



FSCONGRESS 2021 PROCEEDING BOOK

7-8 May/ In Virtual Mode



*Economic, Social and Political Impacts
of
COVID-19 Pandemic*

*Editor:
Mert ŞAKI*



**FISCAOECONOMIA INTERNATIONAL CONGRESS
ON SOCIAL SCIENCES**

FSCONGRESS 2021

7-8 May

In Virtual Mode

**“Economic, Social and Political Impacts of COVID-19
Pandemic”**

PROCEEDING BOOK

BİLDİRİ KİTABI

Editor:

Mert ŞAKI

*Fiscaoeconomia Journal Assistant Editor
Artvin Çoruh University, Turkey*

ISBN: 978-625-00-9745-8

August/Ağustos 2021



FSCONGRESS 2021/ 7-8 May In Virtual Mode
Economic, Social and Political Impacts of COVID-19 Pandemic



Fiscaoeconomia International Congress on Social Sciences

Economic, social and political impacts of COVID-19 Pandemic



FSCONGRESS 21 **In Virtual Mode** **7th-8th May 2021**

Important Dates

Deadline for Abstract Submission: 1st April 2021

Announcement of Acceptance: 7th April 2021

Deadline for Registration: 10th April 2021

Announcement of Congress Programme: 20th April 2021

Deadline for Full Paper: 5th May 2021

Congress Date: 7th-8th May 2021 (virtual mode)



fiscaeconomiajournal@gmail.com



[@fiscaeconomia](https://twitter.com/fiscaeconomia)











www.fscongress.com



FSCONGRESS 2021/ 7-8 May In Virtual Mode
Economic, Social and Political Impacts of COVID-19 Pandemic

ORGANIZING COMMITTEE

	<p>Ahmet Arif EREN <i>Chair of FSCONGRESS</i> <i>Fiscaoeconomia Journal Editor</i> <i>Niğde Ömer Halisdemir University, Turkey</i> ahmetarif74@gmail.com</p>
	<p>Orhan ŞİMŞEK <i>Vice Chair of FSCONGRESS</i> <i>Fiscaoeconomia Journal Editor</i> <i>Artvin Çoruh University, Turkey</i> simsekorhann@gmail.com</p>
	<p>Fatih Hakan DİKMEN <i>Organizing Committee Member</i> <i>Ankara Hacı Bayram Veli University, Turkey</i> fhdikmen@yahoo.com</p>
	<p>Vikas ARYA <i>Organizing Committee Member</i> <i>Rajalakshmi School of Business, India</i> vikas.aryaa@yahoo.in</p>
	<p>Yusuf MURATOĞLU <i>Organizing Committee Member</i> <i>Hitit University, Turkey</i> yusufmuratoglu@gmail.com</p>
	<p>Zehra DOĞAN ÇALIŞKAN <i>Organizing Committee Member</i> <i>Bolu Abant İzzet Baysal University, Turkey</i> zehradogan@ibu.edu.tr</p>
	<p>Mert ŞAKI <i>Organizing Committee Member</i> <i>Fiscaoeconomia Journal Assistant Editor</i> <i>Artvin Çoruh University, Turkey</i> sakimert@gmail.com</p>
	<p>Tuğçe KUZU ERDEM <i>Organizing Committee Member</i> <i>Fiscaoeconomia Journal Secretariat</i> <i>İskenderun Technical University, Turkey</i> tugcekzu94@gmail.com</p>



SCIENTIFIC COMMITTEE

- Aleksandra GÓRECKA (Warsaw University of Life Sciences, Poland)
Elshan BAGIRZADEH (Azerbaijan State University of Economics, Azerbaijan)
Enzo MINGIONE (Universita Milano Bicocca, Italy)
Heinz KURZ (Karl Franzens Universität, Austria)
Immanuel NESS (Brooklyn College of City University, USA)
Jose R Pires MANSO (University of Beira Interior, Portugal)
Luiz Carlos BRESSER-PEREIRA (Brazil)
Mubariz HASANOV (Okan University, Turkey)
Qerkin BERISHA (University of Prishtina, Kosovo)
Romar CORREA (University of Mumbai, India)
Raisal ISMAIL (South Eastern University of Sri Lanka)
Ahmet Emre BİBER (Bolu Abant İzzet Baysal University, Turkey)
Ahmet ÖZALP (Hitit University, Turkey)
Alp Erinç YELDAN (Kadir Has University, Turkey)
Altuğ Murat KÖKTAŞ (Necmettin Erbakan University, Turkey)
Anıl BAŞARAN (Yalova University, Turkey)
Aslı Ceren SARAL (Ankara University, Turkey)
Asu ÇIRPICI (Yıldız Technical University, Turkey)
Aziz KONUKMAN (Ankara Hacı Bayram Veli University, Turkey)
Baki DEMİREL (Yalova University)
Barış ALPASLAN (Ankara Sosyal Bilimler University, Turkey)
Bülent GÜLOĞLU (İstanbul Technical University, Turkey)
Cem AKIN (Ankara University, Turkey)
Ceyhun Can ÖZCAN (Necmettin Erbakan University, Turkey)
Çağatay Edgücan ŞAHİN (Ordu University, Turkey)
Çağdaş Erkan AKYÜREK (Ankara University, Turkey)
Derya Güler AYDIN (Hacettepe University)
Devran ŞANLI (Bartın University, Turkey)
Dilek BAŞAR DİKMEN (Hacettepe University)
Dilek ÇETİN (Suleyman Demirel University, Turkey)
Doğan BAKIRTAŞ (Manisa Celal Bayar University, Turkey)
Emek YILDIRIM ŞAHİN (Artvin Çoruh University, Turkey)
Emre AKSOY (Kırıkkale University, Turkey)
Eren ÇAŞKURLU (Ankara Hacı Bayram Veli University, Turkey)
Ergin KALA (Ukshin Hoti Prizren University, Kosovo)
Erginbay UĞURLU (İstanbul Aydın University, Turkey)
Erkan ERDİL (Middle East Technical University, Turkey)
Ferda UZUNYAYLA (Bolu Abant İzzet Baysal University, Turkey)
Fevzi ENGİN (Bolu Abant İzzet Baysal University, Turkey)
Gülçin TAŞKIRAN (Gaziosmanpaşa University, Turkey)
Gülenay BAŞ DİNAR (Bolu Abant İzzet Baysal University, Turkey)
Gülten DURSUN (Kocaeli University, Turkey)



- Günay ÖZCAN (Necmettin Erbakan University, Turkey)
Habib AKDOĞAN (Hitit University, Turkey)
Hüseyin ÖZEL (Hacettepe University, Turkey)
Işıl Şirin SELÇUK (Bolu Abant İzzet Baysal University, Turkey)
Kerem GÖKTEN (Niğde Ömer Halisdemir University, Turkey)
Levent AYDIN (Ankara Social Sciences University, Turkey)
Levent ORALLI (Ankara Hacı Bayram Veli University, Turkey)
M. Kemal AYDIN (Sakarya University, Turkey)
M. Mustafa AYDIN (Bolu Abant İzzet Baysal University)
M. Cem OĞUZ (Niğde Ömer Halisdemir University, Turkey)
Mehmet BAŞ (Ankara Hacı Bayram Veli University, Turkey)
Mehmet SONGUR (Dicle University, Turkey)
Metin SARFATİ (Marmara University, Turkey)
Muammer KAYMAK (Hacettepe University, Turkey)
Murad TIRYAKIOĞLU (Afyon Kocatepe University, Turkey)
Murat BERBEROĞLU (Artvin Çoruh University, Turkey)
Mustafa DURMUŞ (Ankara Hacı Bayram Veli University, Turkey)
Müslüme NARİN (Ankara Hacı Bayram Veli University, Turkey)
Onur POLAT (Bilecik Şeyh Edebali University, Turkey)
Ozan ERUYGUR (Ankara Hacı Bayram Veli University, Turkey)
Özgür BOR (Atılım University, Turkey)
Özlem TEZER (Turkish Court of Accounts, Turkey)
Polat ALPMAN (Yalova University, Turkey)
Ragıp EGE (Université de Strasbourg, France)
Saadet AYDIN (Bolu Abant İzzet Baysal University, Turkey)
Samet EVÇİ (Osmaniye Korkut Ata University)
Sebiha KABLAY (Ordu University, Turkey)
Serap DURUSOY (Bolu Abant İzzet Baysal University, Turkey)
Serdal BAHÇE (Ankara University, Turkey)
Şükrü Anıl TOYGAR (Selçuk University, Turkey)
Şükrü APAYDIN (Nevşehir Hacı Bektaş Veli University, Turkey)
Taha Bahadır SARAÇ (Hitit University, Turkey)
Taha Emre ÇİFTÇİ (Necmettin Erbakan University, Turkey)
Uğur ESER (Bolu Abant İzzet Baysal University, Turkey)
Umut ULUKAN (Ordu University, Turkey)
Vikas ARYA (Rajalakshmi School of Business)
Yavuz YAYLA (19 Mayıs University, Turkey)
Yavuz YILDIRIM (Niğde Ömer Halisdemir University, Turkey)
Yeliz SARIÖZ GÖKTEN (Niğde Ömer Halisdemir University, Turkey)
Z. Eray ESER (Artvin Çoruh University, Turkey)



PROGRAMME

7th May 2021

9:00

Opening Ceremony

Speaker: Ahmet Arif EREN (FSCONGRESS CHAIR)

9:10-10:40

Session I

Moderator: Ahmet Arif EREN

Sidra Tariq JAMIL- *Accumulation of Trust among Pakistani Elite as the Cornerstone of China Pakistan Economic Corridor (CPEC) Governance*

Süleyman DİKMEN- *COVID-19 Aşısı ve Yolsuzluk*

Gözde EŞ POLAT- *Hanehalkı Gelirlerini Artırmaya Yönelik Politikaların Gelir Çarpan Analizi Yardımıyla İncelenmesi*

Cumali BOZPİNAR- *Osmanlı İktisadi Düşüncesinde Korumacılık-Serbesti Tartışmasına Bir Katkı*

Tuğçe KUZU ERDEM- *COVID 19 Krizinde İşsizlik: İstihdam Gücüne Etkileri ve Bir Dizi Öneri*

10:50-12:20

Session II

Moderator: Zehra DOĞAN ÇALIŞKAN

Onur POLAT- *Dynamic Frequency Connectedness of BRICS Stock Markets Nexus COVID-19: A TVP-VAR Frequency Connectedness Approach*

Aslıhan NAKİBOĞLU & Emine Dilara AKTEKİN- *COVID-19 Salgını ile Döviz Kuru (EURO) İlişkisinin Analizi: Türkiye Örneği*

Özlem GENÇ- *Frugal Four vs Irresponsible South: An Evaluation the Effects of Covid 19 on European Union*

Fatma Pınar EŞSİZ & Ayşegül DURUCAN- *COVID-19 Salgınının Seçilmiş Sektörler Üzerindeki Etkileri: Türkiye Ekseninde Bir Değerlendirme*

Özgür SARAÇ & Özgür ŞAHAN- *Türkiye'nin Genç Nüfus Avantajı ve Genç İşsizlik Sorunu: Genç Girişimci Destekleri Üzerine Değerlendirmeler*



FSCONGRESS 2021/ 7-8 May In Virtual Mode
Economic, Social and Political Impacts of COVID-19 Pandemic

12:30-13:50

Session III

Moderator: Orhan ŞİMŞEK

İbrahim AYTEKİN & Emre AKSOY- *İktisadi Büyüme Çevre Vergisi ve CO2 Emisyonu Arasındaki İlişkinin Analizi: Avrupa Birliği Örneği*

Ülkü MAZMAN İTİK-TFRS 9 *Ticari Alacaklara İlişkin Beklenen Kredi Zararları ve Muhasebeleştirilmesi*

Yusuf MURATOĞLU- *OECD Ülkelerinde Ticaret Açıklığının ve Doğrudan Yabancı Yatırımların İnsani Gelişme Endeksine Etkisi*

Ebru IŞIK- *COVID 19 Salgınının Türkiye’de Bakım Emeği Üzerindeki Etkileri*

14:05-14:45

Keynote Speaker

Irena JINDŘICHOVSKÁ

“Relations Between the E.U. and China in COVID Times”

14:55-16:25

Session IV

Moderator: Yusuf MURATOĞLU

Onur SUNAL-*The Effect of Exchange Rates and US 2Y Bond Rates on Bank Borrowing Rates in Turkey*

Devran ŞANLI- *Reel Ücret ve Dış Ticaretin İstihdam Üzerine Etkileri: Bölgesel Düzeyde Türkiye Üzerine Bir Analiz*

Aslı Ceren SARAL & Deniz ABUKAN- *G20 Policy Responses to COVID- 19 Regarding Employment and Wages: An Analysis Relating Growth Regimes*

Arif İĞDELi- *Bölgesel Kamu Yatırımlarının Sektörel İstihdam Üzerindeki Etkisi: Mekansal Veri Analizi*



FSCONGRESS 2021/ 7-8 May In Virtual Mode
Economic, Social and Political Impacts of COVID-19 Pandemic

16:30-18:00

Session V

Moderator: Balkan DEMİRDAL

Balkan DEMİRDAL- *Pandemi Dönemi Yeni Temel Hak ve Hürriyetler Rejimi*

Mahmoud Farhadimahali, Ali Farhadimahali & zohre Javadieh- *Social construction of Coronavirus and coping policies: A case study of Iranian online users of the telegram, Instagram and Twitter*

Hale Nur GÜLER- *Özel Hastanelerde Şikayet Yönetiminin Değerlendirilmesi*

Güldeniz SELAMOĞLU- *Ankara'da Yaşayan Mülteci ve Sığınmacıların Covid-19 Salgını Sürecinde Geçim Kaynaklarına Erişimi*

Selim BOZPİNAR- *Homojenlik Varsayımı: Tüketici Hakları Çerçevesinde Genel Bir Bakış*

18:05-19:40

Session VI

Moderator: Cenay BABAOĞLU

Oğuzhan ERDOĞAN- *Policy Recommendations for Municipalities for the post-pandemic Period*

Alpay KARASOY- *Education Policies during the COVID-19 Pandemic*

Alpay KARASOY- *Changing Idea of Public Security in the COVID-19 Era*

Pelin BABAOĞLU- *Women Employment and Problems During the COVID-19 Pandemic*

Onur KULAÇ- *Social Policies of Turkey in the Pandemic: What's Next?*

Onur KULAÇ-Cenay BABAOĞLU- *Security Matter during the COVID-19 Process: Challenges and Prospects*



8th May 2021

9:00-9:40

Keynote Speaker

Andreas BIELER

“Covid-19, multiple global crisis and the struggle over the future of humanity”

10:10-11:40

Session VII

Moderator: Çağatay Edgücan ŞAHİN

Sebiha KABLAY- *COVID-19 ve Kamuda Esnek Çalışma Biçimlerine Etkisi*

Yeliz SARIÖZ GÖKTEN & Kerem GÖKTEN- *Antroposen Çağında Pandemiyle Yüzleşmek*

Nihan CİĞERCİ ULUKAN- *Tarımsal Üretimde Uluslararası Emek Hareketliliği: Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme*

Umut ULUKAN- *Latin Amerika'daki “Yeni Kırsallık” Tartışmalarını Türkiye Üzerinden Düşünmek*

Nihal GÖKÇE- *Ekosistem Değişiklikleri ve Salgın Hastalıklar*

11:50-13:30

Session VIII

Moderator: Onur POLAT

Şafak ALTAY- *COVID-19 Risk Algısının Doğrudan ve Düzenleyici Etkilerinin Belirlenmesi: Teknoloji Kabul Modeli Değişkenleri Üzerinden Bir Araştırma*

İlkay GÜLER & Yunus Emre AYDINBAŞ- *Pandemi Sürecinde Tasarruf ve Harcama Türlerindeki Değişikler: Türkiye Örneği*

İclal DAĞLIOĞLU ŞANLI- *Vergilendirmede Blok Zincir Teknolojisinin Potansiyeli*

Özlem Menekşe RUMELİLİ KOÇ- *COVID 19 Salgınının Kamu Yönetiminde Çalışma Biçimlerine Etkileri*

İbrahim Halil KAÇKA- *Salgın Döneminde Aile İçi Disiplinde Değişim*



FSCONGRESS 2021/ 7-8 May In Virtual Mode
Economic, Social and Political Impacts of COVID-19 Pandemic

13:40-15:00

Session IX

Moderator: Baki DEMİREL

Leyla BAŞTAV-*Monetary Policy Interest Rate Channel in Turkey: Toda-Yamamoto Method (2011-2018)*

Eşref Uğur ÇELİK & Mustafa İSMİHAN-*The Effects of Macroeconomic and Deep Institutional Factors on Growth: Experience of Turkey (1950-2019)*

Ümit KOÇ-*Elektronik Ödeme Sistemleri ve Makro Ekonomi*

Baki ÜNAL & Çağdaş Hakan ALADAĞ-*Nonlinear Deterministic Chaotic Analysis of USD/TRY and EUR/TRY Exchange Rate*

İrem ÇETİN-*Inequality and Growth: Empirical Evidence from Developing Countries/Gelir Eşitsizliği ve Ekonomik Büyüme: Gelişmekte Olan Ülkelerden Ampirik Kanıt*

15:15-16:45

Session X

Moderator: Fatih Hakan DİKMEN

Mehmet Fazıl ÖZKUL -*Pandeminin Tarım Sektörü Uluslararası Ticareti Üzerindeki Etkileri ve Türkiye*

Sinem Gözde BEŞBALLI- *COVID-19 Salgınının Türkiye'nin Turizm Sektörü Üzerindeki Etkileri*

Yener OĞAN- *COVID-19 Pandemi Sürecinde Yiyecek İçecek İşletmeleri*

M. Caner TİMUR- *Küreselleşme Çağında COV-19 Salgınının Ekonomik Yansımaları*

Semih ÇETİN-*Büyüme ve Yolsuzluk İlişkisinin Analizi: Gelişmekte Olan Ülkeler Örneği*

17:00-18:30

Keynote Speakers

Immanuel NESS

"Global South Workers, Organization and Emancipation"

Gerald FRIEDMAN

"Where economists go wrong, people die"



Contents

COVID-19 Aşısı ve Yolsuzluk	13
Covid 19 Krizinde İşsizlik: İstihdam Gücüne Etkileri ve Bir Dizi Öneri.....	26
COVID-19 Salgını ile Döviz Kuru (EURO) İlişkisinin Analizi: Türkiye Örneği	33
TFRS 9 Ticari Alacaklara İlişkin Beklenen Kredi Zararları ve Muhasebeleştirilmesi.....	52
Covid 19 Salgınının Türkiye’de Bakım Emeği Üzerindeki Etkileri	60
Pandemi Dönemindeki “Yeni” Temel Hak ve Hürriyetler Rejimi.....	69
Özel Hastanelerde Şikayet Yönetiminin Değerlendirilmesi.....	84
COVID-19 ve Kamuda Esnek Çalışma Biçimlerine Etkisi	96
Vergilendirmede Blok Zincir Teknolojisinin Potansiyeli	110
Gelir Eşitsizliği ve Ekonomik Büyüme: Gelişmekte Olan Ülkelerden Ampirik Kanıt	122
Covid-19 Pandemi Sürecinde Yiyecek İçecek İşletmeleri	129
Küreselleşme Çağında COV-19 Salgınının Ekonomik Yansımaları	135
Büyüme ve Yolsuzluk İlişkisinin Analizi: Gelişmekte Olan Ülkeler Örneği	143



FSCONGRESS 2021/ 7-8 May In Virtual Mode
Economic, Social and Political Impacts of COVID-19 Pandemic

PROCEEDINGS



COVID-19 Aşısı ve Yolsuzluk
COVID-19 Vaccine and Corruption

Süleyman DİKMEN¹

1. Giriş

SARS-CoV-2 virüsü ve onun neden olduğu Covid-19 hastalığının kökeninin Çin'in Wuhan kentindeki yolsuz ve yasadışı ticaretle uğraşan bir yaban hayvanı pazarına dayandığı iddia edilmektedir (Fenner & Guy, 2020). SARS-CoV-2 virüsü 2020 yılının Mart ayından itibaren küresel bir salgın haline dönüşmüştür (WHO, 2021a). O tarihten itibaren salgın tüm dünyayı etkisi altına almış ve pek çok insanın hayatını kaybetmesine ve hastalıkla savaşmasına neden olmuştur.

COVID-19 salgını, bir sağlık krizinden çok daha fazlasıdır (UNDP, 2020). Ekonomik, sosyal, siyasi yönleri olan bir kriz olup krizin beraberinde getirdiği en büyük risklerden birisi de yolsuzluktur. Sağlık sektöründeki yolsuzluğun önlenmesi finansal bir tasarrufun ötesinde insan hayatını kurtarır (Schipperges, Pavlova, Stepurko, Vincke & Groot, 2017). Bu yüzden ulusal ve küresel düzeyde Covid-19 salgınında yolsuzlukla mücadeleye olağan dönemlerden daha fazla dikkat etmek gerekir.

Salgın ile mücadelede en etkin araç aşılama değildir. Araştırmacılar ve bilim insanları Covid-19'a karşı ilaç ve aşı geliştirme yarışı içindedir. Salgının sona erdirilebilmesi için en az 7 milyar doz (çok dozlu bir aşı ise muhtemelen 14 milyar doz) aşının üretilip dağıtılması gerekmektedir (GatesNotes, 2020). Bu durum pek çok hükümetin Covid-19 aşısına yönelik araştırma ve geliştirmeye (Ar-Ge) yatırım yapmasına sebep olmuştur. Bu durum aşılarda üretim, tedarik ve dağıtım süreçlerinin milyarlarca dolar bütçeyi barındırdığını göstermektedir ve aşılara harcanan paranın yüksekliği yolsuzluğa fırsat sunmaktadır. Çalışma Covid-19 aşılarda üretim, tedarik ve dağıtım süreçlerindeki yolsuzluk riskini ele almayı amaçlamaktadır.

Çalışma dört kısımda kurgulanmıştır. Birinci kısımda Covid-19 salgını ile mücadelede en güçlü araç olarak kabul edilen aşı çalışmalarına değinmektedir. İkinci kısımda Covid-19 aşısı ile yolsuzluk arasındaki ilişki üretim, tedarik ve dağıtım zinciri çerçevesinde ele alınmaktadır. Üçüncü kısımda Covid-19 aşısındaki yolsuzluğun azaltılması ve önlenmesi için hangi önlemlerin alınması gerektiği tartışılmaktadır. Sonuç kısmında ise sonuç ve önerilere yer verilmektedir.

2. Covid-19 Salgını ile Mücadele: Aşı Çalışmaları

Covid-19 salgını ile mücadele kapsamında 2020 yılının Ocak ayından itibaren pek çok hükümet ve uluslararası ilaç şirketi aşı geliştirme çalışmasına başlamıştır (Le, Cramer, Chen & Mayhew, 2020). Salgının hızla ilerlemesi karşısında pek çok şirket, hükümet, üniversite, uluslararası sağlık kuruluşu aşı geliştirme çalışmalarına dâhil olmuştur. Fakat Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) Şubat 2020'de Covid-19'a karşı bir aşının kısa vadede geliştirilmesinin mümkün olmadığını açıklamıştır (Reuters, 2020a). Haziran 2020'de Çin, askeri personelde kullanılmak üzere sınırlı dozda aşıya onay vermiştir (Reuters, 2020b). Ağustos 2020'de ise Rusya 3. aşama denemeleri başlanmamış bir aşıya şartlı tescil vermiştir (Zimmer, Corum & Wee, 2021). 2020 yılının Aralık ayında ise ilaç şirketi Pfizer tarafından Alman biyoteknoloji firması BionTech ile yaptıkları aşı acil kullanım için onaylanan ilk tam olarak test edilmiş aşı olmuştur (Ledford, Cyranoski & Van Noorden, 2020). İlerleyen aylarda aşı çalışmaları hızlanmış ve yeni aşılarda onaylanmıştır. 2021

¹ Asst. Prof., Süleyman Demirel University, FEAS, Department of Public Finance, Isparta.



yılının Mayıs ayının sonu itibariyle en az bir ülke tarafından onaylanmış olan 16 aşı ülkeler tarafından uygulanmaktadır. Ayrıca 120 aşı adayı ve 346 aşı çalışması yürütülmektedir (COVID19 Vaccine Tracker, 2021).

2020 yılının Nisan ayında DSÖ de dâhil olmak üzere pek çok kuruluş, Covid-19 testlerini, tedavilerini ve aşılarını geliştirmek, üretmek ve eşit dağıtımını sağlamak ve hızlandırmak amacıyla Covid-19 Araçlarına Erişim (ACT) Hızlandırıcısı adı altında küresel bir iş birliği oluşturmuşlardır. ACT-Hızlandırıcısı dört sütun şeklinde yapılandırılmıştır: teşhis, tedavi, aşılar ve sağlık sistemi güçlendirmesi (WHO, 2021b). ACT-Hızlandırıcısının aşı sütunu Covid-19 Aşıları Küresel Erişim Programı'dır (COVAX). Küresel Aşı ve Bağışıklama İttifakı (GAVI), Epidemiyoloji Hazırlık İnovasyonu Koalisyonu (CEPI) ve DSÖ tarafından yönetilen COVAX, 2020 yılının Temmuz ayında dünya nüfusunun %60'ını temsil eden 165 ülke tarafından kabul edilmiştir (WHO, 2020b; WHO, 2021a). COVAX temelde zengin ülkeler tarafından finanse edilmektedir. 11 Mart 2021 tarihi itibariyle ülkeler 6.3 milyon dolar taahhütte bulunmuşlardır (GAVI, 2021a). COVAX, Mart 2021'de 142 ülkeye 237 milyon doz aşı ile ilk dağıtımının yapılacağını duyurmuştur (GAVI, 2021b).

COVAX, Covid-19 salgınının akut aşamasını şu yollarla sona erdirmeyi amaçlamaktadır (WHO, 2021d):

- Covid-19'a karşı güvenli ve etkili aşıların geliştirilmesini hızlandırmak;
- Üretim sürecini desteklemek;
- Aşıların tüm ülkeler için adil ve eşit bir şekilde dağıtılmasını sağlamak için hükümetler ve üreticilerle birlikte çalışmak.

DSÖ, aşıların adil dağıtımı için iki yolun izlenmesi gerektiği savunmaktadır (WHO, 2020a):

- i. Tüm ülkelere nüfuslarının %20'sini kapsayacak dozda aşı tahsisi yapılmalıdır.
- ii. Nüfusun geri kalanını kapsayacak şekilde aşı tahsisi genişletilmelidir. Arz kısıtlamaları devam ederse ülkelerin Covid-19 tehdidi ve güvenlik açığı dikkate alınarak ağırlıklı bir tahsis yaklaşımı benimsenmelidir.

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler sağlam ve kapsamlı sağlık bilgi sistemlerinden yoksundurlar. Bu durum pek çok ülkede aşıların adil ve eşit dağıtımının yapılmasını zorlaştırmaktadır.

3. Covid-19 Aşısında Yolsuzluk

Günümüzde ülkelerin pek çoğunun yönetim sistemleri zayıftır ve hem merkezi hem de yerel ölçekte yolsuzlukla mücadele stratejileri gelişmemiştir. Bu durum Covid-19 salgınına yolsuzluğa açık hale getirmektedir.

Covid-19 salgını hem üst düzey yöneticilerin hizmet sunumundaki küçük yolsuzlukları hem de tedarik ve sözleşme süreçlerindeki büyük yolsuzlukları ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca Covid-19 aşılarının Ar-Ge, üretim, satın alma, tahsis ve dağıtım süreçlerindeki belirsizlik yolsuzluk faaliyetlerini tetiklemiştir (U4 Anti-Corruption Resource Centre, 2021).

4. Covid-19 Salgını ve Yolsuzluk İlişkisi

Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi, OECD Rüşvetle Mücadele Sözleşmesi ile sayısız ulusal ve bölgesel yaptırım mekanizmaları dahil olmak üzere, yolsuzlukla mücadelede uzun yıllardır artan güçlü küresel çabalara rağmen, yolsuzluk dünyanın hemen hemen her bölgesinde kalıcı bir hukuk sorunu olmaya devam etmektedir (World Justice Project, 2020). Hem sağlık hem de ekonomi açısından bir krizi ifade eden Covid-19, bu sorunu daha önemli hale getirmiştir.



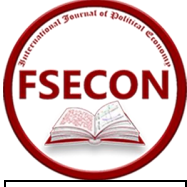
Covid-19 dünyanın karşılaştığı ilk salgın değildir. Geçmişte de pek çok salgın yaşanmış ve salgınlarda pek çok yolsuz uygulamaya şahit olunmuştur. Örneğin yolsuzluk, Ebola salgını ile mücadeleyi sekteye uğratmıştır. Avrupa Konseyi, Parlamenter Sağlık Komitesi, AB kurumlarının ve ulusal hükümetlerin H1 N1 (domuz gribi-2009) salgını ile nasıl mücadele ettiklerine ilişkin kararında bazı sorunlara dikkat çekmiştir. Bunlar (Kırya, 2020):

- Büyük meblağlarda kamu parasının israfı,
- Salgına ilişkin kararların alınmasında şeffaflığın olmaması,
- Pandemi ile müdahalesi sırasında alınan kararlar üzerinde ilaç endüstrisinin etkisi şüphesi.

Tablo 1, sağlık sektöründe yolsuzluğa karşı savunmasız konumda olan sekiz alanı ve bu alanlarda rol oynayan aktörler ile alt yolsuzluk türlerini göstermektedir. Sağlık sektöründe yolsuzluğa karşı savunmasız alanlar; sağlık sistemi yönetimi, sağlık sistemi düzenlemeleri, Ar-Ge, pazarlama, satın alma, ürün dağıtımı ve depolama, finansal ve işgücü yönetimidir (Petkov & Cohen, 2016). Sağlık sektöründe rol alan aktörler ise beş ana kategoriye ayrılabilir: Hükümet regülatörleri (sağlık bakanlıkları, parlamentolar, uzmanlaşmış komisyonlar); tedarikçiler (hastaneler, doktorlar, eczacılar); ödeme yapanlar (sosyal güvenlik kurumları, hükümet, özel sigortacılar); tüketiciler (hastalar); ve üreticiler (tıbbi ekipman ve ilaç firmaları) (Savedoff & Hussmann, 2006). Aktörlerin tümü kontrol, gözetim, işbirliği ve raporlama ağlarında birbirine bağlıdır (Brinkerhoff, 2004). Aktörler arasında rol ve sorumluluklar, tüm aktörler dürüst olsa bile iyi karar vermeyi zorlaştıracak şekilde dağıtılmıştır. Her bir aktör kendi konumunu kullanarak bir diğer aktörü dolandırarak yolsuzluğun ortaya çıkmasına sebep olabilir (Savedoff, 2007). Covid-19 salgını dolandırıcılık, rüşvet ve yolsuzluğun beslenmesi için müsait bir ortam hazırlamıştır. Covid-19 salgını, pek çok sektörde güvenlik açıklarında faydalanan riskler için üreme alanı oluşturmuştur. Şirketler operasyonel baskı, nakit yönetimi, işletme sermayesi, tedarik zinciri ve işgücü sorunları etrafındaki aksaklıklarla boğuşurken; etik olmayan yollara, hileli uygulamalara, uyum ihlallerine ve yönetimi çiğneme gibi yollara başvurmaktadır (Ernst & Young, 2020).

Tablo 1: Sağlık sektöründe yolsuzluk türleri

Sağlık Sektöründe Yolsuzluk Türü	Tanım	Aktörler	Yolsuzluğun alt türü
Sağlık Sistemi Yönetimi	Sağlık sisteminin politika ve mevzuatına yönelik yönetim sürecinde ortaya çıkan yolsuzluk	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Üreticiler ➤ Lobiciler ➤ Sigorta Tedarikçileri ➤ Politika Yapıcılar ve Kanun Yapıcılar ➤ Ticaret Örgütleri 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Sağlık politikasının ele geçirilmesi
Sağlık Sistemi Düzenlemeleri	Hasta güvenliğini ve sağlık ürünlerinin uygun kullanımını sağlamayı amaçlayan düzenleyici süreçlerde ortaya çıkan yolsuzluk	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Üreticiler ➤ Regülatörler ➤ Ticaret Örgütleri 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ürünlerin uygunsuz onayı ➤ Hatalı ürün kalite denetimi ve İyi Üretim Uygulamaları (GMP) sertifikası ➤ Uygun olmayan ürün seçimi ➤ Uygun olmayan sağlık hizmetleri uzmanı akreditasyonu ➤ Uygun olmayan sağlık tesisi sertifikası ➤ Uygun olmayan sağlık okulu sertifikası
Ar & Ge	İlaçların, tıbbi cihazların ve diğer sağlık hizmeti teknolojilerinin araştırılması ve geliştirilmesinde ortaya çıkan yolsuzluk	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Üreticiler ➤ Araştırmacılar ➤ Akademik Araştırma Merkezleri ➤ Sözleşmeli Araştırma Kuruluşları 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Araştırma finansman sistemlerinin kötüye kullanılması ➤ Hatalı deneme / araştırma tasarımı ➤ Hatalı deneme / araştırma davranışı ➤ Denemelerin / araştırmaların yanıltıcı şekilde yayılması
Pazarlama	Karlarını artırmak ve pazar paylarını genişletmek için pazarlama aşamasında ortaya çıkan yolsuzluk	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Üreticiler ➤ Hasta Örgütleri ➤ Sağlık Hizmeti Tedarikçileri ➤ İlaç Firmaları 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Sağlık çalışanlarına uygun olmayan teşvikler ➤ Sağlık tesislerine ve sağlık memurlarına uygun olmayan teşvikler ➤ Hasta örgütleri veya meslek kuruluşlarına uygun olmayan teşvikler ➤ Sürekli eğitimin çarpıtıcı finansmanı ➤ Uygun olmayan pazarlama sonrası denemeler / araştırmalar ➤ Yanlış veya yanıltıcı ürün iddiaları ➤ Hastalık tacirliği
Satın Alma	Sağlık ürünleri, malzemeleri, ekipmanları ve ilgili hizmetlerin tedarikinde ortaya çıkan yolsuzluk ve gizli anlaşma	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Üreticiler ➤ Distribütörler ve Toptancılar ➤ Tedarik Görevlileri 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Gereksiz veya etkisiz satın almalar ➤ Hileli sözleşme gereksinimleri ➤ Tarafların imtiyazlı seçimi ➤ Teklif verenler arasında gizli anlaşma
Ürün Dağıtım & Depolama	Sağlık ürünlerinin üreticilerden depolama tesislerine dağıtım sırasında ortaya çıkan yolsuzluk	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Distribütörler ve Toptancılar ➤ Tıbbi Ekipman ve İlaç Firması Regülatörleri ➤ Yetkisiz Üreticiler 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ürünlerin çalınması ve saptırılması ➤ Sahte ve standart altı ürünlere sızdırılması ➤ Yeniden paketlenmiş steril olmayan ve son kullanma tarihi geçmiş ürünler
Finansal & İşgücü Yönetimi	Sağlık işgücü ve finansal yönetim süreçlerinde ortaya çıkan yolsuzluk	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Sağlık Yönetimi Yetkilileri ➤ Sağlık Hizmeti Tedarikçileri ➤ Bağışçılar ➤ Politika Yapıcılar ve Kamu Görevlileri 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ İşler, terfiler ve eğitim için uygun olmayan seçim ➤ İşe gelmeme ➤ Yanlış tedavi geri ödeme talepleri ➤ Zimmete para geçirme ve ulusal fonların kötüye kullanılması ➤ Zimmete para geçirme ve bağışçı fonlarının kötüye kullanılması
Sağlık Hizmeti Dağıtım	Sağlık hizmeti sağlayıcılarının hastalara sunduğu hizmet kalitesini ve düzeyini etkileyen yolsuzluk	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Sağlık Hizmeti Tedarikçileri ➤ Sağlık Hizmeti Yöneticileri ➤ Hastalar 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Hastalardan gayri resmi ödemeler ➤ Gereksiz yönlendirmeler ve prosedürler ➤ Halka açık ürünlerin, ekipmanların, tesislerin veya zamanın özel kullanımı ➤ Kayırmacılık



			<ul style="list-style-type: none">➤ Hizmetler için fazla ücretlendirme veya alt düzey hizmetler sağlama➤ Sonuç verilerinin manipüle edilmesi
--	--	--	---

Kaynak: (Petkov & Cohen, 2016).

5. Üretim Sürecinde Yolsuzluk

Covid-19 salgını ile mücadelede mevcut aşılardan yetersiz olması nedeniyle aşı çalışmaları hala pek çok ülke ve firma tarafından yürütülmektedir. Bu kapsamda hükümetler Ar-Ge'ye yoğun miktarda kaynak aktarmaktadır. 2002 yılından itibaren ABD korona virüs araştırmalarına yaklaşık 700 milyon ABD doları harcamıştır. İngiltere Ar-Ge'ye 20 milyon sterlin vaat etmiştir. Avrupa Birliği (AB), Wellcome ve Gates Foundation ile birlikte 125 milyon ABD Doları tutarında bir korona virüs ilaç fonu oluşturmaktadır (Rhodes, 2020).

Aşı geliştirme sürecinin oldukça yavaş ilerlemesi, hükümetlerin aşılara duydukları acil gereksinim, kamu sektörü tarafından finanse edilen araştırma kurumlarının klinik araştırmalarının sonuçlarının yeterli düzeyde yayınlanmaması ve ön araştırma, patent başvurusu ve klinik öncesi test aşaması olmak üzere Ar-Ge sürecinin üç aşamasındaki ve kayıt sürecindeki herhangi bir belirsizlik, halk sağlığını sekteye uğratması muhtemel yolsuzluk fırsatlarını ortaya çıkarabilir, önemli sağlık risklerine ve aşılara olan güvenin kaybolmasına neden olabilir (Rhodes, 2020; U4 Anti-Corruption Resource Centre, 2021; UN Office on Drugs and Crime, 2021). Bir Covid-19 aşısının Ar-Ge sürecinin finansmanı ile ilgili çıkar çatışmaları böyle bir yolsuzluk riskidir. Örneğin bu risk, hükümetin Covid-19 aşı Ar-Ge programının üst düzey bir yöneticisi, bir aşı adayı üretmek için hükümet programı kapsamında büyük bir sözleşme için teklif veren özel bir aşı şirketine çalıştığı zaman olabilir. Yöneticinin sözleşmeyle ilgili karar alma sürecinde yer alması yolsuzluk için büyük fırsatlar yaratabilir (UN Office on Drugs and Crime, 2021). Ayrıca aşılardan geliştirilme süreçlerinde klinik denemelerinin şeffaflığının olmaması, aşılardan kalitesinin halk tarafından sorgulanmasına yol açabilir (U4 Anti-Corruption Resource Centre, 2021).

Pek çok ülke, DSÖ'nün iyi işleyen ve entegre ilaç düzenleme sistemleri olarak gördüğü sistemlerden yoksundur. Bu durum standart altı ve sahte aşı üretimlerini de tetiklemektedir (Cushing, 2020). Ayrıca yeterli düzeyde aşı üretiminin gerçekleştirilememesi de bu durumun daha yaygın hale gelmesine vesile olmaktadır. Hükümetlerin salgını bir an önce kontrol altına almak istemesi aşılara olan talebi artırmakta ve piyasaya standart altı ve sahte aşılar girmektedir. Bu durum da aşılardan etkinliğini azaltarak kamuoyunun aşılara olan güvenini zedelemektedir.

6. Tedarik Sürecinde Yolsuzluk

Hükümetler bütçelerinin yaklaşık yüzde 30'unu kamu alımlarına harcamaktadır. Küresel sağlık hizmeti harcamalarının yılda yaklaşık 455 milyar ABD doları, yolsuzluk nedeniyle kaybedilmektedir. Başka bir ifadeyle sağlık harcamalarının yaklaşık %7'si sağlık sektöründeki yolsuzluk nedeniyle kaybedilmektedir (Transparency International, 2021; U4 Anti-Corruption Resource Centre, 2021). Sağlık sektöründeki sözleşmelerin yüksek hacmi ve değeri, yolsuzluk riskini artırmaktadır.

Kamu sağlık harcamalarının önemli bir kısmını hastane bazlı harcamalar ile ilaç ve malzeme alımları oluşturmaktadır (Hussmann, 2011: 25). Düşük ve orta gelirli ülkelerde ilaç alım bütçeleri oldukça yüksek olduğundan, sağlık bütçelerinin önemli bir kalemını oluşturur (Petkov & Cohen, 2016). İlaç alımları düşük gelirli ülkelerde hastane harcamalarının %40-60'ını; gelişmiş ülkelerde ise %5-10'unu oluşturmaktadır (Hussmann, 2011: 25). Beklendiği üzere,



hastanelerdeki ilaç alımları, pek çok dolandırıcılığa, rüşvete ve standartların altında veya süresi dolmuş ürünlerin teslimatına açıktır ve bu durum az gelişmiş ülkelerde ölüme yol açabilir (Hussmann, 2011: 25).

Satın alma döngüsünün her aşaması yolsuzluğa açıktır. İhale öncesi aşamada belirli bir ürün veya hizmete yönelik talebin yanlış tahmin edilmesi, ihale prosedürlerinin atlatılması ve ihale belgelerinin belirli bir teklif sahibinin lehine kasıtlı olarak uyarlanması gibi yolsuzluk riskleri vardır. İhale aşamasında, hükümet yetkililerinin tedarikçilerden rüşvet alma ve teklif verenler arasında gizli anlaşma ve pazarın bölüşülmesi riski söz konusudur. Son olarak, ihale sonrası aşamada, yanlış faturalama, sözleşmelerin değiştirilmesi ve tedarik edilen aşıların teslim edilememesi gibi yolsuzluk riskleri bulunmaktadır (Kohler & Dimancesco, 2020: 3). Covid-19 krizi ile yolsuzluğa karşı savunmasız olan satın alma süreçleri daha da savunmasız hale gelmiştir. Hükümetlerin aşı temin edebilmek için hızlı ve acil şekilde ilaç şirketleri ile sözleşmeler imzalaması satın alım süreçlerindeki yolsuzluk riskini artırmaktadır.

Hükümetler, rekabetçi süreçler olmaksızın doğrudan sözleşmeler ile aşı alımları gerçekleştirmekte ve birçok ilaç şirketi, gizlilik hükümlerine sahip ikili sözleşmeler imzalamaktadır. Sözleşmeler şirketlere veto hakkı tanımakta ve herhangi bir finansal risk ve yükümlülük altında kalmamaktadırlar (U4 Anti-Corruption Resource Centre, 2021). Hükümetler ve ilaç şirketleri arasındaki sözleşmeler ve fiyatlandırma anlaşmaları, aşı ücretleri vatandaşın parasıyla ödenmesine rağmen genellikle gizli kalmaktadır (Transparency International, 2021). Nitekim, bu süreçlerdeki belirsizlik, hükümet yetkililerinin tedarikçilerden rüşvet ve komisyon talep etmeleri, aşı kıtlığını kullanarak tedarikçilerin yüksek fiyat talep etmeleri, tedarikçilerin ihaleleri kazanmak için rüşvet vermesi gibi yolsuzluk uygulamalarının tespitini sınırlandırır (U4 Anti-Corruption Resource Centre, 2021).

Pek çok ülkenin aşılama çalışmalarına başlaması ile satın alma sürecindeki yolsuzluğun etkileri ve sonuçları da yavaş yavaş ortaya çıkmaya başlamıştır. Filipinler, Tayland ve Hindistan gibi Güneydoğu Asya ülkelerindeki Sinovac aşısının fiyatlarındaki keskin farklılıklar satın alma sürecinde yolsuzluğun olduğuna işaret etmektedir. Latin Amerika, Afrika ve Asya'daki diğer ülkelerin yanı sıra Meksika, Filipinler ve Nijerya'da standart altı ve sahte Covid-19 aşıları için karaborsanın çoğalması da durumun önemli göstergelerinden birisidir (U4 Anti-Corruption Resource Centre, 2021).

Satın alma sürecindeki yolsuzluğun ortadan kaldırılması için öncelikle güçlü ve etkili kamu ihale süreçlerinin hükümetler tarafından uygulamaya koyulması gerekir. Güçlü ve etkili kamu ihale uygulamaları adil piyasa fiyatlarını teşvik edebilir, yabancı yatırımcılar için uygun bir ortam oluşturabilir ve vatandaşlara kamu parasının nasıl harcandığı konusunda güvence verebilir (Ellena, Brown & Dreher, 2020). Ayrıca yüksek kaliteli ve uygun maliyetli ürünlerin doğru zamanda, doğru miktarda ve sağlık ihtiyaçlarına uygun şekilde alınmasını sağlar. Aksine, kamu alımlarındaki yolsuzluk kaynakları israf eder ve potansiyel olarak tehlikeli ürünlerin sağlık sistemine girmesine yol açar (Petkov & Cohen, 2016).

7. Dağıtım Sürecinde Yolsuzluk

Covid-19 aşılarının eşitlik ve adillik temelinde dağılımı sağlanmalıdır. Bunu başarmak için beş alana özen göstermek gerekir: aşı alımlarının finansmanı, sağlık sektöründeki işgücünün güçlendirilmesi ve korunması, gelişmekte olan ülkelerde ikamet edenlerin güvenilir şekilde tespiti için bir sistem oluşturulması, davranışı tahmin etmek için verilerden faydalanılması, güvenilir tedarik zincirleri oluşturulması (Weintraub, Yadav & Berkley, 2020). Fakat hükümetler söz konusu alanlara özen göstermede bazı sorunlarla karşı karşıyadır. Bir aşı



mevcut olduğunda, hükümetler için en önemli öncelik, sağlık çalışanları, yaşlılar ve kronik rahatsızlıklara sahip olanlar gibi toplumun en savunmasız kesimlerini aşılama olacaktır. Fakat aşılamanın sınırlı sayıda üretilmiş olması talebin arzın önüne geçmesine neden olmuş ve siyasetçiler, kamu görevlileri veya aşı dağıtımını üzerinde etkisi olan diğer kişiler aşıları arkadaşlarına, ailelerine, güçlü siyasi bağlantıları olanlara, karşılığında iyilik yapma veya iyilik sunma yeteneği olanlara yasadışı şekilde öncelik tanımaya başlamıştır (Meskell, 2020). Dolayısıyla iltimas (adam kayırma) dağıtım sürecinde karşılaşılan en sık yolsuzluk türü olmuştur. Yolsuzluk yapan görevlilerin aşıları kötüye kullanması ve karaborsada satması da söz konusudur (Meskell, 2020). Ayrıca aşıda öncelik alabilmek için rüşvet verenler de sistemi yozlaştırmaktadır. Dağıtım aşımında yaşanan yolsuzluklar, düşük gelirli ailelerin kendilerini koruyacak sistemlere ve hükümete olan güvenlerini zedelemektedir (Transparency International, 2021).

Aşı dağıtım aşımında iltimasın ortaya çıktığı ülke sayısı her geçen gün artmaktadır. Brezilya'da Manaus kentinde erken aşılama için yerel bir iş adamının akrabaları yasa dışı yolla sağlık kliniklerinde işe başlamışlardır. Ayrıca aşıya erken erişebilmek için hemşirelere rüşvet ödenmesi girişimleri de kayıt altına alınmıştır (Stephenson, 2021). Arjantin'de Şubat 2021'de aralarında bazı siyasilerin ve hükümete yakın kişilerin bulunduğu 70 kişiye öncelikli grupların arasında yer almamalarına rağmen aşı yapıldığı ortaya çıkmıştır. Bu durum üzerine sağlık bakanı istifa etmiştir (France 24, 2021). Peru'da ulusal aşı programı dışında 2020 yılının son aylarında yaklaşık 500 üst düzey yetkiliye gizlice aşı yapılmıştır (Chauvin, 2021). Kanada'da ünlü bir çift yerel halk için yapılan aşı hakkından faydalanabilmek için Yukon Bölgesine yasadışı seyahat ederek kendilerini motel çalışanı olarak gösterip Covid-19 aşısı olmuştur. Durumun ortaya çıkmasıyla birlikte çift hakkında yasal işlem başlatılmıştır (BBC News, 2021). Ekvador sağlık bakanı aile yakınlarına ve bazı devlet görevlilerine aşı sırasında öncelik sağladığı iddia edilmiş ve bu iddia dolayısıyla istifa etmiştir (Reuters, 2021). Ayrıca Meksika, Polonya, Şili gibi başka ülkelerde de Covid-19 aşısında iltimas şeklinde yolsuzluk iddialarının olduğu görülmektedir (Deutsche Welle, 2021; El Sol de Toluca, 2021; La Nación, 2021).

Bazı ülkeler, etkili ve hedefe yönelik bir sunum sağlamak için vatandaşlar hakkında yeterli veriden de yoksundur. Verilerdeki boşluklar, kimlerin aşı için uygun olduğunu, nerede yaşadıklarını veya sıradaki yerlerini önceliklendiren sağlık koşullarına sahip olup olmadıklarını belirsizleştirebilir. Bu durum, aşı dağıtım sürecini insan hayatına mal olabilecek siyasi ve sosyal önyargılara karşı daha duyarlı hale getirir (Transparency International, 2021).

Covid-19 aşılamanın dünyada adil ve eşit bir şekilde dağıtılmasını hedefleyen COVAX'ın yönetiminde yer alan CEPI, hibe anlaşmalarındaki şeffaflık eksikliği nedeniyle eleştirilmektedir. Aşı araştırmalarını desteklemek için CEPI'ye 1.4 milyar ABD doları fon aktarılmasına rağmen hibe anlaşmaları gizlilik içinde yürütülmüştür. Aşı geliştiricilerinin aşılamanın bir kısmını uygun fiyatlarla COVAX'a tahsis etmeleri gerekirken, CEPI ilaç şirketlerinin hükümetlerle ikili anlaşmalarının COVAX'a olan bağlılıklarını nasıl etkileyebileceği konusundaki izlemeleri yetersizdir (U4 Anti-Corruption Resource Centre, 2021).

Aşıların ACT-Hızlandırıcısı ve buna karşılık gelen COVAX Tesisi kapsamındaki dağıtımını da yolsuzluğa karşı savunmasızdır. Bu küresel iş birliği çerçevesinde, ülkeler nüfuslarının yüzde 3'ü, ardından yüzde 20'si için sonrasında ise tüm nüfus için doz almalıdırlar. Yine de hükümetlerin, sağlık çalışanlarının ve risk altındakilerin kim ve nerede olduğuna karar vermek için açık bir yetkisi vardır. Örneğin Kolombiya'da, çevrimiçi platform Mi Vacuna'da aşılama için ölen kişilere öncelik verildiği tespit edilmiştir (U4 Anti-Corruption Resource Centre, 2021).

8. Covid-19 Aşısında Yolsuzlukla Mücadele

Olağan dönemlerde sağlık sektöründeki yolsuzluk, halkın sağlık kurumlarına olan güvenini azaltır, sağlık sistemlerini zayıflatır ve sağlık sonuçlarındaki ilerlemeyi tehdit eder. Covid-19 gibi olağanüstü dönemlerde, yolsuzluğun etkisi artar. Geleneksel yolsuzlukla mücadele müdahaleleri, bir salgın sırasında yolsuzluk risklerinin üstesinden gelmek için yetersizdir (U4 Anti-Corruption Resource Centre, 2021).

Olağan dönemlerde bile yönetim risklerini yönetmek zordur. Covid-19 pandemisinde karantinalar, işyerlerindeki güvenlik kaygıları, medya ve sivil toplum kuruluşları (STK) da dâhil olmak üzere hesap verebilirlik kurumlarındaki artan iş yükü gibi nedenler dolayısıyla riskleri yönetmek daha da zor bir hal almıştır (Bhargava, 2021). Aşılama programlarında bu süreçteki en büyük yönetim risklerinden birisi yolsuzluktur. Yolsuzluk, Covid-19 salgınından önce de var olan bir sorun olsa da üç sebepten dolayı daha güçlü bir yönetim ihtiyacını artırmıştır (Gaspar, Mühleisen & Weeks-Brown, 2020):

- i. Hükümetler ekonomide daha büyük bir rol oynar ve bu, yolsuzluk fırsatlarını artırır.
- ii. Kamu maliyesi kötüleştikçe, ülkelerin vergi kaçakçılığını ve kamu harcamalarındaki yolsuzluğun neden olduğu fon israfını ve kaybını önlemesi gerekir.
- iii. Krizler insanların hükümete ve kurumlara olan güvenini test eder ve tıbbi hizmetler bu kadar yüksek talep gördüğünde etik davranış daha belirgin hale gelir.

Covid-19 aşılardaki yolsuzluk riskini ortadan kaldırmak için hükümetlerin ulusal aşı programlarının yönetim ilkeleri üzerine inşa edilmesi ve hükümete olan güvensizliğin giderilmesi gerekir. Bunu başarmak için uluslararası kurumların, hükümetlerin, STK'ların ve hayırseverlerin güçlü araçları vardır. Krafchik & Tsai'ye (2021) göre bu araçlar: şeffaflığı artırmak, sivil toplum aracılığıyla hesap verebilirlik, teknoloji, hükümete yardım eden kurumların etkinliğini artırmak ve uluslararası kurumlar.

Uygun şeffaflık ve hesap verebilirlik önlemleri zamanında alınmadığı takdirde olağanüstü dönemlerde süreçler kötüye kullanılabilir. Durumun bir örneği Covid-19 krizinde yaşanmaktadır. Covid-19 krizi, kâr elde etmenin kamu yararının önüne geçmemesini sağlamak için sağlık sektöründe şeffaflığın güçlendirilmesi gerektiğini göstermiştir (Steingrüber et al., 2020: 12). Ayrıca şeffaflık hesap verebilirliğinin sağlanması açısından hayati öneme sahiptir. Aşı sözleşmelerinin niteliği ve maliyetleri hakkında kritik bilgiler olmadan, vatandaşların hesap verebilirlik talep etmesi neredeyse imkansızdır (Transparency International, 2021). Bunun için açık sözleşme ve e-satın alma yoluyla teşvik edilen şeffaf ve hesap verebilir alım süreçlerine ihtiyaç vardır. Açık sözleşmeler kimin neyi, kimden, hangi fiyata ve hangi miktarda satın aldığı hakkında halka bilgi sağlayarak yolsuzluğu azaltabilir. E-satın alma, özel bir web sitesi aracılığıyla tekliflerin ve sözleşmelerin verilmesini sağlayarak ilgili verilerin kamuoyuna açıklanmasına izin verir (UN Office on Drugs and Crime, 2021). Ayrıca şeffaflık, halkın yaşamları üzerinde büyük etkisi olan konuları net ve doğru bir şekilde anlamasına yardımcı olur. Aşılama programları bağlamında beklentileri yönetmeye, hükümete güven oluşturmaya ve yanlış bilgileri ortaya çıkarmaya yardımcı olur (Transparency International, 2021).

Covid-19 aşısında yolsuzlukla mücadelede uluslararası kuruluşlar ve STK'lar ile de iş birliğine gidilmelidir. Uluslararası düzeyde aşılarda üretimi, tedariki ve dağıtımında yolsuzluğun önlenmesi ve azaltılması için COVAX, GAVI ve DSÖ çeşitli faaliyetler yürütmektedir. Ayrıca COVAX, GAVI ve DSÖ, STK'lar ile iş birliğine gitmektedirler. Fakat ulusal ve yerel düzeyde yeterince iş birliği yoktur. STK'larla işbirliği yapmak eşitliği, güvenliği, kapsayıcılığı, şeffaflığı, hesap verebilirliği ve yolsuzluğun kontrolünü ve halkın Covid-19 aşılama programlarına

duyduğu güveni artıracak, hayat kurtaracak ve ekonomilerin daha hızlı toparlanmasına olanak sağlayacaktır (Bhargava, 2021).

Teknoloji, olası yolsuzlukların azaltılmasına yardımcı olabilir. E-satın alma ve dijitalleştirilmiş bütçelere ek olarak, şartlı nakit transferlerinin yönetilmesinde teknolojinin kullanılması fonların güvenliğini artırmaktadır (Krafchik & Tsai, 2021). Ayrıca aşuların eşit ve adil dağıtımını da sağlamaktadır.

Covid-19 salgınında yolsuzlukla mücadelede mal ve hizmetlerin kalitesini yerinde kontrol edebilmek için kaynak ayrılması, acil durum sırasındaki işlemlerin ayrıntılı denetiminin yapılması gerekir (Vrushu & Kukutschka, 2021). Özellikle yüksek denetim kurumları, kamu mali yönetim disiplinini sürdürerek ve şeffaflık ile hesap verebilirliği sağlayarak hükümetin yanıt mekanizmalarını desteklemede önemli roller üstlenmektedir (World Bank, 2020: 2).

Covid-19 salgınında yolsuzlukların üstesinden gelmek için uluslararası kurumların, hükümetlerin, STK'ların ve hayırseverlerin kısa ve uzun vadede göz önünde bulundurmaları gereken ve Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi'nin ortaya koyduğu bazı önlemler vardır. Bu önlemler tablo 2'de gösterilmiştir.

Tablo 2: Covid-19 Aşısındaki Yolsuzluk Riskini Azaltmak İçin Alınması Gereken Önlemler

KISA VADEDE ALINMASI GEREKEN ÖNLEMLER	UZUN VADEDE ALINMASI GEREKEN ÖNLEMLER
<ul style="list-style-type: none">➤ Acil durum fonlarını ve aşı dağıtımını denetlemek için uzmanlaşmış bir birim➤ Şeffaf ve hesap verebilir aşı tedariki➤ Öncelikli aşı alıcıları için şeffaf kriterler ve aşı programları hakkında halkın bilgilendirilmesi➤ Yolsuzluk risklerini azaltmak için güvenli depolama ve dağıtım sistemleri➤ Yolsuzluk risk değerlendirmelerinin yönetilmesi➤ Sivil toplum katılımını güçlendirmek➤ Gazetecilerin ve ihbarcılarının korunması➤ Sağlık hakkını savunmak	<ul style="list-style-type: none">➤ Yolsuzlukla mücadele yasalarının ve politikalarının güçlendirilmesi➤ Ödeme sürecini izlemek ve uygun makbuzu doğrulamak için kapsamlı denetim, gözetim, hesap verebilirlik ve raporlama mekanizmaları➤ Savunmasız bireylerin ve toplulukların belirlenmesi ve korunması

Kaynak: (UN Office on Drugs and Crime, 2021).

9. Sonuç

Covid-19'un tüm dünyayı etkisi altına alması ile hızlı bir aşı geliştirme yarışı başlamıştır. 2020 yılının son aylarında aşuların geliştirilmesi ve seri üretimin başlaması ile bu yarış tedarik ve dağıtım zincirlerine aktarılmıştır. Çalışma Covid-19 aşularının üretim, tedarik ve dağıtım süreçlerinde ortaya çıkan yolsuzlukları tespit etmeyi ve yolsuzlukla başa çıkmak için hangi önlemlerin alınması gerektiğini ortaya koymaktadır.

Yolsuzluk sorunu uzun yıllardır ulusal ve küresel çapta mücadele edilen sorunların başında gelmektedir ve sağlık sektörü yolsuzluklara karşı en savunmasız sektörlerdendir. Aktör sayısı ve asimetrik bilgi gibi sağlık sektörünü daha karmaşık bir yapıyabüründüren özellikler sektörünün yolsuzluklara daha açık olmasına neden olmaktadır. Ayrıca sağlık sektöründeki yolsuzluk diğer sektörlerden daha tehlikelidir. Çünkü insan hayatına mal olabilir. Olağanüstü dönemlerde yolsuzluk riski kaotik ortam nedeniyle daha çok artmaktadır. Covid-19 salgını döneminde de sağlık sektöründe kamu alımlarından Ar-Ge, sağlık sistemi yönetiminden pazarlamaya kadar pek çok farklı yolsuzluk türü ortaya çıkmıştır. Bu çalışma Covid-19 aşularının üretim, tedarik ve dağıtım süreçlerindeki yolsuzluklara odaklanmaktadır.



