

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT
ANABİLİM DALI**

TÜRK FİNANS SİSTEMİNDE RİSKİN KURUMSAL DEĞERLENDİRİLMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Özgür Can ÖZBEK

Tez Danışmanı
Doç.Dr. Arslan YiğİDİM

Ankara-2006

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	i
ÖNSÖZ	iii
KISALTMALAR CETVELİ	iv
TABLolar CETVELİ	v
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM: FİNANSAL SİSTEMDE RİSK VE TÜRLERİ	3
I.1. FİNANSAL SİSTEMDE KARŞILAŞILAN RİSKLER	3
I.2. SİSTEMİK RİSK VE ÖNEMİ	5
I.2.1 Sistemik Riskin Günümüz Finansal Piyasaları Açısından Önemi	5
I.2.2. Sistemik Risk: Eski ve Yeni Teorik Yaklaşımlar	8
I.2.2.1. Parasalcı Yaklaşım:	10
I.2.2.2. Finansal Kırılganlık Yaklaşımı:	11
I.2.2.3. Bankacılığın Dengesizliği:	11
I.2.2.4. Asimetrik Bilgi:	12
I.2.2.4.1 Vekalet – Temsil Problemi	14
I.2.2.4.1.1. Yöneticilerden Kaynaklanan Vekalet Problemleri	15
I.2.2.4.1.2. Hisse Senedi Sahiplerinden Kaynaklanan Vekalet Problemleri	16
I.2.2.4.1.3. Tahvil Sahipleri ve Diğer Kredi Verenlerden Kaynaklanan Vekalet Problemleri	17
I.2.2.4.2. Elektronik Ortamda Kamunun Bilgilendirilmesi	18
I.2.2.4.2.1. AB Mevzuatı	20
I.2.2.4.2.2. IOSCO Önerileri	21
I.2.2.4.2.3. Kurumsal Yönetim İlkeleri	21
I.2.2.4.2.4. Sarbanes- Oxley Kanunu	22
İKİNCİ BÖLÜM: YENİ KURUMCU İKTİSAT VE RİSKE YAKLAŞIMI	23
II.1. YENİ KURUMCU İKTİSADIN GELİŞİMİ	23
II.2. YENİ KURUMCU İKTİSATTA BAZI KAVRAMLAR	26
II.2.2. Sosyal Analizin Dört Aşaması	28
II.3. YENİ KURUMCU İKTİSAT VE EKONOMİK PERFORMANSIN ARTMASI	29
II.4. YENİ KURUMCU İKTİSADA ELEŞTİRİLER	30
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: KURALLARIN BELİRLENMESİ- KURUMLARIN OLUŞTURULMASI: REGÜLASYON	35
III.1. REGÜLASYON KAVRAMI VE AŞIRI REGÜLASYONUN MALİYETLERİ	35
III.1.1. Aşırı Regülasyonun Maliyetleri	37
III.2. TARİHSEL AÇIDAN REGÜLASYON	38
III.2.1. Bir Regülasyon Örneği Olarak Basel II	40
III.2.1.1. Basel Komitesi ve Önceki Düzenleme	41
III.2.1.2 Basel II ve Getirilen Yenilikler	43
III.2.1.3. Sermaye Yeterliliği Düzenlemeleri ve Türkiye	47

III.2.1.4. Bankacılıkta Gözetimin Rolü	50
II.3. KURUMSAL YAPININ VAZGEÇİLMEZ PARÇASI: BAĞIMSIZ İDARİ OTORİTELER	53
II.3.1. Bağımsız İdari Otoritelerin Tarihçesi ve Teorik Yaklaşımlar ..	53
III.3.2. Bağımsız İdari Otoritelerin Karşılaştırılması	57
III.3.3. Bağımsız İdari Otoritelerin Birbirleriyle İlişkileri	60
III.3.4. Bağımsız İdari Otoritelerin Başarısını Etkileyen Faktörler	62
III.3.5. Bağımsız İdari Otoritelerin Fonksiyonları	64
III.3.6. Bağımsız İdari Otoritelerin Denetimi	66
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: AMPİRİK ÇALIŞMALAR	69
IV.1. KURUMSAL FAKTÖRLER AÇISINDAN TÜRKİYE’NİN DÜNYADAKİ YERİ	69
IV.1.1. Kalkınmayı Etkileyen Kurumsal Faktörler	69
IV.1.1.1. Kamu Sektörü ve Özel Sektör İşbirliği:	70
IV.1.1.2. Bürokrasi Kalitesi	71
IV.1.1.3. Yolsuzluk Düzeyi	72
IV.1.1.4. Politik İstikrar	73
IV.1.1.5. Hukukun Üstünlüğü	74
IV.1.2. Devlet Performans Kalitesinin Ölçülmesi	77
IV.1.3. Temel Data Kaynakları	78
IV.1.3.1. WDR + Araştırma	79
IV.1.3.2. Uluslar arası Ülke Risk Rehberi	79
IV.1.3.3. Rauch ve Evans Araştırması	79
IV.1.4. Göstergeler ve Ampirik Strateji	80
IV.1.4.1. Kamu ve Özel Sektör İşbirliği	80
IV.1.4.2. Bürokrasi	81
IV.1.4.3. Hukukun Üstünlüğü	83
IV.1.4.4. Yolsuzluk Düzeyi	84
IV.1.4.5. Politik İstikrar	86
IV.1.5. Subjektif Göstergelerin Yetersizlikleri	88
IV.1.6. Sonuçlar ve Genel Değerlendirme	89
IV.1.6.1. Türkiye Sonuçlarının Değerlendirilmesi	97
IV.2. KRİZ ZAMANLARINDA SOSYAL SERMAYE VE YOLSUZLUK: 2001 Krizi ESNASINDA TÜRK FİRMALARINA BAKIŞ	99
IV.2.1. Çalışmanın Amacı	99
IV.2.2. Teorik Altyapı ve Araştırma	102
IV.2.2.1. Analizde Kullanılan Değişkenler	103
IV.3. KURUMSAL YAPI VE EKONOMİK BÜYÜME İLİŞKİSİ	106
IV.3.1. Çalışmanın Amacı ve Kapsamı	106
IV.3.2. Veri ve Yöntem	108
SONUÇ	112
ÖZET	115
ABSTRACT	116
KAYNAKÇA	117

ÖNSÖZ

Küreselleşme olgusuyla beraber birbirleriyle olan ilişkileri sıklaşan ve karmaşıklaşan finansal sistemler her gün çok büyük miktarda para akışına sahne olmaktadır. Bu büyük hacimli para akışları, tasarruflarını finansal sistemde değerlendirsin ya da değerlendirmesin herkesin hayatını etkilemektedir. Bunun sebebi finansal yapı içindeki sistemik risktir. Bu riskin çeşitli ülkelerin piyasalarında gerçekleşmesi, etkilerinin diğer ülkelere yayılmasına ve bu coğrafyalarda ekonomik gelişmenin sekteye uğramasına sebep olmaktadır. Bu çalışmada, finansal sistemlerde sistemik riskin oluşumunda kurumsal faktörlerin ne derecede rol oynadığı incelenmiştir. Çalışma sürecinde ilerlemekte zorlandığım aşamalarda bana yol gösteren danışmanım Doç Dr. Arslan Yiğidim'e ve yardımlarını benden esirgemeyen Orhan Elçi, Atay Kızılaslan ve Zeynep Esra Üstün'e teşekkür etmeyi borç bilirim.

09.03.2006

ÖZGÜR CAN ÖZBEK

KISALTMALAR CETVELİ

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

BDDK: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu

BIS: Uluslararası Ödemeler Sistemi

BKÜ: Bugünün Kalkınmış Ülkeleri

DPT: Devlet Planlama Teşkilat

GSYİH: Gayrı Safi Yurt İçi Hasıla

IOSCO: Uluslararası Menkul Kıymet
Komisyonları Örgütü

İMKB: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası

OECD: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü

SPK: Sermaye Piyasası Kurulu

TBB: Türkiye Bankalar Birliği

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TOBB: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

TÜBİTAK: Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu

UÜRR: Uluslar arası Ülke Risk Rehberi

WDR: Dünya Kalkınma Raporu

TABLÖLAR CETVELİ

Tablo 1. Bugünün Kalkınmış Ülkelerinde Temel Kurumların Oluşumu

Tablo2. Basel II'de Sermaye Yeterliliği Düzenlemeleri

Tablo 3. Basel Uzlaşısı ve Basel II Arasındaki Farklar

Tablo 4. Minimal Büyüme Regresyonunda İşbirliği Değişkenleri

Tablo 5. Sonuçların Özeti: Büyüme Regresyonlarında İşbirliği Değişkenleri

Tablo 6. Minimal Büyüme Regresyonlarında Bürokrasi Değişkenleri

Tablo 7. Sonuçların Özeti: Büyüme Regresyonlarında Bürokrasi Değişkenleri

Tablo 8. Minimal Büyüme Regresyonlarında Hukukun Üstünlüğü Değişkenleri

Tablo 9. Sonuçların Özeti: Büyüme Regresyonlarında Hukukun Üstünlüğü Değişkenleri

Tablo 10. Minimal Gösterimde Yolsuzluk Değişkenleri

Tablo 11. Sonuçların Özeti: Büyüme Regresyonlarında Yolsuzluk Değişkenleri

Tablo 12. Minimal Büyüme Regresyonlarında Politik Sistem ve Politik İstikrarsızlık Değişkenleri

Tablo 13. Sonuçların Özeti: Büyüme Regresyonlarında Politik Sistem ve Politik İstikrarsızlık Değişkenleri

Tablo 14. Sonuçların Genel Özeti

Tablo 15. İnsanlara Duyulan Genel Güven 1

Tablo 16. İnsanlara Duyulan Genel Güven 2

Tablo 17. İnsanlara Duyulan Genel Güven 3

Tablo 18. İş Dünyasında Güven 1

Tablo 19. İş Dünyasında Güven 3

Tablo 20. İş Dünyasında Güven 3

Tablo 21. Kümeleme Analizi Sonuçları

Tablo 22. Panel Veri Analizi Sonuçları

GİRİŞ

Finansal piyasalar, günümüzde çok büyük miktarda varlığın el değiştirdiği piyasalardır. Tasarruflarını ve varlıklarını bu piyasalarda değerlendiren oyuncular risk olgusuyla karşı karşıyadırlar. Bu risk sahip oldukları kaynakların ilerideki değerini bilememelerini ifade etmektedir. Tercih edilen finansal araca bağlı olarak riskin türü değişmektedir. Döviz riski, likidite riski, faiz riski gibi risk türleri ilk aşamada akla gelen finansal risk türleridir.

Bu çalışmada ele alınan sistemik risk ise ortaya çıkışı ve etkileri bakımından diğer risk türlerinden ayrılmaktadır. Sistemik risk, bütün katılımcıların, grup olarak katlanmaları gereken, piyasalardaki kurumsal ve yapısal düzenlemelerden kaynaklanan finansal risktir. Sistemik riskin kurumsal ve yapısal düzenlemelerden kaynaklanması çözümünün de bu alanlarda yapılacak çalışmalarla sağlanabileceğini göstermektedir. Ne var ki bu düzenlemelerin nasıl yapılacağı konusunda her ülkede başarılı olması kesin bir yöntem bulunmamaktadır.

Finansal piyasalar sahip oldukları mekanizmalar vasıtasıyla bir ekonomide reel kesimin ihtiyacı olan finansmanı sağlayarak üretimin sürekliliğini sağlarlar. Bu sebeple finansal sistemin bütününe etkileyen sistemik risklerin üretime de sekte vurarak ülkenin ekonomik kalkınmasına zarar vereceği mutlaklıdır. Yeni Kurumcu İktisat ülkeler arası gelişmişlik farklarını açıklamada kurum kavramını ortaya atmaktadır. Bu görüş son yıllarda Dünya Bankası gibi kuruluşlarca da paylaşılmakta ve gelişmekte olan ülkelere, gelişmiş ülkelerde var olan kurumları ülkelerinde oluşturmaları tavsiye edilmekte, kimi zaman da yardım programlarının bir koşulu olarak öne sürülmektedir. İlk bakışta faydalı olması gereken bu kurumların oluşturulması, bu kurumlara aşına olmayan ülkelere uzun zaman almakta ve

zorluklar yaşanabilmektedir. Bu sürecin kendisi ekonomik gelişmeyi belli bir süre için engelleyebilmektedir.

Kurumlar ve ekonomik kalkınma arasındaki ilişkiyi araştıran ampirik çalışmalar, bu iki kavramın mutlak suretle ilişkili oldukları gibi bir önermenin iddialı olduğunu göstermektedir. Bazı araştırmacılara göre kurumlar kalkınmanın nedeni olmaktan çok sonucudurlar. Ancak bu çalışmada etkileri incelenen hukukun üstünlüğü, politik istikrar, bürokrasi kalitesi gibi kurumların ekonomik ve sosyal hayatın düzgün işleyişi açısından son derece önemli ve gerekli oldukları açığa çıkmaktadır.

Bu çalışmada öncelikle finansal sistemde risk olgusu ve sistemik risk üzerinde durulacaktır. İkinci bölümde Yeni Kurumcu İktisat okulu tartışılacaktır. Üçüncü bölüm Yeni Kurumcu İktisadın kullandığı anlamıyla kurumların oluşumuna (yani kuralların belirlenmesine); regülasyona ayrılmıştır. Bu bölüm dahilinde kurumsal yapının vazgeçilmez bir unsuru olan bağımsız idari otoriteler incelenecektir. Dördüncü bölümde teorik planda tartışması yapılan unsurlara yönelik üç ampirik çalışmaya yer verilmiştir. Bu çalışmalardan ilki, kalkınmayı etkileyen kurumsal faktörler ışığında Türkiye'nin dünyadaki yerini tartışmaya yardımcı olacak niteliktedir. İkinci çalışma 2001 Krizi esnasında Türkiye'deki sosyal sermaye durumunu incelerken, üçüncü çalışma kurumsal yapı ve ekonomik büyüme ilişkisini ele almaktadır. Sonuç bölümünde ise genel bir değerlendirme yapılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM: FİNANSAL SİSTEMDE RİSK VE TÜRLERİ

I.1. Finansal Sistemde Karşılaşılan Riskler

Günümüz finansal piyasaları, finansal araçlarda çeşitlenmenin teknoloji sayesinde hızla artması ve uluslararası parasal sermayenin önündeki engellerin kaldırılmasıyla çok büyük hacimli işlemlere aracı olmaktadır. Her gün trilyon dolar değerinde para el değiştirmekte ve oyuncular arasında pozisyonlar alınmaktadır. Oyuncular yatırımlarının getirileri üzerindeki belirsizliği mümkün olduğunca gidermek amacıyla çeşitli finansal araçlar satın almaktadırlar. Alınan bütün önlemlere rağmen bir oyuncunun getirisini tamamen güvence altına alması ya da yatırımını kesinlikle en büyük getiriye sağlayacak alana yönlendirmesi mümkün değildir. Bunun sebebi finansal piyasaların doğasında yer alan risk olgusudur.

Risk, beklenenden az getiri oluşması veya zarar etme olasılığı olarak tanımlanabilir. Riskin maddi anlamda zararını vurgulayan bu tanımın dışında başka tanımlar da vardır. Örneğin Harvey's Finansal Sözlüğü (2001) riski, toplam yatırımın veya varlıkların getirisindeki standart sapma oranı olarak tanımlamaktadır. Uysal (1999) ise riski aktif veya pasif nitelikteki varlıkların değerlerinde beklenmedik değişimlerin ortaya çıkma olasılığı olarak ele almaktadır. Ya da risk, öznel bir olasılık dağılımındaki yayılma veya değişkenliktir. Kısaca kazanma veya kaybetmedeki belirsizlik derecesidir. (Toraman,2002:22)

Finansal risk ise piyasa katılımcısının, finansal sorumluluklarını karşılayamayacak hale gelmesi riskidir. Oyunculardan bazılarının aldıkları pozisyonlar, bilanço kompozisyonları gibi sebeplerle zaman zaman yükümlülüklerini karşılayamayacak duruma gelmeleri finansal piyasaların yukarıda belirtilen doğasının bir sonucudur. Bu gibi durumlara yol açan riskler çeşitlidir. Kur riski, faiz riski, likidite riski, ön ödeme riski, kredi riski, enflasyon riski, ülke riski gibi pek çok risk türü sayılabilir.

Bu noktada sistemik risk ile zaman zaman aynı kavrama karşılık olarak kullanılan sistematik risk kavramına değinmekte fayda vardır. Finansal yönetim literatüründe firmaların karşılaştığı riskler kontrol edilebilirliklerine göre sistematik ve sistematik olmayan risk olarak ikiye ayrılmaktadır. Buna göre sistematik risk firma dışındaki piyasa, enflasyon, faiz oranları gibi faktörlerden kaynaklanan ve firma tarafından kontrol edilemeyen risk türüdür (Ercan, 2005). Aynı şekilde sistematik olmayan risk, firmanın kendisinden kaynaklanan ve yine firma tarafından kontrol edilebilirliği bulunan portföy çeşitlendirmesi ile yok edilebilen bir risktir. Ancak bu risk türünün piyasadaki oyuncuların tercihlerine göre oluştuğu ve yatırımcının portföyünde çeşitlendirme yapmak vasıtasıyla bu tip riskleri azaltabileceği belirtilmelidir. Bu tanımların her ikisi de belli yönleriyle sistemik riske uyarken belli açılardan da farklılık teşkil etmektedir. Sistematik risk tanımı ele alındığında, firma tarafından kontrol edilememe olgusu sistemik riske benzerlik gösterse de firmaların kendi davranışlarından ötürü de içinde bulundukları piyasalarda sistemik risk oluşmasına sebep olabildiği unutulmamalıdır. Dolayısıyla bu risk türlerinin her ikisi de sistemik risk kavramını tam olarak karşılamamaktadır. Sistemik risk, ortaya çıkışı ve etkileri bakımından sayılan risk türlerinden farklıdır. Bugünün uluslararası finans sisteminde dünyanın bir tarafındaki şokların diğer ülkelere “bulaşması” sıkça yaşanan bir olgudur. Bu durum reel ekonominin de dengelerini sarsmaktadır. Bu kapsamda sistemik risk, finansal sistemin bir kısmındaki şokların, parasal otoritelerin müdahalesiyle karşılanmadığı zaman, diğer ülkelere (bölgelere) yayılarak reel ekonomiyi de vurması olarak tanımlanmaktadır. İçeriği bakımından sistemik risk, finansal krize sebep olan risk türüdür.

Finansal krizler iki senaryo sonucunda ortaya çıkar (Bordo vd., 1995:2): 1- Toplumun bir kısmının mevduatlarını nakte çevirmek istemesi ve bunun diğer mevduat sahiplerine sirayet etmesi. 2- Hisse senedi piyasasının çökmesi. Karmaşıklaşan finans sistemleri dahilinde ödeme sistemini tehdit eden yeni kaynaklar şunlardır: 1- Uluslararası bankacılığın gelişmesi. 2-

Finansal yenilikler neticesinde bilanço dışı aktivitelere yönelinmesi (ve bilançoların zayıflatılması) 3- Dünya sermaye piyasalarının giderek entegre hale gelmesi. 4- Uluslararası ödeme temizleme sistemlerinin yerel para otoritelerinden bağımsız olarak güçlenmeleri. 5- Tezgah üstü türev araçların geniş kullanımı. 6- Hisse senedi piyasaları arasındaki bağların sıkılaşması ve ülke fonlarının ortaya çıkışı.

Bu yeni araçlar bir yandan oyunculara yatırımlarını değerlendirebilecekleri alanlar ve geleneksel yöntemlere nazaran daha cazip getiri imkanları sunmakta bir yandan da içerdikleri belirsizlikler ve riskler yüzünden ciddi kayıplara sebep olabilmektedirler. Finansal sistemin bazı parçalarının ya da tümünün aniden zarar görmesine sebep olabilen sistemik risk olarak adlandırdığımız bu risk tipi gerçek ve sahte olarak ikiye ayrılmaktadır (Bordo vd., 1995:3). Buna göre gerçek sistemik risk (ve gerçek finansal kriz) sadece önleyici kurumlar olmadığında, otoriteler böyle bir durumu engelleyecek yetkinlikte olmadığında ve kamu sektörü önleyici ayarlamaların güvenilirliği konusunda şüpheli olduğunda ortaya çıkar (Schwartz, 1986). Ödemeler sistemini etkilemeden ekonominin belli sektörlerinde varlık fiyatlarının ve refahın düşmesine sebep olan risk (ve kriz) ise sahte (psuedo) olarak nitelendirilmektedir. Aşağıda sistemik risk kavramına yönelik teorik yaklaşımlar tartışılacak ve finansal sistem için sistemik risk ve sistemik kriz olgularının önemi üzerinde durulacaktır.

I.2.Sistemik Risk ve Önemi

I.2.1 Sistemik Riskin Günümüz Finansal Piyasaları Açısından Önemi

Globalleşme ve ulusların karşılıklı bağımlılığı ilkesi günümüz dünyasının öne çıkan özellikleridir. Bu yapıda finansal krizlerin son zamanlarda aldığı yapısal ve bulaşıcı hal dikkat çekici olmaya başlamıştır. Hem finansal hem de reel sektörde çeşitli şiddetlerde etkisini gösteren

gelişmekte olan ülke ekonomilerindeki mali krizler, özellikle ‘bulaşma etkisi’ nedeniyle dünya coğrafyasında hızla ilerleyerek yeni çöküş ve finansal yıkımlar yaratmaktadır. Konu ülkemiz açısından da ziyadesiyle önemlidir çünkü bizim mali piyasalarımız da zaman zaman bu tip risklerin gerçekleşmesine ve sistemik krizlerin yaşanmasına sahne olmaktadır.

Sistemik risk ve kriz kavramları ilk kez 1987 Borsa Krizini takiben yapılan çalışmalar sırasında ve öncelikle OECD tarafından kullanılmıştır. Bu çalışmalarda, sistemik risk ve sistemik kriz kavramları tartışılırken aşırı spekülasyon ve toplumsal çılgınlık gibi oluşumların kısmi etkileri de göz önüne alınmakla beraber, asıl olarak sistemin kendisinde yoğunlaşmakta ve finansal krizlerin sebepleri bu bağlamda aranmaktadır.

Sistemik kriz, (ekonomik bir) sistemin çalışmasını ciddi bir biçimde bozan ve son aşamada sistemde tam bir çöküşe sebep olan rahatsızlıktır.

Bir başka tanıma göre sistemik risk bütün katılımcıların, grup olarak katlanmaları gereken, piyasalardaki kurumsal ve yapısal düzenlemelerden kaynaklanan finansal risktir (Kayacan ve Gürbüz, 2001: 12). Bu tanım da riskin oluşumunda kurumsal ve yapısal öğelere dikkat çekmekte ve ister istemez düzenleyici otoritelerin önemine atıf yapmaktadır.

The Group of Thirty¹ ise çalışmalarında, ani ve öngörülemeyen ama sonuçta tüm sisteme hasar veren bir risk türü olan sistemik riskin ortaya çıkma nedeni olan olaylar bir kez gerçekleştiğinde mevcut mali işlemler akımının devamı için en önemli unsur konumundaki ortak güvenin yıkılarak içinde bulunan mali sistemin normal işlevinin engellendiği görüşünün altını

¹ The Group of Thirty, 1978 yılında kurulmuş, özel sektör , kamu sektörü ve akademiden temsilcilerin bir araya geldiği, kar amacı gütmeyen uluslararası bir kuruluştur.

izmiştir. Loretan (1996) güven kaybının finansal piyasalardaki davranış kalıplarını açıklamada kullanılabileceğini vurgulamaktadır. Bankacılık sistemi kısa vadeli (likit) mevduatları uzun vadeli (likit olmayan) kredilere plase eden bir yapıdır. Bunun dışında rezerv olarak tuttuğu miktar (lkemizdeki adıyla mevduat munzam karşılıkları) sınırlıdır. Bu rezerv oranın düşüklüğü para çarpanının büyümesine sebep olur. Bankalar bir fon çekimi karşısında yeteri kadar likit varlığa sahip olmama riskiyle karşı karşıyadırlar. Eğer sadece birkaç banka bu tehlikeyle karşı karşıyaysa bankalar arası piyasadan borç bulup likidite durumu tekrar dzelttilinceye kadar işlemlere devam edilebilir. Fakat çok sayıda bankanın bu durumda olması halinde bankacılık sisteminin kaynakları mevduat çekişlerini karşılamaya yetmeyebilir. O halde böylesini geniş tabanlı bir mevduat çekişi, bankalar arası borç alma ve verme faaliyeti vasıtasıyla bütün sistemi etkiler ve bir tür sistemik risktir. Bankacılık sistemi için sistemik risk mevduatlardaki ani bir ekişiın –bir fonlama şokunun- bankacılık sisteminin tümü tarafından tutulan likit varlıklarca karşılanamama ihtimalidir.

Bu görüşler bir arada incelendiğinde sistemik riskin azaltılması ve sistemik krizlerin önüne geçilmesinde kurumsal düzenlemelerin önemi ortaya çıkmaktadır. Bununla beraber yapılacak olan düzenlemelerin piyasaları esas almasının gerekliliğinin de altı çizilmelidir. Oysa günümüze kadar yapılan düzenlemelerde kurumların esas alındığı bilinmektedir. “Düzenleme ve denetlemenin kurumsal yapısını eskiten ve bütün dünyada değişmeye zorlayan da piyasadaki gelişmelerdir. Bu yaklaşım değişiminin sonucu ise düzenleyici ve denetleyici kurumlarda konsolidasyonun hızlanmasıdır” (Karacan, 2003:5). Konsolidasyonun hızlanması karşısındaki temel argüman bürokrasinin artabileceği kaygısıdır. şüphesiz ülkemizde bu tip bir kaygının hissedilmesi, kimi prosedürlerin bıkırtıcı uzunluğu, iyi niyetli ve ekonomik açıdan verimli projelerin bu sebeple hayata geiremeyebildiği gerçekleri göz önüne alındığında doğaldır. Ne var ki birleştirmede amaç mali piyasada söz sahibi kurumları yöntem ve yaklaşımlar değişmeden tek bir çatı altında

toplamak değildir. Bir örgütün daha büyük ve geniş alanda yetkili olması ile daha katı bir bürokrasiye sahip olması arasında zorunlu bir korelasyon yoktur.

Mali sektörde neden böylesi kapsamlı bir değişikliğin tercih edildiği sorulabilir. Bu sorunun en temel cevabı mevcut düzenleme ve denetleme modelindeki başarısızlık ve sürüp giden tartışmalar ve kamu vicdanında oluşan sorulardır. Ülkemizde 3 yıllık bir sürede 20 civarında banka başarısız olmuş ve 50 milyar dolarla ifade edilen bir toplumsal maliyet oluşmuştur. Bu elbette çok ciddi bir faturadır ancak daha da önemlisi mevcut sistemin risk almayı ve yaratıcılığı değil tutuculuğu teşvik eden, birbirini kontrol eden denetim mekanizmaları yerine teftiş esaslı denetime dayanan, nedenleri değiştirmek yerine sonuçlara odaklanan, geleceği yaratmak yerine geçmişini sorgulama yanı ağır basan bir sistem olmasıdır. Basel 2'nin de mecbur bıraktığı bir uygulama olmakla beraber bankalarda iç kontrol birimlerinin kurulması sürecin düzeltilmesi açısından olumlu bir gelişmedir. Ancak bu konuda özellikle bankanın diğer elemanlarının bilinçlendirilmesi açısından alınması gereken ciddi bir mesafe vardır. Bu elemanlara, iç kontrol personelinin her an kendi hatalarını kollayan birer 'yerleşik müfettiş' değil birlikte bankacılık süreçlerini gerek personel gerek müşteri açısından daha kolaylaştırmakla mükellef bir iş arkadaşı oldukları vurgulanmalıdır.

I.2.2. Sistemik Risk: Eski ve Yeni Teorik Yaklaşımlar

Literatür incelendiğinde, sistemik riskin öncelikle her türlü ödeme sisteminde tarafların edimlerini yerine getirememelerinden kaynaklanan risklere atıfta bulunmak için kullanıldığı görülmektedir. Bu dar yorumda, sistemik risk bir mali piyasanın temel unsurlarından olan para piyasaları ve sermaye piyasaları gibi alt endüstrilerin istisnasız bünyelerinde yapılandırmak zorunda oldukları aynı ve nakdi hesaplama/takas süreçlerinde karşılaşılan

ödeyememezlik durumlarında oluşan risk olarak tanımlanmaktadır. Daha geniş bir tanım şu şekilde yapılabilir: Sistemik risk piyasalarda mevcut olan risk unsurlarından biri veya birçoğundan kaynaklanan ve bulaşma etkisi ile tüm yapıda etkisini göstererek krize dönüşen olumsuzluklara neden olan risk türüdür.

Bir başka tanım sistemik riski finansal piyasaların en üretken yatırım fırsatlarına etkin olarak para aktarmalarını mümkün kılan bilginin bozulmasına sebep olacak ani genellikle beklenmedik bir olayın vuku bulma olasılığı olarak ele almaktadır (Mishkin, 1991). Tanımdan hareketle mali piyasada düzenleyici olan otorite(ler)in temel görevinin bu olasılığı en aza indirmek olduğu söylenebilir.

Sistemik risk ayrıca bütünsel risk olarak da ifade edilmektedir (Acar vd., 2002). Bu ifade tarzı sistemi oluşturan parçalardaki bozuklukların sistem içinde iletilme yoluyla daha geniş bir alanı etkileyerek bozukluklara yol açma özelliğinin altını çizmektedir. Yani katılımcıların yükümlülüklerini yerine getirmedeki yetersizliği veya sistemin kendisindeki bir bozukluk, sistemin diğer katılımcılarının veya mali sistemin diğer parçalarındaki mali kurumların vadesi gelmiş yükümlülüklerini karşılamada yetersiz kalmalarına sebep olabiliyor ise, bu ödeme sisteminde bütünsel (sistemik) risk vardır. Bütünsel risk taşıyan ödeme sistemi, bütünsel öneme sahip olarak isimlendirilir. Bir ülkede birçok ödeme sistemi var olabilir, ancak birçok ülke bütünsel öneme sahip en az bir ödeme sistemine sahiptir. Burada dikkat edilmesi gereken nokta, bütünsel öneme sahip her ödeme sisteminde mutlaka önemli miktarda ödemeler gerçekleştireceği anlamına gelmemesidir. Önemli olan nokta sistemin diğer sistemlerle olan bağıntı yoğunluğudur. Bütünsel öneme sahip ödeme sistemleri, mali krizleri yerel ve uluslar arası mali sistem ve piyasalar arasında ileten başlıca kanallar olduğu için, fon transferlerinin aracı durumundaki ödeme sistemleri arasında en önemlilerini teşkil eder. Ödeme sistemine katılan unsurlardan kaynaklanan bu tür bir bozukluğun etkileri,

sistemin sınırlarını aşarak para piyasalarının ve diğer yerel ve uluslararası mali piyasaların istikrarını tehdit edebilir. İşte bu sebeple, bütünsel öneme sahip ödeme sistemlerinin hem teknolojide hem de rekabette ulusal veya uluslar arası düzeyde değişen koşullara bağlı olarak sağlıklı bir yapıya kavuşturulması ve düzgün işleminin sağlanması kamu politikası amaçlarından biri olmalıdır. Bu açıdan gerekli kurumların oluşturulması ve bütünsel (sistemik) riskin aktarım mekanizmalarının mümkün mertebe önlenmesi son derece önemlidir.

Sistemik riski ele alan geleneksel yaklaşımların başlıcaları parasalcı yaklaşım ve finansal kırılganlık yaklaşımıdır. Parasalcı yaklaşım finansal krizleri bankacılık panikleriyle özdeşleştirirken finansal kırılganlık yaklaşımı iş çevrimlerinin tepe noktasına gelmesinin mecburi bir sonucu olarak görür. Bu konuyla ilgilenen daha güncel yaklaşımlar ise rasyonel beklentiler yaklaşımından kaynaklanan, rasgele çekişler teorisi (bankacılığın dengesizliği) ve asimetrik bilgi yaklaşımıdır. Aşağıda bu yaklaşımların sistemik riski ele alış biçimleri tartışılacaktır.

1.2.2.1. Parasalcı Yaklaşım:

Milton Friedman ve Ana Schwartz “Birleşik Devletlerin Parasal Tarihi, 1867-1960” adlı eserlerinde Amerika’da parasal dengesizliğe sebep olan bankacılık paniklerine değinmiştir. Yazarlar açısından bankacılık paniklerinin önemi para arzı ve dolayısıyla ekonomik aktiviteler üzerindeki etkilerinden kaynaklanmaktadır. Paniklerin temel sebebi ise halkın bankaların mevduatlarını nakde çevirebileceğine olan güvenini kaybetmesidir. Bu güven kaybının arkasında yatan sebep de genellikle önemli bir finansal kurumun başarısız olmasıdır. 1930-33 arası dönemde olduğu gibi bu risk, mevduat-nakit ve mevduat-rezerv oranlarının düşmesi sonucu para stokunu azaltmakta ve ekonomik hayata büyük darbe vurabilmektedir.

I.2.2.2. Finansal Kırılganlık Yaklaşımı:

19. yüzyıla dayanan bu gelenek finansal krizlerin iş çevrimlerinin tepe dönüş noktasının mecburi bir sonucu olduğunu savunur. Bu görüşün temsilcilerinden Fisher 'a göre iki faktör bu süreçte etkilidir (Bordo vd., 1995:9): Aşırı borçluluk ve deflasyon. Günümüzde karlı yatırım fırsatları çıktıyı ve fiyatları arttırmakta ve iş çevriminin yükselişe geçmesini tetiklemektedir. Artan fiyatlar ve karlar daha çok yatırımı (ve sermaye kazancı için spekülasyonu) teşvik eder. Bütün bu süreç borçla- büyük oranda bankalardan alınan borçla- finanse edilir ve bu durum mevduatların ve fiyat seviyesinin yükselmesine sebep olur. Durum, genel bir "aşırı borçluluk" noktasına gelinceye kadar devam eder. Bu noktada bireyler, firmalar ve bankalar yükümlülüklerini karşılayacak nakit akışına sahip değildir. Krizi başlatan borç verenlerin, borçluların varlıklarını likidite etme çabası olur. Borçlar yenilenmediğinden mevduatlar ve fiyat seviyesi düşer. Düşen fiyatlar net değer ve karın da düşmesine yol açar ve iflaslar başlar. Ayrıca deflasyonla beraber nominal faizler düşse de reel faizler artar ve bu durumu daha da kötü hale getirir. Geniş ölçekli iflaslar bu aşırı borçluluk halini sona erdirinceye kadar süreç devam eder ancak bir kez düzelme başladıktan sonra süreç kendini tekrarlayacaktır. Bu durum finansal piyasaların doğasının gereğidir.

