + e^{-(\beta_1 + \beta_2 X_i)}} \quad (3)$$

Kolaylık açısından (3) numaralı modeli aşağıdaki gibi yazabiliriz:

$$P_i = \frac{1}{1 + e^{-Z_i}} = \frac{e^Z}{1 + e^Z} \quad (4)$$

$Z_i = \beta_1 + \beta_2 X_i$ 'yi ifade etmektedir. (4) numaralı denklem ise (kümülatif) logistik dağılım fonksiyonunu ifade etmektedir. P_i olayın gerçekleşme olasılığını ifade ederken, $(1 - P_i)$ ise olayın gerçekleşmeme olasılığını ifade etmektedir. Bu durumda (4) no'lu model aşağıdaki gibi yazılabilir:

$$1 - P_i = \frac{1}{1 + e^{Z_i}} \quad (5)$$

Buradan hareketle;

$$\frac{P_i}{1 - P_i} = \frac{1 + e^{Z_i}}{1 + e^{-Z_i}} = e^{Z_i} \quad (6)$$

yazılabilir. $P_i / (1 - P_i)$ odds oranını ifade etmektedir. (6) numaralı modelin doğal logaritması alınır;

$$L_i = \ln \left(\frac{P_i}{1 - P_i} \right) = Z_i = \beta_1 + \beta_2 X_i \quad (7)$$

elde edilir. Odds oranının logaritması olan L , logit olarak isimlendirilmektedir ve (7) numaralı model ise logit model olarak bilinmektedir (Gujarati, 2004: 595-596).

Kümülatif dağılım fonksiyonunun en bilinenlerinden biri ise normit model olarak da bilinen probit modelidir. Logit ve probit model incelendiğinde logit modelin lojistik birikimli dağılım fonksiyonunun kuyruk bölgeleri probit modele göre daha geniş olması söz konusudur (Cebeci, 2012: 131).

Türkiye için 2007m2:2020m1 aylık zaman dilimi için vergi düzeyi ve sigara fiyatlarının sigara tüketimindeki olası etkisini araştırmak için aşağıdaki modeller tahmin edilecektir:

$$1.\text{model } S_t = \beta_0 + \beta_1 V_t + u_t$$

$$2.\text{Model } S_t = \beta_0 + \beta_1 SF_t + u_t$$

$$3.\text{Model } S_t = \beta_0 + \beta_1 V_t + \beta_2 SF_t + u_t$$

İlgili modellerde yer alan değişkenleri ise şöyle tanımlayabiliriz: S ; bir sonraki dönem için sigara tüketiminde artış olduğunda 1, azalış olduğunda 0 değerini alan ikili bir değişken, V ; sigara satış fiyatında yer alan toplam vergi düzeyi, SF ; tütün ürünlerinde tüketici fiyat endeksi ve u ise hata terimini ifade etmektedir veriler Dünya

Bankası veri tabanı³ ve TCMB elektronik veri dağıtım sisteminden elde edilmiştir. Model çerçevesinde iktisadi beklentiler ise toplam vergi düzeyindeki artışın sigara tüketimini azaltması ve sigara fiyatlarındaki artışın sigara tüketimini azaltması şeklindedir.

Modelde yer alan değişkenlere ilişkin tanımlayıcı istatistikler Tablo 1’de yer almaktadır.

Tablo 1. Modelde Yer Alan Değişkenlere İlişkin Tanımlayıcı İstatistikler

	S	V	SF
Ortalama	0.38	79.71	403.22
Medyan	0.00	79.96	401.19
Maksimum	1.00	83.05	855.18
Minimum	0.00	73.25	167.28
Std. Sap.	0.49	1.82	168.08
Basıklık	0.47	-1.41	0.64
Çarpıklık	1.23	5.51	3.02
Jarque-Bera	26.33	92.80	10.78
Olasılık	0.00	0.00	0.00
Toplam	60.00	12435.33	62903.05
Hata Kare. Topl.	36.92	512.92	4378948.00
Gözlem Sayısı	156	156	156

Tablo 1’de yer alan temel tanımlayıcı istatistikler incelendiğinde Türkiye için 2007m2:2020m1 dönemi dikkate alındığında sigara üzerindeki toplam vergi düzeyinin (V) ortalaması 79.71, standart sapması ise 1.82, tütün ürünlerinde tüketici fiyat endeksinin (SF) ortalaması 403.22 ve standart sapması ise 168.08 olarak gerçekleşmiştir.

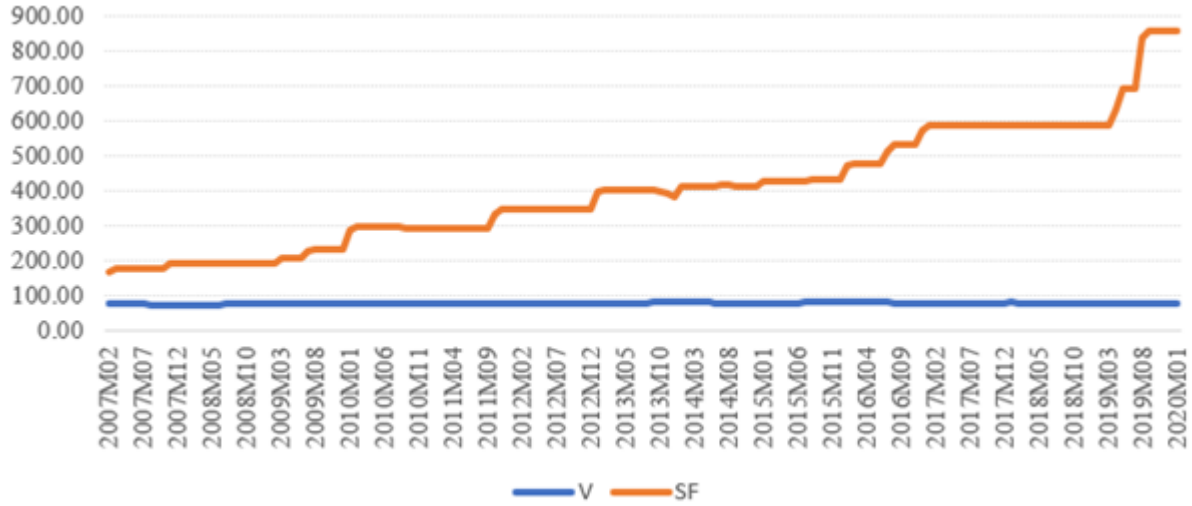
Modelde yer alan değişkenler arası korelasyon matrisi değerleri Tablo 2’de yer almaktadır.

Tablo 2. Değişkenler Arası Korelasyon Sonuçları

Korelasyon	S	V	SF
S	1.00		
V	0.25	1.00	
SF	0.04	0.52	1.00

Tablo 2’de yer alan korelasyon matris değerleri incelendiğinde, vergiler ile sigara fiyatları arasında pozitif ve orta düzeyde bir ilişki, sigara tüketimi ile sigara fiyatları arasında pozitif ve düşük düzeyde bir ilişki, vergiler ile sigara tüketimi arasında da pozitif ve düşük düzeyde bir ilişki söz konusudur.

³ Toplam vergi düzeyi değişkenine ait veriler interpolasyon yöntemi ile aylık veriye dönüştürülmüştür. M. Friedman’a (1962), çoğu ekonomik zaman serisi, son seriyi elde etmek için şekillendirilmesi ve yeniden düzenlenmesi gereken birçok parça ve parçadan oluşan yüksek oranda üretilmiş ürünler olduğunu ifade etmektedir. Bu süreçte gerçekleştirilen en yaygın işlemlerden biri enterpolasyondur. Enterpolasyon, diğer tarihler için o bileşenin bilinen değerlerinden doğrudan elde edilemeyen tarihler için bazı bileşenlerin tahmini olarak tanımlanabilir (Friedman, 1962: 729).



Şekil 4. Modelde Yer Alan V ve SF değişkenlerine İlişkin Zaman Serisi Grafikleri

Modelde yer alan V ve SF değişkenlerine ilişkin grafikler ise Şekil 4'te yer almaktadır. Grafiklerden de anlaşılacağı üzere V serisinin durağan, SF serisinin ise durağan olmayan bir yapıya sahip olduğu söylenebilir ancak durağanlık testlerinin yapılması gerekmektedir. Eğer bir zaman serisinin ortalaması, varyansı ve kovaryansı zaman boyunca sabit kalıyorsa serinin durağan olduğu söylenebilir. Augmented Dickey-Fuller (ADF) test istatistiğine ilişkin bulgular Tablo 3'te yer almaktadır.

Tablo 3. V ve SF Değişkenlerine İlişkin Durağanlık Test Sonuçları

V Değişkeni İçin				
		Sabit	Sabit ve Trend	-
Augmented Dickey-Fuller Test İstatistiği		-7.00*** (0.00)	-4.23*** (0.01)	3.28 (1.00)
Test Kritik Değerleri:	%1	-3.48	-4.02	-2.58
	%5	-2.88	-3.44	-1.94
	%10	-2.58	-3.14	-1.62
ST Değişkeni için				
		Sabit	Sabit ve Trend	-
Augmented Dickey-Fuller Test İstatistiği		1.71 (0.99)	-0.49 (0.98)	3.89 (1.00)
Test Kritik Değerleri:	%1	-3.47	-4.02	-2.58
	%5	-2.88	-3.44	-1.94
	%10	-2.58	-3.14	-1.62

Not: Maksimum gecikme 12 ve bilgi kriteri olarak SIC kullanılmıştır. H_0 : ilgili değişken birim köke sahiptir, H_1 : ilgili değişken birim köke sahip değildir şeklindedir. () değerleri *MacKinnon (1996) olasılık değerlerini göstermektedir. ***%1 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlılığı ifade etmektedir.

Tablo 3'te yer alan ADF test istatistikleri incelendiğinde V değişkeni için sabit/sabit ve trendli modelde sıfır hipotez reddedilerek alternatif hipotez kabul edilir. Sonuç olarak ilgili değişken birim köke sahip değildir yani durağandır. SF değişkenine ilişkin sonuçlar incelendiğinde ise her üç durumda da birim kök testi sonucuna göre sıfır hipotez reddedilememektedir. Sonuç olarak ilgili seri durağan değildir. Bu nedenle birinci farkı alınarak analize devam edilecektir (Serinin birinci farkı alınması sonrası ADF test sonuçları: ADFSabit= -10.95*** (0.00), ADFSabit ve Trend= -11.18*** (0.00), ADF= -10.31*** (0.00). Sonuç olarak birinci farkı alınmış seri durağandır.) Tüm modellere ilişkin logit model sonuçları aşağıda yer almaktadır.

Tablo 4. Birinci Model için Logit Model Regresyon Sonuçları

S	Kat.	Robust Std. Ha.	z	P> z	[%95 GÜV. Aralığı]	
V	0.36***	0.10	3.64	0.00	0.17	0.56
Sabit	-29.44***	7.95	-3.71	0.00	-45.02	-13.87

S	Odds Oranı	Robust Std. Ha.	z	P> z	[%95 Güv. Aralığı]	
V	1.44***	0.14	3.64	0.00	1.18	1.75
Sabit	0.00***	0.00	-3.71	0.00	0.00	0.00

Not: Gözlem sayısı=156, Wald Test İst. =13.26 (0.00), Log pseudolikelihood = -98.24, Pseudo R²=0.05, *** %1 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlılığı ifade etmektedir.

Tablo 4'te yer alan birinci model için logit regresyon sonuçları incelendiğinde sigara satışlarında yer alan vergi düzeyi değişkeni istatistiksel olarak anlamlıdır. Odds oranı değeri de 1.44 olarak gerçekleşmiş ve istatistiksel olarak anlamlıdır. Bu oran ise vergi düzeyindeki artışın sigara tüketimindeki artış olasılığını, iktisadi beklentilerin aksine yaklaşık 1.5 kat artırdığını göstermektedir.

Tablo 5. İkinci Model için Logit Model Regresyon Sonuçları

S	Kat.	Robust Std. Ha.	z	P> z	[%95 Güv. Aralığı]	
D(SF)	0.0011	0.0096	0.12	0.90	-0.01	0.02
Sabit	0.46***	0.17	-2.72	0.00	-0.79	-0.13
S	Odds Oranı	Robust Std. Ha.	z	P> z	[%95 Güv. Aralığı]	
D(SF)	1.00	0.009	0.12	0.90	0.98	1.02
Sabit	0.62***	0.10	-2.72	0.00	0.44	0.87

Not: Gözlem sayısı=155, Wald Test İst. =0.02 (0.90), Log pseudolikelihood = -103.44, Pseudo R²=0.0001, *** %1 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlılığı ifade etmektedir.

Tablo 5'te yer alan ikinci model için logit regresyon sonuçları incelendiğinde sigara fiyatlarındaki değişimi ifade eden değişken istatistiksel olarak anlamlı değildir. Odds oranı değeri de 1.00 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran ise sigara fiyatlarındaki artışın sigara tüketimini, iktisadi beklentilerin aksine 1 kat artırdığını göstermektedir.

Tablo 6. Üçüncü Model için Logit Model Regresyon Sonuçları

S	Kat.	Robust Std. Ha.	z	P> z	[%95 Güv. Aralığı]	
V	0.36***	0.10	3.63	0.00	0.16	0.55
D(SF)	0.00	0.01	0.08	0.94	-0.02	0.02
Sabit	-29.11***	7.88	-3.69	0.00	-44.55	-13.66
S	Odds Oranı	Robust Std. Ha.	z	P> z	[%95 Güv. Aralığı]	
V	1.43***	0.14	3.63	0.00	1.18	1.74
D(SF)	1.00	0.01	0.08	0.94	0.98	1.02

Not: Gözlem sayısı=155, Wald Test İst. =13.21, (0.00), Log pseudolikelihood = -97.84, Pseudo R²=0.05, *** %1 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlılığı ifade etmektedir.

Tablo 6'da yer alan üçüncü model için logit regresyon sonuçları incelendiğinde sigara tüketimi modeli için vergi düzeyi değişkeni istatistiksel olarak anlamlı olmasına rağmen sigara fiyatlarındaki artışı ifade eden değişken ise istatistiksel olarak anlamlı bulunamamıştır. Odds oranı değeri ise vergi düzeyi değişkeni için 1.43, sigara fiyatlarındaki artış değişkeni için ise 1.00 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran ise vergilerdeki değişimin sigara tüketimindeki artış olasılığını iktisadi beklentilerin aksine 1.43 kat, sigara fiyatlarının ise sigara tüketimindeki artış olasılığını iktisadi beklentilerin aksine 1.00 kat artırdığını ifade etmektedir.

SONUÇ

Dünyada ve Türkiye'de, toplumların tüketim alışkanlarına bağlı olarak sigara tüketimi her yıl giderek yaygınlaşmaktadır. Bu bağlamda sağlığa zararlı tüketimin azaltılmasında pek çok yöntem uygulanmakla birlikte vergi politikaları dünyada en yaygın ve yoğun bir biçimde uygulanan politikalar arasında yer almaktadır.

Dünya genelinde bir paket sigara fiyatının %80'ininden fazlasını vergiler oluşturmaktadır. Bu oran, ülkelerin gelişmişlik düzeylerine ve tüketim düzeylerine göre değişmekte olup sigara tüketimini azaltmaya yönelik vergi politikaları da buna göre uygulanmaktadır. Türkiye, sigara tüketim oranı, paket içerisindeki vergi düzeyi ve vergi oranları gibi pek çok açıdan dünyada üst sıralarda yer almakla birlikte, tüketimi kısıtlayıcı vergi politikaları bakımından başarı gösteren ülkeler arasındadır.

Bu çalışmada Türkiye’de 2007:m2-2021:m1 zaman dilimi için sigara tüketimini etkileyen vergi düzeyi ve sigara fiyatları açısından, ekonometrik yöntem olarak nitel tercih modeli olan logit modeli çerçevesinde sigara tüketimi ampirik olarak incelenmiştir. Uygulamalı mikro ekonometri açısından önemli bir yere sahip olan tüketim modelleri, psikolojik etkenler de dikkate alındığında tüketim davranışlarını açıklamada önemli yere sahiptir.

Çalışma sonuçları dikkate alındığında vergi düzeyindeki artışın sigara tüketimindeki artış olasılığını artırdığı, sigara fiyatlarındaki artışın sigara tüketimindeki artış olasılığını artırdığı ve her iki değişkenin de sigara tüketimindeki artış olasılığını artırdığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu sonuçlar, Türkiye için sigara tüketimi artışının engellenmesinin, sadece vergi düzeyi ve sigara fiyatları gibi parasal açıdan dikkate alınabilecek bir olgu olmadığını ifade etmektedir. Dolayısıyla bu bulgular, sigarayı yasaklamak veya sigaraya ilişkin reklamları engellemek gibi temel mevcut politikaların yeterli olmadığı, bunlar dışında daha etkili politika(lar) üretmenin gerekli olduğunu göstermektedir. Bu nedenle ancak psikolojik faktörlerin ve insan davranış modellerinin de dikkate alınmasıyla tüketim alışkanlıklarının değiştirilmesinin mümkün olduğu görülmektedir. Böylece sigara tüketimi gibi bir alışkanlığın dönüştürülmesi, sosyal bilimler alanında sadece iktisat, sosyoloji, psikoloji gibi bu alanlar özelinde değil de bu alanları da kapsayacak disiplinler arası yaklaşımların bir arada olmasını gerekli kılabilir.

Etik Beyan

“Sigara Tüketimi ve Vergiler: Logit Model Çerçevesinde Bir Analiz” başlıklı çalışmasının yazılması ve yayınlanması süreçlerinde Araştırma ve Yayın Etiği kurallarına riayet edilmiş ve çalışma için elde edilen verilerde herhangi bir tahrifat yapılmamıştır. Çalışma için etik kurul izni gerekmemektedir.

Katkı Oranı Beyanı

Çalışmadaki yazarların tümü çalışmanın yazılmasından taslağın oluşturulmasına kadar tüm süreçlere katkı yapmış ve nihai halini okuyarak onaylamıştır.

Çatışma Beyanı

Yapılan bu çalışma gerek bireysel gerekse kurumsal/örgütsel herhangi bir çıkar çatışmasına yol açmamıştır.