DSÖ tarafından Covid-19'un salgın olarak ilan edilmesi ile dünyada pek çok devlet aşı geliştirme yarışına girmiştir. Covid-19 ile mücadelede aşılarda geliştirilmesi ile üretimde yolsuzluklar da ortaya çıkmaya başlamıştır. Sonrasında yolsuzluklar, aşı tedarik ve dağıtım süreçlerine de yansımıştır. Yolsuzluklar, piyasaya standart altı ve sahte veya şişirilmiş fiyatlı aşılarda girmesine, gizli anlaşma ve rüşvetlere, manipülatif hareketlere neden olmuştur. Aşı üretim, tedarik ve dağıtım süreçlerinde yolsuzluk iddialarının ortaya çıkması ile hem hükümetler hem de uluslararası kuruluşlar çeşitli önlemler almaya başlamıştır.

Olağan dönemlerde bile yolsuzlukla başa çıkmak büyük bir zorluk iken bu durum Covid-19 krizinde daha büyük bir sorun haline dönüşmüştür. Covid-19 aşılardaki yolsuzluk, daha fazla insanın hayatını kaybetmesine, hükümete güvenin azalmasına ve sağlık sisteminin bozulmasına neden olmaktadır. Dahası salgın az gelişmiş ülkelerde gelişmiş ülkeler kadar yayılmamıştır. Az gelişmiş ülkelerde salgının daha da yayılması bu riskleri daha çok artıracaktır. Bunun önüne geçebilmek için dünyada aşılarda eşit ve adil dağılımının sağlanması gerekir. İnsanların dünya genelinde aşılar erişmesi ne kadar uzun sürerse, virüsün mutasyona uğraması veya değişmesi için o kadar çok fırsat oluşacak ve dünyada muazzam bir sağlık ve ekonomik etki yaratacaktır. Bu yüzden yolsuzluğun en aza indirilmesi için dürüstlük, şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılım teşvik edilmelidir. Ayrıca hangi grupların ilk olarak aşılanacağına karar verilirken DSÖ'nün önerilerinin dikkate alınması, denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi, aşı önceliklerinin hükümetler tarafından adil şekilde alınması, hükümetler tarafından ihbar mekanizmalarının kurulması ve bu yönde vatandaşların teşvik edilmesi, aşı takviminin oluşturulması ve aşılanan herkesin kayıt altına alınması, aşılarda güvenilir ortamlarda muhafaza edilmesi ve etkin denetim ve kontrol mekanizmalarının kurulması gerekir.

Kaynakça

- BBC News. (2021, 26 January). Kanada'da kumarhaneler zinciri sahibi ve eşi, Covid-19 aşısı olabilmek için kendilerini motel çalışanı olarak tanıttı. Erişim Tarihi: 1 Nisan 2021. Erişim Adresi: <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-55808541>.
- Bhargava, V. (2021, 18 February). Ensuring good governance in COVID-19 vaccination. Erişim Tarihi: 2 Nisan 2021. Erişim Adresi: <https://blogs.worldbank.org/governance/ensuring-good-governance-covid-19-vaccination>.
- Brinkerhoff, D. W. (2004). Accountability and health systems: toward conceptual clarity and policy relevance. *Health Policy and Planning*, 19(6), 371–379.
- Chauvin, L. (2021). Peruvian COVID-19 vaccine scandal spreads. *Lancet*, 397(10276), 783.
- COVID19 Vaccine Tracker. (2021). Vaccines – COVID19 vaccine tracker. Erişim Tarihi: 30 Ocak 2021 Erişim Adresi: <https://covid19.trackvaccines.org/vaccines/>.
- Cushing, J. (2020, 10 November). Opinion: The unspoken COVID-19 vaccine challenges — distribution and corruption. Erişim Tarihi: 27 Mart 2021. Erişim Adresi: <https://www.devex.com/news/opinion-the-unspoken-covid-19-vaccine-challenges-distribution-and-corruption-98437>.
- Deutsche Welle. (2021, 27 January). Queue-jumping celebs boost Polish coronavirus vaccine interest. Erişim Tarihi: 1 Nisan 2021. Erişim Adresi: <https://www.dw.com/en/queue-jumping-celebs-boost-polish-coronavirus-vaccine-interest/a-56364446>.
- El Sol de Toluca. (2021, 6 January). Caso del doctor José Rogel está en manos de la Contraloría interna del ISEM: Gabriel O'Shea Cuevas. Erişim Adresi: 1 Nisan 2021 Erişim Adresi:



- <https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/caso-del-doctor-jose-rogel-esta-en-manos-de-la-contraloria-interna-del-isem-gabriel-oshea-cuevas-6211007.html>.
- Ellena, K., Brown, A. and Dreher, C. (2020). *Preventing government corruption in crises*. (E. Shein, Ed.). Arlington: International Foundation for Electoral Systems.
- Ernst & Young. (2020). *COVID-19: Unravelling fraud and corruption risks in the new normal*. India: Ernst & Young LLP.
- Fenner, G. and Guy, M. (2020, 30 January). Did corruption cause the deadly coronavirus outbreak? Erişim Tarihi: 15 Nisan 2021. Erişim Adresi: <https://fcpablog.com/2020/01/30/did-corruption-cause-the-deadly-coronavirus-outbreak/>.
- France 24. (2021, 28 February). Thousands protest over Argentina “VIP vaccinations” scandal. Erişim Tarihi: 1 Nisan 2021 Erişim Adresi: <https://www.france24.com/en/live-news/20210228-thousands-protest-over-argentina-vip-vaccinations-scandal>.
- Gaspar, V., Mühleisen, M. and Weeks-Brown, R. (2020, 28 July). Corruption and COVID-19. Erişim Tarihi: 15 Nisan 2021 Erişim Adresi: <https://blogs.imf.org/2020/07/28/corruption-and-covid-19/>.
- GatesNotes. (2020, 30 April). What you need to know about the COVID-19 vaccine. Erişim Tarihi: 17 Nisan 2021. Erişim Adresi: <https://www.gatesnotes.com/Health/What-you-need-to-know-about-the-COVID-19-vaccine>.
- GAVI. (2021a). *Key Outcomes: COVAX AMC 2021*. Erişim Adresi: <https://www.gavi.org/sites/default/files/covid/covax/COVAX-AMC-Donors-Table.pdf>.
- GAVI. (2021b). *First Round Of Allocation: Astra Zeneca/Oxford Vaccine (manufactured by AstraZeneca & licensed and manufactured by Serum Institute of India)*.
- Hussmann, K. (2011). *Addressing corruption in the health sector: Securing equitable access to health care for everyone*. Bergen: Chr. Michelsen Institute.
- Kirya, M. (2020). *Anti-corruption in Covid-19 preparedness and response*. Bergen, Norway. Erişim Adresi: <https://www.u4.no/publications/anti-corruption-in-covid-19-preparedness-and-response>.
- Kohler, J. C. and Dimancesco, D. (2020). The risk of corruption in public pharmaceutical procurement: How anti-corruption, transparency and accountability measures may reduce this risk. *Global Health Action*, 13(sup1), 1–10.
- Krafchik, W. and Tsai, L. L. (2021, 4 February). Five tools for reducing corruption during COVID-19. Erişim Tarihi: 17 Nisan 2021. Erişim Adresi: <https://blogs.worldbank.org/governance/five-tools-reducing-corruption-during-covid-19>.
- La Nación. (2021, 19 February). Minsal contabiliza a más de 35 mil personas vacunadas que no pertenecen a grupos prioritarios. Erişim Tarihi: 1 Nisan 2021. Erişim Adresi: <http://www.lanacion.cl/minsal-contabiliza-a-mas-de-35-mil-personas-vacunadas-que-no-pertenecen-a-grupos-prioritarios/>.
- Le, T. T., Cramer, J. P., Chen, R. and Mayhew, S. (2020). Evolution of the COVID-19 vaccine development landscape. *Nature reviews. Drug discovery*, 19(10), 667–668.
- Ledford, H., Cyranoski, D. and Van Noorden, R. (2020). The UK has approved a COVID vaccine - here's what scientists now want to know. *Nature*, 588(7837), 205–206.
- Meskill, Z. (2020, 29 October). Corruption and the COVID-19 vaccine: The looming problem of distribution? Erişim Tarihi: 2 Nisan 2021. Erişim Adresi:



- <https://www.thebigq.org/2020/10/29/corruption-and-the-covid-19-vaccine-the-looming-problem-of-distribution/>.
- Petkov, M. and Cohen, D. (2016). *Diagnosing corruption in health care*. London: Transparency International UK. Erişim Adresi: <https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/Diagnosing-Corruption-in-Health-2.pdf>.
- Reuters. (2020a, 11 February). Vaccine for new coronavirus “COVID-19” could be ready in 18 months: WHO. Erişim Tarihi: 28 Mart 2021. Erişim Adresi: <https://www.reuters.com/article/us-china-health-who-vaccine-idUSKBN2051ZC>.
- Reuters. (2020b, 29 June). CanSino’s COVID-19 vaccine candidate approved for military use in China. Erişim Tarihi: 28 Mart 2021. Erişim Adresi: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-china-vaccine-idUSKBN2400DZ>.
- Reuters. (2021, 26 February). Ecuador health minister resigns after criticism of coronavirus vaccine plan, Erişim Tarihi: 1 Nisan 2021. Erişim Adresi: <https://www.reuters.com/article/idUSKBN2AQ2GZ>.
- Rhodes, N. (2020, 13 March). Coronavirus: The perfect incubator for corruption in our health systems? 7 key COVID-19 points to consider. Erişim Tarihi: 10 Nisan 2021. Erişim Adresi: <https://ti-health.org/content/coronavirus-covid19-corruption-health-systems/>.
- Savedoff, W. D. (2007). *Transparency and corruption in the health sector: A conceptual framework and ideas for action in Latin American and the Caribbean*. Health Technical Note 03/2007. Washington, DC. Erişim Adresi: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1481625>.
- Savedoff, W. D. and Hussmann, K. (2006). Why are health systems prone to corruption? Transparency International [TI] (Ed.), *Global corruption report 2006* in (pp. 4–16). London: Pluto Press.
- Schipperges, J., Pavlova, M., Stepurko, T., Vincke, P. and Groot, W. (2017). Evidence on corruption in public procurements in healthcare and the implications for policy. *The informal economy in global perspective* in (pp. 293–317). Cham: Palgrave Macmillan Publishers.
- Steingrüber, S., Kirya, M., Jackson, D. and Mullard, S. (2020). *Corruption in the time of COVID-19: A double-threat for low income countries*. Bergen, Norway.
- Stephenson, M. (2021, 5 February). Guest Post: Corruption in Covid-19 Vaccine Distribution—Early Lessons from Brazil. Erişim Tarihi: 26 Mart 2021. Erişim Adresi: <https://globalanticorruptionblog.com/2021/02/05/guest-post-corruption-in-covid-19-vaccine-distribution-early-lessons-from-brazil/>.
- Transparency International. (2021, 2 March). COVID-19 vaccine transparency. Erişim Tarihi: 26 Mart 2021 Erişim Adresi: <https://www.transparency.org/en/news/covid-19-vaccine-transparency#>.
- U4 Anti-Corruption Resource Centre. (2021). COVID-19 and corruption. Erişim Tarihi: 10 Nisan 2021 Erişim Adresi: <https://www.u4.no/topics/covid-19-and-corruption/basics>.
- UN Office on Drugs and Crime. (2021). *COVID-19 Vaccines and corruption risks: Preventing corruption in the manufacture, allocation and distribution of vaccines*. Vienna, Austria. Erişim Adresi: https://www.unodc.org/documents/corruption/COVID-19/Policy_paper_on_COVID-19_vaccines_and_corruption_risks.pdf.
- UNDP. (2020). *Transparency, accountability and anti-corruption service offer for COVID-19*



- response and recovery.* New York. Erişim Adresi: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/anti-corruption/transparency--accountability-and-anti-corruption-service-offer-f.html>.
- Vrushni, J. and Kukutschka, R. M. B. (2021, 28 January). Why fighting corruption matters in times of Covid-19. Erişim Tarihi: 4 Şubat 2021. Erişim Adresi: <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2020-research-analysis-why-fighting-corruption-matters-in-times-of-covid-19>.
- Weintraub, R., Yadav, P. and Berkley, S. (2020). A Covid-19 vaccine will need equitable, global distribution. *Harvard Business Review*. Erişim Adresi: <https://hbr.org/2020/04/a-covid-19-vaccine-will-need-equitable-global-distribution>.
- WHO. (2020a). *Fair allocation mechanism for COVID-19 vaccines through the COVAX Facility*. Erişim Adresi: <https://www.who.int/publications/m/item/fair-allocation-mechanism-for-covid-19-vaccines-through-the-covax-facility>.
- WHO. (2020b, 15 July). More than 150 countries engaged in COVID-19 vaccine global access facility. Erişim Tarihi: 28 Mart 2021. Erişim Adresi: <https://www.who.int/news/item/15-07-2020-more-than-150-countries-engaged-in-covid-19-vaccine-global-access-facility>.
- WHO. (2021a). *WHO-convened global study of origins of SARS-CoV-2: China part*. Erişim Adresi: <https://www.who.int/publications/i/item/who-convened-global-study-of-origins-of-sars-cov-2-china-part>.
- WHO. (2021b). What is the ACT-Accelerator. Erişim Tarihi: 27 Mart 2021. Erişim Adresi: <https://www.who.int/initiatives/act-accelerator/about>.
- WHO. (2021c). COVAX, Working for global equitable access to COVID-19 vaccines. Erişim Tarihi: 27 Mart 2021. Erişim Adresi: <https://www.who.int/initiatives/act-accelerator/covax>.
- WHO. (2021d, 19 March). COVID-19 vaccines. Erişim Tarihi: 27 Mart 2021. Erişim Adresi: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/covid-19-vaccines>.
- World Bank. (2020). *COVID-19 role of supreme audit institutions (SAIs) in governments' response to COVID-19: Emergency and post emergency phases*. Washington, DC: World Bank Group.
- World Justice Project. (2020). *Corruption and the COVID-19 pandemic*. Erişim Adresi: [https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/Corruption Design File V4.pdf](https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/Corruption%20Design%20File%20V4.pdf).
- Zimmer, C., Corum, J. and Wee, S.-L. (2021, 25 March). Covid-19 vaccine tracker. *The New York Times*. Erişim Adresi: <https://www.nytimes.com/interactive/2020/science/coronavirus-vaccine-tracker.html>.



Covid 19 Krizinde İşsizlik: İstihdam Gücüne Etkileri ve Bir Dizi Öneri

Unemployment in the Covid 19 Crisis: Its Effects on Employment Strength and a Serie of Recommendation

Tuğçe KUZU ERDEM¹

1. Giriş

Covid-19 krizi 2020 yılının Mart ayından bugüne kadar ülkemizi ve dünyamızı, önce sağlık sonra, ekonomi, istihdam, üretim, ithalat, ihracat, turizm gibi mikro ve makro sayılabilecek her türlü sektör iç talep kanalları ile etkilenmeye başlamış ve etkileri bütün ekonomik ilişkilere yansımıştır. Salgının dünya çapında yayılması ülkelerin ekonomik faaliyetlerini daraltmış, bazı sektörleri durma noktasına kadar getirmiştir. Ortaya çıkan sonuçlar finansal sorunların doğmasına işsizliklerin artmasına, talebin azalmasına ve ülkelerin ekonomik bir belirsizlik sürecine girmesine neden olmuştur.

2008 krizinden bu yana görülen, bütün sektörlerin topyekün etkilendiği, tedarik zincirlerinin aksadığı, uygulanan seyahat kısıtlamaları, sokağa çıkma yasakları, ücretsiz izin uygulamaları, esnek çalışma saatleri, işten çıkarma yasakları gibi durumların gerçekleşmesi yönüyle en derin kriz olarak karşımıza çıkmaktadır. Talep ve arzdaki daralmalar, dünya çapındaki milli gelirleri etkilemiş, uluslararası kuruluşlar yayınladıkları bir dizi ekonomik tedbir ve uyarılarla, krizin önemine dikkat çekmiştir.

Covid-19'un daraltıcı etkileri kısa sürede ülkelerin iktisadi faaliyetleri üzerinde etkilerini göstermesi üzerine, bütün sektörler üzerlerindeki daraltıcı etki nedeniyle bütün karar birimleri doğrudan etkilenmiştir. Salgına karşı gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler, mevcut ekonomik durumlarını baz alarak bir dizi genişletici para ve maliye politikalarına gidilmiştir. (Soylu, 2020). Bu salgına karşı ekonomik anlamdaki iyileştirmeler yanında en çok göze çarpan ise ülkemizde ve dünyamızda uygulanan sosyal yardımlardır. Maddi ve manevi alanda, hane halkının çalışma hayatı aksadığı durumlarda bölge ayrımı yapmaksızın yerel yönetimler başta olmak üzere geniş bir yelpazede yapılan yardımlar dikkat çekmektedir.

Ülke ekonomilerinin temeli iş gücüdür. Ekonomilerin sahip olduğu iş gücü sayesinde üretimde artışlar söz konusu olur ve hedeflenen büyüme oranlarına daha kolay ulaşılır. Bu sebeple yaşanacak her türlü olumsuz bir şoka karşı kararlı bir duruş sergilemek zorundadır. Salgın sebebiyle işgücü piyasasında yaşanan düşüşler, mevcut olan düşük gelir seviyeleri, düşük tüketim seviyeleri gibi bazı göstergelerin ekonomiler daha kırılgan hale gelmektedir. Bu nedenle devletler işgücü piyasası yapısını da düşünerek sosyo-ekonomik politikaları uygulamaya koyulmuşlardır. (Koca, 2020).

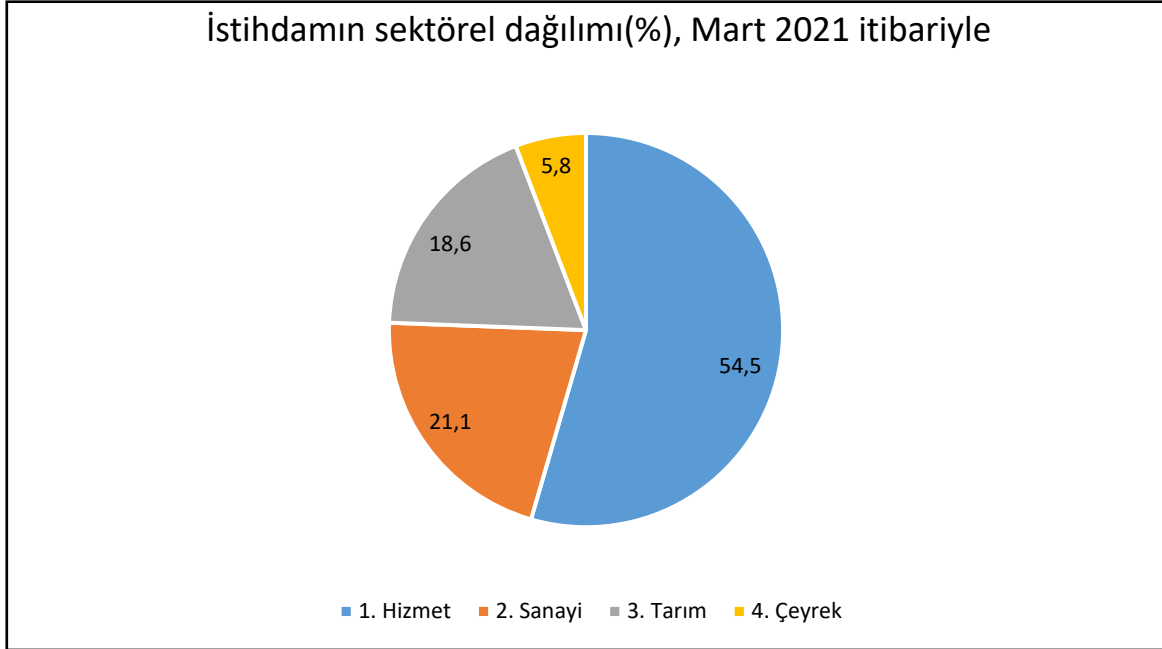
2. COVID-19 Salgınının Başlıca Sektörlere Etkileri

Ülkelerin mevcut faiz, işsizlik, enflasyon ve Gayri Safi Yurt içi Hasıla (GSYİH) oranları düşünüldüğünde arz ve taleplerinin de ciddi şekilde etkilenmesine neden olmuştur. Salgının boyutları ve etkilerini anlamak ve sağlıklı çıkarımlar yapabilmek adına verilere ihtiyaç duyulmaktadır. Salgının yayılımını önlemek amacıyla devletlerin insan hareketlerini kısıtlayıcı tedbirleri, kamu ve özel sektörün çalışma saatlerine getirdikleri esneklikler, insanların olağan durumdan farklı olarak evden çalışma olanağının doğmasına neden olmuştur. Fakat her sektör iş yükünü uzaktan yürütmeye uygun koşullarda değildir. Zira ağır sanayi, imalat, üretim,

¹ Yüksek Lisans Öğrencisi, İskenderun Teknik Üniversitesi Ekonomi ve Finans Anabilim Dalı, tugcekzu94@gmail.com

otomotiv gibi ağır çalışma şartlarına sahip sektörler iş yükümlülüklerini uzaktan yürütmek için pekte uygun değildir. Home ofis dediğimiz “evden çalışma” kavramı daha çok bankacılık veya ofis tarzı çalışma imkanlarına sahip olan işler için uygun bir kavramdır.

Kaynak: (TÜİK,2021).



Ülkeler kendi içlerinde, uygulanan sıkı tedbirler neticesinde hastalığın bulaşıcılığının azalmasına veya salgının tamamen ortadan kaldırılmasını hedeflemiş olsa da, kimi ülkeler bu konuda pek de başarılı olamadılar. Birçok ülkede sağlık sorunları ve can kayıpları korkunç rakamlara ulaşmıştır. Bir tarafta insanların sağlık kaybı diğer taraftan da mal ve hizmet üretimi gerçekleştiren sektörlerin ham madde temin edememesi veya müşteri kaybı nedeni ile faaliyetlerini geçici olarak tamamen ya da kısmen durdurma kararı almışlardır. Bu durumda işçi hem gelir kaybına uğramış hem de işyeri ekonomik anlamda ciddi yaptırımlara uğrayarak maddi kayıplar ile olumsuz etkilenmiştir. (Yürekli, 2020). İktisadi bakımdan güçlü ülkeler dahi, Covid-19 salgınının tedavisinde, ekonomik yükümlülük bakımından zor durumda olan işletmelere verilen destekler, yapılan harcamalar yüksek enflasyon oranlarına ulaşmış ve işsizlik tehlikesi ile karşı karşıya kalmıştır.

Covid-19 pandemisinin Duran & Acar (2020), pandeminin bazı sektörler üzerindeki etkilerini aşağıdaki gibi sıralamaktadırlar;

- Bankacılık ve finans sektörü, ekonominin gerilediği dönemlerde sorunlu krediler ve aşırı işlem hacmi nedeniyle savunmasız kalmıştır. İşyerlerinin kapatılması, üretimin duraksaması, satışların azalması ve çalışanların evde kalmaya zorlanması gibi durumlar borçların geri ödenmesini zorlamıştır. Bankacılık ve finans sektöründeki sorunları giderebilmek için hükümetler ve merkez bankaları likidite sağlama, kredi borçlarını erteleme ve KOBİ'lere yardım gibi çeşitli destekler sağlanmıştır.
- Covid-19 ile mücadelede dışarıda yeme içme durumlarının azalması ile birlikte tarımsal gıda talebinde de azalışlar söz konusu olmuştur. Dış ticaretin durması, et, sebze gibi dayanıksız gıdaların bozulma sorunları tarım sektöründe aksaklıklara neden olmuştur. Bir başka husus ise işini kaybeden insanların satın alma gücünde görülen azalma neticesinde nihai gıda talebinde olumsuz şoklara neden olmuştur.

- İmalat sanayi sektörü ve tedarik zinciri, böylesi bir salgın durumunda nakliye bağlantılarının kullanılmaması, tedarik zincirinin aksaması gibi olumsuz sonuçlar nedeniyle malzeme kıtlıkları, teslimat gecikmeleri, hizmet seviyesinde düşüşler gerçekleşerek verimlilik açısından dalgalanmalar ortaya çıkmıştır.
- Kamu sektörü üzerine etkiler, sosyal mesafe ve karantina uygulanan ülkelerde insanların işlerini kaybetmesi, toplu taşıma imkanlarından kısmi olarak yararlanmaları, uçak seyahatlerinin durması gibi tedbirler hizmet sektöründe daralmalara neden olmuştur. Sosyal devlet olmanın gereği her türlü sağlık, kamu ve sosyal harcamalar, vergiler sonucunda devletlerin bütçeleri ki böyle bir salgın durumunda, oldukça zorlanacaktır.
- Salgın başlangıcı ile birlikte bulaşma hızını azaltmak amacıyla ilk olarak ülkelerin uçuş seyahatlerine kısıtlama getirilmiştir. Sadece uluslararası uçuşlar değil, yurt içi uçuşlara dahi kısıtlamalar getirilmiştir. Çok sayıda uçuşun iptali durumunda, uçak kiralaları ve kredi borçlarının ödenmemesi, sigorta şirketlerinin ise bu yük altında kalması, sivil havalılık şirketlerinde büyük sorunlara sebebiyet vermiştir.
- Enerji sektörü, pandeminin dünya üzerinde yayılması ve özellikle yayılım yoğunluğunun Avrupa ve Kuzey Amerika'da yoğunlaşması sonucu, hem küresel anlamda ham madde talebinde azalma hem de petrol fiyatlarında düşme hızını etkilemiştir.

Bütün dünya ülkelerinin salgının bıraktığı ve bırakacağı hasarı onarmak amacı ile aldığı tedbirlerin yanında, ülkemiz de alınan sosyal tedbirlerin yanında, amacı "üretim ve istihdamı sekteye uğratmamak" olan, " **Ekonomik İstikrar Kalkanı**" adı verilen bir ekonomi paketi ile Covid-19 salgınının etkilerini azaltmak için 100 milyar liralık bir kaynak sağlanmıştır. Bu paketin içeriğinde alınan tedbirler şunlardır;

1. Muhtasar ve KDV ve Prim ödemeleri 6'şar ay ertelenmiştir.
2. Konaklama vergileri Kasım ayına kadar uygulanmamıştır.
3. İç havayolu taşımacılığında 3 ay süreli KDV oranı yüzde 18'den yüzde 1'e indirilmiştir.
4. Salgından etkilenen firmalar bankalara olan kredi anapara ve faiz ödemelerini asgari 3 ay kadar ötelenecek ve gerekirse ilave finansman desteği sağlanmıştır.
5. Asgari ücret desteği devam etmiştir.
6. En düşük emekli maaşı 1500 TL'ye yükseltilmiştir.
7. Emeklilerin bayram ikramiyesi erkene çekilerek, Nisan ayında ödenmiştir.
8. Kısa çalışma ödeneği devreye koyulmuştur.
9. Esnek çalışma saatleri ve uzaktan çalışma modelleri teşvik edilmiştir.
10. Vatandaşlara uygun avantajlı ve uygun şartlarda kredi paketleri sunulmuştur.
11. İstihdamdaki devamlılığı sağlamak amacıyla 2 aylık telafi çalışma süresi 4 aya çıkartılmıştır.
12. Maddi durumdan yetersiz görülen ailelere nakdi yardım desteği sağlanmıştır.
13. Ziraat Bankası, Vakıfbank, Halkbank Esnaf ve sanatkarlara ödemelerini erteleme imkanı sunmanın yanında, firmanın kredi limitleri arttırılmış, ödemesiz uygun vadeli kredi seçenekleri sunulmuştur.
14. Tek başına yaşayan 80 yaş üstü vatandaşlar için sosyal hizmet ve sağlık hizmetlerinden oluşan takip programları oluşturulmuştur (Cumhurbaşkanlığı, 2020).

Bütün bu açıklamalar neticesinde ülkemiz de diğer ülkeler gibi ekonomilerini korumak adına birden fazla teşviki içeren bir paket sunmuştur. Devletlerin; insanların hayatını güvende tutan, işlerini korumasını sağlayan, her türlü nakdi yardımı sağlayabilen otorite olması gerekmektedir. Şu hususta dikkat çeken bir nokta ise, güçlü ve kararlı içsel tedbirler, küresel tepkilerle baş etmek konusunda temel bir yapıtaşdır. Konu edilen para, maliye ve sosyal politika alanlarındaki tedbirler, salgının ekonomik etkilerinden en az derecede etkilenecek, süreci en az hasar ile atlama amacı içermektedirler.

2. COVID-19 Dönemi ve İşgücü Piyasası

Salgın sürecinde işgücü piyasasında, işini kaybetme, çalışma sürelerinin kısıtlanması, esnek çalışma, ücretsiz izin gibi durumlarla karşı karşıya kalınmıştır. Pandemi öncesinde sadece belirli meslek grupları için evden çalışma sistemi mümkün iken, pandemi sürecinde bu durumu, ya evden çalışma olanaklarına uygun hale getirilmiş ya da kısıtlı çalışma durumuna getirilmiştir. Covid-19'dan en çok etkilenen piyasalara baktığımızda, bankacılık ve ofis tarzı işleri yürüten işletmeler, iş yükümlülüklerini evden online şekilde gerçekleştirebilirken, aksi durumda gıda ve konaklama sektörleri en ciddi şekilde etkilenen sektörlerin başında gelmektedir. Kısıtlamaların getirisi olarak, sokağa çıkma yasakları yaşandığı günlerde veya tedbir amaçlı gıda işletmelerinin paket servisi yapması, çalışan ihtiyacının azalmasına ve işten çıkarmaların gerçekleşmesine neden olmuştur. Bir diğeri konaklama sektöründe ise; şehirler arası yasaklar neticesinde şehir değiştirememeye durumu sebebiyle otel tarzı işletmelerde konaklama yapılamam sorununu ortaya çıkarmıştır.

İşsizlik ve istihdam oranı (%), 2014-2020



Kaynak: TÜİK,2021.

İstihdam edilenlerin sayısı 2020 yılında bir önceki yıla göre 1 milyon 268 bin kişi azalarak 26 milyon 812 bin kişi, istihdam oranı ise 2,9 puanlık azalış ile %42,8 oldu. Ülkemize baktığımızda en çok etkilenen bir diğer sektör sağlık sektörleri; sağlık, spor, ulaşım, kültür-sinema olmuştur. Sağlık çalışanlarının mesai saatleri yoğunlaşmış, spor müsabakaları ertelenmiş, ulaşım kısıtlanmış ve kültür sanat etkinlikleri kapsamında bütün sinema salonları kapatılmıştır. Sağlık ve spor sektörleri dışında diğer bahsettiğimiz sektörlerde çalışanlar maalesef ya işten çıkarmayla karşı karşıya kalmış ya da belirlenen şartları taşıdığı takdirde kısa çalışma ödeneğini almaya hak kazanmıştır. Kısa çalışma ödeneği alabilmesi için (İşkur, 2020)'ye göre;

Bir işçinin kısa çalışma ödeneğinden yararlanabilmesi için;

- İşverenin kısa çalışma talebinin yapılan incelemede uygun bulunması,



- İşçinin kısa çalışmanın başladığı tarihte, 4447 sayılı Kanununun 50'nci maddesine göre çalışma süreleri ve işsizlik sigortası primi ödeme gün sayısı bakımından işsizlik ödeneğine hak kazanmış olması,
- Kısa çalışmaya katılacaklar listesinde işçinin bilgilerinin bulunması, gerekmektedir.

YIL	Kısa Çalışma Ödeneği	
	Hak Eden Kişi Sayısı	Ödeme Miktarı
2020	3.743.473*	29.515.374.990**

* Kısa Çalışma Ödeneği için ay içerisinde birden fazla ödeme yapıldığından ilgili ayların ödeme yapılan kişi sayısı ve ödeme miktarında güncelleme nedeniyle değişiklik olmaktadır.

** Ödeme miktarına, kişiler adına ödenen GSS primleri, Damga Vergisi ve işlem giderleri dâhildir.

Kaynak: İşkur, 2020.

Salgın nedeni ile 19.03.2020 tarihinde açıklanan Ekonomik İstikrar Kalkanı paketinde bahsedilen bu ödenek, "dışsal etkilerden kaynaklı zorlayıcı sebep" olarak görülerek uygulamaya konulmuştur. Bir başka hususta yine (İşkur, 2020)'de;

26.03.2020 tarih ve 31080 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7226 sayılı Kanununun 41'inci maddesi ile KOVID-19 nedeniyle yapılan kısa çalışma ödeneği başvurularında esnekliğe gidilmiştir.

Düzenleme ile:

- İşçinin ödeneye hak kazanabilmesi için son 3 yılda gereken 600 günlük prim ödeme şartının 450 güne, son 120 gün hizmet akdine tabi olmak şartının ise 60 güne düşürülmesi,
- 30.06.2020 tarihine kadar kısa çalışma başvurusu yapılabileceği, • Başvuruların, başvuru tarihinden itibaren 60 gün içinde sonuçlandırılacağı,
- Kısa çalışma yapılabilmesi için, iş yerinde kısa çalışma uygulanan dönemde (4857 sayılı İş Kanunu'nun 25/II maddesinde yer alan sebepler hariç) işveren tarafından işçi çıkarılmayacağı,
- Başvuru tarihini 31.12.2020 tarihine kadar uzatmaya ve çalışma gün sayıları ile prim gün sayılarını değiştirmeye Cumhurbaşkanının yetkili olacağı, hususları hüküm altına alınmıştır.

İşgücü piyasası, geçmişteki krizlerin aksine, sadece toplam talepteki düşüşle değerlendirilmenin yanı sıra, koronavirüsün yayılmasını azaltmak hedefi ve sosyal mesafe kısıtlamasına uymaya zorunlu bırakmıştır. Bu uygulama işgücü piyasasını ve ekonomiyi koruma politikalarında en önemli araç olarak kullanılmıştır.

3. COVID-19 Krizinde İşçi-İşveren İlişkisi

Tarih boyunca salgınlar, sadece insan sağlığına olumsuz etkiler bırakmakla kalmamış, çoğu ekonomik kayıp ve yıkıma sebep olmuştur. Bu tür durumlarda hasarı en aza indirmek vatandaşın güvenini kazanmak, tekrar toparlanabilmek adına büyük önem arz etmektedir. İşveren ve işçi arasındaki güven de çok önemlidir. Çalışma standartlarının, yaşanacak olası bir kriz de en az hasarla atlatılması açısından adil olunması gerekmektedir.

Çalışanların ve ailelerinin salgın riskine karşı korunmaları için, çalışma standartları konusunda işverene büyük görevler düşmektedir. Salgın yüzünden azalan ekonomik faaliyetler nedeniyle



gelir kaybı yaşayan aileleri korumak için, işverenlerin talep yönlü önlemler alması gerekmektedir. Ancak böylesi bir durumda ekonomi canlanacaktır. Başta devletin sosyal dengeleyici kurumsal politika reformları ile işverene yükledikleri görevler, böyle bir canlanmaya konu olacaktır. Talep odaklı toparlanmalar güçlendirilerek, dayanıklı üretimler gerçekleştirilir. Böylece kurumlara ve hükümetlere olan güven inşa edilmiş olur (Erol, 2020).

4. Sonuç ve Öneri

Dünyayı etkileyen bu pandemi, alınan tedbirler de toplumsal yaşantımız dışında ekonomik özgürlüklerimizi de kısıtlar hale gelmiştir. Sürecin belirsiz gidişatı düşünüldüğünde, sağlık açısından bulaşıcılığı azaltmak bir yana acil finansal destekler ve ücret sübvansiyonlar aracılığıyla etkinin daha da büyümesinin önüne geçilmiştir. Covid-19; talep şokları sebebiyle tüketicide güven kaybına neden olmuştur. Mal ve hizmet üretme hususundaki aksamalar ile işgücü piyasasında düzenlemelere gidilmesi ihtiyacı doğmuştur. Bireylerin ve firmaların süreç içerisindeki davranışlarındaki değişimler, bu krizin son yıllardaki en derin krizlerden biri olmasına neden olmuştur.

İşsizliğin her bireyi aynı oranda etkilemesini bekleyemeyiz. Şöyle ki; eğitim, yaş, yaşanılan yer ve özellikle cinsiyet gibi özellikler düşünüldüğünde, işsizlik durumu değişkenlik göstermektedir. Aktif olarak çalışabilecek işgücü potansiyeline bakıldığında, işi gerçekleştirecek nitelikte işgücü yetiştirmek önemlidir. Bu durum da ancak eğitim ile sağlanacaktır. Eğitime yapılan yatırımlar ile yüksek nitelikte işgücü yetiştirmenin temel yapıtaşı eğitimidir. Bu sebeple işgücüne katılım oranlarının artırılması, işsizlik oranlarının azami seviyeye indirilmesi gerekliliği, aktif istihdam politikaları oluşturmak ve işgücü piyasalarının imkanları dahilinde ihtiyaçlarına cevap bulmak gerekmektedir. Sadece ülkemizde değil, dünya genelinde işletme ve işçilere yönelik geniş ölçekli destekler gerekmektedir. Ulusal ve yerel devlet kurumları ile işçi arasında daha yakın işbirliği ile çalışmalar desteklenmelidir. Kriz süreci boyunca, hangi ürün ve ürün gruplarına üretimde öncelik tanınması ve desteklenmesi hususu belirlenmelidir. Katma değeri ve potansiyeli yüksek olan sektörler tespit edilmeli ve bu sektörlerde yapılacak yatırımlar geliştirilmelidir. Genç ve dinamik işgücü girişimcilikleri sayesinde ekonomik fırsatlardan yararlanmaları sağlanmalıdır. Pandemi öncesi ve sonrası her iki dönem için, ülkelerin birbiriyle olan ilişkileri dış politikalarında anlayış çerçevesinde gerçekleşmelidir. Yapılacak olan ticaret her zamankinden daha barışçıl ve dengeli olmalıdır. Dünya ekonomilerindeki her sektör bu tip krizlerden aynı derecede etkilenmemektedir. Bu sebeple devlet, olası bir kriz döneminde açıklanan destek paketlerinde bütün ekonomi sınıfları kapsamıyor ise bütün kesimi içerecek şekilde daha geniş kapsamlı uygulamalara gitmelidir.

Kaynakça

- CUMHURBAŞKANLIĞI, T. C. (2020, 03 18). www.tccb.gov.tr. 05 01, 2021 tarihinde [www.tccb.gov.tr: https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/117037/-ulkemizin-maruz-kaldigi-virus-tehdidinin-en-kisa-surede-bertaraf-edilmesi-icin-devlet-olarak-tum-imk-nlarimizi-seferber-ettik](https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/117037/-ulkemizin-maruz-kaldigi-virus-tehdidinin-en-kisa-surede-bertaraf-edilmesi-icin-devlet-olarak-tum-imk-nlarimizi-seferber-ettik) adresinden alındı
- DURAN, M., & ACAR, M. (2020). Bir Virüsün Dünyaya Ettikleri: Covid-19 Pandemisinin Makroekonomik Etkileri. *International Journal of Social and Economic Sciences*, 10(1), 54-67.
- EROL, S. I. (2020). COVID-19'UN ÇALIŞMA HAYATINA YANSIMALARI: SALGINDAN ETKİLENEN BAZI ÜLKELER TARAFINDAN ALINAN ÖNLEMLER. *DİCLE ÜNİVERSİTESİ İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ*, 10(19), 212-231.



- İŞKUR. (2020). *2020 YILI FAALİYET RAPORU*. TÜRKİYE İŞ KURUMU. 05 02, 2021 tarihinde alındı
- KOCA, D. (2020). Türkiye'de İşgücü Piyasasının Boyutları ve Covid-19 Döneminin İşgücü Piyasasına Etkileri. *Sosyal Çalışma*, 4(2), 69-83.
- SOYLU, Ö. B. (2020). Türkiye Ekonomisinde Covid-19'un Sektörel Etkileri. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları*, 7(5), 169-185.
- TÜİK. (2021). *İşgücü İstatistikleri, Mart 2021*. Türkiye İstatistik Kurumu. 05.03,2021 tarihinde <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-2020-37484> adresinden alındı
- TÜİK. (2021). *İşgücü İstatistikleri, Ocak 2021*. Türkiye İstatistik Kurumu. 05 03, 2021 tarihinde <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-Ocak-2021-37486> adresinden alındı
- YÜREKLİ, S. (2020). *Çalışma Hayatında Koronavirüs (COVID-19) Salgının Etkileri*, 2(38), 34-61.



COVID-19 Salgını ile Döviz Kuru (EURO) İlişkisinin Analizi: Türkiye Örneği
Analysis of the Relationship between the COVID-19 Epidemic and Exchange Rate (EURO):
The Case of Turkey

Aslıhan NAKİBOĞLU¹, Emine Dilara AKTEKİN²

Giriş

Çin'in Wuhan kentinde görülen ve çok kısa sürede yayılarak dünyayı sarsan salgın Türkiye'ye de gelmekte geç kalmamıştır. Bu ise 21. yüzyılda küreselleşmenin etkisiyle ülkelerin birçok yönden birbirlerine olan bağlılığın göstergesi olmuştur. Entegre olmuş unsurlardan birinde ortaya çıkan bir problemin diğerini de kolayca etkilediği oldukça nettir. Küresel düzlemde ortaya bir problemin olumsuz etkilerinin bütün sistemin hareketini aksatacağı da yaşananlarla netleşmiştir.

Tarihsel süreçte dünya ülkeleri iktisadi, politik ve sağlık konularında önemli kırılmalarla karşı karşıya kalmıştır. COVID-19 salgını da 21. yüzyılın yaşanan en önemli sağlık krizi ve ekonomik krizi olarak yerini almıştır. COVID-19 halk sağlığını olumsuz etkilemesinin yanında ekonomik anlamda da oldukça problemlere sebep olmuştur. Küresel aktörler karşı karşıya kaldıkları bu olumsuz süreçten kurtulabilmek için kurtarma önlemlerini devreye sokmuşlardır. COVID-19 gibi küresel bir salgınla hem ulusal hem de uluslararası düzeyde hareket edilmesi önem kazanmıştır.

11 Mart 2020 tarihinde Türkiye'de ilk COVID-19 vakası görülmüştür. Türkiye'de COVID-19 vakasının görülmesiyle birlikte salgına yönelik çeşitli önlemler alınmıştır. Bu önlemler hem ülkede yaşayan toplumun sağlığının korunmasını hem de ekonominin korunmasını amaçlamıştır. Hazırlanan destek paketlerinin amacı ise, ekonominin istikrara kavuşturulması olmuştur. COVID-19 salgını insan sağlığını etkilerken bilim insanları bu sağlık krizinin iktisadi bağlamda yaratacağı ekonomik sorunlara yönelmişlerdir.

COVID-19 salgını tüm dünyayı olumsuz etkilemiştir. Finansal piyasalar bu durumdan en fazla etkilenen bir yapı sergilemiştir. Salgınla birlikte finansal piyasalarda durgunluk yaşanması döviz fiyatlarının yükselmesi, uluslararası borsalarda dalgalanmaların meydana gelmesi COVID-19 küresel salgınının tarihsel süreçte yaşanan problemlere verilen en sert tepki olarak ifade edilmiştir.

Küresel salgın şirketlerde gelir kaybına, borçların geri ödenmesinde soruna, turizm ve ihracat gelirlerinde düşüslere, iktisadi büyümeyi düşürerek cari açığın yükselmesine sebep olmuştur. Bu sebeple gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin Merkez Bankaları parasal anlamda genişleme yönünde hareket ederken, salgına yönelik parasal önlemler niteliğinde kredi destek programları, varlık alımları ve faiz indirimleri gibi farklı programlar uygulamışlardır. Mali anlamda ise krizden en fazla etkilenen alanların desteklenmesine ve COVID-19 salgını sonrası toparlanma için uygun bir ortam hazırlamaya çaba göstermişlerdir. Bu amaçla kredi, vergi ve harcamalara yönelik önlem paketleri uygulamışlardır.

Türkiye'de salgının olumsuz etkilerinin ülkemizde görülmesiyle beraber "Ekonomik İstikrar Kalkanı" paketi kapsamında vergi ertelemeleri, kredi faiz indirimleri, hane halkına karşılıksız

¹ Doç. Dr., Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi İİBF İktisat Bölümü, anakiboglu@hotmail.com

² Arş. Gör., Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi İİBF İktisat Bölümü, dilaraaktekin@ohu.edu.tr

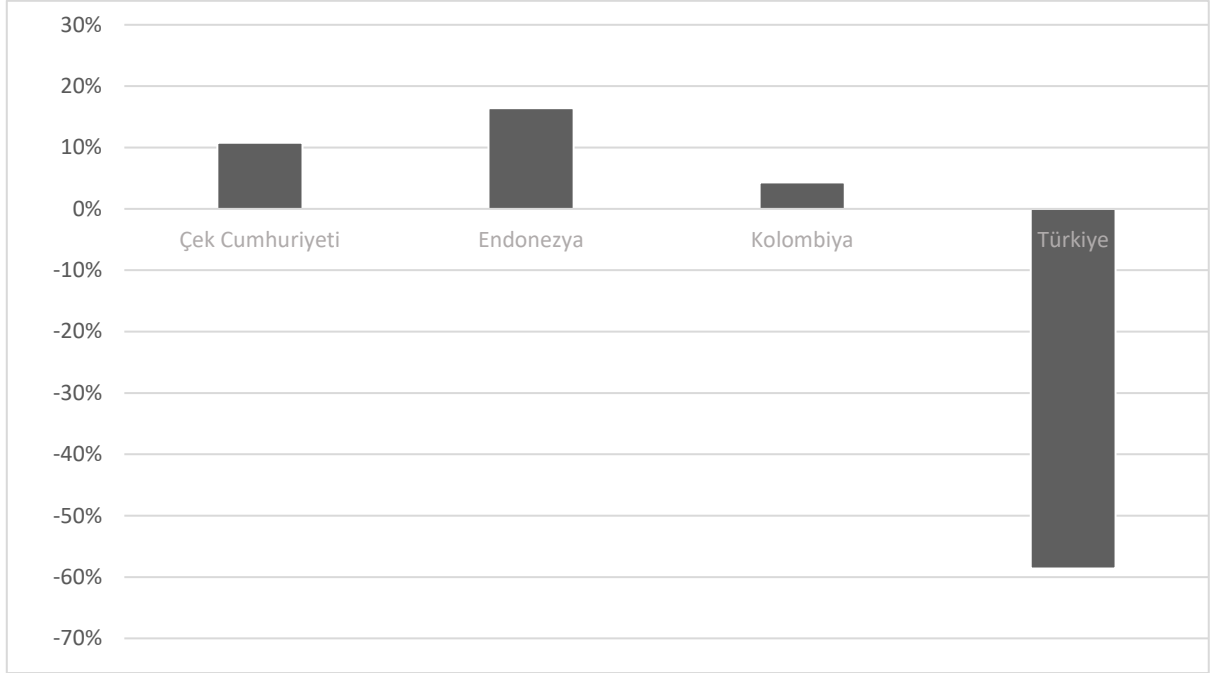


ödeneklerin verilmesi gibi uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Bununla birlikte iktisadi faaliyette görülen yavaşlama için genişletici para politikası uygulanmıştır (SBB,2021:6).

“TCMB fiyat istikrarını sağlamak ve sürdürmek için enflasyon hedeflemesi rejimi çerçevesinde para politikası uygulamalarını devam ettirmektedir. Döviz kuru da bunlardan bir tanesidir. Döviz kuru Türkiye ekonomisi açısından da oldukça önemli bir değişken olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle yaşanan krizlerde kurdaki hareketlerin oldukça önemli olduğu görülmektedir. Döviz kuru hareketlerini, uluslararası finansal yatırımcıların risk alma seviyesi, büyük ekonomilerin faiz oranı, yurtiçi faizin riskten arındırılmış düzeyi, cari işlemler dengesindeki gelişmeler, Türkiye’ye ilişkin risk algısı, geleceğe yönelik döviz kurunun alması beklenen değer belirlemektedir. İlk iki hareket döviz kurunu düşürmeyi amaçlamaktadır. Beşinci hareketin ise, ekonomide meydana gelen ani duruş nedeniyle benzersiz bir şekilde azalan ithalat, azalan ihracat ve enerji ithalat maliyetlerinde yaşanan düşüş dikkate alındığında döviz kurları üzerinde ciddi bir etki yaratmaması öngörülmektedir. Üçüncü, dördüncü ve altıncı hareketler döviz kurunu artırıcı bir özelliği temsil etmektedir. Küresel kriz ortamı, Türkiye ve benzer yapıya sahip ülkelerde döviz taleplerini artırırken, döviz arzının düşmesine sebep olmuştur. Bununla birlikte yurt içi faizlerin riskten arındırılmış düzeyi ise COVID-19 salgını öncesi ekonominin temellerinden bağımsız bir şekilde hızla düşürülmüştür. Bu yüzden aniden ortaya çıkan COVID-19 salgınına döviz kurunu aşağı yönlü baskılayacak bir imkândan yoksun şekilde girilmiştir” (Sak ve Özatay, 2020:3).

Uluslararası rezervler ülkelerin dış şok karşısında bir kalkan olarak görev yapmaktadır. Bu sebeple Merkez Bankasının rezervlerinde bulundukları dövizin cinside önem kazanmaktadır. TCMB, COVID-19’un ekonomik bir krize sebep oluşunu engellemek için rezerv yönetimine dikkate etmek zorundadır. Salgın sürecinde Türkiye gibi benzer parasal politikalara başvuran ülkelere (Endonezya, Kolombiya, Çek Cumhuriyeti) bakıldığında, bu ülkelerin merkez bankalarının net döviz rezervlerinde düşüş yaşandığı görülmüştür. Ancak Türkiye’nin rezerv kaybı söz konusu ülkelere göre daha fazla olmuştur (Bloomberg, 2020). Türkiye ve benzeri ülkelerin Mart 2020- Şubat 2021 tarihleri arasında rezervlerinde ortaya çıkan değişim Grafik 1’de gösterilmiştir.

Grafik 1: Merkez Bankası Rezervlerindeki Değişim (%)



Kaynak: Bloomberg, 2020

Çalışmada, Merkez Bankası rezervlerinden biri olan EURO'nun COVID-19 salgını ile ilişkisi Türkiye örneklemini üzerinde analiz edilmiştir. Çalışmada literatür taraması yapılmış, COVID-19'un Türkiye ekonomisine etkileri anlatılmış ve COVID-19 salgını ile döviz kuru (EURO) arasındaki ilişki 27.03.2020-02.03.2021 tarihleri arasındaki günlük veriler ile incelenmiştir. Zaman serisi yöntemiyle yürütülen bu çalışma sonucunda değişkenler arasında uzun süreli bir ilişkinin varlığı ortaya çıkarken, nedensellik testinde ise döviz kuru (EURO) ile vefat ve vaka sayısı oranında nedensellik ilişkisine rastlanmamıştır. Çalışma sonuç bölümüyle tamamlanmıştır.

Araştırmanın Önemi:

COVID-19 salgınının küresel yayılımı dünya çapında olumsuz etkilere sebep olmuştur. Böylesi bir salgının olumsuz etkileriyle baş edebilmek için salgının hafifletilmesi ve en kısa zamanda kontrol altına alınması gereklidir. COVID-19 salgını bireylerin yaşamlarında, küresel ve iktisadi refahlarında da önemli problemler ortaya çıkarmıştır. Bu durum COVID-19 salgınına karşı bütün dünya hükümetlerinin, merkez bankalarının, düzenleyici ve denetleyici kurumların birlikte hareket etmesini gerekli kılmıştır.

COVID-19'un dünya çapında görülmeye başlamasıyla yaygınlaşan literatür çalışmalarına dikkat edildiğinde özel para politikaları bazında çok fazla yayın yapılmadığı görülmüştür. Bu sebeple, yapılan çalışmanın bundan sonraki bilimsel çalışmalara bir örnek temsil edeceğine inanmaktayız.

Araştırmanın Yöntemi:

Çalışmada Türkiye ekonomisine ait 27.03.2020-02.03.2021 dönemi günlük veriler kullanılarak COVID-19 salgını ile döviz kuru (EURO) arasındaki ilişki analiz edilmiştir. Dış ticaret göstergesi döviz kuru (EURO) ile temsil edilmiştir. Bu bağımlı değişkeni açıklayıcı etkileri incelenen COVID-19 salgınına temsilen vefat sayısının vaka sayısına oranı ve vaka sayısının test sayısına oranı



kullanılmıştır. Çalışmanın teorik modeli, Ergin Ünal vd. (2020)'nin çalışmasından yola çıkılarak oluşturulmuştur. Çalışmada Augmented- Dickey-Fuller birim kök testi yapılmış, sonrasında değişkenler arasında uzun süreli ilişkiyi test etmek için literatürde en fazla kullanılan Engle-Granger eşbütünlük testi uygulanmıştır. Çalışma Granger Nedensellik testinin uygulanması ile tamamlanmıştır.

Araştırmanın Amacı

COVID-19 sonrasında küresel bir iktisadi sorun dönemi başlamıştır. COVID-19 salgını Türkiye'ye hem arz hem de talep yönlü şokların yanı sıra, yüksek bir borç stokuna ve borç geri ödeme sürecinde yavaşlamalara sebep olmuştur. Borç yükünün ciddi bir şekilde arttığı görülmektedir. Borçların büyük bir kısmının döviz ile ödenecek olması, Türkiye'nin döviz ihtiyacının artmasına sebep olmuştur.

Döviz kuru ülkelerin ticari yapılarında oldukça önemli bir role sahip olmakla beraber faiz oranı, enflasyon, cari açık, işsizlik gibi birçok makro göstergede ve finansal yapıda etkili olmuştur. Yaşanan krizden kurdaki hareketlerin oldukça önemli olduğu görülmüştür. Çalışmada Türkiye'nin gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler içerisinde en fazla rezerv kaybı olan ülke olması sebebiyle, COVID-19 salgını ile döviz kuru (EURO) arasındaki ilişki Türkiye açısından değerlendirilmiştir. Çalışmada, döviz kuru (EURO) ile vaka sayısı ve vefat sayısı arasındaki ilişkinin ilk defa çalışılarak, COVID-19 ile ilgili çalışmalara yeni bir katkı sağlanması amaçlanmıştır.

Araştırmanın Sonucu

Çalışmada teorik olarak COVID-19'un sağlık sistemi, doğrudan yabancı yatırımlar, döviz kurları, know-how, finansal sermaye, uluslararası bankacılık ve insanlar üzerindeki olumsuz etkilerinin para ve maliye politikası önlemleri ile en aza indirilmesi amaçlanmıştır. Bununla birlikte denetleyici ve düzenleyici kurumsal düzenlemelerinde en kısa sürede gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır.

1. COVID-19 Salgını ve Yayılması

Salgınlar dünya toplumlarını derinden etkilemiştir. Salgınların dünyada yarattığı olumsuzluklar etkili çözümler, uyum süreci ve çözüme yönelik unsurlarla giderilmeye çalışılmıştır. Bu çözüm sürecini açıklamak, değerlendirmek tek bir disiplinin çalışmasıyla yeterli olmamıştır. Bu yüzden disiplinler arası çalışmalar biraz daha fazla dikkat çekmiştir. Salgınların Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından hastalığın ölümlerle sonuçlanması, bulaşıcılık riskinin süreklilik arz etmesi ve birden fazla ülkede etkisinin görülmesi gibi niteliklerle pandemi olarak tanımlandığı görülmüştür. COVID-19'da bu özellikleri taşıyan bir salgın olarak pandemi tanımlanmasıyla yerini almıştır.

Koronavirüsler (Coronavirus-CoV) insanlara bazı hayvan türlerinden geçtiği tespit edilen bir virüs ailesidir. Bu virüsler zaman içinde değişim göstererek hayvanlardan insanlara bulaşmıştır. Böylece insanlar yeni bir hastalıkla mücadele etmeye başlamışlardır. Virüslerin insanlar için tehdit yaratması, insandan insana hastalığın bulaşmasından sonra gündeme gelmiştir (Arslan ve Karagül,2020:5).

Koronavirüslerin, insanlarda soğuk algınlığından "Orta Doğu Solunum Sendromu (MERS)" ve "Şiddetli Akut Solunum Sendromu (SARS)" gibi daha şiddetli hastalıklara sebep olduğu bilinmektedir. Ülkeler koronavirüsle ilk kez 2002 yılında Çin'de ortaya çıkan "Şiddetli Akut Solunum Sendromu (SARS)" ile tanışmıştır. SARS salgını 17 ülkeye yayılmış ve 774 kişinin ölümüne yol açmıştır. Dünya Sağlık Örgütü salgının %10,9 ölüm oranına sahip olduğunu açıklamıştır. Bir diğer Koronavirüs olan "Orta Doğu Solunum Sendromu (MERS)" ise 2012

yılında Suudi Arabistan'da ortaya çıkmıştır. MERS salgını dünya genelinde 27 ülkeyi etkisi altına almış ve 861 kişinin ölümüne sebep olmuştur. Dünya Sağlık Örgütü salgının %30 ölüm oranına sahip olduğunu açıklamıştır (Karcioğlu, 2020: 66).

Yeni tip koronavirüs ilk kez 2019 yılının sonlarına doğru Çin'in Wuhan kentinde görülmüştür. Virüs Wuhan kentindeki canlı hayvan satan pazarı ziyaret eden kişilerde pnömoni bulgularının görüldüğünün açıklanmasıyla hem Çin hem de diğer ülkelerde gündeme gelmiştir (Sabah Gazetesi, 2020). Bu doğrultuda Çinli yetkililer hayvan pazarını kapatmış ve yeni bir koronavirüs ile karşı karşıya olduklarını açıklamıştır. Bu virüs geçici olarak 2019-nCoV. olarak adlandırılmıştır. Dünya Sağlık Örgütü, koronavirüs kaynaklı hastalığı 12 Şubat 2020 itibariyle COVID-19 olarak adlandırmıştır (WHO,2020).

COVID-19 genomunun SARS genomu ile %79, MERS genomu ile %50 oranında aynı özellikleri gösterdiği görülmüştür. Yüksek ateş, kuru öksürük, solunum güçlüğü ve eklem ağrıları hastalığın belirtileri olarak gösterilmiştir. Virüs başlangıçta ölümcül olmayan bir pnömoni olarak ifade edilirken kronik hastalığa sahip, yüksek yaş grubunu temsil eden insanlar ve bağışıklık sorunu yaşayan insanlarda öldürücü nitelikte olduğu görülmüştür. Bununla birlikte COVID-19'un diğer salgınlarla karşılaştırıldığında daha hızlı yayılım göstermesi yüzünden tüm dünyayı tehdit ettiği ifade edilmiştir (Öztaş ve İşsever,2020:62).

COVID-19 gibi küresel salgınlarda hem ulusal hem de uluslararası boyutta hareket edilmesi gerekmektedir. Böylesi büyük bir salgının dinamiklerini çözümlenmede ve bu duruma ilişkin politikalar uygulayabilmeye her bilimin önemli katkısı bulunmaktadır. Disiplinler arası mücadele salgınla mücadelede başarıyı artırarak olumsuz etkileri en aza indirmektedir.