I.2.2.3. Bankacılığın Dengesizliği:

Diamond ve Dybvig (1983)'e göre bankalar likit olmayan finansal varlıkları (düzgün getiriler sağlayan) likit varlıklara dönüştürürler. Etkin risk paylaşımı sağlayan bankalar bu yüzden 'run'² a açıktır. Finansal açıdan sağlam bankalar bile rasyonel mevduat sahiplerinin de sona kalmamak için

² Burada 'run' toplumun geniş kesiminin mevduatlarını nakde döndürme çabası için, Türkçe'de tam bir karşılığı bulunamadığından kullanılmıştır.

mevduatlarını nakde çevirmek isteyecekleri bir 'run'a maruz kalabilirler. Bu durumu herhangi (rasgele) bir olayın tetikleyebilmesi söz konusudur ve bu er ya da geç gerçekleşecektir. Sistemik riskin yapısal bir olgu olduğu noktasında finansal kırılganlık yaklaşımına benzeyen bu yaklaşım finansal krizleri, finansal sistemin motoru olan bankacılık sistemiyle ilişkilendirmektedir.

I.2.2.4. Asimetrik Bilgi:

Finansal piyasalar çok hassas dengeler üzerinde işlemektedirler. Gelişmiş piyasalar bile zaman zaman sıkıntılar yaşarken, henüz altyapıları tam olarak yerleşmemiş gelişmekte olan piyasalarda dengesizlikler yaşanması olağan kabul edilmektedir. Bu dengesizliklerin temelinde piyasa oyuncularları arasındaki bilgi eşitsizliği yatmaktadır. Asimetrik bilgi diye adlandırılan bu olgu, mali piyasaların etkinlik düzeyini azaltmakta, para ve sermaye piyasalarının işleyişinde sorunlara yol açmaktadır.

Arrow-Debreu kaynak dağılımı ya da Modigliani-Miller modeli gibi geleneksel modellerde finansal araçlar rol oynamamaktadırlar. "Fakat, kuvvetli etkinliğe sahip pazarların mevcut olmadığı günümüzde, finansal araçlar ekonomide kaynak dağıtımını etkinliği arttırmakta ve genel refah düzeyini yükseltmektedir. Finansal pazarlar ve kurumlar aşağıda sıralanan işlevleri yerine getirmektedir" (Aras ve Müslümov, 2004:56).

- 1- Malların, hizmetlerin ve varlıkların el değiştirilmesine aracılık edilmesi,
- 2- Büyük ölçekli projelerin finansmanını kolaylaştırmak amacıyla tasarruf birikim ve risk dağıtım sistemi oluşturarak mülkiyetin tabana yayılmasını sağlamak,
- 3- Ekonomik kaynakların zaman içerisinde, coğrafi bölgeler ve sektörler arasındaki transferin sağlanması,

- 4- Risk yönetimi ve kontrolü yöntemlerinin geliştirilmesi,
- 5- Fiyat bilgisinin sağlanması,
- 6- Asimetrik bilgi sorunun çözümünün kolaylaştırılması.

İktisat teorileri, bireylerin homo-economus olduklarını ve işlem talimatı verdiklerinde bunu yerine getirecek temsilcilerin faaliyetlerini her zaman denetleyebildiklerini varsaymaktadırlar. “Fakat finansal pazarlarda katılımcıların bilgi düzeyinin farklı olması ile sözleşmelerin kontrol ve uygulanma süreçlerinin maliyetli olması ile sözleşmelerin kontrol ve uygulanma süreçlerinin maliyetli olması, asimetrik bilgi sorununu ortaya çıkarmakta ve finansal piyasa ve kurumların işlevlerini yerine getirmelerini engellemektedir. Asimetrik bilgi sorunu, ters seçim (adverse selection), ahlaki tehlike (moral hazard), ve temsilcilik sorunu (principal agency problem) şeklinde kendini göstermektedir” (Aras ve Müslümov, 2004:56).

Bu üç problem ya da bir bütün olarak asimetrik bilgi, çok temel bir sistemik risk kaynağıdır ve finansal istikrarsızlığın temel sebebi olarak gösterilmektedir. “Finansal istikrar iki temel koşula bağlıdır:

- 1- Finansal sistemde temel kurumların istikrarlı oluşu, yani, dış yardım veya müdahale olmadan sözleşmelerden doğan yükümlülüklerini yerine getirmelerine imkan verecek güvenin söz konusu olması,
- 2- Temel piyasaların istikrarlı oluşu, yani, piyasa katılımcılarının piyasadaki arz-talep dengesini yansıtan fiyatlar üzerinden güvenle işlem yapması ve temel göstergelerde köklü bir değişiklik olmadığı durumlarda kısa dönemde fiyatlarda önemli dalgalanmaların olmaması” (Aras ve Müslümov, 2004:57).

Bilgi asimetrisi karşısında finansal sistemin çeşitli kesimleri farklı reaksiyonlar göstermektedir. Bankacılık sektörü oyuncular arasındaki bilgi dengesizliğinin fiyatlara direk olarak yansıdığı bir sektördür. Bankalar bu bilgi sorunu karşısında kredilerin geri dönmeme riskini almak istemedikleri için

çoğu zaman kredi tayinlamasına gitmektedir. Kredi tayinlaması (credit rationing) durumu, ödünç verilen fonların faiz oranının ex-ante olarak kredi arz ve talebini eşitleyememesi durumu olarak tanımlanmaktadır. Kredi tayinlamasında görülen, faiz oranının ex-ante denge faiz oranlarından düşük olması, ters seçim ve ahlaki tehlike sorunundan kaynaklanmaktadır. Stiglitz ve Weiss'a (Aras ve Müslümov, 2004) göre kredi kullanacaklara uygulanan faiz oranlarındaki bir artış, yatırımcıların bu kredilerle finanse ettiği projelerin ortalama riskini arttırmaktadır. Böyle durumlarda, büyük olasılıkla, kredi ödünç olmaya istekli olanlar riski en yüksek yatırımcılar olacağı (ters seçim sorunu) veya kredi alan yatırımcılar, kredi veren açısından kabul edilemeyecek yüksek riskli projelere yatırım yapacaklardır (ahlaki tehlike sorunu). Bu durum ise, genel olarak, kredilerin geri ödenmeme riskini aşırı yükselterek ve nihai olarak, finansal istikrarsızlığa (sistemik risk) sebep olacaktır. Aşağıdaki bölümde asimetrik bilgi sorunun en temel ortaya çıkış şekli olan vekalet-temsili problemi ele alınacaktır.

I.2.2.4.1 Vekalet – Temsil Problemi

Günümüz finans dünyasında firmalarda yönetim, sahiplik ve sermaye birbirinden ayrılmış durumdadır. Ayrıca firmalarla doğrudan ya da dolaylı olarak çıkar ilişkisinde bulunan gruplar yalnızca yöneticiler, firma sahipleri ve sermayedarlar da değil; bir bütün olarak sivil toplum örgütlerini, devlet aygıtını ve toplumu içine alan 'çıkarcı sahipleri (stake holders)' topluluğunun tümüdür. Bu çıkar gruplarından; yöneticiler, hisse senedi sahipleri ve tahvil sahipleri ile diğer kredi verenlerin genellikle nakit akımı biçiminde algılanan firma hak dağıtımında, kendi önceliklerini yerine getirebilme mücadelesinden kaynaklanan sorunlar, vekalet-temsili problemleri (agency problems) olarak adlandırılmaktadır. Vekalet probleminin ortaya çıkabilmesi için gerekli koşul,

sahiplik ve yönetimin birbirinden ayrılması yani bir vekil ve yetki verenin varlığıdır.

“Vekil firmanın bir diğer ifadeyle yetki verenlerin amaçlarına ulaşması için çalışan, yetki veren ise vekili kendi amaçları doğrultusunda çaba harcamak için motive eden kişi/kişiler olmaktadır.’ Vekil ve yetki verenler, temelde yöneticiler ve borç verenler/ hissedarlar olarak da ifade edilebilir. Bu kişilere yapılan ödemeler de farklı isimlere ve farklı önceliklere sahiptir. Firmaya giren net nakit akışından öncelikli olarak borç verenlere payları yani borç ödenir. Hemen ardından, vergi ödenir. Kalan net nakit akışı olursa hissedarlara temettü ödemesi yapılacaktır; kalan nakit akışı da yatırımlara ve yöneticilere tanınan imtiyazlarda kullanılacaktır. ‘Bu çıkar farklılıkları, çıkar grupları arasındaki farklı düzeyde bilgilenme (asimetrik information) ve riskten kaçınmaktan (risk aversing) kaynaklanan risk paylaşımındaki (risk sharing) farklılıklarla tanımlanır ve ahlaki riziko (moral hasard) olgusuyla birleşerek vekalet problemlerine yol açar” (Ramakrishan ve Thakor, 1982: 503).

Vekalet problemleri kaynaklandıkları tarafa göre yöneticilerden kaynaklanan vekalet problemleri, hisse senedi sahiplerinden kaynaklanan vekalet problemleri, tahvil sahipleri ve diğer kredi verenlerden kaynaklanan vekalet problemleri olarak üçe ayrılır (Turaboğlu, 2002):

I.2.2.4.1.1. Yöneticilerden Kaynaklanan Vekalet Problemleri

Vekalet teorisinde yetki verenlerin zararına performans göstermeyecekleri düşünülen yöneticilerin, hissedar ve borç verenlerin öngörmedikleri biçimde davranarak yol açtıkları problemler şöyle sıralanabilir:

1- Aldatma (Shirking): Yöneticilerin, kendileriyle aynı bilgilenme seviyesinde olmayan yetki verenleri bilgilendirmek amacıyla hazırladıkları finansal

raporlarda, firmanın durumunu olduğundan iyi ya da kötü göstermek için bazı hesaplar üzerinde oynamaları ve bazı bilgileri piyasadan saklamaları durumudur (Maggi ve Claire; 1995; 675)

2- Karlı yatırım fırsatlarından yararlanılmaması (Underinvestment problem)

3- Varlık İkamesine gidilmesi (Asset substitution problem): Firmanın zayıflaması veya iflas etmesi durumunda faydalarını –bazı durumlarda işlerini- kaybedecek yöneticilerin riski azaltmak için düşük getirili ancak güvenilir projeleri seçmeleridir.

4- Finansman kaynaklarının seçiminde yanlış tercihlerde bulunulması

5- Firma el değiştirmelerinde yetki verenlerin zararına hareket edilmesi

I.2.2.4.1.2. Hisse Senedi Sahiplerinden Kaynaklanan Vekalet Problemleri

Hak sahiplikleri (hisse senetleri) kolayca el değiştirebilen hissedarların, yönetim ve borç verenlerin zararına olacak şekilde yol açtıkları problemler şunlardır:

1- Firma zararına olacak şekilde temettü ödenmesi.

2- Hakların sulandırılması: Yönetici yetkileri veya maaş ve imtiyazlar olarak açıklanan hakların sınırlandırılması yöneticilerin yeterli performansı gösterememelerine yol açabilir. Bunun yanında sınırlı sorumluluk ilkesiyle hareket eden hissedarların, borç verenlerden sağlanan kaynaklarla, yüksek

risk- yüksek getiriye sahip projelerin kabul edilmesi yönünde yöneticileri teşvik etmesi borç verenlerden kendilerine refah akışına yol açar.

3- Karlı yatırım fırsatlarından yararlanılmaması: Projelerin getireceği nakit akışlarının, borç geri ödemesi olarak borç verenlere veya sermaye edinimi çerçevesinde kendilerinden sonra ortak olan hissedarlara transfer edilmesi korkusu mevcut hissedarların karlı yatırım fırsatlarını reddetmesine yol açabilir (Kocher, 1996).

4- Varlık ikamesine gidilmesi: Riskten kaçınan veya yüksek getirili projelerden kaynaklanacak getirilerin, borç verenlere ve yöneticilere yarayacağını düşünen hissedarların, firma varlıklarını, yüksek risk-yüksek getirili yatırımlardan düşük risk – düşük getirili yatırımlara kaydırılmasıdır (Jensen ve Smith, 1985; 111).

I.2.2.4.1.3. Tahvil Sahipleri ve Diğer Kredi Verenlerden Kaynaklanan Vekalet Problemleri

Firmaya borç verenlerin kendi çıkarlarını gözetmeleri sonucu ortaya çıkan sorunlar şunlardır:

1- Karlı yatırım fırsatlarından yararlanılamaması: Borç anlaşmalarına koydukları belirli projelerin kabulü veya yeni borçlanmalara gidilmemesi gibi kısıtlamalarla firmaya kaynak aktarımında bulunan borç verenlerin bu davranışları, net bugünkü değeri pozitif olan projelere yatırım yapılamamasıyla sonuçlanabilir.

2- Firmanın tasfiye edilmesi: Firmanın borçlarını ödeyemez duruma gelmesi sonucu firma ile borçların ertelenmesi veya kompozisyonunun değiştirilmesi için anlaşmaya varamayan borç verenler, firmanın varlıklarının satılarak borçlarının ödenmesini isteyebilirler.

I.2.2.4.2. Elektronik Ortamda Kamunun Bilgilendirilmesi

Asimetrik bilgi sorunu ile başa çıkmanın en önemli parçası mümkün olduğunca bu durumu ortadan kaldırmak yani bilgiyi erişilebilir hale getirmektir. Ülkemizde SPK tarafından getirilen yasal düzenlemelerde finansal tabloların internet üzerinden sunulmasına ilişkin esaslar yer almaktadır. “Finansal hizmetlerin elektronik ve sayısal haberleşme araçlarıyla sunulması olgusu, elektronik finans olarak tanımlanmaktadır” (Aslan, 2004:52). Bu yöntem, geleneksel periyodik olarak basılı faaliyet raporu yöntemine göre hem daha düşük maliyetlidir hem de bu yolla çok daha fazla sayıda yatırımcıya ulaşılabilir.

Kamunun internet üzerinden aydınlatılmasında kullanılan dokümanların duyurulmasında şu ilkelere uyulması gerekir:

- Yatırımcılar dokümanın internet üzerinde erişime hazır olduğundan haberdar edilmelidir.
- Yatırımcılar bu dokümanlara kolayca ulaşabilmelidir.
- Dokümanın erişime hazır olduğu, bunu erişime açan işletme tarafından kanıtlanmalıdır (Aslan, 2004:52).

Kamu bilgilendirilirken elektronik finansın kullanılması, her şeyden önce bilgilerin saklanması açısından ciddi bir avantaj sağlamaktadır. Web sitesinde yer alan bir doküman gerek saklama kolaylığı gerek ihtiyaç duyulduğunda yenileme imkanı açısından gazete ilanıyla kamuya duyurulan ve sunulan bir dokümandan çok daha kullanışlıdır. Ayrıca elektronik ortamda yaratılan dokümanlarda grafik, video, ses veya bunların bileşimleri kullanılabilir.

“Finansal bilgilerin internet aracılığıyla sunulmasında ve yatırımcıların bu yöntemi benimsemelerinde en önemli koşul, bu bilgi ve raporlara güvenin sağlanmasıdır. Bu nedenle, internette iletilen bilginin gizliliğini, bütünlüğünü işletmelerin kimliklerinin doğruluğunu garanti edecek yasal ve teknik alt yapının oluşturulması gerekir” (Aslan, 2004:53).

“Öte yandan teknolojik değişimin toplum tarafından benimsenmesi ve ekonomik hayata uyarlanması, düzenleyici otoritenin değişime dayalı uygulamaları yönlendirecek kurallar oluşturmasını zorunlu kılar” (Aslan, 2004:53).

Düzenlemeler yapılırken yatırımcıların korunması ve sermaye piyasalarında güven ve istikrarın sağlanması temel hedef olmalıdır.

Ülkemizde elektronik ortamda kamunun aydınlatılması, SPK’nın İMKB ve TÜBİTAK ile 25 Kasım 1999’da düzenlediği Kamuoyu Aydınlatma Projesi ile başlamıştır. Bu projenin amacı, proje kapsamındaki aracı kuruluşlara ve hisse senetleri borsada işlem gören şirketlere ait mali tablo, dipnot ve özel durum açıklamalarının internet üzerinden toplanması ve yayınlanmasıdır. Projenin 24 Ağustos 2001’de tamamlanan birinci aşaması sadece mali tabloları içerirken 9 Eylül 2002’de başlayan ikinci aşamasına dipnot ve özel durum açıklamaları da eklenmiştir. İnternet üzerinden yayınlanan finansal bilgilerin güvenliğini sağlamak amacıyla SPK, 13.10.2003’te hisse senetleri İMKB’de işlem gören işletmeler ile aracı kurumlara yönelik olarak ‘Bilgi Belge ve Açıklamaların Elektronik Ortamda İmzalanarak Gönderilmesine İlişkin Uygulama Esaslarını’ yayınlamıştır. Buna göre işletmelerin borsaya göndermeleri gereken mali tablolarını, yıllık faaliyet raporlarını ve bağımsız denetim raporlarını elektronik imza ile imzalamaları gerekmektedir. Ayrıca bilanço, özel durum açıklamaları, gerekli duyuru metinleri, genel kurul toplantı tutanakları, işletme esas sözleşmeleri de elektronik imza ile imzalanarak SPK’ya ve/veya İMKB’ye gönderilmesi gereken bildirimlerdir.

Bilgilendirme süreci, uluslar arası finans piyasaları ile koordinasyon açısından da son derece önemlidir. Sermaye Piyasası Kurulu, 2003 yılında Seri: VIII, No:39 sayılı tebliğle bu konuda önemli düzenlemeler yapmıştır. Bu düzenlemelerde AB Mevzuatı, IOSCO önerileri, kurumsal yönetim ilkeleri ve (Amerika’da Enron gibi dev şirketlerin çöküşü ardından kaleme alınan) Sarbanes- Oxley kanunu dikkate alınmıştır.

I.2.2.4.2.1. AB Mevzuatı

AB mevzuatında ikincil piyasalarda kamunun sürekli bilgilendirilmesine yönelik düzenleme 2001/34 sayılı Direktifte yer almaktadır. Buna göre, hisse senetleri resmi borsaya kote olan ihraççılar için şu durumlarda en kısa zamanda açıklama yapılması zorunluluğu getirilmiştir:

- Ana faaliyet konularındaki değişiklikler ile hisse senetlerinin fiyatlarını etkileyebilecek tüm bilgiler. Ancak bu bilgilerin yayınlanmasının şirket menfaatlerine zarar vereceğine karar verilmesi halinde, yetkili otoriteler, söz konusu bilgilerin yayınlanmasına muafiyet getirebilirler.
- Her hisse senedi grubuyla ilgili meydana gelecek tüm değişiklikler.
- Sermaye yapısında değişiklik olması (Şirket ortaklarının sahip olduğu ortaklık paylarının ve oy haklarının doğrudan veya dolaylı şekilde %10, %20, 1/3, %50 veya 2/3 sınırlarına ulaşması, aşması ya da bu oranların altına düşmesi)

Aynı düzenlemeyle, hisse senetleri birden fazla ülkenin resmi borsa kotunda olan tüm şirketlerin, tabi oldukları tüm borsalarda eşit bilgiyi açıklama zorunluluğu getirilmiştir.

I.2.2.4.2.2. IOSCO Önerileri

IOSCO Teknik Komitesi, Ekim 2002'de yayınladığı raporda önemli bilgilerin devamlı olarak kamuya duyurulması konusunda şu prensipleri belirlemiştir:

- Ortaklıklar yatırımcıların karar almasında önemli olan tüm gelişmeleri sürekli olarak kamuya duyurmakla yükümlü olmalıdır.
- Ortaklıklar, bilgiyi geciktirmeden vermelidir.
- Ortaklığın menkul kıymetleri birden fazla borsaya koteyse, bilgi kote olunan tüm borsalara aynı anda ve aynı şekilde duyurulmalıdır.
- Ortaklıklar, bilginin en etkin ve hızlı yolla kamuya duyurulmasını sağlamakla yükümlüdürler.
- Kamuya açıklanacak bilgi yanıltıcı olmamalı ve tüm önemli noktaları içermelidir.
- Bilgi, kamuya duyurulmadan önce seçilmiş bir yatırımcı grubuna veya başka bir kitleye duyurulmamalıdır.
- Şirketler, bilginin duyurulma yükümlülüğünün yerine getirilmesinden sorumludurlar.

I.2.2.4.2.3. Kurumsal Yönetim İlkeleri

Kurumsal yönetim ilkeleri, SPK tarafından hazırlanan Kurumsal Yönetim İlkeleri ikinci bölümü olan 'Kamuyu Aydınlatma ve Şeffaflık' bölümünde sıralanmıştır. Buna göre:

- Kamuyu aydınlatma ve şeffaflık ilkesi genel olarak hem pay sahipleri ve potansiyel yatırımcılara, hem de şirket ile ilgili tüm taraflara, şirketin hak ve yararlarını gözeterek şekilde, zamanında, doğru, eksiksiz,

anlaşılabilir ve yorumlanabilir, düşük maliyetle kolay erişilebilir bilgilerin sunulmasını amaçlar.

- Şirket, kamuya açıklamada bulunurken, mümkün olan en basit kavram ve terimleri kullanır, ikilem yaratacak belirsiz ifadelerden kaçınır.
- Kamuya açıklanan bilgiler tarafsız olmalıdır. Şirketle ilgili tarafların bir veya birkaçının bilgi alma ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde yapılan bilgi açıklamaları kabul edilemez.
- Şirketler hiçbir şart altında kendi aleyhlerine sonuçlar doğurabilecek olsa bile açıklanması gereken bilgilerin açıklanmasında tereddüt etmemelidir.
- Şirketin sermaye piyasası araçlarının değerine etki etme ihtimali bulunan gelişmeler, mevzuat ile belirlenen süre içerisinde zaman geçirmeksizin kamuya duyurulur.
- Şirketin finansal durumunda ve/veya faaliyetlerinde önemli bir değişikliğin olması halinde veya yakın gelecekte önemli bir değişikliğin ortaya çıkmasının beklendiği durumlarda, ilgili düzenlemelerde yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla kamuoyu bilgilendirilir.
- Şirketin kamuya yapmış olduğu açıklamalar ile ilgili olarak sonradan ortaya çıkan değişiklikler ve gelişmeler sürekli olarak güncellenerek kamuya duyurulur.
- Sermaye piyasası araçları yabancı borsalarda kote olan şirket, yurt dışında açıklamakla zorunlu tutulduğu bilgileri yurt içinde bir zorunluluk olmayan hallerde dahi, bu bilgilerin anlaşılmasını kolaylaştırıcı bilgilendirme notu ile birlikte, yurt dışı borsalar ile eş zamanlı biçimde yurt içinde de kamuya açıklar.
- Şirket, mevzuat gereği yapması gereken açıklamalarla sınırlı kalmayarak, pay sahipleri ile diğer menfaat sahiplerinin kararlarını etkileyebilecek her türlü önemli bilgiyi kamuya açıklar.

I.2.2.4.2.4. Sarbanes- Oxley Kanunu

Başta Enron olmak üzere, büyük şirket skandallarının hemen ardından kaleme alınan, şirketlerle ilgili olarak, sermaye piyasası mevzuatı uyarınca veya diğer amaçlarla yapılan bildirimlerin güvenilirliğini artırarak yatırımcıların korunmasını amaçlayan ve 2002 yılında yayınlanan Sarbanes-Oxley Kanunun 403. bölümü, ikincil piyasalarda kamunun sürekli aydınlatılması kapsamında önemli bir konuya ayrılmıştır. Söz konusu bölüm, 1934 Menkul Kıymetler Borsaları Kanunun ilgili kısmını, yayınlandığı yıldan sonra ilk kez değiştirerek bir hisse senedi üzerinde içeriden bilgiye sahip olabilecek kişilerin o hisse senedi üzerindeki tüm işlemlerinin, 2 gün içerisinde kamuya duyurulmak üzere elektronik olarak Amerika Birleşik Devletleri'nin Sermaye Piyasası Otoritesi olan Securities and Exchange Commission'a gönderilmesi gerektiği hükme bağlanmıştır. Bu düzenlemede Enron başta olmak üzere birçok şirkette iflas istemi öncesi yöneticilerin hisse senetlerini elden çıkararak haksız kazanç elde etmeleri etkili olmuştur.

İkinci bölümde yukarıda tartışılan sistemik risk kavramının sistem içinde en aza indirilerek ekonomik kalkınmanın artırılması için kurumsal yapının sağlamlaştırılması gerektiğini savunan Yeni Kurumcu İktisat okulunun gelişimi ve öne sürdüğü yaklaşım tartışılacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM: YENİ KURUMCU İKTİSAT VE RİSKE YAKLAŞIMI

II.1. Yeni Kurumcu İktisadın Gelişimi

Bugün yaşadığımız dünyada ekonomik işlemler ezici bir yoğunlukla piyasa ekonomilerinde gerçekleşmektedir. Bu yüzden piyasa ekonomilerinin işleyişi önemli bir çalışma konusu olmaktadır. Yeni kurumcu iktisat da bu işleyişe yeni bir bakış açısı getirmektedir. Ronald Coase, Douglass North ve Oliver Williamson gibi isimler bu bakış açısına temel oluşturan çalışmaların sahipleridirler. Ancak şu nokta önemlidir: Yeni Kurumcu İktisat var olan iktisat okullarını tümüyle reddetmemektedir. North (1992), Yeni Kurumcu İktisat'ın

neo-klasik teorinin temelleri üzerine kurulduğunu, bu temeli biraz değiştirip genişleterek daha önce bilgi alanı dışında kalan meselelere nüfuz etmesini sağladığını belirtmektedir. Yeni Kurumcu İktisatın, Neo-Klasik teoriden aldığı miras kıtlık varsayımı ve dolayısıyla rekabet kavramıdır. Bu açıdan Yeni Kurumcu İktisat, Kurumcu (eski) İktisattan ayrılmaktadır. –Kurumcu İktisat Neo-Klasik teoriyi tümüyle bir kenara bırakmaktadır- Arrow’un (1987) belirttiği gibi³ Yeni Kurumcu İktisat, ekonominin, kaynak dağılımı ve fayda maksimizasyonu gibi geleneksel sorularına yeni cevaplar vermekten ibaret bir yaklaşım değil, kurumların neden ortaya çıktıkları gibi yeni sorulara cevap aramakta olan bir yaklaşımdır. Kurumcuların temel amacı insanların amaçlarına ulaşmak için yaşadıkları değişimi yarattıkları inanışlar, normlar ve kuralları anlamak suretiyle anlamlandırmaktır.

Buna karşılık Yeni Kurumcu İktisadın, Neo-Klasik teoriyle çok farklı bakış açısına sahip oldukları noktalar mevcuttur ve bu noktalar yaklaşımı karakterize etmektedir. En temel fark Yeni Kurumcu İktisadın araçsal rasyonalite⁴ kavramını terk etmesidir. Zaten Neo-Klasik teoriye kurumlardan muaf kılan da bu varsayımdır. Simon (1986: 210) bu durumu şöyle açıklamaktadır:

“Eğer değerleri veri ve sabit kabul edersek, eğer karar vericilerin hesap kabiliyetlerinin sınırsız olduğunu varsayarsak ve eğer dünyanın tam olduğu gibi objektif bir tanımının veri olduğunu kabul edersek iki önemli sonuç doğacaktır. İlk olarak gerçek dünya ve karar vericinin algısı arasında ayırım yapmamız gerekmez- karar verici dünyayı olduğu gibi algılamaktadır. İkinci olarak, hepimiz rasyonel bir karar vericinin yapacağı tercihleri –tümüyle

³ Bu konuda Kenneth Arrow’un ilgili paragrafının tamamı şöyledir: “ Eski Kurumcu Okul, Thorstein Veblen, J.R. Commons ve W.C. Mitchell gibi yetkin isimlere rağmen neden başarısız oldu? Şimdi (cevaplardan birinin) Yeni Kurumcu İktisat hareketinin önemli spesifik analizleri olduğunu düşünüyorum. Yeni Kurumcu İktisat kaynak dağılımı ve fayda derecesi gibi geleneksel iktisat sorularına cevap vermez. Buna karşılık ekonomik kurumların neden -oldukları şekilde- ortaya çıktıkları, iktisadi tarihle nasıl birleştikleri gibi yeni sorulara alışlageldiğinden daha keskin cevaplar getirir.”

⁴ Orijinal terim: Instrumental rationality.

gerçek dünya ile ilgili kendi bilgilerimizden yola çıkarak (ve karar vericinin algılarını bilmeden)- tahmin edebiliriz”.

Araçsal rasyonelliğin var olduğu bir dünyada kurumlara ihtiyaç yoktur. Hem iktisadi hem siyasi anlamda etkin piyasalar ekonomiye hakim olacaktır. Ancak yaşadığımız dünyada hem eksik bilgiyle hem de bilgi işlemede sınırlı zihinsel kapasiteyle karşı karşıyayız. İşte bu eksik bilgi ve sınırlı zihinsel kapasite olguları işlem maliyetleri doğurmakta ve bu maliyetler de kurumların oluşturulmasına yol açmaktadır. (Bu yüzden de neo-klasik anlamda etkin piyasalar ancak işlem yapmak maliyetsiz olduğunda oluşabilmektedir) Kurumlar, insanlar arası alışverişlerde belirsizliği azaltmak için oluşturulmaktadırlar. Yeni Kurumcu İktisadın neo-klasik teoriye katkısı da bu noktada ortaya çıkmaktadır. Kurumları, kritik bir güç olarak denkleme sokmakta ve işlem maliyetlerini kurumlar ve üretim maliyetleri arasındaki bağlantı olarak ele almaktadır. Fikirleri ve ideolojileri analize katarak, politik süreçlerin, ekonomik performansın kritik bir faktörü ve ‘etkin olmayan’ piyasaların açıklaması olduğunu ileri sürmektedir. Kurumlar mutlaka sosyal açıdan etkin olmak amacıyla kurulmamaktadırlar. Hatta genellikle yeni kurallar, kuralları yapmaya gücü olanların çıkarlarına hizmet etmektedirler. İşlem maliyetlerinin olmadığı bir dünyada pazarlık gücü sonuçların etkinliğini etkilemez ancak pozitif maliyetlerin olduğu bir dünyada etkiler ve bu da uzun vadeli ekonomik değişimin yönünü belirler. İşlem maliyetlerinin ekonomi üzerinde böyle bir etkiye sahip olduğu veriyken önemli bir soru gidişatın değiştirilip değiştirilemeyeceğidir. Teorik olarak bu mümkündür ancak bu noktada da **path dependence**⁵ kavramı karşımıza çıkmaktadır. Kurumsal path dependence, ölçek ekonomileri, ilişki ağları ve bunlara bağlı dışsallıklar gibi sebeplerle değişimi oldukça zor bir hale getirmektedir. Verili koşullar altında pazarlık gücü olan bireyler ve organizasyonların sistemin devamında hayati çıkarları vardır. Sonuç olarak izlenen yol değişebilse de (İspanya’nın

⁵ Zaman zaman yanlış olduğu bilinse dahi eski uygulama ve yöntemlere bağlı kalınması anlamında kullanılan path dependence için kapsayıcı bir karşılık Türkçe’de bulunmadığından terimin orijinal hali kullanılmıştır.

1950lerden sonra dönüşümü, Arjantin'in yarım yüzyılda büyümeden durgunluğa dönüşü ve hatta ülkemizde yaşanmaya başlanan dönüşüm) bu çok zorlu bir süreçtir.

Ekonomik açıdan incelendiğinde batı dünyasının 10. yüzyıldaki görece geri kalmışlığından (İslam dünyası ve Çin'e göre) 18. yüzyıldaki hegemon duruma gelmesi çarpıcıdır. Ancak yine çarpıcı olan bir başka nokta bu dönemde batı dünyasının içinde de ekonomik ilerleme açısından farklı düzeyler olmasıdır. Hal böyleyken kurumsal değişimlerin 'her derde deva' reçetelerle kesin çözüm vermediği ortadadır. Yeni Kurumcu İktisadın Ortodoks neo-klasik teoriden ayrıldığı temel noktalardan biri de budur; kurumlar ait oldukları coğrafyanın (coğrafi birim olarak ayrıma gerek olmadan) kültürel –belki zaman zaman dini-, politik özelliklerinden etkilenirler ve bu kurumlara yaklaşımda çok önemli bir faktördür. Kimi zaman kurumsal anlamda çözüm yolları çok açık olsa da gerekli uygulamalar yapılmamaktadır. Bunun sebebi yalnızca path dependence ya da bu durumdan çıkarı olanların durumu sürdürme çabaları da olmayabilir. Oyun teorisi bu açıdan önemli bir ipucu vermektedir. Oyun teorisinde ortak çözümler genellikle oyun tekrarlandığında yani oyuncu sayısı az olduğunda ve diğer oyuncuların geçmiş performansları hakkında tam bilgiye sahip olduğunda alınmaktadır. Bu şu demektir; oyun tekrarlanmadığında (veya bir son oyun olduğunda) veya oyuncular diğer oyuncular hakkında tam bilgiye sahip olmadığında ortak çözümler güçleşmektedir. Ve şurası açıktır ki ekonomik hayatta durum daha çok ikinci anlatılana uymaktadır.

II.2. Yeni Kurumcu İktisatta Bazı Kavramlar

Yeni Kurumcu İktisat neo-klasik teoriye katkıda bulunurken yeni kavramlar da takdim etmekte ya da var olan kavramları spesifik şekillerde kullanmaktadır. Bu yüzden bu kavramların yaklaşım dahilinde ne anlama geldikleri önemlidir. Bu kavramların ilki kurumdur. Kurum, Yeni Kurumcu

İktisat literatüründe oyunun kuralları anlamında kullanılmaktadır. Kurumlar insanların karşılıklı ilişkilerini belirleyen yine insanlar tarafından oluşturulmuş sınırlamalardır. North(1992) iki tip kurumdan ve buların zorlayıcı karakteristiklerinden bahsetmektedir. İlk kurum resmi kurallardır. Yazılı hukuk, kamu hukuku, düzenlemeler bu gruptadır. İkinci grupta ise gayri resmi sınırlamalar; yani antlaşmalar, davranış normları ve insanlar tarafından belirlenmiş davranış kalıpları vardır. Bu anlamıyla kurum dediğimiz şeyler sosyal ve ekonomik hayatı şekillendiren kurallar bütünüdür ve özellikle bizim dilimizdeki kullanılışından son derece farklıdır. Dilimizde kurum daha çok maddi bir yapıya işaret etmekte ve kurum kelimesi bu çağrışımla anılmaktadır. Yeni Kurumcu İktisat açısından önemli ikinci bir kavram organizasyondur. Organizasyon, yaklaşımda ortak bir amaçla bir araya gelen bireyler anlamında kullanılmaktadır. Düzenleyici kuruluşlar, firmalar, ticaret birlikleri, üniversiteler birer organizasyondur. Kurum terimi oyunun kurallarını ifade ederken, organizasyonlar oyunculardır. Kurum ve organizasyon kavramları vasıtasıyla kurumsal değişimin beş temel karakteristiği belirlenebilir (North, 1992:6):

- Kıtılığın ve dolayısıyla rekabetin olduğı ekonomik ortamda kurumların ve organizasyonların sürekli etkileşimi kurumsal değişim için anahtar niteliktedir.
- Rekabet, organizasyonları hayatta kalabilmek için sürekli olarak bilgi ve kabiliyete yatırım yapmaya zorlar. Bireylerin ve organizasyonlarının elde edeceği bilgi birikimi ve yetenekler yavaş yavaş kurumları değiştirecek olan fırsatlar ve seçimlerle ilgili algıları şekillendirecektir.
- Kurumsal çerçeve en fazla getiriye sağlayacağına inanılan yetenek ve bilgi kaynağını belirler. (Bunun en temel örneğı bir firmanın karını arttırmak için izleyeceği yol tercihidir. Eğer bir ekonomide patent hakları ve lisanslar kurumsal olarak korunmuyorsa firmaların

araştırma-geliştirme faaliyetlerine kaynak aktarmaları ya da eğitilmiş/kabiliyetli personele yatırım yapmaları beklenemez. Ekonomik korsanlık firmalar için en büyük getiriyi sağlayan yol olacaktır.)