KAYNAKLAR

- Akyıldız, N. A. (2020). Evaluation of Public Tender Law Changes in Turkey in Context of Economic Sustainability. *International Journal of Scientific Research and Management*, 8(05), 18–28. <https://doi.org/10.18535/ijstrm/v8i05.cs01> Erişim Tarihi:18.07.2021
- Bader, P., Boisclair, D., Ferrence, R. (2011). Effect of Tobacco Taxation and Pricing on Smoking Behavior in High Risk Populations: A Knowledge Synthesis. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 8(11), 4118-4139. <https://doi.org/10.3390/ijerph8114118> Erişim Tarihi: 07.06.2021
- Cebeci, İ. (2012). Krizleri İncelemede Kullanılan Nitel Tercih Modelleri: Türkiye İçin Bir Probit Model Uygulaması: (1988-2009). *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 62(1), 127-146. <https://dergipark.org.tr/en/pub/iuifm/issue/862/9598> Erişim Tarihi: 14.06.2021
- Chaloupka, F. J., Peck, R., Tauras, J. A., Xu, X., Yurekli, A. (2010). Cigarette Excise Taxation: The Impact of Tax Structure on Prices, Revenues and Cigarette Smoking. National Bureau of Economic Research (NBER) Working Paper No. 16287, Cambridge. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w16287/w16287.pdf Erişim Tarihi:06.05.2021
- Chaloupka, F. J., Yurekli, A., Fong, G. T. (2012). Tobacco Taxes as a Tobacco Control Strategy. *Tobacco Control*, 21(2), 172-180. <https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2011-050417> Erişim Tarihi: 25.06.2021
- Friedman, M. (1962). The interpolation of time series by related series, *Journal of the American Statistical Association*, 57:300, 729-757 <http://dx.doi.org/10.1080/01621459.1962.10500812> Erişim Tarihi: 17.07.2021
- Fuchs, A., Icaza, F. G., Paz, D. (2019). Distributional Effects of Tobacco Taxation: A Comparative Analysis. World Bank Group, Poverty & Equity Practice Working Paper 196. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/31534> Erişim Tarihi: 10.07.2021

- Gruber, J., & Köszegi, B. (2004). Tax incidence when individuals are time-inconsistent: the case of cigarette excise taxes. *Journal of Public Economics*, 88(9-10), 1959-1987. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2003.06.001> Erişim Tarihi: 08.07.2021
- Gujarati, D. N., (2004). *Basic Econometrics*. he McGraw–Hill Companies, Fourth Edition.
- Hayrulloğlu, B. (2015). Türkiye’de Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkilerde Özel Tüketim Vergisinin Başarısı. *Journal of Life Economics*, 2 (2) , 89-112 . <https://doi.org/10.15637/jlecon.72> Erişim Tarihi: 17.07.2021
- Ho, L., Schafferer, C., Lee, J., Yeh, C., Hsieh, C. (2018). Raising cigarette excise tax to reduce consumption in low-and middle-income countries of the asia-pacific region: A simulation of the anticipated health and taxation revenues impacts. *BMC Public Health*, 18 (1187), 1-9. <https://doi.org/10.1186/s12889-018-6096-z> Erişim Tarihi: 01.07.2021
- Karatağ, H., Akyıldız, N. A. (2019). Avrupa'nın demografik dönüşümünde uzun dönem yaşlı bakımının sürdürülebilirliğinin değerlendirilmesi. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 19 (44), 571-596. <https://doi.org/10.21560/spcd.v19i49119.467238> Erişim Tarihi: 07.07.2021
- OECD (2019). Tax Policy Reforms 2019: OECD and Selected Other Economies. OECD Publishing, Paris. https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-policy-reforms-2019_da56c295-en#page3 Erişim Tarihi: 25.01.2021
- Ranson, K., Jha, P., Chaloupka, F. J., Nguyen, S. (2000). *Effectiveness and Cost-Effectiveness of Price Increases and Other Tobacco-Control Policies. Tobacco Control in Developing Countries* (Ed. P. Jha, F. J. Chaloupka), Oxford Medical Publications Series. Oxford, UK: Oxford University Press, 427-447.
- Saba, R.R., Beard, T.R., Ekelund, R.B., Jr. And Ressler, R.W. (1995). The Demand for Cigarette Smuggling. *Economic Inquiry*, 33: 189-202. <https://doi.org/10.1111/j.1465-7295.1995.tb01856.x> Erişim Tarihi: 25.07.2021
- Sissoko, M. (2002). Cigarette Consumption in Different U.S. States, 1955–1998: An Empirical Analysis of the Potential Use of Excise Taxation to Reduce Smoking. *Journal of Consumer Policy* 25, 89–106. <https://doi.org/10.1023/A:1014503610085> Erişim Tarihi: 13.07.2021
- The World Bank. <https://data.worldbank.org/>
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü. <https://muhasebat.hmb.gov.tr/>
- World Health Organization (WHO) (1999). The Double Burden: Emerging Epidemics and Persistent Problems. The World Health Report 1999: *Making a Difference*, 13–28, Geneva.
- World Health Organization (WHO) (2019a). Who Report on the Global Tobacco Epidemic, 2019, Offer Help to Quit Tobacco Use, <https://www.who.int/publications/i/item/9789241516204> Erişim Tarihi:26.06.2021
- World Health Organization (WHO) (2019b). *WHO Global Report on Trends in Prevalence of Tobacco Use 2000-2025*, third edition. Geneva: World Health Organization.
- Yılmaz Uğur, C. (2020). *Sigara üzerinden alınan vergilerin ters esneklik kuralı bağlamında analizi: türkiye üzerine bir uygulama*. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Doktora tezi, İstanbul.

Hukuk ve Etik Bağlamında Kent Konseyleri: Mevzuatın ve Uygulamanın Genel Bir Değerlendirmesi

Citizens' Assembly In The Context Of Law And Ethics: A General Evaluation Of The Legislation And Implementation

Cüneyt ALTIPARMAK

Türkiye Kent Konseyleri Birliği, Hukuk Müşaviri, Etik Kurul Sek.

cuneydaltiparmak@yahoo.com

<https://orcid.org/0000-0000-0000-0000>

Makale Başvuru Tarihi / Received: 30.11.2021

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 30.12.2021

Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

Ekrem ASLAN

Doktorant, Türkiye Kent Konseyleri Birliği,

10. Dönem Başkanı, Etik Kurul Üyesi

Ekremaslan2005@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-8829-7301>

ÖZET

Anahtar Kelimeler:

Kent Konseyleri,
Etik,
Hukuk,
Kural,
Mevzuat

Kent Konseyleri ifadesi Türkiye Cumhuriyeti Kamu Mevzuatına ilk olarak 2005 yılında girmiştir. Uygulamaya dair yönetmelik ise bundan bir yıl sonra hayata geçirilmiştir. Geçen süre içinde konseyler kurulmuş, yapısında yenilikler getiren mevzuat değişikliği yapılmıştır. Zamanla konseyler arasında birleşme fikri doğmuştur. Belediyelerin bir kısmının kurulu olan konseyleri dağıttığı; Yeni seçilen belediye başkanlarının “tekrar kurma” görevini ihmal ettiği görülmüştür. Kimi belediye başkanı kendisini veya belirlediği ismi konsey başkanı seçtirmek istediği, birtakım konseylerin “konseylerin görevi” dışında “alternatif belediye” algısı oluşturan çalışmaları yürütmeye başladığı gibi eleştiriler sıklıkla dile getirilmiştir. Güzellikler, gerilimler, yetki aşımaları, seçimlere itiraz derken bugün, kent konseyleri 16. yılını doldurarak gelişimini sürdürmeye devam etmektedir. Bu gelişme serüveninde Türkiye Kent Konseyleri Birliği adına aktif olarak müdahil olunan son on yıllık süreçte, konseyleri yönetenler veya bir biçimde bileşenleri olanların yaşadığı birçok tartışmanın etik kurallar bağlamında kaldığını ancak nitelemenin ve cevaplarının mevzuatta bulunduğu üzere etik veya etik kurallar denilen olgu, herhangi bir yasaya veya yazılı metine dayanmayan kuralları ve kanunlarını ifade eder. Konseyler açısından bu “konseyler ile ilgili olan ve mevzuat açısından düzenlenmiş alanın dışında kalan ve uyulmasının konseylerin yapısı ve temel felsefesi ile uyum düştüğü davranışlar toplamı” olarak ele alınabilir. Kent konseylerini tahkim eden başat kriter ise norm denilen, kurallar bütünü yani hukuk daha dar anlamıyla mevzuattır. Bu çalışmada uygulamadan örnekler üzerinden konseylerin olması gereken yönlerine etik yönüyle, mevzuat açısından zorunlu olan hususlarına ise hukuk yönünden bakarak değerlendirme ve öneriler sunmaya çalışılmıştır. Bunu yaparken temele hukuk kuralları alınmıştır. Konsey mevzuatı ve yargı kararları bağlamında dikkat edilmesi gereken hususlar, etik olarak ihlal edilen hususları ve Kent Konseyleri Birliği Etik Kurulu'nun işleyişi ve belirlediği ilkeler bağlamında bir değerlendirme sunulmaktadır.

ABSTRACT

Keywords:

Citizens' Assembly,
Ethic,
Law,
Rule,
Legislation

Citizens' Assemblies have been on our agenda since 2005. First, the law was passed. Then these regulations entered the regulation. It's been 16 years since the decision. In the last ten years, in which we have been actively involved in this adventure, we have seen that many of the problems faced by those who run the Citizens' Assemblies and those who are in them remain in the context of ethical rules. However, we found that the qualification and its answers are sought in the legislation. So we decided that we should specify what is ethical and what is law. As it is known, ethics are rules that are not based on any law or written text. Citizens' Assemblies should also have such rules. It has even begun to happen. In other words, the Citizens' Assemblies should be considered as the ethical rules of the Citizens' Assemblies "the sum of the behaviors that are outside the relevant and regulated area in terms of legislation and whose compliance is in accordance with the structure and basic philosophy of the councils". In this paper, we will touch on the ethical aspects of the Citizens' Assembly through examples from practice. We will try to provide evaluations and suggestions by looking at the issues that are mandatory in terms of legislation.

1. GİRİŞ

Kent konseyleri pratiğinin ve mevzuatının arasında sıkışmış bir noktada bulunan hukuk ve etik iki kardeş gibidir. Felsefesi ve yaklaşımları açısından biri birine yakın temas halinde bulunan bu iki kavram, zaman zaman birbirinin alanına giren durumlara sebep olabilmektedir. Bu bağlamda Kent Konseyleri açısından hukuki olan ile etik olan arasındaki ayrıma dikkat çekmenin önemini hissedilmektedir. Bu önemden hareketle çalışmanın temel gerekçesi; Türkiye Kent Konseyleri Birliği'ne ulaşan sözlü bildirimler, alınan görüşler, yapılan konuşmalar ve zaman zaman ortaya konan serzenişlerin ortaya çıkması, Kent Konseyleri mevzuatındaki hukuki boşluklar ve uygulamalardan kaynaklanan kent konseyleri üyelerinin karşılaştığı etik ihlallere karşı bir takım tespitlerin ortaya konulmasının elzem oluşudur.

Bu ihtiyaçtan hareketle çalışmada üç temel konu üzerinde durulmuştur. İlk olarak etik ve hukuk arasındaki ayrım hakkında bilgilendirmede bulunulmuştur. İkinci olarak konseylerin hukuki durumunun tahlili yapılmıştır. Üçüncü olarak Türkiye Kent Konseyleri Birliği Derneği ve kent konseylerine temel etik değerlere uygun çalışma anlayışının, ilişkilerin ve işleyişin yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasına katkı sağlamak (TRKKB, 2020) amacıyla oluşturulan Türkiye Kent Konseyleri Birliği Etik kurulu'nun mahiyeti üzerine odaklanılmıştır.

2. ETİK VE HUKUK

Hukuk, kanunlar/kurallar çerçevesinde ne yapılabileceğinin; etik ise, ne yapılması gerektiğinin ortaya konulmasıdır (Pieper, 1999:114). Nitekim, etik gibi, hukuk bilimi de insan eylemlerini konu almakta, ancak incelemelerini ahlakilik açısından değil, kanunlara/kurallara uygunluk açısından yapmaktadır. Buna göre bir eylem hukuka aykırı olmadan, etik kuralını ihlal etmiş olabilir. Ancak her hukuk kuralını ihlal bir etik normu ihlal demektir. Misal, yüksek sesle ulu orta yerde şarkı söyleme bir normu yani hukuk kuralını ihlal etmek değildir. Ancak etik açıdan tuhaf karşılanır ve çok ahlaki bulunmaz. Her işin kendine özgü bir etiği vardır. Misal, esnafın dükkân açarken, komşusuna hayırlı iş dilemesi, doktorların bir başka doktor hakkında olumsuz konuşmaması, avukatın ilk kez gittiği ilde baroya nezaket ziyareti yapması gibi meslek kuralları aslında birer etik kuraldır.

Etik ve hukuk bağlamında kent konseyleri incelendiğinde; Kent konseyleri macerasının hukuki yönü bir takım “belirsizlikler” içerdiği ve etik konusunun da halen oturtulmadığı görülmektedir. Örneğin, bir belediye başkanının kent konseyi başkanı olması hukuken mümkündür. Hukukidir. Ancak etik açıdan tartışmalı bir durumdur. Etik ilkeler asgari standartlardır. Hukuk ise ihlali halinde düzen bozucu kuralları içerir. Bir başka ifade ile temelinde “ahlak” olan kurallardan, devletin düzenleme alanına giren ve ihlali halinde bir takım hukuki yaptırımlar doğurabilen kurallar hukuktur. Unutmamak gerekir ki her ikisi de “hak” esasına dayalıdır. Etik de hukuk da bir kimsenin diğer kimsenin hakkına tecavüz etmemesi için vardır. Her ikisinin de temelinde karşısındakine saygı veya içinde bulunduğu durumda ahlaki olarak yapması gereken en uygun şeyi yapmayı emreder.

3. KENT KONSEYLERİ'NİN HUKUKİ DURUMU

Konseylere dair etik ilkeleri belirlemek için öncelikle bu alandaki hukuk kurallarına dikkat çekmek gerekir. Zira, bir konu ile ilgili hukuk kuralı var ise buraya etik kuralları tatbik etmek mümkün olmaz. Daha üst ve etkili norm olan hukuk kurallarının tahkim ettiği alanın dışında kalan alanları belirlemek için gereklidir. Bunu ilgili yönetmelik ve kanuna bakarak ve Türkiye Kent konseyleri Birliği Hukuk Müşavirliğine ve Etik Kuruluna iletilen sorular üzerinden şöylece listeleyebiliriz:

1. Konseyler belediyelerde kurulmak zorundadır.
2. Her konseyin meclisleri ve çalışma grupları olmak zorundadır.
3. Konseyler teşekküllerini en geç yerel seçimlerden itibaren 3 ay içinde tamamlamalıdır.
4. Konseylerin ilk toplantı çağrılarını Belediye Başkanlarınca yapılır.
5. Konseyin genel kurulunu kendi içinden seçilecek divan yapar.
6. Konseyler yönetmelikteki görevler ile bağlıdır (Ne bir eksik, ne bir fazla!)
7. Konseyler yönetmelikteki çalışma ilkelerini dikkate almak zorundadır.
8. Konsey üyeliğine haiz herkes davet edilmek zorundadır.

9. Konseyin üyeleri yönetmelikte belirtilenlerdir.

10. Konseyin genel kurul, yürütme kurulu, meclis ve çalışma grubu ve başkan olmak üzere 4 organı vardır.

Bunu arttırmak mümkündür. Bunların hepsi dayanağını 5393 sayılı Belediyeler Kanunu 76'ncı madde ve 26313 sayılı 08/10/2006 Tarihli Kent Konseyleri Yönetmeliği'nden alan ve yorum yapılmadan kabul edilen durumlardır.

Hukuk zaman zaman yorum yaparak (kıyas ile de) hüküm koyabilir. Misal, "Kent konseyi başkanının seçimi için ilk oylamada üye tamsayısının üçte iki ve ikinci oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. İkinci oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için üçüncü tur oylama yapılır. Üçüncü oylamada en fazla oyu alan aday, başkan seçilmiş olur." şeklindeki Yönetmeliğin 11/A (2) maddesindeki hükme göre, iki aday varsa artık diğer tur oylamalara gerek yoktur, tek turda da sonuçlandırılabilir yorumunun kaynağı etik değil hukuktaki "usul ekonomisidir". Zira, kural koyucu en çok karmaşa çıkacak ihtimali göz önüne alarak kural koyar.

Bir başka örnek de vermek gerekirse Kent Konseyleri Yönetmeliğinin "Görüşlerin ilanı" başlıklı 14'üncü maddesi "(1) Kent konseyi genel kurulunca oluşturulan görüşler, belediye meclisinin ilk toplantısında değerlendirildikten sonra belediye tarafından kent ko

nseyine bildirilir ve uygun araçlarla kamuoyuna duyurulur" şeklindedir. Burada kast edilen ve görüş bildirme yetkisinin Genel Kurul'a ait olduğu ve yürütmenin veya başkanın görüşlerinin belediye meclisinin ilk toplantısında dikkate alınmasına gerek olmadığıdır. Ancak Genel Kurul bir çerçeve ile "yapılacak imar planı konusunda teknik rapor alınması, alınan rapordaki bilimsel görüşlerin kent konseyi başkanınca belediye ve kamuoyu ile paylaşılması" kararı verirse yetkisini devretmiş olur. Başkanın yaptığı bu şekildeki bildirim 14'üncü madde kapsamına girer.

Belirtilen doğrudan hüküm ve yorum yoluyla elde edilen durumlar dışında kalan alan Kent Konseylerinin Etik alanı olarak ifade edebilecek bir durumdur.

4. KENT KONSEYLERİNİN ETİK KURALLARI NELER OLABİLİR?

Yukarıda bahsedilen doğrudan hüküm ve yorum yoluyla elde edilen durumlar dışında kalan alan Kent Konseylerinin Etik Alanı olarak ifade edebileceğimiz bir durumdur. Bu bölümde kısaca Kent Konseyleri'nin etik alanına değinilmiştir.

Kent konseylerinin Etik Alanı üzerinde tam uzlaşmaya varılmış bir durumu kapsamamaktadır. Konseylerin etik kurallarının olması tüm kamu yönetimi açısından olduğu gibi, bu alan için de önemli bir ihtiyaçtır. Burada kıyas yapabileceğimiz bir metin olarak 5176 sayılı *Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*'a dayanarak Kamu Görevlileri Etik Kurulu tarafından mevzuata bağlanan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri karşımıza çıkmaktadır. Zira konseydeki görevlerin tamamı gönüllü olmanın yanında, kamusal bir mahiyet de arz etmektedir. Bir diğeri ise Kent Konseyleri Yönetmeliğindeki kurallardan yapabileceğimiz çıkarsamalardır. Bunlara kısaca yer vermek gerekirse;

Kamu etiği açısından kurulan ilkelere dair:

1. Kamu hizmeti bilincine sahip olmak: Burada işler yapılırken, bir kesimi veya kişiyi gözetmeden objektif davranmak gerekir.
2. Kent Konseyini hizmet standartlarına uyarak yönetmek: Ülkemizde verilecek tüm hizmetlere dair belirlenen asgari ölçütlere göre davranmak gereklidir. Misal, mali süreçler ile ilgili prosedürü takip etmek, hizmet, mal vb. alımlarda gerekli olmasa bile bu konudaki prosedürlere kendiliğinden riayet etmek gibi.
3. Kent Konseyi üyelerinin Konseylerin amaç ve misyona bağlı olarak çalışmalarını yürütmesi
4. Her konsey bileşenine karşı dürüst ve tarafsız davranmak.
5. Şeffaf ve hesap verebilir olmak.
6. Nezaket, saygınlık ve güven vermek.