2. COVID-19 Salgın Sürecinde Türkiye

Türkiye küresel sağlık salgınından payını alan ülkelerden biri olmuştur. Salgın hızla yayılarak Türkiye'nin birçok sektöründe sıkıntıların yaşanmasına sebep olmuştur. Diğer dünya ülkeleri gibi Türkiye'de salgına hazırlıksız yakalanarak iktisadi ve toplumsal anlamda birçok yönden olumsuz etkilenmiştir. Bu durum hem küresel düzlemde hem de ulusal düzlemde hükümetlerin salgın karşısında ne yapacağını öngöremez duruma gelmesine yol açmıştır.

COVID-19 salgını Türkiye'de ilk kez 11 Mart 2020 tarihinde görülmüştür. Bu tarih itibariyle salgına yönelik ülke genelinde önlemler alınmıştır. Salgınla mücadele kapsamında öncelikle 22 Ocak 2020 tarihinde Wuhan'dan Türkiye'ye yapılan uçuşlar durdurulmuştur. Bununla birlikte vaka sayılarının artmasına bağlı olarak Çin, İran İtalya, Almanya, Norveç, Belçika, İsveç, Avusturya ve Hollanda uçuşları da geçici olarak askıya almıştır. Salgına yönelik alınan başlıca önlemler şu şekildedir (Nakiboğlu ve Işık, 2020: 769):

- 11 Mart 2020 tarihinde ilk vaka açıklanmıştır.
- 12 Mart 2020 tarihinde eğitim ve öğretime ilk ve orta dereceli okullarda 2 hafta, üniversitelerde 3 hafta süreyle ara verilmiştir.
- 17 Mart 2020 tarihinde salgından kaynaklı ilk ölüm gerçekleşmiştir.
- 22 Mart 2020 tarihinde 65 yaşının üstündeki insanların sokağa çıkışlarına sınırlama getirilmiştir.
- 23 Mart 2020 tarihinde online (uzaktan) eğitim sürecine geçilmiştir.
- 3 Nisan 2020 tarihinde 20 yaşının altındaki insanların sokağa çıkışlarına sınırlama getirilmiştir.
- 11 Nisan-6 Haziran 2020 tarihleri arasında 30 büyükşehir ve Zonguldak ili için hafta sonu sokağa çıkma yasakları uygulanmıştır.



- Haziran ve Kasım ayı aralığında sokağa çıkma yasakları kaldırılmıştır.
- 17 Kasım 2020 tarihinde hafta içi ve hafta sonu sokağa çıkma yasakları tekrar uygulanmıştır.
- 4 Aralık 2020 tarihinde hafta içi 21.00 ile 05.00 saatleri arasında sokağa çıkma yasağı uygulanmıştır. Sokağa çıkma kısıtlaması hafta sonu da devam ettirilmiştir.
- 31 Aralık 2020- 4 Ocak 2021 tarihleri arasında sokağa çıkma yasağı uygulanmıştır.
- 1 Mart 2021 itibariyle kontrollü normalleşme dönemine geçilmiştir.

Salgın sürecinde askerlerin izinleri iptal edilmiş, camiler kapatılmış, kuaför ve berberlerin faaliyetlerine ara verilirken, lokanta ve restoranların paket servis ile çalışmasına karar verilmiştir. Bununla birlikte maskesiz gezmek yasaklanarak önlemler sıkılaştırılmıştır. Salgına yönelik alınan önlemler insan hayatını ve sağlık sistemini korurken ekonomik düzensizliklerin artmasına sebep olmuştur. Bu durum hükümetin ekonomik açıdan yükünü artırmıştır. Hükümet salgınla mücadele için birçok destek paketi açıklamış ve bu şekilde ekonomiyi istikrara kavuşturmayı amaçlamıştır (Smit vd., 2020).

Türkiye küresel salgınla ilgili ilk önlem almaya çalışan ülkelerden biri olmuştur. Türkiye salgından korunmak amacıyla kaynak yapısına yönelik, sağlıklı kişiye yönelik ve bulaşma yönüne yönelik olmak üzere üç farklı korunma önlemleri almak için çabalamıştır (TÜBA,2020:49). Bununla birlikte Türkiye Cumhuriyeti Sağlık Bakanlığı COVID-19 ile mücadeleyi sağlayabilmek adına 10 Ocak 2020’de alanında uzmanlaşmış 31 bilim insanının temsil ettiği “Koronavirüs Bilim Kurulu’nu” oluşturmuştur. Sağlık Bakanı önderliğinde şekillenen bilim kurulunda viroloji, enfeksiyon, halk sağlığı, mikrobiyoloji, iç hastalıkları, göğüs hastalıkları, yoğun bakım uzmanı ve akademisyenler yer almıştır. Türkiye bilim kurulunun aldığı kararlar doğrultusunda COVID-19’a karşı mücadelesi devam etmektedir. Bilim kurulu üyeleri salgının hızına göre almış olduğu kararları sürekli güncellemektedir (Arslan ve Karagül,2020: 10).

3. COVID-19 Salgını Sürecinde Türkiye Ekonomisi

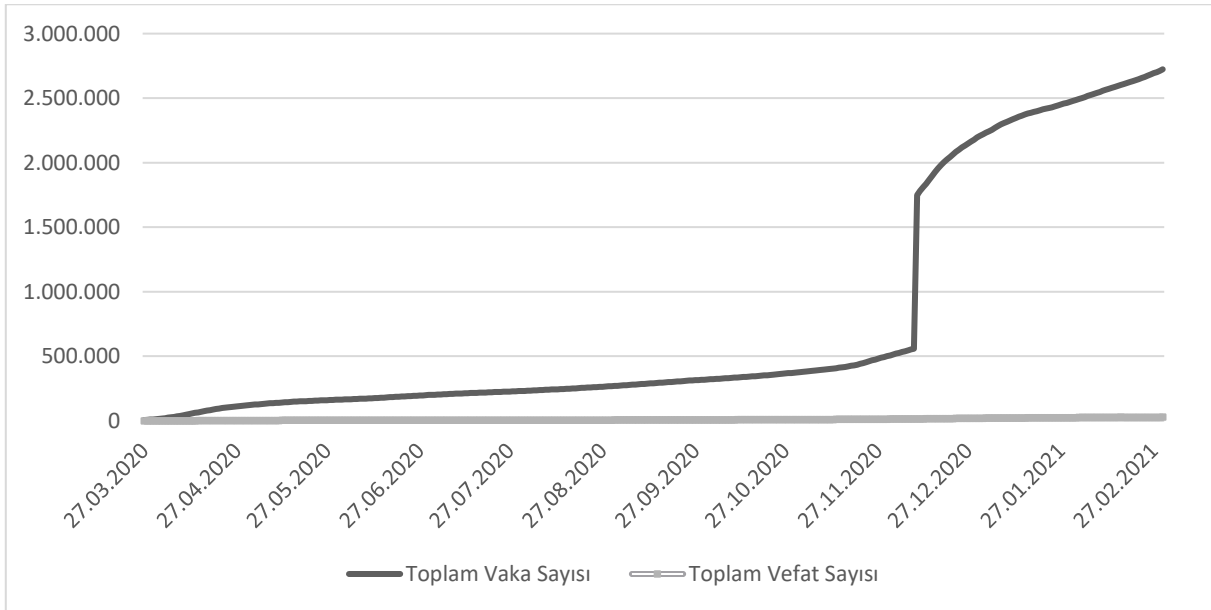
Çin’in Wuhan kentinde başlayarak bütün dünyayı etkisi altına alan COVID-19 salgını küresel anlamda olumsuz etkiler yaratmıştır. Sağlık krizi olarak başlayan COVID-19 salgını kısa bir sürede ekonomik krize dönüşmüştür. Bu durum dünya ülkelerinde daha önceki krizlerden farklı unsurlardan hareket eden bir ortam yaratmıştır.

COVID-19 salgını hem ulusal hem de küresel düzlemde insanların sağlığını tehdit etmiştir. Salgın süreci içerisinde insan sağlığının yanında ekonomik yaşamın da önemli ölçüde etkilendiği görülmüştür. COVID-19 salgınının kısa bir süre içerisinde bütün dünyayı etkisi altına alması sebebiyle küresel düzlemde ekonomiler derinden etkilenmiştir. Başka bir ifadeyle, küreselleşmenin etkisiyle ülkelerin etkileşimlerinin artması salgının hızla tüm dünyaya yayılmasına yol açmıştır. Salgının ortaya çıkışı ve ülkelerde yarattığı etkiler dikkate alındığında, ABD’li bilim insanı Edward N. Lorenz’in “Kaos Teorisi” unsurlarından sadece birisi olan “Kelebek Etkisi” yaklaşımının önemli bir perspektif sunduğu görülmüştür. Kelebek etkisi, bir sistemin başlangıç verilerinde yaşanan küçük bir değişikliğin tahmin edilemeyecek düzeyde büyük ve öngörülemeyen sonuçlar yaratması olarak tanımlanmaktadır. Bu etki, bir sistemde ortaya çıkan küçük bir değişiklik sonucunda her şeyin zincirleme olarak birbirini etkileyeceğini ileri sürmektedir. Edward N. Lorenz varsayımını “Amazon Ormanları’nda bir kelebeğin kanat çırpmasının ABD’de fırtınaya sebep olabileceği” görüşüyle ifade etmiştir. James Gleick ise Lorenz’in varsayımını, “Çin’de bir kelebeğin kanat çırpmasının Atlantik’te fırtınaya yol açacağı” şeklinde güncelleştirmiştir. James Gleick’in varsayımındaki gibi COVID-19 salgını Çin’in Wuhan

kentinde ortaya çıkan ve bütün dünyayı etkileyen bir felaket olarak ifade edilmiştir. Bu felaket ekonomik sistemlerin, devletlerin ve uluslararası işbirliklerinin derinden sarsılmasına yol açmıştır (Arslan ve Karagül,2020:9).

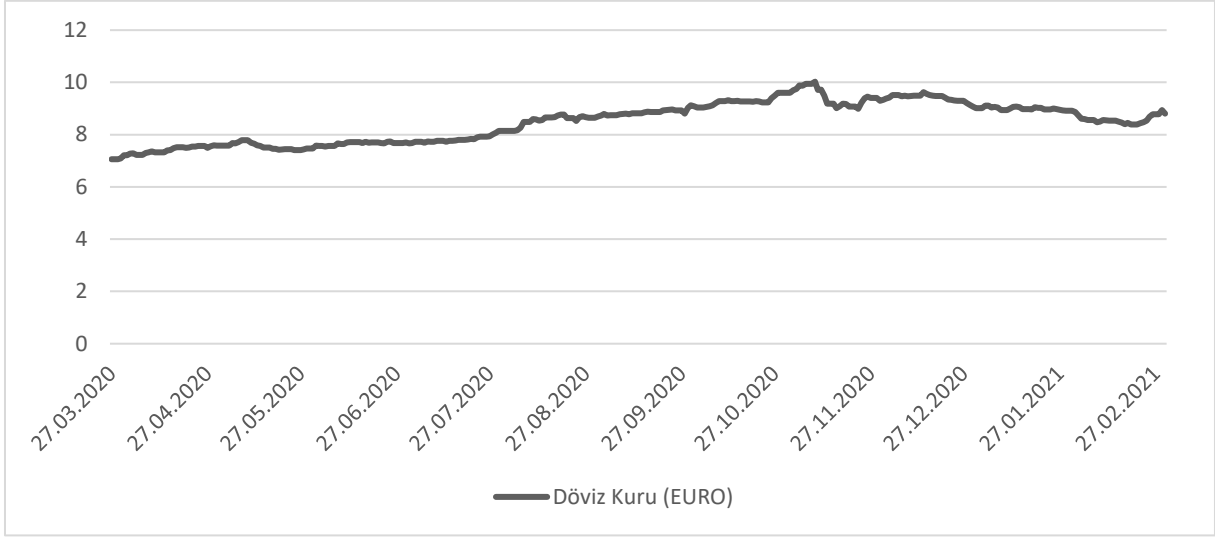
COVID-19 salgınının kısa bir süre içerisinde bütün dünyayı etkilemesi sebebiyle yarattığı etkiler tüm piyasaları olumsuz etkilemiştir. Özellikle finansal piyasalar salgına karşı daha kırılgan bir seyir izlemiştir. Salgın döneminde finansal piyasalarda durgunluk yaşanması, döviz fiyatlarının yükselmesi, uluslararası borsalarda dalgalanmaların artması küresel salgının tarihsel süreç içerisinde yaşanan krizlerden daha sert bir tepki verdiğini göstermiştir (Alpago ve Alpago, 2020: 108). Küresel salgın, şirketlerde gelir düşüşüne ve borçların geri ödenmesinde problemlere sebep olurken, turizm ve ihracat benzeri gelir sağlayan kalemlerde de gerileme yaşanmasına yol açmıştır. Bu durum dengeli büyüme hedefini aksatıp cari açığın yükselmesine sebep olmuştur. Tüm bu etkiler kur üzerinde baskının oluşmasına yol açmıştır. Bununla birlikte, küresel piyasalarda yaşanan likidite problemi de kur üzerinde baskı oluşturmuştur. Kur üzerindeki baskı özellikle döviz türünden yükümlülüklerin olduğu ekonomilerde daha fazla hissedilmiştir. Bu durum dış borcun ödenmesinde zorluklar yaşanmasına sebep olmuştur. Söz konusu etkiler değerlendirildiğinde dış borcu fazla olan ekonomiler daralma tehlikesiyle karşı karşıya kalmıştır. Buna bağlı olarak Türkiye ekonomisi de daralma tehlikesiyle yüz yüze kalmıştır (Yorulmaz ve Kaptan, 2020: 25). Dolayısıyla bu etkiyi gözlemleyebilmek adına COVID-19 salgınının vaka sayısı ve vefat sayısı Grafik 2’de, Döviz kuru (EURO) Grafik 3’de gösterilmiştir.

Grafik 2: COVID-19 Salgını Vaka Sayısı ve Vefat Sayısı



Kaynak: Sağlık Bakanlığı, 2020

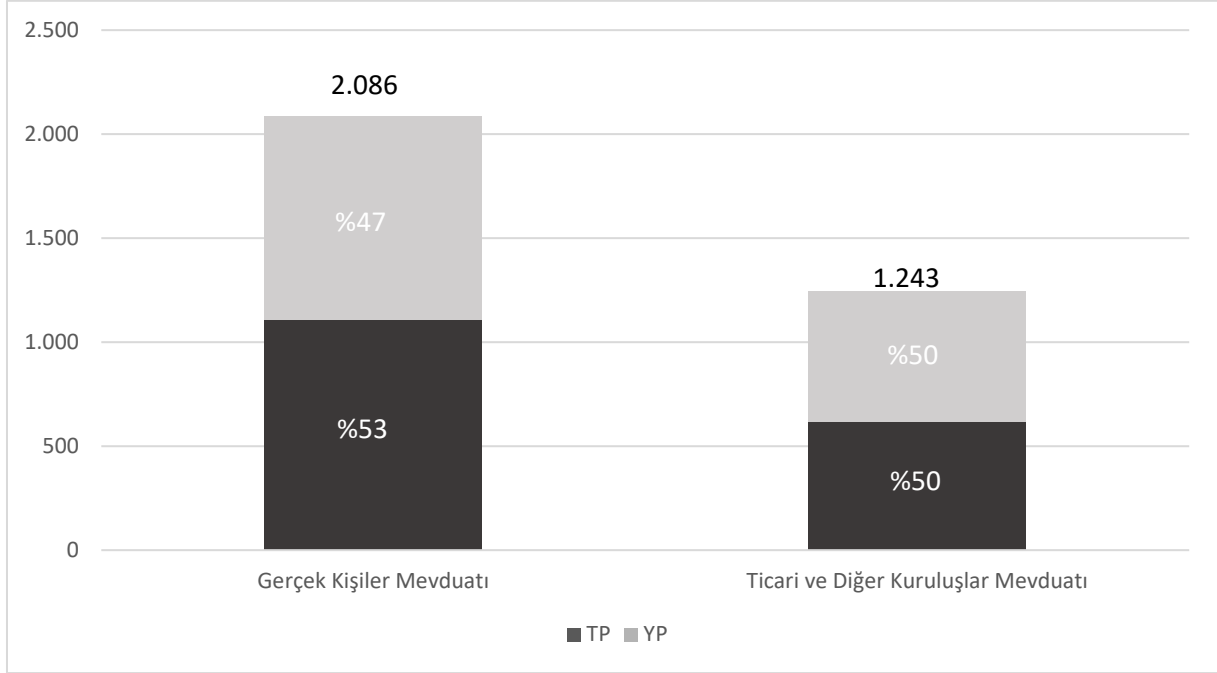
Grafik 3: Döviz Kuru (EURO)



Kaynak: TCMB,2020c

Grafik 2 ve Grafik 3’de görüleceği üzere, Türkiye’de vaka sayılarının artış düzeyi ile EURO kurundaki artış düzeyi 2020 yılının sonuna kadar benzer bir seyir izlemiştir. Bu mevcut yapı Türkiye’nin sağlık alt sisteminin oldukça kuvvetli olduğunu ve benimsenen yöntemlerin kaliteli bir şekilde sürdürüldüğünü göstermiştir. Ancak 2020 yılını sonu itibariyle vaka sayısının ani bir artış göstermesi bu iki değişken arasındaki seyir düzeyinin farklılaşmasına yol açmıştır. Vaka sayılarındaki artışın sert bir seyir izlediği görülürken döviz kurundaki (EURO) artışın daha ılımlı bir seyir izlediği görülmüştür. Vefat sayıları ise vaka sayılarına göre daha düşük bir seyir izlemiştir. Bu durum Grafik 2’de vefat sayılarının yatay eksene paralel çizilmesine yol açmıştır. Merkez Bankası göstergelerine göre, Aralık 2020 sonu itibari ile bankalarda bulunan döviz mevduatlarının önemli bir kısmını yabancı para oluşturmaktadır. Yabancı para ülkelerin ekonomilerine önemli bir katkı sağlamaktadır. Ancak COVID-19 salgının ortaya çıkması ile Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde döviz çıkışı yaşanmaya başlamıştır. Bununla birlikte Türkiye’nin dış borçlarını geri ödemesi için de döviz bulundurması gerekmektedir. Yaşanan tüm gelişmeler, ulusal para üzerinde baskı yaratarak döviz kurlarının yükselmesine sebep olmuştur. COVID-19 salgınının sebep olduğu uluslararası piyasalarda yaşanan böylesi olaylar Türkiye’nin döviz edinimini geriletmiştir. Bununla birlikte döviz kurlarında meydana gelen artış, zamanla fiyatlara yansıtacağı için kur artışları Türkiye’de enflasyonun yükselmesine sebep olmuştur (Ergin Ünal vd., 2020:249). Mevduat türleri itibariyle Türk parası ve yabancı paranın dağılımı Grafik 4’de gösterilmiştir.

Grafik 4: Mevduat Türleri İtibarıyla TP-YP Dağılımı



Kaynak: BDDK, 2020

2020 yılı Aralık ayı itibari ile bankacılık sektörünün gerçek kişiler mevduatının 1.110 milyar TL'si Türk parası, 976 milyar TL'si yabancı paradan oluşmaktadır. Ticari ve diğer kuruluşlar mevduatının ise 617 milyar TL'si Türk parası, 626 milyar TL'si yabancı para olarak gerçekleşmiştir (BDDK, 2020). Bu durum Türkiye'de salgın döneminde yabancı para eğiliminin arttığını göstermiştir. Yabancı para eğiliminin artması dolayısıyla yabancı para mevduatlarının artması, döviz talebinin artmasına sebep olmuştur. Buna bağlı olarak ulusal para (TP) değer kaybetmiştir (BDDK,2020). Salgın döneminde ulusal paranın değer kaybetmesinin engellenmesi için finansal istikrarın sağlanması en önemli faktörlerden biri olarak ifade edilmiştir. Finansal istikrarının sağlanmasına ilişkin para ve maliye politikalarının uyum içinde hareket etmesi gerektiği ileri sürülmüştür (Akşehirli, 2020: 73).

COVID-19 salgını ile ilgili küresel büyümenin oldukça zayıfladığı görülmektedir. Salgını önlemek için alınan önlemler sonucunda tedarik zincirinde yaşanan aksamalardan dolayı üretim durma noktasına gelmiştir. Bu durum firmaların gelir kaybı yaşamasına ve nakit akışlarında bozulmalara sebep olmuştur. Buna bağlı olarak "gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin merkez bankaları salgının olumsuz etkilerini en aza indirebilmek için genişleyici yönde politikalar uygulamışlardır." Bu politikalar kapsamında likidite adımları, faiz indirimleri, kredi destek programları, varlık alımları, salgından en fazla etkilenen alanların desteklenmesi gibi çeşitli uygulamalar yapmışlardır. Uygulanan politikaların büyüme, istihdam ve finansal piyasalar üzerindeki etkinliğinin ülkeden ülkeye farklılık göstereceği ifade edilmiştir (TCMB,2020a).

Para politikası iktisadi büyüme, fiyat istikrarı ve istihdam artışı gibi iktisadi amaçları sağlayabilmek için paranın elde tutulabilmesi ve maliyetini etkilemeye yönelik alınan kararlardan meydana gelmektedir. Para politikası araçları olarak "politika faizi, faiz koridoru, reeskont oranı, zorunlu karşılık oranı, açık piyasa işlemleri, iletişim politikası ve döviz işlemleri kullanılmaktadır" (Arabacı ve Yücel, 2020:93-94).

“TCMB’nin temel amacı fiyat istikrarını sağlamak ve devam ettirmektir. Fiyat istikrarının sağlanması, sürdürülebilir büyüme, istihdam ve toplumsal refah artışı için temel şartlardır. Merkez Bankası toplumsal refah artışına en büyük katkıyı fiyat istikrarını sağlayarak gerçekleştirmektedir. Fiyat istikrarı, ulusal paranın değerini koruyarak değer ve değişim aracı olma özelliğini desteklemektedir. Ayrıca para ikamesi ihtiyacını azaltmaktadır. Düşük enflasyon ortamının kalıcı olarak tesis edilmesi durumunda, ülke risk priminin düşmesi, dolarizasyon eğiliminin tersine dönmesi, finansman maliyetlerinin gerilemesi ve vadelerin uzaması gibi unsurlarla makroekonomik ve finansal istikrar sağlanacaktır” (TCMB,2020b).

Döviz kurunda ülkelerin ticari yapıları oldukça önemli bir role sahip olmakla beraber, faiz oranı, enflasyon, cari açık, dış ticaret, işsizlik gibi birçok makro göstergeler ve finansal değişkenlerde etkili olmaktadır. Döviz kurunda meydana gelen problemler iktisadi faaliyetlerin gidişatını olumsuz yönde etkilemektedir. Türkiye’nin salgın döneminde döviz göstergelerine bakıldığında sıkıntıya düştüğü görülmektedir. Türkiye’de COVID-19 salgınında iktisadi yapının göreceği zararı en aza indirebilmek için, ciddi önlemler alınmıştır. Bu yönde ilk önce TCMB harekete geçerek para politikasını uygulamaya koymuştur. Alınan kararlar şunlardır (Tosunoğlu ve Kasal,2020: 40):

- Bankalara likidite sağlanması,
- Güvenilen politika aracı olarak tanımlanan 1 hafta vadeli repo ihalelerine ek olarak ihtiyaç durumunda piyasaya 91 gün vadeye kadar repo ihaleleri desteğiyle likiditenin artırılması,
- Piyasada yapıcı bankalar olarak bilinen bankaların Açık Piyasa İşlemleri içerisinde likidite olanaklarıyla ilgili limitlerin yükseltilmesi,
- ABD Doları karşılığı swap ihalelerinin EURO ve altın karşılıklarının da ayarlanabilmesi,
- Reel sektörün kredi akışını sürekli devam ettiren bankalara hedefli likidite olanağının verilmesi,
- İhracat ve döviz kazandırıcı hizmetlere yönelik reeskont kredileri ile ilgili vade uzatma olanağının verilmesi sağlanmıştır.

COVID-19 devam ettikçe belirsizlikler de devam edecektir. İktisadi olaylardan toplumsal olaylara, üretimden tüketime, çalışma sisteminden kültürel faaliyetlere kadar gerileme süreci yaşanacaktır. Bu kırılganlıklar işletmeleri, ekonomiyi, ulusal ve insanlığın geleceği açısından büyük sonuçlar ortaya çıkarmaya devam edecektir.

4. Literatür Taraması

Akademik çalışmalar daha önce yapılan bilimsel araştırmalar sonucunda elde edilen literatür araştırmaları üzerine inşa edilmektedir. Akademik çalışmalar birbirinin devamı özelliğini bünyelerinde barındırdıkları için ele alınan konuyla ilgili daha önceki bilimsel çalışmaların gözden geçirilmesi gerekmektedir. Akademik çalışmalarda bu yapı literatür taraması olarak tanımlanmaktadır. Bu süreç konuyla ilgili daha önce çalışılan yayınların araştırılması, bulunması, incelenmesi, sentezlenmesi, özetlenmesi gibi birçok önemli süreci ifade etmektedir. Literatür taramasının temel amacı önceki literatürün araştırılarak konu ile ilgili boşluğun tespit edilmesi ve yapılacak çalışmanın bu literatür çerçevesinin nereye yerleştirileceğinin anlaşılması açısından oldukça önemlidir. Literatür taraması bütün bilim disiplinleri için en önemli başlangıç noktasıdır. Yapılan akademik çalışmalarda, çalışmanın amacı, araştırma sınırlarının tespiti, hipotezler, yöntemler, bulgular ve sonuçlarının tamamı literatür taramalarıyla açığa çıkarılmaktadır. Ayrıca literatür taraması bilimsel araştırma etiğine

uygun olarak yapılırsa, söz konusu çalışma bilimsel anlamda derinlik kazanacak ve gelecek çalışmalara yol göstermesi bakımından önemli olacaktır. Literatür taramasının titizlikle yapılması çalışma konusu ile ilgili eksikliklerin ortadan kalkmasına ve literatürdeki boşluğun tamamlanmasına neden olmaktadır.

Dünyada günümüzün fikir, düşünsel yapı, teknolojik sistem gibi birçok unsur yapılan çalışmalarda takip edilen literatür taramalarıyla değer kazanmıştır. Ayrıca bugün yapılan akademik çalışmaların hepsinde literatür çalışmaları önemle takip edilmektedir. Buna bağlı olarak literatür taraması yapmak çok titiz ve düzenli bir çalışma süreci istemektedir. Bu süreç sonunda, elde edilen veriler ışığında çalışma daha hızlı ve bilinçli olarak devam ettirilmektedir. Çalışmanın bu kısmında COVID-19 salgının ekonomik etkileri teorik ve ampirik çalışma ayrımı yapılmaksızın incelenmektedir.

Andersen vd. (2020), COVID-19 salgının Danimarka'da tüketici üzerinde yarattığı etkileri bankadaki işlem düzeyinde müşteri verilerini kullanarak araştırmıştır. Araştırma sonuçları toplam harcamaların % 27'nin altında daraldığını göstermiştir. Bu daralmanın temelini ise kısıtlanan mal ve hizmetlerin oluşturduğu belirtilmiştir.

Atkeson (2020), COVID-19 salgının 12-18 aylık bir süreçte yarattığı etkiyi basit bir SIR modeli ile araştırmıştır. Çalışmada toplam popülasyonun hastalığa karşı duyarlı olması, aktif hastalar ve iyileşen popülasyon oranlarındaki geçiş incelenmiştir. Ayrıca modelde sosyal mesafenin önemine de dikkat çekilmiştir. Salgının etkili olduğu sürecin uzamasının iktisadi etkilerinin de artacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda aşı geliştirilinceye kadar geçen süreçte sosyal mesafe önlemlerinin uygulanmasının bir gereklilik olduğu vurgulanmıştır.

Barua (2020), COVID-19 salgının mevcut ve gelecekteki muhtemel ekonomik etkilerini belirlemeye çalışmıştır. Çalışmada ekonomik faaliyetler, tedarik zincirleri, uluslararası işbirliği, finansal istikrar, arz ve talep, yatırım, fiyatlar genel düzeyi, ticaret, döviz kurları ve risk faktörleri üzerinde ortaya çıkan değişimleri araştırmıştır. Küresel salgının yarattığı belirsizlik üretici ve tüketici güven endekslerini olumsuz yönde etkilemiştir. Bununla birlikte, çalışmada arz ve talep şoklarının yarattığı etkilerin makroekonomik yapı üzerinde telafisi olmayan sorunlara neden olduğu belirtilmiştir.

Botta vd. (2020), COVID-19 salgının arz ve talep şoklarının karmaşık bir yapısı olduğunu ileri sürerek Euro bölgesi hükümetlerinin firma ve hanehalkı sektörlerini desteklemek için müdahalede bulduklarını vurgulamıştır. Para politikası olarak Avrupa Merkez Bankası'nın birincil piyasada kamu tahvilleri satın alması ile salgına karşı uygulanan politika önlemlerine destek verebileceği ileri sürülmüştür. Salgının etkisinin azalması ile beraber Avrupa çapında kurtarma planının uygulanması gerektiğinin önemi de vurgulanmıştır.

Chakraborty ve Maity (2020), COVID-19 salgınının ekonomiler üzerinde yarattığı etkiyi incelemiştir. Çalışmada salgının yüksek enflasyon ve işsizliğe neden olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca salgının birkaç dönem daha sürmesi durumunda üretimde ciddi düşüşlerin yaşanacağı belirtilmiştir.

Çakmaklı vd. (2020), COVID-19 salgınının Türkiye ekonomisinde yarattığı etkiyi tam karantina dönemi, karantinanın uygulanmadığı dönem, kısmi karantina dönemi ve tam karantina dönemi gibi dört farklı durum ile incelemiştir. Türkiye'de salgına karşı uygulanan önlemlerin ekonomiyi olumlu yönde etkilediği belirtilmiştir.

Demertzis vd.(2020), COVID-19 salgınının arz ve talep kanallarını önemli ölçüde etkilediğini ve bir şok yarattığını ileri sürmüştür. Avrupa bölgesinin bu şoka karşılık verebilmesinin temelinde koordinasyonun olduğunu belirtmiş ve bir takım önerilerde bulunmuştur. Bu öneriler arasında



ulusal sağlık hizmetlerine fon sağlanması, hanehalkı ve firmaların desteklenmesi, geniş kapsamlı makroekonomik önlemlerin alınması yer almıştır.

Fetzer vd. (2020), COVID-19 salgınının küresel yayılımının insanların davranışlarını ve duygusal yapılarını nasıl etkilediğini araştırmıştır. Salgının yarattığı davranışların ve duyguların belirlenmesi amacıyla web tabanlı araştırma oranları ve bireysel anket verileri kullanılmıştır. Salgına karşı alınan önlemlerin ekonomik sıkıntıları ve kaygıyı azaltmada önemli bir etkisinin bulunduğu ifade edilmiştir.

Gülgün (2020), COVID-19 salgını ile net döviz rezervi arasındaki ilişkiyi 11 Mart-14 Mayıs 2020 dönemine ait verilerle ARDL yöntemiyle analiz etmiştir. Çalışma sonuçları, COVID-19 salgını ile net döviz rezervi arasında uzun süreli bir ilişkinin varlığını göstermiştir.

Gürsoy (2020), COVID-19 salgınının finansal piyasalar üzerindeki etkisini araştırmıştır. Bu kapsamda salgının ortaya çıktığı Çin ile Mart 2020 itibarıyla en fazla etki gösterdiği 3 kıtadan seçilen 4 ülkenin pay piyasaları arasındaki ilişkinin varlığı incelenmiştir. Çalışma sonuçları, salgının en fazla etki gösterdiği ülkelerin pay piyasaları üzerindeki etkisinin bölgesel yakınlıkla alakalı olduğunu göstermiştir.

Ludvigson vd. (2020), 1980-2020 dönemi çeyreklik veriler kullanarak COVID-19 salgınının neden olduğu maliyetli bir ekonomik şokun ekonomik aktivite ve belirsizlik üzerindeki etkisini VAR modeli aracılığıyla tespit etmiştir. Salgının işgücü piyasasında bozulmalara yol açarak, bireylerin fiziki ve sosyal reflekslerini önemli ölçüde bozmaktadır. Ayrıca salgının yarattığı olumsuz etkilerin hizmet sektörü üzerinde de ciddi bir daralmaya neden olabileceği ifade edilmiştir.

Mckibbin ve Fernando (2020), COVID-19 salgınının neden olduğu makroekonomik belirsizliğin halk sağlığı sistemlerinin yetersizliği ve hanehalkı finansmanının gereksinimlerine yönelik eşanlı politika uygulamalarını gerekli kıldığını öne sürmüştür. Salgınla mücadele kapsamında özellikle para ve maliye politikaları büyük önem taşımıştır. Ayrıca helikopter para ile açıkların kapatılabileceği vurgulanmıştır.

Koşaroğlu vd.(2020), COVID-19 salgınının talep kesiminde yarattığı değişimleri incelemiştir. Salgının tüketim, alışveriş tercihleri ve ödeme üzerinde önemli etkiler yaratarak, tüketicilerin taleplerinde değişimlere yol açtığı ifade edilmiştir. Salgın sürecinde, tüketicilerin hastalığa yakalanmadan alışverişlerini ve ödemelerini gerçekleştirmeyi amaçladıkları sonucu elde edilmiştir.

Vasiev vd. (2020), COVID-19 salgınının Çin ekonomisinde 31 ilde ve 42 sektörde yarattığı etkiyi girdi-çıkı yöntemiyle analiz etmiştir. Çalışmada ekonomik, sosyal ve çevresel göstergeler sınıflandırılarak salgından kaynaklı üretim ve tüketimdeki değişiklikleri için farklı senaryolar kullanılmıştır. Çalışma sonuçları, Çin'in bölgesel gelişimi üzerinde 23 sürdürülebilir faktörün olduğunu göstermiştir. Bununla birlikte salgının enerji kaynak verimliliği, karbondioksit emisyonları ve tehlikeli atık seviyesi üzerinde önemli bir etkiye sahip olduğunu göstermiştir.

“COVID-19 Salgını ile Döviz Kuru (EURO) İlişkisinin Analizi: Türkiye Örneği” isimli makale çalışmasında yapılan literatür taramasında COVID-19 sonrası özel para politikalarına yönelik makale çalışmalarının henüz geleceği net olarak görememeleri, ekonomik göstergelerin ampirik çalışmaları yeterince güçlendirecek ölçüde olmadığı için çok fazla yapılmadığı görülmüştür. Özel para politikasına yönelik çalışmaların genellikle köşe yazarları tarafından kaleme alındığı görülmüştür. Köşe yazarları merkez bankalarının genişletici para politikalarıyla ekonominin durumuna göre kısa vadeli ya da uzun vadeli kararlarla ekonomiye yön vermesi



gerektiğini ileri sürmüşlerdir (Yeni şafak Gazetesi,2020; Sözcü Gazetesi,2020; BBC News,2020; EURONEWS,2020).

COVID-19 salgını ile döviz kuru (EURO) ilişkisinin analizi: Türkiye örneği çalışmasında yaşanan COVID-19 salgını ile döviz kuru (EURO) arasındaki ilişkiyi 27.03.2020-02.03.2021 tarihleri arasındaki günlük veriler ile incelenmeye çalışılmıştır. Bu çalışmada zaman serisi yöntemi kullanılmıştır. Çalışma sonucunda değişkenler arasında uzun süreli bir ilişkinin varlığı görülmüştür. Yapılan nedensellik testinde ise döviz kuru (EURO) ile vefat ve vaka sayısı arasında bir nedensellik ilişkisine rastlanmamıştır. Konu ile ilgili literatürün araştırma sürecinde COVID-19 sonrasında özel para politikalarını içeren spesifik çalışmalar ile çok fazla karşılaşmadığı görülmüştür. Çalışmanın bundan sonraki bilimsel yayınlarda bir öncü olması ve atıf örneği olacağına inanılmıştır.

5. Ampirik Çerçeve

5.1. Veriler Değişken Açıklamaları ve Kaynaklar

Çalışmada, Türkiye ekonomisine ait 27.03.2020-02.03.2021 dönemi günlük verileri kullanılarak COVID-19 salgını ile döviz kuru (EURO) arasındaki ilişki analiz edilmiştir. Dış ticaret göstergesi, döviz kuru (EURO) ile temsil edilmiştir. Bu bağımlı değişkeni açıklayıcı etkileri incelenen COVID-19 salgınına temsilen, vefat sayısının vaka sayısına oranı ve vaka sayısının test sayısına oranı kullanılmıştır.

Çalışmada kullanılan veri seti, açıklamaları ve veri kaynaklarına ilişkin bilgiler Tablo 1’de sunulmuştur. Değişkenlerin tamamı oran olarak analize dahil edilmiştir.

Tablo 1: Kullanılan Değişkenler, Açıklamaları ve Veri Kaynakları

Zaman Serisi	Değişken	Açıklama	Kaynak
Döviz Kuru (EURO)	Y	Döviz Kuru (EURO)	TCMB
Vaka Sayısı	VKS	(Vefat Sayısı / Vaka Sayısı)	Sağlık Bakanlığı
Vefat Sayısı	VFS	(Vaka Sayısı / Test Sayısı)	Sağlık Bakanlığı

Not: Vaka Sayısı ve Vefat Sayısı modele oran olarak dahil edildiği için 100 ile genişletilmiştir.

COVID-19 salgını ile döviz kuru (EURO) arasındaki ilişkinin incelendiği çalışmanın teorik modeli Ergin Ünal vd. (2020)’nin makalelerinde yer alan modelden yola çıkarak şu şekilde oluşturulmuştur:

$$Y=f(VKS, VFS)$$

Çalışmada, bütüncül bir yaklaşım ve bağımsız değişkenlerin bağımlı değişkeni hangi yönde ve nasıl etkilediklerinin belirlenmesi için kurulan model şu şekildedir:

$$Y_t=\beta_0+\beta_1VKS_t+\beta_2VFS_t+\varepsilon_t$$

Burada; tüm değişkenler düzey değerleriyle yukarıda tabloda açıklandığı gibi iken, t zamanı, β_0 bir sabiti ve ε_t hata terimini göstermektedir.

5.2. Ampirik Bulgular

Çalışmanın amacına ve serilerin boyut özellikleri dikkate alınarak Augmented Dickey-Fuller birim kök testi yapılmış ve sonuçları Tablo 2’de sunulmuştur.

Tablo 2: Birim Kök Test Sonuçları

Model	Sabitli		Sabitli ve Trendli	
	Düzy	Birinci Fark	Düzy	Birinci Fark
Y	-1.852 (0.354)	-8.312 (0.000)*	-0.994 (0.942)	-8.415 (0.000)*
VKS	-2.381 (0.147)	-5.302 (0.000)*	-2.541 (0.307)	-4.875 (0.000)*
VFS	-0.843 (0.805)	-9.298 (0.000)*	-1.303 (0.885)	-9.291 (0.000)*

Not: * istatistikleri %1 düzeyinde anlamlı olduğunu göstermektedir. Parantez içindeki değerler olasılık değerlerini göstermektedir.

Tablo 2’deki Augmented Dickey-Fuller (ADF) birim kök testi sonuçları dikkate alındığında değişkenlerin hem sabitli modelde hem de trendli modelde düzey değerlerinde birim kök içerdiği, birinci farkları alındığında durağanlaştığı görülmektedir. Modeldeki tüm değişkenlerin birim kök içermesi, değişkenler arasında uzun süreli ilişkinin varlığının test edilmesi gerektiğini göstermektedir. Bu kapsamda değişkenler arasında uzun süreli ilişkiyi test etmek amacıyla literatürde en çok kullanılan Engle-Granger eşbütünleşme testine başvurulmuştur. Tablo 3’de Engle-Granger eşbütünleşme test sonuçları sunulmuştur.

Tablo 3: Engle-Granger Eşbütünleşme Testi Sonuçları

Değişken	Test İstatistiği	Kritik Değerler		
		%1	%5	%10
Y-VKS	-5.536*	-3.449	-2.870	-2.571
Y-VFS	-5.528*	-3.449	-2.870	-2.571

Not: Engle-Granger makalesindeki kritik değerler temel alınmıştır. Hata terimlerinin durağanlığı için test istatistik değeri Akaike Bilgi Kriteri dikkate alınmıştır. * değeri %1 seviyesinde değişkenler arasında uzun süreli bir ilişkinin olduğunu göstermektedir.

Tablo 3’de yer alan bağımlı ve bağımsız değişkenler arasındaki eşbütünleşme testinden elde edilen kalıntılar değişkenine ADF birim kök testi uygulanması sonucu test istatistiği elde edilmektedir. Bu test istatistiği Engle-Granger’in simülasyonlarla elde ettiği kritik değerler dikkate alınmaktadır. Kalıntı serisi test istatistiği olarak bulunan değer mutlak değerce %1 kritik değerinden büyük olduğu görülmektedir. Bu sebeple değişkenler arasında eşbütünleşme varlığı yani uzun süreli bir ilişkinin olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Modele dahil edilen değişkenler arasında uzun süreli ilişkinin varlığı değişkenler arasında tek yönlü veya çift yönlü nedenselliğin olduğunu göstermemektedir. Değişkenler arasında

gerçekleştirilen nedensellik testleri ile modele dahil edilen değişkenlerin karşılıklı nedensellik ilişkileri analiz edilerek elde edilen bulgular yorumlanmaktadır. Nedensellik analizleri olarak çalışmada öncelikle Granger nedensellik testi kullanılmaktadır (Takım,2010:326). Tablo 4’de Granger nedensellik test sonuçları sunulmuştur.

Tablo 4: Granger Nedensellik Testi Sonuçları

Nedenselliğin Yönü	Test İstatistiği	Olasılık Değeri	Sonuç
Y → VKS	0.824	0.439	Nedensellik Yok
VKS → Y	1.014	0.363	Nedensellik Yok
Y → VFS	1.796	0.167	Nedensellik Yok
VFS → Y	1.364	0.256	Nedensellik Yok

Tablo 4’deki Granger nedensellik testinden elde edilen sonuçlar, olasılık değerinin 0.05’ten büyük olması nedeniyle değişkenler arasında nedensellik ilişkisine rastlanmamıştır.

COVID-19 salgını ile döviz kuru (EURO) ilişkisinin analizi: Türkiye örneğinde COVID-19 salgını ile döviz kuru (EURO) arasındaki ilişki 27.03.2020-02.03.2021 tarihleri arasındaki günlük verilerle ele alınmıştır. Zaman serisi yöntemiyle yürütülen bu çalışmanın teorik modeli, Ergin Ünal vd. (2020)’nin çalışmasından yola çıkılarak oluşturulmuştur. Çalışmada Augmented- Dickey-Fuller birim kök testi yapılmıştır. Birim kök test sonucu değişkenlerin seviyede durağan olmadığını yani birim kök içerdiğini göstermiştir. Çalışmada uygulanan serilerin birim kök içermesi sebebiyle değişkenler arasında uzun süreli ilişkiyi test etmek için literatürde en fazla kullanılan Engle-Granger eşbütünleşme testi uygulanmıştır. Eşbütünleşme test sonuçları değişkenler arasında uzun süreli bir ilişkinin olduğunu göstermiştir. Çalışma Granger nedensellik testinin uygulanması ile tamamlanmıştır. Nedensellik test sonuçları ise değişkenler arasında nedensellik ilişkisinin olmadığını göstermiştir.

6. Sonuç

Tarihsel süreçte aynı genetik özelliklere sahip birçok salgın hastalıkla karşılaşılan toplumların iktisadi, sosyal ve siyasi değişimler yaşadığı görülmektedir. Tarihte yaşanan her salgın beraberinde birçok yeni tarihsel olguya da sebep olacağı için bilimsel yayın literatürü açısından da oldukça önemli olacaktır. COVID-19 salgını da şuan tüm dünyada küreselleşmeyle ilgili ne sonuçlar ortaya çıkaracaktır diye düşünülmektedir. Yapılan bilimsel araştırmalarda bilim insanları COVID-19’un birçok yeni oluşumlara sebep olacağını açıklamışlardır. COVID-19’un iktisadi, sosyal, psikolojik, kültürel gibi birçok alanda tüm dünya ülkelerinde bir durgunluğa yol açacağı yaşananlardan açıkça görülmeye başlanmıştır.

COVID-19’un dünya ülkelerini bir anda etkilemesinin şaşkınlığını atlatan ülkeler sağlık tedbirlerinin yanı sıra iktisadi önlemler almak için harekete geçmişlerdir. Bunlar para ve maliye politikalarından oluşan önlemler olmuştur. Her ülke kendi ülkesinin iç ve dış dinamiklerini dikkate alarak almış oldukları önlemlerle salgının etkisini en aza indirmeye çalışmışlardır.

Merkez Bankası parasal anlamda genişleme yönünde hareket ederken, salgına yönelik parasal önlemler konusunda faiz indirimleri, kredi destek programları likidite adımları, varlık alımları gibi farklı uygulamalar gerçekleştirmişlerdir. Mali anlamda da krizden en fazla etkilenen kurumların kurumsal desteklenmesi ve salgın sonrasında eski yapılarına dönebilmesi için uygun bir ortam hazırlamaya yönelik vergi, harcama ve kredilere ilişkin önlemler almışlardır.

Türkiye’de salgının olumsuz etkilerinin ülkede görülmesiyle beraber “Ekonomik İstikrar Kalkanı” paketini hazırlamıştır. Bu kapsamda kamu bankaları önderliğinde vergi ertelemeleri, kredi faiz indirimleri, karşılıksız parasal destek verilmesi gibi uygulamalar başlatılmıştır.



Bununla birlikte iktisadi faaliyetlerde yaşanan yavaşlama için genişletici para politikası uygulanmıştır. TCMB fiyat istikrarını sağlayabilmek için enflasyon hedeflemesi rejimi çerçevesinde para politikası uygulamalarını sürdürmüştür. Döviz kurunda bunlardan bir tanesidir. Döviz kuru Türkiye Ekonomisinde oldukça önemli bir değişkendir. Türkiye COVID-19 salgınına döviz kurunu aşağı yönlü baskılayacak bir imkândan yoksun olarak girmiştir. Salgın döneminde ekonomiyi desteklemek için kur müdahalelerinde bulunan gelişmekte olan ülkeler için en fazla rezerv kaybına Türkiye uğramıştır. TCMB harekete geçerek bir takım kararlar almıştır. Bu kararlar, Repo ihaleleriyle likiditenin sağlanması, Açık piyasa işlemlerinde tanınan likidite imkânlarının artırılması, vade puanlarında 500 puan indirilmesi ve reel kredi büyüme şartlarını gerçekleştiren bankaların yabancı para zorunlu karşılık oranlarının bütün yükümlülük türlerinin indirilmesidir. Reel sektörün kredi hareketinin sürekliliğini sağlayan bankalara hedef likidite olanaklarının verilmesi, ihracat ve döviz kurundaki hizmetlerin reeskont kredilerine ait vade uzatma olanaklarının verilmesi yönünde kurumsal kararlar almıştır.

Türkiye’de artan ekonomik yük, yatırımcıların yatırımlarını azaltmasıyla her gelişmekte olan ülke gibi Türkiye’de de kur düzensizlikleri ve kırılmaları yaşamasına sebep olmuştur. Vaka sayılarının artışı yönünde önlemlerin artması bu yükü giderek artırmıştır. COVID-19 devam ettikçe belirsizliklerde devam edecektir. İktisadi olaylardan toplumsal olaylara, üretimden tüketime çalışma sisteminden kültürel faaliyetlere kadar Türkiye gerileme süreci yaşayacaktır. Bu kırılmalıklar işletmeleri, ekonomiyi ulusal ve insanlığın geleceği açısından büyük sorunlar çıkarmaya devam edecektir.

COVID-19 salgını ile döviz kuru (EURO) ilişkisinin analizi: Türkiye örneğinde COVID-19 salgını ile döviz kuru (EURO) arasındaki ilişki 27.03.2020-02.03.2021 tarihleri arasındaki günlük verilerle ele alınmıştır. Zaman serisi yöntemiyle yürütülen bu çalışmanın teorik modeli, Ergin Ünal vd. (2020)’nin çalışmasından yola çıkılarak oluşturulmuştur. Çalışmada Augmented- Dickey-Fuller birim kök testi yapılmıştır. Birim kök test sonucu değişkenlerin seviyede durağan olmadığını yani birim kök içerdiğini göstermiştir. Çalışmada uygulanan serilerin birim kök içermesi sebebiyle değişkenler arasında uzun süreli ilişkiyi test etmek için literatürde en fazla kullanılan Engle-Granger eşbütünleşme testi uygulanmıştır. Eşbütünleşme test sonuçları değişkenler arasında uzun süreli bir ilişkinin varlığını göstermiştir. Çalışma Granger nedensellik testinin uygulanması ile tamamlanmıştır. Nedensellik test sonuçları ise değişkenler arasında nedensellik ilişkisinin olmadığını göstermiştir.

Araştırma sırasında yapılan literatür çalışmaları ve kendi çalışmamız dikkate alındığında COVID-19 sonrası özel para politikalarına yönelik çalışmaların henüz ileriye göremedikleri için çok fazla yapılmadığı bu sebeple literatür araştırmasında bunun eksikliğinin hissedildiği görülmüştür. Yapmış olduğumuz çalışmanın literatürde yer alarak sonraki bilimsel çalışmalara atıf kaynağı olacağı ümidiyle COVID-19’un iktisadi kanalları olarak tanımlanan mallar, hizmetler, know-how, döviz kurları, doğrudan yabancı yatırım, uluslararası bankacılık, finansal sermaye ve insanlar üzerindeki olumsuz etkilerinin en aza indirilebileceği para ve maliye politikası önlemleri ile denetleyici ve düzenleyici kurumsal düzenlemelerin en kısa sürede gerçekleştirilerek böylesi bir küresel krizle başa çıkabilme şansımız yükselecektir.



Kaynakça

- Akşehirli, N. (2020). Türkiye’de Kredi ve Mevduat Dolarizasyonu: (2015:3-2019:12). *Sosyal Bilimler Akademi Dergisi*, 3(1),61-76.
- Alpago, H. ve Alpago, D. O. (2020). Koronavirüs Salgının Sosyoekonomik Sonuçları. *IBAD Sosyal Bilimler Dergisi*, (8), 99-114.
- Andersen, A. L., Hansen, E.T., Johannesen, N. ve Sheridan, A. (2020). Consumer Responses to the COVID-19 Crisis: Evidence from Bank Account Transaction Data. *Covid Economics*, (7), 88-111.
- Arabacı, H. ve Yücel, D. (2020). COVID-19 Pandemisinin Türk Bankacılık Sektörü Üzerine Etkisi. *Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 9 (3), 196-208.
- Arslan, İ. ve Karagül, S. (2020). Küresel Bir Tehdit (COVID-19 Salgını) ve Değişime Yolculuk. *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (16), 1-36.
- Atkeson, A. (2020). What will be the Economic Impact of COVID-19 in the US? Rough Estimates of Disease Scenarios. *NBER Working Paper Series*, No. 26867.
- Barua, S. (2020). Understanding Coronamics: the Economic Implications of the Coronavirus (COVID-19) Pandemic. *MPRA Working Paper*, No. 99693.
- BBC News (2020). Koronavirüs: Merkez Bankaları Ne Tür Önlemler Alıyor?. <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-51863412> Erişim Tarihi: 17.02.2021.
- BDDK (2020). Türk Bankacılık Sektörü Temel Göstergeleri. https://www.bddk.org.tr/ContentBddk/dokuman/veri_0014_47.pdf Erişim Tarihi: 01.02.2021
- Bloomberg (2020). Türkiye Rezerv Konusunda Benzer Ülkelerden Ayrışıyor. <https://www.bloomberght.com/turkiye-rezerv-konusunda-benzer-ulkelerden-ayriliyor-2278778> Erişim Tarihi: 15.01.2021
- Botta, A, Caverzasi, E. ve Russo, A. (2020). Fighting the COVID-19 Emergency and Re-Launching the European Economy: Debt Monetization and Recovery Bonds. *Greenwich Papers in Political Economy*.
- Chakraborty, I. ve Maity, P. (2020). COVID-19 Outbreak: Migration, Effects on Society, Global Environment and Prevention. *Science of Total Environment*, 728 (138882), 1-7.
- Çakmaklı, C., Demiralp, S., Kalemli Özcan, Ş., Yeşiltaş, S. ve Yıldırım, M.A. (2020). Covid-19 and Emerging Markets: the Case of Turkey. *Koç University-TÜSİAD Economic Research Forum Working Paper*, No. 2011.
- Dağlar Macar, O. ve Asal, Y. U. (2020). COVID-19 ile Uluslararası İlişkileri Yeniden Düşünmek: Tarih, Ekonomi ve Siyaset Ekseninde Bir Değerlendirme. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi (Covid-19 Özel Ek)*, 19(37), 222-239.
- Demertzis, M., Sapir, A., Tagliapietra, S. ve Wolff, G. B. (2020). *An Effective Economic Response to the Coronavirus in Europe*. Policy Contributions 35323, Bruegel.
- Ergin Ünal, A., Aydın, H. ve Eren, M. (2020). Koronavirüs Salgını İle Döviz Kuru Arasındaki İlişkinin Ampirik Analizi: Türkiye Örneği. *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi (COVID-19 Özel Sayı)*, 244-260.
- EURONEWS (2020). IMF'den Covid-19 Nedeniyle Para Politikası Değişikliği: Varlık, Gelir ve Mülk Vergileri Artırılmalı. <https://tr.euronews.com/2020/04/22/imf-den-covid-19-nedeniyle-para-politikas-degisikligi-varlik-gelir-ve-mulk-vergileri-artir> Erişim Tarihi: 17.02.2021.
- Fetzer, T., Hensel, L., Hermle, J. ve Roth, C. (2020). Coronavirus Perceptions and Economic Anxiety. *Review of Economics and Statistics*, 1-36.



Gülgün, Ç. (2020). COVID-19 and Net Foreign Exchange Reserve Relationship in Turkey: Evidence from Ardl Bounds Testing Approach. *Journal of Business Economics and Finance*, 9(2), 80-96.

Karcioğlu, Ö. (2020). Coronavirüs Nedir, Nasıl Korunabiliriz?. *Anka Tıp Dergisi*, 2(1), 66-71.

Koşaroğlu, Ş.M., Aydın Ünal E. ve Noyan Yalman, İ. (2020). Covid-19 Salgınının Tüketicilerin Talep Yapısı Üzerindeki Etkileri. *Econder Uluslararası Akademik Dergisi*, 4(2), 479-503.

Ludvigson, S. C., Ma, S. ve Ng, S. (2020). *COVID19 and the Macroeconomic Effects of Costly Disasters. NBER Working Paper Series*, No. w26987.

McKibbin, W. ve Fernando, R. (2020). The Global Macroeconomic Impacts of COVID-19: Seven Scenarios. *CAMA Working Paper*.

Nakiboğlu, A. ve Işık, S. (2020). Kovid-19 Salgınının Ekonomik Üzerindeki Etkileri: Türkiye’de İşletme Sahipleri Üzerine Bir Araştırma. *Turkish Studies*, 15(4), 765-789.

Özatatay, F. ve Sak, G. (2020). COVID-19 ve Normalleşme. *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV)*, 1-6.

Öztan, G. ve İşsever, H. (2020). Yeni Koronavirüsün (Covid-19) Moleküler Yapısı ve Genomik Karakterizasyonu. *Sağlık Bilimlerinde İleri Araştırmalar Dergisi*, 3(2), 61-71.

Sabah Gazetesi (2020). Coronavirüs Nasıl Ortaya Çıktı? Korona Virüs İlk Olarak Nerede ve Ne Zaman Görüldü, Nasıl Bulaştı ve Yayıldı?. <https://www.sabah.com.tr/yasam/2020/03/13/corona-virus-nasil-ortaya-cikti-korona-virus-ilk-olarak-nerede-ve-ne-zaman-goruldu-nasil-bulasti-ve-yayildi> Erişim Tarihi: 10.01.2021.

Smit, S., Hirt, M., Buehler, K., Lund, S., Greenberg, E. ve Govindarajan, A. (2020). We Must Solve for The Virus and the Economy. It Starts With Battling The Virus. <https://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/safeguarding-our-lives-and-our-livelihoods-the-imperative-of-our-time> Erişim Tarihi: 01.01.2021

Sözcü Gazetesi (2020). Merkez Bankalarından Krizi Durdurmak İçin Olağanüstü Adımlar. <https://www.sozcu.com.tr/2020/ekonomi/merkez-bankalarindan-krizi-durdurmak-icin-olaganustu-adimlar-5677198/> Erişim Tarihi: 16.02.2021.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2020). 2021 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/11/2021_Yili_Cumhurbaskanligi_Yillik_Programi.pdf Erişim Tarihi: 17.02.2021.

T.C. Sağlık Bakanlığı (2020). <https://covid19.saglik.gov.tr/> Erişim Tarihi: 01.02.2021.

Takım, A. (2010). Türkiye’de GSYİH ile ihracat Arasındaki İlişki: Granger Nedensellik Testi. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 14(2), 315-330.

TCMB (2020a). Para Politikası Kurulu Toplantı Özetine İlişkin Basın Duyurusu (2020-26). <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/tr/tcmb+tr/main+menu/duyurular/basin/2020/duy2020-26> Erişim Tarihi: 19.01.2021.

TCMB (2020b). 2021 Yılı Para ve Kur Politikası. <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/e3eb0402-2ea1-43f6-a75f-a17abda0131f/2021ParaKurTR.pdf?MOD=AJPERES> Erişim Tarihi: 10.02.2021.

TCMB (2020c). Haftalık, Mevduatlar-Bankacılık Sektörü. <https://evds2.tcmb.gov.tr/index.php?/evds/serieMarket> Erişim Tarihi: 10.01.2021.



Tosunoğlu, Ş. ve Kasal, S. (2020). Yeni koronavirüs (Covid-19) Salgını ve Sağlıklı Küresel Ekonomi için Politika Uygulamaları: IMF'nin Rolü. *Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi*, 21(1), 35-49.

TÜBA (2020). COVID-19 Küresel Salgın Değerlendirme Raporu. *Türkiye Bilimler Akademisi Yayınları (TÜBA Raporları)*, No. 34.

Vasiev, M., Bi, K., Denisov, A. ve Bocharnikov, V. (2020). How COVID-19 Pandemics Influences Chinese Economic Sustainability. *Foresight and Strategic Governance*, 14(2), 7-22.

World Health Organization (2020). Novel Coronavirus (2019-nCoV) SITUATION REPORT-1. <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200121-sitrep-1-2019-ncov.pdf> Erişim Tarihi: 08.01.2021.

Yeni Şafak Gazetesi (2020). Koronavirüs Sonrası Dönemde Para Politikalarının Geleceği. <https://www.yenisafak.com/yazarlar/erdal-tanas-karagol/koronavirus-sonrasi-donemde-para-politikalarinin-gelecegi-2055155> Erişim Tarihi: 14.02.2021.

Yorulmaz, R. ve Kaptan, S. (2020). Kovid-19 ile Mücadele Sürecinde Maliye Politikalarının Rolü. İbrahim Demir (Ed.) *Kovid-19 (Koronavirüs) Salgının Ekonomik Etkileri*, Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Araştırmalar Enstitüsü, Ankara.