- Algılar oyuncuların zihinsel yapılarından kaynaklanmaktadır.
- Kurumsal matristeki ölçek ekonomileri, tamamlayıcılıklar ve ilişkili ağları –ve bunların yarattığı dışsallıklar- kurumsal değişimi son derece tedrici ve path dependent kılar.

II.2.2. Sosyal Analizin Dört Aşaması

Williamson (2000), kurumların bugün gördüğümüz hale gelişlerini incelemiştir. Kurduğu sistem dört aşamalıdır ve Yeni Kurumcu İktisat genel olarak 2 ve 3. aşamalarla ilgilidir.

Sistemde en üst düzey, sosyal iç içelik⁶ düzeyidir. Bu seviye, normların, alışkanlıkların ve geleneklerin yer aldığı seviyedir. Bu düzeyde din de önemli rol oynar. Birinci düzey analizi daha çok iktisat tarihçileri ve diğer sosyal bilimcilerince yapılır ve Yeni Kurumcu İktisat bu düzeyi veri olarak alır. Kurumların değişimi son derece yavaştır. Bu süre asırlar ya da bin yıllarla ifade edilir. Bu kurumlardaki yavaş değişimin sebebi, toplumların “yabancı değerlerden” korunmak için oluşturdukları yapılar olmasıdır.

İkinci düzey kurumsal çevre olarak isimlendirilmektedir. Birinci düzeyin gayri resmi sınırlamalarının (tabular, gelenekler vs.) yerini resmi kurallar (anayasalar, kanunlar, mülkiyet hakları) almıştır. Geçmişin (birinci düzeyin) etkisi hissedilse de devletin idari, kanuni, adli ve bürokratik fonksiyonları belirmeye başlar. Fakat bu süreç toplumsal rahatsızlıklara açıktır ve bunların

⁶ Orijinal terim Social Embeddedness'tir.

idare edilebilmesi hep çok güç olmuştur. Askeri darbeler, kırılmalar ve finansal krizler bu rahatsızlıkların meyveleridir.

Üçüncü düzey yönetim kurumlarını içerir. Mülkiyet yine önemli olmakla beraber sözleşme hukukunun kusursuz işleyebileceği kanuni sistemin hazırlanması gerekir. Wiliamson ilk iki düzey geçildikten sonra bu aşamanın 1 ile 10 yıl arasında tamamlanacağını belirtmektedir.

Dördüncü aşama, neo-klasik analizin yapıldığı aşamadır. Bu düzeyde optimallik , marjinal analiz ve firma kavramları ortaya çıkmaktadır. Bütün bunlarla beraber teknoloji ve organizasyonel yenilikler arasındaki denge sağlanmalıdır. Teknik ilerlemeler son derece önemli olmakla birlikte “insanoğlunun icatları içinde amaçlarına ulaşmak için organizasyonların kullanımı en eski ve en büyüklerinden biridir” (Arrow, 1971).

II.3. Yeni Kurumcu İktisat ve Ekonomik Performansın Artması

Bütün bir ekonominin bir oyuna benzetildiği analogide kurumlar oyunun kuralları, organizasyonlar ise oyunculardır. Ancak oyunun kurallarını ve oyuncuları belirlemek ya da ekonomik değişimin karakteristiklerini tanımlamak, oyunu daha güzel hale getirmek ya da ekonomilerin performansını arttırmak için yeterli değildir. Yani ekonomileri başarılı hale getirmek için elimizde hala –ne yazık ki- sihirli bir değnek yoktur. Ama kurumların bazı temel karakteristikleri bazı temel noktalara işaret etmektedir (North, 1992:7):

- 1- Kurumlar resmi kurallar, gayri resmi kurallar ve bu ikisinin zorlayıcılık kapasitelerinden oluşmaktadır ve ekonomik performans bunların bileşimlerinden doğmaktadır. İstenildiği taktirde yazılı kurallar bir

gecede değiştirilebilir ancak gayri resmi normlar ancak yavaş yavaş değişebilmektedir. Ve unutulmamalıdır ki yazılı kurallara gerekli asıl ‘meşruiyeti’ kazandıran normlardır. Dolayısıyla bir başka toplumun yazılı kurallarını aynen uyarlayan toplumlar kaynak aldıkları toplumdan son derece farklı neticeler alacaklardır çünkü hem gayri resmi normları hem de bunların zorlayıcılık kapasiteleri tamamen farklıdır. Buradan çıkan sonuç şudur: Başarılı batı piyasa ekonomilerinin ekonomik ve siyasal kurallarının üçüncü dünya ve doğu Avrupa ülkelerine ‘transfer edilmesi’ iyi ekonomik performans için yeterli değildir.

- 2- Politik kurumlar ancak kendi menfaatleri için bunların devamlılığını savunan organizasyonlar olursa istikrarlı olacaktır. Dolayısıyla politik/ekonomik reformların temel bir parçası böyle organizasyonları yaratmaktır.
- 3- Başarılı bir reform süreci için hem kurumları hem de düşünce sistemlerini değiştirmek gereklidir çünkü seçimleri belirleyen aktörlerin zihinsel yapılarıdır.
- 4- Yeni kuralları destekleyecek ve meşru kılacak şekilde davranış normları oluşturmak uzun bir süreçtir ve bu sürecin yokluğunda istikrar sağlanamaz.
- 5- Kısa dönemde otokratik rejimlerde ekonomik büyüme sağlanabilse de uzun dönemde ‘hukukun üstünlüğü’ ve sivil özgürlükler sağlanmadan bu mümkün değildir.

II.4. Yeni Kurumcu İktisada Eleştiriler

Yeni Kurumcu İktisat tanıttığı ya da yeni bir boyut getirdiği kavramları bu şekilde sıralarken doğal olarak eleştirilerle de karşılaşmıştır. Ha-Joon Chang'ın 'Kalkınma Reçetelerinin Gerçek Yüzü'(2004) isimli kitabının önemli bir kısmı kurumlar ve ekonomik büyüme olgularına ayrılmıştır. Chang'ın tartıştığı temel konu bugün kalkınma programlarında gelişmekte olan ülkelere tavsiye edilen kurumların gelişmiş ülkelerin benzeri safhalarında uygulanıp uygulanmadığıdır. Yazara göre bu programlarda savunulan kurumlar, kalkınmanın sebebi olmaktan ziyade sonucudurlar ve henüz gelişimini tamamlayamamış ülkelerde uygulanmaları anlamlı değildir. Çok temel kurumlar oldukları kabul edilen, demokrasi, fikri mülkiyet hakları, modern bankacılık, menkul kıymet düzenlemeleri gibi alanlarda kalkınmış ülkelerin (yazarın ifadesiyle Bugünün Kalkınmış Ülkelerinin) çok da eskiye gitmeyen bir tarihe sahip olmaları gerçekten de dikkat çekicidir. Bu kapsamda yazarın kullandığı tabloyu kullanmak faydalı olacaktır.

Tablo 1. Bugünün Kalkınmış Ülkelerinde Temel Kurumların Oluşumu

	İlk Benimsenme Tarihi	Çoğunluk Tarafından Benimsenmesi	Son Benimsenme Tarihi	Birleşik Krallık	ABD
Demokrasi Erkeklerin oy hakkı	1848 (Fransa)	1907	1925 (Japonya)	1918	1870
Genel Oy Hakkı	1907 (Yeni Zelanda)	1946	1971 (İsviçre)	1928	1965
Modern Bürokrasi	19.yy başları (Prusya)			1800'lerin ortaları	1900'lerin başları
Patent Yasası	1474 (Venedik)	1840	1912(Hollanda)	1623	1793
Modern Bankacılık	1920'lerin ortaları (Birleşik Krallık)			1920'lerin ortaları	
Merkez Bankası	1688 (İsveç)	1847	1913 (ABD)	1694	1913
Modern Merkez Bankası	1844 (Birleşik Krallık)	1891	1929 (ABD)	1844	1929

Menkul Kıymet Düzenleme ri	1679 (Birleşik Krallık)			1679	1800'lerin ortaları
İşsizlik Sigortası	1905 (Fransa)	1920	1945	1911	1935

Bu tabloda belirtilen kavramların bazılarının neyi ifade ettiği açıklanmalıdır. Örneğin modern bankacılık, iç borçlanmanın düşük olduğu, tüm bölgelerde aynı oranların uygulandığı bankacılık modelini ifade etmektedir. Modern merkez bankası banknot basma tekeline sahip, son borç verici merci işlevi gören ve tüm bankaları denetleyen merkez bankası modelidir. Bu açıdan bakıldığında ABD Federal Rezerv Sistemi 1913 yılında kurulmuş olmasına rağmen 1915 itibarıyla bankaların ancak %30'unun sisteme dahil olması sebebiyle kurulduğu zaman modern merkez bankası olarak kabul edilmemektedir.

Çok çarpıcı bir başka bilgi, genel oy hakkı verildiğinde kişi başına gelir düzeyidir. Amerika Birleşik Devletlerinde bu hak 1965 yılında, kişi başı gelir 13316\$ düzeyindeyken verilmiştir. İsviçre'de 1971'de, kişi başı GSYİH 17142\$ iken, Birleşik Krallıkta ise 1928 yılında, kişi başı GSYİH 5115 \$ iken verilmiştir. Ülkemizde 1946 yılında bu hak tanındığında kişi başı GSYİH düzeyi 1129 dolardır. Bangladeş'te bu rakam 585 dolardır. Bu açıdan bugünün kalkınmış ülkeleri arasında en düşük kişi başı GSYİH düzeyiyle genel oy hakkı veren, 1913'te kişi başı GSYİH 2275 \$ iken vatandaşlarına bu hakkı sağlayan Norveç'tir.

Bu düşüncelere gelebilecek en temel itiraz, “kurumlara dair dünya standartlarının geçtiğimiz yüzyılda yükseldiği, bu nedenle günümüzün kalkınmakta olan ülkelerinin BKÜ'lerin 100-150 yıl önceki hallerini örnek almamaları gerektiği olabilir” (Chang, 2004: 226). Böylesi bir görüş elbette mantıklıdır –ve yazar da buna katılmaktadır- ancak burada sorun olan durum

son derece yüksek belirlenmiş olan “asgari küresel kurumsal⁷ standartlar”a bütün kalkınmakta olan ülkelerin kısa sürelerde geçişinin beklenmesidir. Bu durum finansal sistemlerin kısa sürede uyum sağlaması son derece zor olan yeni kurumları ve organizasyonları oluşturması zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır. Bu mecburiyet birkaç açıdan sistemik risk doğurmaktadır. Her şeyden önce yeni anlayışların yerleşmesi bugünden yarına olabilecek bir şey değildir ve bu değişim mutlaka dirençle karşılaşacaktır. Bu direncin boyutları ve sistemin işlerliğini sekteye uğrayıp uğratmayacağı belirsizdir. Ayrıca uyarlanması beklenen kurumların söz konusu ülkenin koşullarıyla ne derece uyumlu olduğu da dikkatle incelenmelidir. Tasarruf mevduatlarına getirilen güvence konusu buna örnek verilebilir. Gelişmiş ülkelerde devletin banka mevduatlarına güvence vermesi sık rastlanılan bir olgu değildir. Bu güvencenin mevduatların tümüne yüzde yüz olarak verilmesi ise bir ahlaki risk olarak görülmektedir. Nitekim 2001 yılında yaşadığımız bankacılık krizi bunun gerçekten büyük bir tehlike olduğunu göstermiştir. Ancak yaşanan böyle bir olaydan sonra Türkiye’de tasarruf sigortasından tümüyle vazgeçilmesinin doğru olup olmadığı tartışmalıdır. Ülkemizde bankacılık sisteminin ya da bireysel tasarrufları bankada değerlendirme alışkanlığının çok gelişmiş olmadığı bir gerçektir. Halkımızın parasını ‘yastık altı’ diye tabir edilen yöntemle gömüleme alışkanlığı ve yaşanan krizin yarattığı güvensizlik veriyken mevduat sigortasından tümüyle vazgeçmek doğru olmayacaktır. Bu tip bir yaklaşım Williamson’un yaptığı dört aşamalı analize de ters düşmektedir. Yukarıda belirtildiği gibi bu analizin her bir aşaması üstündeki aşamanın kontrolü altındadır. En üstteki aşama gelenek ve alışkanlıkları kapsar ve diğer tüm aşamaları kontrol eder. Bu gibi noktalara dikkat etmeden gelişmekte olan ülkelere, gelişmiş ülkelerin bugün sahip oldukları kurumlara sahip olmalarının istenmesi sahiden de gelişmekte olan ülkelerin bu yolda ayaklarının altındaki “merdivenin itilmesi”⁸ anlamına gelmektedir.

⁷ Yazarın ifadesi “asgari küresel standartlar”la sınırlıdır ancak ben kapsam açısından daha belirleyici olması bakımından “asgari küresel kurumsal standartlar” ifadesini kullanılmıştır.

⁸ Chang’in kitabının orijinal adı: “Kicking Away the Ladder” (Merdiveni İtmek)

Yeni Kurumcu İktisada yöneltlen bir başka kapsamlı eleştiri Sonay Bayramoğlu'ndan gelmektedir. Bayramoğlu (2005), Yeni Kurumcu İktisadın tanıttığı yukarıda bahsedilen kavramların, yönetim projesinin farklı ölçeklerde kurumsallaştırılmasına katkıda bulunduğunu ifade etmektedir. Bayramoğlu'nun çalışmasının temel önermesi, "yönetişim modelinin, çeşitli mekanizmalar aracılığıyla başta işçi sınıfını olmak üzere emekçi grup ve kategorileri (avantajsız konumdaki etnik gruplar, göçmenler, mülteciler, vb.) bölüşüm ilişkilerine etki edebilecek güç kanallarından dışlayarak (ekonomiyi siyasetin etkisinden yalıtarak), toplumların geleceğini sermaye sınıfının egemenliğine mutlak olarak teslim eden bir siyasal iktidar modeli olduğu" şeklindedir. Yönetişim modelinin kendisi bu çalışmanın kapsamı dışında olmakla beraber Yeni Kurumcu İktisadın kavramlarının kullanımı ve aşağıda tartışılacak Bağımsız İdari Otoriteler noktasında yazarın eleştirileri önem taşımaktadır. Bayramoğlu'nun ülkemizdeki Bağımsız İdari Otoritelerle ilgili getirdiği eleştiri bu kurumların düzenleme yetkisinden⁹ yani Yeni Kurumcu İktisat açısından kuralları belirleme gücünden kaynaklanmaktadır. Bu bir hak devri niteliğindedir ve yasama organına ait bir hakkın¹⁰ –düzenleme yetkisinin- bu kurumlara verilmesini içermektedir. Bu durum, bağımsız idari otoritelere düzenleme yetkisi tanınan alanlarda sadece yazar tarafından belirtilen grupların değil bütün seçmenlerin herhangi bir söz hakkı kalmaması sonucunu doğurmaktadır.

Bu kapsamlı eleştiriler karşısında Williamson'un şu ifadesi de dikkate alınmalıdır:

"Nihayetine (Yeni Kurumcu İktisadın) başarıları bir tarafta durmakla beraber hala önemli miktarda bitmemiş iş vardır- düzeltmeler, genişletmeler, yeni uygulamalar, başka iyi fikirler, daha fazla ampirik çalışma, daha bütün bir teori. Yeni Kurumcu İktisadın bunu yapacak küçük motor olduğu

⁹ Türkiye'deki bağımsız otoritelerin bu özelliği diğer ülkelerle kıyaslandığında, bağımsızlıklarını ve özerkliklerini daha güçlü bir yasal çerçeveye dayandırmaktadır.

¹⁰ Avrupa'da bu yetki devrinin yasama organından olduğuna dair bir şüphe yoktur, ne var ki ülkemizde düzenleyici kararlar (kurul kararı, tebliğ gibi) "idari işlem" kabul edildiği için bu yetki devrinin idareden (yürütmeden) olduğuna dair uzman görüşleri de mevcuttur. Tartışma geniş kapsamlı olmakla beraber bu çalışma kapsamı dahilinde önemli olan bir yetki devrini içermesidir.

sonucuna varıyorum. (Teorinin) en iyi günleri önündedir. Kim daha fazlasını isteyebilir ki?” (Williamson, 2002: 611).

Üçüncü bölümde Yeni Kurumcu İktisat literatüründeki kullanımıyla kurumların oluşturulması yani kuralların oluşturulması konusu ele alınacaktır. Bu kapsamda önemli organizasyonlar olan Bağımsız İdari Otoriteler de bu bölümde incelenecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: KURALLARIN BELİRLENMESİ- KURUMLARIN OLUŞTURULMASI: REGÜLASYON

III.1. Regülasyon Kavramı ve Aşırı Regülasyonun Maliyetleri

Yaşamakta olduğumuz dönemde pek çok kurum, sistem ve oluşum baş döndürücü bir hızla kendini değiştirmekte ya da değişime zorlanmaktadır. Bu durum finansal sistem açısından da şüphesiz böyledir. Dolayısıyla finansal sistemi düzenleyen ve denetleyen otoriteler de ciddi bir değişim süreciyle karşı karşıyadırlar. Üstelik bu değişim sürecinde önemli krizler yaşanmış ve bu krizler de ayrıca değişim ihtiyacı doğurmuşlardır. Bu noktada karşımıza çıkan kavram regülasyondur.

“Belirlenen kurallar çerçevesinde piyasaların gözetim ve denetiminin gerçekleştirilmesi, devletin finansal sistemdeki fonksiyonlarından biridir. Bununla birlikte regülasyon ve denetimin sınırlamaları olduğu bilinmektedir. Özellikle aşırı regülasyonun maliyetleri, yararlarını çok fazla aşabilmektedir. Dolayısıyla sistem regüle edilirken, piyasa mekanizmasının disipline edici etkisine ağırlık verilmesinin, sistemin etkinliğini arttıracakı söylenebilir. Bu

çerçevede politika yapıcılarının temel görevleri; etkinlik ve finansal istikrar amaçlarını gerçekleştirmek için yeni bir denge oluşturmaktır” (Delice, Doğan ve Uzun, 2003: 102).

Regülasyon bir kavram olarak belli kurallar setinden ve bu kuralların uygulanmasından ibarettir. Bununla beraber konulan kurallara uyumun sağlanması (zorlanması) ve bunun gözetlenmesi gerekir. Finansal regülasyon dendiği zaman tanım en genel anlamıyla şu şekilde yapılabilir: ‘Ekonomik yapıdaki ele alınan sektöre ilişkin faaliyet kurallarının konulması, kontrol ve sınırların empoze edilmesidir. Bu çerçevede finansal regülasyon, düzenleyici otoritenin, finansal ajanların kararlarına ve davranışlarına kendi sosyal amaç fonksiyonunu maksimize etmek için getirdiği kurallar ve kısıtlamalar olarak tanımlanabilir.’ (Yay vd., 2001:61). Finansal regülasyon temelde piyasa oyuncuları arasında bilgi dağılımını eşitlemeye yani asimetrik bilgi fenomenini minimize etmeye çalışır. Finansal regülasyon, nedenlerine göre iki ayrı kategoride ele alınabilir (Brownbridge and Kirkpatrick,1999:2-3):

- 1- Ekonomik regülasyon: Kaynakların dağılımındaki piyasa başarısızlıklarını azaltma amacına dönüktür. Bu regülasyon türü finansal liberalizasyon programları çerçevesinde birçok ülkede kaldırılmıştır.
- 2- İhtiyatlı regülasyon: Burada finansal sistemin istikrarının (sistemik başarısızlıkların veya finansal krizlerin önlenmesi) ve özellikle küçük mevduat sahiplerinin korunması amaçlanır. Ekonomik regülasyonun aksine ihtiyatlı regülasyon, liberalizasyon programları çerçevesinde kaldırılmayıp, tersine birçok ülkede finansal krizlere tepki olarak genellikle güçlendirilmiştir.

Düzenleyiciler açısından önemli olan koydukları kuralların katı ve detaylı olmasıyken, düzenlemeye konu olanlar açısından ne yapabilecekleri

konusunda kesin ve belirli ilkeler –yani oyun alanının ölçüleri- önem arz etmektedir. Kısaca regülasyonda temel ilkeler kesinlik (ne kadar kural konulacak ve kurallar neleri kapsayacak), basitlik (kuralın somut durumlara kolayca uygulanabilme derecesi) ve açıklıktır (anlaşılabilirlik).

III.1.1. Aşırı Regülasyonun Maliyetleri

Regülasyonlar yapılırken her zaman için aşırı düzenleme yapma ihtimali vardır. Her şeyden önce detaylı ve yoğun kuralların yeniliğin önünü kesmesi muhtemeldir. Ayrıca piyasa oyuncularının çok net olarak kural konulmamış alanlarda sınırları zorlamaları mümkündür. Bu durum yeni düzenlemelerle çözülmeye çalışıldığında bir sarmal içine girilmesi söz konusu olabilir. Genel olarak bakıldığında regülasyon maliyetleri üç kategoriye ayrılabilir: a) Düzenleyici birimin bizzat kendinden kaynaklanan kurumsal maliyetler b) Yeni düzenlemelere uyum maliyetleri c) Kötü yapılandırılmış bir regülasyonun, finansal sektörde yeniliklerin gelişmesini engellemesi, sınırlı müşteri tercihi ve ahlaki risk maliyetlerinin rekabette bozulma veya zayıflamaya yol açması ile ortaya çıkan ekonomik maliyetler. Aşırı düzenlemenin yüklediği en büyük maliyet olan ekonomik maliyetlerin ölçülmesi son derece zordur. Her şeyden önce bu maliyetler fırsat maliyetlerini yansıtmaktadır ve bu yüzden spesifik olarak ifade edilmeleri pek de mümkün değildir. Piyasaların bugün almış oldukları durum bu açıdan düzenleyicilerin işlerini daha da zorlaştırmaktadır. Her şeyden önce birçok kurumun faaliyet alanları genişlemekte ve buna paralel olarak diğer kurumlarla olan bağları ve onlardan gelen risklere karşı açıklıkları da artmaktadır (Hoenig, 1999). Ayrıca bu gelişimler holding bankacılığı, back-to-back crediting gibi sistemik risk potansiyeli taşıyan yeni oluşumların ya da düzenlemelerin etrafından dolaşmayı hedefleyen uygulamaların doğmasına sebep olmaktadır. Bunun yanında piyasaların giderek büyümesi ve likit hale gelmesi bilanço içi ve dışı risk profillerini hiç olmadığı kadar hızlı bir biçimde

değiştirmektedir. Görülmektedir ki düzenleyicilerin işi her zamankinden zordur ve giderek zorlaşmaktadır. Bu durumu Walter (2002:18) net bir biçimde ortaya koymuştur :

“Düzenleyici otoriteler sürekli olarak, bir yandan yetersiz regülasyonun maliyetli iflaslarla sonuçlanacağı; diğer taraftan aşırı regülasyonun finansal etkinsizlikler biçiminde fırsat maliyetleri yaratacağı olasılıkları ile karşı karşıyadırlar...Bu nedenle düzenleyici otoriteler bir yandan finansal etkinlik ve yaratıcılık arasındaki diğer taraftan finansal sistemdeki güvenlik, istikrar ve uygun piyasa koşullarının yürütülmesi arasındaki denge konusunu sürekli olarak yeniden ele almak zorundadırlar”.

III.2. Tarihsel Açıdan Regülasyon

1980 öncesi dönemde finansal sistem, hemen hemen bütün ülkelerde yoğun düzenlemelere konuydu (Delice vd.,2003: 112). Düzenlemelerde temel amaç hükümet garantileri sunmak (ve bu şekilde finans piyasalarında derinleşmeyi arttırmak) ve bu garantilerin doğurabileceği ahlaki riskleri dikkate almak suretiyle sistemik riski minimize etmektir. Bu fonksiyon dahilinde düşünüldüğünde bankacılık sektörünün çok daha geniş ve ayrıntılı düzenlemelere konu olması kaçınılmaz görünmektedir ve nitekim öyle olmuştur. Bu durumun başlıca sebebi bankacılığın finansal sistemin motoru olmasıdır. Bankacılık ödeme sisteminde hem borç alan hem borç veren durumunda olduğu ya da bilançosunun hem aktifleriyle hem de pasifiyle risk taşıdığı için sistemik risk oluşturmaya son derece müsait bir sektördür. Bu sektörde oluşan riskin diğer sektörlerle bulaşması kaçınılmazdır. Nitekim ülkemizde 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizleri bankacılık krizi olarak başlasalar da kısa süre içinde bütün ödemeler sisteminde tıkanıklığa sebep olmuşlardır. Bütün bu sebepler yüzünden tarihsel olarak bankacılık sisteminin güvenliği sistem oyuncularına bırakılmamış –piyasa disiplinine güvenilmemiş- regülasyon ön planda tutulmuştur. Ancak, ‘bu yaklaşım finansal piyasa

değişiminin yavaş ve evrimsel olarak gerçekleştiği dönemlerde iyi işlemekle beraber, finansal hizmetlerdeki hızlı teknolojik değişme, düzenlemeye konu olan ve olmayan kurumlar arasındaki artan rekabet ve finansal hizmetlerin sağlanmasına yönelik coğrafi engellerin azalması karşısında yetersiz kalmıştır' (Hoenig:1999).

Son 20 yıl incelendiğinde finansal hizmetler sektöründe çok önemli gelişmeler görülmektedir. Bu gelişmeler globalizasyon, deregülasyon ve konsolidasyon kavramlarınca yönlendirilmiştir. Globalizasyon bu süreçte 'piyasa'nın finansal piyasaların gideceği istikameti belirlemede (ona hükmetmede) 'devlet'ten çok daha önemli bir rol oynamasını sağlamıştır. Finansal sınırların hemen hemen ortadan kalkması sermaye üzerinde kuralların hangi devlet tarafından konacağı sorusunu doğurmuş, sermayenin karakter olarak kuralların 'daha az' olduğu coğrafyalara kayma temayülü ülkeleri deregülasyona itmiştir. Bu durum da finansal kontrollere geridönüşü oluğa zorlaştırmıştır. (Nieto, 2001:90)

1990 sonrası dönemde ise çok sayıda ülkede ciddi finansal krizler yaşanmıştır. Bu krizler çıktıkları ülkelere has izler taşımakla beraber bazı temel olguların hemen hemen bütün krizlerde ortak oldukları dikkat çekmektedir. Birçok ülkede kriz öncesinde kredi arzında hızlı bir genişleme olduğu ve bu durumun finansal sistemin liberalize edilme çabalarıyla birlikte gerçekleştiği görülmektedir. Krizin hemen ardından bankacılık sistemine bir göz atıldığında, bankaların kredi değerlendirmelerinde zayıf bir yapı sergiledikleri, spekülative faaliyetlerle uğraştıkları, yüksek kaldıraç oranlarına sahip oldukları ve düzenleyici ve denetim otoritesinin kontrollerinin zayıfladığı görülür (Dornbusch, 2001). Ayrıca bu dönemde yapılan politik müdahaleler krizlerin hemen tamamında krizin büyüklüğünü ve derinliğini arttırmıştır. 'Bu ortak unsurların varlığı, son krizlerin temelinde, finansal düzenleyici sistemlerin dizaynı ve bu sistemleri finansal piyasalarda devam eden değişime adapte etmede yaşanan güçlüklerin yattığını göstermektedir

(Hoenig, 1999). Buradan çıkarılabilecek ders şudur: Finansal liberalizasyon, uygun bir şekilde yapılmadığında sistemik riski büyüterek finansal sistemleri krizlere daha açık bir duruma getirmektedir.

Finansal liberalizasyon sistemin etkinliğini arttırırken, özellikle geçiş aşamasında istikrarsızlıklar yaratır. Bu yüzden finansal sistem daha liberal bir hale getirilirken denetim yoğunlaştırılmalıdır.

“Ampirik kanıtlar da liberalize edilmiş bir finansal sistemin daha etkili olduğu ve ekonomik gelişmeye daha çok katkı sağladığını, ancak bir rejimden diğerine geçilirken (özellikle oldukça kontrollü bir finansal sistemden, daha piyasa merkezli bir sisteme doğru), yeni davranış kalıplarının öğrenilmesi ve yeni kurumların biçimlenmesi gerektiği için istikrarsızlıklar olabileceğini göstermektedir” (Llewellyn, 2002:170).

Etkili’ regülasyonun nasıl yapılacağı tartışma konusudur. Geleneksel yaklaşım finansal istikrarı her şeyden öne koymuştur. Kural-temelli bu yaklaşım yaşanan değişim ve gelişimler karşısında açıkça yetersiz kalmıştır. Öyleyse finansal istikrar ile etkinlik arasında bir denge gerekmektedir. ‘Bu amaçları gerçekleştirmek için kullanılabilecek birincil araçlar; düzenleme, ihtiyatlı denetim ve piyasa disiplini (Hoenig, 1999). İhtiyatlı denetim ile finansal sistemin istikrarının ve özellikle küçük mevduat sahiplerinin korunması amaçlanır. Son olarak anlaşılması gereken temel nokta piyasa disiplini ve regülasyonun birbirlerinin alternatifi değil, tamamlayıcısı olduklarıdır. Sistem elbette kendi geliştirdiği vasıtalarla belli bir koruma oluşturacaktır. Ancak bu kalkanın sınırları düzenleyici otorite tarafından belirlenecektir.

III.2.1. Bir Regülasyon Örneği Olarak Basel II

Finansal sistemlerde regülasyon, piyasada oluşan yeni bir durumdan doğan riskleri en aza indirmek ya da önceki düzenlemeler yetersiz gelmeye başladığında düzenlemek amacıyla yapılır. Basel II, ikinci ihtimalin gerçekleşmesinin güzel bir örneğidir. 1988 tarihinde yayımlanıp 1992 tarihinde uygulanmaya başlanan Basel Uzlaşısı zamanla etkinliğini yitirince ortaya çıkan ihtiyaca cevaben hazırlanmış bir metin olan bu düzenleme, aradaki süreçte sistemde ortaya çıkan yenilikler doğrultusunda finansal sistemin, sistemik riske maruz kalmasını önleme amacını gütmektedir. Basel II düzenlemesini incelemeyen önce Basel Komitesinin ne olduğunu ve Basel (Sermaye) Uzlaşısının hangi noktalarda eksik kaldığını incelemek faydalı olacaktır.

III.2.1.1. Basel Komitesi ve Önceki Düzenleme

Basel Komitesi, Uluslararası Ödemeler Bankası (BIS) bünyesinde çalışan ve 1974 yılında G-10 ülkelerinin merkez bankası başkanlarınca kurulmuş bir komitedir. Bugünkü üyeleri, Belçika, Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Lüksemburg, Hollanda, İspanya, İsveç, İsviçre, Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleridir. Komiteyle ilgili en önemli nokta, komitenin resmi bir uluslarüstü denetim ve gözetim otoritesi olmaması ve kararlarının yasal bir bağlayıcılığı olmamasıdır. Nitekim, komitenin amacı genel denetim standartları ve rehberler oluşturarak en iyi uygulamaları tavsiye etmekten ibarettir. Bu aşamadan sonrası yerel otoritelere bırakılmakta ve standartlara uyumun ülkenin kendi koşulları dahilinde olmasını beklemektedir.

Komite, 1980'li yılların başında uluslararası bankaların sermaye yapılarının, yüklendikleri risklere oranla zayıf olduğunu savunmuştur. Bu zafiyetin sistemik risk içermesi nedeniyle komite, 1988 tarihinde 'Sermaye Ölçümünün ve Sermaye Standartlarının Uluslararası Uyumlaştırması' adlı

kararını yayımlamıştır. Bu karar Sermaye Uzlaşısı (Capital Accord ya da Basel Capital Accord) olarak anılmaktadır. Bu karar finansal sistemde büyük yankı bulmuş ve pek çok ülkede uygulamalara esas teşkil etmiştir. Ancak piyasaların sürekli gelişimi zaman içinde yeni ihtiyaçlar doğurmuştur. Haziran 1999'da başlayan ve kamuoyuyla paylaşılan yeni çalışma süreci Haziran 2004'de yayımlanan 'Sermaye Ölçümünün ve Sermaye Standartlarının Uluslar arası Uyumlaştırması: Gözden Geçirilmiş Bir Çerçeve' isimi kararlarla noktalanmıştır. Bu karar kısaca Basel II olarak isimlendirilmektedir. Kararın özünde sermaye gereklerinin risk temeline dayandırılması yaklaşımı bulunmaktadır.

1992 tarihinde uygulamaya giren Basel Uzlaşısı da o günün ihtiyaçları düşünülerek hazırlanmış bir düzenlemedir. Temel amacı ülkelerin sermaye yeterliliği düzenlemelerinin farklı olmasından kaynaklanan rekabet eşitsizliklerini ortadan kaldırmak yani standardizasyonu sağlamaktır. Uzlaşının üç temel bölümü vardır: Sermayenin bileşenleri, aktiflere uygulanacak risk ağırlıkları, minimum sermaye yeterliliği oranının nasıl hesaplanacağı. Basel Uzlaşısının temel özellikleri şunlardır (Karabacak, 2005):

1- Uzlaşısı, sermaye yeterliliği oranı hesaplanmasında kredi riskini (karşı taraftan doğan risk) esas almıştır. 1997 yılından itibaren, piyasa fiyatlarındaki değişimlerden kaynaklanan piyasa riski de standart kapsamına alınmıştır. Piyasa riski genel piyasa riski (hisse senedi fiyatları, kur, faiz oranı değişimleri) ve spesifik risk (yönetim ve mali yapıda ortaya çıkan sorunlar) olarak iki bileşenin toplamını ifade etmektedir.