7. Çıkar çatışmasından kaçınmak: Bir yerde hem talimat veren hem talimat alan olmamak, bundan uzak durmak. Misal, belediye başkanının veya bir yakınının konsey başkanı olarak belirlenmesi.

8. Görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması: Misal bir siyasi makama gelmek, bir yere atanmak için kent konseylerinin araçsallaştırılması.

9. Kaynakları savurgan kullanamama.

Yönetmelikteki ilkelerden mülhem:

1. Kentin hakkını korumak için yaklaşım geliştirmek
2. Yapılacak faaliyetleri sürdürülebilir olmasına dikkat etmek.
3. Katılımcılığı genişleten adımlar atmak.
4. Yerinden yönetim esasına uygun çalışmalar yapmak.
5. Hemşehrilik bilincine uygun davranmak.
6. Dezavantajları grupları öncelemek.
7. Sivil topluma katkı sunmak.
8. Sonuç odaklı yaklaşmak.
9. Uzlaşmacı olmak.
10. Çevreye duyarlı olmak

Bunlar üzerinden değerlendirmeler yapılarak arttırılması veya sadeleştirilmesi mümkündür. Ancak konseylerin bir etik düzenlemeye ihtiyaç duyduğu bir gerçektir.

5. TÜRKİYE KENT KONSEYLERİ BİRLİĞİ ETİK KURULU

Türkiye Kent konseyleri Birliği ülkemizde kent konseylerinin kurulmasında ve aralarında iyi uygulamaların paylaşılmasına öncülük eden sivil toplum ağı olarak 2010 yılında kurulmuştur (Soygüzel, 2015:63-82). Başlangıçta “Kent Konseyleri İletişim ve İşbirliği Ağı” olarak kurulan ve tüzel kişiliğe haiz olmadan çalışmalarını yürüten birlik, 03 Ağustos 2012 tarihinde Kent Konseyleri Birliği Derneği adıyla dernek statüsünde yoluna devam etmektedir. Derneğin tüzüğüne göre, Türkiye Kent Konseyleri Birliği derneğinin asli organları Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve Denetim Kurulu’dur. Bunların yanında derneğin, Akademik Kurul, Etik Kurul, Danışmanlar, Komisyonlar ve Genel Sekreterlik olmak üzere yardımcı birimleri bulunmaktadır (Çetin ve Sabancı, 2020: 387).

Kent Konseyleri’nin hukuki yönünün yanında etik yönün desteklenmesi için yapılan son tüzük değişikliği ile Birlik bünyesinde bir Etik Kurul oluşturulmuştur. Türkiye Kent Konseyleri Birliği Tüzüğü’nün 13’üncü maddesinde hükmünü bulan düzenleme ile Etik Kurulu, Dernek faaliyetlerinin ve dernek üyelerinin Kent Konseyi Yönetmeliği’nin 7’inci maddesinde sayılan çalışma ilkelerine uygunluğunu sağlamaya yönelik olarak görüş ve önerilerde bulunmak üzere daha önce görev yapmış yönetim kurulu başkanları ile daha önce görev yapmış kent konseyleri iletişim ve iş birliği ağı dönem başkanlarından oluştuğu belirtilmiştir.

Kurul, ilk toplantısında kendi arasında bir başkan ve başkan yardımcısı seçer. Derneğin hukuk danışmanı, kurulun sekreteridir. Bu görevi genel sekreter ile koordineli biçimde yürütür. Kurul, görüş ve önerileri ile tespit ettiği etik ihlallerini bir rapor halinde Yönetim Kuruluna sunar, yönetim kurulu bu raporları ilk toplantısında gündeme alır ve görüşür. Kurulun çalışma yönergesi, yönetim kurulunca belirlenir. Buna göre, Etik Kurulu, Birlik bünyesindeki konseylerine ilişkin ihlal iddialarını etik yönünden incelemektedir. Burada başvuru yönetim kuruluna yapılacak ve yönetim kurulunun inceleme kararı vermesi halinde kurul, karar verecektir. Ayrıca bilgilendirici raporlama faaliyetleri de sunması mümkündür.

Türkiye Kent Konseyleri Birliği 2019-2021 Faaliyet raporu incelediğinde, Birlik Etik Kurulun belirli aralıklarla toplantılar düzenlediği tespit edilmiştir. Aynı zamanda Etik Kurul Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Kamu Görevlileri Etik Kurulu tarafından düzenlenen Platform toplantıları, Çalıştay ve Mevzuat boşluk analizi toplantılarında Yerel yönetimlerde Etik mevzuatın gelişmesi için önemli katkılarda bulunmuştur (Aslan, 2021:10).

SONUÇ

Kent Konseyleri ifadesi Türk Kamu Mevzuatına 5393 sayılı Belediyeler Kanunu ile ilk kez 2005 yılında girmiştir. Uygulamaya dair yönetmelik ise bundan bir yıl sonra 2006 yılında çıkarılmıştır. Geçen süre içerisinde bir çok belediye tarafından konseyler kurulmuştur. Konseyin yapısında yenilikler getiren mevzuat değişiklikleri yapılmıştır. Birlikleşme fikrinin bir sonucu olarak 2010 yılında ülkemizde kent konseylerinin kurulmasında ve aralarında iyi uygulamaların paylaşılmasına öncülük eden sivil toplum ağı olarak Türkiye Kent Konseyleri Birliği kurulmuştur. Geçen süre içerisinde belediyelerin bir kısmı kurulu olan kent konseylerinin kapatılmasına olanak sağlamış ya da pasifize hale getirmiştir. Zamanla yeni seçilen belediye başkanı kendisini veya belirlediği ismi konsey başkanı seçtirmek istediği durumlarda ortaya çıkmıştır. Birtakım konseylerin “konsey görevi” dışında “alternatif belediye” çalışmaları yürütmeye başladığı Kent konseyleri Birliği Etik Kurulunca saptanmıştır. Konsey başkanları görev ve sorumluluklarının dışına çıkarak şehir adına söz söyleme yetkisine haiz oldukları düşüncesinden hareketle çalışmalar yürütmüşlerdir. Güzellikler, gerilimler, yetki aşımaları, seçimlere itiraz derken bugün, kent konseyleri 16’ıncı yılını yaşamaktadır. Süreklilik arz eden bir şekilde gelişmektedir. Bu gelişme serüveninde aktif olarak Kent Konseyleri Birliği adına müdahil olunan son on yıllık süreçte, konseyleri yönetenler veya bir biçimde bileşenleri olanların yaşadığı birçok tartışmanın etik kurallar bağlamında kaldığını ancak nitelemenin ve cevaplarının mevzuatta arandığı görülmüştür. Etik veya etik kurallar denilen olgu, herhangi bir yasaya veya yazılı metine dayanmayan kurallar ve kanunlardır. Konseyler açısından bu “konseyler ile ilgili olan ve mevzuat açısından düzenlenmiş alanın dışında kalan ve uyulmasının konseylerin yapısı ve temel felsefesi ile uygun düştüğü davranışlar toplamı” olarak ele alınabilir. Kent konseylerini tahkim eden başat kriter ise norm denilen urallar bütünü yani hukuk daha dar anlamıyla mevzuattır. Bu araştırma makalesi ile Kent Konseyleri ve Etik konusunda bir farkındalık yaratmak amaçlanmıştır. Zira, yeni dönem konseylerin kurulması, sayısının artırılması, hukuki kuralların neler olduğunu izah etme sürecinin sonlandırıldığı, artık konunun “ince işçiliği” olan etiğin yaygınlaştırıldığı bir dönem olacaktır.

KAYNAKÇA

Aslan, E. (2021). 5176 Sayılı Kanun İle Oluşturulan KGEKve Kamu Etik Komisyonlarının Büyükşehir Belediyeleri Ölçeğinde İşlevselliği Üzerine Bir Değerlendirme: Adana ve Gaziantep İncelemeleri, *Türk Kamu Yönetimi Dergisi*, 2(1).

Çetin, F., Sabancı, M. (2020). Modernitenin Pandemik Halleri. Fahri Çakı (Ed.), Covid-19 Pandemi Sürecinde Sivil Dayanışma Türkiye Kent Konseyleri Birliği Örneği içinde (s. 385-391). Ankara: Nobel Yayınevi.

Kent Konseyi Yönetmeliği, Erişim Linki:

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=10687&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>, Erişim Tarihi: 20.11.2021

Pieper, A. (1999). Etiğe Giriş,(Çev. Veysel Atayman, Gönül Sezer). *Ayrıntı Yayınları, İstanbul*.

Sayılı Belediye Kanunu, Erişim Linki: <http://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf>, Erişim Tarihi: 20.11.2021.

Soygüzel, H. (2015). Kent Konseylerinin Arasında İletişim ve İşbirliği: Türkiye Kent Konseyleri Birliği Örneği. *Paradoks Ekonomi Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 217-242.

TKKB (2020). Türkiye Kent Konseyleri Birliği 2020 Faaliyet Raporu. https://www.kentkonseyleribirligi.org.tr/tema/dokumanlar/tkbb_faaliyet_raporu.html,

Erişim Tarihi: 20.10.2021

Pandeminin Ekonomi Üzerindeki Etkileri: Kantil Regresyon Yaklaşımı

Effects of The Pandemic On The Economy: Cantile Regression Approach

M. Can YARDIMCI

Dr. Öğr. Gör. Afyon Kocatepe Üniversitesi, Emirdağ MYO
canyardim@aku.edu.tr
https://orcid.org/0000-0002-2317-2249

Makale Başvuru Tarihi / Received: 30.11.2021

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 30.12.2021

Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

ÖZET

**Anahtar
Kelimeler:**

Pandemi,

Kantil regresyon
yaklaşımı,

Türkiye Ekonomisi

Çalışmanın amacı, Covid-19 salgınının Türkiye ekonomisi üzerindeki etkilerinin belirlenebilmesi amacıyla makroekonomik göstergelerde meydana gelen değişimler incelenmiştir. Tüm dünyada etkisini hissettiren Covid-19, Türkiye ekonomisinde dış ticaret, işgücü piyasası, sektörel imalat, ekonomik güven endekslerini doğrudan etkilemiştir. Bu sebeple literatür de sıklıkla kullanılan makroekonomik değişkenler ele alınarak analiz sonuçları elde edilmiştir. Çalışmada aylık veriler kullanılmış olup Covid-19 salgını ile ekonomik göstergeler arasındaki ilişkiler incelenirken, öncelikle değişkenler arasındaki korelasyonlar incelenmiştir. Korelasyon sonuçları ile birlikte makroekonomik değişkenlerin sayısı indirgenerek ekonometrik bir model oluşturulmuştur. Modelin EKK varsayımlarını sağlamaması nedeniyle kantil regresyon yöntemi kullanılmıştır.

ABSTRACT

Keywords:
Pandemic,

Quantile regression
approach,

Turkish Economy

The aim of the study is to examine the changes in macroeconomic indicators in order to determine the effects of the Covid-19 epidemic on the Turkish economy. Making its impact felt all over the world, Covid-19 directly affected the foreign trade, labor market, sectoral manufacturing and economic confidence indices in the Turkish economy. For this reason, the results of the analysis were obtained by considering the macroeconomic variables that are frequently used in the literature. Monthly data were used in the study, and while examining the relationships between the Covid-19 epidemic and economic indicators, firstly the correlations between the variables were examined. An econometric model was created by reducing the number of macroeconomic variables together with the correlation results. The quantile regression method was used because the model did not provide the LS assumptions.

1. GİRİŞ

Salgın ve pandemi gibi enfeksiyon türleri, meydana geldikleri bölge ya da yerlerde iktisadi büyümeyi negatif anlamda yönlendirmektedir. Bu durumun temel nedeni ise yayılan ve enfekte olma ihtimali yüksek olan salgının sadece büyük bir tehdit olması değil aynı zamanda yayılım hızı ve evrim geçirme süresidir (Verikios vd, 2015). Ancak pandemilerin negatif etkileri tek bir alanda değil birden fazla alanda birbirini etkiler bu nedenle de oldukça önemlidir. Özellikler domino etkisi gösteren pandemilerin sağlık, ekonomi, ticaret, gıda gibi çok sayıda sektör ve alanı etkilemesi iktisadi büyümelerin negatif etkilenmesine sebep olmakta aynı zamanda ülke/bölgeleri de iktisadi açıdan güçsüzleştirmektedir (Davies, 2013).

Salgınlara beraberinde getirdiği ekonomik külfet ülke ekonomilerinde durgunluğa ve istikrarsızlığa sebep olmakta bu nedenden ötürü de ekonomiler için bir tehdit unsuru olmaktadır (Qiu, vd. 2017). 2003 yılında ortaya çıkan SARS-CoV (Akut Solunum Sendromu Virüsü) Çin'in Guangdong eyaletinden başlayarak çok sayıda ülkeyi etkisi almış ve 8,000'den fazla vaka sayısına sebep olmuştur (DSÖ, 2020a). SARS-Cov salgını sonucunda Doğu Asya'da ciddi ekonomik sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu sorunların başında ise turizm sektöründe meydana gelen azalış, otel, restoran gibi kapalı mekânların kapanması sonucunda sektörel olarak daralma yaşanmış dolayısıyla ekonomi olumsuz yönde etkilenmiştir (Brahmbhatt ve Dutta, 2008).

Pandeminin ülke ekonomilerini ne derce etkilediğini araştıran çalışmalar genel olarak pandeminin ülke ekonomilerinde yavaşlamaya ve krizlere neden olduğu sonucunu elde etmişlerdir (Zeren ve Hızarcı, 2020 ; Şenol ve Zeren, 2020; Göker vd., 2020; Şit ve Telek, 2020; Fernandes, 2020; Ramelli ve Wagner, 2020).

Ülke ekonomisinin hizmet sektörüne bağımlı olduğu ülkeler ya da eyaletler, kontrolün az olduğu pandemi süreçlerinden daha çok etkilenmekte ve ekonomilerini toparlamakta sıkıntı çekmektedirler (Smith, 2006). Belirsizlik nedeniyle ekonomilere olan güven azalmakta dolayısıyla ülke ekonomilerine yapılan yatırımlar da azalış göstermektedir (Edmunds ve Gay, 2006).

Ekonomide devletin temel görevlerinden biri de sosyo-ekonomik açıdan genel durumun belirlenmesi ve onun geliştirilmesidir. Toplumsal ve sosyo-ekonomik alanın konumu, emek kaynaklarının yeniden üretimi, miktarı ve kalitesi, üretici güçlerin bilimsel ve teknolojik gelişme düzeyi gibi süreçlerle belirlenmektedir. Günümüz işgücü piyasasındaki durum çok farklı olup, yüksek bir işsizlik oranının varlığı, istihdamın yetersizliği, v.s göz önüne alındığında profesyonel olmayan ve vasıfsız personel sorunu ülkelerin önemli problemlerinden biridir (Abdullah, 2020).

Ülkelerin ekonomik yapılarına göre kalkınma kavramı çeşitli boyutlar kazanır. Örneğin ülkelerin az gelişmiş, gelişmekte olan ve gelişmiş ülke olarak sınıflandırılmasının temel nedeni de ekonomik yapılarının belirleyiciliğidir. İktisadi ya da ekonomik büyüme göstergesi ülkelerin kalkınma ya da iktisadi gelişmelerine ilişkin durumlarını belirten en iyi göstergelerdir. Bu sebeple genel olarak iktisadi büyüme değişkeni olarak çalışmalarda Gayri safi yurt içi hasıla göstergesi kullanılmaktadır.

Ülkelerin ekonomik göstergelerinin takip edilmesi ile ülke ekonomisinin durumu hakkında fikir elde edilebilmektedir. Bu açıdan ekonomik göstergeler incelendiğinde temel göstergeler biri olan ekonomik büyüme ile karşılaşılmaktadır.

Türkiye’de pandemi neredeyse tüm sektörler etkilemiş bununla birlikte yaşanan sokağa çıkma yasakları gibi alınan önlemler ülke ekonomisini derinden etkilemiştir. Bireyler arasında temas durumunun azaltılması amacıyla işyerleri faaliyetlerine ara vermiş ve ekonomik faaliyetlerin çoğunu durdurmak zorunda kalmışlardır. Bu sebeple, Türkiye ekonomisi pandemiden negatif yönde etkilenmiş ve ekonomik zorluklarla karşılaşmıştır (Eğilmez, M. 2020).

Çalışmada, Covid-19 salgını ile makroekonomik göstergeler arasındaki ilişkilerin incelenmesi amacıyla işsizlik oranı, istihdam oranı, ithalat, ihracat, enflasyon oranı, ekonomik güven endeksi, reel efektif döviz kuru, kredi temerrüt swapı, dış ticaret hacmi, satın alma yöneticileri imalat endeksi, Covid-19 sürecinde toplam vefat sayısı, Covid vaka sayılarına veriler ele alınarak analiz sonuçları elde edilmiştir. Literatürde ülke ekonomilerini etkileyen faktörler göz önüne alındığında en fazla kullanılan değişkenler bağımsız değişkenler olarak ele alınarak regresyon modeline dâhil edilmiştir. Oluşturulan regresyon modeli için temel varsayım sınamaları yapılmış buna göre de analiz sonuçları ve temel bulgular yorumlanmıştır. Çalışmanın bundan sonraki kısımlarında, literatür taraması, yöntem, veri ve analiz ifade edildikten sonra bulgular ve sonuçlar belirtilmiştir.

2. PANDEMİNİN TÜRKİYE EKONOMİSİNE ETKİSİ

Pandeminin ilân edilmesiyle birlikte korunma, tedavi, aşı geliştirme ve kapanma süreçlerinin maliyetli olması Türkiye ekonomisi de etkisini altına almıştır. İnsanlık tarihinde arz ve talep şokunun aynı anda yaşanması, daha öncesinde tecrübe edilmemiş küresel bir krizin içerisinde olunması nedeniyle her ülkede de olacağı gibi Türkiye ekonomisinin de alacağı tedbirler klasik kriz yöntemlerinden farklı olacaktır. Çalışmanın bu kısmında salgının ülkemizde ortaya çıkardığı makroekonomik aksaklıklar, istihdam ve çalışma hayatına etkileri bunlara bağlı olarak da ülke ekonomisine etkisi açıklanmaya çalışılmıştır.