TFRS 9 Ticari Alacaklara İlişkin Beklenen Kredi Zararları ve Muhasebeleştirilmesi
Expected Credit Losses on Trade Receivables and Their Accounting Process According to
TFRS 9

Ülkü MAZMAN İTİK¹

1. Giriş

Uluslararası ticaretin gelişmesi işletmelerin ekonomik sınırlarının tüm dünyaya yayılması sebebi ile işletmelerin finansal tablolarının ortak bir dille yayınlanmasını zorunlu kılmıştır. Muhasebe standartları, ilke olarak finansal raporlama sürecinde, kuralları esas alan bir anlayıştan kural esaslı bir anlayışa doğru önemli bir dönüşüm gerçekleşmiştir. Bu değişim muhasebe alanında gerçekleştirilen önemli bir gelişmedir (Gökçen ve diğerleri,2018: 438). Bu bağlamda muhasebe alanında söz sahibi olan kurum ve kuruluşlar çeşitli tarihlerde standartlar yayınlamak için ortak dilin oluşması için bildirimlerde bulunmuşlardır. Bu amacı gerçekleştirmek için Uluslararası Muhasebe Standartları Kurulu tarafından, Uluslararası Muhasebe Standartları ve Uluslararası Finansal Raporlama Standartları yayımlanmıştır. Ülkemizde bu gelişmelere kayıtsız kalmamış ve standartların birebir çevrisi, bu konuda ülkemizde önemli bir kurum olan Kamu Gözetimi Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu (KGK) tarafından Türkiye Muhasebe ve Finansal Raporlama Standartları (TMS/TFRS) olarak yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur. Yayınlanan standartlar zamanla revizyona uğramış veya günün gerekliliklerine göre yeniden şekillenmiştir. Zaman içerisinde yaşanan bir değişimde “UMS 39 – Finansal Araçlar: Muhasebeleştirme ve Ölçme” standardında yaşanmıştır. Standart 2008 yılında yaşanan küresel kriz sonrası, gerçekleşen kredi zararlarının gecikmeli olarak finansal tablolara yansımaları sebebi ile eleştirilere maruz kalmış ve yapılan çalışmalar sonucunda değiştirilerek 1 Ocak 2018 tarihinde “UFRS 9-Finansal Araçlar” standartları uygulamaya konulmuştur (Arslan ve Zaif, 2021:145).

TMS 39'a göre varlıklarda değer düşüklüğü meydana geldiği zaman, tarafsız bir kanıtın bulunması durumunda finansal araçlar üzerinden kredi riskine ait karşılık ayrılmaktayken, TFRS 9'da ise geleceğe yönelik oluşabilecek riskler tespit edilerek beklenen zarar modeli oluşturulmakta ve ardından beklenen zarar karşılıkları hesaplanarak o tutarda karşılık ayrılmaktadır. Kısaca, TMS 39'da gerçekleşen kredi zararı uygulanırken, TFRS 9'da ise beklenen kredi zararı mevzuata dâhil edilmiştir.

Çalışmanın amacı, TFRS 9' un yayınlanması ile birlikte gündeme gelen beklenen kredi zararlarının, ticari alacaklara nasıl uygulanacağını ve nasıl muhasebeleştirileceğini açıklamaktır. Çalışma üç bölümden oluşmaktadır ilk bölümde TMS 39 ve TFRS 9 anlatılmış ardından basit yöntemlere göre ticari alacaklara beklenen kredi zararları hesaplanarak muhasebe kaydı yapılmış ve sonuç kısmında yorumlanmıştır.

2. Literatür

Yapılan literatür taramasında beklenen kredi zararlarına yönelik yapılan çalışmaların büyük bir kısmında, bankacılık sektörüne olan etkilerini inceleyen ve beklenen kredi zararlarının hangi yöntemlerle uygulanacağı üzerine çalışmalara rastlanmıştır. Çalışmaların bazıları şunlardır. Aytürk (2016), çalışmasında, UFRS 9 Finansal araçlar standardında yer alan beklenen kredi zararlarını incelemiştir. Çalışmada UFRS 9' un bankacılık sektörü üzerine etkileri araştırılmıştır. UFRS 9'un kredi risk yönetiminde geleceğe yönelik bilgilerin yansıtılması için modellerin

¹ Asst. Prof. Dr., Sivas Cumhuriyet University

kurulması gerektiğini ve değer düşüklüğü karşılığının hesaplanması gerektiğine vurgu yapmıştır.

Satoğlu (2016), çalışmasında; UFRS 9'un getirdiği yenilikleri anlatmış ardından bankaların beklenen kredi zararlarının nasıl hesapladıklarını örneklerle ortaya koymuştur. Çalışmada ayrıca düzenleyici otorite açısından beklenen kredi zararlarının ve muhasebe mevzuatı ile örtüşmesinin boyutlarına değinilmiştir.

Fidan (2019), çalışmasında; TFRS 9 finansal araçlar standardının basit yaklaşım modeline göre hesaplanmasını yapmış ayrıca VUK' na göre karşılaştırmasını yapmıştır. Çalışmanın sonuç kısmında karşılık ayırma, gider kaydetme koşulları, ticari alacağın teminata bağlanma konularında TFRS 9 ile VUK' nun şüpheli alacaklar kısmında farklılıklar olduğunu tespit etmiştir. Tugay ve Arısoy (2019), çalışmalarında; finansal araçların muhasebeleştirme esaslarını TFRS 9 ve BOBİ FRS açısından ele alıp incelemişlerdir. Çalışmada TFRS 9'da beklenen kredi zararı yaklaşımının ön plana çıktığı, BOBİ FRS' de ise gerçekleşen kredi zararı yaklaşımının açıklandığına vurgu yapılmıştır. Ayrıca her iki standartta finansal araçlarla ilgili muhasebeleştirme, sınıflandırma ve değer düşüklüğü gibi konularda farklı düzenlemelerin olduğunu tespit etmiştir.

Fındık (2016), çalışmasında; TFRS 9'un finansal varlıklarda sınıflandırma, ölçme muhasebeleştirme, değer düşüklüğü, sunum ve açıklamalarını incelemiş ve TFRS 9 da tanımlanan her bir finansal varlığa yönelik muhasebe uygulamaları ile beklenen kredi zararlarını analiz etmiştir.

Gökgöz (2019), çalışmasında; TFRS 9 standardının ticari alacaklar hesabı üzerindeki etkisini analiz etmiş, çalışmada ticari alacaklara ait kredi risklerinin nasıl belirleneceğine vurgu yapmış ardından basit yöntemle göre örnek olay uygulaması yapmıştır.

3. TFRS 9 Beklenen Kredi Zararları Ve Hesaplanma Yöntemleri

TMS 39'un yerine 1 Ocak 2018 yılından itibaren yürürlüğe giren TFRS 9'un en önemli amacı finansal araçları, varlık ve yükümlülükleri sınıflandırmak, ölçülmesine bilanço dışına nasıl alınması gerektiğine yönelik riskten korunma muhasebesine dair düzenlemeler gerçekleştirmektir. Finansal araçlar ilerleyen dönemlerde tasarruf sahiplerine nakit akımı sağlayan her türlü araçlar olarak tanımlanabilir (Bayri ve diğerleri, 2019:565). Finansal varlıklar ise TMS/TFRS' de ifade edildiği gibi menkul kıymetler ile nakit ve alacakları kapsamına almaktadır (Gençoğlu, 2021:7).

TFRS 9 finansal araçlar standardında, TMS 39' dan farklı olarak finansal varlıklar 3 başlıkta sınıflandırılmıştır. Bunlar;

* *"İtfa edilmiş maliyet bedeli ile ölçülebilen finansal varlıklar"*

* *"Gerçeğe uygun değer farkı kar ya da zarara yansıtılarak ölçülen finansal varlıklar"*

* *"Gerçeğe uygun değer farkı diğer kapsamlı gelire yansıtılarak ölçülen finansal varlıklar olarak sınıflandırılmaktadır"* (Öztürk, 2019:598).

Ticari alacaklar ve diğer alacaklar kalemi finansal varlık kalemi olarak sınıflandırılmaktadır ve bu sebeple TFRS 9'un kapsamı dâhilindedir. Ticari alacaklar TFRS 9' da önemli bir finansal varlığa sahip ticari alacaklar ve önemli bir finansal varlığa sahip olmayan ticari alacaklar olmak üzere 2 sınıfta tanımlanmaktadır. Önemli bir finansal varlığa sahip olan ticari alacaklar ilk kez muhasebeleştirildiğinde TFRS 15 hükümleri uygulanmakta ve işlem fiyatı esas alınmaktadır. Sonrasında ise TFRS 9'un hükümleri geçerli olmaktadır (TFRS 9, Md. 5.1; TFRS 15, Md. 47). TFRS 9 Finansal Araçlar Standardının mevzuatta gündeme getirdiği en önemli yenilik ticari

alacaklara yönelik hesaplanan zarar karşılıklarının ayrılması esnasında “Beklenen kredi zararları” olarak nitelendirilen önemli bir yaklaşımı gündeme getirmesidir (Çiftci, 2021:347).

Kredi zararı “işletmenin tahsil etmiş olduğu nakitlerle tahsil etmeyi beklediği nakitler arasındaki farkın etkin faiz oranı ile iskonto edilen tutarıdır” şeklinde tanımlanırken, beklenen kredi zararları ise hesaplanan kredi zararlarının ağırlıklı ortalamasının esas alınarak hesaplanması şeklinde tanımlanmaktadır. 12 aylık beklenen kredi zararları, ise “*Ömür boyu beklenen kredi zararlarının raporlama tarihinden sonraki 12 ay içinde finansal araca ilişkin gerçekleşmesi muhtemel temerrütlerden kaynaklanan beklenen kredi zararlarını temsil eden kısmıdır*” (Aytürk, 2016:136).

Özetle TMS 39 standardına göre, gerçekleşen zararlara karşılık ayrılıp gider yazılırken, TFRS 9’da ise beklenen olası zararlara karşılık ayrılarak muhasebeleştirilmesini esas almaktadır. Yani TFRS 9’a göre bir alacak şüpheli hale düşerse de geleceğe yönelik riskleri hesaplanarak karşılık ayrılmaktadır. Ticari alacaklara ilişkin beklenen kredi zararlarının belirlenmesinde önem arz eden bir diğer konuda ticari alacaklara ait kredi risklerinin tespit edilmesi konusudur (Bayram ve Emanetoğlu, 2018: 19).

Ticari alacaklar için hesaplanması gerekli olan beklenen kredi zararlarının hesaplanmasında “kredi riskleri nasıl belirlenecek?” sorusu TFRS 9 Finansal Araçlar Standardı ile birlikte gündeme gelmiştir. Beklenen kredi zararları hesaplanırken, banka ve finans kurumlarının bu hesaplamaları yapabilmeleri daha kolaydır ancak ticari işletmelerin beklenen kredi zararlarının hesaplanmasında zorlanması beklentiler dâhilindedir. Çünkü bankalar bünyelerinde risk departmanları ve uzmanları barındırırken her işletme bu departmana sahip değildir.

TFRS 9’un gündeme gelmesi ile birlikte özellikle şu sektörler daha çok etkilenecektir.

- Bankalar
- Sigorta şirketler
- Leasing (finansal kiralama) şirketleri
- Şirketler
- Tüm sektörler, finansal tablo açıklamalarında

Ticari alacaklara yönelik değer düşüklüğünün hesaplanabilmesi için iki yaklaşım söz konusudur. Bu yöntemler genel yaklaşım ve basit yaklaşım yöntemidir (TFRS 9, Paragraf: 15). Ticari alacakların bir bölümünü temsil eden, önemli bir finansman unsuru barındıran ticari alacaklara yönelik beklenen kredi zarar modelinin oluşturulması ve hesaplanması için genel yaklaşım yöntemi tercih edilebilir. Genel yaklaşım modelinin tercih edilmesi halinde ticari alacakların kayıt altına alındığı yani muhasebeleştirildiği tarihten raporlama gününe kadar geçen süre zarfında, kredi riskinde meydana gelen risklerin izlenmesi gerekmektedir (Arslan ve Zaif, s.147). Ticari alacaklara yönelik risk düzeyi, ilk muhasebeleştirmeden raporlama tarihine kadar önemli derecede artış göstermiş ise hesaplanan ömür boyu beklenen kredi zararı miktarı kadar bir karşılık ayrılacaktır. Ancak ticari alacaklara yönelik risk düzeyi, ilk muhasebeleştirmeden raporlama tarihine kadar önemli derecede artış göstermemiş ise 12- aylık beklenen kredi zararı miktarı oranında karşılık ayrılmaktadır.

Genel yaklaşım modelinin tercih edilmesi halinde ticari alacakların kayıt altına alındığı yani muhasebeleştirildiği tarihten raporlama gününe kadar geçen süre zarfında, kredi riskinde meydana gelen risklerin izlenmesi gerekmektedir. Ticari alacaklara yönelik oluşacak risklerin takip edilebilmesi finansal kurumlar açısından zorlayıcı bir süreç değildir, çünkü finans kurumları bünyelerinde kredi risk takip sistemi bulunmaktadır. Ancak bu durum diğer işletmeler için geçerli değildir, diğer işletmelerin risk takip yönetimi ile ilgili bir departmanları veya uzman kişileri bulunmamaktadır. Bu sebeple ticari alacaklar için genel yaklaşımın yanı sıra ticari alacaklar için diğer bir yöntem olan basit yaklaşımın kullanılması da mümkün kılınmıştır,



hatta ticari alacaklar içerisinde yer alan önemli bir finansman unsuru barındırmayan alacaklar için basit yaklaşım yönteminin uygulanması zorunlu tutulmuştur (Çiftçi, 2021: s.352).

Basit yaklaşım yönteminde ise işletmeler, mevcut ticari alacaklarının kredi riskinde meydana gelecek gelişmeleri takip etmek yerine, her dönem sonunda ömür boyu beklenen kredi zararı miktarı kadar karşılık ayrılmasını öngören ve beklenen kredi zararlarını hesaplamaya dayanan bir yöntemdir (TFRS 9, Paragraf: 5). TFRS 9 Finansal Araçlar standardı, bir işletmenin basit yaklaşımı tercih etmesi halinde ömür boyu beklenen kredi zararı tutarında, alacaklara karşılık ayırmasını öngörmüştür. Ancak ayrılacak bu karşılıkların hangi yöntemle ve ne şekilde hesaplanacağı konusuna yönelik bir uygulama zorunlu kılınmamıştır (Akkaş,2019: 1).

Beklenen kredi zararı hesaplanırken mevcut durum, geçmişe yönelik tecrübeler gelecekteki ekonomik beklentilere yönelik aşırı çaba ve maliyete katlanılmadan desteklenebilir bilgi esas alınarak olasılıklar belirlenir. Ardından tarafsız, ağırlıklandırılmış ve paranın zaman değerini dikkate alan hesaplamalara göre beklenen kredi zararları hesaplanabilir.

TFRS 9 Standardındaki basitleştirilmiş yaklaşımı esas alan işletmeler ticari alacaklarına ilişkin beklenen kredi zararlarını hesaplariken şu hususlara dikkat etmelidirler.

* Ticari alacaklar öncelikle kendi içerisinde bir gruplamaya tabi tutulmalıdır. Bu gruplama işlemi yapılırken mevcut durum, geçmişte yaşananlar gelecekteki ekonomik beklentiler dikkate alınmalı ve vadesi geçmeyen alacak miktarı, vadesi geçen ticari alacak miktarı, belirli tarih aralıkları ile sınıflandırılmalı sonrasında ağırlıkları ve kredi risk oranları tespit edilmelidir.

* Ticari alacaklar vadelerine göre gruplandırıldıktan sonra değerlendirilmeli ve kredi zararının meydana gelme ihtimaline göre ağırlıklandırılarak vade bazında tutarları tespit edilmelidir.

* Beklenen kredi zararları gelecekte oluşması muhtemel bir değer olması sebebi ile, raporlama tarihine gelindiğinde etkin faiz oranı ile iskonto edilmeli ardından raporlama tarihindeki mevcut değerine indirgenmesi gerekmektedir.

Ticari alacaklar için tespit edilen beklenen kredi zararları, kâr veya zarar tablosuna değer düşüklüğü zararı olarak yansıtılmaktadır. Sonraki dönemlerde ise değer düşüklüğü tutarının azalması ve ya ortadan kalkması halinde, önceki zaman diliminde kayıtlara alınmış olan değer düşüklüğü zararı iptal edilir ve rakam kâr veya zarar tablosuna gelir olarak yansıtılır.

4. Basit Yaklaşım Göre Beklenen Kredi Zararının Hesaplanması

FBL Ticaret İşletmesi,2019 yılında ticari alacaklarına TFRS 9'da belirtilen beklenen kredi zararlarını tespit ederken geçmiş kredi zararlarında ki verilerinden ve tecrübelerinden faydalanmaktadır. İşletmenin 2019 yılı itibariyle ticari alacakları, vadeleri ve vadeye kalan süreleri ve kredi risk oranları Tablo 1'de gösterilmektedir. Hesaplamalarda kullanılan etkin faiz oranı % 15 düzeyindedir.

Tablo 1: FBL Ticaret İşletmesinin Ticari Alacakları Vadeleri ve Kredi Risk Oranları

TİCARİ ALACAK	VADE	ALACAKLARIN VADELERİ	KREDİ RİSK ORANLARI
10.000.000 TL	01.03.2019	Vadesi üzerinden henüz geçmemiş olan alacaklar	% 0,7
4.000.000 TL	10.12.2018	Vadesi üzerinden 1 ile 30 gün geçmiş olan alacaklar	% 2,4
2.400.000 TL	01.10.2018	Vadesi üzerinden 31 ile 120 gün geçmiş olan alacaklar	% 8,6
1.600.000 TL	15.04.2018	Vadesi üzerinden 121 ile 365 gün geçmiş olan alacaklar	% 16,4
1.000.000 TL	10.12.2017	Vadesi üzerinden 365 günden fazla geçmiş olan alacaklar	% 25,0

Kaynak: Gökgöz 2019'dan derlenerek hazırlanmıştır.

Vadesi henüz geçmemiş olan 10 000 000 TL tutarındaki alacak için hesaplanan beklenen kredi zararı= 10.000.000 TL * 0,007 = 70.000 TL olarak belirlenir. 10 000 000 TL'lik alacağın vadesi geçmediği için gerçekleşen değil beklenen kredi zararı hesaplanır. Bu sebeple 70 000 TL'nin ayrıca bugünkü değerine iskonto edilmesi gerekir ve hesaplama şu şekilde yapılır;

Beklenen kredi zararlarının bugünkü değeri = 70.000 TL x (1+0,15)^{2/12}= 68.388 TL'dir.

Diğer alacakların vadesi geçmiş olduğu için tespit edilen kredi risk oranları ile yapılan hesaplama yeterlidir. Bu sebeple diğer alacakların kredi zararları aşağıdaki gibi hesaplanır.

Vadesi üzerinden 1 gün ile 30 gün geçmiş olan ticari alacakların = 4.000.000 TL * 0,024 = 96.000 TL beklenen kredi zararları hesaplanır.

Vadesi üzerinden 31gün ile120 gün geçmiş olan ticari alacakların = 2.400.000 TL 0,086 = 206.400 TL beklenen kredi zararları hesaplanır.

Vadesi üzerinden 121 gün ile 365 gün geçmiş olan ticari alacakların = 1.600.000 TL* 0,164 = 262.400 TL beklenen kredi zararları hesaplanır.

Vadesi üzerinden 365 günden daha fazla geçmiş olan ticari alacakların = 1.000.000 TL 0,250 = 250.000 TL beklenen kredi zararları hesaplanır.

Hesaplanmış olan, beklenen kredi zararlıları Tablo 2'de şu şekilde özetlenebilir.

Tablo 2: Ticari Alacaklara İlişkin Beklenen Kredi Zararları

TİCARİ ALACAK TUTARI	VADE DURUMU	KREDİ RİSK ORANLARI	BEKLENEN KREDİ ZARARLARI
10.000.000 TL	Vadesi üzerinden henüz geçmemiş olan alacaklar	% 0,7	68.388 TL
4.000.000 TL	Vadesi üzerinden 1 ile 30 gün geçmiş olan alacaklar	% 2,4	96.000 TL
2.400.000 TL	Vadesi üzerinden 31 ile 120 gün geçmiş olan alacaklar	% 8,6	206.400 TL
1.600.000 TL	Vadesi üzerinden 121 ile 365 gün geçmiş olan alacaklar	% 16,4	262.400 TL
1.000.000 TL	Vadesi üzerinden 365 günden fazla geçmiş olan alacaklar	% 25,0	250.000 TL
Ömür Boyu Beklenen Kredi Zararları Tutarı			883.188 TL

Hesaplanan beklenen kredi zararlarının muhasebe kayıtları aşağıdaki gibi olacaktır:

654 KARŞILIK GİDERLER HESABI	883.188
129 ŞÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR KARŞILIĞI HESABI	883.188

TFRS 9 uygulamaya geçmeden önce alacaklar ile ilgili şüpheli durum oluştuğunda karşılık ayrılarak gider yazılırken, TFRS 9 sonrası vadesi gelmemiş olan alacaklara ilişkin de kredi riski hesaplanarak kayıt altına alınmaktadır. Bu durum işletmelerin daha fazla tutarı gider olarak yazmalarına sebep olmaktadır. Yukardaki örnekte işletme politika olarak 30 günü geçen alacaklar için icra takibine başlamayı ilke edinmiştir ve alacaklarının tamamına karşılık ayırmaktadır. Alacakların tamamına değil de sadece vadesi geçenlere karşılık ayrılış yapılabileceği şüphesizdir.

654 KARŞILIK GİDERLER HESABI	718.800
129 ŞÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR KARŞILIĞI HESABI	718.800



Sonuç

2008 yılında yaşanan ekonomik kriz sonrasında özellikle banka ve finans kurumlarının yaşadığı sorunlar sebebiyle UMS 39 sorgulanmaya başlamıştır. UMS 39' da kredi alacakları ve finansal varlıklarda meydana gelen değer düşüklüklerinin ertesi dönem gecikmeli olarak kayıtlara alınması muhasebe standartlarının bir eksikliği olarak ifade edilmiştir. Yaşanan bu gelişmeler sonunda UMS 9, 10 Ocak 2018 yılında yürürlüğe girmiştir. Yapılan bu çalışma ülkemizde TFRS 9 Finansal Araçlar Standardının finansal varlık kalemi olarak tanımladığı ticari alacaklarda meydana gelen ve gelebilecek olan değer düşüklüklerini tespit etmek ve muhasebeleştirilmesini örneklendirmek amacıyla hazırlanmıştır.

Çalışmada bir işletmenin basit yöntemlere göre ticari alacaklarına beklenen kredi zararlarının uygulanması amaçlanmıştır. Çalışmada vadesi geçmeyen 10.000.000 TL'lik alacağın gerçekleşen değil, beklenen kredi zararı hesaplanmıştır. Bu sebeple %7 risk oranı ile 700 000 TL'nin ayrıca bugünkü değeri hesaplanmıştır. 700 000 TL'nin iskonto edilmiş bugünkü değeri ise 68.388 TL olarak hesaplanmıştır. TFRS 9 yayınlanmadan 718 800 TL gerçekleşen kredi zararı hesaplanırken TFRS 9' dan sonra ise 883 188 TL beklenen kredi zararı için karşılık hesaplanarak 654 "Karşılık Giderleri" hesabının borcunda 129 "Şüpheli Ticari Alacakları Karşılığı" hesabının alacağına yazılarak muhasebeleştirilmiştir. Beklenen kredi zararına göre işletmeler ticari alacakları için daha yüksek oranda karşılık ayıracak ve gider olarak muhasebeleştirecektir.

Çalışmada sadece ticari alacaklar esas alınmış ve basit yöntemlere göre beklenen kredi zararlarının nasıl uygulanacağı açıklanmıştır. Bu konu ile ilgili yapılacak çalışmalarda beklenen kredi zararının uygulanmasında genel yaklaşım modeli örneklendirilebilir, konu VUK ve BOBİ FRS açısından karşılaştırılabilir.

Kaynakça

- Arslan, A., & Figen, Zaif (2021). Beklenen Kredi Zararlarının Ölçümünde Kullanılan Yöntemler: Bist 30'da Bir Araştırma. *Muhasebe Bilim Dünyası Dergisi*, 23(1), 144-171.
- Aytürk, Y. (2016). UFRS 9 Finansal Araçlar Kapsamında Yeni Değer Düşüklüğü Modeli Ve Bankacılık Sektörüne Etkileri. *Mali Cozum Dergisi/Financial Analysis*, (137).
- Bayri, O., Durmuş, Acar & Senal, S. (2019). Finansal Yatırımların TFRS 9 Ve Bobi FRS Kapsamında Sınıflandırılması Ve Gelir Vergisi Standardı Açısından Değerlendirilmesi. *Muhasebe Bilim Dünyası Dergisi*, 21(3), 563-580.
- Bayri, O., Durmuş, Acar., & Senal, S. (2019). Finansal Yatırımların TFRS 9 Ve BOBİ FRS Kapsamında Sınıflandırılması Ve Gelir Vergisi Standardı Açısından Değerlendirilmesi. *Muhasebe Bilim Dünyası Dergisi*, 21(3), 563-580.
- Çiftçi, H. N. Bankacılık Sektöründe Kredilerin TFRS-9'a Göre Muhasebeleştirilmesi Ve Raporlanması–Beklenen Kredi Zararı. *Muhasebe ve Vergi Uygulamaları Dergisi*, 14(1), 343-362.
- Fındık, H. (2016). Türkiye Muhasebe Standartları Çerçevesinde Finansal Varlıkların Muhasebeleştirilmesi. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, (69), 61-82.
- Fidan, M. M. (2019). Ticari Alacaklarda Değer Düşüklüğü–TFRS 9 Finansal Araçlar Standardının Basit Yaklaşımı ve Vergi Usul Kanunu Karşılaştırılması. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, (81), 37-58.
- Gençoğlu, Ü. G. (2017). Temel Konularda BOBİ FRS ve TMS/TFRS Karşılaştırması. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, (76), 1-24.



- Gökçen, G., Öztürk, E., & Güleç, Ö. F. (2018). BOBİ FRS ve TFRS'nin Finansal Raporlara Etkileri Açısından Karşılaştırılması.
- Gökgöz, A. (2019). TFRS 9 Finansal Araçlar Standardı Çerçevesinde Ticari Alacaklara İlişkin Beklenen Kredi Zararlarının Tespiti ve Muhasebeleştirilmesi. *Journal of Accounting, Finance and Auditing Studies*, 5(2), 163-178.
- Jale Akkaş, UFRS 9 Finansal Araçlar Standardı, Grantthornton, Mayıs 2019, <https://www.grantthornton.com.tr/en-guncel/makaleler/ufrs-9-finansal-araclar-standardi/>
- KGK, (2019), TFRS 9 Finansal Araçlar, Çevrimiçi https://www.kgk.gov.tr/Portalv2Uploads/files/DynamicContentFiles/Türkiye%20Muhasebe%20Standartları/TMSTFRS2019Seti/TFRS/TFRS_9.pdf.
- Saltoğlu, M. (2016). UFRS 9 Ve Beklenen Kredi Zararları Modeli. *World of Accounting Science*, 18(1).
- Sarp Onur Bayram, Emre Emanetoğlu , TFRS 9, The Deloitte Times, Türkiye Kasım 2018 , https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/tr/Documents/the-deloitte-times/TFRS_9.pdf
- Tuğay, O., & Arısoy, K. (2020). Finansal Araçların TMS/TFRS Ve Bobi Frs Çerçevesinde Muhasebeleştirme Esaslarının Karşılaştırılması. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(2), 563-577.



Covid 19 Salgınının Türkiye’de Bakım Emegi Üzerindeki Etkileri
The Effects of Covid 19 Pandemic on Care Labor

Ebru IŞIK¹

1. Giriş

Bakım emegi iktisat disiplini kapsamında yeni yeni tartışmaya açılan konular arasında yer almaktadır. Hem ücretli hem de karşılıksız kadın emegi ile olan ilişkisi ve iç içe geçmişliği bakım emegini diğer emek biçimlerinden farklı bir boyutta ele almayı zorunlu kılmaktadır. Özellikle Covid (19) küresel salgını sürecinde bakım emeginin önemi belirgin bir biçimde artmıştır. Gerek Türkiye’de gerekse dünyada Covid (19) salgınının bakım emegi üzerindeki etkileri pek çok akademik çalışmaya şimdiden konu olmuş ve bu etkilere ilişkin tartışmaların salgın sonunda da devam edeceği ön görülmektedir.

Bu çalışmada Covid (19) salgınının bakım emegi üzerindeki etkileri Türkiye’de bu alanda yapılmış çalışmalar üzerinden aktarılmaya ve böylece bakım emegine ilişkin farkındalığın artması için katkı sağlanmaya çalışılacaktır. Bu temelde öncelikle bakım emegine ilişkin bir kavramsal çerçeve sunularak bu emek biçiminin diğer emek biçimlerinden farkı ve kendine özgü olduğu ortaya konulmaya çalışılacaktır. Ardından dünyada ve Türkiye’de Covid (19) salgınının bakım emegi üzerindeki etkileri güncel raporlar ve akademik çalışmalardan yola çıkarak ortaya konulmaya çalışılacaktır. Son olarak salgın sürecinde ve salgın sonrasında bakım emeginin görünür kılınabilmesi için uygulanabilecek politika önerilerine kısaca yer verilecektir.

2. Bakım Emegi: Kavramsal Çerçeve:

90’lı yılların sonundan itibaren özellikle de feminist iktisatla birlikte akademik çalışmalara konu olmaya başlayan bakım emegi, en genel anlamda insanların yaşamlarını idame ettirebilmeleri için gerekli olan faaliyetlerin bütünü olarak, çoğunlukla öteki iktisat ya da feminist iktisadın önemle üzerinde durduğu konular arasında yer almaktadır. Toplumsal cinsiyetçi rol ve görev dağılımının bir sonucu olarak kadınlara özgü kılınan faaliyetler arasında yer alan bakım faaliyetleri ve dolayısıyla bakım emeginin 90’lı yıllara kadar ilgili literatür içinde kendine yer bulmamasının en önemli nedeni adam-akım iktisat yaklaşımlarının eril toplumsal cinsiyetçi bir anlayış ile iktisadın konu ve kapsamını yalnızca piyasada değişime konu olan üretim ve tüketim faaliyetleriyle sınırlı tutmasıdır. Karşılıksız emek biçimlerinin iktisadın kapsamına dahil edilebilmesi ancak feminist iktisat ile mümkün olduğundan bakım emegine ilişkin tartışmalar da yine ancak feminist iktisadın ilgili literatürde kendine yer bulabilmesi sayesinde gündeme taşınabilmiştir (Razavi, 2007).

Bakım emegi karşılıksız kadın emegi ya da eviçi kadın emegi ile iç içe geçmiş bir emek biçimi olmakla birlikte kendine özgü özellikleri ve çoğunlukla kadınlar tarafından yürütülmeleri nedeniyle kadın emeginin bir alt kategorisi olarak ele alınabilmektedir. Bakım emegini ayrı bir kategori olarak ele almanın ardında ise temelde iki neden bulunmaktadır. Bunlardan ilki eviçi emegin kamusal alana yansması olarak ücretli bakım emeginin, piyasada ücret karşılığı alınıp satılan çocuk bakımı, yaşlı bakımı gibi faaliyetleri içerecek biçimde adam-akım iktisat kuramı

¹ Arş.Gör. Dr. Sinop Üniversitesi Boyabat İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Gayrimenkul Geliştirme ve Yöntemi Bölümü, eikutuk@sinop.edu.tr , ORCID: 0000-0001-6001-527X



kapsamına dahil edilmesidir. İkinci ise bakım emeğinin bir diğer emek biçimi olan duygusal emek ile iç içe geçmişliğidir. Elbette ücretsiz bakım emeği yalnızca duygusal emeğe indirgenemeyecek kadar çok boyutlu ve daha kapsayıcı bir kavramdır (Acar-Savran, 2012). Ancak eviçinde gerçekleşen tüm faaliyetlerin aynı zamanda duygusal emek ile bağdaştırılması da toplumsal cinsiyetçi rol ve görev dağılımının kaçınılmaz bir sonucudur. İşte bu nedenlerle bakım emeğini ayrı bir kategori olarak ele almak, diğer emek biçimleri ile ilişkisini ortaya koymak bakımından da oldukça önemlidir. Bakım emeği ayrı bir emek biçimi olarak ele alınırken eviçi emek ve kadın emeği ile arasında kuvvetli bağ koparılmadan, bu emek biçimleriyle de bağlantılı olarak ele almak da belli güçlükleri gündeme taşımaktadır. Şöyle ki, günümüzde teknolojinin gelişimi ile daha da değersiz hale gelen eviçi kadın emeği ile bakım emeği arasındaki ilişki koparıldığında bakım emeği yalnızca piyasa ile sınırlı çocuk ve yaşlı bakımı faaliyetleri ile sınırlandırılacak ve böylece içerimlediği derin duygusal emek görmezden gelinecektir (Acar-Savran, 2012). Son yıllarda özellikle Avrupa ülkelerinde yaşlı nüfusun nüfus içindeki payının artması ve çocuk bakımının giderek daha da endüstrileşmesi, eviçi emek biçimlerinin önemini yitirerek daha çok ücretli bakım emeğini gündemdeki tartışmaların merkezine taşımaktadır (Himmelweit, 2000; Gardiner, 2000).

Bakım emeği tartışmalarıyla gündeme gelen bir başka güçlük ise tanım yapmakla ilgilidir. Razavi (2007) tanımlamaya ilişkin tartışmalar sonucu ortaya çıkan karmaşayı gidermek adına, bakım emeği biçimlerini ayrı ayrı ele alarak tanımlamıştır. Bu tanımlamaya göre bakım emeği doğrudan bireylerin bakımına ilişkin faaliyetleri içerir. Ücretli ya da ücretsiz olabilir. Ücretli bakım emeği, hemşirelerin, hasta bakıcıların, yaşlı ve çocuk bakım hizmetlerinde çalışanların faaliyetlerini kapsamaktadır. Bu emek biçiminin daha kurumsallaşmış bir emek olduğunu belirten Razavi'ye göre ücretli bakım emeği piyasada ücret karşılığı değişime tabi olan bakım emeğine karşılık gelmektedir. Son olarak ücretsiz bakım emeği ise daha çok eviçi emek ile iç içe geçmiş olan karşılıksız bakım faaliyetlerini kapsamaktadır.

Bu tanımlama ile ücretli ve ücretsiz bakım emeğine ilişkin ayırım net bir biçimde ortaya konulmakla birlikte bakım emeğinin neleri kapsamına aldığına da dikkat çekmek gerekmektedir. Kapsama ilişkin tartışmaların odağında ise bakım faaliyetlerinin kimler için gerçekleştirileceği sorusu yatmaktadır. Özellikle karşılıksız bakım emeğini hayatını kendi kendine idame ettiremeyen ve bakıma muhtaç olan çocuk, yaşlı ve engellilerin bakımı olarak sınırlandırıldığında eviçindeki erkek bireylerin bakımını üstlenen kadınların emeği görünmez kılınmaktadır. Oysa karşılıksız bakım emeği kadınların eviçindeki erkek bireyin emeğinin yeniden üretimine ilişkin tüm faaliyetleri de kapsayacak biçimde geniş bir kapsamda ele alındığında, ataerkil iktidar ilişkileri yoluyla sömürüye uğratılan kadın emeğinin kendine özgüllüklerini deşifre etmek daha kolaylaşacaktır (Robinson, 2006). Bu bağlamda ücretsiz kadın emeğini daha geniş bir perspektifle Antonopoulos (2008)'un ele aldığı gibi kendi yaşamını idame ettiremeyen, bakıma muhtaç kişilerin fiziki ve duygusal gereksinimlerinin giderilmesi ve eviçindeki tüm bireylerin emek gücünün yeniden üretiminin sağlanarak, yaşamı devam ettirmek için gerekli tüm ihtiyaçların teminini gerçekleştirmek biçiminde ifade etmek mümkün görünmektedir. Ayrıca yazara göre bakım emeği bir yandan da kadınların günlük yaşama ilişkin faaliyetlerini nasıl tasnif ettikleri konusunda da yol gösterici bir kavramsallaştırma olarak görülebilir. Kadınların yaş, toplumsal konum, medeni durum, etnik köken ve mensup oldukları



iktisadi sınıflara göre emeklerini karşılıksız bakım emeği ve ücretli emek piyasasında farklı biçimlerde paylaştıklarını ifade eden Antonopoulos, ülkelerin gelişmişlik düzeylerinin de kadınların bakım emeği için harcadıkları zamanı etkilediğini belirtmektedir (2008).

Bakım emeğinin ücretli kadın emeğine ilişkin de bir belirleyici olduğunu belirten Folbre (2006)'ye göre ise gelişmiş ülkelerin pek çoğunda ücretli bakım emeğinin payı giderek artmaktadır.

ILO (2018) 'nun raporuna göre de karşılıksız bakım emeği, ücretli emek ve ücretli bakım emeği arasında oldukça kuvvetli bir ilişki vardır. Bu rapora göre eğer ücretli bakım emeği kaliteli bir biçimde sağlanırsa kadınların ücretli emek piyasasına girişi kolaylaşmakta ve eviçindeki karşılıksız bakım emeği yükleri de azalmaktadır.

Bakım emeğinin tamamının ücretli olarak sunulması ise toplumsal katmanlaşmalar göz önüne alındığında farklı problemleri beraberinde getirmektedir. Kamu politikaları doğrultusunda bakım hizmetinin devlet tarafından karşılıksız olarak sunulması gerektiği görüşü bu doğrultuda ortaya konulan itirazlardan birisidir. Bakım hizmetinin tamamının devlet tarafından sunulması, kadınların sorumluluğu olarak atfedilen bu emek biçiminin sömürsünün öznesini evdeki erkek birey yerine devlet olarak konumlandırırken, bir yandan da ataerkil iktidar ilişkilerini devlet eliyle resmileştirmiş de olacaktır. Bu nedenle kadınları tüm toplumun bakım hizmeti sağlayıcıları olarak konumlandıran ve bu konumu resmileştiren karşılıksız bakım emeğinin ardında -evdeki yetişkin erkeklerin bakımını da üstlenen kadınların durumu da göz önüne alındığında- ataerkil iktidar ilişkilerinin yer aldığını söylemek yanlış olmayacaktır (Acar-Savran, 2012).

Öyleyse asıl problem hem karşılıksız hem de ücretli bakım emeği söz konusu olduğunda bu emek biçiminin toplumsal cinsiyetçi rol ve görev dağılımı nedeniyle kadınların sorumluluğunda olarak görülmesidir. Sorun çözümü için de öncelikle toplumsal cinsiyete ilişkin farkındalık yaratmak ve sonrasında ise toplumsal cinsiyetçi rol ve görev dağılımının yeniden ürettiği ataerkil iktidar ilişkileri ile mücadele etmek gerekmektedir.

3. Dünyada ve Türkiye'de Covid (19) Salgınının Bakım Emeğine Etkileri

Her ne kadar Covid (19) salgınına neden olan virüsün cinsiyete ilişkin bir ayrımcılık yapmadığı düşünülse de salgın nedeniyle oluşan ekonomik ve toplumsal krizlerin ağır faturaları çoğunlukla kadınların omuzlarına yüklenmektedir. Salgın öncesinde de hem ekonomik hem de toplumsal olarak dezavantajlı konumda olan kadınların bu konumu salgın ile birlikte daha da kötüye gitmiş, ücretli ve karşılıksız emekleri çok daha derin sömürülere maruz kalmıştır (Kabeer, Razavi ve van der Meulen Rodgers, 2021). Kuşkusuz salgından pek çok sektör olumsuz etkilenmiş ve salgın dünyada topyekûn iktisadi ve toplumsal bir kriz meydana getirmiştir. Bu krizin etkileri pek çok emek biçimi üzerinde kendini göstermiş, yeni çalışma biçimlerinin gündeme gelmesiyle krizin olumsuz etkileri aşılmaya çalışılmıştır. Sözü edilen olumsuz etkilerden ve salgın nedeniyle oluşan iş kayıplarından ise yine en çok kadınların etkilendiği pek çok ülkede sunulan raporlar ile ortaya konulmuştur (Alon vd., 2020; ILO, 2020; Wenham, Smith, and Morgan 2020).

Covid (19) salgınının pek çok emek biçimi gibi bakım emeği üzerinde de oldukça olumsuz etkiler doğurduğunu ifade etmek mümkündür. Özellikle ücretli emek piyasasında pek çok sektörde iş kayıpları yaşanmıştır. Dünya geneline bakıldığında iş kaybının yoğun olduğu



sektörlerin aynı zamanda kadınların yoğun olarak istihdam edildiği sektörler olduğu da görülmektedir. Salgından en çok etkilenen sektörler olan otelcilik, yeme-içme, toptan ve perakende satış, sanat ve eğlence, işgücü yoğun imalat sektörlerinde dünya genelinde çalışan kadınların %40'ının istihdam edildiği görülürken bu oran tüm erkekler için %36'dır. Belirli sektörlerde ise kadın istihdamı oranı %60'lara çıkmaktadır (ILO,2020). Özellikle Amerika gibi renkli kadınlara ayrımcılığın yoğun olduğu ülkelerde ise salgından olumsuz yönde etkilenen sektörlerde çoğunlukla bu ayrımcılığa maruz kalan renkli kadınların istihdam edildiği de görülmektedir (Frye 2020). Bunun yanı sıra, işsizlik verilerine bakıldığında ise erkeklerin pandemi sürecinde daha fazla işsiz kaldığı görülmektedir. Kadın istihdamının dünya genelinde çoğunlukla kayıt dışı alanlarda söz konusu olması ve erkeklerin daha çok raporlara da konu olan düzenli işlerde çalışıyor olması erkek işsizliğinin dünya genelinde pandemi nedeniyle daha çok artmasının ardında yatan yanıtıcı nedenler olarak sıralanabilir (Seck, vd., 2021).

Hem karşılıksız hem de ücretli bakım emeği yukarıda da sözü edildiği üzere toplumsal cinsiyetçi rol ve görev dağılımının bir sonucu olarak kadınların sorumluluğu olarak görülmekte, salgın gibi sağlık krizlerinde de ise bu nedenle kadın emeği sömürsü bir kat daha artmaktadır. Hali hazırda kadın emeğinin sömürsü için son derece kullanışlı bir zemin olan bakım emeği salgın ile birlikte kadın emeği sömürsünün daha da derinleştiği bir emek biçimi olarak daha şimdiden pek çok ülkede akademik çalışmalara konu olmaya başlamıştır. Dünyada bu konuda yapılan çalışmalar, şimdiden bakım emeği yükünün son derece eşitsiz bir biçimde kadınların omuzlarına yüklendiğini göstermektedir (Bahn, Cohen ve Rodgers 2020).

Ücretli bakım emeği açısından değerlendirildiğinde hem sosyal hizmetler hem de sağlık sektöründe bakım hizmetlerinin çoğunlukla kadınlar tarafından gerçekleştirildiği bilinmektedir. ILO (2020)'nun raporuna göre dünya genelinde sağlık ve sosyal hizmetler alanında ücretli bakım emeğinin %70'inin kadınlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu grup küresel salgında en çok risk altında bulunan gruptur. Riski azaltmak adına kullanılan kişisel koruma ekipmanlarının dünya genelinde ihracat payının büyük bir bölümünü elinde tutan Çin'in salgın nedeniyle ihraç kısıtlamalarına gitmesi de dünya genelinde bakım sektöründe çalışanları salgın karşısında korumasız bırakmıştır (Cohen and Rodgers 2020). Bu nedenle ücretli bakım emeği sunan kadınlar dünya genelinde salgının olumsuz etkilerine -kimi zaman canları pahasına- göğüs germek durumunda kalmıştır.

Dünya genelinde pek çok ülkede ücretsiz bakım emeğinin özellikle de çocukların bakımına ilişkin bölümünde, ücretli bir işte çalışan genç annelere ailenin daha yaşlı kadınları bakım emeği desteği vermektedir. Salgın bu biçimde sağlanan destekleri de oldukça olumsuz yönde etkilemiştir. İngiltere'de yapılan bir çalışmaya (Cantillon, Moore ve Teasdale 2021) göre özellikle düşük ücret ile çalışan annelere çocukların bakımı konusunda ücretli bakım hizmetine alternatif olarak enformal bir biçimde ailedeki daha yaşlı kadınlar tarafından destek sağlanmaktadır. Salgın sürecinde riski azaltmak için özellikle yaşlılara uygulanan evde kal tedbirleri doğrultusunda sözü edilen bu bakım emeği desteği ciddi boyutta kesintiye uğramıştır. Salgın kısıtlamaları nedeniyle bakım hizmetlerinin eviçinde karşılanması bir zorunluluk olarak ortaya çıkarken, İngiltere'de hükümet bu hizmeti sağlayanlar için yeterince destek vermemiştir. İtalya da benzer bir çalışma yapan Del Boca vd.(2020) 'ne göre ise salgın öncesinde toplumsal cinsiyete bağlı rol ve görev dağılımı nedeniyle kadınların sorumluluğunda



olarak görülen bakım hizmetlerinin yükü salgın döneminde kadınları çok daha zorlayıcı bir boyuta ulaştırmıştır. Bu çalışmaya göre İtalya'da da İngiltere'dekine benzer biçimde özellikle ücretli bakım hizmetini karşılamak için yeterince gelire sahip olmayan ücretli bir işte çalışan annelerin en büyük destekçisi konumundaki yaşlı aile bireyleri olan kadınlar, özellikle karantina uygulamaları nedeniyle bu desteği sağlayamadıkları, ayrıca kreş ve okulların da kapalı olması nedeniyle kadınların eviçindeki bakım yükü salgın öncesine kıyasla çok daha fazla artmıştır. Benzer bir durumun Güney Afrika'da da söz konusu olduğunu belirten Cantillon, Moore ve Teasdale (2021)'in çalışmasına göre ise çocuk bakım hizmeti yine diğer ülke örneklerinde olduğu gibi yaşlı aile bireyleri olan kadınlar tarafından karşılanmaktadır. Bunun yanı sıra Güney Afrika'da düşük gelirli yaşlılara ayrı bir ödenek tahsis edilmesi de pek çok gencin işsiz kaldığı salgın dönemin tartışılmasına neden olmuştur. Her ne kadar yasa ile tanımlı olarak böylesi bir ödenek gündemde olsa da bunun hayata geçirilmemesi de yaşlı bakımı konusunda gerekli tedbirlerin alınmadığına dair bir gösterge olarak yorumlanabilir.

Salgının Avustralya'da kadın ve erkeklerin iş yükünü nasıl etkilediğini ortaya koymak amacıyla Craig ve Churchill (2021) tarafından yapılan araştırma sonuçları ise diğer ülke örneklerinden farklılaşmaktadır. Bu çalışmaya göre salgın sürecinde erkeklerin özellikle çocuk bakımına ilişkin faaliyetlere daha fazla katkı sağladığı ve bu durumun toplumsal cinsiyet eşitliği açısından umut vaat ettiğini ifade edilmiştir. Ancak kadınların eviçi işler açısından sorumluluklarının erkeklere kıyasla daha fazla arttığını saptayan çalışmaya göre henüz toplumsal cinsiyete ilişkin farkındalık Avustralya'da da yeterince yerleşik değildir.

Salgın sürecinde yaşlı bakımına ilişkin çarpıcı bir örnek de İtalya'da gerçekleştirilen Corsi, Aloè, ve Zacchia (2021)'nin çalışmasında sunulmuştur. Kalkınma ve kadınların istihdamını artırma politikalarına ilişkin olarak İtalya'nın kuzeyinde bakım hizmetlerin daha çok ücretli olarak sunulduğu bulgusuna yer veren bu çalışmaya göre kalkınma politikalarının daha az işlevsel olduğu İtalya'nın güneyinde ise geleneksel geniş aile yapılarının daha yaygın olduğu ifade edilmiştir. Metalaşan bakım hizmetinin Kuzey İtalya'da yaşlı ölümlerinin daha fazla artmasına neden olduğu, Güney bölgelerinde ise geleneksel roller gereği yaşlıların bakımına daha çok önem verildiği ve bu nedenle kayıtlara geçen yaşlı ölümlerinin bu bölgede daha az olduğu bu çalışma ile ortaya konulmuştur. İtalya'da yapılan bu çalışma bakım emeğinin duygusal emek ile ne kadar iç içe geçmiş olduğunu ve metalaşması durumunda duygusal emek boyutu ile bağları koparıldığından işlevsiz hale geldiğini ortaya koymak bakımından oldukça önemli bulgular sunmaktadır.

Salgın süreci Türkiye'de de hem ücretli hem de ücretsiz bakım emeği açısından olumsuz etkileri beraberinde getirmiş ve Türkiye'de de yukarıdaki örneklerdekine paralel bir biçimde toplumsal cinsiyetçi rol ve görev dağılımı gereği kadınlara yüklenen sorumluluklar arasında yer alan bakım faaliyetleri kadınların salgın sürecindeki iş yükünü katbekat artırmıştır. Kadın emeği sömürsünün ve toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin derinleştiği bu dönemde Türkiye'de kadınlar salgının olumsuz koşullarını yakından deneyimlemişlerdir (Işık, 2020).

Türkiye'de salgının kadınların bakım emeği üzerindeki etkileri şimdiden pek çok rapor ile sunulmaya başlanmıştır. Bu raporlardan birinin özeti, İpek İlkaracan ve Emel Memiş tarafından Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) bünyesinde gerçekleştirilen ve 2020 Mayıs ayında yürütülen bir anket çalışmasına dayandırılan "Covid -19 Küresel Salgın Sürecinde



Türkiye’de Bakım Ekonomisi ve Toplumsal Cinsiyet Temelli Eşitsizlikler” başlıklı araştırma notu ile sunulmuştur. Bu araştırmaya göre Türkiye’de salgın döneminde kadınların eviçi iş yüklerini artıran en önemli faktörlerin başında okulları kapalı olması nedeniyle artan bakım faaliyetleri gelmektedir. Bu durum erkeklerin de eviçi karşılıksız iş yükünü artırmakla birlikte kadınların erkeklere kıyasla bakım faaliyetleri için daha çok zaman ayırdıkları saptanmıştır (kadınlarda %23 erkeklerde ise %17 oranında çocuk bakımı nedeniyle eviçi karşılıksız iş yükü artmıştır).

Damla Eroğlu ve Hilal Gençay’ın Ekim 2020’de Kadın İnsan Hakları Yeni Çözümler Derneği bünyesinde hazırladıkları “Covid-19 Salgınının ve Kamusal Alan Kısıtlamalarının Kadınlar Üzerindeki Etkilerinin Haklar Bağlamında Değerlendirilmesi” başlıklı araştırma raporunda ise salgının Türkiye’de bakım emeği üzerindeki etkilerinin önemle üzerinde durulmuştur. 1.445 kadın ile telefon görüşmeleri aracılığıyla yapılan araştırmaya göre, araştırmaya katılan kadınların %12.5’i salgın öncesinde eviçi işler için yardımcı hizmeti alırken bu oran salgın döneminde kısıtlı kapanmaların da etkisiyle %2’ye gerilemiştir. Çocuk, yaşlı ve engelli bakımı için aile büyüklerinden alınan desteğin de salgın sürecinde gerilediğini belirten bu araştırmaya göre salgın öncesi araştırmaya katılan kadınların %4’ü böyle bir destek alırken salgın sürecinde bu oran %1.6’ya gerilemiştir. Araştırmaya katılan kadınların ancak %5’i kadarının çocuk bakımı için salgın sürecinde eşlerinden destek aldığı belirtilmiş ve eviçi sorumlulukları üstlenme konusunda birincil rolün %95’lik oranla tamamen kadınlar üzerinde olduğu saptanmıştır. Bu araştırma aynı zamanda kadınların eviçi işler ve bakım emeğine ayırdıkları günlük saati de ortaya koymak amacıyla salgın öncesi ve salgın sonrasında kadınların eviçi işlere ve bakım emeğine ayırdıkları günlük zamanı ayrıca sormuş, bu soruya salgın öncesinde “4 saatten az” olarak cevap verenlerin oranı salgın döneminde düşerken, “4 saatten fazla” biçiminde yanıtlayanların oranı salgın öncesinde %15.9’ken salgın sürecinde %41.8’e yükselmiştir. Bu rapordan da görülebileceği üzere Türkiye’de salgın döneminde kadınların eviçi ve bakıma ilişkin sorumlulukları erkeklere kıyasla çok daha fazla artmıştır.

Bu araştırmalara ek olarak Birleşmiş Milletler Kadın Biriminin Türkiye için 1.508 kişi ile görüşerek gerçekleştirdiği çalışmada kadınların salgın öncesinde göre %77.6’sının ev temizliğine, %28.7’sinin yaşlı bakım için destek hizmetine, %60’ının yemek yapmaya, %41’inin ise ev için alışveriş yapmaya daha fazla zaman ayırmak zorunda kaldıkları tespit edilmiştir (UN,2020). Bu araştırma ile benzer biçimde IPSOS tarafında gerçekleştirilen araştırmada da kadınların %50’sinin eviçi işler ve bakım emeği sorumlulukları nedeniyle psikolojik sıkıntılar yaşadıkları da ortaya konulmuştur.

Türkiye’de salgının bakım emeği üzerindeki etkisine “Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Raporu” ‘nda yer veren Sabancı Vakfının çalışmasına göre de bakım emeği salgın sürecinde kadınları en çok zorlayan faaliyetlerin başında gelmektedir. Hali hazırda zaten kadınların istihdama katılımları önünde bir engel teşkil eden bakım emeğinin salgın sürecinde kadınlar üzerindeki olumsuz etkilerinin daha da derinleştiğinin belirtildiği rapora göre toplumsal cinsiyete ilişkin bir farklılık yaratmaksızın kadınların bu emek biçimi aracılığı ile sömürülmesinin önüne geçmek mümkün görünmemektedir (Aygüneş ve Ok, 2020).

4. Politika Önerileri ve Son Söz

Salgın sürecinin hali hazırda eşitsiz olan toplumsal cinsiyetçi iş bölümünün kadınlar açısından daha da olumsuz bir hale gelmesine ve mevcut sömürünün derinleşmesine neden olduğunu



söylemek mümkündür. Bu doğrultuda alınması gereken önlemler ve politika önerileri aşağıdaki biçimde sıralanabilir (Kızılırmak ve Memiş, 2020; İlkkaracan, 2020):

- Bakım faaliyetleri de tıpkı ücretli işler gibi iktisadi faaliyetler arasında yer almalıdır.
- Kadın ve erkeklerin iş yaşamlarının eviçi görev ve sorumlulukları eşit biçimde paylaşabilmelerine imkân tanıyacak biçimde düzenlenmesi gerekmektedir.
- Sosyal politikalar kapsamında koşulsuz gelir destekleri verilmelidir.
- Bakım hizmetlerinin kamusal bir sorumluluk olarak görülmesi ve bu hizmetlerin sağlayıcılarının doğal olarak kadınlar olduğu ön kabulünün toplumsal cinsiyete ilişkin farkındalıklar aracılığıyla yıkılmalıdır.
- Bakım hizmetlerinin piyasadan ücret karşılığı temin edilmesi durumunda devletin sübvansiyonlar aracılığı ile bu sektörleri desteklemesi ve böylece ücretlerin erişilebilir düzeylere düşürülmesi gerekmektedir.
- Salgın sürecinde çalışmak zorunda olan ücretli bakım emeği sağlayıcılarının sağlığının korunmasına yönelik olarak çeşitli tedbirler alınmalıdır.
- Kamu bütçesinden bakım hizmetlerine yönelik olarak daha fazla pay ayrılmalıdır.
- Bakım hizmetleri alanında daha çok kamu desteği sunularak, karşılıksız bakım emeğini görünür kılmak adına bu sektörde daha fazla kadın istihdam edilmeli, böylece en azından bakım emeğinin parasal karşılığı ödenmelidir.

Bu önlem ve politika önerilerine ek olarak salgın sürecinde ve sonrasında toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin daha da derinleşmesini önlemek adına toplumsal cinsiyet farkındalığı yaratmak adına daha fazla çevirim içi ve yüz yüze etkinlik düzenlenmeli ve bilinç yükseltme toplantıları organize edilerek kadın emeğinin sömürsünün en aza indirilmesi için daha fazla kişide farkındalık yaratmak amaçlanmalıdır.

Türkiye’de ve dünyada yıkıcı etkiler meydana getiren ve etkilerin süreç içinde daha da derinleşeceği ön görülen bu ekonomik ve toplumsal krizi aşmak için, tüm emek biçimlerine ve en çok da karşılıksız kadın emeğine gereken önemin verilmesini ve bu konun hem akademinin hem de politika yapıcılarının gündeminde yer alması için çaba harcanması gerektiğini son söz olarak ifade etmek yanlış olmayacaktır.

Kaynakça

Acar-Savran, G. (2012). Politik Bir Kavram Olarak “Ev Emeği”. III. Kadın Hekimlik Ve Kadın Sağlığı Kongresi: Kadını Görmeyen Aile Ve Sağlık Politikaları Kongre Bildiri Kitabı.

Alon, T., Doepke, M., Olmstead-Rumsey, J. ve Tertilt, M. (2020). “The Impact of the Coronavirus Pandemic on Gender Equality.” *Covid Economics Vetted and Real-Time Papers* 4: 62–85.

Antonopoulos, R. (2008). The Un-paid Care Work-Paid Work Connection. *The Levy Economics Institute, Working Paper*, no:541.

Aygüneş, A., Ok, O.C. (2020). Covid-19 Pandemisi Sürecinde Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları İzleme Raporu. Sabancı Vakfı.

Bahn, K., Cohen, J. ve Van der Meulen Rodgers, Y. (2020). “A Feminist Perspective on COVID-19 and the Value of Care Work Globally.” *Gender, Work & Organization* 27(5): 695–9.



Cantillon, S., Moore, E. ve Teasdale, N. (2021). "COVID-19 and the Pivotal Role of Grandparents and Income Support in the UK and South Africa." *Feminist Economics* 27(1-2).

Cohen, J. ve Van der Meulen Rodgers, Y. (2020). "Contributing Factors to Personal Protective Equipment Shortages During the COVID-19 Pandemic." *Preventive Medicine*.

Corsi, M., Aloè, E. ve Zacchia, G. (2021). "A Feminist Reading of Italy's North-South Dualism in the Wake of COVID-19." *Feminist Economics* 27(1-2).

Craig, L. ve Churchill, B. (2021). "Working and Caring at Home: Gender Differences in the Effects of COVID-19 on Paid and Unpaid Labor in Australia." *Feminist Economics* 27(1-2).

Del Boca, D., Oggero, N., Profeta, P. ve Rossi, M. C. (2020). Women's Work, Housework and Childcare, Before and During Covid-19. *IZA Discussion Paper* No. 13409.

Eroğlu, D., Gençay H. (2020). "Covid-19 Salgınının ve Kamusal Alan Kısıtlamalarının Kadınlar Üzerindeki Etkilerinin Haklar Bağlamında Değerlendirilmesi" Kadın İnsan Hakları Yeni Çözümler Derneği raporu.

Folbre, N. (2006). Measuring care: Gender, empowerment and care economy. *Journal of Human Development*, 7(2), 183-199.

Frye, J. (2020). "On the Frontlines at Work and at Home: The Disproportionate Economic Effects of the Coronavirus Pandemic on Women of Color." Report, Center for American Progress.

Gardiner, J. (2000). "Domestic Labour Revisited: a Feminist Critique of Marxist Economics",

Himmelweit, S. (2000). "Introduction: From Labour to Care", *Inside the Household*, içinde.

İlkkaracan, İ. (2020). Covid-19 Pandemisi Döneminde Bakım Ekonomisi, İstihdam ve Makroekonomik Politikalar Kesişiminde bir Değerlendirme. KEFA Bilgi Notu.