2- Banka sermayesi ana sermaye ve katkı sermayenin toplamıdır. Ana sermaye, banka hissedarlarının tamamı ödenmiş ortaklık sermayeleri ve tüm vergi yüklerinden arındırılmış ve kamuya açıklanmış dağıtılamamış karlardan oluşmaktadır. Katkı sermaye ise sermaye ölçümüne dahil edilmesi gereken

diğer rezervler ve diğer alt sermaye gruplarından oluşmaktadır. (İhtiyari rezervler, varlıkları yeniden değerlendirme fonları, genel karşılıklar, sermaye benzeri krediler) Uzlaşmaya göre katkı sermayenin banka sermayesindeki payı en fazla ana sermaye kadar olacaktır. 1988 tarihli Basel Uzlaşısında %4 ana sermaye ve asgari %8 toplam sermaye oranı ön görülmüştür.

3- Basel Komitesi, varlıklara uygulanacak 5 adet risk ağırlığı saptamıştır: %0, %10, %20, %50, %100. Varlıkların hangi risk kategorisine ait olacağı ülkenin OECD ülkesi olup olmamasına göre belirlenmektedir. Tüm OECD ülkelerinin merkez bankalarına ve merkezi hükümetlerine verilen tüm borçlar risksiz olarak değerlendirilmekte ve %0 katsayısı ile sermaye yeterliliği oranlarına dahil edilmektedir. OECD üyesi olmayan ülkelerin merkez bankalarına kullandırılan bir yıldan uzun vadeli krediler ile OECD üyesi olmayan ülkelerin merkezi hükümetlerine kullandırılan yabancı para cinsinden krediler %100 oranı ile ağırlandırılmaktadır. Bu durum, OECD ülkesi olan ancak kredi riski aslında daha yüksek bulunan ülkeler açısından avantajlı, buna karşılık, OECD üyesi olmayan ancak kredi değeri yüksek bulunan ülkeler için bir dezavantaj oluşturmaktadır. (TBB, 2000, 2002, BIS, 1988)

4- Basel Uzlaşısı, uluslararası piyasalarda faal olan bankalar için önerilmiş bir yaklaşımdır. Ancak yerel piyasalardaki bankalar için de bir nevi garanti belgesi niteliği taşıyor hale gelmiştir.

III.2.1.2 Basel II ve Getirilen Yenilikler

İlerleyen yıllarda bankacılık ve risk yönetimi alanlarında önemli gelişmeler yaşanması üzerine Basel Komitesi, geçmiş yıllarda yaptığı düzenlemelerde değişiklikler yapmış, riskin daha kapsamlı ve daha yakından izlenebilmesine yönelik yeni çalışmalarını tartışmaya açmış, risk yönetim modellemesine ilişkin tavsiye kararları almıştır (Aydın, 2000). Bu çalışmalarla

elde edilen sonuçlar Haziran 2004’de Basel II adıyla yayımlanmıştır. Yeni standart üç temele dayandırılmıştır:

1- *Asgari Sermaye Yeterliliği*: Yeni düzenlemede asgari yeterlilik oranı %8 olarak korunmuştur. Ancak eski oranda payda kredi ve piyasa riskinden oluşurken yeni oranda bir de faaliyet riski eklenmiştir. Faaliyet riski iki bileşenden oluşmaktadır: 1-sistem hatası, dolandırıcılık gibi bağımsız ve bir seferlik olaylardan kaynaklanan kayıplar 2- rekabet ortamında yaşanan değişim nedeniyle bankanın işlerinin ve operasyonel ekonomisinin bozulması. Basel II’de faaliyet riskini de içine alan daha hassas bir risk ölçümü yapılabilmesi amaçlanmaktadır. Banka yönetim kurulu ve üst yönetimi dahili faaliyet riski yönetim sistemlerinden sorumlu olacak ve söz konusu sistemler denetim otoritesinin incelemesine tabi olacaktır (Akyel, 2004; TBB, 2002; BIS. 2004)¹¹.

Yeni sistemle ilgili çok önemli bir nokta eski sistemde var olan OECD üyeliğinin avantaj yaratma durumunun ortadan kalkmasıdır. Komite, değişik uluslar arası kredi derecelendirme kuruluşları tarafından yapılacak farklı değerlendirmelerin yeni sermaye yeterliliği düzenlemelerinde nasıl kullanılmalı gerektiği hususunda aşağıdaki yaklaşımı önermektedir (TBB, 2002):

¹¹ Faaliyet riskinin ölçümü için Basel Komitesi 3 farklı yaklaşım önermiştir. Bunlar standart yaklaşım (standardized approach), temel gösterge yaklaşımı (basic indicator approach) ve dahili ölçme yaklaşımı (internal measurement approach)’dır.

Tablo 2. Basel 2’de Sermaye Yeterliliği Düzenlemeleri

Standart Ağırlıkları ¹²	Risk	Ülke	Bankalar (Seçenek I)	Bankalar (Seçenek II)	Şirket ¹³
AAA’dan AA-‘ye		%0	%20	%20	%20
A+’dan A-‘ye		%20	%50	%50 Uzun V. %20 Kısa V.	%50
BBB+’dan BBB-‘ye		%50	%100	%50 Uzun V. %20 Kısa V.	BB-ye kadar %100
BB+’dan B-‘ye		%100	%100	%100 Uzun V. %50 Kısa V.	BB-nin altı için %150
B- den aşağı		%150	%150	%150	%150
Derecelendirilmemiş		%100	%100	%50 %20 Kısa Vade	%100

Bankaların risk ağırlıklarının değerlendirilmesinde iki seçenek önerilmektedir:

- a- Bankaların riski bağlı oldukları ülkenin riski ile ilişkilendirilebilir. Bankaya uygulanan risk ağırlığı %50’ ye kadar ülkeye uygulanandan bir derece ağır olacaktır. Ülke riski %0’ken banka riskinin %20 olması gibi. %100’den itibaren risk ağırlığı ülkeninkiyle aynı olacaktır.
- b- Uluslar arası kredi derecelendirme kuruluşunun bankaya doğrudan verdiği risk notu uygulanabilir.

Bankaların kendi ulusal paraları cinsinden kendi devletlerinden ya da merkez bankasından alacaklarına Ulusal Gözetim ve Denetim Otoritesi izniyle daha düşük risk ağırlıkları uygulanabilir. Komite, bir ülkenin %100’den

¹² Çok uluslu kalkınma bankalarının risk değerlendirmeleri %20 olarak alınacaktır.

¹³ Derecelendirilmemiş şirketler ülke risk ağırlığından daha iyi bir ağırlıklandırmaya tabi tutulamayacak

düşük bir risk ağırlığı alabilmesi için IMF'in 'Special Data Dissemination Standards' sürecine dahil olma koşulunu önermektedir (TBB,2000, BIS, 2004). Şirketlerin risk ağırlıklarının değerlendirilmesi çerçevesinde, yüksek kredi notlu şirketler (AA- ve üstü) için %20 ağırlık önerilmektedir. Buna karşılık, düşük notla değerlendirilmiş olan şirketlerin kredi risk ağırlığı %150'yi bulacaktır.

2- Sermaye Yeterliliğinin Denetimi: Bu süreçte amaç, Gözetim ve Denetim Otoritesinin bankanın sermaye durumuyla genel risk profili ve stratejileri arasında uyumu sağlayacak denetimi yapmasıdır. Otorite, bir bankanın sermayesinin riski karşılamada yetersiz kalması durumunda erken müdahale edebilmeli, asgari sermaye yeterliliği oranından fazla bir sermaye bulundurmasını talep edebilmelidir.

Yeni düzenlemede gözetim ve denetim süreci için belirlenen ilkeler şunlardır:

- i- Bankalar sermaye seviyelerini koruyacak stratejiler geliştirecek ve risk profilleri ile sermaye yeterliliklerini ilişkilendiren bir süreç geliştirmekle yükümlü olacaklardır.
- ii- Denetim otoritesi bu süreç ve stratejileri inceleyecek, değerlendirecek, izleyecek ve gerektiğinde müdahale edebilme yükümlülüğüne sahip olacaktır.
- iii- Denetim otoritesi bankaların asgari sermaye yeterliliğine sahip olmasını sağlama sorumluluğuna sahip olacaktır.
- iv- Denetim otoritesi sermaye yeterliliği asgari oranın altına inmeden önce erken müdahalede bulunma sorumluluğuna sahip olacaktır (TBB, 2002; BIS, 2004)

3- Piyasa Disiplini: Bu standartla başarılmak istenen bankaların mali durumlarının diğer katılımcılar tarafından gerçeğe uygun bir şekilde takip edilebilmesidir. Bu amaca ulaşılabilmesi için sermaye oranları, risk üstlenimi

(risk exposure) ve sermaye yeterliliği gibi oranlarda ciddi bir şeffaflık sağlanması gerekmektedir. Bu sorumluluk düzenleyici otoriteye aittir.

Basel Uzlaşısı ve Basel II arasındaki farklar şu şekilde gösterilebilir:

Tablo 3. Basel Uzlaşısı ve Basel 2 Arasındaki Farklar

Eski Düzenleme	Yeni Düzenleme
Sadece kredi ve piyasa riskleri dikkate alınmaktadır	Kredi riski daha kapsamlı ele alınmış, bunun yanında faaliyet riski de dikkate alınmış ve sermaye yeterliliği rasyosu riske daha duyarlı hale getirilmiştir.
Kredi riskine ilişkin katsayıların belirlenmesinde OECD üyesi olan ve olmayan ülke ayrımı yapılmaktadır.	Kredi riski ölçümünde kredi derecelendirme kuruluşlarının ülke ve kuruluş için verdiği derecelerin kullanılması öngörülmüştür.
Tek bir risk ölçüm yöntemi kullanılmaktadır.	Her bir risk kategorisi için alternatif yöntemlerin varlığı nedeniyle bir esneklik sağlanmış ve bankaların dahili risk ölçüm yöntemlerinin kullanımı teşvik edilmiştir.
Sadece minimum sermaye yeterliliği rasyosu vurgulanmaktadır.	Üçlü bir yapıya yer verilmiştir. Sermaye yeterliliği rasyosunun yanında gözetim ve denetim işlevi ile piyasa disiplinine vurgu yapılmıştır.

Kaynak: Değirmenci (2003), s:37

III.2.1.3. Sermaye Yeterliliği Düzenlemeleri ve Türkiye

Ülkemizde Basel Uzlaşısından bu yana aşama aşama sürece uyum sağlanmaya çalışılmıştır. 1989 tarihli 3182 Sayılı Bankalar Kanuna İlişkin 6 Sayılı Tebliğ, 1998 tarihli Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Usûl ve Esaslar Hakkında Tebliğ, 2001 tarihli Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirmesine İlişkin Yönetmelik ve 2001 tarihli Bankaların İç Denetim ile Risk Yönetim Sistemleri Hakkında Yönetmelik bu alanda yapılan önemli düzenlemelerdir. Bugün itibariyle ülkemizdeki mevzuat ile Basel II arasındaki en büyük fark faaliyet riskinin sermaye yeterliliği oranına katılması noktasında ortaya çıkmaktadır.

Basel II bu konuya oldukça detaylı yer verirken konu, ülkemiz mevzuatında çok kısıtlı olarak yer almaktadır.

Ülkemizde, yürürlüğe konan mevzuata ek olarak, Basel II'ye geçiş sürecinin etkin biçimde planlanması amacı doğrultusunda 'Basel II'ye Geçişe İlişkin Yol Haritası' hazırlanmıştır. Bu Yol Haritası, Sekreteryasını Türkiye Bankalar Birliği'nin yürüttüğü ve BDDK ile 8 bankanın yetkililerinin katıldığı Basel II Yönlendirme Komitesi'nce hazırlanarak 26.09.2003 tarihinde oybirliği ile kabul edilmiştir. Dinamik değerlendirme ve güncelleştirme sürecine tabi olan Yol Haritası Yeni Sermaye Yeterliliği Uzlaşısının benimsenmesine ilişkin olarak Mart 2003 tarihinden 31 Aralık 2006 tarihine kadar aşamalı bir geçiş dönemi öngörmektedir (TBB, 2003). Basel Komitesi'nin Basel II ile ilgili olarak öngördüğü tarihleri dikkate alarak hazırlanan bu belge, BDDK'nın Basel II'ye yönelik mevcut stratejisinin açıklandığı bir doküman olup, Basel Komitesi veya diğer ilgili taraflara karşı kesin bir taahhüt niteliği taşımamaktadır (BDDK,2003).

Ülkemiz Basel II uygulamasına geçmeden önce diğer denetimsel öncelikler ile Basel II arasında uygun bir denge kurmak zorundadır. Çünkü Basel Bankacılık Denetim Komitesinin yayınladığı "Basel II'nin Uygulanmasına İlişkin Göz Önünde Tutulması Gereken Hususlar" rehberinde de belirtildiği gibi Basel II daha çok, yeni düzenlemelerin uygulanabilmesi için sağlam bir altyapı oluşturmayı ve risk yönetimini, sermaye yeterliliğini, piyasa disiplini ve finansal istikrarı geliştirmeyi amaçlamaktadır. Bu unsurlar dikkate alınmadan, oldukça teknik bir metin olan Basel II'nin gerektirdiklerinin ayırım yapılmadan bütün bankalardan talep edilmesinin başlı başına bir sistemik risk kaynağı olabileceği göz ardı edilmemelidir. İyi uygulanması halinde ise Basel II kriterleri finansal sistemde kırılganlığa sebep olan sistemik riskin azaltılmasında önemli rol oynayabilecektir. Bunun en açık örneği Basel II'de Üçüncü Yapısal Blokla getirilen Kamuyu Bilgilendirme Sistemi çerçevesinde getirilen yükümlülüklerdir. Buna göre bankalar şu altı konuda kamuyu bilgilendirmekle yükümlüdürler (BIS, 2004): 1- Finansal

performans 2- Finansal durum (sermayenin bileşenleri, ödeme gücü ve likidite düzeyleri dahil) 3- Risk yönetim strateji ve uygulamaları 4- Maruz kalınan risk düzeyi (kredi riski, piyasa riski, likidite riski, operasyonel risk, mevzuat riski ve diğerleri) 5- Muhasebe politikaları 6- Temel faaliyetler, yönetim ve kurumsal yönetişimle ilgili bilgiler. Bu alanlarda sağlıklı bir bilgi akışının sağlanması, sistemik riskin önemli sebeplerinden biri olan ve yukarıda tartışılan bilgi asimetrisinin azaltılmasına şüphesiz katkıda bulunacaktır. Bu bilgi akışının gerekli amaca hizmet edebilmesi için denetim otoritesi bankaların derecelendirme sistemlerini, modellerini ve sermaye değerlendirme stratejilerini anlayacak kantitatif kabiliyet ve uzmanlığa sahip personele ihtiyaç duyacaktır. Basel II uygulamasına geçişin Türkiye üzerindeki en önemli etki alanlarından biri olan insan kaynakları sadece denetim otoritesini değil bankaları da ilgilendirmektedir. Karmaşık, büyük çaplı ve uluslararası düzeyde faaliyet gösteren bankaların Basel II'ye uyum sağlayabilmesi için yetişmiş insan kaynağına büyük ihtiyacı olacaktır.

Basel II'nin önemli etkilerinden biri Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler (KOBİ) üzerinde olacaktır. Çalışan sayısına göre iş yeri büyüklük grupları sınıflandırmasına göre Türkiye'deki şirketlerin %99.89'unu teşkil eden KOBİ'lerin finansman kaynakları mali sistemden sağlanan fonlar (banka ve özel finans kurumu kredileri, finansal kiralama borçları, faktoring borçları), ticari borçlar (senetli ve senetsiz), ortak ve iştiraklere borçlar, kamu destekleri ve özkaynaklardır. Ancak yapılan çeşitli çalışmalar KOBİ kredilerinin toplam krediler içindeki payının –kullanılan tanımlamaya göre- %10 ile %18.8 arasında değiştiğini göstermektedir ki bu oldukça düşük bir yüzdendir. Basel II'ye geçildikten sonra faiz oranlarındaki azalmaya paralel olarak kamu borçlanma gereksinimindeki düşüş ve kamu borçlanma enstrümanlarının getirilerinin düşmesiyle beraber KOBİ kredilerinin hacminin artacağı tahmin edilmektedir (Yüksel, 2005). Ne var ki bu gelişmeler tek başlarına herhangi bir KOBİ'nin istediği koşullarda kredi bulabilmesi için yeterli değildir. Bu durum her şeyden önce işletmenin kredi derecesinin iyi olmasına bağlıdır. Bunun için de “ilk aşamada kurumsal yönetim ilkelerinin benimsenmesi ve

uygulanması, kayıt dışı faaliyetlerde bulunulmaması, başta yüksek özkaynak seviyesi olmak üzere güçlü bir mali yapıya sahip olma, KOBİ'lerin faaliyetleri dolayısıyla maruz kaldıkları riskleri yönetebilme kabiliyeti, bağımsız kredi değerlendirme kuruluşları ve bankalarca talep edilen bilgileri sağlıklı ve zamanında sunabilme yetenekleri” (Yüksel, 2005) önem arz edecektir. Bu unsurların her biri sistemde yer alan oyuncuların sistemik risk yaratma ihtimallerini düşürücü niteliktedir. Dolayısıyla KOBİ'lerin Basel II vasıtasıyla kolaylaşacak finansman kaynaklarına erişim adına sayılan yetkinlikleri kazanmaları ödemeler sisteminin bir bütün olarak sağlamlığını arttıracaktır.

III.2.1.4. Bankacılıkta Gözetimin Rolü

Doğu Asya krizi sonrasında, ülkelerin mali sistemlerinin sağlığı ve bu bağlamda gözetim işlevi, makroekonomik temel göstergelerin olumlu olması ölçütünü geride bırakarak ülkelerin uzun vadeli ekonomik yapılarının sağlamlığını değerlendirmede öne çıktı. Bu olgu kısa bir süre sonra ülkemizde de yaşandı. Bu değişimin çok açık bir nedeni vardır. Mali sistemlerde gidişat –trend- bir takım sayısal göstergelerle ifade edilmektedir. Bu göstergelerin ‘olumlu’ addedilenlerindeki artış, ‘olumsuz’ kabul edilenlerindeki düşüş kabaca iyiye gidiş olarak değerlendirilmektedir. Ancak gerçek ‘gidişat’ bu kadar basit değildir. Elde edilen sayısal sonuçların ne pahasına ortaya çıktığı, bu sonuçların ait oldukları piyasaların yapısal sağlamlığı çok daha önemli olmakla beraber sayısal olarak ifade edilememektedirler. Bu sonuçlar sistemde ciddi bir risk oluşturarak alınmışlarsa bir süre sonra risk sürdürülemez olmakta ve realize olmaktadır. Bu noktadan sonra alınan risklerin maliyeti –en azından belli oranda- sayısal olarak ifade edilebilmekte ancak bu kez de çok geç olmaktadır. Maliyet toplumun tüm kesimleri tarafından paylaşılmakta ve mali sisteme güvenin tazelenmesi ciddi bir vakit almaktadır.

Ülkemizde genel olarak bankacılık kesimine karşı bir güvensizlik duyulmakta ve sistemin gözetiminin güçlendirilmesi gerektiği savunulmaktadır. Ancak bu sav teknik bir değerlendirmeden ziyade yaşanan bankacılık krizlerine karşı bir refleks niteliğindedir. Yine de bu talep temelsiz değildir ve iki gerekçeye dayandırılabilir (Ersel, 1999:34):

- 1- Bankacılık kesiminde kural dışı uygulamalar olması
- 2- Bu uygulamalar sonucunda, doğrudan ya da dolaylı olarak toplumsal zarar doğması.

Kural dışı davranış iki şekilde meydana gelebilir. İlki bir bankanın kendi sorunu olan bir ya da birkaç çalışanının kişisel edimleridir. Banka teftiş ya da denetim elemanları vasıtasıyla bu sorunu çözer. Ne var ki ikinci tip kural dışı davranış, bankanın bir bütün olarak kuralların dışında hareket etmesidir ve bu sadece bankanın sorunu değildir. İlk olarak yarattığı haksız rekabet vasıtasıyla diğer bankalar ciddi şekilde zarar görmektedirler. Rekabet koşullarının bozulması kaynak dağılımındaki bozulma nedeniyle toplumun geneline de zarar vermektedir. Ayrıca bankacılık sisteminin yapısal özelliği sebebiyle kural dışı oynayan bankada yaşanan olumsuzluklar diğer bankalara da kısa sürede yansımaktadır. Yani dışsallık (externality) kavramı karşımıza çıkmaktadır. Bankacılık sektörünün mali aracılık işlevini yapabilmesi için bankalararası işlemlerin belli boyutta ve etkin bir biçimde yapılması şarttır. Dolayısıyla bir bankada ortaya çıkan bir olumsuzluğun, bankalar arası işlemler yoluyla onunla ticari ilişkileri olan bankaları etkileme olasılığı yüksektir. Bankacılık, kesim içi karşılıklı bağıntıların çok yoğun olduğu bir iktisadi faaliyettir.

Bankacılıkla ilgili ifadelerden belki de en yoğun kullanılanı bankacılığın 'güven' esasına dayalı olduğudur. Bu ifade sektör içi işlemlerin yoğunluğu ile birlikte düşünüldüğünde sektörün parçalarında doğacak bir olumsuzluk ve bunun yaratacağı güvensizliğin, sistemin tümüne bulaşması (contagion

effect) ihtimalini gündeme getirmektedir. Açıkça görülmektedir ki bir bankanın faaliyetlerini kurallar dahilinde yürütmesi, kendi mali sağlığını koruyacak önlemler alması sistemin tümünü etkilemektedir. Bütün bankalar ve sistemi düzenleyen otorite bir bankanın olumsuz dışsallık yaratmaması için gerekli özeni göstermesini sağlamalıdır. Ancak bu özeni göstermek belli bir maliyete (kısa vadeli kardan vazgeçmek, iç denetimi yoğunlaştırmak, teknolojiyi iletirmek) katlanmak demektir. Bir bankanın böyle bir karar alıp uygulaması kolay değildir. Herşeyden önce diğer bankaların aynı maliyete katlanmayıp rekabet avantajı elde etmeleri muhtemeldir. İktisat yazınında tutuklu çıkmazı (prisoner's dilemma) olarak nitelenen durum yaşanmaktadır. Bir centilmenlik anlaşması yoluyla bu sorunun aşılması düşünülebilir. Ancak bir bankanın anlaşma kurallarına uymayarak beleşçiliği (free rider) seçmesi hala mümkündür. Üstelik bu yolla hem diğerlerinin sağladığı dışsallıktan yararlanmakta hem de kurallara uymanın maliyetinden kurtulmaktadır. Böyle bir anlaşmanın yapılabilmesi ve istenen sonucu sağlayabilmesi için iki koşul gereklidir ve bu iki koşul da kurumsal yapının değişimini ya da mevcut kurumların daha sağlıklı işleyişini gerektirmektedir (Ersel, 1999:35):

- 1- Tüm bankaların olumsuz dışsallık yaratacak faaliyetlerde bulunup bulunmadıklarının etkin bir biçimde gözlenebilmesi.
- 2- Olumsuz dışsallık yaratan bankaların bu faaliyetlerinin, bankacılık sistemini tehdit etmeden, yani sistemik risk haline dönüşmeden sona erdirilebilecek bir mekanizmanın etkin bir biçimde çalışmasının sağlanması.

“İşte bankacılıkta gözetim, ilk koşulu sağlamak için gereklidir. Bu koşul ise ikincisi için sine qua non (olmazsa olmaz) niteliğindedir” (Ersel, 1999:35).

Aşağıda regülasyon ve kurumsal yapı olgularının özellikle 80’li yıllardan sonra adeta bir uzantısı haline gelen bağımsız idari otoritelerin,

tarihçeleri ve fonksiyonları ele alınacak, bu organizasyonların başarısını etkileyen faktörler tartışılacaktır.

II.3. Kurumsal Yapının Vazgeçilmez Parçası: Bağımsız İdari Otoriteler¹⁴

II.3.1. Bağımsız İdari Otoritelerin Tarihçesi ve Teorik Yaklaşımlar

Bağımsız idari otoriteler konusu disiplinler arası bir konudur. Otoriteler, yetkileri ve fonksiyonları açısından hukuk, kamu yönetimi ve iktisat disiplinlerini buluşturmaktadırlar. Bağımsız idari otoritelerin doğumunda etkin olan anlayış devletin ekonomik faaliyetler hakkında iki noktada yoğunlaşmasını talep etmektedir: Öncelikle piyasa ekonomisinin verili olduğu bir alanda, piyasa aktörlerinin birbirlerinin mallarını gasp etmemesi gerekir ve devlet bunun için gerekli tedbirleri almalıdır. Bu çerçevede devlet, rekabet ve mülkiyet haklarının korunması için gerekli altyapıyı sağlamalıdır. Bu ‘hukuk ve düzen’ ilkesi adını almaktadır. İkincisi devletin vatandaşlarını, kendinden koruması ilkesi yani ‘hukukun üstünlüğü’dür. Devletleştirme, iktisadi ayrımcılık, kuralların oluşturulması ve uygulanması aşamasındaki belirsizlik gibi uygulamalar neticesinde, devletin de iktisadi aktörlerin kararlarını olumsuz etkilemesi ve/veya buların mülkiyet haklarına tecavüz etmesi mümkündür. Bu noktada parlamenter demokrasilerde gözlenen ‘güvenilir taahhüt yetersizliği’ sorunu bu ihtimali arttırmaktadır. Bahsedilen yetersizlik iki noktadan kaynaklanmaktadır. İlki, seçimle değişen hükümetlerin bir sonraki hükümetin ne tür bir iktisat politikası uygulayacağını taahhüt edemeyeceği gerçeğidir. İkinci olarak görev süresi devam eden bir hükümetin de

¹⁴ Bu çalışmada Bağımsız İdari Otoriteler, Yeni Kurumcu İktisat yaklaşımı kapsamında organizasyonların önemli bir örneği olarak yer almaktadır. Dolayısıyla metin içinde organizasyon terimi kullanılmıştır ancak atıf yapılan bölümlerdeki ifadeler değiştirilmemiştir, bu sebeple bazı kısımlarda “kurum” tabiri kullanılmaktadır. Bu, dilimizde bu organizasyonların çoğu için kurum nitelemesinin kullanılmasından kaynaklanmaktadır. Ne var ki kurumların İngilizce isimlerinde “institution” yerine “authority” ya da “board” ifadeleri kullanılmaktadır.

politikalarında değişiklik yapabilmesi olgusudur. Bu durum çoğu zaman hükümetin kredibilitesini düşürüp siyasi açıdan olumsuz bir durum yaratsa da yaşanan bir fenomendir. Oysa bağımsız idari otoritelerin faaliyet alanlarına giren sektörler 20-30 yıl gibi uzun süreli yatırımların yapıldığı ve batık maliyetlerin yüksek olduğu sektörlerdir. Bu nedenle de bu sektörleri yöneten kuralların alınması ve uygulamasının objektif, saydam ve öngörülebilir olması gerekir. Ayrıca öngörülebilirliğin, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelere uluslararası yatırımın gelebilmesi açısından hayati olduğu hatırlanmalıdır. Bu yolla devletin kendisinin bir belirsizlik unsuru olmaktan çıkarılması söz konusudur. Ülkemizde devletle diğer piyasa oyuncularını (işadamları, sendikalar, sivil toplum örgütleri, tüketici konseyleri) arasında patrimoniyal siyaset kültüründen dolayı resmi bir ilişki kurulamamaktadır. Diğer bir deyişle merkez ve çevre arasındaki ilişki devletin kuşatılmasına ve tökezlemesine imkan verecek şekilde informel sözleşmelerle kurulmaktadır. Bu tür informel bir ilişkinin neden olduğu etkileşimin bir sonucu olarak, Türkiye’de iş dünyası kendi büyümesini de belirli bir stratejiye dayandıramamıştır. Türk iş adamları stratejik bir sanayi politikası uygulamak yerine, devletin belirli dönemlerde yaratmış olduğu rant alanlarından yararlanmak suretiyle iş yapmayı tercih etmiştir. Sonuç sorunun mülkiyetin kamuda ve/veya özel sektörde olması değil, devletin kapasitesi ve rolünün, piyasaların işleyiş kurallarını iyi bir şekilde belirleyeceği ve bu kuralları etkili bir biçimde uygulaması olduğu noktasıdır. Bu durum bağımsız düzenleyici olgusunu öne çıkarmaktadır.

Bağımsız düzenleyici kurumlar kuruluş ve işleyişlerinde altı temel dengeyi gözetmek durumundadırlar (Acar, 2003):

- 1- *Bağımsız idari otoritelerin bağımsızlıkları ile hesap verebilirlikleri arasındaki denge:* Kurumlara ciddi derecede yetki devri söz konusudur. Ayrıca hiyerarşik düzenin dışında önemli kamusal yetkiler ve kaynaklar aktarılmaktadır. Bu dengenin bağımsızlık ayağını oluşturmaktadır. Ne var ki sorun kurumların toplum tarafından, toplum

adına gözetim ve denetiminin sağlanmasıdır. Özerk bir yapıya sahip olan bağımsız idari otoritelerin, bağımsızlıklarını sorumsuzluk olarak tanımlamalarını önlemek için bu kurum ve kurulların, kararlarının sorumluluğunu taşımaları sağlanmalıdır. Bu açıdan verilen kararların sosyal refahı nasıl ve ne ölçüde arttırdığı topluma açıklanmalıdır.

- 2- *Saydamlık/açıklık ile sır tutma/gizlilik arasındaki denge*: Bağımsız idari otoritelerden kendilerinin ve düzenledikleri alanlarının saydamlığını temin etmeleri beklenmektedir. Ancak düzenlenen alanlarda mahremiyetin korunmasına da dikkat etmek gerekmektedir. Örneğin BDDK'nın görevi hem piyasada saydamlığı sağlamak, hem hissedarları korumak, bir taraftan da piyasayı paniğe götürmemek ve şirketlerin ticari sırlarını korumaktır.
- 3- *Yönetmelik ile kurala dayalı süreç arasındaki denge*: Kararlar alınırken bir takım kuralların uygulanması gerekmektedir; ancak kararların hakkaniyeti ve yönetmelik etkinliği de ihmal edilmemelidir. Ayrıca kararlara itiraz mekanizmaları da hazırlanmalıdır.
- 4- *Öngörülebilirlikle esneklik arasındaki denge*: Uzun erimli planlar yapabilmenin piyasa oyuncuları açısından önemi tartışılmaz. Ancak değişen koşullar –gerek ülke gerek dünya ölçeğinde- dikkate alınmalı ve kurumların esnek ve dinamik bir yapı oluşturmaları gerekmektedir.
- 5- *Uzmanlık ve uzak durma arasındaki bağlantı ve dengenin kurulması*: Bağımsız idari otoritelerde görev alacakların düzenledikleri alanlarda uzman olmaları beklenmektedir. Nitekim bu uzmanlık kurumların meşruiyetlerinin önemli bir kısmını teşkil etmektedir. Ancak kurumlarda özellikle kurumların karar mekanizmalarında görev alanların, bu görevlendirilmeleri öncesinde, sırasında ve sonrasında piyasadaki aktörlerle birebir ilişkiye girmemeli, çıkar ilişkisi kurmamalıdır. Bu hususla ilgili çok kritik bir nokta şudur: Sektördeki en yeni ve en fazla bilgiye firmalar sahiptir. Uzmanlar bir müddet sonra bağımsız bilgi ve

görüş geliştiremezlerse sektörle ilgili bilgi temin etmek konusunda firmalara bağımlı hale gelebilirler.

6- *Bağımsız idari otoritelerin fonksiyonları arasındaki denge*: Bağımsız idari otoriteler bir yandan düzenleme ve denetleme yapmakta bir yandan da piyasaları geliştirip yönlendirmektedirler. Danışma fonksiyonları vasıtasıyla sektördeki bilgi asimetrisini azaltmada önemli rol oynamaktadırlar. Dolayısıyla yalnızca ya da ağırlıklı olarak denetleme fonksiyonun öne çıkarılması orta ve uzun dönemde kumrun kendi açısından da, tüketiciler açısından da, en nihayetinde de kamusal açıdan zararlı olacaktır.

Bu dengeleri gözetmek durumunda olan bağımsız idari otoritelerin doğuşu incelendiğinde bu kurumların ABD kaynaklı oldukları görülmektedir. Ancak buradaki uygulamalar Avrupa ve ülkemizdeki örneklerle karşılaştırıldığında önemli bir farklılık göze çarpmaktadır. ABD'deki uygulamada, bu kurumlara düzenledikleri alanlarda yasama, yürütme, yargı işlerini yapma, yani kuralları yapma, uygulama ve denetleme yetkilerinin tümü verilmektedir. Bu durum ülkenin federal yapısıyla uyum içindedir ne var ki bu tip bir uygulama ülkemiz gibi üniter yapılarda mümkün değildir. Bu da bağımsız idari otoritelerin zaman zaman yasama, yürütme ve yargının yanında dördüncü bir erk olarak algılanmalarına ve bu bakımdan demokratik parlamenter yapıya bir tehdit olarak görülmelerine sebep olmaktadır. Bu sebeple bu kurumlara Fransa'da kamu tüzel kişiliği verilmemektedir. Ülkemizde ise bu kurumların kamu tüzel kişiliği vardır. Bu durum kurumların bazı uygulamalarda şeffaflık ve hesap verebilirlik açılarından tartışılmasına yol açmaktadır. Fakat bu değerlendirmelerde Anayasanın 123. maddesi ihmal edilmemelidir. Bu maddede ' idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir' denmektedir. Ülkemizde bağımsız idari otoriteler idarenin (önemli) bir parçasıdır ve bu sebeple kamuya karşı sorumludurlar. Yine aynı maddeye göre bütün idarenin uyum içinde çalışması

gerekmektedir. Her idari birim, daha üstteki bir idari birim tarafından denetlenir. Kamu tüzel kişiliği üzerinde bu denetim vesayet denetimidir. Vesayet denetimi açısından kritik olan kanundan doğan yetki alımıdır. Ancak ülkemizdeki uygulamaya baktığımızda, bu kurumların kuruluş kanunlarında ilişkili/ilgili bakanın (ya da bakanlar kurulunun) üyeleri atama, maaş üst sınırlarını ve kadro sayılarını belirleme dışında yani kurumların uygulama sahasında bir denetim yetkilerinin olmadığı görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında bağımsızlıkla hesap verebilirlik arasındaki dengede bir problem olduğu ortaya çıkmaktadır (Ulusoy, 2003).

III.3.2. Bağımsız İdari Otoritelerin Karşılaştırılması

Bağımsız idari otoritelerin yapısal ve işlevsel özellikleri birbirinden farklıdır. Bu farklılık gerek ülkeler arasında gerek ülkemizdeki organizasyonlar arasında gözlenmektedir. Bu farklılığın temelinde organizasyonların farklı ülkelerde farklı zamanlarda gelişim göstermiş olması ve devletlerin devredilecek yetkiler konusundaki değişik yaklaşımları yatmaktadır. Organizasyonlar arasındaki benzerlik ve farklılıklar, karar organlarının oluşumu, üyelerin atanma koşulları ile görev süreleri, toplantı ve karar yeter sayıları, üyelerin tabi olduğu kurallar ve bu organizasyonların mali kaynakları ve denetimleri gibi açılardan incelenebilir.