Pandeminin ülke ekonomisinde meydana getirdiği en büyük etki istihdam ve çalışma hayatında yaşanmıştır. Türkiye ekonomisinde 2008 öncesi ve sonrasında işsizlik oranından meydana gelen hareketlilik göze çarpmaktadır. 2009 yılından 2010 yılına işsizlik oranı 1.9 puan artarken 2011’de 2010’a göre 2.1 puan azalmıştır (Kaderli ve Küçükkaya, 2012). Bu dönemde ülke ekonomisinde artış yaşanmasına rağmen işsizlik önlenememiş ve istihdam düzeyi istenilen düzeye çekilememiştir.

Türkiye ekonomisinde 2020 yılı başlarında 1 Dolar =5,95 TL, 1 Euro=6,65 TL iken 2021 Mayıs ayı itibarıyla yaklaşık olarak 1 Dolar= 8,40 TL, 1 Euro=10,30 TL olmuştur. 2021 sonlarına doğru ise 1 Dolar= 15-16 bandında ilerlemeye devam etmiştir. Döviz kurunda meydana gelen hızlı ve ani değişim ülkede enflasyon oranlarının artmasına, temel ihtiyaç malzemelerinin zamlanması, gıda fiyatlarında meydana gelen ani yükselişler gibi birçok soruna doğrudan yol açmıştır.

Covid-19 pandemi sürecinden ötürü Türkiye’de seyahat kısıtlamaları Mart 2020 tarihinde başladığı görülmektedir. Ekonomik faaliyetlerin durmasına sebep olabilecek uzun süreli karantina gibi uygulamaların maliyeti yüksek olması, sokağa çıkma yasaklarının uygulanması, spor salonlarının, oyun alanlarının, kişisel

bakım merkezlerinin, eğlence mekânlarının kapatılması, cafe ve restoranların sadece paket servise açılması, turizm tesislerinin kapanması gibi virüsün yayılımını önlemek amacıyla uygulanan tedbirler sonucu birçok işyeri kısmen ya da tamamen faaliyetlerini durdurmuşlardır. Bu tür gelişmeler, çalışanları, işverenleri ve doğrudan ülke ekonomisini olumsuz etkileyerek ekonomik duraklamaya neden olmuştur. Ülkenin ekonomisinde meydana gelen zorlukların aşılabilmesi amacıyla ekonomiye transferler yoluyla gelir artışı sağlanmalı ve likidite artırımına gidilmelidir (Arabacı ve Yüzel, 2020).

3. LİTERATÜR TARAMASI

Covid-19 salgını dünyada görüldüğü ilk andan itibaren ülkelerin gündemi haline gelmiş ve bu salgının ekonomi üzerine etkilerine ilişkin çok sayıda bilimsel çalışma yapılmıştır. Literatür incelendiğinde bazı çalışmalar önceki grip salgınları ile Covid-19 karşılaştırması yaparak, salgının ekonomik faaliyetler üzerindeki etkisini araştırmışlardır (Barro, Ursúa ve Weng, 2020)

Ashraf	2020	64 ülke	22 Ocak- 17 Nisan 2020	Regresyon Analizi	Pandemide gerçekleşen vaka sayısının artması hisse senedi piyasasını azalan yönde etkilemekte olduğu sonucu elde edilmiştir.
Ghosh	2011	Avustralya	2020	ARDL	Pandemi döneminde yaşanan sıkıntılar nedeniyle pandemi vaka sayılarının artışı turist sayılarını önemli ölçüde düşürmekte olduğu sonucuna ulaşılmıştır.
Kasare	2020	Hindistan	2020	Regresyon Analizi	Pandeminin Hindistan’da turizm üzerindeki etkileri incelenmiştir. Sonuç olarak salgının aynı hızda devam etmesi sonucu Hindistan ekonomisi negatif yönde etkilenecektir.
Paul ve Mallik	2003	Avustralya	1980-1999	Eş Bütünleşme	İktisadi indikatörler ile Covid-19 vaka sayısı uzun dönemde ilişkilidir.

Tablo 1: Literatür Araştırması

Menike	2006	Sri Lanka	1991-2020	Regresyon Analizi	Covid-19 salgınının ülkenin ekonomik göstergelerini azalan yönde etkilediği sonucuna ulaşılmıştır.
Zeren ve Hızarcı	2020	Güney Kore, İtalya, Fransa, Almanya ve İspanya	23 Ocak 2020 ve 13 Mart 2020	Eş Bütünleşme	Covid-19 nedeniyle ölümler ile borsaların uzun vadede birlikte hareket ettiklerini tespit etmişlerdir.

Şenol ve Zeren	2020	OECD ülkeleri	21 Ocak 2020 ve 7 Nisan 2020	Fourier Eş Bütünleşme	Finansal piyasalar ile pandemi ilişkisi incelenmiştir. Hisse senedi ve borsa piyasaları ile pandeminin uzun dönemde ilişkili olduğu tespit edilmiştir.
----------------	------	---------------	------------------------------	-----------------------	--

4. VERİ

Bu çalışmanın amacı, 2019 yılı sonlarında Çin’de başlayıp kademeli olarak hemen hemen tüm ülkelere yayılan Covid-19’un Türkiye ekonomisi üzerindeki etkisinin incelemektir. Çalışma kapsamında ele alınan değişkenler Tablo 1’de gösterilmiştir. Çalışmada ele alınan veri seti oluşturulurken literatürde yer alan çalışmalar ve bu çalışmalarda sıklıkla kullanılan makroekonomik değişkenler ele alınmıştır. Veriler 05/2020-11/2021 aralığındaki dönem için günlük veri olarak elde edilmiştir. Öncelikle değişkenler arasındaki ilişkiyi araştırmak için korelasyon analizi yapılmıştır. Daha sonra ekonometrik yöntem olan Kantil Regresyon Yaklaşımı kullanılarak analiz sonuçları elde edilmiştir.

Tablo 2: Değişken Listesi ve Açıklamaları

Değişken Kısaltması	Değişken İsmi	Değişken Açıklaması
CPI	Consumer Price Index	Tüketici Fiyat Endeksi
UNMP	Unemployment_rate	İşsizlik Oranı
FTV	Foreign_Trade_Volume	Dış Ticaret Hacmi
PMI	Purchasing Managers Index	Satın Alma Yöneticileri Endeksi
COVcase	Covid_cases	Covid Vaka Sayısı

5. YÖNTEM

5.1. Kantil Regresyon Yaklaşımı

Serileri eşit parçalara ayıran değerler, bölenler olarak adlandırılmaktadır. Eşit parçalara bölerek hesaplanan değerler olarak ifade edilir (Koenker ve Hallock, 2001:143-144). Koenker ve Basset (1978) kantil regresyon yöntemini geliştirmişlerdir. Bu yaklaşımda bulunan bağımlı değişkenin herhangi bir kantilde bağımsız değişkenlerin bağımlı değişken üzerindeki etkisi incelenir (Koenker, 2004:74-75).

Kantil regresyon şu şekilde gösterilebilir (Buchinsky, 1995:305);

$$y = x\beta_{\theta} + u_{\theta} \quad (1)$$

$$Q(y/x) = x\beta_{\theta} \quad (2)$$

Mutlak sapmaların ağırlıklandırılmış toplamları kantil regresyonun amaç fonksiyonunu vermektedir. Ancak bunun için önce bir minimizasyon işleminin yapılması gerekir. QR’ın amaç fonksiyonu minimize edilerek β_{θ} elde edilmektedir.

$$\min [(\theta|y - x\beta| + (1 - \theta)|y - x\beta|)] \quad (3)$$

Böylelikle kantil regresyon tahmini gerçekleştirilir.

6. BULGULAR

Çalışmada ele alınan değişkenler normalize edilerek analizlerde kullanılmıştır. Covid-19'un ekonomik göstergeler üzerindeki etkisinin incelenmesi aşamasında veri setinin ekk varsayımlarını sağlamaması, normal dağılıma uymaması nedenleriyle alternatif bir teknik olan Kantil Regresyon Yaklaşımı kullanılmıştır. Buna göre elde edilen bulgular sırasıyla aşağıda yer alan tablolarda gösterilmiş ve yorumlamalar yapılmıştır.

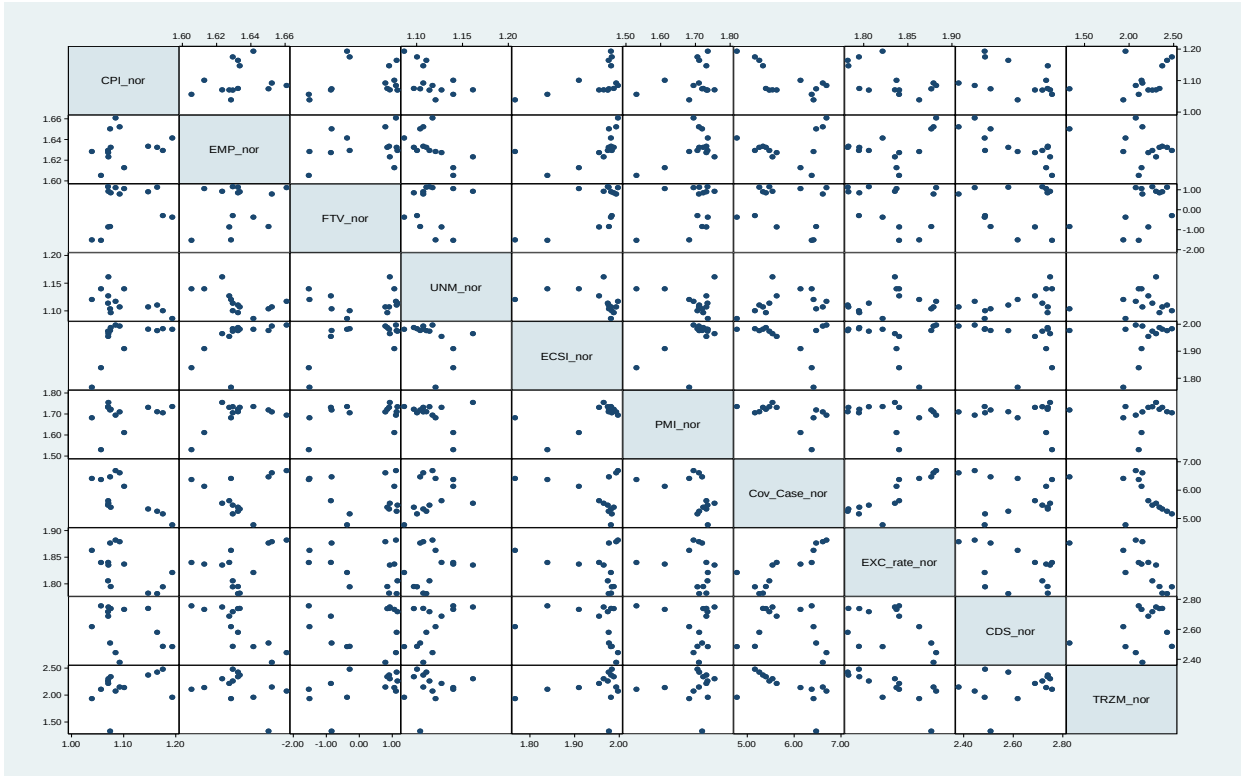
Tablo 3: Tanımlayıcı İstatistikler

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
CPI_nor	14	1.101005	.0484731	1.039017	1.193403
EMP_nor	14	1.632799	.0148533	1.605305	1.660865
UNM_nor	14	1.116605	.0199295	1.08636	1.161368
FTV_nor	14	.1806382	1.031498	-1.53	1.156977
ECSI_nor	14	1.949096	.067015	1.766714	1.997102
PMI_nor	14	1.698305	.0592173	1.5302	1.755112
Cov_Case_nor	14	5.803954	.6231304	4.776899	6.689168
EXC_rate_nor	14	1.831052	.0354858	1.781827	1.882126
CDS_nor	14	2.616016	.1326897	2.379704	2.756651
TRZM_nor	14	2.149844	.2869053	1.33163	2.479906

Tablo 3'te ele alınan makroekonomik göstergeler için kullanılacak temsili değişkenler ile birlikte koronavirüs vaka sayısı değişkeni yer almaktadır. Tabloda değişkenlerin standart sapma, minimum-maksimum değer aralıkları ve ortalama değerleri verilmiştir. Ayrıca değişkenlerin normalliği sınanarak normal dağılıma uymadıkları sonucuna ulaşılmıştır. Öncelikle normalize edilen değişkenler arasında korelasyon olup olmadığı incelenmiş, Şekil 1'de korelasyon matrisi gösterilmiştir.

Korelasyon analizi sonucunda makroekonomik göstergeleri temsil eden değişkenlerin genel olarak birbiri ile ilişkili olduğu görülmektedir. Değişkenlerden bazıları negatif yönde bazıları ise pozitif yönde ilişki içerisindedirler. Değişkenlerin normal dağılım varsayımını sağlamaması nedeniyle "Spearman Korelasyon" testi yapılarak sonuçlar elde edilmiştir. Tüketici Fiyat Endeksi ile İstihdam oranı değişkenleri 0.44 oranında pozitif yönde bir ilişkiye sahip iken, Tüketici Fiyat Endeksi ile İşsizlik oranı değişkenleri -0.58 oranında negatif yönde bir ilişkiye sahip olduğu Tablo 3'de görülmektedir. Korelasyon katsayısının "+" olması değişkenlerin aynı yönde bir ilişkiye sahip olduğunu ifade ederken, "-" olması ise değişkenler arasında ters yönde bir ilişkinin var olduğunu göstermektedir. Buna göre Tüketici Fiyat Endeksi (enflasyon) arttıkça işsizlik oranında azalış meydana geldiği ifade edilebilir.

Şekil 1: Korelasyon Matrisi



Korelasyon matrisi ve literatürde sıklıkla kullanılan değişkenler incelendiğinde değişken sayısı azaltılarak modelin gücü artırılmıştır. Çalışmada bağımlı değişken ekonomik endeks olarak alınıp bağımsız değişken Covid vaka sayısı olarak ele alınacaktır. Buna göre değişkenler arasındaki ilişkiler aşağıda yer alan kantil regresyon sonucuna göre yorumlanmıştır.

Tablo 4: Kantil Regresyon Sonuçları

Economic Index	q10	q25	q50	q75	q90
Covid-19 Case	-0,1007***	-0,1012***	-0,1024***	-0,1035***	-0,0857***
	(3,883)	(4,735)	(4,430)	(5,242)	(2,748)
Constant	-0,0434***	-0,0337***	-0,0501***	-0,0635***	-0,0968***
	(-4,016)	(-3,873)	(-6,033)	(-10,496)	(-10,070)

***, **, * sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık seviyelerini ifade etmektedir. Parantez içindeki değerler bootstrap Z-test istatistiklerini ifade etmektedir.

Kantil regresyon model tahmin sonuçlarına göre vaka sayısının ekonomik endeks değişkeni üzerinde meydana getirdiği etki ekonomik endeksin koşullu dağılımının farklı kantil dilimleri için değişimleri Tablo 4’de görülmektedir. Analiz sonuçları incelendiğinde, Covid-19 vaka sayısında meydana gelen bir birimlik artış hemen her kantil diliminde ekonomik endeksi yaklaşık olarak 0.10 oranında azaltmakta olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu sonuç, pandemi dolayısıyla Covid geçiren ya da geçirmekte olan kişi sayısının artmasının ülke ekonomisi üzerinde olumsuz etki yaratmasına sebep olduğunu doğrulamaktadır.

6. SONUÇ

Covid-19 salgını küresel çapta ülke ekonomilerini olumsuz yönde etkilemiştir. Bununla birlikte, mal ve hizmet kapasitelerinin daralması, işsizlik oranlarının artması, bireylerin/hanelerin iş gücünde meydana gelen kayıpları ile birlikte geçim kaynakları olan gelir düzeylerinin azalmasıyla birlikte gerek ülke ekonomisinde gerek hane ekonomisinde derin etkiler bırakmaktadır. Bu etkiler ise ülkelerin borç geri ödemesi, ithalat/ ihracat gelirleri gibi makroekonomik faktörler üzerinde negatif rol oynamaktadır.

Birçok ülke koronavirüs salgınının yayılmasını önlemek için çeşitli müdahale yöntemlerinde bulunmaktadır. 2019 yılı Aralık ayında ortaya çıkan ve 2020 yılı ortalarında etkileri halen devam eden koronavirüs salgınının Türkiye ekonomisi üzerindeki etkisi hisse senedi borsa endeksi ve genel ekonomik faaliyetlerin düzeyi açısından analiz edilmiştir. Çalışmada yapılan analizler sonucunda salgının ülke ekonomisini negatif yönde etkilediği sonucuna ulaşılmıştır.

KAYNAKÇA

- ABDULLAH, A. (2020). Rusya Federasyonunda Gençlerin İşgücü Piyasasındaki İşsizlik ve İstihdam Sorunları. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, Yıl 2020, Cilt 3, Sayı 3, s.654-657.
- ACAR, Y. (2020). Yeni koronavirüs (Covid-19) salgını ve turizm faaliyetlerine etkisi. Güncel Turizm Araştırmaları Dergisi, 4(1), 7-21.
- AÇIKGÖZ, Ö. ve GÜNAY, A. (2020). The early impact of the Covid-19 pandemic on the global and Turkish economy. Turkish Journal of Medical Sciences, 50(SI-1), 520-526.
- AKÇA, M. (2020). Covid-19'un havacılık sektörüne etkisi. Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, 7(4), 45-64.
- ALBER, N. (2020). The Effect of Coronavirus Spread on Stock Markets. The Case of the Worst 6 Countries. <http://ssrn.com/abstract=3578080>.
- ALPAR, R. (2003). "Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistiksel Yöntemlere Giriş 1", Nobel Yayın Dağıtım/Teknik Dizisi, 410 s, 2003.
- ASHRAF, B. N. (2020). Stock Markets' Reaction to COVID-19: Cases or fatalities? Research in International Business and Finance, 54, 1-7, <https://doi.org/10.1016/j.ribaf.2020.101249>.
- ATAY, L. (2020). Covid-19 salgını ve turizme etkileri. Seyahat ve Otel İşletmeciliği Dergisi, 17(1), 168-172.
- BARRO, R. J., URSUA, J. F. ve WENG, J. (2020). The coronavirus and the great influenza pandemic: Lessons from the "spanish flu" for the coronavirus's potential effects on mortality and economic activity. National Bureau of Economic Research. No. w26866
- BİŞKİN, C. (2020). Gün Gün Koronavirüs salgınının turizme yansımaları, <https://www.turizmgunlugu.com/2020/03/21/coronavirus-ve-turizm/>. (Erişim Tarihi: 23.04.2021).
- BRAHMBHATT, M. & DUTTA, A. (2008). On SARS type economic effects during infectious disease outbreaks. The World Bank. doi: 10.1596/1813-9450-4466.
- BUCHINSKY, M. (1995). "Estimating The Asymptotic Covariance Matrix For Quantile Regression Models A Monte Carlo Study", *Journal of Econometrics*, 68 (1995): 303-338.
- CHHIPA, M.A. ve NABI, A.A. (2016). Factors affecting share prices of banking sector of Pakistan. Journal of Economic Info 3(1), 1-5. doi:10.31580/jei.v3i1.82
- ÇAĞLAR, A. Ve KETEN, N.D. (2018). İllerin İnsani Gelişme Endeksinin Veri Zarflama Analizi İle Ölçülmesi. Ege Akadmeik Bakış Dergisi, 18(4), doi: 10.21121/eab.2018442987.
- ÇİLLİ, M. (2007). "İnsan Hareketlerinin Modellenmesi ve Benzeşiminde Temel Bileşenler Analizi Yönteminin Kullanılması", Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü, 240 s, 2007.
- DAVIES, S. E. (2013). National security and pandemics. Erişim tarihi: 06.05.2021, <https://www.un.org/en/chronicle/article/national-security-and-pandemics>.