ILO (2018). Care work and care jobs for the future of decent work Report. Geneva: ILO.

ILO (2020). *ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. Fifth Edition*. Geneva: ILO.

Inside The Household (ed. Susan Himmelweit), MacMillan Press, içinde.

Işık, E. (2020). Covid (19) Salgını ve Kadın Emeği: Türkiye'den Kadın Deneyimleri. *Politik Ekonomik Kuram*, 4(2), 219-241.

Kabeer, N.; Razavi, S. & Van der Meulen Rodgers, Y. (2021). Feminist Economic Perspectives on the COVID-19 Pandemic, *Feminist Economics*, 27:1-2, 1-29.

Kızılırmak, B., Memiş, E. (2020). Covid (19) Krizi ve Eviçi Emeği Etkileri. KEFA Bilgi Notu.

Memiş, E., İlkkaracan İ. (2020). Covid(19) Küresel Salgın Sürecinde Türkiye'de Bakım Ekonomisi ve Toplumsal Cinsiyet Temelli Eşitsizlikler, *UNDP, Araştırma Notu*.



Razavi, S. (2007). The Political and Social Economy of Care in a Development Context. *Gender and Development Programme*, Paper no:3.

Robinson, F. (2006), "Beyond Labour Rights: The Ethics of Care and Women's Work In the Global Economy", *International Feminist Journal of Politics.*, 8:3, Eylül.

Seck, P. A., Encarnacion,J.O. Tinonin,C. ve Duerto-Valero, S. (2021). "Gendered Impacts of COVID-19 in Asia and the Pacific: Early Evidence on Deepening Socioeconomic Inequalities in Paid and Unpaid Work." *Feminist Economics* 27(1-2).

UN Women(2020). Covid (19) 'un Kadınlar Üzerindeki Etkisi, Politika Özeti.

Wenham, C., Smith,J. ve Morgan,R. (2020). "COVID-19: The Gendered Impacts of the Outbreak." *Lancet* 395(10227): 846-8.



**Pandemi Dönemindeki “Yeni” Temel Hak ve Hürriyetler Rejimi
A “New” Fundamental Rights and Freedoms Regime in the Time of Pandemic**

M. Balkan DEMİRDAL*

GİRİŞ

Türkiye bakımından ilk kısıtlama 12 Mart 2020 tarihinde başladı ve üniversitelerde eğitimin ertelendiği açıklandı. Bu tarihten sonra gelen kısıtlamalar ve kısıtlamalara uyulmaması durumunda muhatapların karşı karşıya geleceği yaptırımlar ise özellikle insan hakları ve anayasa hukuku alanında çalışan hukukçular dışında yakın zamana kadar kamuoyunda yeterince tartışılmadı. Pandemi ile nasıl mücadele edebiliriz, eskiye dönülebilir mi, yeni normalleşme nasıl olacak gibi soruların cevapları gündemde tutulurken; temel hak ve hürriyetlerin korunması, pandemi ile mücadelede yetersiz kalan kanuni düzenlemelerin güncellenmesi gerekliliği ve en önemlisi alınan tedbirlerin anayasaya uygunluğu bilinçli ya da bilinçsiz şekilde atlandı. Bunun en önemli nedeni salgınla mücadele için alınan tedbirlerin zorunlu olması olarak gözükmektedir, Anayasa’da ve Türkiye’nin Avrupa Konseyi üyesi olarak taraf olduğu AİHS’nde düzenlenen temel hak ve hürriyetler rejiminde fazlasıyla bir aşınma meydana geldi. Bu “yeni” ve “tuhaf” temel hak ve hürriyetler rejiminin ileride ne gibi uygulamalara yol açacağı bilinmemekle beraber, gelecek için kaygılanacağımız soru işaretlerini barındırmaktadır. Bu bağlamda çalışmada öncelikle Anayasa ve AİHS’nde temel hak ve hürriyetlerin korunması adına temel hak ve hürriyetlerin hangi şartlar altında sınırlandırılıp durdurulabileceği üzerinde durulacak ve söz konusu şartlar irdelenecektir. Ardından pandemi döneminde getirilen kısıtlamalardan belki de hayatımızı en fazla etkileyenlerden belli başlı örnekler ele alınarak kısıtlamaların ilk bölümde ele aldığımız Anayasa ve AİHS’nde düzenlenen temel hak ve hürriyetleri rejimi altında değerlendirilmesi yapılarak “yeni” temel hak ve hürriyetler rejimi ortaya konmaya çalışılacaktır.

1. Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması Rejimi

Pandemi dönemi getirilen kısıtlamaların mahiyetini ortaya koyabilmek adına öncelikle pandemi döneminde ağırlıklı olarak hangi temel hak ve hürriyetler ile ilgili kısıtlamaların getirildiğini ve daha çok tartışıldığını belirtmek yerinde olacaktır. Buna göre sokağa çıkma yasağı ve iller arası yolculuk yasağı yerleşme ve seyahat etme hürriyetini (An. md.23 ve AİHS Ek Protokol no.4 md.2), iş yerlerinin kapatılması mülkiyet hakkını (An. md.35 ve AİHS Ek Protokol no.1 md.1) ve çalışma hakkını (An. md.49), okulların örgün eğitime ara vermesi eğitim ve öğretim hakkını (An. md.42, AİHS Ek Protokol no.1 md.2), toplantıların ve gösteri yürüşlerinin yasaklanması toplantı ve gösteri yürüşü düzenleme hakkını (An md.34 ve AİHS md.11) ve ifade hürriyetini (An. md.26 ve AİHS md.10) ve bazı kimselerin cenazelerinde büyük kalabalıkların olmasından ötürü son günlerde tartışılan cenazelere katılım yasağı getirilmesi de aile hayatına saygı (An. md.20 ve AİHS md.8) ve ibadet hürriyeti (An. md.24 ve AİHS md.9) hakkını kısıtlar niteliktedir. Elbette temel hak ve hürriyetler zaman zaman sınırlandırılabilir hatta durdurulabilir. Ancak yukarıda sıraladığımız temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması ya da durdurulabilmesi için belli şartların aranması gerekmektedir.

1.1. Anayasa Açısından Değerlendirilmesi

* Doktor Öğretim Üyesi, Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, Hukuk Bilimleri ABD
mbalkan@ohu.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-9277-2600>



Devletin varoluş amaçlarından biri devletin unsurlarından olan insan topluluğunun bir arada belli bir düzen içinde yaşaması ve bu yaşama içerisinde sürekliliğin sağlanması olduğu için temel hak ve hürriyetlerin sınırsız olmadığı, keyfi ve kötü niyetle kullanılmayacağı söylenebilir (Gözler, 2018:96). Dolayısıyla temel hak ve hürriyetlere ilişkin belli sınırlamaların getirilmesi ya da olağanüstü durumlarda belli temel hak ve hürriyetlerin durdurulması gerekebilir (Kapani, 1981:228). Ancak bu kısıtlamaların olağan olduğunu söylemek, devletin keyfi ve sınırsız bir şekilde temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasını kısıtlayabileceği anlamına kuşkusuz gelmemektedir. Bu bağlamda temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması ve durdurulmasının şartları ve unsurları Anayasa’da ve AİHS gibi uluslararası insan hakları sözleşmelerinde güvence altına alınmıştır. Yani bir temel hak ve hürriyete ilişkin devlet bir kısıtlama getirmek istiyorsa, Anayasa ve uluslararası belgelerdeki hususlara uygun hareket etme yükümlülüğünü öncelikle yerine getirmek zorundadır. Yani temel hak ve hürriyetler kısıtlanırken esas sorun nasıl ve ne ölçüde kısıtlanabileceği sorudur. Anayasa’nın İkinci Kısmında düzenlenen temel haklar ve hürriyetlerin “Genel Hükümler” başlıklı birinci bölümünde (md.12-16), temel hak ve hürriyetlerin “nasıl” ve “ne ölçüde” kısıtlanabileceği sorularına cevap vermektedir. Buna göre Anayasa’da düzenlenen temel hak ve hürriyetler rejiminde temel hak ve hürriyetlerin kısıtlanması, sınırlama ve durdurma olarak iki ayrı başlık altında değerlendirilmiştir.

a) Olağan Dönem Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılması

Olağan dönemdeki temel hak ve hürriyetlerin hangi şartlarla sınırlandırılabilmesi Anayasa’nın 13. maddesinde düzenlenmiştir. Maddede yer alan;

“Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.”

şeklindeki düzenleme ile temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılırken uyulması gereken hususlar açıkça belirtilmiştir. Sınırlandırmanın Anayasa’ya uygunluğu adına; kanunilik, öze dokunmama yasağı, özel sebeplerle sınırlama, anayasanın sözüne ve ruhuna uygunluk, demokratik toplum düzenine uygun olma, laik cumhuriyetin gereklerine uygunluk ve ölçülülük ilkesi gibi unsurları temel alan maddenin konumuz açısından önemli şartlarını irdelemek kanaatimizce yararlı olacaktır.

Anayasa’nın 13. maddesinde belirtildiği üzere öncelikle *sınırlama kanunla yapılmalıdır*. Yani, kanun dışında yönetmelik, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ya da diğer idari işlemler ile temel hak ve hürriyetler sınırlandırılmaz. Bunun dışında elbette yürütme, kanunun öngördüğü sınırlamaların ayrıntılarına ilişkin somutlaştırmak adına düzenlemeler yapabilir. Ancak bu düzenlemelerin dayanağının bir kanun olması gerektiği unutulmamalıdır (Gözler, 2018:98). Bir diğer önemli ilke ise *sınırlamanın, anayasanın ilgili maddesinde belirtilen sebeplerle bağlı olması* gerekliliğidir. Yani, her temel hak ve hürriyetin düzenlediği maddede, o temel hak ve hürriyetle alakalı bir özel sınırlama sebebi düzenlenmiştir. İşte sınırlama da bu özel sınırlama sebebine dayanarak getirilmelidir. Aksi halde sınırlama Anayasa’ya aykırı olacaktır. Ayrıca *sınırlama, temel hak ve hürriyetlerin özüne dokunmamalıdır*. Hakkın özü kavramı; hakkın vazgeçilmez, dokunulduğu takdirde hakkın kullanılmasının anlamsız kalacağı asli çekirdeği anlamına gelmektedir (Özbudun, 2014:117). Dolayısıyla öze dokunmama yasağına göre, temel hak ve hürriyetler sınırlandırılırken, o temel hak ve hürriyet tamamen ortadan kaldırılamayacak ve kullanılması tamamen durdurulamayacaktır. Konumuz açısından son önemli şart ise *sınırlamanın ölçülülük ilkesine uygun olması gerektirir*. Ölçülülük ilkesine göre

sınırlama için başvuru olan araç, sınırlama ile hedeflenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmalı, başvuru olan araç amacı gerçekleştirme bakımından zorunlu olmalı ve en önemlisi de başvuru olan araç ile hedeflenen amaç arasında orantısızlık olmamalı yani temel hak ve hürriyet sınırlandırılırken aşırıya kaçılmamalıdır (Gözler, 2018:103). Dolayısıyla pandemi döneminde belli kısıtlamalar getirilirken Anayasa'nın 13. maddesinde sayılan şartların dikkate alınarak kısıtlanmaların getirilmesi Anayasal bir zorunluluktur.

b) Olağanüstü Hallerde Temel Hak ve Hürriyetlerin Durdurulması

Feodal dönemde kralların ve feodal beylerin düzeni sağlamak için kan dökmeye yetkili olduğunu gösteren kızıl bayrak simgesi, Fransız Devrimi zamanında olağanüstü hal ilanı için kullanılmaya başlandı. Buna göre kızıl bayrağın açılması demek, tekrardan nizamın sağlanması için her türlü tedbirin alınabilmesi anlamına gelmekte idi (Carlyle, 2001:190, 249). Yani olağanüstü hal, istisnai bir durumu oluşturmakta idi. Fransız Devrimi zamanında hukukleşen olağanüstü hal günümüzde de; tehlike içeren beklenmedik durumlarda, tekrar düzenin oluşması, en kısa sürede olağana geçmek için ivedilikle harekete geçmeyi içermektedir. (Kılıç, 2020: 21).

Olağan dönemlerde temel hak ve hürriyetler belli şartlar altında sınırlandırılabilirken, olağanüstü hal ilan edilmesi durumunda temel hak ve hürriyetlerin daha ağır bir şekilde kısıtlanabileceği Anayasa'da düzenlenmiştir. Bu bağlamda öncelikle belirtilmesi gereken husus, olağanüstü hal dönemlerinde temel hak ve hürriyetlerin olağanüstü hal dönemi devam ettiği sürece kullanılmasının olağan durumlara nazaran daha büyük ölçüde sınırlandırılabilmesi hatta durdurulabileceğidir (Kapani, 2011:111). Olağanüstü hal dönemindeki temel hak ve hürriyetler rejimini düzenleyen Anayasa'nın 15. maddesinde yer alan;

“Savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir. Birinci fıkrada belirlenen durumlarda da, savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler dışında, kişinin yaşama hakkına, maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulamaz; kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz; suç ve cezalar geçmişe yürütülemez; suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılamaz.”

ibaresi ile olağanüstü hal durumunda temel hak ve hürriyetlerin hangi şartlarla durdurulabileceği Anayasal güvenceye alınmıştır. Buna göre öncelikle 15. maddeye dayanarak bir temel hak ve hürriyeti sınırlandırmak veya durdurulması niteliğinde bir kısıtlama yapılmak isteniyorsa olağanüstü hal ilanının varlığı şarttır. Ayrıca 15. maddeye dayanarak yapılacak bu sınırlamaların uluslararası sözleşmelere uygun olması da aranmıştır. Dolayısıyla bu dönem yapılan kısıtlamalar, devletin uluslararası örf adet hukuku ile uluslararası hukukun genel prensiplerine ve AİHS gibi temel hak ve hürriyetleri düzenleyen devletin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerin gereklerine de uyması gerekmektedir (Gözler, 2018:115-116). Ayrıca 15. maddede “durumun gerektirdiği ölçüde” denilerek ölçülülük ilkesine yer vermesi dikkat çekmektedir. Dolayısıyla olağanüstü hal döneminde de temel hak ve hürriyetlerin olağan döneme göre daha büyük şekilde kısıtlanması ya da durdurulması ancak bu ölçülülük prensibi ışığında mümkün olabilecektir. Son olarak 15. maddede temel hak ve hürriyetlerin kısıtlanması kapsamı 13. maddeye göre daha geniş olduğundan belli haklara hiçbir şekilde dokunulmaması adına çekirdek bir alan öngörülmüştür (Kapani, 2011:112). Savaş halinde bile

dokunulamayacak bu çekirdek alana; yaşam hakkı, kişinin maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulamayacağı, kimsenin din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamayacağı, suç ve cezaların geçmişe yürütülememesi ilkesi ve son olarak da masumiyet karinesi gibi ilkeler girmektedir.

Özetle olağanüstü hal ilan edilmesi durumunda devlet; uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerine uygun olarak, ölçülülük ilkesi uyarınca hareket ederek yukarıda belirtilen çekirdek alanda yer alan prensipleri gözetmek şartıyla Anayasa’da yer alan temel hak ve hürriyetleri olağan dönemden daha sıkı bir şekilde sınırlandırabilecek hatta durdurabilecektir (Gözler, 2018:107 ; Kapani, 2011:114). Böylece olağanüstü hal durumlarında da devletin temel hak ve hürriyetleri keyfi bir şekilde sınırlandırması veya durdurmasının önüne geçilerek anti demokratik uygulamalar engellenecektir (Kapani, 2011:116).

1.2. AİHS Bakımından Temel Hak ve Hürriyetlerin Kısıtlanması

Yukarıda değinildiği gibi Anayasa’nın 15. maddesinde devletin temel hak ve hürriyetleri büyük ölçüde sınırlandırırken hatta durdurulmasına karar verirken taraf olduğu temel hak ve hürriyetlere ilişkin uluslararası sözleşmelere ilişkin yükümlülüklerini yerine getirme sorumluluğu bulunmaktadır. Devletin söz konusu sorumluluğu esasen sadece olağanüstü durumlar için değil, olağan dönemde temel hak ve hürriyetlere ilişkin kısıtlamalar getirilirken de şüphesiz bulunmaktadır. Bu bağlamda temel hak ve hürriyetlere ilişkin kısıtlama getirilirken AİHS’nde belirtilen esaslara da uymak şarttır.

Her şeyden önce AİHS incelendiğinde her temel hak ve hürriyetin ilgili maddede öncelikle tanımlandığı, kapsamının belirlendiği görülmektedir. Ardından aynı maddede, olağan durumlarda söz konusu temel hak ve hürriyetin hangi koşullar altında sınırlandırılacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla bir temel hak ve hürriyetin olağan durumlarda kısıtlanması söz konusu olduğunda, AİHS içerisinde söz konusu temel hak ve hürriyetin yer aldığı maddede belirtilen özel sınırlanma sebepleri de dikkate alınmalıdır. Ayrıca AİHS’nin 18.maddesinde temel hak ve hürriyetlerin ikincil nitelikte bir koruma sağlayan hükmü de dikkate alınmalıdır. “Haklara getirilecek kısıtlanmaların sınırlanması” başlıklı 18. maddede;

“Anılan hak ve özgürlüklere bu Sözleşme hükümleri ile izin verilen kısıtlamalar öngörüldükleri amaç dışında uygulanamaz.”

ibaresi yer almaktadır. Böylece devletlerin temel hak ve hürriyetleri belli nedenlerle kısıtlarken ellerindeki yetkiyi suistimal etmelerinin önüne geçilmesi amaçlanmış (Merabishvili/Gürcistan, p.303,306), böylece hak ve özgürlüklerin taraf devletlerin kendi hukuk sistemleri içinde düzenlenmesi bahanesi ile ölçsüz şekilde kısıtlanmasının önüne set çekilmiştir. Dolayısıyla sözleşmede yer alan temel hak ve hürriyetlerin, sözleşmede yer alan amaçlar dışında kısıtlanması yasaklanmıştır (Merabishvili/Gürcistan, p.288 ; Mammadli/Azerbaycan, p.93).

Bunun dışında olağanüstü hal durumlarında temel hak ve hürriyetlerin daha kapsamlı sınırlanması hatta durdurulması ile ilgili AİHS içerisinde ayrı bir maddede düzenleme yapılmıştır. “Olağanüstü hallerde yükümlülükleri askıya alma” başlıklı 15. maddede;

“Savaş veya ulusun varlığını tehdit eden başka bir genel tehlike halinde her Yüksek Sözleşmeci Taraf, durumun kesinlikle gerektirdiği ölçüde ve uluslararası hukuktan doğan başka yükümlülüklerle ters düşmemek koşuluyla, bu Sözleşme’de öngörülen yükümlülüklerle aykırı tedbirler alabilir.

Yukarıdaki hüküm, meşru savaş fiilleri sonucunda meydana gelen ölüm hali dışında 2. maddeye, 3. ve 4. maddeler (fıkra 1) ile 7. maddeye aykırı tedbirlere cevaz vermez.



Aykırı tedbirler alma hakkını kullanan her Yüksek Sözleşmeci Taraf, alınan tedbirler ve bunları gerektiren nedenler hakkında Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'ne tam bilgi verir. Bu Yüksek Sözleşmeci Taraf, sözü geçen tedbirlerin yürürlükten kalktığı ve Sözleşme hükümlerinin tekrar tamamen geçerli olduğu tarihi de Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'ne bildirir."

şeklinde yapılan düzenlemede de ölçülülük ilkesine vurgu yapılmıştır. Bunun yanında Anayasa'da belirtilen çekirdek haklara benzer şekilde AİHS'nde de dokunulamayacak haklara yer verilmiştir. Buna göre yaşam hakkı, işkence ve kötü muamele yasağı, suç ve cezaların kanuniliği ve geçmişe yürütülememesi gibi Anayasa'da da yer alan mutlak haklara ek olarak kölelik ve angarya yasağı da mutlak haklar içerisine AİHS'nce ilave edilmiştir.

2. Pandemi Dönemi Kısıtlamalarının Değerlendirilmesi

Pandemi dönemi getirilen kısıtlamaların birçoğu Dünya Sağlık Örgütü tarafından da tavsiye edilen kısıtlamalardır. Buna göre DSÖ, toplum içinde periyodik taramaların yapılması, virüs bulaşan kişilerin izole edilmesi, bireylerin kalabalıklar oluşturmaması için gerekli tedbirlerin alınması, maske takılması, kademeli ve uzaktan çalışma gibi virüsün yayılmasını önlemeye yönelik tedbirlerin uygulanmasını tavsiye etmiştir (Kılıç, 2020:25). Türkiye'nin uyguladığı tedbirlerin çoğunluğu da DSÖ'nün tavsiyelerine uygun şekilde alınan tedbirlerdir.

Ancak temel hak ve hürriyetlerin olağan dönemde kısıtlanabilmesi için her şeyden önce kısıtlamanın bir kanuna dayanması gerekmektedir. Türkiye'deki uygulamaya bakıldığında ise kısıtlamalar ile ilgili İçişleri, Sağlık ve Milli Eğitim Bakanlıkları çok sayıda genelge çıkartmıştır. Söz konusu genelgeler esasen Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile İl İdaresi Kanunu'na dayanmaktadır. Ancak söz konusu kanunlara dayanılsa bile kısıtlanan temel hak ve hürriyetlerin olağan dönemde kısıtlanmasının Anayasa'da belirtilen özel sebeplere dayanması gerektiği unutulmamalıdır. Dolayısıyla kanunilik unsurunun bulunmaması temel hak ve hürriyetleri kısıtlama açısından yeterli olmamakta, özel sınırlandırma sebepleri de dikkate alınmalıdır. Ancak öncelikle kısıtlamaların kanuni dayanaklarının genel bir şekilde değerlendirilerek söz konusu hükümlerin temel hak ve hürriyetleri kısıtlamak için yeterli olup olmadığının ortaya konması önem arz etmektedir. Söz konusu inceleme sonrası ise pandemi dönemi alınan kısıtlamaların birbirlerinden farklılık arz etmesi, farklı temellendirilmelere dayanması gibi nedenlerden ötürü getirilen kısıtlamaların ayrı ayrı ele alınıp irdelenmesi daha yerinde olacaktır.

2.1. Kısıtlamaların Kanuni Dayanakları

Pandemi döneminde yurt genelinde, il ve ilçe hıfzıssıhha kurulları ve valilikler tarafından ilan edilen tedbirler, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 27. ve 72. maddeleri ile 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11/C hükmüne dayanmaktadır (Gözler, www.anayasa.gen.tr/korona-2.htm). Bu bakımdan ilk bakışta Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen kısıtlamaların kanuna dayanması şartının yerine getirildiği düşünülebilir. Ancak ilgili hükümlerin içeriklerine bakıldığında esasen kısıtlamaların bu maddelere dayanılarak getirilemeyeceği açıkça görülmektedir. Öncelikle 1593 sayılı kanunu inceleyecek olursak, 27. maddede;

"Umumi hıfzıssıhha meclisleri mahallin sıhhi ahvalini daima nazarı dikkat önünde bulundurarak şehir ve kasaba ve köyler sıhhi vaziyetinin ıslahına ve mevcut mahzurların izalesine yarayan tedbirleri alırlar. Sari ve salgın hastalıklar hakkında istihbaratı tanzim, sari ve içtimai hastalıklardan korunmak çareleri ve sıhhi hayatın faydeleri hakkında halkı tenvir ve bir sari hastalık zuhurunda hastalığın izalesi için alınan tedbirlerin ifasına muavenet eylerler" ibaresi yer almaktadır. Söz konusu maddede "tedbirler"den bahsedilmekle beraber, tedbirlerden ne anlaşılması gerektiği (örnek olarak sokağa çıkma yasağının açıkça



vurgulanmadığı) dikkat çekmektedir. İnsan haklarına dayanan, çağdaş demokrasiyi benimsemiş, temel hak ve hürriyetleri gözetilen hukuk devletlerinde bir temel hak ve hürriyetin kısıtlanması istisnaıdır. İstisna ise kuşkusuz dar yorumlanmalıdır. Dolayısıyla “tedbir” ibaresinden sokağa çıkma yasağı gibi kısıtlamaların anlaşılması ve tedbir kavramının genişleterek yorumlanması mümkün değildir (Gözler, www.anayasa.gen.tr/korona-2.htm). Aynı kanunun 72. maddesinin dayanak yapılması da tartışmalıdır. Söz konusu maddede; *“57 nci maddede zikredilen hastalıklardan biri zuhur ettiği veya zuhurundan şüphelenildiği takdirde aşağıda gösterilen tedbirler tatbik olunur:*

1-Hasta olanların veya hasta olduğundan şüphe edilenlerin ve hastalığı neşrü tamim eylediği tetkikatı fenniye ile tebeyyün edenlerin fennen icap eden müddet zarfında ve sıhhat memurlarınca hanelerinde veya sıhhi ve fenni şartları haiz mahallerde tecrit ve müşahede altına vaz'ı.....”

hükmü ile 57. maddeye atıf yapılarak, bu maddedeki hastalıklar söz konusu olduğunda 72. maddedeki önlemlerin alınabileceği belirtilmiştir. Bu önlemlerden biri ise tecrittir. Öncelikle 57. maddedeki hastalıklara bakacak olursak;

“Kolera, veba (Bübön veya zatürree şekli), lekeli humma, karahumma (hummayi tiroidi) daimi surette basil çıkararak mikrop hamilleri dahi - paratifoit humması veya her nevi gıda maddeleri tesemmümatı, çiçek, difteri (Kuşpalazı) - bütün tevkiatı dahi sari beyin humması (İltihabı sahayai dimağii şevkii müstevli), uyku hastalığı (İltihabı dimağii sari), dizanteri (Basilli ve amipli), lohusa humması (Hummai nifası) ruam, kızıl, şarbon, felci tifli (İltihabı nuhai kuddamii sincabii haddi tifli), kızamık, cüzam (Miskin), hummai racia ve malta humması hastalıklarından biri zuhur eder veya bunların birinden şüphe edilir veyahut bu hastalıklardan vefiyat vuku bulur veya mevtin bu hastalıklardan biri sebebiyle husule geldiğinden şüphe olunursa aşağıdaki maddelerde zikredilen kimseler vak'ayı haber vermeğe mecburdurlar. Kudurmuş veya kuduz şüpheli bir hayvan tarafından ısırılmaları, kuduz müptela hastaların veya kuduzdan ölenlerin ihbarı da mecburidir”.

şeklinde hastalıkların tahdidi olarak sayıldığı dikkat çekmektedir. Bu hastalıkların içinde ise pandemi döneminin bir numaralı aktörü covid-19 bulunmamaktadır. Dolayısıyla 72. maddenin uygulanması da mümkün değildir. Ayrıca 72. maddede hasta olanların ya da hasta olduğundan şüphe edilen kimselerin tecrit edilmesi ile ilgili düzenleme yapılmıştır. Dolayısıyla pandemi dönemi sokağa çıkma yasağı gibi kısıtlamaların, hasta olsun olmasın ya da şüphe edilsin edilmesin herkese uygulanması 72. maddeye aykırıdır.

Diğer bir kanuni dayanak ise İl İdaresi Kanunu'nun 11/C hükmüne dayanmaktadır. İl İdaresi Kanunu madde 11/C'nin son fıkra hükmü 2018 yılında Kobane olayları neticesinde Güneydoğu Anadolu'da bazı illerde başlayan olaylar neticesinde düzenlenmiştir. O dönemde de çokça tartışılan hükümde, valilere belli durumlarda gerekli tedbirleri almak için yetki verilmektedir. Buna göre;

“İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindedir. Bunları sağlamak için vali gereken karar ve tedbirleri alır

Vali, kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratabilecek şekilde bozulduğu ya da bozulacağına ilişkin ciddi belirtilerin bulunduğu hâllerde on beş günü geçmemek üzere ildeki belirli yerlere girişi ve çıkışı kamu düzeni ya da kamu güvenliğini bozabileceği şüphesi bulunan kişiler için sınırlayabilir; belli yerlerde veya saatlerde kişilerin

dolaşmalarını, toplanmalarını, araçların seyirlerini düzenleyebilir veya kısıtlayabilir ve ruhsatlı da olsa her çeşit silah ve merminin taşınması ve naklini yasaklayabilir.”

hükmü de dayanak gösterilerek, valinin pandemi döneminde de gereken karar ve tedbirleri alabileceği düşünülmüştür. Ancak söz konusu hükümde genel sağlık gibi bir özel sebep bulunmadığı gibi, belirli yerlere giriş ve çıkışlara sınır getirebilme yetkisi tanınmakla beraber, sokağa çıkma yasağı, iş yerlerinin kapatılması vb. kısıtlamalara yer verilmemiştir (Yavuzdoğan, 2020:131). Esasen madde lafzından da anlaşılacağı üzere söz konusu hüküm artan şiddet olaylarını önleme amacı ile kaleme alınmıştır. Dolayısıyla salgın hastalık neticesinde ortaya çıkan durumu kontrol altına alma adına kullanılacak bir hüküm kanaatimizce değildir.

Yukarıda da değindiğimiz gibi hürriyetin sağlanması ve korunması genel kural, sınırlanması ise istisna olmalıdır. Bu bağlamda söz konusu hükümdeki gibi bir ifade ile kısıtlama getirilmesi olağan temel hak ve hürriyetler rejimine aykırıdır. Sonuç olarak 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 27. ve 72. maddeleri ile 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11/C hükmüne dayanılarak kısıtlama tedbirlerinin alınması kanaatimizce Anayasa'nın 13. maddesine aykırıdır¹.

2.2. Sokağa Çıkma ve Seyahat Yasakları

Sokağa çıkma yasağına ilişkin öncelikle İçişleri Bakanlığı'nın genelgesi yayınlanmış, genelge doğrultusunda il veya ilçelerde, valilerin veya kaymakamların gerekli tedbirleri ivedilikle alınması bildirilmiştir (Yavuzdoğan, 2020:126). Sokağa çıkma yasağı, farklı yaş gruplarına farklı şekilde uygulanmaktadır. Buna göre 18 yaş altı çocuklar ile 65 yaş üstü yurttaşlara özellikle pandeminin ilk 2-3 ayı boyunca sokağa çıkmaları tamamen yasaklanmıştır. Sonraki takip eden aylarda ise 18 yaş altı çocuklara ve 65 yaş üstü yurttaşlara gün içerisinde belli saat aralıklarında dışarı çıkma izni tanınmıştır. Seyahat özgürlüğünün sokağa çıkma yasağının uzun süreli getirilmesi, tüm gün boyunca dışarı çıkamama ya da kısa süreli çıkmaya izin verilmesi hakkın kullanılmaması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla söz konusu yasak, seyahat özgürlüğünün sınırlanmasından daha ağır niteliktedir. Bu bağlamda söz konusu durumda seyahat özgürlüğünün 18 yaş altı ve 65 yaş yurttaşlar bakımından tamamen durdurulduğunu söylemek gerekmektedir. Bir temel hak ve hürriyetin durdurulması ise sadece olağanüstü hal dönemlerinde mümkün olabilir. Yani 18 yaş altı ve 65 yaş üstü için bu tip bir kısıtlama getirilmek isteniyorsa, öncelikle Anayasa'nın 119. maddesine uygun bir şekilde Cumhurbaşkanının salgın hastalık sebebi ile olağanüstü hal ilan etmesi gerekmektedir.

Diğer yaş grupları bakımından değerlendirirsek, seyahat özgürlüğünün önemli ölçüde kısıtlandığı söylenebilir. Sokağa çıkma yasağı gibi bir kısıtlama esasen olağan dışı bir kısıtlama olarak kabul edilmelidir. Ancak olağanüstü hal ilan edilmediği için olağan dönemde temel hak ve hürriyetlerin kısıtlanması açısından incelenmelidir. Bu bağlamda ele alınırsa, kısıtlamanın Anayasanın 13. maddesine uygun bir şekilde getirilmesi gerekmektedir. Her şeyden önce olağan dönemde temel hak ve hürriyetlerin kısıtlanmasını düzenleyen Anayasa'nın 13.

¹ İl İdaresi Kanunu madde 11/C'nin valilere verdiği düşünülen sokağa çıkma yasağı açısından farklı görüşler bulunmaktadır. Yavuzdoğan, Anayasa Mahkemesi'nin önüne gelen bireysel başvuru ve AİHM'ne tedbir istemi ile yapılan başvurulara verilen red kararlarını da dikkate alarak çalışmasında artan şiddet olaylarını önleme düşüncesi ile olağan dönemde valilerin sokağa çıkma yasağı kararı vermeye yetkili olduğunu belirtmektedir (Yavuzdoğan, 2020: 136-137). Bu görüşe karşılık Şirin ise, kanuni bir düzenleme ile valilere olağan dönem için böyle bir yetki verilse bile bu yetkinin hukuka aykırı olduğunu çünkü Anayasa'da düzenlenen temel hak ve hürriyetlerin korunması, sınırlandırılması ve durdurulması hükümlerine aykırı olduğunu belirtmektedir (Şirin, 2015:266 vd.) Kanaatimizce Şirin'in değerlendirmesi Anayasa'da düzenlenen temel hak ve hürriyetler rejimine daha uygundur.



maddesine göre kısıtlamaların kanuna dayanması gerektiği şartının sağlanmadığı yukarıdaki açıklamalar ışığında sabittir. Bunun dışında yukarıda da belirttiğimiz gibi Anayasa'nın 13. maddesine göre bir temel hak ve hürriyet kısıtlanacak ise, kısıtlamanın ilgili temel hak ve hürriyetin düzenlendiği maddedeki özel sınırlandırma sebeplerine dayanması gerekmektedir (Yavuzdoğan, 2020:127-128). Şehirler arası seyahat kısıtlaması ve sokağa çıkma yasağı tedbirleri Anayasa'nın 23. maddesinde "yerleşme ve seyahat hürriyeti" başlığı altında düzenlenmiştir. 23. maddede özel sınırlandırma sebebi ise şu şekilde belirtilmiştir;

"Yerleşme hürriyeti, suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak;

Seyahat hürriyeti, suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek; Amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir."

Konumuz itibariyle bizim için önemli olan seyahat hürriyetine getirilen sınırlamadır. 23. maddeye göre seyahat hürriyeti görüldüğü üzere sadece suç soruşturması ve kovuşturulması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek amacıyla sınırlandırılabilir. Maddede genel sağlık sebebine ise yer verilmemiştir (Yavuzdoğan, 2020:134). Dolayısıyla seyahat hürriyeti bakımından genel sağlık sebebi sınırlandırma nedeni olarak düzenlenmediğinden, durdurulması mümkün olmadığı gibi, olağan dönemde yerleşme ve seyahat hürriyetinin sınırlandırılması da Anayasa'ya aykırıdır.

Ancak AİHS'nin seyahat özgürlüğünü düzenleyen 4 numaralı ek protokolün 2. maddesinin 3. fıkrasında sınırlama nedenleri arasında genel sağlık, sınırlandırma sebebi olarak düzenlenmiştir. Dolayısıyla 1982 Anayasası'nda da AİHS'nde yer alan hükme benzer bir hüküm olsaydı, özel sınırlandırma sebeplerinin varlığından söz edilebilirdi. Bu bağlamda pandemi dönemi ilan edilen sokağa çıkma yasağı tedbirinin AİHS bakımından uygun olduğu söylenebilir. Ancak bu noktada da sokağa çıkma yasağı gibi seyahat özgürlüğünü önemli ölçüde sınırlayan bir düzenlemenin ölçülülük ilkesi ve demokratik toplum düzenine uygunluk bakımından hala tartışılır olduğu gerçeği değişmeyecektir. Dolayısıyla sokağa çıkma yasağı ilan edilecek ise olağanüstü hal rejiminde tedbirin alınması Anayasa ve AİHS'ne de aykırılık taşımayacaktır. Ayrıca Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan hakkın özüne dokunmama yasağı da unutulmamalıdır. Hakkın vazgeçilmez, dokunulduğu takdirde hakkın kullanılmasının anlamsız kalacağı asli çekirdeği anlamına gelen hakkın özü yasağı bakımından seyahat hürriyeti değerlendirildiğinde, sokağa çıkma yasağının bu açıklamaya paralel bir kısıtlama getirdiği görülecektir. Sokağa çıkma yasağının uzun süreli uygulanması neticesinde tüm vatandaşlar için seyahat hürriyetinin vazgeçilmez ve dokunulduğu takdire hakkın kullanılmasının anlamsızlaştığı açıktır. Bu minvalde sokağa çıkma yasağı kısıtlamasının Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan hakkın özüne dokunmama yasağına da aykırı olduğu şüphesizdir.

2.3. İş Yerlerinin Kapatılması

Pandemi döneminde alınacak tedbirler doğrultusunda İçişleri Bakanlığının zaman zaman yayınladığı genelgeler ile iş yerlerinin faaliyetleri tam kapanma ya da kısmi kapanmaya göre düzenlenmektedir. Alınan tedbirler neticesinde iş yerleri bazı dönemler belli saatlerde faaliyetlerini sürdürebilecek, müşteri kabul edebilecekken; bazı dönemlerde ise faaliyetleri sıkı bir şekilde kısıtlanmıştır¹. Genelgedeki tedbirler doğrultusunda pandemi döneminin başında, Bakanlığın sayfasından yapılan açıklamada belirtildiği üzere 149.382 iş yerinin faaliyeti

¹ Örnek kararlar için bkz. <https://www.icisleri.gov.tr/81-il-valiligine-kismi-kapanma-genelgesi-gonderildi>, <https://www.icisleri.gov.tr/81-il-valiligine-tam-kapanma-tedbirleri-genelgesi-gonderildi>

durdurulmuş, tedbirlere uymayan iş yerlerinden 187 iş yeri kapatılmış, bu iş yerlerinden 150'sine ise idari para cezası verilmiştir¹. Söz konusu tedbirler mülkiyet hakkının ve çalışma hakkının durdurulmasından ziyade sınırlanması niteliğindedir. Hatırlayacağımız gibi olağan dönemde temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması ile ilgili düzenleme getiren Anayasa'nın 13. maddesinde bir temel hak ve hürriyet sınırlandırılacak ise özel sınırlama sebeplerine dayanılması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Oysa Anayasa'nın 35. maddesinde düzenlenen mülkiyet hakkı ve madde 48'de ele alınan çalışma hakkında genel sağlık sebebi sınırlandırma nedeni olarak öngörülmemiştir. Mülkiyet hakkında "kamu yararı", çalışma hakkında ise milli ekonominin gerekleri, sosyal amaçlara uygunluk, güvenlilik ve kararlılık gibi sınırlama nedenleri belirtilmiştir. Dolayısıyla özel sınırlandırma sebepleri arasında genel sağlıktan açıkça bahsedilmediği için kanunla dahi mülkiyet hakkı ve çalışma hakkının pandemi nedeni ile sınırlandırılması mümkün değildir.

Aynı şekilde mülkiyet hakkını düzenleyen AİHS'nin 1 numaralı ek protokolünün 1. maddesi incelendiğinde de genel sağlık sebebi bulunmamaktadır. Maddede yer alan;

"Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır. Bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasa da öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir."

hükmü ile mülkiyet hakkının ancak kamu yararı sebebi ile sınırlandırılabilceği düzenlenmiştir. Bu bakımdan kısıtlama AİHS'ne de aykırılık içerir. Bu bağlamda mülkiyet hakkı ve çalışma hakkının salgın sebebi ile sınırlandırılması için olağanüstü hal rejimine geçmek mecburidir.

2.4. Örgün Eğitime Ara Verilmesi

Pandemi sürecinde Türkiye'de öncelikle ilk, orta ve lise düzeyindeki eğitim öğretim kurumları 16 Mart 2020 tarihinden 30 Nisan 2020 tarihine kadar tatil edilerek, eğitim öğretimin EBA TV ve internet üzerinden EBA Erişim Ağı vasıtası ile sürmesine karar verilmiştir. Nisan sonuna kadar alınan kararlar daha sonra 31 Mayıs tarihine uzatılarak bir anlamda dönem tamamlanmıştır (Can, 2020:14-15). 2020-2021 eğitim öğretim yılı ise öncelikle uzaktan eğitim ile başlamış, ardından zaman zaman okullar açık kalsa da artan vaka sayıları neticesinde Milli Eğitim Bakanlığı'nın yayınladığı genelgeler doğrultusunda valiliklerin aldığı kararlar ile örgün eğitimden uzaktan eğitime geçilmiştir. Kısaca 2020-2021 eğitim öğretim yılında kısa süreli örgün eğitim denemeleri olsa da esasen uzaktan eğitim faaliyeti yürütülmüştür. Okulların örgün eğitime açılması ve kapanmasının dayanağını ise Milli Eğitim Bakanlığı'nın çıkardığı genelgeler oluşturmaktadır.

Örgün eğitime ara verilmesi konusunda genel resim yukarıdaki gibi olmakla beraber, her şeyden önce Milli Eğitim Bakanlığı'nın yayınladığı genelgelerin -yukarıda ilgili kanunların, genelgelere veya idari işlemlere neden dayanak olamayacağını ayrıntılı şekilde ele ele alındığı gerekçelerle- kanuni dayanağı bulunmamaktadır. Ayrıca "Eğitim ve Öğrenim Hakkı ve Ödevi" başlığı altında Anayasa'nın 42. maddesinde düzenlenen eğitim hakkının sınırlandırma sebepleri içinde genel sağlık bulunmamaktadır. AİHS'nin 1 numaralı ek protokolünün 2. maddesinde düzenlenen eğitim hakkı incelendiğinde ise hiçbir şekilde eğitim hakkına bir sınırlandırma sebebi getirilmemiştir. Dolayısıyla olağan dönemde örgün eğitime ara verilmesi EBA TV, EBA Erişim Ağı gibi uygulamalara gidilmesi Anayasa'nın 13. maddesine aykırıdır.

¹ <https://www.icisleri.gov.tr/koronavirus-tedbirleri-genelgesi-kapsaminda-149382-is-yeri-gecici-sureligine-faaliyetlerine-ara-verdi>



Uzun bir dönemdir öğretmenler öğrencileri ile uzaktan eğitim vasıtası ile buluşabilmektedir. Ancak bu noktada her ne kadar fırsat eşitliğini sağlama adına Milli Eğitim Bakanlığı'nca öğrencilere tablet dağıtılması sözü verilse de, bu vaat etkili bir şekilde gerçekleşmemiştir. Bunun neticesinde maddi durumu iyi ailelerin çocukları herhangi bir sıkıntıya uğramadan uzaktan eğitime devam edebilirken, durumu iyi olmayan aile çocuklarının bu uzaktan eğitim sürecinde mağduriyetleri artmaktadır. Bu da bir bakıma Anayasa'nın 10. maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesine aykırıdır. Hatta okullar kapalı olduğu, çocuklara sokağa çıkma yasağı olduğundan dolayı, anne babaları işe giden çocuklar uzaktan eğitim faaliyetlerini sürdürürken bir yandan da kardeşlerine bakıcılık yapmaktadır. Tüm bu problemlerin özel olarak üzerinde durulması gerekirken, pandemi dönemi çocuk hakları bakımından temel ilkelerden olan çocuğun üstün yararı ilkesinin dikkate alınmaması da bu bakımdan düşündürücüdür.

2.5. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşlerinin Yasaklanması

İçişleri Bakanlığının genelgesi ile pandemi döneminde toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapılması kısıtlanmış, genelge doğrultusunda Türkiye genelinde il umumi hıfzıssıhha kurulları belli tedbirler almışlardır. Buna göre siyasi parti, sendika, dernek ve sivil toplum kuruluşları tarafından gerçekleştirilmesi muhtemel eylem / etkinlik programları kapsamında sivil toplum kuruluşları, siyasi partiler ve sendikalara yönelik yapılması muhtemel ziyaretlerde sosyal mesafe kuralına uygun hareket edilmesinin sağlanmasına; basın açıklamalarının, yalnızca parti/sendika/dernek/sivil toplum kuruluş binalarının içerisinde veya önünde 50 kişiyi geçmeyecek sayıda katılımcıyla ve sosyal mesafe kurallarına uygun olarak yapılmasına; yapılması planlanan yürüyüşler ile açık hava toplantısı, toplu karşılama ve uğurlama gibi eylem ve etkinliklerin hastalığın yayılmasına neden olma riski bulunduğundan, bu tür eylemlere müsaade edilmemesine, olası provokatif eylemler ile salgın hastalığın yayılmasını önlemek amacıyla, milletvekilleri hariç olmak üzere, farklı illerde düzenlenmek istenen toplantı ve gösteri yürüyüşleri ile basın açıklamaları vb. eylem ve etkinliklere katılmak amacıyla illerden hareket edecek grupların il çıkışlarının ve benzer şekilde illerde düzenlenmek istenecek eylem ve etkinliklere katılmak amacıyla il gelecek grupların il girişlerinin kısıtlanmasına, il genelinde ve açık alanlarda, sosyal mesafe kuralının ihlal edilmesine ve hastalığın yayılmasına neden olacak şekilde çadır kurma, bildiri/broşür/stiker dağıtma, stand açma vb. eylemlere müsaade edilmemesine gibi toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı ile ifade hürriyetini kısıtlayan tedbirler alınmıştır¹. Tedbirler alınırken burda farklı bir kanuna da atıf yapıldığı görülmektedir. 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun 17. maddesinde yer alan;

“Bölge valisi, vali veya kaymakam, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla belirli bir toplantıyı bir ayı aşmamak üzere erteleyebilir veya suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike mevcut olması hâlinde yasaklayabilir”

ibaresi neticesinde genel sağlık sebebi ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı kısıtlanabilmektedir². Ayrıca toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını düzenleyen Anayasa'nın 34. maddesinde de söz konusu hakkın genel sağlık sebebi ile sınırlandırılabilceği

¹ <http://www.gazipasa.gov.tr/il-umumi-hifzissihha-kurulu-202050-karari---coronavirus-covid-19-salginindan-korumak-ve-yayilmasini-engellemek-icin-alinmasi-gereken-tedbirler>

² Örnek karar için bkz. <http://www.kocaeli.gov.tr/2911-sayili-toplantı-ve-gosteri-yuruyusleri-kanunu-hukumlerine-gore-duzenlenecek-gosteri-yuruyusu-ve-acik-hava-toplantilari-hakkinda-basin-duyurusu>



belirtmiştir. Yine AİHS madde 11’de düzenlenen toplantı ve dernek kurma özgürlüğünde de genel sağlık, temel hak ve hürriyetin sınırlandırılması için özel bir sebep olarak sayılmıştır.

Bu bağlamda toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına getirilen kısıtlamaların, hem kanunilik hem de sağlığın korunması gibi özel bir sınırlandırma sebebine yer verilmesi gibi unsurlara uygun olduğu kanaatine varılabilir. Bu bakımdan Anayasa’nın 13. maddesine uygun olduğu söylenebilir. Ancak “*olası provokatif eylemler* ile salgın hastalığın yayılmasını önlemek amacıyla, milletvekilleri hariç olmak üzere, farklı illerde düzenlenmek istenen toplantı ve gösteri yürüyüşleri ile basın açıklamaları vb. eylem ve etkinliklere katılmak amacıyla illerden hareket edecek grupların il çıkışlarının ve benzer şekilde illerde düzenlenmek istenecek eylem ve etkinliklere katılmak amacıyla ille gelecek grupların ille girişlerinin kısıtlanmasına” gibi illere giriş çıkışların tutulması, olası provokatif eylem gibi belirsizlik içeren, çok farklı yorumlanabilecek kavramlar ile olağan dönemde bir temel hak ve hürriyeti ağır bir biçimde kısıtlamak ölçülülük ilkesi bakımından tartışılabilir. Bilindiği üzere ölçülülük ilkesi gereği ulaşılmak istenen amaç ile kullanılan araç arasında hem elverişlilik hem de orantılılık bulunması gerekmektedir. Burda pandemi dolayısıyla salgının yayılmasını önlemek amaç ise “provokatif eylem” olarak nitelendirilen eylemler her ne ise, bunları yasaklamak ile salgın hastalığı önleme amacı arasında elverişlilik ve orantılılık bulunmamaktadır.

Ayrıca Bakanlığın genelgesine bağlı olarak ilan edilen kurul kararlarına rağmen, farklı siyasi aktörlerin veya siyasi iktidara yakın başka odakların toplantılarına müsaade edilirken; Barolar gibi Türkiye’nin önemli kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ya da üniversitede çalışan bilim insanlarının basın açıklamaları veya gösteri yürüyüşleri yapmalarının engellenmesi eşitlik ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda değindiğimiz gibi alınan kurul kararları neticesinde basın açıklamaları yapılması da kısıtlanmış durumdadır. Bu bakımdan ifade hürriyetinin de alınan tedbirler neticesinde kısıtlandığı söylenebilir. İfade hürriyetini düzenleyen “düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti” başlıklı 26. maddede kısıtlama sebepleri arasında genel sağlık bulunmamaktadır. Madde 26/2’ye göre;

“Bu hürriyetlerin kullanılması, millî güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği, Cumhuriyetin temel nitelikleri ve Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, Devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sırlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla sınırlandırılabilir”

AİHS’nin 10. maddesine bakıldığında ise sağlığın ifade hürriyetinin sınırlandırılması bakımından özel bir sebep olarak sayıldığı görülmektedir. 10/2’ye göre;

“Görev ve sorumluluklar da yükleyen bu özgürlüklerin kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplumda ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizli bilgilerin yayılmasının önlenmesi veya yargı erkinin yetki ve tarafsızlığının güvence altına alınması için gerekli olan bazı formaliteler, koşullar, sınırlamalar veya yaptırımlara tabi tutulabilir.”

Bu noktada kısıtlamaların ifade hürriyetleri bakımından AİHS madde 10’a uygun olduğu söylenebilir. Ancak bu kısıtlamaların uygulanabilmesi için aynı zamanda kanunilik unsuruna uygunluk, ölçülülük ve demokratik toplum düzenini uygun olma gibi başka kriterlerin olduğu da unutulmamalıdır. Bu bağlamda getirilen kısıtlamaların yukarıda da değindiğimiz gibi



orantılılık ve elverişlilik bakımından ölçülülük ilkesinin kriterlerine uymadığı kanaatimizde malumdur. Bu bağlamda söz konusu tedbirler ifade hürriyeti bakımından da hem AİHS'ne hem de Anayasa'ya aykırılık oluşturmaktadır.

2.6. Cenazelere Katılımın Yasaklanması

Diğer kısıtlamalarda olduğu gibi cenazelere katılım yasağı da İçişleri Bakanlığı'nın genelgesi üzerine İl Hıfzıssıhha Kurullarının aldığı kararlar neticesinde ortaya çıkmıştır. Buna göre Tüm Türkiye genelinde cenaze törenlerine birinci dereceden yakınlar dışında kalan kimselerin katılımı yasaklanmış, vefat eden kişilerin memleketlerine taşınması esnasında sınırlı sayıda kimsenin şehir dışına çıkılması gibi kısıtlamalar getirilmiştir¹. Cenazeye katılma, kişinin yakınına karşı son görevini yapma isteği hem özel ve aile hayatına saygı hem de ibadet hürriyeti açısından değerlendirilmelidir. AİHS madde 8 ve 9'da düzenlenen bu iki hak için de sağlığın korunması özel sınırlama sebebi olarak değerlendirilmiştir. Ancak Anayasa'da madde 24'de düzenlenen din ve vicdan hürriyeti ile madde 20'de düzenlenen özel hayatın gizliliği ile ilgili Anayasal hükümlere bakıldığında genel sağlık sebebi ile söz konusu temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması söz konusu olamaz. 20. maddede yer alan genel sağlık sebebi sadece kişilerin üstünün, özel kağıtları ve eşyasının aranmayacağı ve el konamayacağı kuralına istisna getirmektedir. Dolayısıyla bu noktada da AİHS ile Anayasa'nın özel sınırlandırma sebeplerinin uyuşmadığı dikkat çekmektedir. Bu bakımdan iç hukuk bakımından değerlendirildiğinde getirilen kısıtlamanın Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna varılabilir.

Bunun yanında vatandaşların en yakınlarının dahi cenazesine katılması kısıtlanmışken, devlet erkanının katıldığı cenaze törenlerinde büyük kalabalıkların oluşması hem Anayasa madde 10'da düzenlenen eşitlik ilkesine aykırılık teşkil etmekte hem de vicdanları yaralamaktadır. Vatandaşlar en yakınlarına son görevlerini yerine getirememenin üzüntüsünü yaşarken devlet erkanının kalabalık bir şekilde belli cenaze törenlerinde boy göstermesi, hukukta belirlilik, istikrar ve hukuki güvenlik gibi ilkeleri de yaralar niteliktedir. Bu bakımdan Türkiye'nin hukuk devletinden uzaklaşarak bir genelgeler devletine dönmesi gelecek açısından endişe vericidir.

SONUÇ YERİNE

Öncelikle belirtmek gerekir ki alınan tedbirlerin çoğunluğu kamuoyunda büyük oranda onay görmüş olabilir. Ancak kısıtlama kararlarının kamuoyunda büyük oranda onay görmesi demek, kısıtlamaların Anayasa'ya uygunluğu anlamına gelmemektedir.

Her şeyden önce kısıtlamalar hem kanuni dayanaktan yoksundur hem de kısıtlamaların dayanağını oluşturan Hıfzıssıhha Kanunu'nun güncellenmesi gerekmektedir. 1930 yılında kabul edilen 1593 sayılı Hıfzıssıhha Kanunu, her ne kadar zaman zaman değişikliklere uğrasa da, güncel döneme ayak uyduramamaktadır. Nitekim 1593 sayılı kanunun İkinci Fasıl başlığı "Memleket Dahilinde Sari ve Salgın Hastalıklarla Mücadele"dir. İkinci fasılın ilk maddesi olan 57. maddede;

"Kolera, veba (Bübon veya zatürree şekli), lekeli humma, karahumma (hummayi tiroidi) daimi surette basil çıkararak mikrop hamilleri dahi - paratifoit humması veya her nevi gıda maddeleri tesemmümatı, çiçek, difteri (Kuşpalazı) - bütün tevkiatı dahi sari beyin humması (İltihabı sahayai dimağii şevkii müstevli), uyku hastalığı (İltihabı dimağii sari), dizanteri (Basilli ve amipli), lohusa humması (Hummai nifası) ruam, kızıl, şarbon, felci tıfli (İltihabı nuhai kuddamii

¹ Örnek kararlar için bkz. <http://yozgat.gov.tr/il-hifzissihha-kurul-karari-covid-19-defin-islemleri---sokaga-cikma-sinirlaması-istisnaları---cezaevi-tahliyeleri---pazarlarda-alınacak-tedbirler>, <http://www.adana.gov.tr/sg-360>, <http://www.istanbul.gov.tr/istanbulda-koronavirusle-mucadele-kapsamında-alınan-kararlar>

sincabii haddi tifli), kızamık, cüzam (Miskin), hummai racia ve malta humması hastalıklarından biri zuhur eder veya bunların birinden şüphe edilir.....”

şeklinde bulaşıcı ve salgın hastalıklar sayılmaktadır. Görüldüğü üzere Covid 19 dışında günümüzde Dünya’da etkili olan Hepatit B, Hepatit C, Ebola, AIDS gibi salgın hastalıklardan da bahsedilmemektedir. Dolayısıyla her şeyden önce hem günümüz salgınları ile daha iyi mücadele etmek hem de çağdaş temel hak ve hürriyetlere uygun önlemlerin alınması için kısıtlamaların temel alındığı 1593 sayılı kanunun acilen yenilenmesi en azından revize edilmesi gerekmektedir.

Ayrıca genel olarak kısıtlamalara bakıldığında, pandemi dönemi alınan tedbirler ile ilgili temel hak ve hürriyetlerin genel sağlık sebebi ile sınırlandırılması, temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması için özel sebebin varlığı da arandığından, Anayasa’nın 13. maddesine göre mümkün değildir. Dolayısıyla esasen pandemi dönemi kısıtlamalarının Anayasa’ya uygunluğu için olağanüstü hal ilan edilerek, kısıtlamaların OHAL Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile alınması gerekmektedir. Dolayısıyla olağan dönemde kısıtlamalara uymayanlara yönelik kesilen idari para cezaları, işletmelerin kapatılması vb. yaptırımlar da Anayasa’ya aykırıdır. Yapılması gereken öncelikle olağanüstü hal ilan edilmesi ve sonrasında Anayasa madde 15 ve madde 119 bağlamında Cumhurbaşkanının yetkilerini kullanarak OHAL Cumhurbaşkanlığı kararnameleri çıkartarak tedbirlerin alınmasıdır (Gözler, www.anayasa.gen.tr/korona.htm). Salgın hastalık nedeni ile olağanüstü hal ilan edildikten Anayasa madde 119/5 uyarınca temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandırılacağına veya durdurulacağına kanunla belirlenmesi gerektiği hükme bağlanmıştır. Bu yüzden OHAL ilanı sonrası 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu uyarınca gerekli tedbirler alınabilir. 2935 sayılı kanunun 9. maddesi, salgın hastalık durumunda alınacak tedbirleri düzenlemektedir. Anılan maddede; belirli yerleşim yerlerine giriş çıkışları yasaklamak, eğitim öğretim kurumlarında eğitime ara vermek ve öğrenci yurtlarını kapatmak, gazino, lokanta, bar, sinema ve tiyatro gibi eğlence yerlerinin açılış kapanış saatlerini ayarlamak ya da tamamen kapatmak, bölgede çalışan personelin yıllık izinlerini sınırlamak, ulaşım araçlarının bölgeye girişini kısıtlamak ya da tamamen yasaklamak gibi tedbirler getirilmiştir. Maddede düzenlenen bu tedbirlerin pandemi dönemi Türkiye’nin aldığı tedbirler ile uyumlu olduğu söylenebilir. Dolayısıyla yaşadığımız pandemi döneminde olağanüstü hal ilan edilmeden fiili bir olağanüstü hal rejimi yaşandığı kuşkusuzdur. Ancak 2935 sayılı kanunun 9. maddesinde salgın hastalık sebebi ile olağanüstü hal ilan edilmesi durumunda dahi sokağa çıkma yasağı gibi ağır bir tedbire yer verilmemesi dikkat çekicidir (Yavuzdoğan, 2020:130). Dolayısıyla olağanüstü hal durumunda bile salgın hastalık döneminde düzenlenmeyen sokağa çıkma yasağı tedbirinin olağan dönemde uygulanması hem Anayasa’ya hem de ilgili kanunlara aykırıdır.

Bu noktada Gözler, 15 Temmuz sonrası ilan edilen olağanüstü hal rejiminin gereksiz şekilde uzatılması ve sonuçlarının toplum için katlanılamaz boyutlara ulaşması neticesinde, tekrardan olağanüstü hal ilanı edilmesi durumunda iktidarın tepki duyma kaygısından dolayı olağanüstü hal ilan etmek istemediğini iddia etmektedir (Gözler, www.anayasa.gen.tr/korona.htm). Kanaatimizce Gözler’in belirttiği husustan çok ekonomik kaygılar olağanüstü halin ilan edilmemesinde daha önemli paya sahiptir. Pandemi öncesi de yaşanan ekonomik kriz pandemi ile beraber daha ağırlaşırken, olağanüstü hal ilanı durumunda iktidar ortaya çıkabilecek ekonomik sonuçların altından kalkamama kaygısı ile olağanüstü hal ilan etmemiş, bir bakıma hukuku ekonomiye feda etmiştir. Dolayısıyla “yeni” ve “tuhaf” bir temel hak ve hürriyetler rejimi ortaya çıkmıştır.