Ülkeler arasında bu organizasyonlara yaklaşım farklılığının temel göstergesi kuruluşların adlandırılmasında bulunabilir. Fransa, İtalya, Yunanistan bu tür kurumlar için bağımsızlık deyimini kullanmakla beraber, bazı ülkelerde tarafsızlık, yansızlık deyimleriyle bu ifade edilmektedir ve bütün bu kurumların, Fransa'daki uygulama hariç, kamu tüzel kişiliğine sahip oldukları görülmektedir (Avaner, 2003). Ülkemizde mali sistemi düzenleyen organizasyonlardan Sermeye Piyasası Kurulu kuruluş yasasında, 'SPK kanununda idari ve mali özerkliğe sahip, yetkilerini kendi sorumluluğu altında

bağımsız olarak kullanan bir kamu tüzel kişiliği' olarak nitelendirilmektedir. Rekabet Kurumu, 'kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve mali özekliğe sahip, görevlerini yaparken bağımsız olup, hiçbir organ, makam, mercii ve kişi, kurumun nihai kararlarını etkilemek amacıyla emir ve talimat veremez' demek suretiyle konumlanmaktadır. BDDK da kamu tüzel kişiliğine haizdir.

Bu organizasyonlar, kuruluş yasalarında bir bakanlık ya da başbakanlıkla ilişkilendirilmektedir. SPK kuruluş yasasında 'ilgili bakanlık', Rekabet Kurumunda 'ilişkili bakanlık' ifadeleri kullanılmaktadır. Ne var ki bu ifadelerden ne anlaşılabacağı belli değildir. '2499 sayılı yasada 'ilgili bakanın SPK'nın yıllık hesaplarıyla her türlü işlemlerini denetlemeye ve gerekli gördüğü tedbirleri almaya yetkili olduğunu ve bu denetim sonucunda düzenlenecek raporun SPK'nın yıllık faaliyet raporu ile birlikte Bakanlar Kuruluna sunulacağı öngörülmüyor. Buna karşılık, BDDK ile ilgili olarak, 'bunun yıllık hesapları ve harcamalarına ilişkin işlemleri; ilgili bakan tarafından, Sayıştay denetçisi, Başbakanlık Müfettişi ve Maliye Müfettişinden oluşan bir komisyona denetletilmektedir. Yani bir denetim komisyonu oluşturuluyor ve denetim sonuçları ve alınan tedbirleri gösteren rapor ile kurumun yıllık faaliyet raporu ilgili bakan tarafından Bakanlar Kuruluna sunuluyor.' Bu ifadelerden görüldüğü gibi yıllık denetimler hakkında bir yöntem belirlenmekle beraber, periyodik olmayan denetimlerin olup olmayacağı ya da 'ilgili/ilişkili' bakanlıkların nasıl bir müdahil olma süreci yaşayacakları açık değildir; bu durum şüphesiz bir belirsizlik ve piyasa için risk oluşturmaktadır.

Üyelerin seçimi ve statüleri açısından da farklılıklar mevcuttur. 2499 sayılı Kanun'a (m.18) göre, SPK'nın yedi üyesi Maliye, Adalet ve Ticaret Bakanlıkları ile T.C Merkez Bankası ve Bankalar Birliğince gösterilecek iki kat aday arasından Bakanlar Kurulunca seçilip atanmakta; başkan ve başkan vekili be Bakanlar Kurulunca görevlendirilmekte iken, bu kanunda 4487 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle SPK'nın yedi üyesinden birinin Odalar ve Borsalar Birliği, birinin de Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşlar Birliği

tarafından görevlendirecek ikişer aday arasından seçeceği kuralı getirilmiştir. 4054 sayılı Kanun'a (m.22) göre, Rekabet Kurulu'nun on bir üyesinden dört üye Rekabet Kurulu'nun, iki üye Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın, bir üye DPT Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Devlet Bakanlığının, birer üye de Yargıtay, Danıştay, Üniversitelerarası Kurul ile TOBB'un kendi kurumlarından veya dışardan gösterecekleri ikişer aday arasından Bakanlar Kurulunca seçilip atanmaktadır (Avaner, 2003).

Bu organizasyonların üyeleri açısından en önemli konulardan biri görev sürelerinin ne olacağı ve bu süre dahilinde görevden alınıp alınamayacaklarıdır. Üyelerin Türkiye standartlarında uzun sayılabilecek süreler için seçildikleri söylenebilir. Bu süre SPK, BDDK ve Rekabet Kurulu için altı yıldır. Bununla beraber üyelerin görev süreleri dolmadan görevden alınabilmeleri bazı şartlarla mümkündür. 'Görevle bağdaşmayan durumların ortaya çıkması veya atamada aranan koşulların yitilmesi veya suç işlenmesi durumlarında üyelerin, görev süreleri dolmamış olsa da, görevden alınabilecekleri kabul edilmektedir. Ancak, görevden alma mekanizmasının işletilmesi konusunda yasal düzenlemeler arasında farklılık göze çarpmaktadır. Örneğin yukarıdaki durumların ortaya çıkması halinde Rekabet Kurulu ve BDDK üyeleri görevlerinden veya üyelikten çekilmiş sayılırken; SPK üyelerinin ise aynı nedenlerle Bakanlar Kurulunca görevden alınacakları öngörülmektedir. Böylece, görev süreleri dolmadan üyelerin görevden alınmalarında sağlanan güvence, kurumdan kuruma farklılıklar taşımaktadır.'

Yaptıkları incelemeler sonucu yaptırım yetkisi açısından karşılaştırıldıklarında, Rekabet Kurulunun idari para cezası uygulama yetkisine, SPK mali yapısının ciddi olarak zayıfladığını tespit ettiği kurumun faaliyetini geçici olarak durdurabilme, sürekli durdurup yetkilerini kaldırabilme, yine de sonuç alınamazsa tedrici tasfiyelerine, tasfiye sonunda veya doğrudan doğruya iflaslarını isteme yetkisine haizdir. BDDK da bankalarla ilgili olarak SPK'nın sahip olduğu yetkilere sahiptir. Bu yetkiler

değerlendirildiğinde, BDDK ve SPK'nın düzenledikleri sektörlerde hayli geniş yetkilere sahip oldukları ve bu yetkilerin caydırıcılığı neticesinde sistemik risk oluşumuna önemli miktarda engel olma imkanlarının olduğu söylenebilir. Ancak piyasalar için genel bir kural koyucu olarak nitelenebilecek Rekabet Kurumunun çok da caydırıcı olmayan bir idari para cezası ile sınırlandırılması kurumun faaliyetleri açısından sakıncalı olabilir.

III.3.3. Bağımsız İdari Otoritelerin Birbirleriyle İlişkileri

Bağımsız idari otoriteler farklı sektörleri düzenlemektedir. Ancak bir bağımsız idari otorite sorumlu olduğu sektörü düzenlerken, ilgili sektörün rekabet yapısını da etkilemektedir. Bu durum rekabet otoritesi ile koordinasyonu gerekli kılmaktadır. Ancak bu, rekabet kurumunun diğer kurumlardan daha üstün ya da daha geniş yetkilere sahip olduğu anlamına gelmemektedir.

“Rekabet Kurumu, idari teşkilat içindeki yeri ya da hukuki konumu hatta düzenleyici işlevi yönünden diğer bağımsız idari otoritelerle aynı durumdadır. Bununla birlikte düzenleyici işlevinin niteliği yönünden bir ayrım söz konusudur. Bu bağlamda, Rekabet Kurumu, düzgün bir rekabet ortamı sağlayabilmek için ‘rekabet’i düzenlerken, diğer kurullar, düzgün bir rekabet ortamını sağlayabilmek için sadece sorumlu oldukları ‘sektör’ü düzenlemektedirler. Bu anlamda, Rekabet Kurumunun yaptığı düzenleme genel bir nitelik taşımaktayken, diğer bağımsız idari otoritelerin yaptığı düzenleme genel bir nitelik taşımaktayken, diğer bağımsız idari otoritelerin yaptığı düzenleme özel (spesifik) niteliktedir” (Avaner, 2003:298).

Burada önemli olan kurumların rekabet otoritesi arasındaki sınırların netleştirilmesidir. Rekabet kurumunun sektörel bilgilere, ilgili otorite kadar hakim olması pek mümkün görünmemektedir. Ancak kurum kendi alanı olan, hakim durumun kötüye kullanılması gibi alanlarda uzmanlaşmıştır. Nitekim

kurumdan beklenen, genel anlamda bu tip bir denetimdir. Bunun başarılı olması ve kurumlar arası işbirliğinin sağlanması, kurumların konularındaki uzmanlık birikiminden dolayı, genel iktisadi etkinliği arttıracaktır.

Bankacılık sektörü kendi bağımsız idari otoritesi olan ve toplumsal hayat açısından son derece önemli bir alandır. Ayrıca önemli bir özelliği kamu bankalarının varlığıdır. Bu bankalar aracılığıyla kamu otoriteleri çeşitli tercihlerini yansıtmakta ve zaman zaman kaynak dağılımında aksaklıklara sebep olabilmektedirler. Ülkemizdeki rekabet kanunu açısından devlet bankaları –ve diğer bankalar- birer teşebbüstür. Dolayısıyla 4054 sayılı yasanın 4. maddesi itibariyle, aralarında anlaşmak suretiyle veya ekonomik gerekçeler olmadan uyumlu eylemler içine girmeleri halinde rekabet kurumu devreye girecektir. Ancak, ‘kamusal sermayeli bankaların normal bankacılık faaliyetinin yanı sıra Bakanlar Kurulu kararları ile yerine getirmek zorunda oldukları çiftçi, esnaf ve bazı sektörlerle yönelik düşük faizli kredi uygulamaları, sektör içerisinde rekabet şartlarını bozucu etkiler doğurmaktadır. İşte bu uygulamaların kamu otoritelerinin tercihi sonucu oluşması, Rekabet Kurumu’nun müdahale etmesini ve 4054 sayılı yasanın uygulanmasını engellemektedir.’ Bu durum bu tür uygulamalar olan bütün piyasalar için çok ciddi bir risk kaynağıdır. ‘Öte yandan, 4054 sayılı yasa kamu teşebbüslerine de uygulanacaktır. Nitekim yasanın birinci maddesinde özel/kamu ayrımı yapılmayıp piyasada yer alan ve yasaya aykırı davranışlarda bulunan tüm aktörlere yönelik kısıtlamalar söz konusudur. Bu doğrultuda ‘piyasalarda özel hukuk kurallarına göre faaliyet gösteren teşebbüsler kamuya ait olsalar bile, bu teşebbüslere rekabet kurallarının uygulanması zorunludur. Aynı işi yapan özel teşebbüslere uygulanan rekabet kurallarının kamu teşebbüslerine uygulanması özel teşebbüslerin rekabette dezavantajlı duruma düşmelerine neden olacaktır. Yine devletin, bazı teşebbüslere özel veya inhisarı haklar taşımış olması da onlara rekabet kurallarının uygulanmayacağı anlamına gelmemektedir.’ Kavramsal olarak bunlar ifade edilebilse de uygulamada aksaklıklar olduğu açıktır. Ülkemizde

bu ayrımların netleştirilmesi son derece 6nemlidir. Aksi taktirde oyuncuların bir kısmı lehine oyun kurallarının bozulması/esnetilmesi kaynak dağılımında bozulmaya sebep olmaktadır. Bu bozulma nisbi fiyat dengelerinde aksaklığa neden olduğu oranda sistemik risk kaynağı olmaktadır ve bu durum son derece tehlikelidir.

III.3.4. Bağımsız İdari Otoritelerin Başarısını Etkileyen Fakt6rler

Bağımsız idari otoritelerin yapıları ve fonksiyonları g6z 6n6ne alındığında başarılarını etkileyen fakt6rler şunlardır (Çekinmez, 99) :

1- Bağımsız idari otoritelerin kanunlarında bu kurumların yetki ve g6revleri gayet net biçimde tanımlanmalıdır.

2- Bu kurumlar, faaliyetlerinde şeffaf olmalıdır. Gizlilik g6sterenler hariç, t6m tasarruflar gerekçeleri ile birlikte anında yayımlanmalıdır. Hatta, 6zerinden belirli bir s6re geçtikten sonra sır kapsamındaki konular bile, kamunun bilgilendirmesine açık biçimde tutulmalıdır.

3- Bu kurullar, kamuya hesap verebilme ilkesine g6re faaliyet g6stermelidirler. Yılın belirli zamanlarında başta parlamentoya yaptığı, yapamadığı işler konusunu ayrıntılı biçimde izah etmeli, ihtiyaç duyduğu d6zenlemeleri ve gerekçeleri anlatmalı, kurumun durumu, piyasaların gidişatı, d6nya uygulamaları ve trendi konusunda bilgi vermeleridir.

4- Bu kurumlar, istihdam alanı olarak g6r6lmemeli, uzmanlık ve hukuk bilgisini gerektiren bir yapıda 6rg6tlenmelidir. Bu kurumlar, g6revleriyle ilgili kararlar alırken, profesyonelce davranmalı, tutarlı politikalar 6retmeli, katılımcı bir y6netim anlayışını benimsemeli, kamuoyunun değerlendirmelerine açık olmalı ve 6zerkliğinden taviz vermeden hareket etmelidir.

5- Bu kurumların karar organları tabir yerindeyse, bir arpalık gibi, KİT yönetim kurulları gibi görülmemelidir. Kendini her konuda ihtisas sahibi olarak gören, kerameti kendinden menkul kişilerin, başka alanlarda yaptığı hizmetlerin bedeli olarak bu kurumlara atanması yanlışlıkların başlangıcı olmaktadır. Zira bu kuruluşlar, böyle anlayışlara tepki olarak çıkmıştır. Tekrar bu anlayış hakim kılınacaksa bağımsız idari otoritelere ihtiyaç yoktur.

6- Bu kurumların karar organlarının sahip olduğu yetki ve gücün büyüklüğü, parasal imkanlarının diğer kamu sektörüne göre fazla oluşu, uzmanlık alanının dışında seçilmemiş politikacılar için birer cazibe merkezi olmaktadır. Oysa bu kuruluşlar, bir takım yetki ve gücün politikacılardan alınıp, konusunda uzman kişilere devredilmesi için doğmuştur. Oysa uygulamaya bakıldığında atama merciinin bazı tasarrufları, yetki ve gücün seçilmiş politikacılardan, seçilmemiş politikacılara devri şeklinde tecelli ettiği görülmektedir. Bu maksada, üyelerde aranacak vasıfların muğlak tutulması da yeterince hizmet etmektedir.

7- Kurul üyeliğine seçilenlerin, görevlerini gerektiği gibi ifa etmelerini sağlayıcı bazı kayıtlamalara tabi olması gereklidir. Ancak, görev sonrası insanlardan mesleği dışında başka bir iş yapmasını beklemek anlamlı ve sonuç verici değildir.

8- Bu kurumların karar organlarına, ihtisası olmayan kişilerin seçimi, örgüt içinde çekişme ve zıtlıkları arttırmakta, kamu hizmetlerinin verimini düşürmektedir. Uygulamada karşılaşılan bu sorunlar, uzmanlık bilgisine olan saygı ile çözülecek mahiyettedir.

9- Kurumun karar organına üye seçimini geniş tabana yayarak, popülist tavır almak, ilgilinin yanında ilgisiz kurumları da aday gösterir hale getirmek sıkıntı yaratmaktadır. Bu yüzden kurumlara aday gösterilecek insanların vasıfları net bir şekilde tarif edilmelidir.

III.3.5. Bağımsız İdari Otoritelerin Fonksiyonları

Bağımsız idari otoriteler yapısal özellikleriyle diğer kurumlardan ayrıldıkları kadar fonksiyonları itibariyle de ayrılmaktadırlar. Turgut Tan (2001:6) bu durumu ‘bağımsız idari otoritelerin klasik idari yapılanma karşısında özgünlüklerini, yapısal özellikleri yanında, işlevsel özellikleri de sağlamaktadır. Zira, bu kuruluşlar bir yandan görevli oldukları alanda düzenleme yetkisi kullanarak kurallar koyarken, öte yandan da bu kurallara uygun hareket edilmesini gözetip denetlemekte ve gerektiğinde önemli parasal ve idari yaptırımlar uygulayabilmekte ve bazı uyuşmazlıkları çözme yetkisine sahip olabilmektedir’ diyerek ifade etmektedir. Bu açıdan bakıldığında bağımsız idari otoritelerin 5 temel fonksiyonu olduğu görülmektedir. Bunlar düzenleme fonksiyonu, gözetim ve denetim fonksiyonu, danışma fonksiyonu, yaptırım uygulama fonksiyonu ve uyuşmazlık çözme fonksiyonudur.

Düzenleme fonksiyonu bağımsız idari otoritelere görev alanlarına ilişkin geniş düzenleme yetkileri vermektedir. Bu yetki anayasanın 124. maddesine dayanmaktadır. Bu madde “başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelik çıkarabilirler” demektedir. Bağımsız idari otoriteler de birer kamu tüzel kişisi olarak bu haklarını gerek yönetmelikler gerek karar ve tebliğler vasıtasıyla kullanmaktadırlar.

Şüphesiz bu otoriteler düzenleme yaptıkları alanları takip etmek durumundadırlar. Bu kapsamda ‘gerekli gördüğü bilgi ve belgeleri ilgililerden

istemek, onların bilgilerine başvurmak ve gerektiğinde yerinde incelemeler yapmak yetkileri bu kuruluşlara verilmiştir. (Örneğin 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu m.22/f ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun, m.14-15) Denetimle görevlendirilecek uzmanlara istedikleri evrak ve belgelerin verilmemesi veya gösterilmemesi halinde ne yapılacağı konusu önem taşımaktadır. 4054 sayılı yasa (m.15) da idari para cezası ile yetinilirken, 4487 sayılı Yasa (m.21) bu halde Sermaye Piyasası Kurulu'nun gerekçeli yazısı ile istemde bulunması üzerine sulh ceza hakiminin istenilen yerlerde arama yapılmasına karar vermesi üzerine arama yapılabileceğini öngörmektedir.'

Bağımsız idari otoritelerin danışma fonksiyonları da mevcuttur. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu 4389 sayılı Yasa (m.3/9) gereğince 'talepleri halinde veya gerektiğinde Hazine Müsteşarlığı, DPT Müsteşarlığı ile Merkez Bankasına para, kredi ve bankacılık siyasetlerinin yürütülmesi ile ilgili konularda mütalaa ve bilgi verir.' Aynı şekilde Rekabet Kurumu, 4054 sayılı yasanın 27. maddesi uyarınca 'Rekabet hukuku ile ilgili mevzuatta yapılması gerekli değişiklikler konusunda doğrudan veya bakanlığın talebi üzerine görüş bildirmek' le görevlendirilmiştir.

Yaptırım uygulama fonksiyonu bu otoritelerin en tartışmalı fonksiyonlarıdır. Yaptırım uygulamanın temelde yargı otoritesine tanınan bir hak olması, ancak Helene Pauliat'ın (Avaner,2003) belirttiği gibi 'bağımsız idari otoriteye sahip olduğu toplumsal düzenleme rolü çerçevesinde yasakoyucu veya düzenleyici otorite tarafından veya bizzat kendisi tarafından konulan normlara riayeti sağlamak için' yaptırım yetkisi sağlanması idari otoritenin yargısal bir otorite haline gelmesi ihtimalini doğurmaktadır. Para cezaları bunlara örnektir. 4487 sayılı yasanın 26. maddesi 'düzenlemelere, belirlenen standart ve formlara ve Kurulca alınan genel ve öznel nitelikteki kararlara aykırı hareket ettikleri tespit edilen gerçek kişiler ve tüzel kişiler hakkında gerekçesi belirtilmek suretiyle Kurul tarafından 2 milyar liradan 10

milyar liraya kadar para cezası verilebilecektir' demek suretiyle Sermaye Piyasası Kuruluna böyle bir hak vermektedir. Ayrıca zaman zaman verilen iznin iptali yaptırımı da gündeme gelebilmektedir.

Bağımsız idari otoritelerin kendilerine has bir fonksiyonu uyumazlık çözme fonksiyonlarıdır. Türkiye özelinde İstanbul Menkul Kıymetler Borsası yönetmeliği bunun tipik örneğidir. Yönetmeliğin 42. maddesine göre 'borsa üyeleri ile müşteri arasındaki uyuşmazlıklar, yargı yoluna gitme hakları saklı olmak üzere, tarafların başvurusu halinde Borsada çözümlenebilir. Tarafların bu karara karşı SPK'ya itiraz hakları vardır.'

III.3.6. Bağımsız İdari Otoritelerin Denetimi

Herhangi bir kamu tüzel kişiliğine 'bağımsız' sıfatının verilmesi o kurumların her türlü denetimden muaf olduğu anlamına gelmez. Bu açıdan ülkemizdeki bağımsız idari otoritelerin denetiminin kim tarafından ve nasıl yapılacağı tartışma konusudur. Yasal olarak bu denetimin sınırları 10.01.2002 tarihinde kabul edilen Mali Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanunun 7.maddesi ile belirlenmiştir. Buna göre 'madde kapsamındaki kurul, üst kurul ve bunlara bağlı kurumların faaliyetleri hakkındaki yıllık rapor, her yılın Mayıs ayı sonuna kadar Bakanlar Kuruluna sunulur. Bu kurul ve kuruluşlar faaliyetlerine ilişkin olarak yılda bir defa Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonunu bilgilendirmekle yetinilecektir.' Ayrıca, madde kapsamındaki 'kurul, üst kurul ve bunlara bağlı kurumlar 6245 sayılı Harcırah Kanunu, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ve 832 sayılı Sayıştay Kanuna tabi değildir ve bu kurumların kanunlardaki ve diğer kanunlardaki bu maddeye aykırı hükümler uygulanamaz' denmektedir. Ne var ki bu maddelerin 'hakemlere kimin hakemlik yapacağı' sorusuna cevap verdiği söylenemez. Nitekim, Oğuz (2003) 'kurullar, TBMM'ye verdikleri

kararın sosyal refahı arttırdığını göstermek yükümlülüğünde olmalıdırlar' diyerek kamu vicdanına yönelik bir denetimin gerekliliğine dikkat çekmektedir. Ancak 'sosyal refahın' artışı muğlak bir kavramdır. Gerek artışı gerekse bu artışın ne zaman gerçekleştiğini göstermek çoğu zaman kolay bazı zamanlarda ise mümkün olmamaktadır.

Türkiye'de bu kurumların yargısal denetimi, 1982 Anayasasının 125. maddesine dayandırılarak yapılmaktadır. Bu madde son derece nettir: 'İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır.' Yani bu otoriteler vatandaşlara zarar veren kararlar aldıklarında, 'idari' karakterlerinden dolayı, Danıştay'da iptal davası yolu açıktır. Ancak ve hemen bu yol hakkında bir eleştiri yöneltilebilmektedir. Danıştay bir idari üst mahkemedir ancak genellikle ilgilendiği konuların, bu tip kurumların ilgilendikleri, teknik bilgi gerektiren konularla paralellik gösterdiği tartışmalıdır. Örneğin 'Fransa'da yargısal denetim sorunu pozitif hukuk yönünden açık bir şekilde çözülmüştür. Buna göre 'genel kural olarak, bağımsız idari otoriteler idari hakim denetimine tabidirler. Aralarından bazıları, bazı kararlar bakımından, uzmanlaşmış bir adli hakim denetimine tabidir (Paris İstinaf Mahkemesi). Bununla beraber dava süreçleri de ayrıca tartışılmaktadır.

"Bağımsız İdari Otoritelerin verdiklere kararlara itiraz aşamasında dava sürecinin uzunluğu da menfi sonuçlara yol açmakta. Pamukbank örneğinde, BDDK tarafından kararın verilmesi, yürütmeyi durdurma kararının çıkması, ve hala yasal sürecin devam ediyor olması, bankacılık sektöründeki maliyetlerin artmasına ve belirsizliğin devam etmesine neden olmaktadır. Belki de daha önemli bir problem, Danıştay'ın, BDDK kararını nihai olarak bozması durumunda ortaya çıkacaktır. Eğer BDDK haksız bulunursa, söz konusu zararlar nasıl hesaplanacaktır? Tazminat hukukunun da etkinliği artıracak yönde yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Farklı tazminat sistemleri ekonominin işleyişinde farklı sonuçlar doğuracak ve bireylerin müşevviklerini şekillendirecektir" (Oğuz, 2003:31).

Bu tip bir eleştiri üst kurumun, söz konusu şirketin adı ya da tarih değiştirilerek pek çok farklı şekilde uyarlanabilir. Ancak bu tartışmalar

temelde bu tip bir yapılanmaya alışık olmamamızdan kaynaklanmaktadır. Zaman içinde bir takım hukuki düzenlemelerin de yardımıyla bu kurumların devlet aygıtı içindeki yerleri, piyasa, işleyişindeki rolleri daha net anlaşılacak ve tartışmaların en azından hukuki meşruiyet üzerindeki kısmı azalacaktır.

Dördüncü bölümde yukarıda tartışılan kurum, kurumsal yapı gibi kavramlar bakımından Türkiye'nin yeri, 2001 krizi sırasında ortaya çıkan maliyetler ve kurumsal yapı ve ekonomik büyüme ilişkisi konuları tartışılacaktır. Ampirik çalışmaların genellikle geniş katılımlı anket sonuçlarının değerlendirilmesine yönelik olduğu bu alanda üç çalışma seçilmiştir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: AMPİRİK ÇALIŞMALAR

IV.1. Kurumsal Faktörler Açısından Türkiye'nin Dünyadaki Yeri

IV.1.1. Kalkınmayı Etkileyen Kurumsal Faktörler

Ülkeler arası kalkınma düzeylerindeki farklılıkları açıklamada en çok kullanılan adaylar, coğrafya, uluslar arası ticaret ve kurumların varlığıdır. Kavramsal düzeyde kurumların önemi pek çok yerde vurgulansa da sayısal olarak –özellikle de ülkelerarası- değerlendirmelere pek sık rastlanmamaktadır. Bunun sebebi her şeyden önce kurumların (yeni kurumcu iktisat kapsamında) varlıklarını ya da işleyiş yeterliliklerini sayısal olarak ifade etmenin zorluğudur. Bir diğer sorun ülkelerarası bir değerlendirme yapmak için gerekli olan verilere ulaşımın çoğu zaman mümkün olmamasıdır. Ancak Weder'in (1999) yaptığı çalışma bu iki açıdan da –derinlik ve genişlik- oldukça tatmin edici düzeydedir. Çalışma Türkiye açısından bir sonuç (scorecard) içermese de Türkiye'nin bu faktörlere ilişkin sonuçları mevcuttur ve bu sonuçlar Türkiye'nin kurumsal faktörler açısından dünyadaki yeri hakkında fikir vermektedir.

Literatürde kalkınmayı destekleyen temel kurumsal faktörler olarak şunlar gösterilmektedir:

- 1- Kamu sektörü ve özel sektör arasındaki işbirliği
- 2- Bürokrasi kalitesi
- 3- Hukukun üstünlüğü
- 4- Yolsuzluk düzeyi
- 5- Politik istikrar

IV.1.1.1. Kamu Sektörü ve Özel Sektör İşbirliği:

Mali sektörü oluşturan iki büyük taraf özel sektör ve kamu sektörüdür. Bu iki tarafın ortak amaçlarla uyumlu bir şekilde çalışması elbette sektör açısından yararlı olacaktır. Danışma konseyleri bu açıdan özellikle vurgulanan kuruluşlardır. Danışma konseyinden kasıt, devlet memurları ve özel sektör temsilcilerinin bir araya gelerek piyasa trendlerini tartıştıkları ve uygulanacak politikaları müzakere ettikleri forumlardır. Bunlar tamamen danışma niteliği taşıyabilecekleri gibi yarı-yasa koyucu kuruluşlar olarak da teşkil edilebilirler. Bu tip bir oluşumdan beklenen en temel fayda oyuncular arasındaki bilgi asimetrisini azaltmasıdır. Bu yolla üretken olmayan bir rant arama sürecinin yerini bir eşgüdüm mekanizması almaktadır. Ayrıca sürekli işbirliği zamanla tarafları kendi durumları hakkında doğru bilgi vermeye yönlendirecektir. Bu yönleriyle kamu sektörü ve özel sektör arasındaki işbirliği kalkınmaya destek vermekle beraber bir de madalyonun diğer yüzü mevcuttur. Politikalarındaki kolektif karar verme süreci ahlaki bozulmaya da sebep olabilmektedir. Beraber kararlaştırılan stratejilere ve bürokratların tavsiyelerine uyan firmalar işler kötü gittiğinde bundan zarar görmemek istemekte bir nevi devlet tarafından kefaletlerinin ödenmesini beklemektedirler. Örneğin Maliye Bakanlığının tavsiyesi üzerine zor durumda olan işlere kredi açan bankalar, bu kredilerin geri dönüşünde bir zorluk yaşandığında kendilerine verilmiş –şifai- bir garanti olduğunu varsaymaktadırlar. Kamu sektörü ve özel sektör arasındaki dayanışma düzeyini belirlemede kullanılabilecek (ölçülebilir) göstergeler, kural değişimlerinde özel sektörün bilgi ve katılım düzeyi, özel sektörün devlete güveni ve özel sektörün hükümetin kredibilitesine bakış açısı olarak sıralanabilir.

IV.1.1.2. Bürokrasi Kalitesi

Kalkınma için gerekli ikinci kurumsal gereklilik, politik baskılardan arınmış yetkin bir bürokrasinin varlığıdır. 1990'larda Doğu Asya devletlerinin gösterdikleri ekonomik gelişimin ardındaki sebeplerden birinin güçlü bürokrasi olduğu belirtilmektedir. Japonya ve Kore verimli ve bağımsız bürokrasi örnekleri olarak verilmektedir. Bu bürokrasiler uzun bir siyasa belirleme tarihine sahiptir ve bankacılık sistemi üzerindeki idari yetkileri iş dünyası üzerinde önemli bir etkiye sahip olmalarını sağlamıştır. Bunun yanında bürokratlar politik baskılardan çeşitli mekanizmalar vasıtasıyla 'yalıtılmaktadır'. Örneğin, Japonya'da bağımsız bir organ, bürokrasinin ödeme çizelgelerini ve yükselme politikalarını belirlemekte, kamu personeli sınavlarını düzenlemekte ve atamaların birçoğunu yapmaktadır.

Daha genel bir ifadeyle, yetkin kamu hizmetinin bileşenleri şunlardır:

- 1- Yarışmacı işe alım süreci
- 2- Olumlu kariyer fırsatları ve liyakate dayalı yükselme
- 3- Özel sektörle rekabetçi özlük hakları
- 4- Genel toplum nezdinde kamu hizmetinin prestiji
- 5- Kamu hizmetinde önemli noktalara gelenlerin ödüllendirilmesi. (Japonya'da yüksek seviye kamu çalışanları emekli olduktan sonra rutin olarak kamu şirketlerinin ya da özel şirketlerin başına getirilmektedir.)

IV.1.1.3. Yolsuzluk Düzeyi

Yolsuzluk uzun süre tartışılmayan bir tabu olduktan sonra kalkınma tartışmalarında önemli bir odak noktası haline gelmiştir. Bu konuyla ilgili literatürde ilk etapta yolsuzluğun olumlu etkileri olduğu iddia edilmiştir. Bu iddianın temeli normalde verimsiz olan kamu mekanizmasının çeşitli yolsuzluklar vasıtasıyla işlerlik kazanmasıdır. (Örneğin sırada beklemek yerine, zamanı göreceli olarak en değerli insanın en büyük rüşveti ödeyerek işini yaptırması) Ancak bu savda çok ciddi bir yanlışlık göze çarpmaktadır. Argüman kamu mekanizmasının verimliliğini eksojen bir değişken olarak kabul etmektedir. Oysa rüşvet aldıklarında işleri hızlandıranlar yine normal zamanda verimsiz kabul edilen elemanlardır. Yani işlerin yapılması sürecinde kuralları belirleyenlerdir ; dolayısıyla argüman değerini yitirmektedir. Yolsuzluğun ekonomik etkileri nelerdir? Her şeyden önce yapılan işin doğası gereği olmayan ödemeler bir ‘yolsuzluk vergisi’ niteliği taşımaktadır. İş yapmanın maliyetlerini arttırmakta ve başa baş noktalarını yükselterek bazı projelerin verimsiz bulunmasına yol açarak ekonomik aktiviteyi düşürmektedir. Bu yolsuzluk vergisinin miktarı vergi tabanını daraltmayacak şekilde tespit edilmektedir. Bürokrasi bir monopolcü gibi hareket etmektedir. Laffer eğrisi bu durumda da geçerlidir: Yüksek vergi oranlarında yapılan vergi oranı artışları üretimin düşmesine sebep olarak toplam vergi düzeyini düşürmektedir. Bu yolsuzluk tipinde rüşvet geliri paylaşmakta ve memurlar ek rüşvet istememe konusunda anlaşmaktadırlar. Bundan farklı olarak bir de Shleifer ve Vishny (1993)nin literatüre kattıkları ve yolsuzluk düzeyinin devlet memurları arasındaki rekabet düzeyine bağlı olduğu bir yolsuzluk tipi mevcuttur. Bu sistemde rüşvet alan memurlar arasında negatif dışsallıklar yaşanabilmektedir. Bireysel olarak yüksek rüşvet talep edilmesi toplam rüşvet gelirinin düşmesine sebep olabilmektedir.

Bütün bunlarla beraber rüşvetin vergilerden ayrıldığı çok önemli bir nokta vurgulanmalıdır: Yolsuzluk illegaldir ve gizli kalmalıdır. İlegal doğası gereği her durum için ne kadar rüşvet gerektiğinin belirlendiği resmi tablolar mevcut değildir. Özel sektör açısından miktarı belli bir vergi yerine rüşvet ödenmesi ciddi bir belirsizlik yaratmaktadır. Yolsuzluk kurum içinde ne kadar az 'organize' ise belirsizlik o kadar artmaktadır. Sonuç olarak teoride, büyük belirsizlikler yaratan yolsuzluk tipinin, iyi organize olmuş –ve daha çok işlem maliyeti gibi duran- yolsuzluk tipinden daha zararlı olduğu söylenebilir.

IV.1.1.4. Politik İstikrar

Herhangi bir politik sistemin ekonomik kalkınma için daha uygun olup olmadığı sorusu uzun bir süredir tartışılmaktadır. Demokrasinin de otokrasinin de büyümeyi desteklediği yolunda teorik argümanlara rastlanmaktadır. 1950lerde ve 70lerde daha az gelişmiş ülkelerin geri kalmışlığının ardında güçlü, paternalist devletler tarafından düzeltilebilecek piyasa aksaklıklarının olduğu görüşü hakimdir. Bu görüşe göre piyasa aksaklıkları tasarruflardan elde edilecek bireysel geliri azaltmak suretiyle aşırı tüketime yol açmakta ve kalkınmanın temeli olan (yatırımlara dönüşerek) tasarrufların azalmasına sebep olmaktadır. Devlet, özel kesimi yatırımları finanse etmek için tasarruf yapmaya teşvik etmelidir ve bu ancak uzun vadeli planlar yapabilecek güçlü bir devlet tarafından yapılabilir. Dolayısıyla demokratik bir devletin yeniden seçilme kısıtlamalarından muaf bir otokratik devlet ekonomik kalkınma açısından daha avantajlı bir pozisyonudur.