- DELOITTE, “Küresel Covid-19 Salgınının Türkiye’de Farklı Kategorilere Etkileri”, Nisan 2020, Çevrimiçi, <https://www2.deloitte.com/tr/tr/pages/consulting/articles/kuresel-covid-19-salgininin-turkiyede-farklikategorilere-etkileri.html>, Erişim Tarihi: 01.05.2021
- DEMİR, İ. Kovid-19 (Koronavirüs) Salgınının Ekonomik Etkileri. ULİSA12 | Sayı 1. 2020, Nisan. https://aybu.edu.tr/yulisa/contents/files/ULİSA12_Kovid_19_Ekonomik_Etkiler.pdf (Erişim Tarihi: 25.04.2020)
- Dünya Sağlık Örgütü, DSÖ (2020b). Coronavirus (COVID-19) outbreak. Erişim Tarihi: 02.05.2020, <https://www.who.int/westernpacific/emergencies/covid-19>. Dünya Sağlık Örgütü, DSÖ (2020c). WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard. Erişim Tarihi: 02.05.2021, <https://covid19.who.int/>.
- EDMUNDS, J. & GAY, N. (2006). Integrating epidemiological and economic modeling: The data nexus. In R. D. Smith, N. Drager & M. Hardimann (Eds.), The rapid assessment of the economic impact of public health emergencies of international concern (Chapter 8). Oxford University Press.
- EĞİLMEZ, M. Küresel Krizin Üçüncü Aşaması ve Türkiye Ekonomisine Olası Etkileri <https://www.mahfiegilmez.com/2020/03/kuresel-krizin-ucuncu-asamas-ve-turkiye.html> (Erişim Tarihi: 15.05.2021)
- FERNANDES, N. (2020). Economic effects of coronavirus outbreak (Covid-19) on the world economy. Available at SSRN 3557504, University of Navarra, IESE Business School.
- FİLİZ, Z. “Güvenilirlik Çözümlemesi, Temel Bileşenler ve Faktör Çözümlemesi”, Anadolu Üniversitesi Bilim ve Teknoloji Dergisi, Cilt.4, No.2, s. 211–222, 2003
- GHOSH, S. (2020). Asymmetric impact of COVID-19 induced uncertainty on inbound Chinese tourists in Australia: insights from nonlinear ARDL model. Quantitative Finance and Economics, 4 (2), 343-364. doi: 10.3934/QFE.2020016.
- HENISZ, W.J. (2000). The Institutional Environment For Economic Growth. Economics and Politics, 12(1), 1-31.
- International Monetary Fund (IMF), (2020). world economic outlook, April 2020: The Great Lockdown. Erişim Tarihi: 07.05.2021 <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/World-Economic-Outlook-April-2020-The-Great-Lockdown-49306>.
- KANDİL, G., İ. EREN, B. KARACA, S. S. (2020). The Impact of the COVID-19 (Coronavirus) on The Borsa Istanbul Sector Index Returns: An Event Study. Gaziantep University Journal of Social Sciences, 19 (COVID-19 Special Issue), 14-41. doi: 10.21547/jss.731980.
- KARABULUT, Ş. (2019). Türkiye’de Ekonomik Büyüme ve Enflasyon İlişkisi. Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi, 6(2), 171-184.
- KASARE, K. S. (2020). Effects of coronavirus disease (COVID-19) on tourism industry of India. Studies in Indian Place Names (UGC Care Journal), 40 (35), 362-365.
- Koenker, R. (2004). “Quantile Regression for Longitudinal Data”, *Journal of Multivariate Analysis*, 91(2004):74-89.
- KOENKER, R. ve BASSETT, G. (1978). “Regression Quantiles”, *Econometrica*, 46(1): 33-50.
- KOENKER, R. ve HALLOCK, K.F. (2004). “Quantile Regression”, *Journal of Economic Perspectives*, 15(4):143-156.
- KONAK, E.S. (2006) “Bilgisayar Destekli Yüz Tanıma Sistemi Tasarımı”, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 58 s, 2006.
- MCCALL, B. (2020). COVID-19 and artificial intelligence: protecting health-care workers and curbing the spread. The Lancet Digital Health, 2 (4), 166-167. doi: 10.1016/S25897500(20)30054-6.
- MENIKE, L.M.C.S. (2006). The Effect of Macroeconomic Variables on Stock Prices in Emerging Sri Lankan Stock Market. Sabaragamuwa University Journal, 6(1), 50-67. 1689-6041- 2-PB%20(4).pdf.
- QIU, W., RUTHERFORD, S., MAO, A. & CHU, C. (2017). The Pandemic and its impacts. Health, Culture and Society, 9 (10), 1-11. doi: 10.5195/HCS.2017.221.
- RAMELLI, S. & WAGNER, A. F. (2020). Feverish stock price reactions to covid-19. Swiss Finance Institute Research Paper No. 20-12, 1-57.

- SANSA, N. A. (2020). The Impact of the COVID-19 on the Financial Markets: Evidence from China and USA. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3562530> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3562530>, 1-26.
- STIGLITZ, J. E. (2019). İktisat teorisi ve politikası için kuzey atlantik krizi'nden çıkarılacak dersler. G. Akerlof, D. R. Olivier Blanchard, & J. Stiglitz (Ed.) içinde, Ne Öğrendik? Kriz Sonrası Makro İktisat Politikası, çev.(Ö. Limanlı, & E. Kaya), s. 165-168. Ankara: Efil Yayınevi
- ŞENOL, Z. & ZEREN, F. (2020). Coronavirus (Covid-19) and stock markets: The effects of the pandemic on the global economy. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 7 (4), 1-16
- ŞİT, A. & TELEK, C. (2020). Covid-19 Pandemisinin Altın Ons Fiyatı ve Dolar Endeksi Üzerine Etkileri. *Gaziantep University Journal of Social Sciences*, 19 (COVID-19 Special Issue), 1-13. doi: 10.21547/jss.742110
- TAN, W., ZHAO, X., MA, X., WANG, W., NIU, P., XU, W. & WU, G. (2020). A novel coronavirus genome identified in a cluster of pneumonia cases—Wuhan, China 2019– 2020. *China CDC Weekly*, 2 (4), 61-62. doi: 10.46234/ccdcw2020.017.
- TAYAR, T., GÜMÜŞTEKİN, E., DAYAN, K. Ve MANDİ, E. (2020). Covid-19 Krizinin Türkiye'deki Sektörler Üzerindeki Etkisi: Borsa İstanbul Sektör Endeksleri Araştırması. *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Sosyal Bilimler Üniversitesi Dergisi, Salgın Hastalıkları Özel Sayı*, 293-320.
- TURK, M. A. and PENTLAND, A. (1991). "Eigenfaces for recognition", *Journal of Cogn. Neuroscience*, Vol.3, pp.71–86, 1991
- VERIKIOS, G., SULLIVAN, M., STOJANOVSKI, P., GIESECKE, J. & WOO, G. (2015). Assessing regional risks from pandemic influenza: A scenario analysis. *The World Economy*. 1-31. doi: 10.1111/twec.12296
- World Bank (WB) (2020). Global economic prospects. Erişim Tarihi: 09.05.2021. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33748>.
- ZEREN, F. ve HIZARCI, A. E. (2020). The Impact of Covid-19 Coronavirus on Stock Markets: Evidence from Selected Countries. *Muhasebe ve Finans İncelemeleri Dergisi*, 3 (1), 78- 84. doi:10.32951/mufider.706159.
- ZHOU, P., ANG, B.W. ve POH, K.L. (2007). A mathematical programming approach to constructing composite indicators. *Ecological Economics*, 62(2007),291- 297.

Kitap Kritiği

Eser Adı: Kamu Yönetiminde Değişim Olgusu Global Trendler ve Yeni Paradigmalar Üzerine Bir Değerlendirme

Dr. Öğr. Üyesi Berat Akıncı, Nobel Bilimsel Eserler, Ankara, 2021, 314s.

Tanıtan: Öznur Karagözoğlu

Öznur KARAGÖZOĞLU

Niğde Ömer Halis Demir Üniversitesi
Yüksek Lisans Öğrencisi

Makale Başvuru Tarihi / Received: 30.11.2021

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 30.12.2021

Makale Türü / Article Type: Kitap Kritiği

Kitap Özet ve Eleştirisi

Kamu yönetimi, bir disiplin olarak günümüz değerlerinde karşımıza çıksa da tarihsel süreç bakımından oldukça eski bir geçmişe dayanmaktadır. Birçok devlet ya da devlet adamı, düşür, filozof farklı uygulama ve düşünüş biçimleriyle kamu yönetimi olgusuna katkıda bulunmuşlardır. Bu süreçte Amerika Birleşik Devletleri Başkanı Woodrow Wilson'un 1887'de kaleme aldığı "İdarenin İncelenmesi" makalesi ana rehber kabul edilmiştir (Akıncı, 2021:5).

Wilson yönetim alanında yapılan çalışmaların gayesinin temel olarak kamu yönetiminin, diğer bir ifadeyle kamu kurum ve kuruluşlarının, yapmış oldukları işlemlerin nelerden meydana geldiğini tespit etmek olduğunu belirtmiştir. Bununla birlikte bu işlemlerin hangi ölçüde başarılı bir şekilde yerine getirildiklerinin tespitinin gerekliliğini de vurgulamıştır. İkinci olarak en az maliyetle en fazla hizmetin nasıl sunulacağı sorusunun incelenmesinin gerekliliğini ifade etmiştir (Çevik, 2012:16).

Kamu yönetiminde değişim ve yeniden yapılanma esasında iki temel üzerinde şekillendirilmiştir. İlk olarak, düşünsel temel değerlerin değişimi; ikincisi olarak ise, örgütsel, fonksiyonel ve fiziki yapının değişimidir. İkinci anlamda değişim, halihazırda bulunan sistemin ana hatlarını oluşturan mekanizmanın; merkezi devletin ana görevleri yürütmesi dışında kalan alanların yerel yönetimlere devredilmesine dönük düzenlemeleri kapsamaktadır. Başka bir ifadeyle, devletin katı ve merkeziyetçi yapısından uzaklaşılmasıyla beraber kontrol eden, düzenleyen, kural koyan ve kılavuzluk yapan bir mekanizma haline dönüştürülmesi olarak açıklanmaktadır (Önen, 2012:871).

Bu eserde, gün geçtikçe daha da sistematikleşen kamu yönetiminin değişim olgusu ile birlikte yeni kamu yönetimi ve yönetişime adaptasyon süreçleri ele alınmış, bu kapsamda gerçekleşen dönüşüm üzerinde ayrıntılı bir inceleme yapılmıştır. Eserin birinci bölümünde Bekir Gündoğmuş tarafından, kamu yönetiminin kavramsal çerçevesi incelenmiş ve bu husustaki yaklaşımlar açıklanmıştır. Kamu yönetimi, henüz tanımlanma aşamasında dahi farklı anlamlar yüklenerek anlaşılmaya çalışılmaktadır. Yazar, kamu yönetimini; siyasi, yasal, idari ve meslek anlamlarına ayırarak incelemiştir. Bu hususta, kamu yönetimi fenomeninin kapsamı itibarıyla yalnızca yasal ve kurumsal yönüyle değil aynı zamanda çalışanların ilişkileri ve tutumları gibi faktörleriyle de ele alındığında anlaşılır hale geldiğini ifade etmiştir. Yazar, kamu yönetiminin nitelik itibarıyla dinamik bir yapıda olduğunu vurgulamış, her bir iş veya işlemde yenilenme ve güncellenme potansiyeline sahip olan kamu yönetiminin, dinamik yapısıyla değişim ve dönüşüme açık halde olduğunu belirtmiştir.

İkinci bölümde ise Hatice Ay ve Berat Akıncı tarafından, kamu yönetimi düşüncesinin gelişim süreci üzerinde durulmuş, ilk çağlardan günümüze kadar olan süreç çeşitli siyaset bilimciler üzerinden anlatılmıştır. Zaman içerisinde kamu yönetiminin gelişimine katkıda bulunan düşünürlerin farklı bakış açılarına sahip olmaları kamu yönetiminde idare hukukunun daha çok benimsenmesine ve güçlenmesine sebep olduğunu vurgulamışlardır. Aynı zamanda yazarlar, Türkiye’de kamu yönetiminin gelişim sürecini de ele almışlardır. Bu hususta, 1950’li yıllara gelindiğinde Türkiye’de kamu yönetimi disiplini köklerinde var olan devlet idaresi ve hukuk ağırlıklı Kıta Avrupası geleneğinden keskin bir dönüş ile koparak yüzünü tamamen ABD’ye çevirdiği modern yönetim düşüncesinin doğrudan ABD uzmanlarınca biçimlendirildiği bir döneme geçiş yapıldığını belirtmişlerdir. Kamu yönetimi düşüncesi evrimsel bir özelliğe sahip olduğu için sosyolojik, ekonomik ve politik şartlara göre sürekli gelişim göstermekte ve kendisini güncellemektedir. Yazarlar, yönetim düşüncesinin değişime uğradıkça kamu yönetimi düşüncesinin de evrilmeye devam edeceği konusunda hemfikirdirler.

Üçüncü bölümde Yıldız Atmaca tarafından, geleneksel yönetim anlayışı açıklanmış ve önemli yaklaşımlar üzerinde durulmuştur. Bunlar Frederick Taylor’un “Bilimsel Yönetim Yaklaşımı”, Henri Fayol’un “Yönetim Süreci Yaklaşımı” ve Max Weber’in “Bürokrasi Yaklaşımı” olmak üzere üç önemli yaklaşımdır. Yazar, diğer bir alt başlıkta geleneksel yönetim anlayışına yöneltilen eleştirileri bürokrasi temelinde açıklamıştır. Yazara göre, geleneksel anlayışta insan unsuru fazlasıyla göz ardı edilmiştir. İnsan, ekonomik bir araç olarak kabul edilmiş ve bu yönde güdülendiği ölçüde örgüte verim katacağı iddia edilmiştir. Yazar, geleneksel yönetimin kuramsal teamüllerde psiko-sosyal faktörlerin göz ardı edilmesi, geleneksel yöntemi bu yönde tamamlayan Neo-Klasik Yönetim Yaklaşımı adıyla oluşturulan yeni bir yönetim modellemesinin ortaya çıkmasını sağladığını vurgulamıştır.

Dördüncü bölümde Aziz Belli tarafından, kamu yönetiminde paradigma değişimi, yeni kamu yönetimi ve özellikleri açıklanmıştır. Yazar bu bölümde yeni kamu yönetimi anlayışı teorileri üzerinde durmuştur. Bunlar; Kamu Tercihi Teorisi, İşlem-Maliyet Teorisi ve İşletmecilik Yaklaşımıdır. Yazar, yeni kamu yönetimi anlayışının özelliklerini sıraladıktan sonra geleneksel ve yeni kamu yönetiminin karşılaştırmasını yapmıştır. Küreselleşme ve yeni kamu yönetimi olgusu bağlamında kamu yönetiminin özel yönetim gibi davranmasını eleştirmiş ve bunun mümkün olmayacağını belirtmiştir. Buna rağmen yeni kamu yönetimi ile birlikte özel yönetimin birtakım özelliklerini barındırarak devletin daha etkin ve verimli hizmet sunmasını sağlayacağını dile getirmiştir.

Beşinci bölümde ise İsmail Sarıteke tarafından, yeni kamu yönetiminin hukuki kökenleri maddeler halinde ilkelerle ele alınmıştır. Bazı ilkeler yapısı itibarıyla soyut olması dolayısıyla hukuki düzenlemelerin içinde yer almış olsalar dahi başlı başına bir düzenleme yapılmasına etkili olmamış hukuki zeminden ziyade politik zeminde kendisine yer edinmiştir. Bu bağlamda yazar, bu ilkelerin etki ettiği düzenlemelerin sadece bu çalışmada verilenlerle sınırlı olmadığını belirtmiştir. Ancak çalışmanın kapsamının daraltılması kapsamında doğrudan etkilenen düzenlemelere yer vermemeyi tercih etmiştir. Teknolojinin hızlı bir biçimde gelişmesi ve kamu hizmetlerinin artık elektronik ortamlarda görülmeye başlanması ile birlikte bürokratik zorlukların önüne geçilmesinin günümüzde daha mümkün hâle geldiğini ileri sürmüştür.

Altıncı bölümde Vedat Yılmaz ve Mehmet Mecek tarafından, kamu ve kurumsal açıdan Türkiye’de dijital kamu yönetimi ve dönüşümü incelenmiştir. Çalışmada kamu yönetiminin dijital anlamda geçirdiği değişim ve dönüşüm “disipliner açıdan” ve “yönetim unsurları açısından” ayrı ayrı ele alınmıştır. Bu hususta kamu yönetiminin geçirdiği tarihsel dönüşüm beş ana dönemde incelenmiştir. Bunlar; Kameralizm, Weberyan Bürokrasi, Yeni Kamu Yönetimi, Dijital Kamu Yönetimi ve Süper Akıllı Toplum’dur. Çalışmanın ikinci kısmında ise genelde yönetimin, özelde de kamu yönetiminin unsurları esas alınarak, bu bileşenlerin tarihsel değişim ve dönüşümleri değerlendirilmiştir. Kamu yönetiminde gerçekleştirilen neredeyse tüm değişim ve dönüşümün temelinde teknoloji vardır. Yazarlar, bu bağlamda teknolojik anlamda yaşanan dijital dönüşümün üretim araçlarına ve tüketim anlayışına etkileri sonucunda toplum yapısındaki ve bu duruma bağlı olarak kamu yönetimindeki dönüşümü ortaya koymuşlardır. Bununla beraber, son süreci esas alarak dijital alanda genellenebilecek bu dönüşümün kamu yönetiminin disipliner yönünü, anlayışını, metodolojisini, organik yapısını, hizmet araçlarını, kaynak yapısını ve faaliyet alanlarını, süreç yönetimini ve işlevlerini büyük ölçüde değiştirdiğini vurgulamışlardır.