Ekonomi nedeni ile hukukun feda edilmesi kamuoyu tarafından onay görebilir. Zira hukuk karın doyurmamakta, ekonomi ise günümüzde temel nokta haline geldi. Ancak olağan dönemde Anayasa'da yer alan ölçülülük ilkesi, özel sınırlandırma sebepleri, kanunilik unsuru gibi hususlar gözardı edilerek temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasının ileride sonuçlarını tam olarak bilemiyoruz. Pandemi döneminde alınan bu keyfi tedbirlerin, gelecekte sivil topluma, toplumsal harekete yönelik alınamayacağına yönelik herhangi bir garanti, bir emniyet supabı kalmamıştır. Dolayısıyla temel hak ve hürriyetler Anayasal güvence altından çıktığı için geleceğe dair kaygılı düşünceler de şüphesiz artmaktadır.

KAYNAKÇA

CAN, Ertuğ; "Coronavirüs (Covid-19) Pandemisi Ve Pedagojik Yansımaları: Türkiye'de Açık Ve Uzaktan Eğitim Uygulamaları", Açıköğretim Uygulamaları ve Araştırmaları Dergisi, C.6, S.2, 2020. (11-53)

CARLYLE Thomas; The French Revolution: A History, A Penn State Electronic Classics Series Publication, 2001.

GÖZLER, Kemal; Türk Anayasa Hukukuna Giriş, Ekin Kitabevi, Bursa 2018.

GÖZLER, Kemal; "Korona Virüs Salgınıyla Mücadele İçin Alınan Tedbirler Hukuka Uygun Mu?", www.anayasa.gen.tr/korona.htm, (Yayın Tarihi: 5 Temmuz 2020), (E.T.28.04.2021).

GÖZLER, Kemal; "Korona Virüs Salgınıyla Mücadele İçin Alınan Tedbirler Hukuka Uygun Mu? (2)", www.anayasa.gen.tr/korona-2.htm, (Yayın Tarihi: 6 Temmuz 2020), (E.T. 28.04.2021).

KAPANİ, Münci; Kamu Hürriyetleri, AÜHF Yayınları, Ankara 1981.

KAPANİ, Münci; İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları, Bilgi Yayınevi, Ankara 2011.

KILIÇ, Muharrem; "Pandemi Dönemi İnsan Hakları Siyaseti: Hak ve Özgürlükler Düzeninin Kırılanlaşan Doğası", Adalet Dergisi, S.64, 2020. (17-55)

ÖZBUDUN, Ergun; Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara 2004.

ŞİRİN, Tolga; "Gündeme İlişkin Değerlendirme: Olağan Dönemlerde Sokağa Çıkma Yasağı İlan Edilebilir Mi?", Journal of Constitutional Law, Vol.4 Issue 7, 2015. (261-273)

YAVUZDOĞAN, Seçkin; "Tehlikeli Salgın Hastalık Sebebiyle Alınan Sokağa Çıkma Yasağı Üzerine Bir Kaç Not", Adalet Dergisi, S.64, 2020. (125-139)

Merabishvili/Gürcitan, B.N.72508/13, K.T. 28.11.2017, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-178753>, (E.T.28.04.2021).

Mammadli/Azerbaycan, B.N.47145/14, K.T. 19.04.2018, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-182178>, (E.T. 28.04.2021).

<https://www.icisleri.gov.tr/81-il-valiligine-kismi-kapanma-genelgesi-gonderildi> (E.T.30.04.2021).

<https://www.icisleri.gov.tr/81-il-valiligine-tam-kapanma-tedbirleri-genelgesi-gonderildi> (E.T.30.04.2021).

<https://www.icisleri.gov.tr/koronavirus-tedbirleri-genelgesi-kapsaminda-149382-is-yeri-gecici-sureligine-faaliyetlerine-ara-verdi> (E.T.30.04.2021).

<http://www.gazipasa.gov.tr/il-umumi-hifzissihha-kurulu-202050-karari---coronavirus-covid-19-salginindan-korumak-ve-yayilmasini-engellemek-icin-alinmasi-gereken-tedbirler> (E.T.01.05.2021)

<http://www.kocaeli.gov.tr/2911-sayili-toplanti-ve-gosteri-yuruyusleri-kanunu-hukumlerine-gore-duzenlenecek-gosteri-yuruyusu-ve-acik-hava-toplantilari-hakkinda-basin-duyurusu> (E.T.01.05.2021)



FSCONGRESS 2021/ 7-8 May In Virtual Mode

Economic, Social and Political Impacts of COVID-19 Pandemic

<http://yozgat.gov.tr/il-hifzissihha-kurul-karari-covid-19-defin-islemleri---sokaga-cikma-sinirlamasi-istisnolari---cezaevi-tahliyeleri---pazarlarda-alinacak-tedbirler> (E.T. 02.05.2021)

<http://www.adana.gov.tr/sg-360> (E.T. 02.05.2021)

<http://www.istanbul.gov.tr/istanbulda-koronavirusle-mucadele-kapsaminda-alinan-kararlar> (E.T.02.05.2021)



Özel Hastanelerde Şikayet Yönetiminin Değerlendirilmesi

Gray Relative Analysis Technique for Complaint Management in the White Goods Sector

Hale Nur GÜLER¹

1. Giriş

Teknolojideki ilerleme, sosyo ekonomik yapıdaki değişim, eğitim düzeyinin artması günümüzde hasta ve hasta yakınlarının özel hastanelerden beklentilerinin de artmasına yol açmaktadır. Hasta ve hasta yakınları memnuniyetsizliklerini pek çok kanaldan duyurabilmekte ve çözüm aramaktadır. Kurumlar beklentileri anlayabilmeli ve beklenenin ötesinde sundukları çözümler ile hizmet kalitelerinde gelişim göstermelidir. Hizmet sektörünün önemli bir alanı olan sağlık sektöründe de diğer sektörlerde olduğu gibi pek çok alternatifin yer alması nedeniyle kurumların varlıklarını sürdürebilmeleri ve rekabet edebilmeleri için etkili ve başarılı şekilde hasta ve hasta yakınlarının deneyimlerini iyileştirmeleri gerekmektedir. Memnuniyete göre daha çok yansıtılan şikayetlerin kurumların imajları açısından da etkili olduğu bilinmektedir.

Sunulan hizmetin ardından oluşabilecek tüm şikayetlerin etkinlikle yönetilmesi hasta ve hasta yakınının davranışının izlenmesi önemlidir. Bu bağlamda kurumların şikayet yönetimi politikalarının etkinliği için ekiplerin hassasiyetle oluşturulması çalışan seçiminden iletişim kanallarının yönetimine kadar hizmet süreçlerinin her adımında yenilik, esneklik, iyileştirme ve beklentilerin de ötesine geçilebilecek şekilde etkili çözüm süreçleri kurgulanmalıdır. Tüm bu süreç kurgulanırken çözüm süresi de gözetilmelidir.

Sağlık sektörü için hasta ve hasta yakınları şikayetlerini günümüzde sosyal medyanın da dahil olduğu pek çok kanaldan iletebilmektedir. Sağlık Bakanlığı'nın bünyesinde yer alan Sağlık Bakanlığı İletişim Merkezi (SABİM), Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER), hastanelerin bünyelerinde yer alan Hasta Hakları Birimi ve şikayetlerin kurumlarla buluşmasına imkan sağlayan internet sitelerinden de bildirimler yapılabilmektedir. İnternet siteleri hasta ve hasta yakınlarının şikayetlerini paylaşabildikleri ve pek çok site kullanıcısının da aynı anda bu şikayetleri görüp kurumla ilgili bilgi sahibi olduğu kurumlarla müşterileri bir araya getiren sayfalarıdır.

Bu çalışmada sağlık sektöründe faaliyetlerini sürdüren on özel hastaneye ait veriler şikayet.com sitesinden ve özel hastanelerin resmi internet sitelerinden elde edilmiştir. Belirlenen kriterler bağlamında kurumların şikayet yönetim politikalarındaki etkililikleri gri ilişkisel analiz yöntemi ile sıralanmıştır. Kurumlar için deneyimin iyileştirilmesini sağlamak hem hasta ve hasta yakınları için hem de kurumların bugünü ve yarınları için oldukça önemlidir. Şikayet yönetim politikalarının etkililiğinin sıralandığı bu çalışmanın alanla ilgilenen araştırmacılar için yararlı olacağı düşünülmektedir.

2. Şikayet Yönetimi ve Gri İlişkisel Analiz

Alınan mal ya da hizmet sonucu olarak beklentilerin karşılanmaması ya da tatminsizlik doğması ile şikayet meydana gelmektedir (Barlow ve Moller, 2009: 38). Ürün ya da hizmeti satın alan tüketicinin olumsuz geri bildirim şikayet olarak isimlendirilmektedir. Şikayet kurumların sunmuş oldukları ürün ya da hizmetler ile ilgili olumsuz geri dönüş almalarıdır (Mensah, 2016: 10). Müşteriler ürün veya hizmetle ilgili şikayet ilettikleri zaman bilgi verip oluşan olumsuz durumun tazminini beklemektedirler (Blöndal, 2017: 22).

¹ Dr., glrhalenur@gmail.com, ORCID: 0000-0002-6333-1849

Şikayetlerin gereken özenle çözüme kavuşturulduklarında kurumlar için gelişim sağladıkları bilinmektedir. Müşteri beklentilerinin anlaşılmasına imkan veren şikayetlerin uygun çözümlerle eşleştirilmesi ile kurumların bugün ve gelecekte güçlü konuma gelecekları bilinmektedir (Kozak, 2007: 2). Müşteriler satın aldıkları ürün ve hizmet için olumsuz durum yaşadıklarında şikayet edip uygun çözümün sunulmasını beklemektedir, uygun çözüm sunulmaması durumunda ise müşteriler markayı terk etmektedir (Scriabina ve Fomichov, 2007: 4; Köse, 2007: 25).

Müşterilerin ürün ve hizmetle ilgili yeterli ilgi görmediklerinde, kaliteden memnun olmadıklarında, rakip firmalar nedeniyle, bir tanıdık vasıtası ile ürün ya da hizmeti elde edebildiklerinde, taşınma ya da ölüm gibi sebeplerle markayı terk etmektedir (<https://www.superoffice.com>). Şikayet sürecinin etkili şekilde yönetilmesi müşteri sadakatine olanak sağlamaktadır (Yang vd. 2020: 203). Şikayet yönetimi müşteri sadakatine ek olarak müşteri beklentilerinin anlaşılmasına, şikayet sayısında azalmaya, ürün ve hizmet kalitesinin yükselmesine, hataların azalmasına, reklam ve satış faaliyetlerine katkı sağlamaktadır (Alabay, 2012: 139; Tronvoll, 2008: 23). Şikayet yönetiminde etkinlik, olumsuz durumların ağızdan ağıza paylaşılmasının önüne geçilmesini sağlamakta, çapraz satış imkanı, müşterilerin yasal yollara başvurmalarının önüne geçilmesine imkan vermektedir (Harrison, Walker, 2001: 401).

Müşteriler yaşadıkları olumsuz durum karşısında her zaman şikayet iletmemektedirler (Gökdeniz vd., 2011: 175). Müşteriler zaman ve çaba harcamaya gerek görmedikleri durumlarda, şikayeti iletecekleri kanallar hakkında bilgi sahibi olmadıklarında ve şikayetleri için olumlu sonuç alabileceklerine dair inançlarının olmadığı durumlarda şikayet iletmemektedirler (Burucuoğlu, 2011: 60).

Müşterilerin yaşadıkları olumsuz durumları iletebilecekleri birçok kanal bulunmaktadır. Halka açık kanallar, kurumların iletişim kanalları, tüketici hakem heyeti, tüketici dernekleri, kanuni yollar ve şikayetlerin iletilmesine olanak tanıyan internet siteleri kanallardan bazılarıdır (Supriaddin, vd., 2015: 4; Cho vd., 2002: 6). Müşteriler olumsuz durumlar için aile ve arkadaşlarını bilgilendirme, markayı terk etme, üst yönetime iletme, yorum ve öneri formları doldurma, şikayet mektubu yazma, dilekçe yazma, kitlesel medya araçlarına başvurma, tüketici derneklerine iletilme şeklinde yedi farklı şekilde harekete geçmektedir (Heung ve Lam, 2003: 286). Müşteri şikayetlerinin etkili şekilde ele alınmadığı durumlarda ağızdan ağıza iletilerek kurum imajına zarar verdiği de bilinmektedir (Januszewski, 2004: 2).

Müşteriler yaşadıkları olumsuz durumları olumlu durumlara göre iki kat daha fazla ifade etmektedirler (Plymine, 1991:40). Kurumların rekabet güçlerini koruyabilmeleri için müşteriler tarafından iletilen şikayetleri memnuniyete dönüştürmeleri gerekmektedir. Şikayet çözme kültürü olan kurumlarda müşteriler için rahatlıkla ulaşabilecekleri iletişim kanalları tasarlanmış olup şikayetler açık anlaşılır basit şekilde çözümlenmektedir. Şikayet yönetimi politikalarında etkinliği yakalamış kurumlar müşteri memnuniyeti araştırmaları yapmaktadır (Robert ve Sandy, 2002: 144).

Kurumlarda etkili şikayet yönetimi yapılabilmesi için müşterilerin etkin şekilde dinlenmesi ve empati kurulması gereklidir. Kurumlar iletilen şikayetleri çoklu bakış açısı ile incelemeli ve mümkün olan en kısa sürede kapsamlı ve şeffaf çözüm üretmelidir. Kurumlarda şikayet yönetimi bölümlerinde görev yapan çalışanlar gerekli eğitim ve motivasyonel faaliyetler ile desteklenmelidir (Yılmaz, Varnalı ve Kasnakoğlu, 2015: 945). Etkili şikayet yönetimi oluşturulabilmesi için müşterilere doğru sorular sorulup ihtiyacın belirlenmesi önem



taşımaktadır. Müşteriye yaklaşım her zaman kibar, nazik ve olumlu şekilde olmalı ve gerekli zaman ayrılmalıdır. Şikayet çözüm sürecinde gerekli olduğu hallerde müşteriden özür dilenmelidir. Şikayet çözümü müşteri beklentisinin de ötesine geçecek şekilde ideal sürede tamamlanmalı ve sürecin ardından müşteri memnuniyeti takip edilip müşteri davranışları izlenmelidir (Ramsey, 2016: 23).

Kurumların şikayet yönetiminde başarı yakalayabilmeleri için müşterilerini iyi tanımaları, şikayete yol açabilecek durumları önceden tespit edebilecek süreçleri tasarlamaları, müşteri için en uygun çözümle yaklaşmaları, gereken bütçeyi ayırmaları ve çalışan beklentilerine de cevap vermeleri gerekmektedir yönetmelidir (Odabaşı, 2009: 108; Butelli, 2007: 4).

Sağlık kurumlarında iletilen şikayetlerinin incelenmesi müşteri beklentilerinin karşılanması hizmet sunumlarının iyileştirilmesine olanak sağlamaktadır (Gilly, Stevenson and Yale, 1991: 295). Hasta ve hasta yakınlarının beklentilerinin anlaşılması kurumların rekabet avantajı yakalamaları için gereklidir. Günümüz şartlarında teknolojik ilerleme ve eğitim seviyesinin de yükselmesi ile birlikte hastalar haklarını bilmekte ve memnuniyetsizlik oluşan durumlar için çeşitli kanallara yaşanan durumları aktarabilmektedirler. Hastalar ve hasta yakınları hastanelerin dilek kutularına, halkla ilişkiler birimlerine telefon, internet, anket, elektronik posta, sosyal medya ya da yüzyüze görüşmeler aracılığı ile ulaşabilmektedirler (Karaağaç, Erbay ve Esatoğlu 2018: 290).

Sağlık Bakanlığı İletişim Merkezi (SABİM) Türkiye' de 01.01.2014 tarihinde oluşturulmuş olup bu kanalın yanı sıra Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER), hastanelerde bulunan Hasta Hakları Birimleri ve çeşitli şikayet siteleri kanalları ile oluşan olumsuz deneyimler iletilmektedir. İnternet ortamında oluşturulan şikayet platformları ile de hastalar ya da hasta yakınları memnun olmadıkları durumları hem kurumlara hem de geniş kitlelere eş zamanlı iletebilmektedir. Bu bağlamda özel hastanelerin oluşturacakları çözüm süreçleri ve oluşacak deneyim onların kurum imajları açısından önemli hale gelmektedir (Hopper ve Uriyo, 2015: 221). Türkiye' de çok fazla sayıda kullanıcı tarafından takip edilen ve bu amaçla kullanılan sitelerden olan şikayetvar.com isimli internet sitesi 2001 yılından itibaren faaliyetlerine devam etmekte ve beşmilyonbeşyüzbin bireysel üyesi ve aylık onbeş milyon ziyaretçisi olan platformdur (sikayetvar.com).

Hasta şikayetlerinin anlaşılması için yapılan bir çalışma hastaların daha çok hizmet alamama, saygınlık ve rahatlık görememek konusunda şikayet ilettiklerini belirtmektedir (Kırgın Toprak ve Şahin, 2012: 18). Hasta şikayetlerinin belirlenmesi için yapılan bir başka çalışmada ise hastaların en çok ürün ve hizmet, personel davranışları, çağrı merkezinin sorun çözmemesi ve ödemeler konusunda olduğu iletilmektedir (Tokay Argan ve Arıcı, 2019: 348-352). Hasta şikayetlerinin sistematik şekilde incelenmesi için yapılan bir araştırmada da hastalar yönetim, ilişkiler ve klinik hizmetler konularında şikayetçi olmuşlardır (Hoşgör ve Cengiz, 2020, s. 203). Hasta şikayetlerinin incelendiği bir başka çalışma ise hastaların hizmetten genel olarak faydalanamama, saygınlık görememe ve bilgilendirilmeme konusunda şikayetçi olduklarını belirtmektedir (Öztaş, Dirican ve Tengilimoğlu, 2109: 154). Özel hastanelere yönelik şikayetlerin belirlenmesi için yapılan çalışmalara göre şikayetlerin konuları, yönetim, kurumsal sorunlar, insaniyet ve önemseme başlığı, ücretler, personelin ilgisizliği kalifiye olmayan personel olduğu ifade edilmektedir (Yaman ve Kavuncu, 2020: 282; Karaağaç, Erbay ve Esatoğlu, 2018: 287).

Gri ilişkisel analiz (GİA) çok kriterli karar problemleri için belirsizlik durumlarında kullanılan bir karar verme tekniklerinden biridir. 1982 yılında Deng tarafından oluşturulan GİA bilginin belirsiz eksik ya da yetersizlik durumlarında kullanılmak olan ve farklı alanlarda kullanılabilen karar vermeye yardım eden bir yöntemdir (Deng, 1988: 1). Gri sistem teorisine göre belirsizliğin var olmadığı tam bilgi durumuna beyaz, eksik bilgi ya da belirsizlik durumu ise gri ile ifade edilmektedir. Eksik bilgiye sahip olan sisteme gri sistem denilmektedir (Tsai, Chang ve Chen, 2003: 45). Gri sistem teorisinin bir parçası olarak kullanılan Gri ilişkisel analizde benzerlik ya da farklılık derecesine göre ilişkiler ölçülmekte ve sıralamaya gidilmektedir (Chen ve Ting, 2002: 838; Feng ve Wang, 2000: 136).

GİA belirli çalışma konularında mevcut tüm durumların bir sistem içinde bütün ilişkilerini net ve kesin şekilde tanımlanmasına olanak yaratmaktadır (Huang ve Lee, 2003: 74). GİA ile birçok kriter birlikte ele alınabilmektedir. GİA'nın avantajlarını şu şekilde belirtmek mümkündür. GİA ile veri sayısının az olması durumunda hesaplama yapılabilmekte, dağılımın bilinmemesi ya da normal dağılım olmaması durumlarında bile ilişki derecesine bağlı olarak sıralama yapılabilmektedir (Liu ve Forrest, 2007: 115).

Kuruluş modelinin bir dizi işlevsel model olmaması, hesaplanmasının basit ve kolay olması, örneklem miktarı için varsayımlara bağlı katı kurallarının yer almaması ve örneklem verileri arasında birebir ilişki derecesinin sayısal olarak karmaşık hal almadan analiz edilmesi de GİA'nın avantajları arasında yer almaktadır (Tzeng ve Tsauro, 1994: 90).

GİA aşağıdaki altı adımda uygulanmaktadır (Peker ve Baki, 2011: 6):

- 1- Karar matrisi oluşturulması
- 2- Karşılaştırma matrisi oluşturulması
- 3- Normalizasyon matrisi oluşturulması
- 4- Mutlak değer tablosu oluşturulması
- 5- GİA katsayı matrisi oluşturulması
- 6- İlişki derecesinin hesaplanması

GİA konut alım kararının alınmasında (Uğur ve Baykan, 2017: 220); turizm, finans, lojistik sektörleri için finansal performans değerlemelerinin yapılmasında (Gözkonan ve Küçükbay, 2019: 71; Karkacier ve Yazgan, 2017: 154; Başdeğirmen ve Tunca, 2017: 327), personel seçim süreçlerinde (Ulutaş, Özkan ve Tağraf, 2018: 223) kullanılmaktadır.

3. Gri İlişkisel Analiz Uygulaması

Bu araştırma sağlık sektöründe yer alan özel hastanelerin şikayet yönetim süreçlerinin anlaşılması için yapılmıştır. Sektörde yer alan çok sayıda kurumun uyguladıkları şikayet politikaları ve sonuçlarının değerlendirilmesi ve kurumlar arasında etkili yönetimin anlaşılması için seçenekler ve seçeneklerin sıralanabilmesi için kriterler belirlenmiştir. Çalışmada veriler şikayetvar.com internet sitesinden Aralık 2020 dönemi için ve iletişim kanalları için veriler çalışmaya dahil edilen özel hastanelerin internet sitelerinden elde edilmiştir.

Çalışmaya dahil edilen hastaneler Acıbadem Hastanesi, Avrasya Hospital, Avicenna, Emsey Hospital, Florence Nightingale Hastaneleri, Liv Hospital, Medical Park Hastaneleri, Medicana Hastanesi, Memorial Hastanesi ve Özel Yüzyıl Hastanesi' dir. Kurumların şikayet yönetim politikalarının anlaşılması için belirlenen kriterler aşağıda gösterilmiştir.

- K1: Kurum için iletilen şikayet adeti (yıllık)
K2: Şikayet çözüm süresi
K3: Memnuniyet puanı
K4: Teşekkür oranı
K5: İletişim kanalları

Memnuniyet puanı, müşterilerin şikayetlerinin ardından çözüm süreci için görüşlerini ifade etmektedir. Kriterler ve kriterlerin olması istenen minimum ve maximum değerleri Tablo 1.' de gösterilmiştir.

Tablo 1. Şikayet Yönetimi Politikaları Veri Seti

	min	min	max	max	max
	Şikayet adeti	Cevaplama süresi (Dk.)	Memnuniyet oranı	Teşekkür oranı	İletişim kanalı (Adet)
Kurum	K1	K2	K3	K4	K5
Acıbadem Hastanesi	104	165	0,520	0,15	3
Avrasya Hospital	11	2428	0,040	0,00	4
Avicenna	7	3555	0,667	0,29	3
Emsey Hospital	10	1235	0,600	0,10	3
Florence Nightingale Hastaneleri	16	1465	0,333	0,06	1
Liv Hospital	27	1843	0,750	0,37	2
Medical Park Hastanesi	279	1948	0,636	0,19	3
Medicana Hastanesi	73	3451	0,375	0,10	2
Memorial Hastanesi	49	905	0,440	0,14	3
Özel Yüzyıl Hastanesi	3	3942	0,900	0,67	4

Gri ilişkisel analiz için kriterlerin olması gereken maksimum ya da minimum hali ile elde edilen referans seri Tablo 2.' de gösterilmiştir.

Tablo 2. Referans Seri Eklenmiş Hali İle Veri Seti

	min	min	max	max	max
	Şikayet adeti	Cevaplama süresi (Dk.)	Memnuniyet oranı	Teşekkür oranı	İletişim kanalı (Adet)
Kurum	K1	K2	K3	K4	K5
Referans	3	165	0,9	0,667	4
Acıbadem Hastanesi	104	165	0,520	0,154	3
Avrasya Hospital	11	2428	0,040	0,000	4
Avicenna	7	3555	0,667	0,286	3
Emsey Hospital	10	1235	0,600	0,100	3
Florence Nightingale Hastaneleri	16	1465	0,333	0,063	1
Liv Hospital	27	1843	0,750	0,370	2
Medical Park Hastanesi	279	1948	0,636	0,190	3
Medicana Hastanesi	73	3451	0,375	0,096	2
Memorial Hastanesi	49	905	0,440	0,143	3
Özel Yüzyıl Hastanesi	3	3942	0,900	0,667	4

Alternatiflerin karşılaştırılabilmesi amacı ile birimlerinden arındırmak ve büyüklüklerini düşük düzeylere indirmek ve işlem kolaylığı sağlamak için Tablo 3.' te normalizasyon matrisi hazırlanmıştır.

Tablo 3. Normalize Matris

Kurum	K1	K2	K3	K4	K5
Acıbadem Hastanesi	0,634	1,000	0,558	0,231	0,667
Avrasya Hospital	0,971	0,401	0,000	0,000	1,000
Avicenna	0,986	0,102	0,729	0,429	0,667
Emsey Hospital	0,975	0,717	0,651	0,150	0,667
Florence Nightingale Hastaneleri	0,953	0,656	0,341	0,094	0,000
Liv Hospital	0,913	0,556	0,826	0,555	0,333
Medical Park Hastanesi	0,000	0,528	0,693	0,285	0,667
Medicana Hastanesi	0,746	0,130	0,390	0,144	0,333
Memorial Hastanesi	0,833	0,804	0,465	0,214	0,667
Özel Yüzyıl Hastanesi	1,000	0,000	1,000	1,000	1,000

Normalize edilmiş referans serisi ile normalize edilen alternatif değerlerin mutlak farklarının alınması sonucu elde edilen değerlere Tablo 4.' te yer verilmiştir.

Tablo 4. Uzaklık Matrisi (Mutlak Değer Tablosu)

Kurum	K1	K2	K3	K4	K5
Acıbadem Hastanesi	0,366	0,000	0,442	0,769	0,333
Avrasya Hospital	0,029	0,599	1,000	1,000	0,000
Avicenna	0,014	0,898	0,271	0,571	0,333
Emsey Hospital	0,025	0,283	0,349	0,850	0,333
Florence Nightingale Hastaneleri	0,047	0,344	0,659	0,906	1,000
Liv Hospital	0,087	0,444	0,174	0,445	0,667
Medical Park Hastanesi	1,000	0,472	0,307	0,715	0,333
Medicana Hastanesi	0,254	0,870	0,610	0,856	0,667
Memorial Hastanesi	0,167	0,196	0,535	0,786	0,333
Özel Yüzyıl Hastanesi	0,000	1,000	0,000	0,000	0,000

Gri ilişkisel veri tablosuna Tablo 5.' te yer verilmiştir.

Tablo 5. Gri İlişkisel Veri Tablosu

	min	min	max	max	max
Kurum	K1	K2	K3	K4	K5
Acibadem Hastanesi	0,577	1,000	0,531	0,394	0,600
Avrasya Hospital	0,945	0,455	0,333	0,333	1,000
Avicenna	0,972	0,358	0,649	0,467	0,600
Emsey Hospital	0,952	0,638	0,589	0,370	0,600
Florence Nightingale Hastaneleri	0,914	0,592	0,431	0,356	0,333
Liv Hospital	0,852	0,530	0,741	0,529	0,429
Medical Park Hastanesi	0,333	0,514	0,620	0,411	0,600
Medicana Hastanesi	0,663	0,365	0,450	0,369	0,429
Memorial Hastanesi	0,750	0,718	0,483	0,389	0,600
Özel Yüzyıl Hastanesi	1,000	0,333	1,000	1,000	1,000

Kriterlerin eşit ağırlıkta tutulması ile oluşturulan gri ilişki derecesi ve özel hastaneler için sıralamaya Tablo 6.' da yer verilmiştir. Buna göre Özel Yüzyıl Hastanesi, Emsey Hospital ve Acibadem Hastanesi'nin ilk üç sırada yer aldığı görülmektedir.

Tablo 6. Gri İlişki Derecesi ve Sıralama Tablosu

Kurum	Gri İlişki Derecesi	Sıralama
Acibadem Hastanesi	0,620	3
Avrasya Hospital	0,613	5
Avicenna	0,609	6
Emsey Hospital	0,630	2
Florence Nightingale Hastaneleri	0,525	8
Liv Hospital	0,616	4
Medical Park Hastanesi	0,496	9
Medicana Hastanesi	0,455	10
Memorial Hastanesi	0,588	7
Özel Yüzyıl Hastanesi	0,867	1

SONUÇ VE ÖNERİLER

Teknolojideki gelişmeler hasta ve hasta yakınlarının beklentilerinin artmalarına yol açmaktadır. Sağlık sektöründe önemli yeri olan özel hastanelerin beklentilere olumlu yanıt verebilmeleri için şikayetleri etkinlikle yönetmeleri gerekmektedir. Kurumların etkin şikayet politikaları oluşturabilmeleri için şikayet önlenmesi, şikayetin çözümü ve ardından da müşterinin çözüm sonrasındaki memnuniyet ve davranışının ölçülmesi gibi süreçleri içermektedir. Diğer sektörlerde olduğu gibi sağlık sektöründe de bir çok kurumun yer alması beraberinde rekabeti de getirmektedir. Kurumların rekabet güçlerinin olması, ayakta kalabilmeleri ve vizyonları doğrultusunda hareket edebilmeleri müşterilerin beklentilerine önem vermelerine göre şekillenmektedir. Araştırmada sağlık sektöründe yer alan on özel hastanenin şikayet politikalarına yönelik kriterlerle değerlendirme yapılması için çok kriterli karar verme yöntemlerinden olan gri ilişkisel analiz kullanılmıştır.



Araştırmada kriterlere yönelik veriler şikayetvar.com isimli şikayetlerle kurumları bir araya getiren platform olan internet sitesinden elde edilmiştir. Özel hastanelerin müşterilerle iletişim kurdukları kanalları için bilgilere ise kurumların resmi internet sitelerinden ulaşılmıştır. Özel hastanelerin şikayet politikalarındaki etkinliklerinin belirlenmesi amacıyla yapılan bu çalışmada şikayet yönetimindeki etkinliğin belirlenmesi için kriterler şikayet adeti, cevaplama süresi, memnuniyet oranı, teşekkür oranı ve iletişim kanal sayısı olarak belirlenmiştir. Bu kriterler kapsamında yapılan analiz sonucuna göre Özel Yüzyıl Hastanesi, Emsey Hospital ve Acıbadem Hastanesi'nin ilk üç sırada yer aldığı görülmektedir. Kurumların beklentileri karşılamaları için şikayet çözüm süreçlerini etkinlikle yönetmeleri, doğabilecek şikayetlerin önlenmesini sağlamaları, şikayet çözümünde en düşük süreyi gözetirlerken hasta ve hasta yakınlarının kolaylıkla ulaşabilecekleri iletişim kanallarını geliştirmeleri ve çözüm sürecinin ardından da takip süreçlerine yönelmeleri gereklidir. Çalışmada ulaşılan sonuçların özel hastanelerin şikayet yönetimi süreçlerinin düzenlenmesi ve iyileştirilmesinde alanla ilgilenen araştırmacılara yararlı olacağı düşünülmektedir.

Kaynakça

Alabay, M. N. (2010). Geleneksel Pazarlamadan Yeni Pazarlama Yaklaşımlarına Geçiş Süreci, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 15(2), 213-235.

Avrasya Hospital (2020), <https://www.avrasyahospital.com.tr>, (Erişim Tarihi: 25.12.2020).

Barlow, J. ve Moller, C. (2009). Her Şikâyet Bir Armağandır İşler Ters Gittiğinde Müşteri Sadakatini Yeniden Nasıl Kazanırsınız, İstanbul, Rota Yayınları.

Başdeğirmen, A. ve Tunca, M. Z. (2017). Lojistik Sektöründe Faaliyet Gösteren İşletmelerin Finansal Performanslarının Gri İlişkisel Analiz İle Değerlendirilmesi, Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 22(2), 327-340.

Blöndal, M.R. (2017). Consumer Complaint Behaviour on Facebook and Twitter Brand Pages. PhD Thesis, <https://skemman.is/handle/1946/28660>.

Burucuoğlu, M. (2011). Müşteri Memnuniyeti ve Sadakatini Arttırmada Müşteri Şikayetleri Yönetiminin Etkinliği: Bir Örnek Olay İncelemesi, Yüksek Lisans Tezi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Butelli, S. (2007). Consumer Complaint Behavior (CCB): A Literature Review, Newcastle: Northumbria University. <https://www.semanticscholar.org>.

Chen, C.N. ve Ting, S.C. (2002). A Study Using The Grey System Theory To Evaluate The Importance of Various Service Quality Factors. International Journal of Quality and Reliability Management, 19(7), 838-861.



Cho, Y., ve Hiltz, R. (2002). An Analysis of Online Customer Complaints: Implications for Web Complaint Management, Proceedings of the 35th Hawaii International Conference on System Sciences.

Deng, J. (1988). Introduction To Grey System Theory, The Journal Of Grey System I, 1(1), 1-24.

Emsey Hospital (2020), <https://www.emseyhospital.com.tr/tr/>, (Erişim Tarihi: 25.12.2020).

Feng, C. M. ve Wang, R.Tsu (2000). Performance Evaluation For Airlines Including The Consideration Of Financial Ratios, *Journal of Air Transport Management*, 6, 133-142.

Florence Nightingale Hastaneleri (2020), <https://www.florence.com.tr>, (Erişim Tarihi: 25.12.2020).

Gilly M.C., Stevenson W.B. ve Yale, L.J., (1991). Dynamics of Complaint Management in the Service Organization, *Journal of Consumer Affairs*, 25(2), 295-322.

Gökdeniz, İ., Bozacı, İ., ve Karakaya, E. (2011). Şikayet Yönetim Süreci Sonrası Memnuniyeti Etkileyen Faktörler Üzerine Uygulamalı Bir Araştırma, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 26, 173-185.

Gözkonan, Ü.H. ve Küçükbay, F. (2019). Katılım Bankaları İle Geleneksel Bankaların ÇKKV Yöntemleri ile Performans Değerlendirilmesi: TOPSIS ve Gri İlişkisel Analiz Yöntemleri İle Karşılaştırmalı Analiz, *International Journal Of Economic & Administrative Studies*, 25, 71-93.

Harrison Walker, L. J. (2001). E-Complaining: A Content Analysis Of An Internet Complaint Forum, *Journal Of Services Marketing*, 15(5), 397-412.

Heung, V. C. ve Lam, T. (2003). Customer Complaint Behaviour towards Hotel Restaurant Services, *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 15(5), 283-289.

Hopper, A. M. ve Uriyo, M. (2015). Using Sentiment Analysis to Review Patient Satisfaction Data located on the Internet, *Journal of Health Organization and Management*, 29(2), 221-233.

Hoşgör, H. ve Cengiz, E. (2020). Sağlık Hizmetlerinden Şikayetçi Olan Bireylerin Genel Profili ve Şikayet Nedenleri: Türkiye Merkezli Bir Sistemik Derleme, *Hacette Sağlık İdaresi Dergisi*, 23(1), 191-217.

Huang, Chi-Chun and Hohn-Ming, Lee, (2003), "A Novel Partial-Memory Learning Algorithm Based On Grey Relational Structure", *Advances Intelligent Data Analysis V, Fifth International Symposium On Intelligent Data Analysis IDA Proceedings, Berlin, Germany*, 68-75.

Januszewski, S. I. (2004). The Role of Service Quality and Expectations in Explaining Customer Complaints, University of California, San Diego.



Karaağaç, C., Erbay, E. ve Esatoğlu, A.E. (2018). “Özel Hastanelere Yapılan Çevrimiçi Şikayetlerin İçerik Analizi İle İncelenmesi”, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, cilt.10, sayı.24, s.287-304.

Karkacier, O. ve Yazgan, A. E. (2017), Turizm Sektöründe Gri İlişkisel Analiz (Gia) Yöntemiyle Finansal Performans Değerlemesi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 37, 154-162.

Kırgın Toprak, D. ve Şahin, B. (2012). Sağlık Bakanlığı Hastanelerine Yapılan Hata Şikayetlerinin Değerlendirilmesi, Sağlıkta Performans ve Kalite Dergisi, 3, 1-28.

Kozak, M., (2007), Turizm Sektöründe Tüketicilerin Şikayetlerini Bildirme Eğilimleri, Celal Bayar Üniversitesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi, 14(1), 136-151.

Köse, E., (2007), Müşteri Sadakati Sağlamada Araçsal Bir Yöntem Olarak Şikayet Yönetimi, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Liu, S. ve Forrest, J. (2007). The Current Developing Status On Grey System Theory, *The Journal of Grey System*. 2, 111-123.

Liv Hospital (2020), <https://www.livhospital.com>, (Erişim Tarihi: 25.12.2020).

Medicalpark, (2020). <https://www.medicalpark.com.tr>, (Erişim Tarihi: 25.12.2020).

Medicana (2020), <https://www.medicana.com.tr>, (Erişim Tarihi: 25.12.2020).

Memorial (2020), <https://www.memorial.com.tr>, (Erişim Tarihi: 25.12.2020).

Mensah, J.K.B. (2016). Effectiveness Of Customer Complaint Handling And its Impact On Customer Retention: The Case Of Unibank Ghana Limited, PhD Thesis, Department of Marketing and Corporate Strategy of the Kwame Nkrumah University of Science and Technology, Ghana.

Odabaşı, Y. (2000), “Satışta Ve Pazarlamada Müşteri İlişkileri Yönetimi”, Sistem Yayıncılık, İstanbul.

Özel Avicenna Hastaneleri (2020), <https://www.avicennahospital.com.tr/>, (Erişim Tarihi: 25.12.2020).

Özel Yüzyıl Hastanesi (2020), <https://www.yuzyilhastanesi.com/kurumlarimiz/gebze-hastanemiz>, (Erişim Tarihi: 25.12.2020).

Öztaş, B.E., Dirican, O. ve Tengilimoğlu, D. (2019). Sağlık İşletmelerinde Hasta Şikayetlerinin Değerlendirilmesi, Al Farabi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi, 4(4), 108-119.



Peker, İ. ve Baki, B. (2011). Gri İlişkisel Analiz Yöntemiyle Türk Sigortacılık Sektöründe Performans Ölçümü, Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi, 7, 1-18.

Plymine, J. (1991). "Complaints as opportunities". Journal Of Service Research, 5(1), 61-65.

Ramsey, R. D. (2016). How to Handle Customer Complaints, American Salesman, 61(2), 17-24.

Robert, J., Sandy, M. (2002). Best Practice Complaint Management, Academy of Management Executive, 16 (4), 145-154.

Sağlık Bakanlığı (2021). <https://www.saglik.gov.tr> (Erişim Tarihi: 18.12.2020).

Sağlık Bakanlığı (2021). <https://covid19.saglik.gov.tr> (Erişim Tarihi: 18.12.2020).

Scriabina, N. ve Fomichov, S. (2007). 6 Ways to Benefit From Customer Complaints, American Society for Quality, Vancouver Section (408).

Supriaddin, N., Palilati, A., Bua, H. and Patwayati, H.J. (2015). The Effect Of Complaint Handling Toward Customers Satisfaction, Trust And Loyalty To Bank Rakyat Indonesia (Bri) Southeast Sulawesi, Int. J. Eng. Sci, (IJES), 4 (6), 01-10.

Süper Office, www.superoffice.com, (Erişim tarihi: 18.12.2020)

Şikayetvar.com, www.sikayetvar.com, (Erişim tarihi: 18.12.2020)

Tokay Argan, M. ve Arıcı, A. (2019). Sağlık İletişimde E-Şikayet: Hastaların ve Hasta Yakınlarının Şikayetvar.com Paylaşımları Üzerine Bir Araştırma, Akdeniz İletişim Dergisi, 31, 339-355.

Tsai, C.H., Chang, C.L. ve Chen, L. (2003). Applying Grey Relational Analysis to The Vendor Evaluation Model. International Journal of The Computer, The Internet and Management, 11(3), 45-53.

Tronvoll, B. (2008). Customer Complaint Behaviour in Service, Karlstads University, Faculty of Economic Sciences, Communication and IT, Service Research Center, PhD Thesis, Sweden.

Tzeng, G.H, ve Tsaor, S.H. (1994), The Multiple Criteria Evaluation of Grey Relation Model, The Journal of Grey System, 6(3), 87-108.

Uğur, L.O. ve Baykan, U. N. (2017). Konut Satın Alma Kararı Verilmesinde Gri İlişkisel Analiz Tekniği Uygulaması, Düzce Üniversitesi Bilim ve Teknoloji Dergisi, 5, 220-230.

Ulutaş, A., Özkan, A.M. ve Tağraf, H. (2018). Bulanık Analitik Hiyerarşi Süreci ve Bulanık Gri İlişkisel Analizi Yöntemleri Kullanılarak Personel Seçimi Yapılması, Electronic Journal Of Social Sciences, 17(65), 223-232.



Yaman, Z. ve Kavuncu, B. (2020). Özel Hastanelere Yapılan Çevrimiçi Şikayetlerin İçerik Analizi ile İncelenmesi, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 21(2), 282-297.

Yang, C., Kraemer, M. U., H., Gutierrez, B., Wu, C. H., Klein, B., Pigott, D.M., Du Plessis, L., Faria, N. R., Li, R., Hanage, W.P., Brownstein, J. S. (2020). The Effect of Human Mobility and Control Measures on the COVID-19 Epidemic in China, Science, 368(6490), 25-45.

Yılmaz, C., Varnalı, K. ve Kasnakoğlu, B.T. (2016). How Do Firms Benefit From Customer Complaints. Journal Of Business Research, 69(2), 944-955.



COVID-19 ve Kamuda Esnek Çalışma Biçimlerine Etkisi
COVID-19 and Its Effect on Flexible Working Forms In The Public Sector

Sebiha KABLAY¹

1. Giriş

Covid-19 Pandemisi (küresel salgın) bir sağlık riski olmasının yanı sıra ekonomik etkileri son derece yıkıcı olan sosyo-ekonomik bir risk olarak da karşımıza çıkmaktadır. Bulaşın çok kolay olması ve topluluk halinde bulunmanın bu bulaşı arttırması nedeniyle pandeminin başından itibaren özellikle işyeri düzenlerinde, iş sürelerinde, çalışma biçimlerinde önemli değişikliklere, esnekleşmeye gidilmiştir.

Aslında çalışma hayatında esnekleşme neoliberal politikalarla 1970'ler sonrası yoğun olarak tartışılan bir konu olmuştur. 1970'lerde ortaya çıkan birikim krizini aşmada uygulanan ve "bir sınıf projesi" olan neoliberalizm kapitalist sınıfın yeniden iktidarını kurma ve sağlamlaştırmayı hedefleyen politikaları meşrulaştırmıştır (Harvey, 2012, s. 19). Diğer yandan küreselleşme olgusu sermayenin küresel çapta yayılmasını, ticaretin önündeki engellerin kaldırılarak, koruyucu politikaların terk edilmesi taleplerini arttırmıştır. Firmalar arasındaki rekabetin artması, teknolojik gelişmeler ve bunların üretime uygulanması, yatırım kararlarında ücretlerin düşük, sosyal hakların ve sendikaların zayıf olduğu ülkelere yatırımların kaydırılarak maliyetlerin düşürülmesi amaçlanmış, çalışma hayatında esneklik uygulamaları bu konuda kolaylaştırıcı rol oynamıştır (Kutal, 2011, s. 24).

Neoliberal politikalar özellikle katı İş Hukuku kurallarının esnekleştirilmesi yönünde bir baskı oluşturup çalışma biçimlerinde dönüşüme neden olmuştur. Post-fordist üretim biçimleri için esnek çalışma biçimleri bir gereklilik halini almıştır. Ancak bu değişiklik sadece özel sektörü etkilememiştir. Uygulanan politikalar ile devletin özellikle işveren rolü azaltılarak "minimal devlet" amacı çerçevesinde kamunun örgütlü olduğu alanların pek çoğu sermayeye bırakılmıştır. Bu çerçevede kamu hizmetlerinin piyasanın konusu haline gelmesi, hizmetlerden yararlanma konusunda yurttaş haklarından müşteri odaklılığa doğru bir gidişi de beraberinde getirmiştir (Kablay, 2012; Kablay, 2014). Kamu istihdamında esnekleşme ve esnek çalışma biçimleri de giderek yaygınlaşmıştır.

Bu çalışmada öncelikle esneklik kavramı ve kamudaki görünümü aktarıldıktan sonra Covid-19'un kamu sektöründe yarattığı yeni esneklik uygulamaları ile olası avantajları ve dezavantajları üzerinde durulmaktadır.

2. Esneklik ve Esnek Çalışma Biçimleri

Çalışma hayatında esneklik türleri; sayısal esneklik, fonksiyonel/işlevsel esneklik (Atkinson, 1985), ücret esnekliği, taşeron (alt işveren) esnekliği, çalışma sürelerinin esnekliği -kayan iş süreleri, vardiyalı çalışma- olarak sıralanmaktadır (Demir ve Gerşil, 2008). Fonksiyonel/işlevsel esneklikte çalışanların faaliyetleri ve görevleri arasında sorunsuz ve hızlı bir yeniden görevlendirilebilme söz konusudur. Bu esneklik türü mekanik, elektrik ve pnömatik işler arasında hareket edebilen, birçok yeteneğe sahip zanaatkarlar ya da ressamlıktan teknik satışa kadar işleri yapabilenler açısından bir kariyer değişikliğine neden olmaktadır. Ürünler ve üretim yöntemleri değişikçe fonksiyonel esneklik ile aynı işgücünün kısa ve orta vadedeki faaliyetleri de değişebilmektedir (Atkinson, 1985, s. 11). Böylece çalışanların becerileri

¹ Ordu Üniversitesi, Ünye İİBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü



arttırılarak birden fazla işi yapabilmesi sağlanabilmektedir. Çoklu beceriye sahip olan çalışanlar yüksek ücret ve iş güvencesine de sahiptirler ve bunlar genellikle merkez ya da çekirdek işgücünü oluşturmaktadırlar (Özkalp ve Sungur, 1997).

Sayısal esneklikte ise işgücü talebinde kısa dönemli değişiklikler de dahil olmak üzere çalışılan saatlerin hızlı, ucuz ve kolayca arttırılması veya azaltılması sağlanabilmektedir. Böylece herhangi bir zamanda çalıştırılan işçi sayısı ile gereksinim duyulan işçi sayısı tam olarak örtüşmektedir. Sayısal esnekliği sağlamanın iki yolu vardır. İlkinde işverenin istediği zaman işe alım ve çıkarmalarda özgürlüğünün olmasıdır. Bu sözleşmeye dayalı ilişkiyi değiştirerek geçici iş sözleşmeleri veya yarı zamanlı işgücünün iş güvencesi yasasının kapsamı dışında tutulması ile sağlanmaktadır. Diğer yandan sayısal esnekliğin çalışanlar için bu kadar acımasız sonuçlar yaratmasına gerek yoktur. Çünkü çalışma süresi esnekliği vardiya modelleriyle çalışmakla da sağlanabilir. Örneğin yıllık çalışma saatleri sözleşmelerinin kullanılması, esnek kadro, değişken vardiya (şift) uzunlukları, çağrı üzerine çalışma gibi yöntemler kullanılabilir (Atkinson, 1985, s. 11). İş Hukukunda iş güvencesi uygulamaları sayısal esnekliği engelleyen uygulamalar olarak değerlendirilmektedir. Bunlara işçi çıkarmadan önce ihbar önellerinin uygulanması, geçerli veya haklı sebebe dayanmayan fesihlerde işe iade olanağı ya da tazminat ödenmesi yükümlülüğü, toplu işçi çıkarmalardaki düzenlemeler örnek olarak verilebilir (Demir ve Gergil, 2008).

Sayısal esneklik ile ekonomideki ve teknolojideki değişime paralel olarak piyasadaki talep değişiklikleri ve yeni üretim tekniklerine göre işyerindeki işgücü sayısal ve nitelik olarak belirlenmekte (Yavuz, 1995), böylece değişen talebe göre işgücünün sayısal ve niteliksel durumunda esnekliğe gidilmektedir. Sayısal esneklikte kısmi zamanlı çalışma, esnek süreli çalışma gibi uygulamalar içsel esnekliği sağlarken, belirli süreli iş sözleşmeleri, geçici (ödünç-kiralık) işçi, mevsimlik çalışma gibi uygulamalar da dışsal esnekliği sağlamaktadır. Çalışma sürelerinde esneklik bu anlamda içsel bir sayısal esneklik türü olarak da kabul edilebilir.

Toplu pazarlığın en önemli konularından birisi çalışma sürelerinin kısaltılmasıdır. İşçi sağlığı ve iş güvenliği, iş-aile yaşamı uyumunun sağlanması, çalışma hayatının insanileştirilmesi gibi gerekçelerle günlük ve haftalık çalışma sürelerinin kısaltılması işçi tarafının talepleri arasında yer almaktadır. İşletmeler açısından ise yoğun rekabet ortamında değişen teknoloji, hizmet ve ürün taleplerine uyumu kolaylaştırmaktadır (Demir ve Gergil, 2008). Bu açıdan çalışma sürelerinde esneklik farklı gerekçelerle işçi ve işveren taraflarından tercih edilen bir esneklik türü olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tablo 1: Esneklik Türleri

	Sayısal Esneklik	İşlevsel Esneklik
İçsel	Kısmi zamanlı çalışma, esnek zaman düzenlemesi, yıllara göre ayarlanmış çalışma saatleri, çalışma süreleri muhasebesi	Çoklu görev, iş zenginleştirme, çoklu vasıflılık, takım çalışması
Dışsal	Süresi belirli hizmet akdi, serbest çalışan, kiralık işçi bulma kurumları, düzensiz iş, mevsimlik çalışma, geçici işten çıkarma	Taşeron işçileri, dışarıdan tedarik ve serbest lisans

Kaynak: D. Meulders & L. Wilkin (1987; Aktaran Parlak & Özdemir, 2011, s.6)



İşlevsel yani fonksiyonel esneklikte ise işgücünün niteliklerinin değişen taleplere, teknolojiye, iş yüküne göre uygun hale getirilmesi (Yavuz, 1995; Demir ve Gergil, 2008) söz konusudur. İşgücü en iyi ve verimli şekilde kullanılmaktadır (Demir ve Gergil, 2008). Tablo 1’de de görüldüğü gibi fonksiyonel/işlevsel esneklikte içsel yöntemde kullanılan teknikler; iş zenginleştirme, çoklu görev, takım çalışması; dışsal yöntemde ise taşeron firma hizmetinden faydalanma, dışarıdan tedarik gibi teknikler kullanılmaktadır (Meulders ve Wilkin 1987; Aktaran Parlak ve Özdemir, 2011).

Esnek istihdam ve çalışma modelleri özellikle çevre işgücü açısından daha yaygın olarak kullanılırken son yıllarda çekirdek işgücü açısından da yaygınlaşmaya başlamıştır. Esnekliğin rekabette emek maliyetlerini düşürmesi, talebe hızlı uyum sağlaması, kuralsızlaştırma mekanizması ile işe alım ve çıkarma süreçlerini kolaylaştırması, “katı İş Hukuku kurallarının” esnekleştirilmesi gibi firma yararına sonuçları vardır. Diğer yandan iş süresinin paylaşılması ile işsizlik konusunda önemli çözüm yollarından birisi olarak da görülmektedir. Emek tarafında ise işe alım çıkarma konusundaki kuralların esnekleştirilmesi, koruyucu hükümlerden vazgeçilmesi nedeniyle iş güvencesine zarar vermesi, kısa süreli çalışmalar nedeniyle ücretlerin düşmesi, sosyal güvenlik konusunda özellikle uzun vadeli sigorta kolları ve emeklilik hakkı açısından sorunlar yaratmaktadır. Esneklik özellikle çevre işgücünde daha fazla uygulanması ve kayıt dışı, kısa süreli istihdamı arttırması nedeniyle sadece iş güvencesi açısından değil aynı zamanda işçi sağlığı ve iş güvenliği açısından da sorun yaratmaktadır. Ayrıca kurumla bütünleşmesi istenen emek gücünün çalıştığı kurumla bağları da zayıflamakta, esnek istihdamda olanların iş değiştirme olasılıkları artmaktadır. Geçici olarak istihdam edildiğini düşünen çalışanların iş değiştirme kararı vermeleri daha kolaydır. Emek açısından özellikle iş piyasasında kendisine yer bulamayan kadınlar, gençler, öğrenciler, emekliler, engelliler gibi dezavantajlı gruplar açısından ise işgücüne katılımı özellikle part-time/kısmi süreli çalışma biçimleri ile kolaylaştırmaktadır.

Ücret esnekliğinde esneklik ödemeler dengesi kurularak sağlanmaktadır. İşçinin subjektif özellikleri (performans, yaratıcılık, üretim miktarı vb.) ödüllendirilerek motivasyonu, yeteneği ve yaratıcılığını geliştirmek amaçlanmaktadır (Demir ve Gergil, 2008, s. 71). Son yıllarda artan performansa dayalı ödeme, prim sistemleri, teşvik sistemleri, ek ödemeler bu esneklik türüne örnek olarak gösterilebilir.

Uzlaştırma stratejisi olarak kullanılan taşeron esnekliğinde ise bazı işler asıl işveren tarafından taşerona yaptırılmaktadır. İşletmeler farklı uzmanlık alanlarına giren işleri taşerona bırakarak ücret maliyetlerini azaltılmaktadır (Yavuz, 1995; Demir ve Gergil, 2008). Çekirdek işgücünün toplu pazarlık mekanizmaları nedeniyle ücretlerinin ve ücret eklerinin yüksek olması, iş güvencesi mekanizmaları nedeniyle işten çıkarmalarda tazminat yükümlülükleri, yüksek ücrete bağlı yüksek sigorta primleri gibi nedenlerle belirli dönemler için işin özellikle yardımcı nitelikli bölümleri taşerona devredilmektedir.

3. Kamu Sektöründe COVID-19 Öncesi Esneklik Uygulamaları

Devlet, endüstri ilişkileri sisteminde düzenleyici rolünün yanı sıra işveren ve hakem/arabulucu rolüyle de yer almaktadır. Örneğin devlet işveren rolüyle yaptığı yatırımlarla, açtığı kurumlarla direk istihdam yaratıp, memur, işçi, sözleşmeli personel istihdam edebilmektedir (Kablay, 2014). Ancak bu rollerin ağırlığı ülkede uygulanan ekonomik programa göre değişim göstermektedir. Sosyal devlet uygulamalarının yaygın olduğu dönemlerde devletin işveren rolü artarken, neoliberal uygulamalar devletin işveren rolünü onaylamaz. Devletin özellikle işveren olarak kapladığı alandan geri çekilmesi ve bu alanları sermayeye bırakması talep edilir.



Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı esnek üretim yönteminden etkilenmiş, özelleştirme, özerkleştirme, özel hukuk kurallarına tabi tutma, esnek istihdam ve taşeron kullanımının artması kamu kurumlarında “katı bürokratik uygulamalar”dan vazgeçilerek esnek hale getirmeyi hedeflemiştir (Saklı, 2013). Geleneksel kamu yönetimi uygulamaları Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı ile eleştirilmektedir. Kamu İnsan Kaynakları Yönetimi de bu çerçevede kamu yönetiminin fonksiyonlarında reform hedeflerinin gerçekleştirilmesinde önemli rol oynamaktadır. Bu yaklaşım geleneksel memur sistemlerini “etkisizlik, verimsizlik ve problemlili” olmakla eleştirirken kamu çalışanlarının sayısının azaltılması için sözleşmeli personel istihdamına vurgu yapmaktadır (Battaglio, 2010; Kablay, 2014).

Esnek üretim ve birikim rejimi kamu hizmetlerinin sunumunda bazı alternatif uygulamalar ortaya çıkarmıştır. Bunlar; “hizmet alım anlaşmaları, özelleştirme, imtiyaz sözleşmeleri (franchising), sübvansiyon (destekleme) düzenlemeleri, yardım (voucher), gönüllüler, kendine yardım, düzenlemeler ve vergi teşvikleri”dir (Klinger ve Lynn, 1997; Aktaran Saklı, 2013, s. 124). Bu uygulamalar kamu personel istihdamını azaltarak ya da niteliğini değiştirerek kamu personel istihdamını etkilemektedir (Saklı, 2013).

Kamuda statü hukukunun uygulanması bu alandaki düzenlemelerin daha katı düzenlemeler olmasına neden olmakta, kadrolar direk yasa ile düzenlenmekte, işçi-işveren ilişkilerinde soyut eşitlik ilkesi uygulanmamakta, taraflardan birisi devlet olduğu için çalışan onun emredici kurallarına uymak zorunda kalmaktadır. En belirgin özellik ise çalışan ile çalıştıran arasında iş ilişkisinin sözleşmelere dayanmamasıdır. Bu haliyle özel hukuk düzenlemelerinden farklılaşmaktadır. Kamu hizmetlerinin süreklilik arz etmesi çalışanların da sürekli çalışanlar olmasını gerektirmekte, genelde ömür boyu (emekliliğe kadar) güçlü bir istihdam koruması sağlanmaktadır.

Kamuda yaşanan esneklik uygulamaları ile devletin asli ve sürekli görevlerini yerine getiren memurluk sistemi hasar almış; kamu sektöründe sözleşmeli istihdam ile bazı işlerin taşerona verilmesi uygulamaları yaygınlaşmıştır. Böylece personel rejiminde esnekleşme söz konusu olurken statü hukuku yerine sözleşme ile istihdam biçimi ikame edilmeye başlanmıştır. Yasal düzenlemelerin ağırlığı azaltılırken bireysel düzenlemelerin (sözleşmeler) oranı arttırılmıştır. Bu durum esneklik için çok iyi bir zemin yaratmakta, çalışanların sosyal hak ve özgürlükleri de her geçen gün azalmaktadır (Aslan, 2006; Kablay, 2014). Memurluk statüsünün eritilmesi üst düzey bürokraside sözleşmeli personel ya da kadro karşılığı sözleşmelilik ile yapılırken, alt düzey bürokraside taşeron çalıştırma ve geçici işçilikle sağlanmaktadır (Aslan, 2005).

Kablay (2014) kamu sektöründeki esnekleşmenin 4 yolla gerçekleştiğini ileri sürmektedir. Bunlardan ilki özelleştirmeler olup devletin işveren rolü minimuma indirilmektedir. Diğer taşeronlaşma olup özellikle yardımcı işler maliyeti düşürmek için asli kamu görevlileri yerine taşeronlarla yerine getirilmektedir. Böylece kamu kuruluşlarında sözleşmelerle hizmetler öze devredilmektedir. Diğer bir esnekleşme ise kamudaki istihdam biçimlerinde yaşanmaktadır. Asli ve sürekli görevlerin memurlar eliyle yerine getirilmesi uygulaması günden güne azaltılmaktadır. Aslında geçici olması gereken sözleşmeli çalışma kamuda yerleşik hale gelmektedir. Kamuda karşımıza çıkan diğer bir esneklik türü de ücret esnekliğidir. Kamu sektöründe aslında yapılan meslek, kadro ve derecelere göre ücretlerin (maaş) sabit olması gerekirken ücret eki niteliğindeki ek ödemeler her geçen gün artmaktadır. Özellikle ücret artışlarının düşük tutulması ek ödemesini arttırmak isteyen kamu çalışanlarını daha fazla çalışmaya zorlamaktadır. Bu tip ödemelere örnek olarak sağlık sektöründeki performans dayalı döner sermaye ödemeleri, öğretmenler ve akademisyenler için uygulanan ek ders



ödemeleri ve akademide son yıllarda uygulamaya konulan akademik teşvik uygulamaları verilebilir.