Zaman içinde hakim kalkınma modeli devlet ağırlıklı stratejilerden minimum devlet müdahalesi öngören serbest piyasa siyasalarına döndükçe karşıt görüş ağırlık kazanmaya başladı. Piyasa sistemlerinin yoğunlaşması demokrasiye olan inancı pekiştirdi. (Bu ikisi doğal olarak bağlantılı olmasa

da) Tartışmalarda bugün gelinen noktada ekonomik gelişme açısından demokrasilerin daha uygun olduğu görüşü daha sık dile getirilmektedir.

Literatürdeki çalışmalar incelendiğinde ekonomik gelişme ile demokrasi ya da otokrasi arasında sistematik bir ilişki olmadığı görülmektedir. Bu durum çalışmaların politik sistemden çok politik istikrar üzerine yoğunlaşmasına sebep olmuştur. Akımın ileri sürdüğü argüman kalkınma için önemli olanın yatırımların değerini düşürebilecek ani politika değişiklikleri olduğudur. Böyle değişikliklerin temel sebebi sıkça yaşanan hükümet değişiklikleridir. Politik istikrarsızlık politik sistemle ilgili değildir. Son derece istikrarsız demokrasiler ya da istikrarlı otokrasiler olabildiği gibi bunların tersi sonuçlar alınabilmesi de mümkündür.

IV.1.1.5. Hukukun Üstünlüğü

Hukukun üstünlüğü bir kavram olarak çok uzun süredir literatürde yer almaktadır. Çok genel bir ifadeyle kurumların, adil olarak oluşturulan yasal çerçeveler içinde hareket etmeleri ve kişilerin kendi davranışlarına kanunun tatbik edilebileceğini kabul etmeleri anlamına gelmektedir. Bu noktada önemli olan verilen hukuki kararların da eleştiriye açık olmalarıdır. Ancak bir kez verilen hukuki karar kamu vicdanını tatmin edecek bir gerekçeye bağlandıktan sonra karar kesindir ve bütün kişiler ve kurumlar için uygulanacaktır. (Ancak belirtilmelidir ki hukuki kararların eleştirilmesi ve yerilmesi farklı şeylerdir. Olması gerektiğini ifade ettiğimiz 'eleştirme' hukuk alanında uzman kişiler tarafından yapılan bir teknik değerlendirmedir ve bütün gelişmiş hukuk devletlerinde yaygındır. Hukuki kararların 'yerilmesi' ise herhangi bir teknik bilgiden muaf olarak, sadece vicdani –ya da menfaate dayalı- bir değerlendirmenin ifadesidir. Bu kavramlardan ilki hukuk sistemine güveni artırırken diğeri sisteme duyulan güveni ciddi şekilde sarsar.) Günümüzde bu kavramın önemi bütün uluslar arası örgütler tarafından vurgulanmaktadır. Birleşmiş Milletler, hukukun üstünlüğünü, tüm insan

haklarına ilişkin eylemlerin altında yatan temel ilke olarak tanımlamaktadır. Dünya Bankası ise bu kavramı, ekonomik ve sosyal ilerlemenin zorunlu bir ön şartı olarak ele almaktadır.

Bir ekonomik sistemde oyuncular için en büyük problem belirsizliktir. Özellikle uzun vadeli yatırımlar açısından bu son derece tehlikeli bir durumdur. Projeler değerlendirilirken en küçük değişiklikler dramatik farklılıklar doğurmaktadır. 'Bundan dolayı, belirsiz bir geleceği güvence altına almak için, kayıt dışı ekonomiye girmek veya sermayeyi yurtdışına çıkarmak gibi maliyetli stratejiler benimsenmektedir.' Ayrıca ampirik çalışmalar da hukukun üstünlüğü ve ekonomik gelişme arasındaki ilişki doğrulamaktadır. Kaufmann, Kraay ve Zoido-Lobaton tarafından 150'den fazla ülkeyi kapsayan araştırmalar, hukukun üstünlüğü ile kişi başına düşen gelir, okur-yazarlık oranı ve bebek ölüm oranı arasında kuvvetli bir sebep-sonuç ilişkisinin bulunduğunu göstermiştir. Hukukun üstünlüğünü nispi olarak yeterli bir düzeyde sağlayan ve uygulayan kurumlara sahip bir ülke ile bu kurumlara yeterince sahip olmayan bir ülke arasında kişi başına düşen gelir farkı üç katına çıkabilmektedir. Aynı şekilde, hukukun üstünlüğünün etkin olarak işletilmesi, bebek ölüm oranı üzerinde güçlü bir negatif etkiye, okur yazarlık oranı üzerinde ise güçlü bir pozitif etkiye neden olmaktadır. Gerekli yasal çerçevenin oluşturulması yerel piyasaların gelişmesi açısından önemli olduğu kadar küresel piyasaların gelişimi için de son derece önemlidir. Hukukun üstünlüğünün tesisi küçük ölçekli ve rekabetçi girişimlerin mülkiyet haklarını korumaktadır. 'Yabancı yatırımcılara, paralarının ve ticari işlemlerinin hukukun üstünlüğü ile korunacağına dair güvence sağlanamadığı sürece, ülkeye doğrudan yabancı yatırımlar çekilemez. Doğrudan yabancı yatırımların ve ülkeye yabancı sermaye girişinin büyüme ve ilerlemenin gerekli bir unsuru olması artık tüm dünyaca kabul edilen bir gerçektir. Dolayısıyla, hukukun üstünlüğünü modern ekonomik yaşam için bir gereklilik ve ekonomik kalkınma mücadelesinin ayrılmaz bir parçasıdır'. Ülkemiz açısından yabancı sermaye sürekliliğinin önemi düşünüldüğünde bu gerçeğin altı bir kez daha koyu bir şekilde çizilmektedir.

Hukukun üstünlüğünün sağlanabilmesi için temel şart yargının bağımsızlığıdır. Gelişmekte olan piyasalarda temel sorunlardan biri hükümetlerin piyasanın işleyişine keyfi müdahalelerde bulunmalarıdır. Bağımsız bir yargı bu duruma karşı bir sigorta niteliğindedir. Nobel ödüllü ekonomist North (1992) bu durumu şöyle ifade etmektedir: ‘ Diktatörlük rejimlerinde ekonomik büyüme kısa dönemli olarak gerçekleşebilse de, uzun dönemli ekonomik büyüme hukukun üstünlüğünün gelişimini zorunlu kılmaktadır.’

Hukukun üstünlüğünün tesis edilmesinin piyasalar üzerindeki etkisi, bunun sağlanamadığı piyasalarda yaşananlar örnek verilerek de açıklanabilir. Asya Krizi bu açıdan ilk akla gelen örnektir. Ekonomiyi krize sokan alt yapı hem mevcut yasaların hem de hukukun üstünlüğünün konumunun bir sonucudur. Kanunların hakimiyeti sağlanamamış, hükümetler yasal süreçleri etkilemiş, yargı organları müdahalelere maruz kalmışlardır. Ticari açıdan yasalarca öngörülen kurallar ve usullere uyum konusunda toplumda bir kabullenme sağlanamamıştır. Hukukun üstünlüğünün tesis edilememesi uluslar arası portföylerde risk değerlendirmesinde problemler doğurmakta ve düşük düzeyli bir çeşitliliğe neden olmaktadır. Ahearne, Grier ve Warnock’un 2001 yılında yaptıkları çalışma Amerikan yatırımcılarının ülkeler arasında hisse senedi seçimi yaparken muhasebe standartları ve hukukun üstünlüğü tarafından yön verilen bilgi kalitesinden etkilendiğini göstermiştir. Çok önemli bir veri Amerika ve İngiltere’de hane halkının hisse senedi piyasasına katılımının , hukukun üstünlüğünün nispeten zayıf olduğu İtalya’ya göre daha yüksek olmasıdır. Ülkemizde de hisse senedi piyasası henüz hane halklarına yayılım açısından istenen düzeyden uzaktadır. Bu düzeyin yakalanabilmesi açısından kuralların herkese eşit olarak uygulandığına herkesin ikna edilmesi, yani hukukun üstünlüğüne inanılması şarttır. Hukukun üstünlüğünün zayıf olması, bilgi edinmenin ve yatırımların izlenmesinin maliyetini arttırmaktadır.

Hukukun üstünlüğünün olmadığı durum mülkiyet ve sözleşme haklarının olmadığı anarşi halidir. Thomas Hobbes bu duruma ‘doğanın hali’ (state of the nature) adını vermekte ve bu şekilde yaşamın ‘zavallı, çirkin, kaba ve kısa’ olmaya mahkum olduğunu belirtmektedir. Böylesi bir çevrede ne sosyal yaşam ne de mali piyasalar idame ettirilebilir. Bu yüzden hukukun üstünlüğünün kurulması ve devamının sağlanması hayati derecede önemlidir.

IV.1.2. Devlet Performans Kalitesinin Ölçülmesi

Kurumsal yapıların kalitesine yönelik çalışmaların çoğu tasvir edici niteliktedir. Bunun sebebi kurumsal performansın sayısal olarak ifade edilmesinin güçlüğüdür. Ayrıca kalitenin ölçülmesi her zaman için miktarın ölçülmesinden zordur. Ekonomik büyüme ile ilgili literatür iki genel yaklaşım içermektedir. Birinci yaklaşım kurumsal performansa yönelik objektif kriterler kullanırken diğeri subjektif kriterlerden (uzmanların fikirleri ve özel sektör araştırmaları gibi) faydalanmaktadır.

İlk yaklaşım objektif ölçümler vasıtasıyla kurumsal performansı değerlendirmeye çalışmaktadır. Örneğin, politik istikrarsızlık söz konusu olduğunda şiddet içeren politik olayların sayısını (isyanlar ya da politik suikastlar gibi) ele alarak bir değerlendirme yapmaktadır. Alternatif olarak tahmin edilen hükümet değişikliği olasılığı ya da enflasyon oranının standart sapmasının değişkenliği gibi göstergeler kullanılabilmektedir. Bu tip değerlendirmelerin en büyük avantajı kolayca anlaşılır ve evrensel olarak gözlenebilir olmalarıdır. Fakat kurumsal kalitenin yalnızca sınırlı bir kısmını kapsadıkları için yetersiz göstergeler olma ihtimalleri de vardır. Bu duruma güzel bir örnek Tayland’dır. Objektif verilere göre yapılan değerlendirmelerde Tayland yüksek politik istikrarsızlığa sahip bir ülke olarak karakterize edilmektedir çünkü bu ülkede sık sık darbeler yaşanmaktadır. Ancak

girişimciler tarafından yapılan araştırmalar darbelerin genellikle ekonomik koşulları etkilemediğini göstermektedir. Yani politik istikrarsızlık yatırım ya da üretim planlarını etkilememektedir. Bu örneğin gösterdiği gibi zaman zaman subjektif ölçümler –algılamalar- sadece olayların sayısına dayanan yargılardan daha doğru değerlendirmeler olabilmektedir.

Literatürdeki ikinci yaklaşım kurumsal kaliteyi subjektif parametreler vasıtasıyla ölçmektedir. Bu subjektif ölçümlerin çoğu uzman görüşlerine dayanmaktadır. Ticari olarak ülkelerin risk değerlendirmesiyle ilgilenen şirketler bu tip verileri sağlamaktadır. Bu verileri satarak iş yapıyor olmaları bu şirketlerin doğru(kaliteli) bilgi oluşturmalarına neden olmaktadır. Ticari şirketlerin yaptığı araştırmaların avantajı bu iken dezavantajı yapılan araştırmaların belirli bir grup yatırımcıya yönelik olması ve sınırlı sayıda uzmanın görüşlerine dayanmasıdır. Bir diğer subjektif ölçüm yolu özel sektör araştırmalarıdır. Bu yolun en büyük avantajı bizzat yatırım kararı alan tarafın görüşlerini yansıtmasıdır.

Weder'in oluşturduğu ve bu çalışmada kullanılan ölçüm sistemi farklı kaynaklardan elde edilen verilerden yararlanmaktadır. En büyük veri seti dünya bankası kaynaklı olup uzman araştırmaları ve objektif göstergelere de yer verilmiştir.

IV.1.3. Temel Data Kaynakları

Bu çalışmada üç temel data kaynağı kullanılacaktır: Dünya Kalkınma Raporu 1997 (WDR + araştırma), Uluslar arası Ülke Risk Rehberi'nde yayınlanan araştırma (ICRG), Rauch ve Evans tarafından yapılan çalışma (1997)

IV.1.3.1. WDR + Araştırma

WDR + Araştırmanın temel fikri özel sektörde araştırma yaparak kurumsal kaliteyle ilgili ölçüm yapmaktır. ‘İş dünyasını ilgilendiren konularda yeni kurallar ve siyasaların belirlenmesi sürecinde bilgilendirildiniz mi?’ gibi çoktan seçmeli sorularla, girişimcilerin kurumsal kaliteyi değerlendirmeleri istenmektedir. Bu gibi sorulara verilen cevaplar kurumsal kalite ölçümlerinde kullanılabilmektedir.

Araştırma 73 ülkeyi kapsamaktadır. Bu ülkelerin 60’ında anketler Dünya Bankası misyonları ya da yerel danışmanlık firmalarınca dağıtılmıştır. 1996 sonunda dokuz Avrupa ülkesinde Basel Üniversitesi’nce araştırma yapılmış ve daha sonra aynı üniversite dört Doğu Asya ülkesinde araştırmaları tamamlamıştır.

IV.1.3.2. Uluslar arası Ülke Risk Rehberi

UÜRR’den sağlanan data politik, finansal ve ekonomik riskleri içeren ülke risk profillerini belirleyen ticari bir firma olan Political Risk Services’tan alınmıştır. UÜRR’nin avantajı 100’den fazla ülkeyi içermesi ve 1982’den beri düzenli olarak yayınlanan tek data kaynağı olmasıdır.

IV.1.3.3. Rauch ve Evans Araştırması

Rauch ve Evans(1997) tarafından yapılan çalışma özellikle bürokratik kurumları karşılaştırmak amacıyla tasarlanmıştır. Araştırma aralarında Türkiye’nin de olduğu 35 ülkede yapılmıştır. Az sayıda uluslar arası ve lokal uzmana (yüksek düzey kamu çalışanları ve kamu reform programlarında

alışan uzmanlar) danışılarak hazırlanan araştırma uzmanların dūřūncelerini yansıtmak bakımından subjektiftir ancak uzmanlar sorulara spesifik sayılarla cevap vermek durumunda olduklarından bir değer yargılaması da değildir.

IV.1.4. Gōstergeler ve Ampirik Strateji

IV.1.4.1. Kamu ve Özel Sektōr İşbirliği

Bu kategorideki bōtūn gōstergeler WDR+ Araştırmadan alınmış ve cevaplar 1(en kōtū)den 6(en iyi)ya sıralanmıştır. Katılımcılara aşağıdaki sorulara verilen cevaplara katılıp katılmadıkları sorulmuştur:

Nadir Politik Sūprizler: Sorular; 'İşlerinizi maddi olarak etkileyen beklenmedik kural, kanun ve politika değişiklikleriyle sık sık bařa çıkmak zorunda kalıyor musunuz ?'. Cevaplar; 'Kanun ve politika değişiklikleri tamamen tahmin edilebilirdir' ile 'Kanun ve politika değişiklikleri tamamen tahmin edilemez' arasında sıralanmaktadır.

Duyuruların Gūvenilirlięi: 'Hūkūmetin açıkladıęı temel politikalara baęlı kalmasını bekliyor musunuz?'Cevaplar: 'Her zaman, çoęunlukla, genelde, bazen, nadiren, hiębir zaman'.

Bilgi Seviyesi: 'İř dūnyasını etkileyen yeni karar ve politikalar oluřturma sūrecinde hūkūmet tarafından bilgi saęlanır.' Cevaplar: 'Her zaman, çoęunlukla, genelde, bazen, nadiren, hiębir zaman'.

Katılım: 'İřimi etkileyen ōnemli kural ve politika deęiřiklikleri olduęuna hūkūmet benim veya iř ortaklarımların kararlarını dikkate alır.' Cevaplar: 'Her zaman, çoęunlukla, genelde, bazen, nadiren, hiębir zaman'.

Geriye-İşleyen Değişiklikler: ‘İşiniz açısından önemli konularda geriye işleyen değişiklik veya düzenlemelerden korkuyor musunuz?’ Cevaplar: ‘Her zaman, çoğunlukla, genelde, bazen, nadiren, hiçbir zaman’.

Hükümete Güven: ‘Tümüyle ele aldığınızda, devleti nasıl değerlendirirsiniz?’ Muhtemel cevaplar 1(devlet bir rakiptir)den 6(devlet yardımcı bir ajandır)ya kadar sıralanmıştır.

IV.1.4.2. Bürokrasi

Otonom bir bürokrasinin varlığına yönelik göstergelerin dördü Rauch ve Evans(1997) araştırmasından, biri UÜRR’den biri de WDR + araştırmadan alınmıştır.

Bürokrasi Kalitesi: Yüksek skorlar ‘politik baskıdan otonomi’, ‘politikalarda dramatik bir değişiklik ya da müdahale olmaksızın devlet hizmetlerinin sürekliliğini sağlayacak deneyim ve güce sahip olmayı’ ve ‘belirlenmiş işe alım ve eğitim süreçlerinin varlığını’ göstermektedir. Değerlendirme 0(en düşük kalite) ve 6(en yüksek kalite) arasında yapılmaktadır. UÜRR’den alınan bu değişken otonomi ve iç organizasyon elemanlarını birlikte ele almaktadır.

Liyakate Dayalı İşe Alım: Bu değişken Rauch ve Evans(1997)’de yer alan iki sorunun ortalaması alınarak oluşturulmuştur: ‘Yaklaşık olarak çekirdek ekonomik kuruluşlarda çalışanların yüzde kaçını kamu hizmetine resmi bir sınav süreci sonunda girmektedir?’ ve ‘Sınavla girmeyenlerin yüzde kaçını bir lisans ya da yüksek lisans derecesine sahiptir?’ Muhtemel cevaplar: ‘yüzde 30dan az, %30-60, %60-90, yüzde 90dan fazla’. Verilen cevaplar normalize

edilmiş ve 0 (en düşük liyakat düzeyi) ile 1 (en yüksek liyakat düzeyi) arasında sıralanmıştır.

Kariyer Fırsatları: Bu değişken Rauch ve Evans(1997) araştırmasından alınan çeşitli soruların özeti niteliğindedir. ‘Yüksek seviye politik atamalar’, ‘çekirdek ekonomik kuruluşlarda en yüksek 2-3 pozisyona kuruluş içinden yapılan atamaların oranı’, ‘tipik bir üst düzey memurun kuruluştaki geçirdiği ortalama süre’ ve ‘bu kuruluşlara sınavla giren bir memurun yükselme fırsatları’ gibi sorular (1 ile 4 arası bir çizelgede) kodlanmış ve 0(düşük kariyer fırsatları) ile 1(yüksek kariyer fırsatları) arasında normalize edilerek sıralanmıştır.

Ücret: ‘Kamu kuruluşlarındaki üst düzey bürokratların ücretlerini (sahip oldukları özlük hakları) özel sektör yöneticilerine kıyasla nasıl değerlendirirsiniz?’ (Hemen hemen aynı eğitim ve sorumluluk düzeyine sahip oldukları varsayımıyla) Cevaplar; ‘yüzde 50den az, %50-80, %80-90, mukayese edilebilir, daha yüksek’. Değişken, 1(en düşük göreceli ücret) ile 4(en yüksek göreceli ücret) arasında değerlendirilmiştir.

Prestij (kamu hizmetinde bir kariyerin arzu edilebilirliği): Bu değişken Rauch ve Evans’tan alınmıştır ve ülkenin elit üniversitelerinin mezunları için kamu sektöründe bir kariyerin ne kadar arzu edilebilir olduğunu araştırmaktadır. Cevaplar: ‘mümkün olan en iyi kariyer fırsatı, ailesi önemli firmaların sahibi olmayanlar için en iyi kariyer fırsatı, riskten kaçınanlar için en iyi seçenek ve kesinlikle bir ikincil alternatif’ olarak sıralanmış ve 1(düşük prestij) ile 4(yüksek prestij) arasında değerlendirilmiştir.

Servis Sunmada Verimlilik: Bu değişken WDR + Araştırmada yer alan bir sorudan gelmektedir. ‘Genel olarak devletin hizmet sunmadaki verimliliğini nasıl değerlendirirsiniz?’ Cevaplar 1(çok verimli) ve 6(çok verimsiz) arasında değerlendirilmiştir.

IV.1.4.3. Hukukun Üstünlüğü

Hukukun üstünlüğü değişkenleri yerel girişimcilerin değerlendirmeleri veya ülke uzmanlarının görüşlerine dayandırılmıştır. İlk dört değişken WDR +Araştırmadan, son iki değişken UÜRR'den alınmıştır.

Hukuk ve Düzen Geleneği: Bu değişken bir ülkenin vatandaşlarının oluşturulan kurumların kanun yapmasını ve anlaşmazlıkları çözmesini ne ölçüde kabullenmek istediklerini yansıtmaktadır. Yüksek skorlar 'güçlü politik kurumlara, güçlü bir yargı sistemine' işaret ederken düşük skorlar 'meseleleri halletmede güç kullanımına veya illegal yollara dayanan bir geleneğe' vurgu yapmaktadır. Düşük skora sahip ülkelerde hükümet değişiklikleri sonrası yeni liderlerin önceki rejime ait yükümlülükleri kabul etmede daha az istekli olabilecekleri yorumu yapılmaktadır. Değişken 0(en düşük hukuk ve düzen geleneği) ile 6(en yüksek hukuk ve düzen geleneği) arasında değerler almaktadır.

Sözleşmenin Geçersiz Hale Gelme Riskinin Düşüklüğü: Bu değişken hükümetteki bütçe kısıtlamalarına, hükümet değişikliklerine veya hükümetin ekonomik veya sosyal önceliklerinin değişmesine bağlı olarak mevcut sözleşmelerin geçersiz hale gelmesi, ertelenmesi ya da ölçeğinin düşürülmesi riskini incelemektedir. 0(yüksek risk) ile 10 (düşük risk) arasında sıralanmıştır.

Düşük Hukuk İhlali ve Hırsızlık: 'Hukuk ihlali ve hırsızlık iş yapma maliyetlerini önemli derecede arttıran ciddi problemlerdir.' Muhtemel cevaplar 'Tamamen katılıyorum' ve 'tamamen reddediyorum' arasında sıralanmıştır.

Mülkiyet Güvencesi: ‘Devlet otoritelerinin kişiliğimi ve mülkiyetimi suç hareketlerine karşı koruyacağından emin değilim.’ Muhtemel cevaplar ‘Tamamen katılıyorum’ ve ‘tamamen reddediyorum’ arasında sıralanmıştır.

Hukuk İhlali ve Hırsızlığın İşe Engel Olma Düzeyi: Bu değişkenle girişimciler açısından mevcut hukuk ihlali ve hırsızlık düzeyinin göreceli olarak ne kadar ciddi bir engel teşkil ettiği tespit edilmeye çalışılmaktadır. Cevaplar ‘engel değil’ ve ‘çok ciddi bir engel’ arasında sıralanmıştır.

Yargı Sisteminin Güvenilirliği: ‘Yargının kestirilemez oluşu işlerim için önemli bir problem teşkil etmektedir.’ Cevaplar ‘Tamamen katılıyorum’ ve ‘tamamen reddediyorum’ arasında sıralanmıştır.

IV.1.4.4. Yolsuzluk Düzeyi

Yolsuzluk düzeyinin ölçülmesi iki sebeple oldukça zor bir iştir. Birincisi yolsuzluğun illegal yapısı, ikincisi ise yolsuz bir eylemin tanımının çok farklı şekillerde yapılabilmesidir. Bu çalışmada en çok sayıda ülkeye ait verileri kapsadığı için UÜRR de kullanılan değişkenlere yer verilmiştir.

Yolsuzluk frekansının Düşüklüğü: Bu değişkende düşük skor ‘yüksek düzey devlet görevlilerinin genelde özel ödemeler talep ettiklerine’ ve bu ödemelerin ‘ithalat ve ihracat lisansları, vergi değerlendirmeleri gibi konularla ilgili rüşvetler’ olduğuna işaret etmektedir. 0 değeri yüksek yolsuzluğu, 6 değeri düşük yolsuzluk yoğunluğunu göstermektedir.

Rüşvet Miktarının Tahmin Edilebilirliği: Bu değişkenin kullanılmasının amacı ‘hızlandırıcı’ olarak nitelenen rüşvetle büyük belirsizlikler yaratan rüşvet tipi arasında ayırım yapmaktır. Girişimcilere genellikle iş yaptıkları alanda bu ‘ek ödeme’nin büyüklüğünü önceden bilip bilmedikleri sorulmuştur. ‘0’ değeri

düşük tahmin edilebilirliği –yüksek belirsizliği- ‘6’ değeri yüksek tahmin edilebilirliği –düşük belirsizliği- göstermektedir.

Şantaj İhtimali: Farklı yolsuzluk tipleri arasında ayırım yapmanın bir diğer yolu verilen rüşvetin işin yapılmasına mı yoksa başka ödeme taleplerinin gelmesine mi neden olduğunun belirlenmesidir. Yöneltilen ifade ‘Bir firma ‘ek ödeme’ yapmak zorunda kalsa bile her zaman daha fazlasının talep edileceğinden –başka memurlarca da olabilir- korkmalıdır’ şeklindedir. Verilen cevaplar ‘Bu her zaman doğrudur’ ile ‘Bu hiçbir zaman doğru değildir’ arasında sıralanmakta ve ‘1’ değeri yüksek şantaj tehlikesini, ‘6’ değeri ise düşük şantaj tehlikesini göstermektedir.

Bürokratların İnisiyatif Kullanma Yetkisi: ‘Bir hükümet yetkilisi kural dışı bir uygulama yaparsa, yapılan muameleyi düzeltmek için diğer bir yetkiliye ya da üstüne gidebilirim’ ifadesine verilen cevaplar ‘Bu her zaman doğrudur’ ve ‘Bu hiçbir zaman doğru değildir’ arasında sıralanmıştır. ‘1’ değeri düşük inisiyatif kullanma yetkisini, ‘6’ değeri yüksek inisiyatif kullanma yetkisini göstermektedir.

Yolsuzluğun İşe Engel Olma Düzeyi: Girişimcilerden mevcut yolsuzluk düzeyinin işleri için ne derecede engel teşkil ettiğini değerlendirmeleri istenmiştir. Sonuçlar ‘engel değil’ ve ‘çok ciddi bir engel’ arasında sıralanmıştır.

Yolsuzluk Belirsizliği: Bu değişken ‘firmaların işlerini yaptırmak için bazı düzensiz ‘ek ödemeler’ yapmaları yaygındır’ ifadesine verilen cevapların standart sapmasını göstermektedir. Standart sapma, firmaların yolsuzluk ödemeleriyle ilgili algılamalarındaki farklılıklara işaret etmektedir.

IV.1.4.5. Politik İstikrar

Ülkeler arası politik sistem değişkenleri iki grupta incelenebilir: 1- Politik sistem tipi ile ilgili göstergeler (otokrasi ve demokrasi) 2- Politik sistemin istikrarına yönelik değişkenler. Bu kapsamdaki data büyük oranda objektif niteliktedir.

Politik Haklar: Bu değişken oy verme sürecinin adillliğini yansıtmaktadır. ‘Adil seçim kanunları’, ‘Kampanya yapma imkanı’, ‘Askeri kurallar karşısında özgürlük’ gibi konulardaki yargılar bir araya getirilmiştir. ‘1’ değeri en düşük politik hakları, ‘7’ değeri en yüksek politik hakları göstermektedir.

Sivil Özgürlükler: Bu değişken, politik haklar değişkeni ile birlikte en çok kullanılan demokrasi göstergesidir. Değerlendirilen yargılar ‘Sansürlenmeyen medya ve edebiyat’, ‘Kamuya açık tartışmalar’, ‘Bir araya gelme ve gösteri hakkı’, ‘Politik ve yarı-politik kuruluş kurma özgürlüğü’ olup ‘1’ değeri en düşük sivil özgürlükleri, ‘7’ değeri en yüksek sivil özgürlükleri göstermektedir.

Basın Özgürlüğü: Bu alanda beş temel gösterge mevcuttur. Bunlar; basına uygulanan politik sansür, gazetelerin bağımsızlığı, kitap yayımcılarının bağımsızlığı, radyo ve televizyon ağlarının bağımsızlığı, ve bilgi alma, fikir yayma özgürlüğüdür. Değerlendirme 0(en düşük basın özgürlüğü) ve 15(en yüksek basın özgürlüğü) arasında yapılmıştır.

Seçimlere Bağlı Belirsizlikler: ‘Hükümet değişikliklerine –seçim sonucu- kurallar ve düzenlemelerde iş dünyasını etkileyen değişiklikler eşlik etmektedir’ ifadesinin değerlendirilmesi talep edilmiş ve değişken 1(yüksek belirsizlik) ile 6(düşük belirsizlik) arasında puanlanmıştır.

Darbelere Bağlı Belirsizlikler: Bu değişkenle girişimcilerin düzensiz hükümet değişikliklerine ilişkin subjektif değerlendirmeleri sorulmaktadır. Soru girişimcilerin 'işlere ciddi bir etki yapan ve anayasal olmayan hükümet değişikliklerinden sürekli olarak korkup korkmadıkları' şeklindedir. Cevaplar 1(yüksek belirsizlik) ile 6(düşük belirsizlik) arasında sıralanmıştır.

Darbe ve Devrim Sayısı: Bu objektif değişken Easterly ve Levine(1997)den alınmış olup spesifik bir ülkedeki yıllık ortalama darbe ve devrim sayısını hesaplamaktadır.

Kurumsal kalite göstergeleri diğer potansiyel belirleyicileri sabit tutulmak suretiyle büyüme regresyonlarında test edilerek ölçülmektedirler. Başlangıç olarak yüksek bir gayri safi yurtiçi hasılaya sahip ülkelerin (azalan getiriler sebebiyle) daha düşük bir büyüme hızına sahip olmaları beklenmektedir. Aynı şekilde düşük gayri safi yurtiçi hasılaya sahip ülkelerin daha büyük bir hızla büyümeleri ve gelişmiş ülkelerin GSYİH seviyelerine yakınsaması beklenmektedir. Önemli bir nokta ülkelerin ortak bir durağan duruma (steady state) değil kendi durağan durumlarına yakınsamalarıdır. Bir ülkenin kesin durağan durumu ülkeye has bazı özelliklere bağlıdır. Bunların en önemlisi insan sermayesidir; bu yüzden büyüme regresyonuna insan sermayesinin de dahil edilmesi gerekmektedir. Minimal gösterim şu şekilde formüle edilebilir:

Büyüme: $a_0 + a_1(\text{Kişi başı GSYİH}) + a_2(\text{ikinci okula kaydolma oranı}) + a_3(\text{Hükümet performans değişkeni}) + u$

1970-92 yılları arasındaki ortalama büyüme oranı bir sabit(a_0), kişi başı GSYİH seviyesi, ikinci okula kaydolma seviyesiyle ifade edilen insan sermayesi başlangıç düzeyi, daha önce tartışılan hükümet performans göstergelerinden biri ve bir hata terimi(u) ile regresyona sokulmuştur.

Şüphesiz, uzun dönem büyüme farklılıklarını açıklamada kullanılabilecek pek çok politika değişkeni vardır. Bunlardan toplam GSYİH içindeki hükümet harcamaları, ithalatın ihracata oranı şeklinde ifade edilen ekonominin açıklık oranı ve ortalama yıllık enflasyon oranı genişletilmiş gösterimde denkleme dahil edilmiştir.

Genişletilmiş gösterim şu şekilde formüle edilebilir:

Büyüme: $a_0 + a_1(\text{Kişi başı GSYİH}) + a_2(\text{ikinci okula kaydolma oranı}) + a_3(\text{hükümet harcamaları}) + a_4(\text{ticaret payı}) + a_5(\text{Enflasyon}) + a_6(\text{Hükümet performans değişkeni}) + u$

IV.1.5. Subjektif Göstergelerin Yetersizlikleri

Daha önce belirtildiği gibi böyle bir çalışmada kullanılan objektif göstergelerin (sayısal ölçümlerin) tam olarak ölçülmeye çalışılan değişkenle ilişkili olmaları oldukça güçtür. Bu yüzden ekonomik performansı ölçebilmek amacıyla subjektif değerlendirmeler de kullanılmaktadır. Ancak bu değişkenlerin de içerdiği bazı biaslar nedeniyle mükemmel göstergeler olmaları beklenemez.

Her şeyden önce bu değerlendirmelerin ekonomik performansa yönelik birer ex-post kanaat oldukları unutulmamalıdır. Ya da bir ülkede yakın zamanda yatırım yapmış bir firmaya ait uzmanların ülkeyle ilgili sorulara pozitif cevaplar vermeleri mümkündür. Ayrıca veri bir uzmanın yöneltilen soruları ayrı ayrı değil, yakalanan büyüme düzeyine paralel ortalama cevaplarla yanıtlamış olduğu düşünülebilir. Bu durumun data setine ne ölçüde yansıdığını ölçmenin yolu belli bir anketten alınan cevaplar arasındaki korelasyonu ölçmektir. UÜRR den alınan göstergelerden yolsuzluk, bürokrasi kalitesi ve hukuk geleneği arasındaki korelasyon 0,68 ile 0,73 arasındadır. Bu rakam pozitif bir korelasyon gösterse de yüksek bir değer değildir ve

uzmanların hükümet performansına yönelik farklı boyutları birbirinden ayırabildiklerini göstermektedir.

Bir başka ihtimal girişimcilerin mevcut hükümetin performansından ne yönde etkilendiklerinin cevaplarına yansımadır. Hükümetin icraatlarından olumsuz yönde etkilenen girişimciler anketi şikayetlerini dile getirmek için bir fırsat olarak kullanmış olabilirler. Ya da durumdan umutsuz olan bazı girişimciler anketi doldurma zahmetine bir katlanmamış olabilirler. Birinci durum sonuçların gerçekten daha kötü görünmesine, ikinci durum ise gerçeğe göre daha olumlu bir tablo elde edilmesine sebep olacaktır.

Bir başka olası hatalı ölçüm sebebi tümüyle yerel girişimcilerin ülkelerinin durumunu diğer ülkelerle kıyaslayacak bilgi düzeyine sahip olmamasıdır. Bu durum ülkeler arası kıyaslamalarda bir takım hatalara sebep olacaktır.