Yedinci bölümde Berat Akıncı tarafından, Türkiye kamu yönetiminin yasal düzenlemeler ve yönetim göstergeleri üzerinden incelemesi yapılmıştır. Yönetimin kavramsal çerçevesi incelenmiş, yönetimden yönetişime geçişin tarihsel sürecine değinilmiş ve yönetişimin özellikleri ve ilkeleri üzerinde durularak karşılaştırmalı bir analiz yapılmıştır. Türkiye, 2000’li yıllardan sonra yönetişim altyapısını güçlendirmek için yapısal ve yasal değişikliklere hız vermiştir. Yazar, özellikle AB’ye tam üyelik sürecinde ulusal ve yerel ölçekte bir dizi uygulama yapıldığının üzerinde durmuş ve bu çerçevede Türkiye’nin özellikle siyasi istikrar ve ifade

özgürlüğü alt ilkelerine yönelik iyileştirmelerle gelişmiş ülke ortalamalarıyla arasındaki makası kapatabileceğini ifade etmiştir.

Sekizinci bölümde Gökhan Uludağ tarafından, kamuda performans ve süreç yönetimi konusu performans yönetimi açıklandıktan sonra ölçütleri ve ilkeleri sıralanarak incelenmiştir. Süreç yönetimi başlığı altında ise süreç yönetimi evreleri detaylandırılmıştır. Kamuda performansı ölçmek için çok sayıda yöntem bulunduğunu belirten yazar, bu konuda üst yönetimin insan kaynakları birimi ile doğru bir analizden sonra en uygun yöntemi seçmesinin yararlı olacağını altını çizmiştir. Kamu hizmetleri vatandaşların her türlü ihtiyacını karşılamak üzere gerçekleştirilen hizmetlerdir. Yazar, vatandaşların mutlu olabilmesi için performans yönetimi ve süreç yönetimi gibi uygulamalara ağırlık verilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Dokuzuncu bölümde Demet Dönmez tarafından, kamuda stratejik yönetim ve planlama kavramları açıklanarak bu hususta karşılaşılan sorunlar ve çözüm önerileri üzerinde durulmuştur. Yazar, talep ve ihtiyaçların geleneksel yönetim anlayışı ile karşılanamayacağı anlaşıldığından stratejik yönetim anlayışının kamuya entegrasyonunun zorunluluk haline geldiğini belirtmiştir. Yazara göre, stratejik planların uygulanmaya başladığı ilk dönemlerde birtakım zorluklarla karşılaşmış olsa da zamanla kamu yönetiminde stratejik bilincin oluşturulduğu ve benimsendiği yapılan çalışmalar ve hazırlanan raporlarla ortaya konulmuştur. Ancak yazarın belirttiği üzere, uygulamada hâlâ birtakım sorunlar yaşanmaktadır. Tespit edilen sorunların giderilmesi önemli olmakla birlikte yazara göre, stratejik yönetim ve planlama sürecinin işlevsel kılınması tek başına yeterli çözüm yolu değildir.

Onuncu bölümde Ömer Fuad Kahraman tarafından, kamuda algı yönetimi açıklanmıştır. Algı yönetimi, kamu yönetimi ve siyaset arenası kadar politikanın, programların, medyanın ve bilim insanlarının dahi içerisinde olduğu karmaşık bir süreçten oluşmaktadır. Yazar, kamu yönetimi ve yöneticileri için algı yönetiminin anlamından, kamu kurumları ve personeli kadar halkın da kamu yönetimi, algı yönetimi ve sivil toplum arasındaki üçgende tutunduğu anlamın bir analizini yapmıştır. Bu kapsamda etki sürecini sübjektif ve objektif etkenlere ayırarak açıklamıştır. Yazar, toplum kesimlerinin uygulanacak politikalarla alakalı bilgi sahibi olması, tarafların politikaları analiz etmesinin önlenemekte, ayrıca toplumun bu yolla kendisine hazır olarak kabul etmelerinin algı yönetimini mümkün kılabilenekte olduğunu belirtmiştir.

On birinci bölümde Ahmet Tunç ve Tuğba Kurtağzı tarafından, risk yönetimi açıklanarak risk türleri ve risk yönetim süreci detaylandırılmıştır. Yazarlar gerek özel sektör gerekse kamu kuruluşlarında olsun kurumun hedeflerini ve faaliyetlerini etkileyen her türlü risk faktörünün dikkate alınması ve sürdürülebilirliklerini sağlaması açısından kritik öneme sahip olduğunu örneklemiştir. Kurumların söz konusu riskleri yönetmeye yönelik stratejiler belirlemesi gerektiğini ve hazırlanan planlar dahilinde kararların uygulanmasını vurgulamışlardır.

On ikinci bölümde Vedat Yılmaz tarafından, Türkiye’de kriz ve afet yönetimi üzerine bir değerlendirmeye yer verilmiştir. Buna ek olarak afet yönetiminin evreleri açıklanmıştır. Yazara göre Türkiye, afet ve kriz yönetimi alanında günümüzde gelişmeye açık bir konumda yer almaktadır. Ancak özellikle insanların afet sürecinde can ve mal kayıplarının engellenmesi ya da en az seviyeye düşürülmesi için afet öncesi ve sonrası yapılması gerekenlere ilişkin insanların bilinçlendirilmesi adına bireylere sunulan eğitim faaliyetlerin artırılması gerekmektedir. Yazar, Türkiye’de afet ve kriz yönetimine dair uygulamalarda yeni bir modele geçildiğini belirtmiş ancak uygulanan bu yeni modelde yerel yönetimlerin daha fazla sürecin içine dahil edilmesi ve tatbikatların artırılıp kentsel dönüşüm alanlarının genişletilerek hızlandırılmasını tavsiye etmiştir.

On üçüncü bölümde Ferit İzci tarafından, kamu yönetimindeki değişimin son halkası olarak kamu değeri kuramı üzerinde durulmuştur. Kamu yönetimi düşüncesinde meydana gelen değişimler ve beraberinde getirdiği yeni kamu yönetimi anlayışı açıklanmıştır. Yazar, kamu değeri paradigmasının yeni bir teori olup olmadığını değerlendirmiştir. Aynı zamanda kamusal değer açısından kamu ve özel sektörün bir karşılaştırmasını yapmıştır. Yazar, kamu yönetiminde önemli olan şeyin, toplumun ve bireylerin zorunlu ihtiyaçlarının karşılanması olmayıp, insan onuruna yakışır şekilde ve muhatapları açısından anlam ifade eden kamusal hizmetler yapmak olduğunu belirtmiştir. Yazara göre kamu yönetiminde değer yaratan faaliyetler, bunların nasıl yaratılacağı ve nasıl ölçüleceği konusu büyük önem arz etmektedir. Bu yönüyle kamu değeri kuramı diğer yönetim kuramlarının eksik bıraktığı bir alanı tamamlamıştır.

On dördüncü ve son bölümde ise Abdullah Aydın tarafından, kamu yönetiminin geleceği, kamu yönetiminin dünü ve bugünü üzerinden temellendirilerek anlatılmıştır. Ardından kamu yönetimindeki değişim paradigmasının ne olduğu üzerinde durulmuş ve kamu yönetiminin geleceği konusundan hareketle geleceğin hangi şekilde algılandığı sorusuna cevap aranmıştır. Yazara göre kamu yönetimi kendi hantal yapısı bağlamında değişime adapte olma noktasında sürekli sorunlarla karşılaşmış ve karşılaşacaktır. Postmodern sonrası toplumun

kamu yönetimi yansımasının ne olacağından daha çok bu dönemde kısa süreceği görülmelidir. Bu bağlamda yazar, kamu yönetiminin bir sonrakini yakalama kaygısı kadar en ilerdekini görerek ona göre hazırlık yapması gerektiğini vurgulamıştır.

Sonuç olarak, bu kitapta kamu yönetiminin değişim olgusu on dört bölüm ve on beş yazar tarafından detaylandırılmış ve kamu yönetimi düşüncesindeki değişim olgusuna; geleneksel, yeni kamu yönetimi ve sonrasında gelişen global trendler ve yeni paradigmalar üzerinden bakış açısı getiren çalışma, kamu yönetiminin geleceğine yönelik bir izdüşümü ortaya koymaktadır.

KAYNAKÇA

- AKINCI, Berat (2021). *Kamu Yönetiminde Değişim Olgusu Global Trendler ve Yeni Paradigmalar*. Ankara: Nobel Bilimsel Eserler.
- ÖNEN, Mustafa (2012). Kamu Yönetiminde Değişim: Yönetimden Yönetişime Dönüşüm. *Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi II Bildiriler Kitabı*, 871.
- ÇEVİK, Hasan Hüseyin (2012). *Kamu Yönetimi Kavramlar-Sorunlar-Tartışmalar*, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Türkiye Özelinde Yerel Yönetimlerin Genel Değerlendirilmesi¹

General Evaluation of Local Governments in Turkey

Doç. Dr. Vedat YILMAZ

Malatya Turgut Özal Üniversitesi Sosyal ve Beşeri Bilimler Fakültesi,
Kamu Yönetimi Bölümü,
vedatyilmaz1977@gmail.com,
ORCID. 0000-0003-4624-9824

Makale Başvuru Tarihi / Received: 27.11.2021

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 30.12.2021

Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

Doktora Öğrencisi Servet YİĞİT

Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi,
servetyigit07@gmail.com,
ORCID. 0000-0003-0468-9581

Anahtar Kelimeler:

*Yerel Yönetimler,
Katılım, Özerklik,
Demokrasi,*

ÖZET

Demokrasilerde esas amaç halkın kendi kendini yönetebilmesi ve kendisini ilgilendiren konularda, karar ve yönetim noktasında doğrudan söz sahibi olabilmesidir. Bu bağlamda yerel yönetimler, özellikle katılım boyutuyla demokrasi amacına önemli bir hizmet sunmaktadır. Bununla beraber Yerel Yönetimler, icra ettikleri hizmetlerin etkinliği ve verimliliği konusunda da çok önemli bir fonksiyon üstlenmektedir. Etkinlik ve verimliliğin en önemli göstergesi, hizmetin en uygun maliyetle ve en hızlı şekilde sunulmasıdır. Bu işlevi yerine getirmek de doğal olarak yerel yönetimlerden beklenmektedir. Modern devlet kavramının yer edinmesiyle beraber farklı toplumlarda farklı devlet sistemleri benimsenmiştir. Toplamların konjonktürel yapılarına uygun olarak kimi toplumlarda merkezi otorite gevşek tutularak yetkiler birimler arasında dağıtılmış; kimi toplumlarda ise geçmişten gelen devlet gelenekleri ve yine özel konjonktürel yapılarına bağlı olarak merkezi otorite olabildiğince güçlü tutulmuştur. Yasama, yürütme ve yargı erklerinin tek bir merkezde toplandığı katı merkeziyetçi, rijit ve tekçi bir anlayışın hâkim olduğu üniter yapıli devlet sistemlerinde merkezi yönetim güçlendirilmiş buna karşılık yerel nitelikteki kurumlar idari vesayet yoluyla sürekli bir denetim mekanizması altında gözetlenmeye çalışılmaktadır. Ne var ki küreselleşmenin ve neoliberal ekonomik modelin egemen olduğu son çeyrek asırda süreç içerisinde sert yapılar aşınmaya başlanmış, özellikle minimal devlet anlayışı çerçevesinde yaşanan paradigma değişimleri neticesinde yerel yönetimlerin daha da güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Yasal mevzuat çerçevesinde yerel yönetimler, haiz oldukları tüzel kişilikleri sayesinde kendi karar ve yönetim organlarına ve belirli bir bütçeye sahiptirler. Bu bağlamda idari ve mali özerklik argümanını işleterek merkezi yönetimden bağımsız olarak hizmet üretebilmektedirler.

Bu çalışmada Türkiye'de yerel yönetimlerin (İl Özel İdaresi, Belediye ve Köyler) etkinlik, verimlilik, katılım, özerklik gibi kavramlar perspektifinde, tarihsel gelişim süreci ele alınarak değerlendirmelerde bulunulacaktır.

Keywords:

*Local Governments,
Participation,
Autonomy, Democracy*

ABSTRACT

The main purpose in democracies is for the people to govern themselves and to have a direct say in the matters that concern them, in decision and administration. In this context, local governments provide an important service to the purpose of democracy, especially with its participation dimension. In addition, Local Administrations undertake a very important function in terms of the effectiveness and efficiency of the services they perform. The most important indicator of effectiveness and efficiency is the provision of the service at the most affordable cost and in the fastest way. Fulfilling this function is naturally expected from local governments. With the emergence of the modern state concept, different state systems have been adopted in different societies. In accordance with the cyclical structures of the societies, in some societies, the

¹ Bu çalışma, 16-17 Kasım 2021 tarihli *Al Farabi 10. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresinde* sunulan “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Genel Olarak Değerlendirilmesi” başlıklı Bildirinin genişletilmiş halidir.

central authority was kept loose and the authorities were distributed among the units; In some societies, the central authority has been kept as strong as possible, depending on the state traditions from the past and their special cyclical structures. In the unitary structured state systems, where the legislative, executive and judicial powers are concentrated in a single center, a solid centralist, rigid and monist understanding is dominant, the central government has been strengthened, while local institutions are tried to be monitored under a continuous control mechanism through administrative tutelage. However, in the last quarter century, when globalization and neoliberal economic model dominated, hard structures started to wear down, and it was aimed to strengthen local governments even more as a result of paradigm shifts, especially within the framework of minimal state understanding. Within the framework of legal legislation, local governments have their own decision and management bodies and a certain budget, thanks to their legal entities. In this context, they can produce services independently from the central government by operating the argument of administrative and financial autonomy.

In this study, evaluations will be made by considering the historical development process of local governments in Turkey (Special Provincial Administration, Municipality and Villages) in the perspective of concepts such as efficiency, productivity, participation and autonomy.

1. GİRİŞ

Devletin esas amaçlarından biri de yurttaşlarına kamusal nitelikte hizmet üretmek ve ürettiği bu hizmeti optimal düzeyde sunmaktır. Modern devletlerin kurulmasıyla beraber bu hizmetlerin, merkezi otoriteden ifa edilmesi beklenmiş ve devlet erki de toplanan vergiler karşılığında vatandaşla bu hizmeti sunmaya çalışmıştır. Ne var ki artan nüfus ve değişen konjonktürel yapılar, merkezi yönetimin tek başına bu hizmetleri yerine getirmesini imkânsız hale getirmiştir. İşte bu noktada merkezi otorite, yasal çerçeveler dâhilinde yetkilerinin bir kısmını merkez dışı birimlere devretmek zorunda kalmıştır. Yerel yönetimlerin orijinini oluşturan bu yaklaşım, tarihsel süreç içerisinde evrimlere ve devrimlere uğrayarak günümüze dek ulaşmıştır.

Yerel yönetimleri hem normatif hem de pozitif bakış açısıyla ele almak mümkündür. Normatif bakış açısı bizleri demokrasinin gereği olan halkın kendi kendisini yönetmesini gerçekleştirmeye götürmektedir ki bu da ideal anlamdaki demokrasinin temel ereğidir. Zira yerel yönetimler vasıtasıyla halk, kendi seçtiği temsilciler aracılığıyla yönetilebilmektedir. Pozitif bakış açısı ise kamu kurumlarınca üretilen hizmetlerin rasyonel ilkeler doğrultusunda etkin ve verimli sunulmasını gerektirmektedir. İşte bu iki istinad noktasından hareketle yerel yönetimlerin varlığının zorunlu olduğu sonucuna varabiliriz. Yerel yönetimler vatandaşın sorunlarına ve hizmet beklentilerine en hızlı cevap üreten birimlerdir. Aksi durumda hizmetleri bir bütün olarak merkezi yönetimden beklemek bürokrasi, hantallık, popülist siyasi yaklaşımlar gerçeklikleri göz önüne alındığında olanaksız görünmektedir. Tüm bunlar bir bağlam içerisinde değerlendirildiğinde yerel yönetimlerin ne tür kurumsal bir yapı tesis ettiği kolaylıkla görülebilir.

2. YEREL YÖNETİMLERDE KAVRAMSAL VE KURAMSAL ANALİZ

Yerel Yönetimler, bilinen en genel tanımıyla, belirli bir mahalde, yörede, bölgede yaşayan yurttaşların yerel ve ortak gereksinimlerini karşılayan kamusal nitelikteki örgütlenmelerdir. Bu çerçevede yerel yönetimleri, sınırları yasalarca belirlenmiş bir alanda hizmet sunan bir sistem, mali ve diğer birtakım özerkliklere haiz, merkezin dışında kendisine yetki ve sorumluluğun devredildiği kurumsal yapılar (Hill, 1974:23) olarak görebiliriz. Yerel yönetimlere ilişkin tüm tanımlarda “yerel” kavramının ön plana çıktığı görülmektedir. Yerellik, TDK’ye göre “belirli bir yere özgü, bir yere bağlı, dar, sınırlı, yayılmamış, bir yerle ilgili olan”

anlamalarını ihtiva etmektedir. Dolayısıyla yerel yönetimlerin bir aidiyet olgusu etrafında şekillendiği görülmektedir.

İdeal anlamdaki demokrasinin temel retoriği yönetimde söz sahibi olma ve yönetime katılımdır. Yerel yönetimlerdeki katılımı en yalın hali ile tanımlayacak olursak: “*Yerel halkı ilgilendiren faaliyetlere, yerel yönetimin karar organları tarafından alınan kararlara dâhil veya müdahil olması durumu olarak ifade edilmektedir.*”(Kaypak, vd., 2017: 1802). Bu bağlamda yerel yönetimler, karar ve yönetim organlarının doğrudan halk tarafından seçilmeleri hasebiyle söz konusu durumu realize etmektedirler. Yerel yönetimler açısından diğer önemli bir husus da şudur ki, halkın beklenti, görüş, öneri ve istekleri yerel yöneticiler üzerinde önemli bir baskı unsuru oluşturmaktadırlar. Kendilerine yasalarca teminat altına alınmış olan idari ve mali özerklik hakkının verilmesi de esasen bu amacı gerçekleştirmeye yönelik bir hareket serbestisi kazandırmaktır. Ortaçağ Avrupa’sının bir ürünü olan yerel yönetimlerin, sahip olduğu öz mali kaynakları yine kendi karar ve yönetim organlarıncı belirlenen kurallar doğrultusunda kullanma hürriyetine sahip olarak, tüzel kişilik kazanmak suretiyle kentlerin özgürleşmesi ile beraber gelişimlerini günümüze dek sürdürmektedirler (Ortaylı, 1985:9). Bu çerçeveden bakıldığında yerel yönetimlerin her geçen gün daha da büyük önem arz ettiği söylenebilir. Bu önemin arkasında yatan en önemli neden ise insanların demokrasiye olan inançları ile demokrasiye duydukları özlemin bir yansımasıdır (Tortop vd., 2006:17-18). Çünkü tarihsel süreç içerisinde denenmiş ve denenmekte olan tüm yönetim sistemleri göz önüne alındığında, demokrasiye alternatif oluşturabilecek bir model henüz keşfedilememiştir. Yerel yönetimlere ilişkin kuramlara baktığımızda dört temel yaklaşımın olduğunu görmekteyiz: Çoğulcu(Plüralist), Weberci, Marksist ve Liberal yaklaşım (Sezer, 2021:18-19).