Taner ve Negiz'in 2016 yılında 21 kamu kurum ve kuruluşunda 549 kamu çalışanını kapsama alan çalışmalarında esnek çalışma saatlerinin kamu idarelerinde uygulaması incelenmiştir. İncelemede 19 kamu kurumunda esnek çalışma saatleri sisteminin uygulanmadığı, yöneticilerin bir bölümünün esnek çalışma saatlerinin kamu kurumlarında başarıyı arttıracığını düşündüğü, bir kısmının ise çalışma disiplini ve iş düzenini bozduğu, iş ciddiyetine önem verilmesi gerektiği için normal mesai saatlerinde çalışılması gerektiği ifade edilmiştir. Çalışmada nüfus müdürlüğü, banka gibi çeşitli kurumlarda esnek çalışma saatlerinin uygulanabileceği; ancak maliye/deftardarlık ve sağlık kurumlarında uygulanmasının zor olduğu ifade edilmiştir. Oysa sağlık kurumları esnek çalışma saatlerinin en eski ve en fazla uygulandığı kamu kurumlarının başında gelmektedir. İcap uygulamaları, vardiya ya da nöbet çalışması, 2000'li yıllarda artan akşam saatlerinde poliklinik hizmetlerinin sunulması, normalde acil vakaların dışında gündüz mesaisi dışında randevu verilmeyen ya da işlem yapılmayan görüntüleme işlemleri, angiografi, küçük cerrahi işlemlerin acil durum dışında da mesai saatleri dışında gerçekleştirilmesi önemli esnek çalışma uygulamalarıdır. Esnek çalışma süreleri uygulamasının hızlanmasını sağlayan ise bir başka esneklik türü olan ücret esnekliğidir. Performansa dayalı döner sermaye uygulaması uzun süredir sağlık kurumlarında esnek çalışma saatlerine de neden olmaktadır. Hatta fazla çalışma karşılığı normalde izin olarak verilirken, personel eksikliği nedeniyle bu sürelerin ücretleri ödenmeye başlanmıştır.

Görüldüğü üzere kamu sektörü aslında katı çalışma kurallarının ve istihdam biçimlerinin uygulandığı bir alan olmasına rağmen son yıllarda esneklik uygulamaları bu alanda da yayılmaya başlamıştır.

4. COVID-19 ve Kamu Sektöründe Yarattığı Esneklik

Covid-19 pandemisi düşük ücret ve sosyal koruma, güvenlik etkileri nedeniyle eleştirilen standart dışı çalışma modellerini gereklilik haline getirmiştir. Özellikle tele çalışma modeli sosyal mesafenin uygulanması açısından tercih edilen bir çalışma biçimi olmuştur. Kavram ilk olarak 1973 yılında Nilles tarafından ABD'de (Ölçer, 2004, s. 146) kullanılmış, 1970'li yıllarda özellikle uzak mesafedeki işyerlerine gidişi engellemek için eve yakın ofislerde uygulanan yöntem, sonradan evde tele çalışmaya doğru evrilmiştir. Tele çalışmanın; düzenli ev eksenli tele çalışma, yüksek mobil tele çalışma, kısmi tele-çalışma şeklinde uygulamaları görülebilmektedir (Görmüş, 2020). Bu çalışma tipinde "çalışanı işe getirmek yerine işi çalışana götürmek" amaçlanmaktadır (Ölçer, 2004). Tele çalışma; işyeri dışında evde veya başka bir yerde yapılan, bilgisayar ve iletişim ağı ile işletmeyle bağlantının kurulduğu (Yavuz, 1995), işlerin de büyük ölçüde bilgisayar veya iletişim araçlarıyla yapıldığı bir çalışma biçimidir. Esnek çalışma biçimi olarak özellikle teknolojiyi yoğun kullanan ve işyerine gelmeden de işlerini yapabilecek gruplarda (mühendisler, programlamacılar) ilk olarak kullanılırken sonrasında özellikle çağrı merkezlerinin artması ile buralarda yoğun olarak görülen bir çalışma biçimi olmuştur. Her ne kadar bu çalışma biçiminin işyeri ile bağlantıyı zayıflattığı, denetimi azalttığı (Yavuz, 1995) ileri sürülse de aslında bilgisayar sistemlerindeki gözetim teknolojileri (kamera, e-posta takip, bilgisayara uzaktan erişim, çalışma sürelerinin hesaplanması vb.) yeni bir denetim mekanizması yaratmıştır.

Tele çalışma modeli genelde bilgi ve iletişim teknolojileri, eğitim, bilimsel, teknik, mesleki faaliyetler, finans ve sigorta gibi sektörlerde kullanılmakta; imalat, inşaat, tarım, turizm gibi



sektörlerde nadiren kullanılmaktadır (International Labour [ILO], 2020; Görmüş, 2020). Evde tele çalışma artık fazla nitelik gerektirmeyen ve el becerisine dayanan işlerin yapıldığı bir çalışma tipi olmaktan uzaklaşmış yeni bilişim ve iletişim teknolojileri kullanılarak, nitelikli çalışanlar tarafından yapılan bir çalışma türüne dönüşmüştür. Bu çalışma biçimi çalışma süresi esnekliği ile mekân esnekliğini aynı anda sağlamaktadır (Ölçer, 2004).

Bilgisayarın çalışma ilişkilerinde yaygın olarak kullanımı çalışanların bazı bilgi ve becerilere sahip olmasını gerekli kılmaktadır. İlk olarak çalışanların bilgisayar ekipman ve yazılımlarını kullanma, ikinci olarak bilgisayardaki sembolleri ve bilgiyi idare etmek için akıl yürütme ve problem çözme becerisine sahip olmak gerekmektedir. Son olarak da bilgisayar kullanılmayan işlerde dahi iş ortamının bilgisayarlaşmasının yarattığı değişim nedeniyle yeni görevler ve iş tanımları içeren ortamlarda çalışabilme becerisi gerekmektedir (Michael, 2003; Aktaran Aksoy, 2012, s. 402). Bilgisayarların çalışma hayatında yarattığı yeni düzenleme ile çalışma hayatı “uzaktan olabilme ve izole olma” gibi özellikler kazanmıştır. Bu çalışma tipinde çalışma sürelerinin önemli bölümü işveren ve işyerinden uzak yerde çalışılarak geçirilmekte, çalışırken internet, bilgi ve iletişim teknolojileri kullanımı nedeniyle çalışanlara işlerini uzaktan yapma olanağı sağlamaktadır (Aksoy, 2012).

Covid-19 pandemisi tele çalışmanın sağladığı “uzaktan olabilme ve izole olma” durumuna gereksinimi arttırmıştır. Pandemi sosyal mesafenin korunması için haftada birkaç gün sınırlı düzeyde yapılan tele çalışma yöntemini tam zamanlı ev eksenli çalışmaya dönüştürmüştür (ILO, 2020; Görmüş, 2020). Tele çalışma yöntemi sağlık ve güvenliği korumakta, işyerlerinin ekonomik faaliyetlerinde de sürekliliği sağlamaktadır (Görmüş, 2020). Tam kapanma uygulamalarında kreşlerin, okul öncesi bakım merkezlerinin kapalı olması nedeniyle özellikle iş-aile yaşamı uyumunun/dengesinin sağlanmasında tele çalışma ailelere kolaylık sağlamaktadır (ILO, 2020).

Uzaktan çalışma genellikle “evden çalışma” şeklinde gerçekleşmektedir. Ancak kamu görevlileri açısından evden çalışma literatürde bilinen anlamı ile “evde çalışma”dan farklılaşmaktadır. Çünkü genellikle Borçlar Hukuku kurallarının geçerli olduğu evde çalışma uygulamasında; evde çalışanlar işi evlerinde, bir ya da birden fazla işverene bağlı olarak, bir ücret karşılığı, işveren denetimi olmadan bir mal ya da hizmet üretimi yapmaktadır (Yavuz, 1995). Evden çalışma için çalışanların bir işyeri veya işverene bağlı olması, ayrıca düzenli olarak evde çalışması gerekmektedir. Bu şekilde çalışanlar işyeri ile bilgi teknolojilerini kullanarak iletişim kurmaktadırlar. Evden çalışma ile işverenin bazı maliyetlerini azaltmak amaçlanmaktadır. Bu çalışma biçiminin ofiste çalışan sayısını azalttığı; bu durumun işyerinin küçülmesine neden olarak, kira, mobilya, elektronik araçlar, işçi açısından yol ve kıyafet masraflarının azalması gibi faydalar sağladığı ileri sürülmektedir (Kavi ve Koçak, 2010). Borçlar Hukuku kurallarının uygulandığı “evde çalışma”da evde iş alan işçi işverenin sürekli işçisi durumunda olmayıp, tek bir işveren ile çalışmak zorunda değildir. Üretim süreci için işverenle bir sözleşme yapar. Üretim süreci sonunda genellikle aradaki hukuki ilişki biter. Oysa kamu görevlileri devletin sürekli istihdam ettiği kişiler olup arada bir sözleşme ilişkisi de yoktur. İşlerini sadece işyerinde değil evde de yapmaktadırlar. Süreç bittiğinde çalışma eylemi işyerinde devam edecektir. Dolayısıyla statü hukukuna tabi çalışanlar için farklı bir evde çalışma pratiği oluşmuştur.

Pandemi döneminde bilgisayar ve iletişim teknolojilerinin kullanılarak yapılan tele çalışmada en iyi ve yaygın örnekler eğitim sektöründe görülmüştür. Vaka sayılarının arttığı dönemlerde okullarda yüz yüze eğitimin durdurularak uzaktan eğitime geçilmesi tele çalışmayı sektörde



gerekli kılınmıştır. EBA TV, Zoom, uzaktan eğitim modülleri vb. online eğitim platformlarında dersler ve ödevler verilmiş, ses ve kamera sistemleri ile öğrenciyle öğretmen arasında etkileşim kurulmaya çalışılmıştır. Üniversiteler de Mart 2020'den itibaren uzaktan eğitimde olup hem dersler hem de sınavlar bilgisayar sistemlerinden online olarak gerçekleştirilmiştir. Eğitim sektöründe pandeminin başlangıcından beri ağırlıklı çalışma biçiminin tele çalışma olduğu ileri sürülebilir. Tele çalışmanın yaygın kullanıldığı diğer bir alan ise bankacılık ve sigortacılık alanıdır. Sadece özel bankalar değil kamu bankaları da süreçte tele çalışmayı yaygın olarak kullanmışlardır.

Kamuda e-devlet uygulamalarının yaygınlaşması, bazı işlemlerin (aşı, muayene, tapu randevusu alma, elektrik, su, doğalgaz aboneliği, çalışma izin belgesi düzenlemesi, seyahat belgesi alınması vb.) ağırlıklı olarak e-devletten yapılması hizmet sunanların tele çalışma yapmasına olanak sağlarken hizmetten yararlananları da bu hizmetten yararlanmaya zorunlu kılınmıştır.

Pandemi döneminde kamu sektöründe uygulanan bir diğer esnek çalışma modeli kademeli mesai uygulamasıdır. Kademeli mesai uygulaması ile işyerinde sayısal esneklik sağlanmaktadır. Bu çalışma tipi iş paylaşımı yöntemine benzemektedir. İş paylaşımında "tam gün süreli bir işin ve onun sağladığı yararların birden fazla" çalışan tarafından paylaşımı söz konusudur (Yavuz, 1995; Öztürkoğlu, 2013). İşin külfeti ve nimeti paylaşılmakta, tam gün süreli iş birden fazla çalışan arasında bölünmektedir. Bu çalışma biçiminde bölünmüş gün gibi günün belli bölümleri çalışanlar arasında bölünebilir. Ya da dönüşümlü hafta uygulaması ile çalışanlardan bir kısmı haftayı bölmeden bir hafta boyunca çalışırken diğer hafta izinli olurlar. Onların izinli olduğu dönemde ise bir önceki hafta izinli olanlar çalışırlar (Öztürkoğlu, 2013). Kamuda uygulanan kademeli mesai uygulaması çeşitli yönlerden böyle bir çalışma biçimi sayılabilir. Benzerlik haftanın belli günleri bir grup kamu çalışanını çalışırken, diğer grubun işe gelmemesi, onlar işe geldiğinde ise diğer grubun izinli olmasıdır. Genellikle uygulamada çalışanların bir bölümü ilk hafta 2 gün, diğer hafta 3 gün çalışmakta, diğer grup ise ilk hafta 3 gün, diğer hafta 2 gün çalışmaktadır. Uygulamanın iş paylaşımına benzemeyen yönü ise çalışanların kamu görevlisi olması, statü hukukuna göre çalışmaları, ücretleri belli ve sabit olduğundan ücret bölüşümü işleminin uygulanmamasıdır. Bu uygulama rotasyon şeklinde çalışmaya da benzemektedir. İş paylaşımı modeli kamu çalışanları için fonksiyonel esnekliği sağlamaktadır. Özellikle departmanlarda tek kişinin olması durumunda iş paylaşımı yapılan diğer kişi/kişilerin işini de bilmek gerekmektedir. Bu durum Covid-19 pandemisi sonrasında kamu görevlerinin yerlerinin veya iş konularının değiştirilmesinde işverene büyük bir avantaj sağlayacaktır.

Covid-19'un kamu sektöründe yarattığı başka bir esneklik uygulaması ise çalışma sürelerinde esnekliktir. Kontrollü açılma dönemleri hariç olmak üzere kademeli çalışma düzeni olsa bile çalışma süreleri kısaltılarak 10.00-16.00 arası günlük 6 saatlik çalışma süresi uygulanmıştır/uygulanmaktadır. Kademeli çalışmayla birlikte düşünüldüğünde iki uygulama da çalışma sürelerinde esneklik getirmekte ve kısa çalışma yapılmaktadır. Uygulamadan beklenen yarar çalışanların belli gruplara ayrılarak kurumlarda toplulaşmanın önüne geçilmesi ve hastalığın bulaşma hızının azaltılmasıdır. Çoğu kamu kurumunda hepafiltreli sağlıklı havalandırma sistemlerinin bulunmaması, metrekare başına düşen çalışan sayısının fazla olması bulaş engelleme açısından bu çalışma biçimini avantajlı hale getirmektedir. Diğer yandan kamu görevlilerinin önemli bir bölümünün işe toplu taşıma araçları (metro, tramvay, metrobüs, otobüs, dolmuş vb) ile gelmesi nedeniyle bu çalışma biçimleri toplu taşıma araçlarındaki yoğunluğu, dolayısıyla bulaş azaltmada önemli bir katkı sağlamaktadır.



Sağlık çalışanları ve bazı gruplar hariç olmak üzere kamuda 10 yaş altı çocuğu olan kadın çalışanlara ve Sağlık Bakanlığının listesinde yer alan kronik hastalığı olanlara ücretli idari izin verilmesi önemli esneklik uygulamalarından birisi olmuştur. Böylece kreşlerin kapalı olması nedeniyle çalışanların mağdur olması engellenmiştir. Ancak bu iznin sadece kadın çalışanlara verilmesi toplumsal cinsiyet örüntülerinin bir göstergesidir. Aslında eşlerden ikisinin de kamu çalışanı olması durumunda seçimlik bir şekilde hakkın tanınması daha uygun olurdu. Veya eş sağlık çalışanı olan ve bu nedenle idari izinden faydalanamayan erkek kamu çalışanları için bu iznin verilmesi ailenin ve çocuğun bakım sorunu yaşamasını engelleyebilirdi.

Esnek çalışma biçimleri kamu sektöründe pandemi döneminde yaygın olarak kullanılsa da bazı çalışanlar için son derece katı çalışma kuralları uygulanmıştır. Bu grupların başında sağlık çalışanları gelmektedir. Çalışanların yıllık izinleri, istifaları, emeklilik istemleri belli sürelerde durdurulmuştur. Aileleri ile bulaş riski nedeniyle uzun süre görüşmemişlerdir. Bulaş riskleri ve hastalığa bağlı ölüm, maluliyet riskleri virüs yükü nedeniyle yüksek olmasına rağmen Covid-19'un meslek hastalığı sayılması noktasında hala tartışmalar devam etmektedir. 10 yaş altı çocuğu olan kamu görevlisi kadınlara, hamilelere idari izin verilirken sağlık çalışanları bu grupların dışında tutulmuştur. Bu durum diğer kamu çalışanlarının esnek çalışmanın avantajlarından faydalanırken sağlık çalışanlarının Covid-19'un yarattığı hem sağlık riski hem de sosyal ve ekonomik risklerine maruz kalmasına neden olmuştur. Ayrıca sağlık çalışanlarına ödenen performans dayalı döner sermaye priminden tüm çalışanların yararlanamaması, ücretler arası ciddi farkların oluşması önemli tartışma noktalarından birisini oluşturmaktadır. Covid-19'un sağlık çalışanları için yarattığı riskin büyüklüğü iş kazaları sonucu ölüm oranlarında da görülmektedir. İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Meclisinin (İSİG Meclisi) raporunda 2019 yılında "Sağlık ve Sosyal Hizmetler İşkolu" iş kazaları nedeniyle ölümlerin en sık olduğu işkolları arasında değildir. 2019 yılında bu işkolunda ölen sağlık çalışanı sayısı 27'dir (İSİG Meclisi, 2020). 2020 yılında ise iş kazaları nedeniyle ölümlerin en sık görüldüğü üçüncü işkolu olmuştur. 2020 yılında 330 sağlık çalışanı iş kazası sonucu hayatını kaybetmiştir (İSİG Meclisi, 2021). Bunların tamamına yakınının Covid-19 nedeniyle öldüğünü söylemek gerekir.

5. Kamu Sektöründe Esneklik Uygulamalarının Avantajları

Esneklik, işletmelerin rekabet gücünü arttırmakta, teknolojik gelişmelere uyum sağlanmakta, işçilere zamanı diledikleri şekilde düzenleme olanakları vermekte, özellikle kısa çalışma olanağı nedeniyle istihdamı teşvik etmekte ve işsizliği azaltmakta (Demir ve Gergil, 2008, s. 72), tam zamanlı iş bulma zorluğu yaşayan veya tam zamanlı çalışma olanağı olmayan dezavantajlı grupların (kadınlar, öğrenciler, engelliler, emekliler, göçmenler vb.) iş piyasasına girmesini sağlamakta, işgücü çeşitliliğini arttırmakta, yetenekli çalışanlar elde tutulabilmektedir (Ölçer, 2004). İşverenler ve kurumlar açısından; verimliliği, yaşam kalitesini arttırmakta, ofis-mekân tasarrufu, iş ilişkilerinde esneklik sağlamakta, devamsızlık oranlarını azaltmakta, maliyetleri düşürmekte, nitelikli işgücü ile çalışmayı sağlamaktadır (Alkan Meşhur, 2007, Görmüş, 2020). Tele çalışmanın işveren açısından yarattığı avantajlardan en önemlisi işverenlerin maliyetini azaltmasıdır (Aksoy, 2012). Ofis ortamında daha az araç gereç kullanılması, elektrik, ısınma, yemek, servis (ulaşım) için ödemelerin azalması, diğer yandan iş evde yapıldığından iş risklerinin de eve nakledilmesi nedeniyle iş kazalarının azalması ve buna bağlı sigorta ödemelerindeki düşme işverenlerin maliyetini önemli oranda azaltmaktadır. Diğer yandan çalışmanın gerçekleştireceği bilgisayar, tablet, internet bağlantısı, kimi zaman yazıcı, tarayıcı gibi cihazların çalışan tarafından temin edilmesi istendiğinden işyerindeki bu araçların kullanımı ile yeni cihaz alımı ve onarım giderleri de azalmaktadır.



Covid-19 açısından en önemli avantajı işyerlerindeki ve toplu taşıma araçlarındaki yoğunluğun azalması nedeniyle bulaş riskini azaltmasıdır. Bulaşın olmaması çalışanların hastalanmamasına neden olacağından iş günü kayıplarını engellemekte, yeni işgücü gereksinimini de azaltmaktadır. Yeni işgücü gereksiniminin artmasının yaratacağı işe alma, hizmet içi eğitim, yeni iş donanımları sağlama gibi giderler de azalmaktadır. Ayrıca çalışanların hastalanması durumunda yapılacak olan çeşitli ödemelerin de önüne geçilmektedir. Kamu sektöründe çalışan işçilerin hastalanması durumunda SGK tarafından yapılacak olan geçici veya sürekli iş göremezlik ödeneklerini vermeye gerek kalmayacağından sigorta fonlarının yükü azalmaktadır.

Esneklik, iş aile yaşamı konusunda bir alanın sınırının ne kadar daraltılabileceği ya da genişletilebileceğini belirlemede etkilidir. Örneğin bireylerin seçtikleri herhangi bir saatte çalışma özgürlüğü varsa, işi ve aileyi ayıran zamansal sınır da çok esnektir. Bireylerin seçtikleri herhangi bir yerde çalışabilmesi fiziksel (mekânsal) sınırın esnekleşmesine de neden olur. Benzer şekilde psikolojik sınır esnek olduğunda bireyler evdeyken iş hakkında, işteyken de ev hakkında düşünebilirler. Psikolojik sınır esnek olduğunda fikirler, düşünceler ve duygular da alanlar arasında daha kolay akar (Clark, 2000, s. 757). Esnek çalışma uygulaması özellikle bakım konusunda yarattığı olanaklar ile iş-aile yaşamı uyumunu/dengesini arttırmaktadır.

Tele çalışma anne babanın ikisinin de çalışması durumunda ya da bekar anne ve babalar için çocuk bakımı açısından kolaylık sağlamakta, çalışana işini yapma konusunda esneklik sağladığı için boş zaman değerlendirilmesi konusunda olanaklar sunmakta, işin yapılacağı yere ilişkin kısıtlamaları da azaltmakta (Aksoy, 2012), kişiye esneklik ve özerklik sağlamakta, bireysel çalışmaya teşvik etmekte, iş problemlerini azaltmakta, yerel faaliyetlere daha fazla katılım olanağı sağlamaktadır (Alkan Meşhur, 2007). Ailenin bakım hizmetleri (ev, çocuk, yaşlı, hasta) için yaptığı harcamalar düşmektedir.

İş paylaşımı sisteminin faydaları; çalışanların kendilerine ayrılan bir zaman dilimi yarattığı için işleri bu sürede yapabilmeleri olanağı sağlamakta ve işe devamsızlıkları önlemektedir. İş paylaşanlardan birinin hastalanması durumunda işin en azından yarısının diğer çalışan tarafından yapılabilmesi ya da hasta olan çalışan yerine izinli olanların ikame edilebilmesini mümkün kılmaktadır. Çalışanların yeteneklerinden daha fazla yararlanılmakta, daha yetenekli kişiler işe yerleştirilebilmekte, işyerlerinde hizmetiçi eğitimler iş paylaşımı yöntemi ile daha kolay gerçekleştirilebilmekte, bazı yerlerde emekliliğe yumuşak geçiş sağlanmaktadır. Ancak iş paylaşımında kamu sektörü dışında ücretin de paylaşılması ücret düzeyini ve prim ödeme gün sayılarını düşürerek, terfi olanağını azaltmaktadır (Öztürkoğlu, 2013). İş paylaşımının kamuda uygulanması fonksiyonel esnekliği de gerektirmekte, kamu çalışanları işi paylaştıkları kişinin işini de bilmek ve yapmak durumunda kalmaktadır. Bu durum çalışanlar hastalansa bile işlerin aksamasını engellemektedir.

Çalışanlar açısından önemli yararları işe gidiş geliş, trafikte geçirilen süreyi (kışın kötü hava koşulları nedeniyle gecikmeler) kısaltmakta, işe geç kalma stresi azalmakta (Aksoy, 2012), çalışanlara eğer servis hizmeti sağlanmıyorsa ulaşım masrafları azalmaktadır. Diğer yandan evde çalışılırken resmi giyinme zorunluluğu olmadığından kıyafet için harcamalar, öz bakım ve kişisel harcamaları (kuaför, berber, güzellik harcamaları, spor, hobi vb.) düşmektedir. Diğer yandan kronik hastalıklar için yapılan sağlık harcamaları azalmaktadır. Ancak kontrollerin yaptırılmamasının bütçe açısından olumlu etkisi olmasına rağmen daha sonra daha büyük sağlık sorunları yaratma olasılığı olduğundan büyük risk de içermektedir.

6. Esnek Çalışma Nedeniyle Yaşanan Sorunlar-Dezavantajlar

Uzaktan çalışmada kamuda uygulanan yaygın yöntemlerden birisi ev eksenli (merkezli) tele çalışmadır. Tele çalışmada dört önemli faktör çalışmayı etkilemektedir. Bunlar;

- Kesintisiz elektrik,
- Kesintisiz internet,
- Tele çalışma için uygun cihazların bulunması (bilgisayar, tablet, telefon vb.),
- Evde uygun çalışma ortamı uzaktan erişimle çalışmak ya da okumak zorunda olan kişi sayısı.

Bu alt yapı gereksinimlerini çalışan genellikle kendi sağlamaktadır. Oysa işverenin uzaktan çalışmaya uygun alt yapı olanaklarını sağlaması gerekmektedir. Çalışanın ev ortamını çalışma ortamı haline getirmesi bazı sorunları da beraberinde getirmektedir.

Tele çalışma için evde özel bir çalışma alanı gereksinimi ortaya çıkmakta, telefon, internet, elektrik, ısınma, sabit ev giderlerinde artış, ev eşyalarının yıpranmasının hızlanması gibi etkiler yaratmakta bunun maliyeti de genellikle çalışana yüklenmektedir (Tokol, 2003; Aksoy, 2012). Ayrıca tele çalışma yapabilmek için kentlerde sunulan elektrik, internet hizmetlerinin kesintisiz olması da gerekmektedir. Ancak internet ağ yapısının sorunlu, bağlantı hızının yavaş olması, kimi zaman hem görüntülü hem de ses ile katılmak gereken toplantılar, eğitimler nedeniyle ağ bağlantısı bu yükü taşıyamamaktadır. Ani çıkan bu gereksinim nedeniyle çalışanlar mobil internetten sabit internete geçme gereksinimi duymakta, modem, hat bağlantısı, abonelik ücretleri nedeniyle harcamaları artmaktadır. Diğer yandan elektrik kesintilerinin yoğun yapıldığı yerlerde hizmetin sürdürülebilmesi cihazların şarj süresi ile kısıtlı olmaktadır. Evlerde jeneratör hizmetinin olmaması hizmetin aksamasına neden olmaktadır. Oysa kamu işyerlerinin pek çoğunda jeneratör olduğundan elektrik kesintisi hizmetin aksamasına neden olmamaktadır. Ayrıca evde tele çalışan ebeveynin yanı sıra eğitimi devam eden ve online eğitim alması gereken çocukların bulunması durumunda evdeki internet bağlantısı, kullanılan cihazların paylaşımı sorun yaratabilmekte ya ebeveynin işi ya da çocukların eğitimi aksamaktadır.

Covid-19'a özel olmak üzere çalışanların çeşitli sağlık ve temizlik harcamaları (maske, eldiven, dezenfektan vb) da artmaktadır. İşyerinde işveren tarafından karşılanacak maliyet çalışan tarafından yüklenilmektedir.

Tele çalışanların ücretlerinin diğer çalışanlara göre daha düşük olabilmekte, sosyal yardım ve sosyal güvenlik uygulamalarında çalışan aleyhine kimi düzenlemeler yapılabilmekte (Kavi ve Koçak, 2010), işyeri disiplini olmadığından evde çalışılırken zaman yönetimi iyi yapılamamakta, iş disiplini sağlanamayabilmektedir. Diğer yandan işin sağladığı sosyal ortamdan uzak olma çalışanları yalnızlaştırarak (sosyal izolasyon) psikolojilerini bozabilmektedir (Aksoy, 2012; Alkan Meşhur, 2007). Ayrıca işverenlerin, çalışanların iş yükünü arttırması bu süreçleri hızlandırmakta, işi yetiştirmek için çalışanlar gece ya da hafta sonu çalışmak zorunda kalabilmektedir (Aksoy, 2012). Tele çalışma özellikle kadınlar ve engellilerin geleneksel işlerden uzaklaşmasına, kadının evdeki yükünün artmasına, sosyal izolasyonuna, kariyer fırsatlarını kaçırmaya (Tokol, 2003), aile içi sorunların şiddetlenmesine, iş-aile yaşamı uyumunda/dengesinde sorunlara neden olurken, kurumsal zorluklar yaratmakta, takım çalışmasını zorlaştırmakta, iş kolikliğe eğilimi arttırmakta (Alkan Meşhur, 2007). Tele çalışma sadece özel sektörde değil kamu sektöründe de ücretlerde azalmaya neden olabilmektedir. Örneğin öğretmenlerin eğer derse giren öğrenci olmazsa ek ders ödemesinin yapılmayacağına



ilişkin düzenleme, fazla çalışma olanağının azalması nedeniyle ücretlerde düşme yaratabilmektedir.

Kreş ve okulların kapalı kalması nedeniyle idari izinden yararlanamayan, çalışmak zorunda olan kimi ebeveynler çocuğunu işe götürmek zorunda kalabilmektedir. Her ne kadar işyerine çocuğun getirilmemesi istense de sorunun çözümünde katkıda bulunulmamaktadır (Öztürk, 15/05/2021).

İşin eve gelmesi, özel alan ihlali, kişisel alanın iş alanı olmasına neden olmaktadır. Evlerin iş ortamı olması ve okulların kapalı olması nedeniyle çocukların da evde bulunması evde çalışma sürelerini esnetmiş, gündüz halledilemeyen işlerin gece yapılmasına neden olmuştur. Çalışanlar gece maillerine bakıp, yanıt vermek zorunda kalabilmektedir. Ayrıca telefon görüşmelerinin yapılması gerektiğinde ev ortamının sessiz olmaması çoğu zaman sorun yaratmakta ya da gürültüsüz ortam sağlamak adına çoğu zaman küçük çocuklar uygun olmamasına rağmen televizyon karşına bırakılabilmekte, çoğu zaman da anneler aynı anda yemek yapmak, çocuk bakmak, bilgisayardan iş takibi yapmak gibi işleri yapmak zorunda kalmaktadır (Öztürk, 15/05/2021). İşyerinde minimum düzeyde tutulabilen çevresel etki, evde küçük çocukların olması ve hane büyüklüğünün fazla olması durumunda artmaktadır. Evin işyeri haline gelmesi işyerlerindeki risklerin eve taşınması ve ailenin diğer bireylerinin de bu risklere maruz kalması anlamına gelmektedir.

Bilgisayar merkezli çalışma gözetim teknolojilerini eve kadar girmesine de neden olmaktadır. Çalışanlar evde işyeri sistemlerini kullandıklarından ve kamera açık işlem yaptıklarından denetlenmeleri ve gözetlenmeleri kolaylaşmaktadır. Aslında bu beraberinde kişisel alan ihlalini de getirmektedir.

İş/aile yaşamı uyumu aslında kadınların ikinci vardiya çalışmasını artırmaktadır. Hizmet alımının durması nedeniyle bazı işlerin kadınlara yüklenmesi (ev bakımı, çocuk bakımı, ödevleri vb), önceden dışarıdan hizmet satın alırken bu hizmetleri alamamak kadınların işini zorlaştırmaktadır. Kadınlar kademeli (dönüşümlü) mesai uygulamasından en çok etkilenen grup olmaktadır. Sağlık Bakanlığı ve MİT'te çalışanlar hariç 10 yaş altı çocuğu olan kamu çalışanı kadınlar izinli sayılırken İç İşleri Bakanlığı ve Çalışma Bakanlığı da idari izin uygulaması dışında tutulmuştur. İdari izin uygulaması dışında tutulan, 10 yaş altında çocuğu olan ve kreş ve okulların kapalı olması, bakacak aile yakını olmaması nedeniyle kimi kamu çalışanları bakımı kendi aralarında dönüşümlü hale getirmek zorunda kalmıştır. Bu durum evlerin işyeri olmasının yanı sıra bakımevi veya kreş olmasına da neden olmuştur (Öztürk, 15/05/2021).

Yeni sağlık riskleri ortaya çıkması, bazı sağlık risklerinin de görülme sıklığının artması büyük olasılıktır. Sürekli ekran başında çalışma göz sağlığının bozulmasına, sürekli telefonda çalışma işitsel ve denge problemlerine, sürekli oturarak çalışma kalp damar hastalıklarına (bacak damarında tıkanıklık, emboli vb.) ve kas-iskelet sistemi sorunlarına yol açma potansiyeli taşımaktadır. Evde çalışmayla birlikte yaşanan kilo artışları da çeşitli sağlık sorunları yaratabilir. Çalışanların evde tele çalışma yapmasının yarattığı sosyal izolasyon, evdeki ve işteki yükün artması psikolojik sorunlara neden olabilir. Özellikle evde çalışmayla birlikte sokağa çıkma kısıtlamalarının olması, bakım hizmetlerinin de çalışanda olması bu sorunları büyütmektedir. İşverenler açısından tele çalışmanın yarattığı sorunlar ise; kurumsal yapıyı değiştirme zorunluluğu, eğer işveren sağlıyorsa donanım maliyetleri, görev tahsis hataları, çalışanları motive etmede zorluk, teknolojiye erişim zorluklarının yarattığı problemler, çalışanların işi savsaklayabilmesi, denetimde zorluklar, kurumsal deneyim eksikliğinin yarattığı problemler,



sendikaların bu tip esnek çalışma türlerine karşı olumsuz tutumları, sigorta, sağlık ve güvenlik sorunları şeklinde sıralanabilir (Alkan Meşhur, 2007).

SONUÇ

Covid-19 pandemisi kamu sektöründe esneklik uygulamalarını arttırmıştır. Kamu sektöründe görülen esnek çalışma biçimleri ev eksenli tele çalışma, kademeli mesai (rotasyon), esnek çalışma süreleridir. Bu çalışma biçimleri özellikle bulaşı azaltmak için toplulaşmayı engellemek açısından uygulanmaktadır. İşyerlerindeki çalışan sayısının azaltılmasını amaçlayan bu uygulamalar aslında çalışanların yeni beceriler kazanmasını da gerektirmekte, kademeli mesaide iş arkadaşının işleri de yapıldığından fonksiyonel esnekliğe neden olmaktadır. Çalışma sürelerinde esneklik ve kademeli mesai uygulamaları aynı zamanda çekirdek işgücü açısından sayısal esnekliği sağlayan uygulamalardır.

Uygulanan esnek çalışma modellerinin çalışanlar ve işverenler açısından avantajları olduğu kadar dezavantajları da bulunmaktadır. Kamuda esneklik uygulamaları neoliberal politikalar ile başlamış, Covid-19 süreci bu esnekleşmeyi hızlandırmıştır. Covid-19 pandemisi devam ettiği sürece esnek çalışma biçimlerinin uygulanmaya devam edeceği belki başka esnek uygulamalara geçilebileceği öngörülebilir. Pandemi sonrası mevcut esnek çalışma biçimlerinin bazılarının uygulanmaya devam etmesi olasıdır. Esnek çalışma uygulamaları özellikle istihdam güvencesi olan kamu çalışanları açısından aynı özel sektörde olduğu gibi bir sorun yaratabilir. Esnek çalışma modelleri fonksiyonel esnekliği de sağladığından ilerleyen dönemlerde kamuda çekirdek işgücünün sayısının azaltılmasına neden olabilir. Yeni işe alımlarda sadece KPSS gibi sınavların sonucuna değil bilgisayar ve iletişim teknolojilerini kullanma becerilerine de bakılması büyük olasılıktır. Dolayısıyla kamuya personel yerleştirme modellerinde bir değişim yaşanması beklenebilir.

4857 sayılı İş Kanunu'nda ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nda çeşitli esnek istihdam modelleri işçiler açısından düzenlense de kamu sektörü için konuyu düzenleyen uygun mevzuat bulunmamaktadır. İstihdam modellerine ilişkin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda dördüncü maddede esnekliğe ilişkin dar kapsamlı bir düzenleme vardır. Esnek çalışma uygulaması genelgelerle düzenlenmekte, bazen genelgeler birbiriyle çelişmekte ya da farklı kamu çalışanları açısından kafa karışıklığı yaratabilmektedir. Uzun yıllardır kamu alanını düzenlemek için uğraşılan Kamu Yönetimi Temel Kanununa ilişkin çalışmaların esneklik uygulamalarıyla birlikte yeniden çalışılmaya başlanacağı düşünülebilir.

Covid-19'un çalışma hayatında yarattığı zorunlu esneklik uygulamalarının özellikle bazı sektörlerde belli gruplar için yerleşik hale geleceği düşünülmektedir.

Kaynakça

Aksoy, B. (2012). Bilgi teknolojileri ve yeni çalışma ilişkileri. *Ege Akademik Bakış*, 12(3), 401-414.

Alkan-Meşhur, H.F. (2007). Geleceğin çalışma biçimi tele çalışmaya ilişkin yaklaşımlar. *Akademik Bilişim'07-IX Akademik Bilişim Konferans Bildirileri*. 265-272.

Aslan, O. E. (2006). *Kamu personel rejiminin anayasal ilkeleri tarihi ve toplumsal temelleri*. Ankara: TODAİE.

Aslan, O. E. (2005). *Kamu personel rejimi statü hukukundan esnekliğe*. Ankara: TODAİE.

Atkinson, J. (1985). *Flexibility, uncertainty and man power management*. Brighton, UK: The Institute for Employment Studies University of Sussex.



- Battaglio, R. P. (2010). Public service reform and motivation: evidence from an employment at-will environment. *Review of Public Personnel Administration*, 30 (3), 341-363
- Clark, S. C. (2000). Work/family border theory: a new theory of work/family balance. *Human Relations*, 53, 747-770
- Demir, F. ve Gerşil G. (2008). Çalışma hayatında esneklik ve Türk hukukunda esnek çalışma. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 16 (2), 68-89.
- Görmüş, A. (2020). Kovid-19 pandemisi döneminde sosyal mesafeli çalışma biçimi: teleçalışma. *Turkish Studies*. 15 (4). 481-496.
- Harvey, D. (2012). *Sermaye muamması*. (Çev. Sungur Savran). İstanbul: Sel Yayıncılık.
- International Labour Organization. (2020). *Teleworking during the covid-19 pandemic and beyond, a practical guide*. Erişim adresi: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/instructionalmaterial/wcms_751232.pdf (15/05/2021).
- İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Meclisi. (2020). 2019 yılı iş cinayetleri raporu. Erişim adresi: <http://isigmeclisi.org/20220-yasamak-ve-yasatmak-icin-direnecegiz-2019-yilinda-en-az-1736-isci-yasa> (06/05/2021).
- İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Meclisi. (2021). 2020 yılı iş cinayetleri raporu. Erişim adresi: <http://isigmeclisi.org/20607-2020-yilinda-en-az-2427-isci-is-cinayetlerinde-hayatini-kaybetti> (06/05/2021).
- Kablay, S. (2012). Teacher employment under neoliberalism: the case of Turkey. M. Ginsburg (Ed.). *Preparation, Practice, and Politics of Teachers içinde (s. 161-173)*, Rotterdam, Hollanda: Sense Publisher.
- Kablay, S. (2014). Kamu istihdamındaki esnekleşmeye 4B örneğinden bakış. Ö. Müftüoğlu ve A. Koşar (Ed). *Türkiye’de Esnek Çalışma içinde (s.158-184)*, İstanbul: Evrensel Kültür Kitaplığı.
- Kavi, E. ve Koçak, O. (2010). Bilgi toplumunda evden çalışmanın etik boyutu. *Sosyal Siyaset Konferansları*, 59 (2), 69-88.
- Klinger, D. E. ve Lynn, D.B. (1997). Beyond civil service: changing face of public personnel management. *Public Personnel Management*, 26 (2).
- Kutal, G. (2011). Türkiye’de çalışma hayatında esneklik uygulamaları. *İstanbul Üniversitesi İktisat Mecmuası*, 55 (1), 23-43.
- Meulders, D. ve Wilkin, L. (1987). Labor flexibility: critical introduction to the analysis of a concept. *Labor and Society*, 12(1). 8
- Michael, J. H. (2003). Complex Picture of information technology and employmen emerges. *SRI International July*, 1-11.
- Ölçer, F. (2004). Telework: 21. Yüzyılın yeni çalışma biçimi. *Öneri Dergisi*, 6 (22). 145-165.
- Özkalp, E. ve Sungur, Z. (1997). Esnek üretim sistemleri ve post-fordist yaklaşımlar. *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13 (1). 415-430.



Öztürk, N. (2021, 15 Mayıs). Dönüşümlü çocuk bakımı! *Evrensel Gazetesi*. Erişim adresi: <https://www.evrensel.net/haber/432935/donusumlu-cocuk-bakimi> (15/05/2021).

Öztürkoğlu, Y. (2013). Tüm yönleriyle esnek çalışma modelleri. *Beykoz Akademi Dergisi*, 1 (1), 109-129.

Parlak, Z. ve Özdemir, S. (2011). Esneklik kavramı ve emek piyasalarında esneklik. *Sosyal Siyaset Konferansları*, 60 (1), 1-60.

Saklı, A.R. (2013). Fordizmden esnek üretim rejimine dönüşümün kamu yönetimi üzerinde etkileri. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 12 (44), 107-131.

Taner, D. ve Avşar-Negiz, N. (2018). Kamu idarelerinde esnek çalışma saatleri uygulaması üzerine bir inceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23 (3), 1131-1152.

Tokol, A. (2003). Tele çalışma geleceğin çalışma şekli olabilir mi? *İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 9 (2), 116-141

Yavuz, A. (1995). *Esnek Çalışma ve Endüstri İlişkilerine Etkisi*. Ankara: Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası.



**Vergilendirmede Blok Zincir Teknolojisinin Potansiyeli
The Potential of Blockchain Technology in Taxation**

İclal DAĞLIOĞLU ŞANLI¹

1. Giriş

Birbirine zincir halinde şifrelerle bağlı bloklardan oluşan, zaman damgası içeren ve sürekli büyüyen bir işlem kayıt defteri olarak tanımlanan blok zincirin temel özellikleri, Adem-i merkezîyetçilik, kontrol edilebilirlik, güvenilirlik ve gerçek zamanlı bilgi sunumudur. Blok zincirin sahip olduğu bu özellikler sadece özel sektörde değil, aynı zamanda kamusal alanda kullanımının sağlayacağı avantajlarla da dikkat çekmektedir.

Giderek artan sayıda Hükümetler, vatandaşlarına vergi ödemedi, ehliyet yenilemeye, kimlik doğrulamadan bazı tecil işlemlerine kadar pek çok kamusal hizmet sunumunda dijital platformlardan yararlanmaktadır. Kamusal alanda söz konusu teknolojinin kullanım alanları bunlarla da sınırlı değildir, hükümetlerin bilgi paylaşımından, geri bildirim almaya, oylamadan, yardımların dağıtımına kadar pek çok alanda söz konusu teknolojinin uygulanabilirliğine ilişkin pilot projeler yürütülmektedir.

Blok zincir teknolojisi vergilendirme sürecini otomatikleştirirken, bir taraftan daha az işlem maliyetleri ile faaliyetlerin yürütülmesine imkan tanırken diğer taraftan daha verimli bir sistem kurulmasını olanaklı kılmaktadır. Teknolojinin vergileme alanında sunduğu avantajlar hem dolaylı ve hem de dolaysız vergiler açısından geçerli iken, faydalar sadece ulusal vergi sistemi ile sınırlı olmayıp uluslararası vergileme alanında da teknolojinin çeşitli faydalar sunması beklenmektedir.

2. Dijitalleşme ve Blok Zincir

Dijital teknolojilere geçiş, bu teknolojilerin özellikle bilgi ve iletişim sektörlerinde hızla benimsenmesi ve bu değişime eşlik eden kapsamlı ekonomik ve sosyal değişimler dijital bir devrim oluşturmaktadır. Bu teknoloji odaklı gelişmeler hızla devam etmekte işlerin yürütülme şeklini, üretimin organize edilme şeklini, ülkelerin ve firmaların ticaretini ve insanların çalışma ve iletişim kurma şeklini değiştirmektedir (WTO, 2018:24). Avrupa Birliği'nde, işletmelerin %25'inin dijital olarak işlem gördüğü tahmin edilmektedir. Üretkenlik artışlarının %50'si dijital faaliyetlere yapılan yatırımdan kaynaklanmaktadır. McKinsey, dijital işlemlerin çoğu ülkede GSYİH'nın yaklaşık %4'ünü oluşturduğunu ve çoğu ülkede ortalama olarak GSYİH büyümesinin yaklaşık %20'sinden dijital büyümenin sorumlu olduğunu tahmin etmektedir. Vergi geliri tahminleri şu anda düşük olsa da, sektörün büyüme oranı, gelirlerin geleneksel vergi tabanından daha hızlı büyüyeceği anlamına gelmektedir (Owens, 2019:4). Bir taraftan pek çok yeni teknoloji ortaya çıkarken aynı zamanda bu teknolojiler çok farklı sektörlerle entegre edilmektedir. Ekonomi her geçen gün daha da dijital bir hale gelmekte ve teknolojideki değişim pek çok sektörü dönüştürmektedir. Blokzincirde, ortaya çıkan bu yeni teknolojilerden en öne çıkanlardan biridir.

Bir blok zincir kurcalamaya karşı korumalı, merkezi olmayan ve dağıtılmış dijital işlem kayıdır (dağıtılmış defter). Sürekli büyüyen bir kayıt listesinden oluşmakta ve daha sonra kriptografik teknikler kullanılarak birbirine "zincirlenen" "bloklar" halinde bir araya getirilmektedir. Bir blok zincire bir işlem eklendiğinde, bilgiler zaman damgalıdır ve değiştirilemez, böylece girişimde

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Süleyman Demirel Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, iclaldagliolu@sdu.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-0841-4158>

bulunulan değişiklikler kolayca tespit edilebilir ve işlemler eşler arası olarak kaydedilir, paylaşılır ve doğrulanır (WTO, 2018:33). Blokzincir teknolojisi ve dağıtık defterler kayıtların tutulmasında temelden bir değişimi bize göstermektedir. Artık varolan bu yeni kayıt tutma sistemi daha adem-i merkezietçi bir yapıyı ifade etmektedir.

Blokzincir teknolojisinin önünde çeşitli engeller bulunmaktadır fakat teknoloji sahip olduğu üç temel özellik nedeniyle kötü niyetli aktörlerin işlem sahtekarlığı yapmasını daha zor hale getirmektedir. Bu özellikler şu şekilde sıralanabilir (Krishna vd., 2017: 183):

- Her işlem dijital olarak imzalanır ve bu da reddedilemez hale gelir.
- Her işlem iki veya daha fazla taraf tarafından bir fikir birliği mekanizması aracılığıyla incelenir (blok zincirine tek taraflı olarak bilgi girilemez).
- Blok zincirindeki veriler değişmezdir çünkü çoklu kopyaları bağımsız taraflarca yönetilir. Ayrıca bloklar halinde gruplandırılır ve işlemler kriptografik olarak zincirlenir.

Blok zincirin temel özellikleri, şeffaflık, kontrol edilebilirlik, güvenilirlik ve gerçek zamanlı bilgi olarak sayılabilir ve bu özellikler blok zincirin vergi alanında kullanımında önemli potansiyele sahip olduğu anlamına gelmektedir. Bu özelliklerden ilki blok zincirdeki işlemlerin kaynağının bilinebilmesi sebebiyle sağladığı izlenebilirlik ve şeffaflıktır. Erişim tanımlanan kullanıcılarla sınırlıdır bu sebeple blok zincir kontrol edilebilir. Blok zincire kaydedilen bilgiler değiştirilemez ve kurcalanamaz bu sebeple güvenilirlik sağlar ve kötüye kullanımları azaltır ve bunların daha kolay fark edilmelerini sağlar. Son olarak da gerçek zamanlı bilgi edinme olanağı tanır (PwC, 2016:2). Blok zincir güveni, normalde bir işlemi doğrulamak için çalışan merkezi araçlardan uzaklaştırmaktadır. Blok zincir teknolojisinin bir başka ilginç özelliği, akıllı sözleşmeler, yani belirli koşullar karşılandığında kendi kendine çalışan bilgisayar programları, görev ödemeleri gibi belirli süreçleri otomatikleştirmek ve kullanıcılara işlemlerin sıkı bir şekilde yürütülmesini garanti etme imkanı sunmasıdır. Dağıtılmış yapıları ve çeşitli kriptografik teknikler kullanmaları nedeniyle, blok zincirlerinin normal veri tabanlarına kıyasla siber saldırılara karşı oldukça dirençli olduğu vurgulanmaktadır (WTO, 2018:33). Kayıtların oluşturulmasında kullanılan şifreleme mekanizması ve işlemlerin zaman damgalı olması kayıtları kurcalamaya karşı korumalı hale getirmektedir. Özellikle kayıtların güvenilirliğini arttırmaktadır.

Blok zincirleri "izinsiz" olabilir, yani herkes ağa katılabilir veya "izinli" olabilir, yani blok zinciri üzerinde kimlerin okuyabileceği ve / veya yazabileceği konusunda kısıtlamalar getirilebilir. Blok zincir teknolojisi ile ilgili heyecanın çoğu, kripto para birimleri için kullanılan halka açık izinsiz blok zincirlerine odaklansa da, blok zincir teknolojisinin potansiyel kullanımı, bankacılık ve finanstan tapu siciline, çevrimiçi oylamaya ve hatta bu tür uygulamaların izinli blok zincirlerine kadar birçok başka uygulamaya uzanmaktadır (WTO, 2018:33-34). Dolayısıyla var olan potansiyeli her geçen gün hem kamu hem de özel sektörün bu alana yoğunlaşmasıyla sonuçlanmaktadır.

Bilgilerin güvenliği konusu blok zincir teknolojisinde öne çıkan konulardan biridir. Şeffaflığı arttırmanın avantajının kişisel verilerin kaybının maliyetinin üzerinde olması gerektiği dikkate alınmalıdır. Verilerin kirlenmesi ve manüpülasyon riski yüksektir. Kişisel bilgilerin gelecekte halka açık hale gelmesi olasılığı vardır. Verilere erişim kişilerin amaçları ölçüsünde kullanımla ilişkili olarak sınırlandırılabilir (Owens and Jong, 2017:609). Blok zincire yönelik bu eleştiriler daha çok açık blok zincirlerle alakalı olarak gündeme gelmektedir. Kamusal alanda kullanımına bakıldığında daha çok izinli blok zincirin daha uygulanabilir olduğu görülmektedir. Dolayısıyla söz konusu kısıtlamalarla bilgilerin güvenliğinin arttırılabilmesi mümkün görünmektedir.

3. Blok Zincirin Vergi İdareleri Açısından Kullanımı

Blok zincir, vergi dünyasında birçok kişinin fiziksel malların ticareti, alınıp satıldığı geleneksel ticaret için tasarlanan vergi sisteminin modern, dijital çağda hala amaca uygun olup olmadığının sorgulandığı bir zamanda ortaya çıkmıştır. Paylaşım ekonomisinin, dijital ticaretin ve yeni iş modellerinin yükselişi, birçok kişinin vergi sistemi hakkında yeniden düşünmesine neden olmuştur. Vergi makamlarının geçmişte her zaman yaptığı gibi vergi tahsil etmesi hala mantıklı mıdır? Elektronik işlem tabanlı bir dünyada, vergi sistemi buna uyacak şekilde uyum sağlamalı mıdır? Bunun gibi pek çok soru söz konusu tartışmanın merkezinde yer almaktadır (PwC, 2016:3). Blok zincirin potansiyel faydaları neredeyse tüm endüstrilere dokunsa da, hükümetler için potansiyeli kamusal faaliyetlerde çok daha fazla şeffaflık, doğruluk ve verimlilik sağlama kapasitesinden dolayı oldukça umut vericidir. Teknoloji, vergi tahsilatı, kamu yararlarının sağlanması, dijital vatandaş kimliği, tapu sicil yönetimi ve kamu kayıtları da dahil olmak üzere çok çeşitli işlemlere zaten uygulanmaktadır. Blok zincirin iş kuralları özelliği, belki de devlet işlemlerinde yer alan üçüncü taraflara hiçbir ücret ödemediği düzenleyici bir işlevi yerine getirmek üzere uyarlanabilir. Devlet politikaları ve şartları, bir blok zincirinin temelini oluşturan "akıllı sözleşmelerde" dijital olarak yer alabilmekte ve bu politikaların o blok zincirinde gerçekleştirilen tüm işlemlerde aslına uygun olarak yürütülmesini sağlayabilmektedir (Krishna vd., 2017: 179).

Dünyanın dört bir yanındaki vergi otoritelerinden gelen verilere olan talebin artmasıyla birlikte, blok zincirinin kuruluşlara gerekli veri ölçeğinde nasıl yardımcı olabileceği söz konusu tartışmanın odak noktalarından biridir. Günümüzde çok büyük miktarda veri toplama ve harmanlama yeteneği bulunmakla birlikte, vergi alanının bu sürece nadiren dahil edildiği görülmektedir. Blok zincir, bilginin birçok açıdan elde edilmesine imkan tanımakta ve onu kullanan herkes tarafından doğrulanmakta bu da bilginin güvenilirliğini arttırmaktadır. İşletmelere hem şirket içinde hem de tedarikçiler gibi diğer taraflarla bilgi elde edinimi ve paylaşımı konusunda yardımcı olmanın yanı sıra, blok zincirin vergi makamlarına bilgi alışverişinde yardımcı olup olamayacağını konusu da gündemdeki konulardandır (PwC, 2016:2) ve kamusal alanda dijitalleşme konusunda vergi uygulamalarını geliştirme potansiyeli öne çıkmaktadır. Özellikle, hükümetlerin vergi mükelleflerinin kazançları, sermaye gelirleri, tüketim harcamaları, hediyeler ve miras gibi farklı ekonomik sonuçları hakkında daha fazla bilgi işlemesine olanak tanımaktadır. Dolayısıyla, çeşitli kaynaklardan alınan bilgiler, vergiden kaçan vergi mükelleflerini daha kolay tespit etmek için kullanılabilirliği imkanı tanımaktadır. Ayrıca dijitalleşmenin denetim teknolojisini geliştirmesi halinde vergi kaçakçılığını azaltarak, aynı yasal vergi yapısı içinde devletlerin vergi gelirlerinin artmasına yardımcı olması beklenmektedir (Jacobs, 2017:28). Söz konusu teknolojinin vergileme alanında yaratacağı faydalardan ilki mükelleflerin, vergiye tabi işlemleri hakkında şu ankinden daha fazla sayıda bilgiye sahip olunması olarak özetlenebilirken bu durum vergi kaçakçılığının boyutunun azaltılmasına imkan tanıyabilmektedir.

Bilişsel analitiğin blok zincir teknolojisi ile entegrasyonu, ticari işlemlerin vergilendirilmesinde hata riskini önemli ölçüde azaltabilmektedir. Blok zincirin güvenliği ve değişmezliği, işlem dizisinin kaynağının belirlenmesine yardımcı olarak dolandırıcılık ve hata olasılığını azaltırken, vergiye ilişkin işlemler, ticari işlemlerden otomatik olarak oluşturulabilir. Mevcut vergi politikasını uygulamak için akıllı sözleşmeler kullanılabilir, bu da vergi makamlarının herhangi bir değişikliği hızlı ve etkili bir şekilde uygulamasına olanak tanıırken, anormal davranışlar ve uyumsuzluk veya dolandırıcılığı işaret edebilecek durumlar daha kolay tespit edilebilir (Krishna



vd., 2017: 181-182). Akıllı sözleşmeler yoluyla, vadesi geldiğinde vergi makamlarına ödemeler kendiliğinden gerçekleştirdiği için blok zincir vergi tahsilatlarını artırabilir (örneğin, KDV veya turizm vergileri). Ayrıca tüm ödemelerin ve işlemlerin izlenebilirliği sağlanacaktır. Akıllı sözleşmeler aracılığıyla blok zinciri protokolüne yazılabilen uygunluk kuralları, bu kurallara uygun ilgili işlemlerin otomatik olarak kendi kendine yürütülmesine yol açarken, vergi beyannameleri ve ödemelere uyumsuzluk seviyelerini azaltabilir ve denetim ihtiyacı azaltabilmektedir. Böylece uyum maliyetleri azaltılabilecektir ve vergi uyumunun artırılmasını sağlayabilecektir (PwC, 2019:25). Vergi işlem maliyetlerinin de blok zincir kullanımı ile azalacağını rahatlıkla ifade edebilmektedir. Gelir İdaresi Başkanlığının web sayfası üzerinden çeşitli vergi istatistiklerinde 100 TL vergi toplayabilmek için 0,46 kuruş 0,47 kuruş masraf yapıldığını görülmektedir. Blokzincir uygulaması ile bu işlem maliyetlerini minimize etme olanağı sağlanacaktır (Öz, 2020).

Blok zincir, gerçek zamanlı muhasebe ve sürekli izleme için umut verici bir teknolojidir. Esasen, belirli bir alan için ekosistem içinde şimdiye kadar gerçekleştirilen tüm işlemlerin kayıtlarını tutan halka açık bir veri tabanıdır. Kriptografik algoritmalar (örneğin, dijital imza ve karma işlevi) kullanarak, blok zinciri protokolü veri bütünlüğünü garanti edebilir ve bu da işlem geçmişini kurcalamayı imkansız hale getirir. Geri çevrilemezlik ve kurcalamaya karşı direnç özelliği, sürekli izleme ve dolandırıcılığın önlenmesi için denetimde uygulanabilir (Wang and Kogan, 2018:17). Blok zincir, muhasebeyi ve vergi ödemelerinin işleme şeklini bozma ve güçlü bir şekilde yeniden düzenleme gücüne sahip olduğu pek çok çalışma da belirtilmekle birlikte teknoloji henüz emekleme aşamasında olduğundan, hem devlet veri tabanlarında hem de ağ sistemlerinde bir devrim gerektirmektedir. Blok zincir uygulanmasının, veri tabanları, fikri mülkiyet ve yasal kimlik gibi alanlarda yasal sistemde geniş kapsamlı değişiklikler gerektireceği ve yasaları yeniden düzenleyeceği açıktır. Uzun vadede, blok zincir, hem küçük hem de büyük işletmeler için gerçek zamanlı, otomatikleştirilmiş vergi süreçlerinin uygulanmasında itici bir faktör olarak görülmektedir (Deloitte, 2017:11). Muhasebe ve blok zincir yakınsaması, bilgi bütünlüğünü iyileştirmek, iletim maliyetini düşürmek, işlem gerçekleştirme hızını artırmak ve hileli işlemleri önlemek için büyük umut vaat ederken sıfır bilgi kanıtları ve homomorfik şifreleme kullanmak, veri gizliliğini korurken verilerin kurcalanmasına karşı direnç sağlayabilmektedir. Böylece, muhasebe ve denetim uygulamalarının verimliliğinde ve etkinliğinde iyileştirme sağlanabilecektir (Wang and Kogan, 2018:18).