Bunlar eldeki data yorumlanırken dikkat edilmesi gereken noktalardır ve ölçümle ilgili zorlukları yansıtmaktadır. Yine de eldeki data seti mevcut en geniş bilgi kaynağıdır ve ülkeler arası kurumsal düzey farklılıklarını göstermek açısından son derece faydalıdır.

IV.1.6. Sonuçlar ve Genel Değerlendirme

Yapılan çalışma kamu-özel sektör işbirliğinin göstergelerinin tümünün beklenen işarete sahip olduğunu göstermektedir. Ancak bu, bütün değişkenlerin anlamlı (önemli) olduğu anlamına gelmemektedir. Önemli değişkenler, 'bilgi seviyesi', 'nadir politik sürprizler', 'geriye dönük değişiklikler' ve 'hükümete duyulan güven'dir.

Bağımlı Değişken	Sabit	Kişi Başına Düşen GDP	İkincil Öğrenim	İşbirliği Değişkeni	Düzeltilmiş R ² , N
Bilgi Düzeyi	-0.04 (-2.74)	-5.3*10 ⁻⁶ (-3.79)	0.068 (3.54)	0.015 (3.00)	0.39 51
Katılım	-0.015 (-1.09)	-4.5*10 ⁻⁶ (-3.06)	0.080 (3.94)	0.007 (1.27)	0.30 51
Nadir Politik Sürpriz	-0.056 (-2.36)	-5.7*10 ⁻⁶ (-3.80)	0.074 (3.76)	0.020 (2.48)	0.36 51
Duyuruların Güvenilirliği	-0.008 (-0.39)	-4.5*10 ⁻⁶ (-2.97)	0.088 (4.43)	0.003 (0.50)	0.28 51
Geriye Dön. Değişiklikler	-0.020 (-1.51)	-5.0*10 ⁻⁶ (-3.37)	0.084 (4.35)	0.007 (1.74)	0.08 51
Hükümete Güven	-0.05 (-3.14)	-3.6*10 ⁻⁶ (-2.70)	0.068 (3.63)	0.018 (3.34)	0.41 51

Tablo 4. Minimal Büyüme Regresyonunda İşbirliği Değişkenleri
Bağımlı Değişken: Kişi Başı GDP Büyümesi, 1970-92

Tablo 4 minimal gösterimde altı işbirliği değişkenine dair sonuçları göstermektedir. Minimal gösterim, GDP ve ikincil öğrenime kayıt oranının başlangıç düzeyini içermektedir. İki değişken de beklenen işarete sahiptir ve bütün regresyonlarda büyümeyle yüksek derecede ilgilidir. Kişi başına GDP nin başlangıç düzeyi daha düşük oldukça ve eğitim düzeyinin başlangıç seviyesi yükseldikçe takip eden büyüme artmaktadır.

Değişken	Katsayı Beklenen İşarete Sahip mi?	Minimal Gös. Önem Düzeyi	Genişletilmiş Gös. Önem Düzeyi	N
Bilgi Düzeyi	Evet	***	----	50
Katılım	Evet	-----	----	50
Politik Sürprizler	Evet	***	----	50
Duyuruların Güvenilirliği	Evet	----	----	50
Geriye Dönük	Evet	*	----	50
Hükümete Güven	Evet	***	**	50

Tablo 5. Sonuçların Özeti: Büyüme Regresyonlarında İşbirliği Değişkenleri

Tablo 5, yapılan regresyonların bir özeti niteliğindedir ve bütün parametreler için bu tip bir tablo oluşturulacaktır. Tabloda birinci sütun değişkenin katsayısının beklenen işarete olup olmadığını, ikinci sütun minimal gösterimde değişkenin önem düzeyini, üçüncü sütun genişletilmiş gösterimde değişkenin önem düzeyini, dördüncü sütun ise regresyona katılan ülke sayısını göstermektedir. Genişletilmiş gösterim, kontrol değişkenleri olarak (kişi başına GDP ve eğitim seviyesi başlangıç düzeylerine ilave olarak) hükümet harcamalarının GDP ye oranı, ihracat ve ithalat toplamının GDP ye oranı ve ortalama enflasyon oranlarını içermektedir. Önem düzeyi, bir, iki ya da üç yıldızla gösterilmektedir. Üç yıldızlı bir değişken, regresyondaki katsayısı yüzde bir düzeyinde önemli olan bir değişkendir yani yüzde 99 ihtimalle gerçek katsayı 0 dan farklı olacaktır. İki yıldız değişkenin yüzde 5 düzeyinde önemli olduğunu, tek yıldız yüzde 10 düzeyinde önemli olduğunu göstermektedir. Çizgiyle gösterilen değişkenler yüzde 10 düzeyinde önemli değildir ve genel olarak bu değişkenin önemli olmadığı şeklinde yorumlanmaktadır. Yine de değişken beklenen işarete sahip olabilir. Sonuç olarak Tablo 2, kamu ve özel sektör işbirliğinin büyümeyi desteklediğini ancak bu ilişkinin zayıf olduğunu göstermektedir.

Tablo 6, daha kaliteli bürokrasinin daha yüksek büyüme rakamları getirdiğini göstermektedir. Değişkenlerin hepsi minimal gösterimde beklenen katsayı işaretine sahiptir ve minimal gösterimde önemlidir. Tablo 7, bu sonuçları özetlemektedir.

Bağımlı Değişken	Sabit	Kişi Başı GDP	İkincil Öğrenim	Bürokrasi Değişkeni	Düzeltilmiş R ² , N
Kalite	-0.007 (-1.66)	-4.3*10 ⁻⁶ (-4.14)	0.047 (3.99)	0.006 (3.22)	0.26 103
Liyakat	-0.009 (-1.11)	-2.8*10 ⁻⁶ (-1.16)	0.04 (1.53)	0.05 (3.33)	0.37 35
Kariyer İmkanları	-0.001 (-1.12)	-2.7*10 ⁻⁶ (-1.06)	0.05 (2.00)	0.054 (3.08)	0.34 35
Prestij	0.03 (2.24)	-2.2*10 ⁻⁶ (-0.79)	0.074 (3.07)	0.009 (2.02)	0.24 35
Görelî Ücret	-0.011 (-1.08)	-4.3*10 ⁻⁶ (-1.63)	0.071 (3.02)	0.012 (2.52)	0.29 35
Hizmet Etkinliği	-0.045 (-3.62)	-5.1*10 ⁻⁶ (-3.90)	0.077 (4.37)	0.017 (3.94)	0.46 50

Tablo 6. Minimal büyüme regresyonunda bürokrasi değişkenleri

Bağımlı değişken: Kişi başı GDP büyümesi, 1970-92

Değişken	Katsayı Beklenen İşarete Mi?	Minimal Gös. Önem Düzeyi	Genişletilmiş Gös. Önem Düzeyi	N
Kalite	Evet	***	**	100
Liyakat	Evet	***	**	34
Kariyer İmkanları	Evet	***	**	34
Prestij	Evet	**	----	34
Görelî Ücret	Evet	**	----	34
Hizmet Etkinliği	Evet	***	*	49

Tablo 7. Sonuçların Özeti: Büyüme Regresyonlarında Bürokrasi

Tablo 7, bürokrasi değişkenlerinin minimal gösterimde büyümeyle önemli derecede ilgili olsalar da gösterimdeki değişikliklere karşı çok da dayanıklı olmadıklarını göstermektedir. Yani, başlangıç koşullarının yanı sıra ekonomik siyasalardaki değişiklikler göz önüne alındığında bazı bürokrasi değişkenleri büyümeyle zayıf biçimde ilişkilendirilebilmektedirler. Liyakate dayalı işe alım süreci ve kariyer imkanları ülkeler arası büyüme düzeylerindeki farklarla sağlam bir şekilde ilgili görünürken, ücret düzeyi ve toplum gözündeki prestij ekonomik performans açısından pek de iyi olmayan göstergeler olarak algılanmaktadır

Hukukun üstünlüğüyle ilgili bütün göstergeler minimal gösterimde oldukça önemlidir. Bu sonuca göre hukukun üstünlüğü ve büyüme yüksek derecede ilgilidir. Daha da önemli olan bu sonuçların, genişletilmiş gösterimde de doğrulanıyor olmasıdır. Tablo 5 ve Tablo 6 bu sonuçları göstermektedir. Genel olarak hukukun üstünlüğünün yüksek büyümenin en önemli kurumsal gerekliliklerinden biri olduğu söylenebilir. Bütün hukukun üstünlüğü göstergeleri ülkelerarası ekonomik performans farklılıklarıyla sıkı bir şekilde ilintili gözükmemektedir.

Bağımlı Değişken	Sabit	Kişi Başı GDP	İkincil Öğrenim	Hukukun Üst. Değiş.	Düzeltilmiş R ² , N
Suç ve hırsızlık	-0.038 (-4.71)	-4.6*10 ⁻⁶ (-4.02)	0.073 (4.59)	0.015 (5.44)	0,56 51
Mülkiyet güvencesi	-0.038 (-5.07)	-3.7*10 ⁻⁶ (-3.32)	0.054 (3.34)	0.016 (5.88)	0.58 51
Hırsızlık ve suçun engel ol.	-0.026 (-3.74)	-4.1*10 ⁻⁶ (-3.27)	0.062 (3.49)	0.011 (4.45)	0.49 51
Adli teşkilatın güvenilirliği	-0.026 (-2.84)	-4.7*10 ⁻⁶ (-3.53)	0.070 (3.80)	0.011 (3.37)	0.42 51
Sözleşmenin tanınmaması.	-0.036 (-6.26)	-4.93*10 ⁻⁶ (-6.04)	0.022 (2.07)	0.009 (7.50)	0.47 103
Kanun ve düzen geleneği	-0.014 (-3.34)	-5.3*10 ⁻⁶ (-5.41)	0.041 (3.76)	0.010 (5.24)	0.36 103

Tablo 8. Minimal Büyüme Regresyonunda Hukukun Üstünlüğü Değişkenleri

Bağımlı Değişken: Kişi Başı GDP Büyümesi, 1970-92

Değişken	Katsayı Beklenen İşarete mi?	Minimal Gösterimde Önem Düzeyi	Genişletilmiş Gös. Önem Düzeyi	N
Suç ve hırsızlık	Evet	***	***	50
Mülkiyet güvencesi	Evet	***	***	50
Hırsızlık ve suçun engel olm.	Evet	***	***	50
Adli teşkilatın güvenilirliği	Evet	***	**	50
Sözleşmenin tanınmama riski	Evet	***	***	102
Kanun ve düzen geleneği	Evet	***	***	102

Tablo 9. Sonuçların özeti. Büyüme regresyonlarında hukukun üstünlüğü değişkenler

Yapılan regresyonlar büyümeyle en çok ilgili yolsuzluk değişkeni minimal gösterimde üç yıldız alan iş yapmaya engel olarak yolsuzluk değişkeni olduğunu göstermektedir. Bunun dışında bir de yolsuzluk frekansı minimal gösterimde önemli olarak göze çarpmaktadır. Diğer değişkenler her iki gösterimde de önemli bulunmamıştır. Tablo 10 ve Tablo 11 bu sonuçları özetlemektedir.

Bağımlı Değişken	Sabit	Kişi Başı GDP	İkincil Öğrenim	Yolsuzluk Değişkeni	Düzeltilmiş R ² , N
Yolsuzluk Frekansı	-0.007 (-1.36)	-3.7*10 ⁻⁶ (-3.65)	0.049 (4.14)	0.005 (2.43)	0.23 103
Yolsuzluk Belirsizliği	0.017 (1.10)	-4.7*10 ⁻⁶ (-3.04)	0.088 (4.42)	-0.011 (-1.04)	0.28 51
Bir Engel Olarak Yol.	-0.018 (-2.15)	-5.0*10 ⁻⁶ (-3.55)	0.067 (3.33)	0.010 (2.66)	0.37 51
Rüşvetin tahmin edile.	-0.009 (-0.69)	-4.2*10 ⁻⁶ (-2.83)	0.091 (4.57)	0.004 (0.86)	0.29 51
Şantaj Riski	-0.0004 (-0.02)	-4.4*10 ⁻⁶ (-2.80)	0.088 (4.41)	0.0006 (0.15)	0.27 51
Bürokratların inisiyatifi	0.0005 (0.03)	-4.4*10 ⁻⁶ (-2.76)	0.088 (4.46)	0.0004 (0.08)	0.27 51

Tablo 10. Minimal Gösterimde Yolsuzluk Değişkenleri
Bağımlı Değişken: Kişi Başına GDP Büyümesi, 1970-92

Değişken	Katsayı Beklenen İşarete mi?	Minimal Gösterimde Önem Düzeyi	Genişletilmiş Gös. Önem Düzeyi	N
Yolsuzluk Frekansı	Evet	**	----	102
Yolsuzluk Belirsizliği	Evet/hayır	----	----	50
Bir Engel Olarak Yol.	Evet	***	----	50
Rüşvetin Tahmin Edile.	Evet	----	----	50
Şantaj Riski	Evet	----	----	50
Bürokratların İnisiyatifi	Evet/hayır	----	----	50

Tablo 11. Sonuçların özet. Büyüme regresyonlarında yolsuzluk değişkenleri

Tablo 12, politik sistem değişkenleri ve politik istikrarsızlık değişkenleriyle ilgili sonuçları göstermekte ve politik istikrarsızlık ve büyüme değişkenleri arasında yakın bir ilişki olduğunu ortaya koymaktadır. Bu ilişki, demokrasi ile büyüme arasındaki ilişkiden daha kuvvetlidir. Demokrasiyle ilişkili olan ilk üç değişken, politik haklar, sivil özgürlükler ve basın özgürlüğü minimal gösterimde dahi çok önemli olarak nitelenmemiştir. Seçimlere ya da darbelere bağlı olarak oluşabilecek belirsizlikler en önemli etkenler olarak sivrilmektedir. Özellikle seçimlere bağlı belirsizlik her iki gösterimde de üç yıldız almıştır. Tablo 12 ve Tablo 13 bu sonuçları özetlemektedir.

Bağımlı Değişken	Sabit	Kişi Başı GDP	İkincil Öğrenim	Kurumsal Değişken	Düzeltilmiş R ² , N
Politik Haklar	0.02 (1.93)	-3.31*10 ⁻⁶ (-3.31)	0.046 (3.56)	-0.002 (-1.73)	0.22, 102
Sivil Özgürlükler	0.02 (1.54)	-3.0*10 ⁻⁶ (-3.10)	0.049 (3.67)	-0.002 (-1.31)	0.20 103
Basın Özgürlüğü	0.009 (2.27)	-2.2*10 ⁻⁶ (-2.27)	0.060 (4.75)	-0.001 (-1.93)	0.20 85
Seçime Bağlı Belirsizlikler	-0.053 (-3.91)	-4.4*10 ⁻⁶ (-3.51)	0.058 (3.17)	0.021 (4.20)	0.47 51
Darbelere Bağlı Belirs.	-0.012 (-1.68)	-4.2*10 ⁻⁶ (-3.02)	0.070 (3.50)	0.0054 (2.34)	0.35 51
Darbe ve devrim sayısı	0.009 (2.06)	-2.8*10 ⁻⁶ (-3.02)	0.052 (4.47)	-0.016 (-1.95)	0.22 103

Tablo 12. Minimal Büyüme Regresyonunda politik sistem ve politik istikrarsızlık değişkenleri

Bağımlı değişken: Kişi başı GDP büyümesi, 1970-92

Not: Parantez içindeki değerler *t* istatistikleridir.

Değişken	Katsayı Beklenen İşarete mi?	Minimal Gösterimde Önem Düzeyi	Genişletilmiş Gösterimde Önem Düzeyi	N
Politik Haklar	Evet	*	----	100
Sivil Özgürlükler	Evet	----	----	101
Basın Özgürlüğü	Evet	*	*	83
Seçime Bağlı Belirsizlikler	Evet	***	***	50
Darbelere Bağlı Belirsizlikler	Evet	**	**	50
Darbe ve Devrim Sayısı	Evet	*	----	101

Tablo 13. Sonuçların özeti: Büyüme regresyonlarında politik sistem ve politik istikrarsızlık değişkenleri

Değişkenler ve göstergelerle ilgili regresyonlar incelendiğinde şu sonuçlara ulaşılabilmektedir:

- 1- Ülkelerdeki kamu-özel sektör işbirliğinin daha hızlı büyümeye yol açtığı yolundaki kanıtlar zayıftır. Bu bağlantı özellikle dışa açıklık ve enflasyon gibi faktörler kontrol değişkeni olarak regresyona katıldığında zayıflamaktadır.
- 2- Ülkelerdeki bürokrasi kalitesi ve teşvik yapıları ülkelerarası büyüme farklılıklarını açıklamada önemli bir faktördür.
- 3- Data, mülkiyet hakları ve hukukun üstünlüğü kurumlarının ekonomik performans açısından önemli olduğunu kuvvetle desteklemektedir.
- 4- Yolsuzluk kurumunun büyüme üzerinde zayıf bir etkisi olduğu görülmektedir.
- 5- Politik sistemin (ne olduğunun) büyüme üzerindeki etkisi zayıftır. Bu sonuç özellikle Doğu Asya ülkelerinde yaşanan hızlı büyümeyi, söz konusu ülkelerin otokratik yapılarına bağlayan iddiaya bir muhalefet şerhi koymaktadır. Aynı şekilde demokratik yönetimlerin de kesinlikle daha büyük büyüme oranları doğuracağı şeklindeki düşünceye de bir

dayanak sağlamamaktadır. Bu çalışmada elde edilen sonuçlara göre büyüme açısından asıl önemli olan politik istikrardır. Ekonomik ajanlar için politik belirsizlikler 'iş' için ciddi bir engel oluşturmaktadır.

Tablo 14, bu değerlendirmeleri sayısal olarak göstermektedir. İlk sütun verili kuruma ait değişkenlerin kaçının beklenen işaretle ve minimal gösterimde önemli olduğunu göstermektedir. Örneğin kamu-özel sektör işbirliğinin önemini ölçen altı değişkenden dördü minimal gösterimde önemli bulunmuştur. İkinci sütun, bu göstergelerden kaçının genişletilmiş regresyonda önemli olduğunu göstermektedir. Kamu-özel sektör işbirliği kategorisinde minimal gösterimde önemli bulunan değişkenlerden sadece biri genişletilmiş gösterimde de önemli addedilmiştir.

Kurum adı	Minimal gösterimde önemli gösterge sayısı	Genişletilmiş gösterimde önemli gösterimde sayısı
Kamu-özel sektör işbirliği	4/6	1/6
Otonom bürokrasi	6/6	4/6
Hukukun üstünlüğü	6/6	6/6
Yolsuzluk	2/6	0/6
Politik sistem	2/3	1/3
Politik istikrarsızlık	3/3	2/3

Tablo 14.Sonuçların Genel Özeti

IV.1.6.1. Türkiye Sonuçlarının Değerlendirilmesi

Kurumsal faktörlerden ilki olan işbirliğinde uzmanların değerlendirmesinde Türkiye'ye 10 üzerinden 4.8 verilmiştir. Bu alanda en yüksek değer 6.8 ile Almanya'ya verilmiştir. 71 ülkenin yer aldığı bu kategoriye ait listede Türkiye, 20. sırada yer almaktadır. Bu alanda Türkiye, Fransa ile aynı sonucu almıştır. İlk sıralarda yer alan ülkelerin genellikle

Avrupa ve Doğu Asya ülkeleri olmaları dikkat çekmektedir. Buna karşılık son sıralarda yer alan ülkeler genellikle Afrika ülkeleridir.

Bürokrasi kalitesini gösteren sıralama 34 ülke için yapılmıştır. Bu sıralamada Türkiye 17. sırada yer almaktadır. Bu listenin en dikkat çekici yanı ilk beş sıranın (sırasıyla Singapur, Tayvan, Tayland, Güney Kore ve Hong Kong) Doğu Asya ülkelerince işgal edilmiş olmasıdır. İlk sırayı alan Singapur 8.4 gibi yüksek bir değere sahipken, Türkiye 5.1 sonucunu elde etmiştir. Avrupa ülkelerinin çoğuna ait değerlerin yer almadığı bu kategoride Türkiye, Portekiz'in üstünde yer alırken İspanya ve Yunanistan'ın gerisinde kalmıştır.

Hem minimal hem de genişletilmiş gösterimde önemli bulunan hukukun üstünlüğü göstergesinde 71 ülkelik bir sıralama yapılmıştır. Bu sıralamada Türkiye, 4.9luk bir değerle 29. sırada yer almıştır. Singapur, 8.3 ile bu kategoride de ilk sırada yer almıştır. İsviçre'nin 3. sırada yer aldığı değerlendirilmede son altı sırayı alan ülkeler dikkat çekicidir: Litvanya, Özbekistan, Ukrayna, Belarus, Kazakistan ve Moldova. Bu sıralama Birleşik Krallık 17., Amerika Birleşik Devletleri ise 19. sırada yer almıştır.

71 ülkenin sıralandığı bir başka gösterge yolsuzluk olmuştur. İsviçre, 7.8lik değerle bu alanda en başarılı ülke olmuştur. Türkiye ise 4.7 ile 24. sırada yer almıştır. Azerbaycan ve Arnavutluk listenin son on sırasını Afrika ülkeleriyle birlikte oluşturmuştur. Üst sıralarda ise çoğunlukla Avrupa ülkeleri yer bulmuştur. Hong Kong ve Singapur yine ilk beş ülke arasında yer alırken, İtalya, listenin 31.sirasında yer almıştır.

Politik ve sivil haklar göstergesi 108 ülke ile hakkında en çok veri toplanan göstergedir. Türkiye, 4.6 değeri ile 63. sırada yer almıştır. Bu göstergeye ilişkin çarpıcı nokta ilk sekiz sıranın 10 tam değerine sahip ülkelerce (Avusturya, Kanada, İzlanda, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç,

İsveç ve İsviçre) işgal edilmiş olmasıdır. Bu gösterge, üst sıradaki ülkelerin tama yakın değerlerle sıralandığı bir gösterge olmuştur (24. sıradaki Trinidad ve Tobago 9.0 değerine sahiptir). Bu açıdan bakıldığında Türkiye'nin aldığı değer in düşüklüğü dikkat çekicidir.

Politik istikrar göstergesinde en üst sırada 8.2 değeriyle İsviçre yer almaktadır. 71 ülkenin yer aldığı bu sıralamada Türkiye, 4.3 değeriyle 34. sıradadır. Bu sıralamada Macaristan 7.5 ile 2. sırada yer almaktadır. Bu değışkende Fransa'nın 2.3 değeriyle 67. sırada yer alması dikkat çekicidir.

Türkiye, ekonomik gelişmeye katkıda bulunduğu düşünölen kurumsal faktörlerin sayısal olarak değeriendirildiği bu çalışmada genellikle orta sıralarda yer almıştır. Ancak göstergelerin 4.3 ile 5.1 arasında değerlere sahip olmaları kurumsal açıdan Türkiye'nin alması gereken önemli bir mesafe olduğunu göstermektedir. Çalışma sonucunda bu göstergelerin hepsinin ekonomik gelişmeyle yakın ilişkili olmadığının göröldüğü tekrarlanmalıdır ancak ortaya çıkan listelerdeki gruplaşmalar ekonomik gelişmişliğin yanı sıra ölkelerdeki yaşam kalitesine ilişkin sonuçlar da göstermektedir.

IV.2. Kriz Zamanlarında Sosyal Sermaye ve Yolsuzluk: 2001 Krizi Esnasında Türk Firmalarına Bakış

IV.2.1. Çalışmanın Amacı

Weder'in (1999) çalışması Türkiye'nin ekonomik kalkınmada önemli kurumlarının dünya ölçeğinde yerini göstermesi bakımından önemlidir. Benzer bir yaklaşımla hazırlanmış olan Fikret Adaman ve Ali Çarkoğlu'nun 'Kriz Zamanlarında Sosyal Sermaye ve Yolsuzluk: 2001 Krizi Esnasında Türk Firmalarına Bakış' çalışması hem Türkiye özelinde olması hem de yakın dönemimizin en önemli ekonomik krizini merkez alması itibariyle önem

taşımaktadır. Çalışma 2001 Ekim ve Kasım aylarında Türk iş dünyasında yapılan anketin sonuçlarını değerlendirmektedir.

Çalışmada politik ve idari yolsuzluk şu şekilde tanımlanmaktadır: ‘Gücün politik otoriteler ve/veya kamu hizmetlilerince kişisel çıkarlarına ya da aynı gruba ait olduklarını hissettikleri kişilerin çıkarlarına hizmet edecek şekilde görev dışı kullanımı’. Kamu sektöründe yolsuzluk en çok mal ve hizmet alımı, kamu ihaleleri, izin ve lisansların verilmesi, vergi toplanması alanlarında görülmektedir. Bütün bu alanlarda yaşanan yolsuzluklar ülkenin sosyal, ekonomik ve siyasi hayatına ciddi zarar vermektedir. Ekonomik zararlar dört başlıkta incelenebilir¹⁵:

- 1- Kaynak dağılımında kamu yararı özel yarar için ihmal edilmektedir. Kamu projeleri rant maksimizasyonu düşüncesiyle oluşturuldukları için sosyal katkılar ikincil önem taşıyor hale gelmektedir.
- 2- Yolsuzluk üretkenlik kaybına yol açmaktadır. Bir tarafta kaynaklar lobicilik gibi verimsiz alanlara aktarılmakta diğer tarafta şeffaflık ve bilgi kaybı ekonomik hayatta belirsizliklere (ve doğal olarak sistemik riske) yol açmaktadır. Sonuçta GSMH ve toplam yatırım düşecektir.
- 3- Gelir dağılımı üzerinde yolsuzluk kurumunun etkisi gelir gruplarının yolsuzluk kaynaklı transferlerdeki durumu tam olarak bilinemediği için ampirik bir soru niteliğindedir. Yine de gelir dağılımındaki değişim yasal sürecin dışındadır. Bu da sistemde belirsizliğe yol açmakta ve daha zengin gelir gruplarına avantaj sağlamaktadır. Dolayısıyla büyük çaplı yolsuzluklar gelir dağılımında bozulmaya da sebep olmaktadır.
- 4- Ciddi yolsuzluk yaşanan ülkelere yabancı yatırımcıların ilgisi azalmakta, bu da büyüme ve kalkınma üzerinde negatif bir etki yaratmaktadır. Ayrıca yerel yatırımcıların da daha güvenli yurt dışı piyasalara yönelmesi söz konusudur.

¹⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. Pranab Bardhan, ‘Corruption and Development’, Journal of Economic Literature, Vol.35, No.3(1997), pp.1320-46; Jagdish Bhagwati, “Directly-Unproductive Profit-Seeking Activities,” Journal of Political Economy, Vol.90, No.5(1982), pp988-1002

Politik zararlar ise şöyle sıralanmaktadır:

- 1- Yolsuzluk herhangi bir meşru devlet için temel bir prensip olan eşitliği ihlal etmektedir.
- 2- Demokrasinin temel bir şartı olan şeffaflık zarar görmektedir. Vatandaşlar kamu idaresi hakkında daha az bilgi sahibi olmaktadır.
- 3- Şeffaflığın azalması hesap verilebilirliği zorlaştırmakta, yönetim zorlaşmaktadır.
- 4- Başarısız bir partinin değiştirilmesi demokrasinin gereğidir. Bunun yasal ve meşru olmayan yollarla engellenmesi demokrasinin işlevsizleştirilmesi demektir.
- 5- Yolsuzluk kısa vadeli hedefleri uzun vadelilerin önüne koyan popülist politikaların önünü açmaktadır.
- 6- Yolsuzluk partiler arası düzlemde olduğu gibi parti içi düzlemde de bozulmalara yol açmaktadır. 'Lider Hegamonisi' adı verilen problemin doğmasına yol açar.

Bütün bunlar ciddi sorunlar teşkil etmekle beraber yolsuzluk bir kurum olarak ekonomik hayatta çok önemli bir yer tutan başka bir kurumun aşınmasına sebep olarak sadece cari dönemi değil gelecek kuşakların da önemli bir risk altına girmesine sebep olmaktadır ve bu hayati derecede önemlidir. Bu kurum güvendir. "Giderek karmaşıklığın ve rekabetin arttığı sosyo-ekonomik çevrelerde kişilerarası güven eksikliği, devlet hukukun üstünlüğünü sağlayamadığı sürece, kısıtlı güven bağı kurulan özel ilişki ağlarına yol açmaktadır. Bu tip ağlar kamu hizmetlerinden memnuniyetsizliği ve bunları sağlayan kurumlara güvensizliği beslerler. Ve bu ağlar yolsuzluk halkalarına dönüşerek devletin kamu hizmeti mekanizmalarının yerini alırlar" (Adaman ve Çarkoğlu, 2003:125). Bir sonraki adım bu duruma sosyal sermaye kavramını ilave etmektir. Kişilerarası güvenin önemli bir bileşeni olduğu sosyal sermayenin toplumların gelişme ve geri kalmalarında önemli bir parametre olduğu kabul edilmektedir. Sosyal sermaye sosyal kuralların, normların, ilişki ağlarının, bağlılığın ve cezaların önemli pozitif roller üstlendiği

fikrini desteklemektedir. Bu şekilde bakıldığında ‘güvenin hakim olduğu ülkeler’ daha iyi yönetişime, verimli sosyal programlara ve yüksek ekonomik büyümeyle gelen daha düşük suç oranlarına sahip olmaktadır (Adaman ve Çarkoğlu, 2003:125). Yani, güven eksikliği, düşük bir sosyal sermaye düzeyi-yolsuzluğa zemin hazırlamaktadır. Yolsuzluğun yaygın hale gelmesi ekonomik krizlerin oluşumunda anahtar rol oynamakta ve ekonomik krizler insanlar arasındaki güvenin daha da aşınmasına sebep olmaktadır. Çalışmada öne sürülen hipotez budur ve geçerliliği sınanmaktadır.

IV.2.2. Teorik Altyapı ve Araştırma

Çalışmanın temel aldığı sosyal sermaye tanımının sahibi Robert Putnam’dır. Tanımına göre sosyal sermaye ‘toplumun üretkenliğinde etkisi olan insanlar arasındaki yatay ilişkilerdir’. Putnam ampirik çalışmalarında şu sonuca varmaktadır: ‘Sosyal güven, karşılıklılık normları, resmi hayattan kaynaklanan ilişki ağları ve başarılı işbirlikleri birbirlerini güçlendirir. Birlikte çalışılan kurumların verimliliği insan ilişkileri yeteneği ve güven gerektirir; ancak bu yeteneklerin ve güvenin gelişmesi için de organize edilmiş birliktelikler gerekir’ (Putnam, 1995). Dolayısıyla sosyal sermayenin temel özelliği işbirliği ve dayanışmayı path-dependent bir şekilde desteklemesidir.

Anket 2001 Kasım-Aralık döneminde altı sektörden (sanayi, inşaat, ticaret, ulaştırma ve iletişim, finansal kuruluşlar, kişisel hizmetler) 1219 işadamına yöneltilmiştir. Anketin yapıldığı 12 il coğrafi olarak ‘Büyük Batı Şehirleri’, ‘Küçük Batı Şehirleri’, ‘Büyük Doğu Şehirleri’ ve ‘Küçük Doğu Şehirleri’ şeklinde ayrılmıştır. Firma seçimi her şehirde rasgele yapılmıştır.

IV.2.2.1. Analizde Kullanılan Değişkenler

Anketin bağımsız değişkeni güvendir. Ankette işadamları arasındaki güven konusunu aydınlatabilmek için dört soru yöneltmiştir. İlk soru şu şekildedir: ‘Genel olarak çoğu insana güvenilebileceğini mi yoksa çoğu insana güvenemediğinizi mi söyleyebilirsiniz?’. Genel güveni yansıtan bu ilk soruya katılımcıların %58i çoğu insana güvenilebileceği cevabını vermiştir. İkinci versiyonda bu kez; ‘Sizce çoğu insan fırsatını bulsa sizden faydalanmaya mı yoksa adil olmaya mı çalışacaktır?’ şeklinde bir soru yöneltmiştir. Bu kez insanlara güvenenlerin yani adil olacaklarını söyleyenlerin oranı %73ü bulmuştur. Bu sonuçlar Tablo 1, Tablo 2 ve Tablo 3’te gösterilmiştir.

TABLO 15,16,17 İNSANLARA DUYULAN GENEL GÜVEN

Tablo 15-Genel olarak çoğu insana güvenilebileceğini mi yoksa çoğu insana güvenemediğinizi mi söyleyebilirsiniz?

	Frekans	Yüzde
Çoğu insana güvenilebilir	705	57,8
Çoğu insana güvenilemez	506	41,5
Cevap yok	8	0,7
Toplam	1219	100

Tablo 16- Sizce çoğu insan fırsatını bulsa sizden faydalanmaya mı yoksa adil olmaya mı çalışacaktır?

	Frekans	Yüzde
Çoğu insan adil olmaya çalışacaktır	881	72,3
Çoğu insan faydalanmaya çalışacaktır	327	26,8
Cevap yok	11	0,9
Toplam	1219	100

Tablo 17- Tablo 1 & Tablo 2 Kesişim Sonuçları

	Çoğu insan faydalanmaya çalışacaktır	Çoğu insan adil olmaya çalışacaktır	Toplam
Çoğu insana güvenilemez	642 (%53,4)	60(%5)	702
Çoğu insana güvenilebilir	235(%19,5)	266(%22.1)	501
Toplam	877	326	1203

Daha sonra sorunun kapsamı daraltılmış ve ‘Sizce iş dünyasındaki insanlar verdikleri sözleri ne dereceye kadar tutuyorlar?’ şeklinde ifade edilmiştir. Katılımcılardan 0 ile 10 arası bir puan vermeleri istenmiştir. 0 değeri iş dünyasındaki insanların sözlerini hiç tutmadıkları, 10 ise her zaman tuttıkları anlamına gelmektedir. Katılımcıların %28i 6 ile 10 arası değerler seçerek iş dünyasındaki insanların çoğunun sözlerine sadık olduğunu belirtirken %40.3lük bir kesim bu soruya 0 ile 4 arası cevaplar vermiştir. %31.4 lük kitle 5 değerini işaretleyerek kararsız olduğunu göstermiştir. Yöneltilen sonraki soru ‘Sizce iş dünyasındaki insanların çoğu fırsatını bulsa sizden faydalanmaya mı yoksa adil olmaya mı çalışacaktır?’ şeklindedir. Cevaplar yine 0 ile 10 arası değerler seçilerek verilmektedir. 5 değeri %25lik bir oranla en çok işaretlenen değerdir. Katılımcıların yalnızca %25i 6 ile 10 arası değerler işaretleyerek böyle bir durumda iş dünyasındaki dostlarına güvendiklerini ortaya koymuşlardır. %49luk çoğunluk 0 ve 4 arası değerler işaretlemek suretiyle bir güven eksikliği sinyali vermişlerdir. Tablo 15, Tablo 16 ve Tablo 17 anketten çıkan bu sonuçları özetlemektedir.