Çoğulcu yaklaşıma göre devlet hizmet dağıtımında bir katalizör görevi üstlenmekle beraber denge-balans ayarını sağlayan önemli bir unsurdur. Yerel yönetimler de bu işlevi yerine getiren önemli bir aktör konumundadırlar. Çoğulcu yaklaşımın aksine Weberci yaklaşıma göre devlet, bizatihi bir güç konumundadır. Yerel yönetimler de bu merkezi yapı içerisinde kendisine biçilen bürokratik işlevi icra etmektedir. Ne var ki zaman içerisinde bu süreç evrime maruz kalmış ve yerel yöneticileri merkez-yerel, merkez-özel sektör arasında bir aracı statüsünde konumlandırmıştır (Şengül, 1999:7).

Marksist anlayışa göre devlet, egemen sınıfın çıkarlarına hizmet sunan bir aygıttır. Yerel yönetimler de bu görüş çerçevesinde ele alınmakta ve korporatist bir güdümler hareket etmektedir. Liberal yaklaşım ise doğal olarak devleti bir düzenleyici ve denetleyici konumunda görmek istemektedir. Minimal devlet anlayışı çerçevesinde ele alındığında merkezi otoritenin yetkilerini yerele devretmesini savunur. Hatta merkezi parlamentonun siyasal otorite yetkilerinin yerel yönetimlerce ifa edilmesini savunmaktadır (Yıldırım, 1990:22).

3. YEREL YÖNETİMLERİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Yerel yönetimlerin ortaya çıkışı konusunda literatürde ortak bir görüş olmamakla birlikte genel ağırlık, kentlerin ortaya çıkışı ile beraber ele alındığı yönündedir. Yerel yönetimler, ilk kentlerin kurulumunu izlemiş, farklı görünüş ve fonksiyonlar üstlenerek sürecini sürdürmüştür (Karakılçık, 2016:22). Bu bilgiler ışığında yerel yönetimlerin bir kent olgusu etrafında şekillendiği görülmektedir.

Antik çağdaki site devletlerin, Roma İmparatorluğundaki municipelerin, Antik Yunan'daki polislerin kendine has yönetimleri günümüz yerel yönetimlere ilişkin belli bazı ipuçları taşımaktadır (Keleş, 2012:33-34). Bahsi geçen bu birimlerin süreç içerisinde önemlerini kaybetmeleri neticesinde “komün”ler, kentlerin özgürleşmesinde önemli pay sahibi olmuş ve yerel yönetimler bu aşamada ciddi meafeler katetmiştir. 16. yy'da ulus-devlet anlayışının hakim olması, merkezi otoriteyi güçlendirmiş buna bağlı olarak komünler eski önemlerini kaybetmeye başlamışlardır (Çiçek, 2014:55).

18.-19. yy'larda ise çeşitli reformlar ışığında gelişimini sürdüren yerel yönetimler birer “*yerel hizmet büroları*” olarak varlığını devam ettirmiş ve merkezi yönetimin yerel uzantısı olarak hizmet sunmaya devam etmişlerdir (Ökmen ve Parlak, 2010:25-26). “*Belediye terimi ilk kez 1789 tarihli Fransız Kurucu Meclisinde kullanılmıştı.*” 1835 yılında ise İngilterede belediye yönetimlerine tüzel kişilik verildi (Önder vd., 2021:135).

20. yy.'da yerel yönetimlerin hizmet üretmeye yönelik mali kaynağa ve diğer birtakım haklara sahip olması bu süreçte yerel yönetimler için “*altın çağ*” ifadesinin kullanılmasını sağlamıştır (Keleş, 2012:40). 21. Yüzyıl yerel yönetimlerin artık kurumsal bir hüviyete büründüğü, uluslararası alanda öneminin arttığı ve her geçen gün merkezi yönetime karşı güçlendiği bir dönemi ifade etmektedir (Çiçek, 2014:55).

Günümüzde ise yerel yönetimlerin güçlenmesi demokrasinin güçlenmesi anlamına gelmektedir. Bu bağlamda özellikle BM, AB, Avrupa Konseyi gibi uluslararası birliklerde yerel yönetimler için ayrı bir ilgi alanı oluşturulmuş ve yerel yönetimlerin merkezi yönetime karşı güçlendirilmesi her platformda tavsiye edilmiştir.

4. TÜRKİYE VE YEREL YÖNETİMLER

Osmanlı imparatorluğu döneminde yerel yönetimlere ilişkin atılan adımlar 19. Yüzyılın ortalarına denk gelmektedir. Bu adımlar Osmanlı'nın kendi iç dinamiklerinden ziyade batı ülkelerinin bir nevi dayatması neticesinde atılmıştır. Söz konusu dönemde cereyan eden Kırım savaşı, Avrupa devletleri ile münasebeti üst düzeye çıkarmıştı. Haliyle müttefik devlet unsurlarının Osmanlıdaki sayısı her geçen gün artmaktaydı. Bu bağlamda Avrupa vatandaşlarının Osmanlı topraklarında ikamet ettikleri muhitin temizliği, bakımı gibi konular önem arz etmeye başladı (Türe, 2000:38). Dolayısıyla söz konusu hizmetleri icra edecek bir birime ihtiyaç hasıl olmuştu.

Etimolojik kökenine bakıldığında Arapça kökene sahip olan belediye kelimesi, “*balad, baladî*” sözcüğünden türetilmiştir. Anlam itibarıyla, “*kente özgü olan, kente ait olan ve kentsel*” manasını ihtiva etmektedir. Bir yerel yönetim birimi olarak Belediye idaresi fikrinin neşet ettiği Tanzimat yılları içerisinde örnek olarak alınan Fransız komün idareleri ilk belediye teşkilatlanmasına zemin hazırlamıştır. Söz konusu girişim neticesinde kurulan İstanbul Şehremaneti bu bağlamda atılan ilk adım olmuştur. Başında merkezi hükümetin atadığı Şehremin bulunmaktaydı. Ancak mevcut konjonktürel durum içerisinde varlığını uzun yıllar sürdüremedi (Çiçek, 2014:57). Akabinde Altıncı Daire-i Belediye kurularak kendisine ayrıcalıklı bir mali kaynak sağlandı. Sağlanan bu ayrıcalıklı bütçe ile hizmet icra eden idare, cumhuriyete dek varlığını sürdürdü (Ünal, 2011:243-244).

1869 yılında çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile belediye yönetimi daha kurumsal bir yapıya dönüştürülerek ve lokal bir yapıdan sıyrılarak tüm İstanbul şehrine hitap eden İstanbul Şehreminliğine

dönüştürüldü. Federatif bir yapı sunan bu idare semtlerin kendi yerel yönetimlerinden sorumlu olmak üzere 14 daireyi kapsamaktaydı (Keleş, 2012:159).

1870 yılına ait olan İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi belediye yönetimi bağlamında önem arz etmektedir. Çünkü her vilayetin, sancağın ve kazanın merkezinde bir belediye teşkilatının kurulmasını öngörmekteydi. 1876 Anayasası, belediye yönetimlerinin seçimle iş başına gelmesini düzenlemekteydi (Çiçek, 2014:58).

Türkiye Cumhuriyetinin kurulmasıyla beraber belediye yönetimlerine ilişkin 1924 ve 1926 yıllarında “Belediye Kanunu Layihaları” çıkartılmış, sonrasında ise 1930 yılında “1580 sayılı Belediye Kanunu” yürürlüğe girmiştir (Önder vd., 2021:152). 2000’li yıllara dek yürürlükte kalan bu kanun, 2005 yılında başlayan yerel yönerimler reformu kapsamında çıkarılan 5393 kanunu ile reforme edilmiştir. Benzer girişimler neticesinde 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu yürürlüğe girmiştir. Köy yerel yönetimlerine ilişkin 1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu ise halen yürürlükte (Akıncı, 2019: 99-117).

Türkiye, 1982 anayasasına (md.3) göre üniter bir devlettir. Anayasanın 126. maddesinde “merkezi yönetim”, 127. maddesinde ise “yerel yönetimler” düzenlenerek merkezi yönetim ağırlıklı, karma bir yönetim modeli tesis edilmiştir (Mecek ve Atmaca, 2020:2069). Anayasada (md.127) yerel yönetimlerin “il”, “belediye” veya “köy” halkının mahalli (yerel) müşterek (ortak) ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulacağı ve kuruluşlarına esas hükümlerin kanunla belirleneceğine yer verilmiştir. Bu hüküm ile coğrafi (yer) olarak tesis edilebilecek yerel yönetim birimlerinin sayısı ile bu birimlerin görev ve yetki sahası belirlenmiştir (Mecek ve Doğan, 2015:226).

4.1. Belediyeler

Belediyeler yerel halka hizmet sunumunda ilk akla gelen yerel yönetim birimleridir (Erat ve Demirkanoğlu, 2020:131). Günümüzde yürürlükte olan belediye yasası 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı yasadır. 5393 sayılı Belediye yasasının 4. Maddesine göre bir belediye teşkilatının kurulabilmesi için o yerleşim yerinin nüfusunun 5.000 ve üzerinde olması gerekmektedir. Bunun yanında aynı madde, il ve ilçe merkezlerinde nüfuslarına bakılmaksızın belediyelerin kurulmasını öngörmektedir. Mezkûr yasada belediye kurulmasına ilişkin diğer gereksinimleri şu şekilde sıralamaktadır;

- “İçme ve kullanma suyu havzaları ile sit ve diğer koruma alanlarında ve meskûn sahası kurulu bir belediyenin sınırlarına 5.000 metreden daha yakın olan yerleşim yerlerinde belediye kurulamaz,
- Köylerin veya muhtelif köy kısımlarının birleşerek belediye kurabilmeleri için meskûn sahalarının, merkez kabul edilecek yerleşim yerinin meskûn sahasına azami 5.000 metre mesafede bulunması ve nüfusları toplamının 5.000 ve üzerinde olması gerekir.
- Bir veya birden fazla köyün köy ihtiyar meclisinin kararı veya seçmenlerinin en az yarısından bir fazlasının mahallin en büyük Mülki İdare amirine yazılı başvurusu ya da valinin kendiliğinden buna gerek görmesi durumunda, valinin bildirimi üzerine, mahalli seçim kurulları, on beş gün içinde köyde veya köy kısımlarında kayıtlı seçmenlerin oylarını alır ve

sonucu bir tutanakla valiliğe bildirir. İşlem dosyası valinin görüşüyle birlikte Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir. Cumhurbaşkanı kararı ile o yerde belediye kurulur.

- Yeni iskân nedeniyle oluşturulan ve nüfusu 5.000 ve üzerinde olan herhangi bir yerleşim yerinde, Cumhurbaşkanı kararı ile belediye kurulabilir.”

Bu bilgiler ışığında Türkiye’deki il-ilçe belediye sayıları şu şekildedir;

İl Sayısı	81
İlçe Sayısı	922
Mahalle Sayısı	32.203
Köy Sayısı	18.294
Büyükşehir Belediyesi Sayısı	30
İl Belediyesi Sayısı	51
Büyükşehir İlçe Belediyesi Sayısı	519
İlçe Belediyesi Sayısı	403
Belde Belediyesi Sayısı	387

Kaynak: (Yaylı, 2021:173).

Belediyelerin görev ve sorumluluklarına baktığımızda;

“Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla:

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000’i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

b) Okul öncesi eğitim kurumları açabilir; Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir.

Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir. Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahallî müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır.

Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir. Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve

en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda özürllü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır.

Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar. Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir. 4562 Sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu hükümleri saklıdır.”

Belediyenin karar ve yönetim organları seçimle iş başına gelir. Bu organlar;

- Belediye Meclisi,
- Belediye Encümeni,
- Belediye Başkanı’dır.

Belediye meclisi Belediyenin karar organıdır. Belediye meclis üyeleri beş yılda bir yapılan yerel seçimler neticesinde belirlenir. Belediye encümeni belediye meclis üyeleri ile belediyenin ilgili birim amirleri arasından seçilen üyelerden müteşekkildir (Eryılmaz, 2018:210). Belediye başkanı ise belediye idaresinin başı ve yürütme organıdır. belediye başkanı doğrudan halk tarafından seçilir.

Büyükşehir belediyesi uygulamasının İstanbul, Ankara ve İzmir kentleri ile başladığı deneyim, 2000 yılında 16 ile ulaşmış 2014 yılında ise 30 ili kapsayacak şekilde genişletilmiştir. 6360 sayılı kanun ile Büyükşehir belediye idaresinin etkinliğini arttıran yeni bir uygulama yöntemi benimsenmiştir(Yılmaz, 2018: 4366). Temel amacı büyüyen kentlerin yönetimi kolaylaştırmaktır (Arıkboğa, 2021: 210).

Bir ilde Büyükşehir belediyesinin kurulmasının temel şartı il nüfusunun 750.000 ve üzerinde olmasıdır. Büyükşehir hizmet sınırı ilin mülki sınırlarıyla aynıdır. Bu illerde il özel idareleri lağvedilerek tüm yetkileri Büyükşehir belediyesine devredilmiştir. Büyükşehir belediyelerinin kurulması bir zorunluluktan kaynaklandığı söylenebilir. “Zira Her geçen gün önemli derecede büyüyen kentler giderek uzmanlaşma isteyen bir alan yönetimine dönüşmektedir.” (Eren & Yılmaz, 2018: 521). Bu bağlamda klasik belediye mevzuatının bu ihtiyaca cevap veremeyeceği aşikârdır.

4.2. İl Özel İdareleri

İl özel idareleri, 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanunu Muvakkati geçici yasasıyla düzenlenmiş olup, 1987 yılına kadar bu kanun ile yönetilmişlerdir. 1987 yılında ise 3360 sayılı yasa ile il özel idaresi kanunu olarak varlığını sürdürmüştür. Son olarak 2005 yılında 5302 sayılı İl Özel İdareleri kanunu TBMM’de kabul edilerek günümüzde de mezkûr yasa ile faaliyet icra etmektedirler. Bir ilde il özel idaresinin kurulmasına yönelik ayrı bir düzenleme yapılmasına gerek yoktur (Eryılmaz, 2018:184). Zira ilgili yasanın 4. Maddesi gereğince bir yerleşim yerinin il statüsüne sahip olması ile eşanlı olarak il özel idaresi de kurulmuş olur. Dolayısıyla ilin kaldırılmasına müteakip il özel idaresinin tüzel kişiliği de sona erer. Türkiye’de İl özel

Yıl		1920	1924	1926	1933	1936	1939	1954	1957	1989	1990	1991	1992	1995	1996	2014
İl Sayısı	71	74	63	57	62	63	66	67	71	73	74	76	79	80	81	51

idarelerinin tarihsel süreç içerisindeki sayıları aşağıdaki gibidir;

Kaynak: <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/ozel-idare1>

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere 1996 yılına kadar il sayısının artmasıyla beraber il özel idaresi sayısı da artmıştır. Ancak 6360 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile beraber, Büyükşehir belediyesi kurulan illerde il özel idareleri lağvedilmiş ve yetkileri bütünüyle Büyükşehir belediyelerine devredilmiştir.

5302 sayılı kanunun altıncı maddesine göre il Özel idareleri mahalli ve müşterek nitelikte olmak şartıyla tüm il sınırları içinde, aşağıda sıralanan hizmetleri ifa etmekle yetkili ve görevlidir (Kartal, 2021:249);

- *Gençlik ve Spor*
- *Sağlık*
- *Tarım*
- *Sanayi*
- *Ticaret*
- *Çevre Düzeni Planı*
- *Bayındırlık ve İskân*
- *Toprağın Korunması*
- *Erozyonun Önlenmesi*
- *Kültür*
- *Sanat*
- *Turizm*
- *Sosyal Hizmet ve Yardımlar*
- *Yoksullara Mikro Kredi Verilmesi*
- *Çocuk Yuvaları ve Yetiştirme Yurtları*
- *İlk ve Orta Öğretim Kurumlarının Arsa Temini Binaların Yapım Bakım ve Onarımı İle Diğer İhtiyaçların Karşılanması.”*

Yukarıda sayılan görev, yetki ve sorumluluklar aslında il özel idarelerinin hizmet ifa etmesi yönüyle nedenli güçlü olduğunu da göstermektedir. Söz konusu durumu valilere tanınan yetki genişliği ilkesi ve valinin il özel idaresinin yürütme organı olması olmasıyla da açıklanabilir. Zira vali, il özel idaresinin başı ve yürütme organıdır. Yeri gelmişken il özel idaresinin organlarına baktığımızda;

- İl Genel Meclisi - Karar organı
- İl Encümeni – Danışma ve Yürütme organı
- Vali – Yürütme organı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Köklü tarihsel bir geçmişe sahip olan il özel idarelerinin Büyükşehir belediyesi kurulan illerden kaldırılması ile bu alanda hizmet boşluğunun olması tabiidir. Bu boşluğa ikame olarak da ifade edilebileceğimiz Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın(YİKOB) kurulması yeni bir süreci başlatmış bulunmaktadır. 6360 sayılı kanunun 34. maddesinde düzenlenen YİKOB,

“Büyükşehir belediyesi olan illerde kamu kurum ve kuruluşlarına ait yatırım ve hizmetlerin etkin bir şekilde yerine getirilmesi, izlenmesi ve koordinasyonunun sağlanması, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinde

koordinasyon ve yürütülmesi(...) amacıyla valinin başkanı ve himayesinde olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur.” (Yılmaz, 2018: 87-88).

Söz konusu kurumun nasıl bir rol üstleneceği, gelecekte il özel idarelerini tamamen ortadan kaldıracabilecek bir etkiye sahip olup olamayacağını zaman gösterecektir(Bulut & Yılmaz, 2019: 734).

4.3. Yerel Yönetim Birimi Olarak Köy ve Mahalle Yönetimleri

Yerel yönetimler bağlamında ele alındığında Köy idarelerinin ortaya çıkışları 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesine denk gelmektedir (Avaner ve Fedai, 2021:271). Günümüz Türkiye’sinde ise köyler, tüzel kişiliklerini doğrudan doğruya Anayasanın 127. Maddesine istinad etmektedirler. Bu itibarla köylerin kendi karar ve yönetim organları olabileceği gibi özerk bir yapıyla beraber kendine has mali bir kaynağının da olduğu bilinen bir gerçektir.

Köyler günümüzde 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı yasa ile birlikte tüzel kişilikleri sonlandırılarak mahalleye çevrilmiştir (Özdemir ve Demirkanoğlu, 2015:129). Köylere yönelik ilk çıkarılan yasa 1924 tarihli 442 sayılı yasadır.

18 Mart 1924 tarihli 442 Sayılı Köy Kanunu, köylerin yapısını, kuruluşlarını, idari teşkilatlanmasını, karar ve yönetim organları ile bu organların görev ve sorumluluklarını ayrıntılı bir şekilde düzenlemiştir (Mehmetbeyoğlu, 2020:223). Mezkûr kanuna göre nüfusu iki binden aşağı olan yerlerde köy idaresi kurulur. Köy organlarına bakıldığında; Köy Derneği, Köy İhtiyar Heyeti ve Köy Muhtarı karşımıza çıkmaktadır. Yasaya göre köy derneği, köy muhtarı ile köy ihtiyar heyetini seçme yetkinliğine sahip olan kadın ve erkeklerden müteşekkildir. Dolayısıyla on sekiz yaşını doldurmuş her köylü, köy derneğinin doğal üyesidir. Köy İhtiyar Meclisi ise köyün yapılması gereken işleri hususunda görüş bildiren ve bu işlerin yapılmasını denetleyen organdır. Köy imamı, öğretmeni ve varsa köyde görev ifa eden sağlık memurları köy ihtiyar meclisinin doğal üyeleridirler (Avaner ve Fedai, 2021:276).

Köy muhtarı, yerel seçimler neticesinde köyde ikamet eden seçmenlerce beş yıllığına seçilirler. Köy muhtarları köy tüzel kişiliğinin temsilcisidir. 442 sayılı kanun gereğince köy muhtarı,

“hem merkezi yönetimin köydeki temsilcisi, hem de yerel yönetim birimi olan köy yönetiminin başı ve yürütme organıdır.”

Kanunda ayrıca Köy muhtarının görev ve sorumluluklarını 36. Maddede şu şekilde sıralamaktadır;

- Hükümet tarafından bildirilen kanunların uygulanmasını sağlamak,
- Salgın ve bulaşıcı hastalıkların haber verilmesini sağlamak,
- Vergi toplanması hususunda görevlilere yardımcı olmak,
- Asker toplanması ve bakaya kalanları bildirmek,
- Köyde güvenliğin sağlanmasına yardımcı olmak,
- Köyün zorunlu işlerini ihtiyar meclisi aracılığıyla yaptırmak,
- Köyün isteğe bağlı olan işleri için tavsiye kararı vermek,
- Köyün işleri için ihtiyar meclisi ile görüşüldükten sonra Köylünün işe çağrılmasını sağlamak,
- İhtiyar Meclisi’nin kararı ile köy için harcanacak paranın toplanması,
- Her ay için toplanan ve harcanan paranın hesabının yapılması,

- Köy işleri için davacı veya davalı olmak.

Yukarıda sıralanan görev ve sorumluluklar incelendiğinde, köy muhtarının özerk bir yapı olan köy tüzel kişiliğinin temsilcisi olmasının yanı sıra merkezi yönetimin bir temsilcisi olduğu ve Mülki İdare amirlerinin vesayeti altında olduğu da görülmektedir.

Mahalle yönetimleri, köy yönetimleri gibi muhtarlıkla yönetildikleri halde hukuki statü ve tüzel kişilik gibi unsurları itibarıyla birtakım farklılıklar arz etmektedir. Yılmaz ve Mecek (2019:771) mahalle yönetimleri ile ilgili şu tespitte bulunmaktadır;

“Mahalle muhtarlıkları tüzel kişiliğe sahip olmadıkları için sözleşme yapamazlar, anlaşma imzalayamazlar, hukuki taraf olamazlar, personel istihdam edemezler ve en önemlisi bir bütçeye(mali imkânlarla) sahip olamazlar. Bu nedenle bir yerel idare olmaktan ziyade yerel hizmet sunumuna aracılık eden bir ara mekanizma olarak varlıklarını sürdürmektedirler.”

Literatürde mahalle tanımı yapılırken belirli bir tanışıklığa ve belli bir dinin mensubiyetine sahip insanların mukim bulunduğu coğrafi alanı ifade etmektedir (Ergenç, 1984:69). Mahalle yönetiminde muhtar ve azalar bulunmaktadır. köy idarelerinde olduğu gibi bir dernek durumu söz konusu değildir. Muhtar ve azalar beş yılda bir tekrarlanan yerel seçimler sonucunda belirlenirler. Tarihsel süreçte mahalle yönetimleri, günümüzde belediye yönetimlerinin üstlendiği birçok fonksiyon mahalle yönetimleri eliyle icra edilmekteydi (Yılmaz ve Mecek, 2019:771). Buradan hareketle mahalle yönetimlerinin sosyal yapı içerisinde önemli bir yerinin olduğunu söylenebilir.

5. YEREL YÖNETİMLER VE KATILIMCILIK

Meşruiyetini halkın önüne belli aralıklarla konan sandıklara dayandıran siyasi otoritenin halka karşı sorumluluğu tartışılmalı önemli bir sorundur. Bu sorunun en önemli boyutunu ise halkın yönetime ne ölçüde katılabildiği, karar ve yönetim mekanizması süreci işlerken ne derecede etkili olabildiği hususu oluşturmaktadır. Diğer bir ifadesiyle mevcut haliyle temsili demokrasilerdeki “temsiliyet” olgusu demokrasi ülküsü adına yeterli midir? Önder’e (2013:312) göre bu durum; *“Sadece temsili öne çıkaran demokratik siyaset tarzı artık sürdürülebilir olmaktan uzak olarak görülmektedir.”*

Literatürde “temsili demokrasi krizi” olarak adlandırılan bu durum (Şaylan, 2008:23-29) doğal olarak yerel yönetimlere de sirayet etmiştir. Oysaki halka hizmet sunumunda en yakın birim olan yerel yönetimlerde böylesi bir durumun olması, demokrasinin doğasına aykırıdır. Söz konusu bu aykırılığı gidermek adına ulusal ve uluslararası alanda tartışmalar süregelmektedir. *“Demokrasinin yerelde başladığı”* argümanından hareketle halkın yerel yöneticiler üzerinde baskı unsuru oluşturması, karar mekanizmasında etkide bulunması, doğrudan görüş ve önerilerde bulunması gerektiği düşünceleri artık genel kabul görmektedir. Çünkü demokrasiye yatkınlık ve insanın özgürleşmesi açısından yerel yönetimler birincil kuruluşlar olarak kabul edilmektedir (Görmez, 1997: 62). Bunun yanı sıra uluslararası kuruluşlar da yerel yönetimlerin güçlendirilmesine paralel olarak katılımın olabildiğince genişletilmesini savunmaktadırlar. Esasen savunulan bu görüşü Antik Yunan’a dek götürmek mümkündür. Bilindiği üzere Antik Yunan’da *“yurttaş olmanın biricik ölçütü, yurttaşın kamusal eylem ve işlemlere katılabilmesi ve söz sahibi olabilmesidir”* (Çukurçayır, 2000b:212). Bu düşünceden hareketle halkın kendisini ilgilendiren konularda yönetime etkide bulunması önemli konudur. Söz konusu bu durum

aslında demokrasi amacına hizmet sunmaktadır. Ancak bu durumun belli başlı ölçütleri vardır. Diğer bir ifadeyle yerel yönetimlerde demokratik niteliklerin bulunup bulunmadığının bazı kıstasları vardır. Bunları;

- “Yerel yönetim süreçlerine halkın katılımının sağlanması,
- Karar alma ve alınan kararları yürütebilme yetkisi,
- Yetki ve kaynak sahibi olma,
- Yönetmel açıklık”

şeklinde sistematize edebiliriz (Pustu, 2005:129). Buna göre demokrasiyi yalnızca seçimlerden ibaret görmek yetersizdir. Bunun aksine halkın sürekli bir şekilde seçilmiş otoriteyi denetleyebilmesi, siyasi otoritenin de buna karşılık şeffaf, adil, açık, hesap verebilir bir perspektifle yaklaşım sergilemesi gerekmektedir. Yerel yöneticilerin karar alma ve uygulama noktasında hareket serbestisinin olması da önemli bir ölçüttür. Zira merkezi yönetimin ağır vesayeti altında kalınması yerel yönetimlerde bağımsız karar alınabilmesinin önünde ciddi bir engel teşkil edilmektedir. Bu durumun önüne geçebilmek adına, yerel yönetim organlarını kendi tercihleri doğrultusunda özgürce idare etme imkanı sunulmalıdır (Özer, 2000:135).

Kurumların demokratikleşmesi bağımsız karar alabilmelerine bağlıdır. Bağımsız karar alabilme yetkinliğine sahip olmak da güçlü bir yapıyı gerektirir. Zira güçlü ve başarılı bir yerel yönetim modeli demokrasinin ön koşulu olarak kabul edilmektedir. Yönetmel açıklık konusunda ise şunu vurgulamak gerekir ki bilinçli bir kamuoyu katkı ve görüşlerinden yoksun bir yerel yönetimin demokratik olarak ifade edilemeyeceği herkesin malûmudur (Hill, 1974:87).

SONUÇ

Türkiye, tarih boyunca merkezi otoritenin güçlü tutulmaya çalışıldığı bir imparatorluğun zihin kodları üzerinde inşa edilmiştir. Bu itibarla militarist bir yönetim anlayışı çerçevesinde dizayn edilmiş olan yönetim modeli, yetkileri tek elde toplamayı yeğlemiş, yerel yönetimlerle yetki paylaşımı konusunda pek de istekli olmamıştır. Keynesyen ekonomik modelin benimsendiği ve kamu harcamalarının arttığı 1. paylaşım savaşı ve 2. Dünya savaşına dek mevcut durum bu şekilde devam edegelmiştir. Ne var ki küresel ölçekte yaşanan gelişmeler, Türkiye sathında da etkilerini göstermiş ve yönetimi hemen her alanda değişime zorlamıştır.

Yerel yönetimler mahalli ve müşterek gereksinimleri karşılamak üzere kurulmuş olan idari örgütlenmelerdir. Merkezi yönetimin hizmet sunumunda yetersiz kaldığı noktalarda yerel yönetimler bu eksikliği tamamlamaktadırlar. Bununla beraber geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının terk edilip; etkin, verimli, hesap verebilir, katılımcı, vatandaş odaklı bir anlayışın benimsenmesi yerel yönetimlerin önemini daha da arttırmaktadır. Yerel yönetimlerin üstlendiği diğer bir önemli işlev ise demokrasiye olan katkısıdır. Halkın karar alma süreçlerine doğrudan katılabildiği, karar ve yönetim organlarını bizzat seçebildiği, seçilmişlerin şeffaf ve hesap verebilir olduğu bir yönetim biçimi elbette ki ideal anlamdaki demokrasinin temel ereğidir.

Türkiye özelinde ele alındığında üniter yapıyı bir devlet sistemini benimsemiş olması hasebiyle, merkezi otoritenin güçlü tutulmaya çalışıldığı bir yapıdan sıyrılarak, daha katılımcı, şeffaf, hesap verebilir, yönetim perspektifi doğrultusunda hareket eden bir yerel yönetim modelini benimsemesi büyük önem arz etmektedir. Vatandaşların ise değişen ve gelişen bilgi teknolojileri vasıtasıyla veya sivil toplum kuruluşları gibi unsurlarla yönetime doğrudan müdahil olmaları yerel yönetimleri ve dolayısıyla yerel demokrasiyi güçlendirecektir.

KAYNAKÇA

- Akıncı, Berat (2019). Presidential Government System Model in Local Governments: Case of Gaziantep Metropolitan Municipality, *Innovative Approaches in Social, Human and Administrative Sciences*, Editör: H. Hale Künüçen, Xatire Quliyeva, Yılmaz Seçgin, Basım sayısı: 1, Sayfa Sayısı 154, ISBN:978-605-327-918-1, Bursa: Ekin Publishing House.
- Arıkboğa, E. (2021). Büyükşehir ve ilçe Belediyeleri. Ö. Önder, E. B. Sipahi, & M. Yaman içinde, *Yerel Yönetimler; Yönetim, Siyaset, Kent ve Güncel Tartışmalar* (s. 201-247). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Avaner, T., & Fedai, R. (2021). Türkiye'de Mahalle ve Köy Yönetimi. Ö. Önder, E. B. Sipahi, & M. Yaman içinde, *Yerel Yönetimler Yönetim, Siyaset, kent ve Güncel Tartışmalar* (s. 269-290). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Bulut, Y., & Yılmaz, V. (2019). Türkiye'de 6360 Sayılı Yasa Sonrası İl Özel İdarelerinin Geleceği. B. Kırmızı, & B. İşigüzel içinde, *Türkiye Vizyonu Multidisipliner Çalışmalar 2019 Uluslararası e-kitap* (s. 731-746). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Çiçek, Y. (2014). Geçmişten Günümüze Türkiye'de Yerel Yönetimler. *KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(1), 53-64.
- Çukurçayır, M. A. (2000b). Yeni Yönetim Modeli Arayışları Çerçevesinde Halkın Yönetim Süreçlerine Katılım Olanakları. *Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri*. Ankara: TODAİE Yayını.
- Erat, V. ve Demirkanoğlu, Y. (2020). Büyükşehirlerde E-Belediyecilik. Kent Çalışmaları ve Kente Yeni Yaklaşımlar (Ed. Feyzullah ÜNAL ve Ahmet KAYAN), 125-140, Ankara: Gazi Yayınevi,
- Eren, V., & Yılmaz, V. (2018). Büyükşehir Belediye Yönetiminde Karar Alma Sürecinde Etkinlik ve Verimlilik Problemi Hatay Örneği. *International Journal of Academic Value Studies (Javstudies)*, 4(19), 518-533.
- Ergenç, Ö. (1984). Osmanlı şehrindeki mahallenin işlev ve nitelikleri üzerine. *Osmanlı Araştırmaları Dergisi*, 4, 69-78.
- Eryılmaz, B. (2018). *Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Görmez, K. (1997). *Yerel Demokrasi ve Türkiye*. Ankara: Vadi Yayınları.
- Hill, D. M. (1974). *Democratic Theory and Local Government*. London.
- Hill, D. M. (1974). *Democratic Theory and Local Government*. London.
- Karakılçık, Y. (2016). *Yerel Yönetimler*. Ankara: Seçkin.
- Kartal, N. (2021). İl Özel İdareleri. Ö. Önder, E. B. Sipahi, & M. Yaman içinde, *Yerel Yönetimler Yönetim, Siyaset, Kent ve Güncel Tartışmalar* (s. 247-268). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Kaypak, Ş., Yılmaz, V., & Bimay, M. (2017). Dijital Çağda Yerel Yönetimler. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22(Kayfor15 Özel Sayısı), 1798-1813.
- Keleş, R. (2012). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keleş, R. (2012). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Mehmetbeyoğlu, N. (2020). Türkiye'de Köy Yönetimi ve Köy Yönetimi Üzerinde İdari Vesayet Yetkisi. *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(9), 227-252.
- Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimat'tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*. Ankara: Hil Yayınları.
- Ökmen, M., & Parlak, B. (2010). *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuatlar* (2 b.). Bursa: Alfa Akademi.

- Önder, Ö. (2013). Yerelleşme Ve Yerel Demokrasinin Güçlendirilmesi Bağlamında Yerel Katılım. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 9(18), 311-326.
- Önder, Ö., Sipahi, E. B., & Yaman, M. (2021). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi. A. Özmen içinde, *Yerel Yönetimler Yönetim, Siyaset, kent ve Güncel Tartışmalar* (s. 131-168). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özdemir, H ve Demirkanoğlu Y. (2015). 6360 Sayılı Yasaya Adalet ve Kalkınma Partisi'nin Muhafazakar Demokrat Kimlik Tanıtımı Üzerinden Bakış: Pekişen İktidarla Merkezileşen Yerel Yönetimlere Doğru. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 114-149
- Özer, M. A. (2000). Yerel Demokrasi, Demokratik Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Demokratikleştirilmesi Kavramlarının Analizi Üzerine. *Türk İdare Dergisi*(426).
- Pustu, Y. (2005). Yerel Yönetimler ve Demokrasi. *Sayıştay Dergisi*(57), 121-134.
- Sezer, Ö. (2021). Yerel Yönetimlerin Kuramsal ve Kavramsal Çerçevesi. Ö. Önder, E. B. Sipahi, & M. Yaman içinde, *Yerel Yönetimler; Yönetim, Siyaset, Kent ve Güncel Tartışmalar* (s. 3-41). Ankara: Gazi.
- Şaylan, G. (2008). *Temsili Liberal Demokrasinin Önlenemez Krizi*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Şengül, T. (1999). Yerel Yönetim Kuramları: Yönetimden Yönetişime. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 8(3), 3-19.
- Tortop, N., Yayman, H., & Özer, M. A. (2006). *Mahalli İdareler*. Ankara.
- Türe, F. (2000). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Kökeni: Osmanlı İmparatorluğu'nda Yerel Yönetimler. *Yerel Gündem*, 2(5), 34-41.
- Ünal, F. (2011). Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yasal ve Yapısal Dönüşümü. *Sosyal Bilimler Dergisi*(30), 241-248.
- Yaylı, H. (2021). Belediyeler. Ö. Önder, E. B. Sipahi, & M. Yaman içinde, *Yerel Yönetimler Yönetim, Siyaset, Kent ve Güncel Tartışmalar* (s. 169-200). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Yıldırım, S. (1990). Yerel Yönetim ve Demokrasi. *Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Uluslararası Sempozyumu*. Ankara: Metropol İmar A.Ş.-IULA-EMME.
- Yılmaz , V. (2018). 6360 Sayılı Yasanın Yerel Yönetimlerde Oluşturduğu Değişikliklerin Genel Olarak Değerlendirilmesi. M. F. Çavuş, & M. B. Coşkun içinde, *Sosyal Bilimler Siyaset ve Yönetim* (s. 85-98). Ankara: Akademisyen Kitabevi.
- Yılmaz, V. (2018). 6360 Sayılı Yasa İle Uygulamaya Konulan Büyükşehir Modelinin Halka Yansımaları: Hatay, Malatya, Manisa ve Van Büyükşehir Belediyesi. *Journal of Social And Humanities Sciences Research (JSHSR)*, 5(30), 4364-4378.
- Yılmaz, V., & Mecek, M. (2019). Türkiye'de Mahalle Yönetimlerinin Tarihsel Gelişimi ve Hukuki Statüsü. *İdealkent*, 10(27), 769-799.

TÜRK YÖNETİM VE EKONOMİ ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

Turkish Journal of Management & Economics Research