TABLO 18,19,20 İŞ DÜNYASINDA GÜVEN

Tablo 18-Sizce iş dünyasındaki insanlar verdikleri sözleri ne dereceye kadar tutuyorlar?

	Frekans	Yüzde
Sözlerini tutmuyorlar (0-4)	491	40,3
Kararsız (5)	383	31,4
Sözlerini tutuyorlar (6-10)	341	28,0
Cevap yok	4	0,3
Toplam	1219	100

Tablo 19- Sizce iş dünyasındaki insanların çoğu fırsatını bulsa sizden faydalanmaya mı yoksa adil olmaya mı çalışacaktır?

	Frekans	Yüzde
Sizden faydalanmaya çalışacaktır (0-4)	601	49,3
Kararsız (5)	305	25,0
Adil olmaya çalışacaktır (6-10)	310	25,4
Cevap yok	3	0,2
Toplam	1219	100

Tablo 20- Tablo 18 & Tablo 19 Kesişim Sonuçları

	Sizden faydalanmaya çalışacaktır (0-4)	Kararsız (5)	Adil olmaya çalışacaktır (6-10)	Toplam
Sözlerini tutmuyorlar (0-4)	366 (%30,2)	66 (%5,4)	58 (%4,8)	490
Kararsız (5)	151 (%12,4)	171 (%14,1)	61 (%5,0)	383
Sözlerini tutuyorlar (6-10)	83 (%6,8)	67 (%5,5)	190 (%15,7)	341
Toplam	600	304	309	1213

Ankette göze çarpan temel nokta iş dünyasında güven düzeyinin toplum geneline göre oldukça düşük olduğudur. Yukarıdaki yargılardan hareket edersek bunun Türk İş dünyasında bir takım özel ilişki ağlarının

kurulmasına ve bunların da zamanla yolsuzluklara dönüşmüş olmasını bekleyebiliriz. Nitekim 2000 ve 2001 krizleri gerçekten de bu tip oluşumlar olduğunu ve bunların mali sistem için büyük risk oluşturduğunu göstermiştir.

IV.3. KURUMSAL YAPI ve EKONOMİK BÜYÜME İLİŞKİSİ

IV.3.1. Çalışmanın Amacı ve Kapsamı

Gökalp ve Baldemir'in (2004) çalışması kurumsal yapı ve ekonomik büyüme arasında var olduğu iddia edilen ilişkiyi ampirik olarak sınamaktadır. Toplumlar arasındaki gelişmişlik farklılıklarını incelemeye önerilen seçeneklerden biri kurum kavramıdır. Buna göre, bazı toplumlar üretimi, yatırımı, istikrarı, yenilik yapmayı, güveni ve beşeri sermayeyi geliştiren iyi kurumları sayesinde diğerlerinden daha gelişmiştir. Bu kurumlar üç temel sebeple gelişmeyi mümkün kılmaktadır (Acemoğlu, 2003):

- 1- Bireylerin çalışmalarının sonucundan yararlanma ve bundan gelir elde edebilme haklarını ifade eden mülkiyet hakkı güvence altına alınmıştır.
- 2- Toplumun elit kesimini oluşturan politikacıların ve diğer seçkin grupların toplumun gelirleri, yatırımları ve diğer faaliyetlerini kendi çıkarları doğrultusunda ele geçirmeleri önlenmiştir.
- 3- Beşeri sermaye yenilik yapma, çalışma disiplinine sahip olma, güven, eğitim ve uzmanlığa saygı, tüketimde rasyonellik özelliklerine sahip olacak şekilde geliştirilir ve istikrarlı bir şekilde gelir getirici aktivitelere yönelir.

Kurumların varlığının direk olarak ekonomik gelişimi sağladığını söylemek kolay görünmemektedir. Bunun sebebi her şeyden önce kurum tarifinde bulunabilir. Wesley C. Mitchel kurumu, “yaygın kabul gören, iyi düzeyde standartlaştırılmış sosyal alışkanlıklar” olarak tarif etmektedir. Dolayısıyla yaygın kabul gördüğü sürece bir toplumda tembellik, rüşvet gibi

kurumlar da oluşabilir ve bunların ekonomik gelişmeyi teşvik etmesi beklenemez. Kaldı ki, W. Hamilton'un "sürekliliği olan düşünce ve eylem tarzı" tanımı kavramın bir de sürekliliğini vurgulamaktadır ki bu bazı toplumların kurumsal yapılarındaki 'kalitesizliğin' onları neden bir kısır ekonomik geri kalmışlık döngüsüne mahkum ettiğini göstermektedir.

Kurumsal yapıyla ekonomik gelişmenin arasındaki ilişkiyle ilgili öne sürülen yargılardan bazıları şöyledir:

- a- North ve Thomas'a göre, mülkiyet haklarının korunmasındaki eksikliklerin, ekonomik büyümenin temel belirleyicisi olan fiziki ve beşeri sermaye yatırımlarını engellemektedir.
- b- -Daron Acemoğlu (2002) kurumsal kalitenin büyümeyi olumlu yönde etkilediğini, makroekonomik istikrarsızlık ve krizleri engelleyici etkilerinin bulunduğunu ileri sürmüştür
- c- Knack (2002) mülkiyet haklarını koruyan kurumların bulunduğu ekonomilerin sadece doğal kaynakların etkin kullanımını sağlamakla değil, aynı zamanda yenilikleri ve teknik gelişmeyi de destekleyerek yoksulluğun azalması, makroekonomik istikrarsızlıkların önlenmesi ve ekonomik büyümenin artmasını sağladıkları sonucuna varmıştır.

Bütün bunlar kabul edilebilir fikirlerdir. Ancak karşıt görüş, gelişmekte olan ülkelerin kurumsal yapının önemine ilişkin olarak kasten yanlış yönlendirildiklerini iddia etmektedir. Bu iddiaya göre bunun ardındaki amaç gelişmiş ülkelerle aradaki farkın kapanmasını önlemektir. Kastedilen kurumların ekonomileri kötüye götürdüğü değil, azgelişmiş ülkelere tavsiye edilen kurumların gelişmiş ülkelerin iktisadi kalkınmalarının sebebi değil sonucu olduğudur. Bu şekilde bakıldığında gelişmekte olan ülkelere bir takım kurumlar oluşturulmasının tavsiye edilmesi bu ülkelerin üretimi arttırmak gibi daha can alıcı meselelere yoğunlaşmalarını engellemektedir.

IV.3.2. Veri ve Yöntem

Kurumsal altyapının tanımlanması ve ülkelerarası karşılaştırılabilir bir hale getirilmesi ancak subjektif analizlere dayalı olarak hesaplanan indekslerle mümkün olabilmektedir. Bu çalışmada ülkelerin kurumsal yapılarını ölçmek için altı değişken kullanılmıştır. Bunlar, ifade özgürlüğü ve şeffaflık, politik istikrar, yönetimin etkinliği, düzenlemelerin kalitesi, hukukun üstünlüğü ve yolsuzlukların önlenmesidir.

İfade Özgürlüğü ve Şeffaflık (X1): Bir ülkedeki vatandaşların, hükümetin seçilmesine ne derece katılabildiğini gösteren, siyasi süreç, sivil özgürlükler ve siyasi hakların çeşitli yollarını yansıtan birçok göstergelyi kapsar.

Politik İstikrar ve Şiddet Yokluğu (X2): Aile içi şiddet ve terör de dahil olmak üzere muhtemelen kurumsal olmayan ve/veya şiddet içeren yöntemlerle iktidardaki hükümetin dengesiz ya da işlemez duruma sokulacağı veya devrileceği ihtimaline yönelik algılamaları ölçen çeşitli göstergeler içerir.

Yönetimin Etkinliği (X3): Kamu hizmetini düzenleyen hükümlerin kalitesi, bürokrasi kalitesi, memurların yeterliliği, kamu hizmetinin siyasi baskıdan bağımsız olması ve hükümetin politikalarına ilişkin taahhütlere güveni ölçen göstergelerden oluşur.

Düzenlemelerin Kalitesi (X4): Daha çok politikaların kendileri üzerinde yoğunlaşır; dış ticaret ve kalkınma gibi alanlarda aşırı düzenlemelerin empoze ettiği yüklerin yanı sıra fiyat kontrolleri ve yetersiz bankacılık denetimi gibi zarar verici politikaların yansımalarını ölçmeye yönelik göstergeleri içerir.

Hukukun Üstünlüğü (X5): Bireylerin, toplum kurallarına ne derece güvendiğini ve uyduğunu yansıtan göstergeleri içerir. Suç işleme sıklığı, adli sistemin etkinliği ve tahmin edilebilirliği ile sözleşmeler uygulanabilirliğini kapsar.

Yolsuzluğun Önlenmesi (X6): Geleneksel olarak, kamu gücünün özel çıkarlar yararına kullandırılması şeklinde tanımlanan yolsuzluğa ilişkin algılamaları ölçer.

Bu çalışmada önce Türkiye'nin kurumsal yapı olarak hangi ülkelerle aynı grupta yer aldığı belirlenmeye çalışılmış daha sonra ülke gruplarında kurumsal yapı ve büyüme ilişkisi belirlenmeye çalışılmıştır. Ülke grupları belirlenirken Kümeleme Analizi, büyüme ilişkisi araştırılırken Panel Veri Analizi kullanılmıştır. Kümeleme analizi sonuçları incelendiğinde kurumsal yapıları birbirine benzer ülkelerin benzer gelişmişlik seviyesine de sahip oldukları anlaşılmaktadır. Türkiye'nin içinde bulunduğu grupta dikkat çekici olan hiçbir Orta-Doğu ülkesi ve Avrupa Birliği üyesinin bulunmamasıdır. Araştırmacılar bunun Türkiye'nin jeopolitik yapısından kaynaklanabileceğini düşünmektedirler:

“Jeopolitik açıdan Türkiye bir sınırlar ülkesidir. Bir çok konuda, birçok bakış açısından sınır ülkesidir. Batı Medeniyeti ile Doğu Medeniyetinin, demokratik yönetimler ile otokratik yönetimlerin, piyasa ekonomisi ile merkeziyetçi ekonomilerin, Hıristiyanlık ile İslamiyet'in farklı ideolojik uygulamaların ve nihayet gelişmişlik ile azgelişmişliğin sınırındadır. Bu sınırdaki oluş Türkiye'nin farklı sosyal, ekonomik ve politik etki alanları arasında kalmasına, farklılıkların karşılaştığı bir coğrafik platforma dönüşmesine, Orta-Doğudan ve Avrupa'dan farklı bir kurumsal yapıya sahip olmasına yol açmış olabilir”. Kümeleme Analizi sonuçları Tablo 21'de görülmektedir.

Tablo 21. Kümeleme Analizi Sonuçları

1. GRUP		2. GRUP		3. GRUP	4. GRUP	
Andora	İrlanda	Angola	Somali	Bahreyn	Arnavutluk	Nikaragua
Avustralya	İzlanda	Azerbeycan	Suriye	Çin	Arjantin	Nepal
Avusturya	İtalya	Brundi	Çad	Mısır	Ermenistan	Panama
Belçika	Japonya	Kongo	Togo	Gabon	Fiji	Peru
Barbados	G. Kore	Cibuti	Tacikistan	Kuveyt	Kolombiya	Filipinler
Botsvana	Litvanya	Cezayir	Özbekistan	Fas	Gürcistan	Paraguay
Kanada	Malta	Etiyopta	Uganda	Maldivler	Gana	Romanya
İsviçre	Hollanda	Gine	Vietnam	Moritanya	Endonezya	Samoa
Şili	Norveç	Haiti	Yemen	Malezya	Hindistan	Senegal
Kostarika	Y. Zelenda	İran	Zimbabve	Umman	Jamaika	Surinam
G. Kıbrıs	Polonya	Kazakistan		Katar	Kenya	Türkiye
Çek Cum.	Portekiz	Kamboçya		S.Arabistan	Sri Lanka	Ukrayna
Almanya	Slovakya	Laos		Singapur	Lesoto	Venezuela
Danimarka	İsveç	Lübnan		Tunus	Moldova	Zambia
İspanya	Taivan	Liberya			Madagaskar	Nijer
Estonya	Uruguay	Libya			Meksika	
Finlandiya	ABD	Nijerya			Makedonya	
Fransa		Pakistan			Mali	
Birleşik		K.Kore			Moğolistan	
Krallık		Rusya			Mozambik	
Yunanistan		Raunda			Malavi	
Macaristan		Sudan				

Kümeleme analizi sonucunda elde edilen ülke gruplarında kurumsal yapının ekonomik büyüme üzerinde etkileri, gruplar içinde ayrı ayrı analize tabi tutulmuştur. 3. Grup ülkeler için yeterli veri bulunamadığından Panel Veri Analizi diğer gruplara yapılmıştır.

Tablo 22. Panel Veri Analizi Sonuçları

	(X ₁)	(X ₂)	(X ₃)	(X ₄)	(X ₅)	(X ₆)	
Grup 1	-4,198 (-4,633) 0,0000	1,929 (4,902) 0,0000	0,397 (0,610) 0,5428	0,942 (1,866) 0,0643	-1,839 (-2,736) 0,0071	0,964 (2,078) 0,0398	R ² =0,82 F=95,73 (0,0000) DW=1,725
Grup 2	-4,192 (-1,397) 0,1841	12,537 (3,884) 0,0017	1,481 (0,618) 0,5462	-8,085 (-6,325) 0,0000	-9,088 (-3,091) 0,0080	5,891 (4,274) 0,0008	R ² =0,97 F=69,93 (0,0000) DW=1,91
Grup 3	-1,618 (-2,348) 0,0207	-0,863 (-1,650) 0,1018	2,293 (2,662) 0,0090	-0,673 (-1,684) 0,0952	-2,205 (-2,468) 0,0152	1,644 (2,203) 0,0297	R ² =0,75 F=53,23 (0,0000) DW=1,68

Birinci grup gelişmiş ülkeleri içermektedir. Bu grupta, ifade özgürlüğü, şeffaflık ve hukukun üstünlüğü değişkenleri büyümeyi negatif yönde etkilemektedir. Buna karşılık, politik istikrar, düzenlemelerin kalitesi ve yolsuzluğun önlenmesi değişkenleri ekonomik büyümeyi pozitif yönde etkilemektedir.

İkinci gruptaki ülkeler az gelişmiş ülkelerdir. Bu gruptaki ülkelerde düzenlemelerin kalitesi ve hukukun üstünlüğü büyümeyi negatif yönde etkilerken, politik istikrar ve yolsuzluğun önlenmesi değişkenleri büyüme üzerinde olumlu etkiye sahiptir.

Türkiye'nin de içinde yer aldığı dördüncü grupta ise ifade özgürlüğü ve şeffaflık, politik istikrar, düzenlemelerin kalitesi, ve hukukun üstünlüğü ekonomik büyümeyi negatif yönde etkileyen değişkenler olarak göze çarpmaktadır. Buna karşılık yönetimin etkinliği ve yolsuzluğun önlenmesi ekonomik büyümeyi pozitif yönde etkilemektedir.

Araştırmacılara göre ikinci ve dördüncü gruptan elde edilen sonuçlar 'kurumsal yapı ve ekonomik büyüme ilişkisinin, genellikle kalkınma ekonomistlerince iddia edilenin aksine, büyümenin bir nedeni değil ekonomik gelişmenin bir sonucu olduğu, dolayısıyla kalkınma politikasının bir aracı olarak düşünülmeceği görüşü'nü desteklemektedir. Bunun yanında özellikle geçiş yaşayan ekonomilerde kurumsal düzenlemelerin aşırı bürokratik engeller oluşturmaları ve kamu yöneticilerinin yolsuzlukla itham edilmemek için aşırı temkinli davranmaya yönelmesi gibi iktisadi faaliyetlerin yavaşlamasına ve maliyetlerin artmasına sebep olma gibi başka bir olasılıktan bahsedilmektedir. Ancak bu söz konusu ikinci ihtimalin kurumsal yapıdan ziyade önceki sisteme duyulan güvensizlikten kaynaklandığı söylenebilir.

SONUÇ

Finansal sistemler, getirilerin önceden garanti edilemediği piyasalardır. Oyuncular, bu belirsizliği azaltabilmek amacıyla finansal araçlar satın alır. Ancak sistemik risk olarak tabir edilen risk türü yatırım portföyünde çeşitleme yapılarak korunabilecek bir risk türü değildir. Bunun sebebi sistemik riskin kaynağının kurumsal ve yapısal düzenlemelerdeki bozukluklar olmasıdır. Sistemik risk ortaya çıktığında ilgili otoriteler gerekli önlemi almadığında bulaşma etkisi vasıtasıyla sistemin tümü etkilenir. Yeni Kurumcu İktisat, finansal yapıdaki kuruluşlar ve yatırımcılar için önemli bir tehlike olan sistemik riskin en aza indirilmesi ve ekonominin diğer sektörlerini etkilememesi için sağlam bir kurumsal yapı oluşturulmasını gerekli gören bir yaklaşımdır.

Yeni Kurumcu İktisat bazı kavramları özel anlamlarda kullanmaktadır. Kurum, oyunun kuralları anlamında kullanılırken organizasyon belirli bir amaçla bir araya gelen insan topluluğudur. Oyun kurallarının belirlenmesi regülasyon süreci olarak adlandırılmaktadır. Regülasyon zorlu bir süreçtir, bir tarafta düzenleyicilerin bütün ihtimallere karşı önlem alabilme kaygısı bir tarafta oyuncuların mümkün olduğu kadar geniş bir hareket alanı talebi söz konusudur ve bu ikisi arasında hassas bir denge vardır. Bu denge tutturulamadığı zaman aşırı regülasyon olgusu ve beraberinde getirdiği maliyetler gündeme gelmektedir.

Bağımsız idari otoriteler kurumsal yapının önemli parçalarıdır. Bu organizasyonların önemi yaptıkları düzenlemeler ve gözetim görevleriyle finansal sistemdeki sistemik riskin en aza indirilmesinde oynadıkları roldür. Ancak bağımsız idari otoritelerin demokratik sistem içindeki yerleri tartışmalıdır. Özellikle 80'li yıllardan itibaren finansal sistemde önemleri artan ve yetki devri kanalıyla sorumlulukları genişleyen bu organizasyonların hukuki durumlarında düzenlemeler yapılması bağımsız idari otoritelerin daha yetkin bir biçimde yapmalarına yardımcı olacaktır.

Kurumsal yapı konusunda uluslararası ampirik çalışmalar büyük oranda uzman görüşlerine dayanarak yapılan anketler şeklindeyir. Weder'in (1999) alışması ekonomik kalkınmayı etkileyen faktörler ile büyüme arasındaki ilişkiyi ve bu faktörler açısından Türkiye'nin dünyadaki yerini incelemek açısından açısından bilgi sağlamaktadır. Buna göre kalkınmayı destekleyen kurumsal faktörlerden hukukun üstünlüğü ne çıkmaktadır. Türkiye kurumsal yapıyı farklı yönleriyle ele alan sıralamalarda listenin ortalarında yer almaktadır. Bu, Türkiye'nin kurumsal açıdan alması gereken önemli bir yol olduğunu göstermektedir. Adaman ve arkoğlu'nun çalışması ise 2001 Krizi esnasında Türkiye ekonomisini incelemiştir. Çalışma sonucunda ortaya çıkan iş dünyasındaki güvensizlik olgusu kaygı vericidir. Çünkü finansal sistem için güven son derece önemli bir kurumdur ve yokluğu kolaylıkla düzeltilebilecek aksaklıkların sistemin bütününü tehdit etmesine yol açabilir. Gökalp ve Baldemir'in çalışması ise kurumsal yapı ve ekonomik büyüme ilişkisini ampirik olarak sorgulamaktadır. Araştırmacıların elde ettiği sonuç kurumlarla ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin net olmadığı şeklindeyir. Bu sonuç, Weder'in (1999) elde ettiği sonuçlarla uyum göstermektedir. Bir başka paralel sonuç, bu çalışmada yapılan kümeleme analizi sonucunda Türkiye'nin aynı grupta yer aldığı ülkelerin Weder'in ortaya koyduğu sıralamalarda etrafında bulunan ülkeler olmasıdır. Bu analizde dikkat çeken bir başka husus kümeleme analizi sonucunda gelişmişlik düzeyi benzer ülkelerin kurumsal yapı açısından da aynı grupta yer almasıdır. Kurumlarla ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin belirsiz olduğu düşünüldüğünde bu durum kurumların ekonomik gelişmişliğin bir sebebi olmaktan ziyade sonucu olduğu görüşünü desteklemektedir.

Literatür alışması ve ampirik çalışmalar bir arada değerlendirildiğinde kurumların iktisadi faaliyetlerin gerçekleştiği "oyun alanın" sınırlarını belirleyerek belirsizliği azalttığı ve bu yolla piyasalar için hayati olan güveni sağlayarak sistemik riski azalttığı söylenebilir. Bu kurumlardan hukukun üstünlüğü sadece ekonomik gelişmeyle olan ilişkisi sebebiyle değil toplumsal

hayatın düzenli işleyişı açısından da çok önemli bir kurumdur. Buna karşılık ampirik çalışmalarda elde edilen sonuçlar kurumların ekonomik gelişmenin sebebi olduğu şeklindeki tezin iddialı olduğunu ve kurumların ekonomik gelişmenin açıklayıcısı olmaktan ziyade sonucu olduğunu desteklemektedir.

ÖZET

Finansal sistem içinde risk her zaman var olan bir kavramdır. Bu çalışmada, sistem dahilindeki pek çok finansal risk türünden oluşumundaki sebepler ve etkileri bakımından farklılık gösteren sistemik riskin oluşumundaki kurumsal sebepler ve bunların ekonomik kalkınma üzerindeki etkileri incelenmiştir. Sistemik riskin oluşumunda kurumsal ve yapısal faktörler rol oynamaktadır. Bir ekonomide gerçekleşen sistemik risk diğer ekonomilere 'bulaşabilmektedir'. Yeni Kurumcu İktisat okulu ülkeler arası gelişmişlik farklarını açıklamada kurumların önemini vurgulamaktadır. Bu yaklaşımda başta kurum ve organizasyon olmak üzere çeşitli kavramlar belirli içeriklerle kullanılmaktadır. Bunun yanında literatürde Yeni Kurumcu İktisata yöneltilen eleştiriler de vardır. Bu görüşlerden biri kurumların kalkınmanın nedeni değil sonucu olduğu şeklindedir. Yine de kurumların belirsizliği azaltarak işlem maliyetlerini düşürdüğü ve hukukun üstünlüğü, demokrasi gibi kurumların ekonomik kalkınmanın yanı sıra sosyal hayat için de önemli ve gerekli kurumlar olduğu görüşü genel olarak kabul görmektedir. Bu çalışmada ülkelerdeki uzmanlara yöneltilen soruları içeren anketleri değerlendiren ampirik çalışmalara da yer verilmiştir. Ampirik çalışmalar kurumlar ve ekonomik gelişme arasında doğrudan ve mutlak bir ilişki olduğu tezinin iddialı olduğu sonucunu ortaya koymaktadır.

ABSTRACT

Risk is a concept which is inherited in financial system. In this study, systemic risk which differs from various types of risk in the system because of its sources and effects and the institutional and structural factors that play a part in the formation of systemic risk are analyzed. Systemic risk realized in an economy can be spread by contagion to other economies. The school of New Institutional Economics emphasizes the importance of institutions in explaining the disparities of economic development between countries. In this approach, some concepts –mainly institution and organization- are used in specific contexts. On the other hand, there are criticisms of New Institutional Economics in the literature. However, the opinions that institutions decrease transaction costs by eliminating ambiguity and that institutions like rule of law and democracy are important and necessary not only for economic development but for social life as well are generally accepted. Empirical studies show that the idea that there is a direct and certain relationship between institutions and economic development is a very ambitious one.

KAYNAKÇA

ACAR, Pınar ve başk.

2002 *Uluslararası Mali Standartlar*, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi

ACEMOĞLU, Daron

2003 "Root Causes: A Historical Approach to Assessing the Role of Institutions in Economic Development",
Finance and Development, June , 27-30.

ACEMOĞLU, Daron ve S. JOHNSON

2003 "Unbundling Institutions",
NBER Working Paper No: 9934 Issued in September.

ADAMAN, Fikret ve A. ÇARKOĞLU

2003 "Social Capital and Corruption During Times of Crisis: A Look At the Turkish Firms During the Economic Crisis of 2001",
Turkish Studies (edi.Ziya Öniş ve Barry Rubin), Volume 4, Number 2, 120-145.

AKYEL, Didem

2004 "Bankalar İçin Geri Dönüşü Olmayan Bir Yol: Basel II",
Garanti Dergisi, Şubat .

ARAS, Güler ve A.MÜSLÜMOV

2004 "Kredi Piyasalarında Asimetrik Bilgi ve Bankacılık Sistemi Üzerinde Etkileri",
İktisat İşletme ve Finans Dergisi, Yıl 19, Sayı 222, Eylül , 55-65.

ARROW, Kenneth

1971 "A Utilitarian Approach to the Concept of Equality in Public Expenditure",
The Quarterly Journal of Economics, MIT Pres, vol. 85(3), 409-415.

ASLAN, Sinan

2004 "Türkiye'de Kamunun Aydınlatılmasına Yönelik Finansal Bilgilerin Elektronik Ortamda Yayınlanması",
İktisat İşletme ve Finans Dergisi, Yıl 19, Sayı 220, Temmuz , 51-62.

AVANER, Tekin

2003 "1980 Sonrası Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Bağımsız İdari Otoriteler",
Yüksek Lisans Tezi, T.C Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı.

AYDIN, Aydan

2000 “Sermaye Yeterliliği ve VAR: Value at Risk”,
Türkiye Bankalar Birliği Bankacılık ve Araştırma Grubu, Eylül .

BASEL COMITTEE

1999 “A New Capital Adequacy Framework”,
Consultative Paper, BIS, Basle.

BASEL COMITTEE

2001 “Principles for the Management and Supervision of Interest Rate Risk”,
Supporting Document to the New Basel Capital Accord, January .

BASEL Komite

2002 “Yeni Sermaye Yeterliliği Düzenlemesi”,
Özet Sunum, Türkiye Bankalar Birliği.

BAYRAMOĞLU, Sonay

2005 *Yönetişim Zihniyeti Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın
Dönüşümü*, İstanbul: İletişim Yayınları

BİLGE, A. ve başk.

2003 “Değişen Dünyada ve Türkiye’de Devlet Bağımsız Düzenleyici Kurullar:
Nereye?”,
İşletme ve Finans Dergisi, Yıl:18, Sayı:206, Mayıs .

BORDO, MICHAEL, B. MIZRACH ve A. SCHWARTZ

1995 “Real Versus Psuedo-International Systemic Risk: Some Lessons From
History”,
NBER Working Paper 5371, December .

BROWNBRIDGE, Martin ve C. KIRKPATRICK

1999 “Financial Sector Regulation: The Lessons of the Asian Crisis “,
Working Paper Series, Paper No:2, Institute for Development Policy and
Management, University of Manchester.

ÇEKİNMEZ, Mehmet

1999 “Bağımsız İdari Otoriteler ve Türkiye’deki Bazı Örneklerin Sınırlı Bir
Değerlendirmesi”,
Active Dergisi, Ağustos-Eylül ’99, Sayı: 8, 6-18.

CHANG, Ha-Joon

2004 *Kalkınma Reçetelerinin Gerçek Yüzü*, İstanbul: İletişim Yayınları

DEĞİRMENCİ, Nihal

2003 “Sermaye Yeterliliği Konusundaki Basel Standartları ve Seçilmiş Bazı Ülkelerdeki Uygulamalarının Değerlendirilmesi”,
Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Nisan ,
Ankara.

DELİCE, Güven, A.DOĞAN. VE M. UZUN,

2002 “Finansal Regülasyon ve Piyasa Disiplini”,
C.Ü İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt:5, Sayı:1.

DEMİR, Ömer

1996 *Kurumcu İktisat*, Ankara: Vadi Yayınları.

DORNBUSCH, Rudi

2001 “A Primer on Emerging Market Crises”,
NBER Working Paper, Issued in June .

DUMAN, Koray

2002 “Finansal Kriz ve Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması”,
Akdeniz İ.İ.B.F Dergisi (4) 2002, 132-145.

EISENBERG, Larry ve T. NOE

2001 “Systemic Risk In Financial Systems”,
Management Science, Vol.47, No.2, February, 236-249.

ERSEL, Hasan 1999

“Bankacılıkta Sistemik Riskin Azaltılmasında Gözetimin Rolü”,
Active Dergisi, Sayı:6, Nisan-Mayıs '99, 32-36.

ESENER, Ömer

1999 “Bankacılığımız Globalleşmenin Neresinde?”,
Active Dergisi, Nisan-Mayıs '99, Sayı:6, 18-26.

FRIEDMAN, Milton ve A.J. SCHWARTZ

1963 *A Monetary History of the United States, 1867-1960*, Princeton:
Princeton University Press

GÖKDEMİR, M.Faysal ve E. BALDEMİR

2006 “Kurumsal Yapı ve Ekonomik Büyüme İlişkisi”,
Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:8 Sayı:1

HOENIG, Thomas M.

1999 “Financial Regulation, Prudential Supervision and Market Discipline:
Striking A Balance”,

Speeches Presented to the Conference: Lessons From Recent Global Financial Crises, Federal Reserve Bank of Chicago, October 1. <http://www.Lc.frb/spch&bio/finanreg.htm> [erişim tarihi: 18.10.2005].

JENSEN, Michael ve C.SMITH

1985 "Stockholders, Managers and Creditor Interests: Application on Agency Theory",
Recent Advances in Corporate Finance (Der. E.I Altman ve M.G.Subrahmanyam).

KAPLAN, Hayrettin, M.İ. TURHAN

1999 "Sermaye Yeterliliği Yeterli Mi?",
Active Dergisi, Haziran-Temmuz '99, 72-78.

KARABACAK, Hakan

2005 "Sermaye Yeterliliğine İlişkin Basel Komitesi Kararları (Sermaye Uzlaşısı ve Basel II) VE Türkiye'deki Düzenlemeler",
T.C Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Ana Bilim Dalı Doktora Programı Sermaye Yapısı ve Finansal Kararlar Dersi ( ğretim görevlisi Doç. Dr. Güven Sayılğan) Raporu, Ocak 2005.

KARACAN, Ali İhsan

2004 "Mali Piyasalar Kurumsal Açıdan Nasıl Yeniden Yapılandırılmalı?",
Finans, Politik ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Mart , Sayı:480, 5-21.

KAYACAN, Murad VE GÜRBÜZ, O.

2001 "Finansal Pazarlarda ve özellikle Türev  r n Piyasalarında Risk ve Krize Yeni Bir Yaklaşım: Sistemik Risk ve Sistemik Kriz",
Active Finans Dergisi, Ocak-şubat, 6-14.

KNACK, S 2002 "Institutions and Economic Performance; Property Rights and Contract Enforcement",

<http://www.iris.umd.edu/NEWS/conferences/conf1b.html> [Erişim tarihi 23.10.2005].

LLEWELLYN, David

2000 "Financial Regulation: A Perspective From The United Kingdom",
Journal of Financial Services Research, 17:1.

LORETAN, Mico

1996 "Economic Models of Systemic Risk in Financial Systems",
North American Journal of Economics & Finance, 1062-9408, December 1, Vol.7, Issue 2.

MISHKIN, Frederic S.

1991 "Asymmetric Information and Financial Crises: A Historical Perspective",
Research in Financial Services Private and Public Policy, Cilt:7, Jai Press
Inc. (Der. George Kauffman).

NIETO, Maria J.

2001 "Reflections on Regulatory Approach to E-Finance",
Electronic Finance: A New Perspective and Challenges, BIS Papers No:7.

NORTH, Douglass

1992 "The New Institutional Economics and Development",
American Economist, Spring, pp. 3-6.

OĞUZ, Fuat

2003 "Bankacılık Regülasyonu ve Ekonomik Etkinlik",
Piyasa Dergisi, 2003/5, 27-33.

PEKKAYA, Semra, E. AYDOĞAN ve A. TOSUNER

2002 "Türk Bankacılık Sisteminde Finansal Risk Analizi",
İşletme ve Finans Dergisi, Ağustos, Yıl:17, Sayı: 197, 47-67.

RAMAKRISHAN, Ram T.S ve A. THAKOR

1982 "Moral Hazard, Agency Costs, and Asset Prices in a Competitive
Equilibrium",
Journal of Financial and Quantitative Analysis, 17(4), 503-532.

RODRIK, Dani

2002 "After Neoliberalism, What?",
Paper Presented at the Alternatives to Neoliberalism Conference, May 23-
24, 2002.

RODRIK, Dani ve A. SUBRAMANIAN

2003 "The Primacy of Institutions",
Finance and Development, June , pp. 31-34.

SAYILGAN, Güven

1995 "Finansal Risk Yönetimi",
Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Haziran, Cilt No.50,
Sayı: 1-2, 323-334.

SAYILGAN, Şevket

2003 "Bankacılık Sisteminin Güncel Sorunları",
İktisat İşletme ve Finans Dergisi, Yıl 18, Sayı 210, Eylül, 63-76.

SCHWARTZ, Anna J.

1986 “Real and Pseudo-Financial Crises”,
Financial Crises and the World Banking System (ed,. Forrest Capie ve
Geoffrey E. Wood), Londra: MacMillan Pres, 11-31.

SIMON, Herbert

1986 “Rationality in Psychology and Economics”,
Journal of Business, 59:4, 209-224.

TAN, Turgut

2001 “Bağımsız İdari Otoriteler”,
http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu_devlet_metin_tebliğ6.php [Erişim
tarihi:23.06.2004].

TORAMAN, Cengiz

2002 “Gelişen Piyasalarda Finansal Risk Yönetimi”,
Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Aralık, 21-38.

TURABOĞLU, Tuncay Turan

2002 “Vekalet Teorisi Firma Sahiplik Yapısı ve Performans İlişkisi Türkiye
Uygulaması”
Doktora Tezi, T.C Mersin Üniversitesi.

UYSAL, Özge

1999 “Piyasa Riskinin Tesbitinde Kullanılan Riskteki Değer (Value At Risk)
Yöntemi”,
Yeterlilik Etüdü, Sermaye Piyasası Kurulu, Nisan 1999.

WALTER, Ingo

2002, “Financial Integration Across Borders and Across Sectors: Implications
for Regulatory Structures”,
Finance Working Papers, Leonard Stern School of Business, New York,
June.

WEDER, Beatrice

1999 *Model, Myth, or Miracle? Reassessing the Role of Governments in the
East Asian Experience*, United Nations University Press (UNU Policy
Perspectives)

WILLIAMSON, Oliver

2000 “The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead”,
Journal of Economic Literature, vol.38, September, 595-613.

YAY, Turan, G. YAY ve E.YILMAZ

2001 “Küreselleşme Sürecinde Finansal Krizler ve Finansal Düzenlemeler”,
İstanbul Ticaret Odası Yayınları, No:2001-47, İstanbul.