Blok zincir şu an vergisel alanda bir kolaylaştırıcıdır - kendi başına bir çözüm olarak görülmemektedir fakat ilerleyen zamanlarda vergisel alanda da gelişen potansiyelleri barındırmaktadır. Blok zincirin satış veya gelir vergisinin toplanmasında sorumluluğun, büyük olasılıkla, vergi makamlarından tamamen paylaşım ekonomisindeki katılımcılara kayması gibi verginin toplanma şeklini değiştirebileceği kabul görmektedir (PwC, 2016:3). Akıllı sözleşmeler, vergi toplama işlevinin üçüncü bir tarafa yaptırılması da dahil olmak üzere, vergiyle ilgili birçok farklı bağlamda uygulama alanına sahiptir. Akıllı sözleşmeler, vergiyi hesaplamak, kesmek ve doğrudan gelir hizmetlerine göndermek için kodlanabilme potansiyelini barındırmaktadır, böylece vergi temsilcilerinin rolünü üstlenir. Olası uygulamalar KDV, gelir vergisi stopajı, temettü, faiz ve telif ödemelerinde stopaj, gümrük vergileri ve transfer fiyatlandırması olarak sayılabilir. Ayrıca, akıllı sözleşmeler yabancı vergi kredilerinin hesaplanmasına ve geri kazanılmasına yardımcı olabilecektir (Owens and Jong, 2017:606, 611). Akıllı sözleşmelerin kullanımı yoluyla KDV, stopaj vergisi, damga vergileri ve sigorta primi vergileri gibi işlem vergileri için uyum üst düzeye çıkarılabilir. KDV ve bordro gibi vergilere uygulanan blok zincir,



akıllı sözleşmeleri kullanarak gerçek zamanlı olarak otomatik şekilde stopaja tabi tutacak ve ödemeleri gerçekleştirerek, devlet adına vergi toplayan bir aracı kurum olarak hareket ederek aracılardan rolünü gereksiz kılacaktır. Bu, hem şirketler hem de hükümetler için vergi uyumunun maliyetini önemli ölçüde düşürebilecektir (Brockdorff and Zarb Mizzi, 2018).

Uluslararası vergide bilgi alışverişi rejimi, blokzinciri sisteme dahil etmek için en çok tavsiye edilen alandır ve uluslar arası alanda vergi konularında bilgi değişimi için çok uluslu bir blok zincir konsorsiyumu önerilmektedir. Bilgi alışverişi için önerilen konsorsiyum blok zincir ile, yalnızca belirli ülkelerin katılımına izin verilebilir ve katılımcı ülkelerin fikir birliğine dayanarak daha fazla sayıda ülkenin katılımına izin vermek için tasarlanabilir. Blok zincirine gömülü akıllı sözleşmeler, vergi bilgilerinin yalnızca önceden seçilmiş ülkeler arasında paylaşılmasını ve diğer katılımcı ülkeler bilgilerin içeriğini bilmeden daha fazla doğrulanmasını sağlar. Bu, blok zincirindeki vergi bilgilerinin gizli tutulmasına izin verirken, yalnızca bilgi paylaşımına dahil olan önceden seçilmiş ülkelerin içeriğe erişmesine izin verir. Tüm işlemler, ikili alışverişleri gerçekleştirmek için ek adımlar gerekmeden akıllı sözleşmeler aracılığıyla otomatik olarak gerçekleşir (Kim, 2021:52, 54). Vergileme alanında uluslararası bilgi değişimi, blok zincirinden en fazla faydayı elde edilebilecek şekilde tasarlanabilme imkanı tanımakta bu da özellikle vergi kaçakçılığının azaltılması konusunda fayda sağlayabilecektir.

Blockchain teknolojisi 45 değişik ülkede, kamusal 202 alanda kullanılmaktadır. Bu teknolojinin başarılı olması için tam otomasyon gerekiyor. Şu anda dış ticaret alanında da ithalat ihracat anlamında blockchain teknolojisi yaygın olarak tercih edilmektedir. Ayrıca borsalardaki işlemlerin takibinde de bu teknoloji öne çıkmaktadır (Öz, 2020). Birleşik Arap Emirlikleri, uyumu kolaylaştıracak ve çifte vergi ödemelerini azaltacak yeni bir vergi sistemi uygulamaktadır. İngiltere, dijital bir vergi sistemi uygulaması konusunda çalışmaktadır. AB özellikle KDV ve blok zincir uygulamaları konusunda çalışmaktadır Gümrük vergileri blok zincir teknolojisinin fayda sağlayacağı alanlardan bir diğeri olarak öne çıkmaktadır (Ajienka, 2017).

3.1. Katma Değer Vergisi ve Blok Zincir

Blok Zincirin sisteme güven tesis ederken ve KDV altyapısını şeffaf hale getirirken vergi idaresi kurumları için dolandırıcılığın nasıl önleyebileceği ve KDV uyum maliyetlerinin nasıl düşürülebileceği cevaplanması gereken temel sorunlardan biridir (PwC, 2019:5). Blok zincir ve dağıtılmış defter teknolojilerinin vergilemede önemli faydalar sağlayabileceği alanlardan biri özellikle KDV sahtekarlıklarıdır (Allessie vd., 2019:78). Uluslararası bağlamda, KDV verilerinin kontrol edilmesi zahmetlidir, çünkü her ülke kendi defterine sahiptir ve bu durum KDV hareketleri hakkında sağlıklı veri elde etmeyi zorlaştırmaktadır (Deloitte, 2017:2). Bu sebeple büyük KDV kayıpları gerçekleşebilmektedir. Söz konusu vergi konusunda akıllı sözleşmelerin kullanımı ve dağıtılmış defter teknolojisinin bu alandaki sahtekarlıkların önlenmesi açısından faydalı olabileceği düşünülmektedir (Owens and Jong, 2017:606).

Avrupa Birliği, KDV açısından blok zincir kullanımı üzerinde durmaktadır. İşletmeler arası işlemlerde sınır ötesi KDV dolandırıcılığında mevcut önlemler, etkisiz olan merkezi KDV Bilgi Değişim Sistemine (VIES) dayanmaktadır. Sınır ötesi işletmelerden tüketicilere yapılan işlemlerin kontrol edilmesinin yanında, iç ticarete, dolandırıcılıkla mücadele önlemleri, KDV taleplerinin hızlı kontrollerine ve doğrulanmalarına dayanmaktadır. Mevcut takip tedbirleri, vergi makamları içinde uzmanlaşmış soruşturma birimlerinin çalıştırılmasını gerektirdiğinden maliyetlidir. Son zamanlarda, vergi beyannamelerinin sayısallaştırılması ve fatura düzeyi verilerinin elektronik olarak toplanması sayesinde, vergi makamları, mükellef kişiler arasında hedeflenen bir risk analizi ve bireysel işlemlerin seçici çapraz kontrollerini



gerçekleştirebilmektedir. Yine de, veri yoğunluklu yaklaşım altında bile, bir dolandırıcılık yapma anı ile dolandırıcılığın keşfi arasında geçen süre, dolandırıcılıklarla mücadele etmek için çok uzundur (Allessie vd., 2019:78). Buna ek olarak, fatura KDV belgeleri arasında belki de en önemlisidir. Blok zincir tabanlı bir rejimde, bir KDV faturasının geçerli olabilmesi için, KDV blok zincir uzlaşma sürecinden elde edilen dijital bir parmak izi gerektirmesi muhtemel görülmektedir. Parmak izi, incelenmekte olan bloğun kalıcı olarak önceki ve sonraki bloklarla bağlantılı olduğunu hemen doğrulayabilmektedir. Ticari zincirin tüm geçmişi (bu işlemde ileri ve geri) bir vergi memuru tarafından bir ofiste, bir robot tarafından veya bir sınırdaki bir gümrük memuru tarafından takip edilebilmekte ve incelenebilmektedir. Onaylanmış bir vergi denetim programına bağlanan herhangi biri, geçerli bir faturadan bir kalem için tüm ticari zinciri hemen çıkarabilmektedir (Bulk, 2018). Böylece KDV işlemlerinde geleneksel yöntemlere göre bu durum çeşitli avantajlara sahiptir ve şu şekilde sıralanabilmektedir (Deloitte, 2017:13):

- Şirketlerin idari yükünün önemli ölçüde azaltılması, muhasebe hizmetlerinin zamandan ve maliyetinden tasarruf edilmesi,
- Tüm işlemlerin gerçek zamanlı yapılması,
- Akıllı sözleşmelerle gerçekleştirilen tüm işlemlerin kurcalanmaya karşı korumalı olması ve şeffaflık sağlaması,
- Dolandırıcılık ve hata riskinin azalması,
- Bir şirketin mali durumu hakkında anında bilgi sahibi olunması,
- İşletmeler ile devlet arasında yüksek hızlı para transferi,
- Mükellefler, fatura düzeyinde KDV tutarı hesaplamalarının yükünden ve vergi beyannamesi üzerinden ödenmesi gereken KDV tutarına ilişkin işlemlerden kurtulmaktadır,
- KDV sahtekarlıklarına büyük ölçüde azaltılabilir çünkü işlem açısından KDV'nin işlenmesine izin veren aynı sistem, aynı zamanda işlemin, işlemlerin taraflarının ve yasal ve ticari bağlamın çok boyutlu kontrol ve doğrulamalarına izin vermektedir.

Blokszincir üzerinde gerçek zamanlı bir işlem kaydını zincir dışı gerçek zamanlı vergi ödemeleri ile birleştirerek özellikle sahte fatura sahtekarlıklarının ortadan kaldırılacağı düşünülmektedir. Bunun, AB'deki milyarlarca vergi kaybını azaltması beklenmektedir. Ayrıca, diğer alternatiflerin aksine, dağıtılmış bir deftere işten işe işlemleri kaydetmek, mevcut KDV rejiminde bozulmalara neden olmamaktadır (Allessie vd., 2019:78-79). KDV sisteminde blokszincir teknolojisinin uygulanması, elektronik KDV sisteminin optimizasyonu, KDV elektronik sistemini kullanan vergi mükelleflerinin kullanıcı deneyimini iyileştirme, KDV ile ilgili verileri netleştirerek ülke ekonomisinin analizine yardımcı olma yeteneği, denetlenebilirlik ve KDV işlemlerinin şeffaflığını arttırmaktadır. KDV sisteminde blok zincir teknolojisinin uygulanmasının sadece vergilendirme sektörü için değil aynı zamanda ulusal ekonomi için de çok geniş etkilerinin olması beklenmektedir (Setyowaki vd., 2020:24). Blok zincir, akıllı sözleşmelerden yararlanarak, KDV iadesini hızlandırarak ve vergi denetimlerinde verimlilik sağlayarak iş kurallarının otomasyonunu sağlayabileceği gibi verilerin tek bir şeffaf paylaşılan görünümünü oluşturarak mevcut sistemi tamamlayabilmektedir (PwC, 2019:6).

Dünyanın dört bir yanındaki vergi idareleri, KDV ve genel satış vergisi yükümlülüklerini ve kesintilerini değerlendirmek ve desteklemek için işletmelerden gerçek zamanlı bilgi talep etmektedir. Blok zincirleri, bu verilerin toplanmasının hızını, doğruluğunu ve kolaylığını büyük ölçüde artırabilir, böylece uygulama maliyetini düşürürken KDV ve genel satış vergisi uyumluluğunun kalitesini artırabilir. Bu durum gerçek zamanlı uyum ve raporlamaya imkan



sağlamaktadır (Bulk, 2018). Tayland'da blok zincir kullanımına yönelik 3 projeden biri KDV iade sisteminde kullanımıdır. Yabancı turistlerin 28 Kasım 2019 tarihinden itibaren yapılacak bir başvuru ile KDV iadesi talep edebilmeleri bu projeye amaçlanmıştır. Tayland Maliye Bakanı'na göre, KDV iadeleri için blok zincir teknolojisi, satın alma işlemlerinin ayrıntıları, mağazalar sistemdeki bilgileri girdikten sonra derhal Gelir Departmanı ve Gümrük Departmanı ile paylaşılacağından, turistler için süreci hızlandırabilecektir. Tayland'da en az 2 milyon yabancı turist, yılda 50 milyar baht tutarında mal ve hizmet satın alıyor. Ayda ortalama 200.000 turist KDV iadesi talep etmekte ve bunların % 70'i Çinli turistlerden oluşmakta. Blok zincir, belge doğrulama sürecini ve yılda 10 milyon yaprak kağıt kullanımını azaltabilir, nakit yönetimi maliyetlerini düşürebilir ve KDV iade tıkanıklığını azaltabilir (Sharon, 2019).

KDV sisteminde blok zincir teknolojisinin uygulanmasında organizasyon, yasa, düzenleme, altyapı, İK, iş modeli uygunluğu ve yönetişimin hazır olup olmadığını daha fazla değerlendirilmesi gerekmektedir. Vergi tahsilatının maliyetlerini ve risklerini azaltmada, veri gizliliği güvenliğini artırmada ve KDV'den vergi gelirini artırmada başarılı olup olmadığını belirlemek için KDV sisteminde blok zincir kullanmanın etkililiğini ve verimliliğinin deneysel olarak araştırılması gerekmektedir (Setyowaki vd., 2020:25).

3.2. Gelir Vergisi ve Blok Zincir

Gelir vergisi tahsilatı şu anda bağlı olduğu ticari işlemlerden ayrı bir süreçtir. Periyodik olarak gerçekleşir ve işlemlerin doğru şekilde kaydedilmesi için ilgili tarafların güvenilirliğine bağlıdır. Devlet, bir tedarikçi ile fatura kapatıldığında vergi tahsil eder. Bu, örneğin üç ayda bir gerçekleşebilir ve bir vergi beyannamesinin tamamlanmasını gerektirebilir. Blok zincir ile, vergi hesapları sürekli olarak korunabileceğinden ve ödeme otomatikleştirilebileceğinden, şirketlerin bir beyanname sunmaları gerekmeyecektir (Krishna vd., 2017:181). Ekonomik literatürde, ekonominin dijitalleşmesinin gelişimi, sürekli denetime neden olan raporlama formatlarının analitik ve geçici olarak genişletilmesi ile ilişkilidir. "Kurumsal raporlamanın internete taşınması kaçınılmaz olarak raporlama verilerinin yayınlanma hızında ve güncelleme sıklığında bir artışa yol açacaktır. Sürekli raporlama, sürekli gerçek zamanlı denetimler gerektirecektir. Bu bağlamda blokzincir, sürekli denetim biçimi oluşturmak ve bilgilerin doğruluğu temelinde odak noktasıdır (Guzov vd., 2018:253-254). Ticari işlemler ve bunların vergi bileşeni arasındaki mevcut ayırım, aynı zamanda hem kasıtlı hem de kazara eksik raporlamayı teşvik etmektedir. Bilişsel sistemler, ticari işlemlerin modellerine ve bunların göreceli vergi üretimine bakarak bu eksik raporlamayı tespit edebilir (Krishna vd., 2017:181). Blokzincirin kurumlar vergisi veya gelir vergisi açısından faydaları aşağıdaki şekilde sayılabilmektedir (PwC, 2019:12):

- Ülkeden ülkeye kamuya açık raporlama yaygın bir uygulama haline gelmesi
- Vergi raporlamalarında küresel bir standart oluşturmaya sunduğu katkı
- Üçüncü tarafların vergiye güveninin sağlanması
- Bilgi alışverişi için bulut tabanlı platformların kullanılması yoluyla vergi idareleri arasında bilgi alışverişinin artırılması
- Ortak denetim standardı veya Vergi Kontrollerine yönelik Çerçeve ile vergi idareleri (ör. OECD'nin Uluslararası Uyum Güvence Programı / Sınır Tanımayan Vergi Müfettişleri) tarafından yapılan çok bölgeli ortak denetimlerin kolaylaştırılmasında fayda sağlayabilecektir. Beyan usulüne dayalı doğrudan vergilerde sunduğu faydanın yanında, teknoloji stopaj yoluyla gelir vergisinde işverenin, vergi sorumluluğunun devri anlamında kullanılabilir. Vergi sorumlularının özellikle kısa vadeli sermaye ihtiyaçlarına çözüm bulma amaçlı söz konusu



fonları kötüye kullanımları akıllı sözleşmelerle sürecin otomatikleşmesiyle engellenebilir (Owens and Jong, 2017: 606). Gelişmiş ülkelerin çoğunda, maaş bordrosu ile ilgili konular çoğunlukla dijitalleştirilmiştir. Bununla birlikte, bordro vergileri için sistemlerin önemli bir kusuru vardır örneğin ilgili birçok devlet kurumu vardır ve her biri, diğer kurumlar tarafından tutulan verileri fiilen çoğaltarak kendi kayıtlarına işlemektedir. Bir Blok zincirin uygulanması - işverenlerin, vergi ve sosyal güvenlik ödemelerinin hesaplanmasından ve çalışan maaşlarından ilgili kurumlara aktarılmasından sorumlu olan aracı olarak hareket etmesine gerek kalmayacağı bir duruma dayanmaktadır. Bu, örneğin aşağıdaki adımlarda yapılabilecek süreci tamamen otomatikleştiren akıllı sözleşmeler yerleştirilerek yapılabilir. Böylece bu şekilde süreç otomatik bir şekilde, daha hızlı, daha az maliyetli ve bu nakit akışı daha verimli şekilde gerçekleştirilebilir bu adımlar sırasıyla (Deloitte, 2017:11):

- İşverenin brüt maaş tutarını sisteme eklemesi,
- Blok zincir içerisinde (vergi idaresi, bankalar ve diğer gerekli taraflarla sınırlı), vergiye ilişkin veriler akıllı sözleşmeler yoluyla eşleştirilerek, vergi, maaş ve sosyal güvenlik tutarlarının hesaplanması,
- Hesaplanan bu tutarların ilgili kişi ve kurum hesabına otomatik olarak aktarılmasıdır.

3.3. Vergi Konularında Bilgi Değişimi ve Transfer Fiyatlandırmasında Blok Zincir

Uluslararası vergileme, blok zincirin dahil edilebileceği ve potansiyel pek çok faydadan yararlanabilecek bir alandır. Doğası gereği, uluslararası vergilemenin çeşitli konularını yönetecek bir merkezi hükümet veya otorite yoktur. Ancak uluslararası vergilemenin, vergi idaresi için sınır ötesi nakit akışının veya bilginin izlenmesinin gerekli olduğu birçok alanı vardır, ancak ilgili hükümetler ve vergi mükellefleri arasındaki bilgi asimetrisi ciddi boyutlardadır. Açık deniz vergi kaçakçılığına karşı mücadele etmek ve vergi bilgilerinde şeffaflık sağlamak için, uluslararası toplum, transfer fiyatlandırması için ülke bazında raporlama ve ilgili hükümetler arasında bilgi paylaşımı gibi birçok politika geliştirmiştir. Bununla birlikte, bu politika araçlarının etkinliği, vergi mükellefleri ile hükümetler ve ilgili hükümetler arasındaki vergi verilerinin yönetimi konusundaki temel güven eksikliğinden dolayı mükemmel olmaktan uzaktır (Kim, 2021:49). Blokzincir, ister bir tedarik zincirindeki yüzlerce adımı ister tek bir çevrimiçi ödemeyi içeriyor olsun, bir işlemin her sırasını baştan sona kaydedebilir. Blok zincirin mümkün kıldığı şeffaflık nedeniyle, devlet kurumları finansal ve ticari sistemlerde neler olup bittiğini daha iyi anlayabilir ve bu özellik potansiyel sorunları kritik hale gelmeden önce belirleyebilmelerine imkan tanır (Krishna vd., 2017:177).

Tablo 1. Transfer Fiyatlandırma Sistemine Blok Zincirin Nasıl Fayda Sağlayacağı

Geleneksel Transfer Fiyatlandırma	Blok Zincir Tabanlı Transfer Fiyatlandırma
İlgili tarafların rolünün tanımlamada firma içi belgelere ve yazışmalara büyük ölçüde güvene dayanmaktadır	İlgili tüm tarafların işlem akışını ve kimliğini izlemeyi kolaylaştıran bir Blok zincir bulunmaktadır
Firma içi anlaşmalar manuel olarak yürütülür	Anlaşmalar, kendi kendini yürüten bir akıllı sözleşmelere yazılır
İşlemlere ilişkin belgelerde yüksek tahrifat riski bulunmaktadır	Blok zincir üzerindeki tüm hareketler zaman damgalı ve kriptografik olarak mühürlenmiş olup, kurcalama olasılığı bulunmamaktadır
Tüm sistem, tedarik zincirini izlemek için büyük ölçüde kağıt temelli belgelere ve birçok sunucuda depolanan verilere bağlıdır	Her bilgi Blok zincirde saklanır ve sadece erişimi olan taraflar tarafından görülebilir
Ödemelerin takibi Kurumsal kaynak planlaması tabanlıdır	Ödemeler, belirtilen koşulları karşılıyorsa bir akıllı sözleşme ile yürütülür

Kaynak: Deloitte (2017). Blockchain Technology And Its Potential In Taxes, December 2017. pp.12.

Blokszincir, işlemlerin değişmezliği ve kalıcı kayıtları sağlamasıyla, belgelerde sahtecilik olasılığını azaltabilir ve transfer fiyatlandırma belgelerinin bütünlüğünü iyileştirebilir. Faturalandırma ve ödeme akışları için farklı olabilecek grup içi işlem akışlarının mutabakatını kolaylaştırırken, zaman damgalı kayıtlara erişim kolaylığı nedeniyle uyumluluk ve denetim yüklerini azaltma imkanı barındırmaktadır. Bu, ÇUŞ'un denetimlere verecekleri yanıtta verimliliği artırma potansiyeli sunarken, son olarak blok zincir işlemlerin eş zamanlı kaydını sağlayarak güveni arttırılabilmektedir (Owens, 2019:27).

Merkezi bir makam ve denetimi olmadan, bir vergi mükellefi veya bir hükümet, vergi bilgilerini gönüllü olarak bildirmekten ve diğer ülkelerle paylaşmaktan çekinebilir (Kim, 2021:50). Bu nedenle, bir vergi bilgi sistemi, gizliliği sağlayan önlemleri entegre etmeli, ancak aynı zamanda işletmeler ve idareler için sağlanan bilgi ve bilgi işleme konusunda şeffaflık sağlamalıdır. Mevcut vergi bilgi sistemleri, bağımsız olarak işleyen ulusal çözümleri temsil eder. Ancak idareler, vergi sahtekarlığı ve kaçakçılığı ile verimli bir şekilde mücadele etmek için entegre sistemlere ve süreçlere ihtiyaç duyar (Fatz vd., 2020). Bununla birlikte, blok zinciri, birbirlerine tam olarak güvenmeyen veya bilgileri doğrulamak için herhangi bir merkezi otoriteye güvenmeyen taraflar arasında doğrudan, eşler arası veri yönetimi sağlar. Bir konsorsiyum blok zinciri gibi uygun bir tasarımla, blok zinciri, belirli bir vergi bilgisine, söz konusu ülkeler veya taraflar konsorsiyuma üye olsalar bile bu bilgilere uygun olmayan belirli ülkeler veya tarafların erişimini sistematik olarak kısıtlayabilir. Böylece şeffaflık arttırılırken ve uluslararası vergide bilgi asimetrisini sorunu çözülebilir (Kim, 2021:50).

İzin verilen bir Blok zincirin, bir çokuluslu şirketteki katılımcılar ve muhtemelen vergi idaresi tarafından işlemlerin ve tedarik / değer zincirinin daha iyi anlaşılmasına yol açabilecek şekilde şeffaflık sağlayabileceğini belirtmektedir. Ayrıca çokuluslu şirketlerin işlem akışlarını kanıtlama ve tedarik / değer zincirindeki işlevleri, varlıkları ve riskleri izleme, analiz etme, ifade etme ve



belgeleme becerisini artırabilir. Tarafların fiili davranışlarını kaydederek transfer fiyatı politika belirlemeyi ve sağlam transfer fiyatlandırması belgelerini kolaylaştırın ve transfer fiyatlandırma sonuçlarının değer yaratımıyla uyumlu hale getirilmesine yardımcı olabileceğini eklemektedir (Owens, 2019:26). Tüm süreçlerin blok zincire kaydedilmesi sonucu şeffaflık artışının yanında firmaların faaliyetleri ve sonuçlarına ilişkin daha iyi bilgi sahibi olmalarına imkan tanımaktadır.

Bir blok zincir kullanılmışsa, firma içi anlaşmalar ve diğer transfer fiyatlandırma belgeleri blok zincirine kaydedilir. Bu tür veriler, zaman damgalı ve kriptografik olarak güvence altına alınarak veri manipülasyonu riskini azaltır. Vergi makamları, işlemlerin akışını ve gruptaki ilgili kuruluşların kimliğini kolayca takip edebilir. Dahası, blok zincir, ÇUS'ların gereksiz raporlama olmadan sisteme bir belge girebildiği birden fazla ülke arasında bir konsorsiyum olarak tasarlanabilir ve yalnızca belirli bilgilere erişmesi gereken ilgili vergi makamları tarafından görülebilir (Kim, 2021:51). Belgelere olan güvenin artırılması konusunda sağladığı faydaların yanında gereksiz raporlamanın ortadan kaldırılması konusunda fayda sağlayacaktır.

Blokszincir teknolojisinin özellikleri: gerçek zamanlı, değişmez, merkezi olmayan, güvenilir ve şeffaf işlemler, küresel vergi sistemimizde giderek daha önemli hale gelen özelliklerdir. Vergi şeffaflığı ve vergiden kaçınma önlemlerine yönelik uluslararası dürtü, uluslararası işlemlerde belirsizlik yaratmaya devam etmekte ve şirketlerin uyum maliyetlerini artırmaktadır. Blokszincir, vergi uyumunu ve şeffaflığı basitleştirme ve otomatikleştirme potansiyeline sahiptir; Şirketler, tüm harcamaları ve her işlemi defterlerine kaydeden blok zincirlerine sahip olduktan sonra, vergi makamları, vergilerin gerçek zamanlı olarak ödenmesini hesaplamak ve uygulamak ve dolandırıcılık ve kaçınma fırsatlarını azaltmak için bu verilere erişim sağlayabilir (Brockdorff and Zarb Mizzi, 2018).

4. Sonuç

Dijitalleşme ile hem özel sektör hem de kamusal alanda pek çok değişimi beraberinde getirmektedir. Blokszincir teknolojisinin özellikleri: gerçek zamanlı, değişmez, merkezi olmayan, güvenilir ve şeffaf işlemler, küresel vergi sistemimizde giderek daha önemli hale gelen özelliklerdir. Blok zincir teknolojisinin vergileme alanında kullanımı büyük potansiyel faydalarından ilki mükellefler üzerindeki pek çok yükümlülüğün azaltılmasıdır. İşlemlerin gerçek zamanlı ve izlenebilir olması hem hata riskinin azaltılması hem de bilinçli bir şekilde gerçekleştirilen tahrifatların engellenmesi üzerinde etkilidir. Teknoloji işlemlerin daha şeffaf bir şekilde gerçekleştirilmesine ve güvenli bir şekilde daha önce gerçekleşmediği bir hızla gerçekleştirilmesine olanak tanımaktadır.

Stopaj yoluyla gelir vergisinde işverenin, vergi sorumluluğunun devri anlamında blok zincir fayda sağlayabilecektir. Vergi sorumlularının özellikle kısa vadeli sermaye ihtiyaçlarına çözüm bulma amaçlı söz konusu fonları kötüye kullanımları akıllı sözleşmelerle sürecin otomatikleşmesiyle engellenebileceği düşünülmektedir. Blok zincir, işlemlerin değişmezliği ve kalıcı kayıtları sağlamasıyla, belgelerde sahtecilik olasılığını azaltabilir ve transfer fiyatlandırma belgelerinin bütünlüğünü iyileştirebilir. Blok zincir, vergi uyumunu arttırmakta, vergilendirme sürecini basitleştirmektedir. Gelir vergisi, kurumlar vergisi, KDV, gümrük vergileri özellikle blok zincir kullanımında fayda sağlanması beklenen vergilerdir. Blok zincirin sadece ulusal vergi sistemleri açısından değil ulusla arası vergileme alanında da bazı sorunların çözümüne de katkı sağlaması beklenmektedir.

Blok zincir vergileme alanında bir kolaylaştırıcı olarak öne çıkmaktadır. Özellikle vergileme alanının otomatikleştirilmesi, verginin tahsilat şeklini değiştirmesi ve bilgi değişimi alanında



sunduğu faydalar öne çıkmaktadır. Fakat halen bu teknoloji bir gelişim içerisinde ve somut ampirik sonuçlar halen yetersizdir. Dolayısıyla deneysel çalışmalara gereksinim bulunmaktadır.

Kaynakça

- Ajienka, N. (2017). Blockchain And Tax Fraud. 21st March 2017. <https://www.fintricity.com/blockchain-tax-fraud/>
- Allessie, D., Sobolewski, M. And Vaccari, L., (2019). Blockchain For Digital Government, Edt. By Pignatelli F., Publications Office of The European Union, Luxembourg, 2019, ISBN 978-92-76-00581-0, doi:10.2760/942739.
- Brockdorff, J. and Zarb Mizzi, L. (2018). How Might Blockchain Technology Revolutionise Tax? KPMG. 28 February 2018. <https://home.kpmg/mt/en/home/insights/2017/12/how-might-blockchain-technology-revolutionise-tax.html>
- Bulk, G. (24 April 2018). How Blockchain Could Transform The World Of Indirect Tax. https://www.ey.com/en_gl/trust/how-blockchain-could-transform-the-world-of-indirect-tax
- Deloitte (2017). Blockchain Technology And Its Potential In Taxes, December 2017. https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pl/Documents/Reports/pl_Blockchain-technology-and-its-potential-in-taxes-2017-EN.PDF
- Fatz, F., Hake, P. and Fettke, P. (2020). Confidentiality-Preserving Validation of Tax Documents on the Blockchain, 15th International Conference on Wirtschaftsinformatik, March 08-11, 2020, Potsdam, Germany. https://doi.org/10.30844/wi_2020_l1-fatz, <https://files.ifi.uzh.ch/CSG/staff/rodrigues/extern/theses/ba-yulia.pdf>
- Guzov, I., Soboleva, G. and Artemova, D. (2018). Digital Technologies In Accounting And Taxation: Some Issues From Russian Literature And Experience. Third International Economic Symposium (IES 2018). Advances in Economics, Business and Management Research. Volume 104. 252-257.
- Jacobs, B. (2017). Digitalization and Taxation, içinde Digital Revolutions in Public Finance. Edt. Gupta, S., Keen, M., Shah, A. and Verdier, G. International Monetary Fund. 25-55. ISBN 9781484315224. https://www.elibrary.imf.org/view/IMF071/24304-9781484315224/24304-9781484315224/Other_formats/Source_PDF/24304-9781484316719.pdf
- Kim, Y.R.C. (2021). Blockchain Initiatives for Tax Administration (March 5, 2021). 69 UCLA Law Review (Forthcoming). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3798136> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3798136>
- Krishna, A., Fleming, M. and Assefa, S. (2017). Instilling Digital Trust, Blockchain and Cognitive Computing for Government, Digital Revolutions in Public Finance. Edt. Gupta, S., Keen, M., Shah, A. and Verdier, G. International Monetary Fund. 173-197. ISBN 9781484315224, https://www.elibrary.imf.org/view/IMF071/24304-9781484315224/24304-9781484315224/Other_formats/Source_PDF/24304-9781484316719.pdf



- Owens, J. (2019). Digitalisation of Tax Administrations, 40th Annual Technical Conference 2019. 11-14 November.
- Owens, J. and Jong, J. D (2017). Taxation On The Blockchain: Opportunities and Challenges. Tax Notes International. Volume 87. Number 6. August 7. 601-612.
- Öz, E. (24 Haziran 2020). Blockchain ile Mali Uygulamalar. <https://www.alomaliye.com/2020/06/24/blockchain-ile-mali-uygulamalar/>
- PwC (2019), Two Practical Cases Of Blockchain For Tax Compliance. <https://www.pwc.nl/nl/tax/assets/documents/pwc-two-practical-cases-of-blockchain-for-tax-compliance.pdf>
- PwC (2016). How Blockchain Technology Could Improve The Tax System. <https://www.pwc.com.tr/tr/sectorler/teknoloji/blockchain-teknolojisi-vergi-sistemini-nasil-gelistirebilir-en.pdf>
- Setyowati, M.S., Utami, N. D., Saragih , A. H. and Hendrawan, A. (2020). Blockchain Technology Application for Value-Added Tax Systems. J. Open Innov. Technol. Mark. Complex. 2020. 6, 156. Doi:10.3390/joitmc6040156. 1-27 <https://www.mdpi.com/journal/joitmc>
- Sharon, A. (November 18, 2019). Thailand to Adopt DLT-Based VAT Refund Service for Tourists, <https://opengovasia.com/thailand-to-adopt-dlt-based-vat-refund-service-for-tourists/>
- Wang, Y. and Kogan, A. (2018). "Designing confidentiality-preserving Blockchain-based transaction processing systems". International Journal of Accounting Information Systems, Elsevier. Vol. 30(C). 1-18.
- WTO (2018), World Trade Report 2018, The Future of World Trade: How Digital Technologies Are Transforming Global Commerce, ISBN 978-92-870-4502-7 https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/world_trade_report18_e.pdf



Gelir Eşitsizliği ve Ekonomik Büyüme: Gelişmekte Olan Ülkelerden Ampirik Kanıt

Gelir Eşitsizliği ve Ekonomik Büyüme: Gelişmekte Olan Ülkelerden Ampirik Kanıt Inequality and Growth: Empirical Evidence from Developing Countries

İrem ÇETİN¹

1. Giriş

Gelişmekte olan ülkelerde gelir eşitsizliğinin azaltılması, yalnızca yoksullukla mücadele edilerek sosyal refahın artırılması amacının gerçekleştirilmesi için değil, aynı zamanda gelir eşitsizliğinin ekonomik büyüme performansı üzerinde yaratacağı negatif etkilerden dolayı da önem taşımaktadır (Lyubimov, 2017). Literatürde, Kuznets (1955)'in, çalışmasıyla birlikte ekonomik büyüme ile birlikte belirli bir gelişmişlik düzeyinden sonra gelir eşitsizliğinin azalacağı görüşü genel kabul görmüştür. Ancak son yıllarda küreselleşme süreci ile gelişmekte olan ülkelerde kaydedilen büyüme performansı gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki gelir farklılıklarının azalmasına katkıda bulunsa da ülke içi gelir eşitsizliği sorunu halen çözülememiştir (Milanovic, 2016). Söz konusu durum, ekonomik büyümenin gelir eşitsizliği üzerindeki etkisinin araştırılması konusunu tekrar gündeme getirmiş, Tribble (1996;1999), Kuznets (1955)'den farklı olarak ekonomik büyüme ile birlikte gelir eşitliğinin tekrar artabileceği ortaya koymuştur.

Bu çerçevede, çalışmada, gelişmekte olan ülkelerde ekonomik büyümenin gelir dağılımı üzerindeki etkisi incelenmiştir. Ekonomik büyümenin gelir dağılımı üzerindeki etkisi 26 gelişmekte olan ülkenin 2002-2015 yılları arasındaki verileri ile Tam Değiştirilmiş En Küçük Kareler (Fully Modified Ordinary Least Squares-FMOLS) tahmin edicisi kullanılarak araştırılmıştır. Bu doğrultuda çalışmanın bir sonraki bölümünde ekonomik büyüme- gelir eşitsizliği ilişkisine ilişkin literatür taraması yer almaktadır. Çalışmanın üçüncü bölümünde, çalışmada kullanılan yöntem ve ampirik sonuçlara yer verilmektedir. Çalışmanın dördüncü bölümünde ise, çalışmadan elde edilen sonuçlar politika çıkarımlarıyla birlikte değerlendirilmektedir.

2. Literatür Taraması

Kuznets (1955) çalışmasıyla birlikte literatürde uzun bir süre ekonomik büyümesinin belirli bir noktadan sonra gelir eşitliğini azaltıcı yönde etkide bulunacağı görüşü genel olarak kabul görmüştür. Literatürde, sonradan Kuznets hipotezi olarak ifade edilen görüşe göre, ekonomik büyüme ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişki ters U eğrisi ile ifade edilmiştir. Kuznets hipotezinde büyüme ve gelir dağılımı ilişkisi iki temel aşama ile açıklanabilmektedir. Kuznets hipotezinde ilk aşamayı sanayileşme oluşturmaktadır. Ekonomik büyümenin ilk aşamalarında sanayileşme süreci ile birlikte daha önceden gelir düzeyinin düşük olduğu tarım sektöründe istihdam edilen hane halkları, gelir seviyesinin daha yüksek olduğu sanayi sektöründe çalışmaya başlayacaklardır. Ekonomik büyüme sürecinin bu ilk aşamasında, çalışan kesimin büyük bir kısmı ücret seviyesinin düşük olduğu tarım sektöründe çalışırken, ücretlerin görece olarak yüksek olduğu sanayi sektöründe çalışan nüfusun düşük olması gelir dağılımındaki eşitsizliği arttıracaktır. İkinci aşamada ise, ekonomik büyüme ile birlikte nüfusun çoğunluğu sanayi

¹ Asst. Professor, Hacettepe University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Public Finance

sektöründe çalışmaya başlarken, tarım sektöründe nüfusun az bir kısmının istihdam edilmesi gelir eşitsizliği azaltacaktır (Lyubimov, 2017). Literatürde pek çok ampirik çalışmada Kuznets hipotezinin geçerliliği test edilmiştir. Söz konusu çalışmaların bir kısmında Kuznets hipotezini destekler yönde sonuçlara ulaşılırken (örneğin; Barro, 2000; Chen 2003; Jha, 1996; Krongkaew and Kakwani 2003; Khatt vd., 2014; Ram (1995); Savvides and Stengos 2000), diğer kısmında ise, Kuznets hipotezinin geçerli olmadığı sonucuna ulaşılmıştır (Adams and Page (2003), Anand ve Kanbur, 1993; Bleaney and Nishiyama (2004), Glomm (1997), Kim (1997); Oshima (1994), Ravillon, 1995)

Tribble (1996; 1999) Kuznets hipotezinin ekonomik büyümenin gelir dağılımı üzerindeki etkisini ele almada eksik kaldığını belirtmiş, bu çerçevede ekonomik büyüme gelir dağılımı ilişkisinin ters U şeklinde bir eğri yerine ters S şeklindeki bir eğri ile açıklandığını belirtmiştir. Tribble (1999), ABD ekonomisine ilişkin zaman serisi verilerini kullanarak ekonomik büyüme ve gelir dağılımı arasında ters S şeklinde bir ilişki olduğunu ortaya koymuştur. Tribble (1999) çalışmasında, ters S eğrisi ters U eğirisinden farklı olarak iki sektörel geçişi içermektedir. Buna göre ekonomik büyümenin ilk aşamalarında Kuznets eğrisine benzer şekilde tarım sektöründen sanayi sektörüne geçiş söz konusu ile ekonomik büyümenin ilerleyen aşamalarında sanayi sektöründen hizmet sektörüne geçiş gerçekleşmektedir. Buna göre ekonomik büyümenin ilk aşamasında gelir dağılımı eşitsizliği artmakta, sonra azalmakta, daha sonra tekrar artmaktadır. Literatürde yer alan bazı çalışmalarda, S eğrisini destekler nitelikte kanıt bulunmuştur. List ve Gallet (1999), 71 ülke için 1961-1992 yılları için yaptıkları analizde ekonomik büyüme ve gelir dağılımı arasında ters S eğrisinin geçerli olduğu sonucuna ulaşmıştır. Sinha (2004), Hindistan için 1951-1998 ve 1981-1998 dönemlerinde ters S eğrisinin geçerli olduğu sonucuna ulaşırken, benzer sonucuna Pakistan için Shahbaz (2010), 1971-2005 döneminde ulaşmıştır. Yang ve Greaney (2017), Çin, Japonya, Güney Kore ve ABD’de ekonomik büyüme ve gelir eşitsizliği arasında S eğrisinin geçerli olduğuna ilişkin kanıt bulmuştur. Son olarak, diğer çalışmalardan farklı olarak Theyson ve Heller (2015), ekonomik büyüme yerine insani gelişme gelir eşitsizliği ilişkisini 1992-2007 döneminde 147 ülke için araştırdıkları çalışmalarında S eğrisinin geçerli olduğu sonucuna ulaşmışlardır.

3. Metodoloji ve Ampirik Sonuçlar

Gelişmekte olan ülkelerde ekonomik büyümenin gelir eşitsizliği üzerindeki etkisini araştırmak amacıyla 26 gelişmekte olan ülkenin¹ 2002-2015 yılları arasındaki verileri² kullanılarak aşağıda yer alan model tahmin edilmiştir:

$$G\dot{N}I_{it} = \alpha_i + \beta_1 LNGDP_{it} + \beta_2 LNGDP_{it}^2 + \beta_3 LNGDP_{it}^3 + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Denklem (1)’de $G\dot{N}I_{it}$ değişkeni, Gini endeksinin³ temsil etmekte olup endeks 0 ile 100 arasında yer almaktadır. Endeks değerinin artması gelir eşitsizliğinin arttığı ifade etmektedir. Söz konusu değişkene ilişkin veriler World Income Inequality Database’den elde edilmiştir. LNGDP değişkeni ise kişi başına düşen gelirin logaritması olup, değişkene ilişkin veriler Dünya

¹ Çalışmada verileri kullanılan ülkeler, Dünya Bankası tarafından Atlas Yöntemi çerçevesinde yapılan sınıflamaya göre orta ve üst gelirli ülkeler grubunda yer almaktadır. Söz konusu ülkeler; Arnavutluk, Arjantin, Belarus, Ermenistan, Bosna Hersek, Bostvana, Brezilya, Bulgaristan, Çin, Kosta Rika, Gürcistan, Endonezya, İran, Jamaika, Kazakistan, Namibya, Paraguay, Peru, Rusya, Sirbistan, Güney Afrika, Saint Lucia, Tayland, Surinam, Tonga ve Türkiye’dir.

² Çalışmada verileri kullanılan ülkeler ve seçilen zaman aralığı veri kısıtı çerçevesinde belirlenmiştir.

³ Vergi ve transfer öncesi gelir eşitsizliğini göstermektedir.

Bankası World Development Indicators veri tabanından elde edilmiştir. Değişkenlere ilişkin tanımlayıcı istatistikler Tablo 1’de yer almaktadır.

Tablo 1: Tanımlayıcı İstatistikler

	GINI	LNGDP
Ortalama	0.401167	8.630674
Ortanca	0.379653	8.640394
Maksimum	1.000000	9.541346
Minimum	0.000000	7.473713
Std. Dev.	0.223367	0.427700
Skewness	1.024250	-0.169976
Kurtosis	4.007863	2.429430
Jarque-Bera	79.05084	6.690291
Probability	0.000000	0.035255
Gözlem Sayısı	364	364

Çalışmada, ekonomik büyümenin gelir eşitsizliği üzerindeki etkisini araştırmak amacıyla FMOLS tahmin edicisi kullanılmıştır. Değişkenlere ait serilerin durağan olmaması durumda, söz konusu serilerin doğrusal kombinasyonları durağan olabilmekte ve bu durumda söz konusu seriler uzun dönemde ilişkili olabilmektedir. Eşbütünleşik serilerin tahmininde EKK tahmin edicisi sapmalı olmaktadır (Kao ve Chen, 1995). Bu çerçevede, Pedroni (2000) panel eşbütünleşik modellerin tahmininde ortaya çıkan içsellik ve otokorelasyon problemlerin çözümü için FMOLS tahmin edicisinin kullanılmasını önermiştir.

Çalışmada, ilk olarak değişkenlerin durağanlığı panel birim kök testleriyle araştırılmıştır. Levin, Lin ve Chu (2002) (LLC), Im, Pesaran ve Shin (2003) (IPS) ve Maddala ve Wu (1999) ADF Fisher χ^2 (ADF) ve PP Fisher χ^2 (PP) birim kök testleri kullanılmıştır. Söz konusu birim kök testlerinde sıfır hipotezi, birim kökün varlığını ifade ederken, alternatif hipotez ise birim kökün olmadığı şeklinde kurulmaktadır. Tablo 2’de panel birim kök testi sonuçları yer almaktadır. Birim kök testlerinden elde edilen sonuçlara göre değişkenler durağan değildir. Ancak birinci farkları alındıktan sonra durağan hale gelmektedir.

Tablo 2: Panel Birim Kök Testi Sonuçları

	LLC	IPS	ADF	PP
GINI	-1.12081	2.49088	53.5792	70.8157
LNGDP	-0.89794	3.63411	28.9257	35.4804
Δ GINI	-4.60225***	-3.42189***	93.6293***	122.460***
Δ LNGDP	-12.2258***	-5.53591***	116.287***	179.938***

Not: *** ifadesi %1 düzeyindeki istatistiksel anlamlılığı temsil etmektedir.

Çalışmada, ikinci aşama olarak aynı dereceden durağan olan değişkenler arasında eşbütünlük ilişkisinin varlığı Pedroni (2004) tarafından geliştirilen panel eşbütünlük testi kullanılarak araştırılmıştır. Panel eşbütünlük testi sonuçları Tablo 3'te yer almaktadır. Tabloda yer alan yedi istatistikten dördüne göre "eşbütünlüğün olmadığı" şeklinde ifade edilen boş hipotez reddedilmektedir.

Tablo 3: Panel Eşbütünlük Testi

	Grup İçi İstatistikler		Gruplar Arası İstatistikler	
	Panel v-Statistic	7.950652***	Group rho-Statistic	3.031563
	Panel rho-Statistic	1.597769	Group PP-Statistic	-4.272471***
	Panel PP-Statistic	-0.152037	Group ADF-Statistic	-4.150193***
	Panel ADF-Statistic	-3.858943***		

Not: *** ifadesi %1 düzeyindeki istatistiksel anlamlılığı temsil etmektedir.

Çalışmada son aşama olarak, aynı dereceden eşbütünlük olan değişkenler arasındaki ilişki FMOLS tahmin edicisi kullanılarak tahmin edilmiştir. Denklem (1)'e ilişkin tahmin sonuçları Tablo 4'te yer almaktadır.

Tablo 4: FMOLS Tahmin Sonuçları

Bağımlı Değişken-GİNİ		
Değişkenler	Katsayı	p-değeri
LNGDP	2.576181	0.0000
LNGDP ²	-0.405166	0.0000
LNGDP ³	0.073590	0.0000

Not: *** ifadesi %1 düzeyindeki istatistiksel anlamlılığı temsil etmektedir.

FMOLS tahmincisinden elde edilen sonuçlar, ele alınan örnek çerçevesinde, gelişmekte olan ülkelerde ekonomik büyüme ve gelir eşitsizliği arasında ters S eğrisinin varlığını göstermektedir. Buna göre LNGDP değişkenin katsayısının pozitif ve istatistiki olarak anlamlı olması ekonomik büyümenin ilk aşamalarında gelir eşitsizliğinin arttığını, LNGDP² katsayısının negatif ve istatistiki olarak anlamlı olması daha sonraki dönemde ekonomik büyüme ile birlikte gelir eşitsizliğinin azaldığını, LNGDP³ katsayısını pozitif ve istatistiki olarak anlamlı olması ise ekonomik büyümenin ilerleyen aşamalarında gelir eşitsizliğinin yeniden arttığını göstermektedir.

4. Sonuç

Çalışmadan elde edilen sonuçlar, ele alınan gelişmekte olan ülkeler örneğinde, ekonomik büyüme ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişkiye dair ters S eğrisinin varlığını desteklemektedir. Buna göre, ekonomik büyümenin ilk aşamalarında gelir eşitsizliği artmakta, sonra azalmakta, daha sonra yeniden artmaktadır. Kuznets (1955)'in sonuçlarının tersine ekonomik büyüme, gelir eşitsizliği sorununu otomatik olarak ortadan kaldırmamaktadır. Diğer taraftan ekonomik büyüme ve gelir eşitsizliği arasındaki ilişkinin S eğrisi ile açıklanması Piketty (2014) tarafından ortaya konan argümanlarla da uyum göstermektedir. Piketty (2014), Kuznets (1955)'den farklı olarak, ekonomik büyüme süreci ile birlikte gelir eşitsizliği sorunun çözülmediğini, aksine gelir eşitsizliğinin tüm dünyada artış gösterdiğini belirtmiş, çözümün ekonomik büyüme yerine aktif politika önlemleriyle sağlanabileceğini ifade etmiştir. Buna göre, gelişmekte olan ülkelerde ekonomik büyüme ve gelir dağılımı arasındaki ilişkinin ters S eğrisi ile açıklanması, gelir eşitsizliğinin azaltılmasında, ekonomik büyümenin yeterli olmayacağını, siyasi otoritenin gelir eşitsizliğinin azaltılması için etkin ekonomik ve sosyal politika araçlarını kullanması gerektiğini ortaya koymaktadır.

Kaynakça

Adams, R.H., Jr., and Page, J. (2003). Poverty, Inequality, and Growth in Selected Middle East and North Africa Countries: 1980–2000. *World Development*, 31(12), 2027–2048.

Anand, S., and Kanbur, R. (1993). The Kuznets process and the inequality-development relationship. *Journal of Development Economics*, 40, 25-52.

Barro, R. J. (2000). Inequality and Growth in a Panel of Countries. *Journal of economic growth*, 5(1), 5-32.



Bleaney, M., and Nishiyama A. (2004). Income Inequality and Growth—Does the Relationship Vary with the Income Level? *Economics Letters*, 84(3), 349–355.

Chen, B. (2003). An Inverted-U Relationship Between Inequality and Long Run Growth. *Economics Letters*, 78(5), 205–212.

Glomm, G. (1997). Whatever Happened to the Kuznets Curve? Is it Really Upside Down?" *Journal of Income Distribution* 7(1),63–87.

Khattak, D., Muhammad, A., Iqbal, K. (2014). Determining the Relationship between Income Inequality, Economic Growth & Inflation. *Journal of Social Economics*, 1(3), 104-114.

Im, K.S., Pesaran, M.H. and Shin, Y. (2003). Testing for unit roots in heterogeneous panels. *Journal of Econometrics*, 115(1), 53-74.

Jha, S.K. (1996). The Kuznets Curve: A Reassessment. *World Development*, 24(4), 773-80.

Kao, C. and Chen, B. (1995). On the estimation and inference for cointegration in panel data when the cross-section and time-series dimensions are comparable. *Manuscript*, Center for Policy Research, Syracuse University.
<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.196.1714&rep=rep1&type=pdf>

Kim, K.S. (1997). Income distribution and poverty: an interregional comparison. *World Development*, 25(11), 1909-1924.

Krongkaew, M., and Kakwani, N. (2003). The Growth-Equity Trade-Off in Modern Economic Development: The Case of Thailand. *Journal of Asian Economics*, 14(5),735–757.

Kuznets, S. (1955). Economic Growth and Income Inequality. *American Economic Review*, 45(1), 1–28.

Milanovic, B. (2016). *Global inequality: a new approach for the age of globalization*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press

Levin, A., Lin, C.F., Chu, C.S.J. (2002). Unit root tests in panel data: Asymptotic and finite-sample properties. *Journal of Econometrics*, 108(1), 1-24.

List, J.A., and Gallet, C. A. (1999). The Kuznets Curve: What Happens After the Inverted-U? *Review of Development Economics*, 3(2), 200–206.

Lyubimov, I. (2017). Income inequality revisited 60 years later: Piketty vs Kuznets. *Russian Journal of Economics*, 3(1), 42-53.

Maddala, G.S. and Wu, S. (1999). A comparative study of unit root tests with panel data and a new simple test. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 61(S1), 631-652.

Oshima, H.T. (1994). The Impact of Technological Transformation on Historical Trends in Economic Distribution of Asia and the West. *Developing Economies*, 32(3), 237–255.

Pedroni, P. (2000). Fully-modified OLS for heterogeneous cointegrated panels. *Advances in Econometrics*, 15, 93-130.



- Piketty, T. (2014). *Capital in the 21st century*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Ram, R. (1995). Economic Development and Income Inequality: An Overlooked Regression Constraint. *Economic Development and Cultural Change*, 43(2), 425-34.
- Ravallion, M. (1995). Growth and poverty: Evidence from developing countries in the 1980s. *Economic Letters*, 48, 411-17.
- Savvides, A., and Stengos, T. (2000). Income Inequality and Economic Development: Evidence from the Threshold Regression Model. *Economics Letters* 69, 2, 201–212.
- Shahbaz, M. (2010). Income inequality-economic growth and non-linearity: a case of Pakistan. *Journal of Social Economics*, 37(8), 613-636.
- Sinha, N. (2004). Growth, inequality and structural adjustment: an empirical interpretation of the S-curve for Indian economy. *ASARC Working Paper*, No.16.
- Solt, F. (2019). The Standardized World Income Inequality Database, Versions 8-9. <https://doi.org/10.7910/DVN/LM4OWF>, Harvard Dataverse, V5.
- Tribble, R. (1996). The Kuznets-Lewis process within the context of RCAE and class in the US economy. *International Advances in Economics Research*, 2, 151-64.
- Tribble, R. (1999). A Restatement of the S-Curve Hypothesis. *Review of Development Economics*, 3(2) 207–214.
- World Bank. (2021). World Development Indicators. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>.
- Yang, Y. and Greaney, T. M. (2017). Economic growth and income inequality in the Asia-Pacific region: A comparative study of China, Japan, South Korea, and the United States. *Journal of Asian Economics*, 48, 6–22.



Covid-19 Pandemi Sürecinde Yiyecek İçecek İşletmeleri
Food and Beverage Businesses During the Covid-19 Pandemic Process

Yener OĞAN¹

1. Giriş

Pandemi, geniş bir coğrafyada yayılan ve etkisini gösteren salgın hastalıklar olup, Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından ilan edilmektedir. WHO, 11 Mart 2020 tarihinde yeni tip Covid-19 virüsü insandan insana kolay ve hızlı bir şekilde yayılıyor olması sebebiyle pandemi olarak kabul etmiştir. Bu salgın hastalığın pandemi olarak kabul edilmesinde ise Covid-19 virüsünün bulaşıcı özelliklerine önlem alınarak insan sağlığının korunması amaçlanmaktadır. Küresel salgın dünya nüfusunu etkilemeye devam ederken henüz kontrol altına alınmasına yönelik kesin bir çözüme ulaşılabilmemiş değildir. Buna bağlı olarak tüm dünyada ve sektörlerde endişe devam etmektedir. Dünya genelinde hükümetlerin seyahat kısıtlamaları, sosyal mesafe kuralı, karantina zorunluluğu, restoranların kapanması gibi aldıkları kararlar sonucunda ekonomik açıdan pek çok kayıp yaşanmış ve yaşanmaya devam etmektedir. Bu nedenle ortaya çıkan belirsiz çevre koşulları ve riskler, sosyo-ekonomik pek çok alanda olumsuzluklara neden olmuştur. Özellikle havacılık, turizm ve ağırlama sektörleri başta olmak üzere eğitim, sağlık, otomotiv, gıda gibi alanlarda da bazı sorunlarla karşı karşıya kalınmıştır.

Yiyecek içecek hizmeti sunan işletmeler ise ekonomik kayıpların en fazla yaşandığı sektörlerden birisi olarak dikkat çekmektedir. Bu durumun nedenleri arasında pandemi sürecinde kapalı kalmaları, açık olduğu sürelerde zaman kısıtlaması olması, sadece paket servis yapabilmeleri, sunduğu hizmetin türüne göre faaliyetlerine ara vermesi, insan hareketlerinin kısıtlanması, yarı kapasiteyle çalışma, hijyen ve sanitasyon kurallarına olan duyarlılığın artması gibi unsurlar olarak sıralanabilmektedir. Dolayısıyla Covid-19 pandemi sürecinde yiyecek içecek sektörü önemli oranda etkilenmiş ve etkilenmeye de devam etmektedir. Pandemi sürecinin olumsuz koşullarında mücadele etme çabası; yiyecek içecek işletmelerini bazı yeniliklere adapte olmalarını sağlarken değişimi de beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla işletmelerin riskleri azaltmaya yönelik çözüm arayışlarına yöneldikleri görülmektedir. Bu amaçla; ürün geliştirme, servis görevlileri ve servis yöntemi, işletmenin mekânsal özelliği, hizmet kalitesi, rekabet ve pazarlama gibi uygulamalarda yenilikleri benimseyerek değişim sürecini gerçekleştikleri söylenebilmektedir. Bu sebeple çalışmanın amacını Covid-19 pandemi sürecinin yiyecek içecek işletmeleri üzerindeki etkilerinin ortaya çıkarılması oluşturmaktadır.

2. Kavramsal Çerçeve

2.1. Covid-19 Pandemi Süreci

Yüzeyinde bulunan çubuksu yapısının taç şeklinde bir yapıya benzemesi nedeniyle korona virüs (*corona*) olarak adlandırılmaktadır. Korona virüsün, Covid-19 olarak adlandırılması ise yeni tip keşfedilmiş bir bulaşıcı hastalık olmasıdır. Bu hastalığa yakalanan kişilerde görülen tipik belirtiler arasında kuru öksürük, yüksek ateş, yorgunluk olup bireylerin çoğu hafif veya orta düzey semptomlar göstererek iyileşebilmektedir. Dolayısıyla bu kişiler özel tedaviye ihtiyaç duymadan iyileşebilirken yaşlılar ve kronik rahatsızlığı bulunan kişiler ise ağır semptomlar göstermektedir. 2021 yılı nisan ayı itibarıyla dünyada 130 milyondan fazla vaka tespit edilmiş olup yaklaşık 3 milyon kişi Covid-19 yüzünden hayatını kaybetmiştir (Budak ve Korkmaz, 2020;

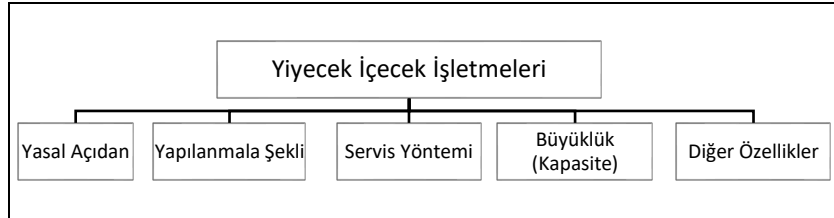
¹ Dr. Öğr. Üyesi, Artvin Çoruh Üniversitesi, Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu, Gastronomi ve Mutfak Sanatları Bölümü

Wordometers, 2021). Covid-19, bulaşıcılık özelliklerinden kaynaklı olarak 11 Mart 2020 yılında Dünya Sağlık Örgütü tarafından pandemi olarak ilan etmiştir. Pandemi ilan edilmesiyle dünya üzerindeki hayatın ritmi ve akışı değişmiştir. Hükümetler pandeminin etkisini azaltmak amacıyla bir takım uygulamalara başlamıştır. Bu uygulamalar sosyal mesafe, seyahat yasakları, sokağa çıkma kısıtlaması, esnek çalışma şekli, karantina süreci, bireyin kendini izole etmesi gibi insanlar arasındaki teması en aza indirilmesi amacıyla yapılan bir dizi önlemlerden oluşmaktadır (Bozkurt, 2020; Gupta ve Goplani, 2020). Bu önlemlerin doğal bir sonucu olarak ekonomik açıdan yaşanan kayıplarda ciddi bir oranda artış görülmektedir. Covid-19 pandemi sürecinde ekonomik kayıpların en fazla yaşandığı sektörlerden birini de hiç şüphesiz ki yiyecek içecek işletmeleri oluşturmaktadır (Ozili & Arun, 2020).

2.2. Yiyecek İçecek İşletmeleri

Son yıllarda insanların yiyecek içecek işletmelerine olan ilgisi açlık, estetik, zaman, gelir, sağlık, boş zaman, iş, özel gün, merak, sosyal medya, reklam, hizmet kalitesi gibi koşullara bağlı olarak şekillenmektedir. Ayrıca bu işletmelerin ekonomik, sosyal, kültürel ve psikolojik boyutları bulunmaktadır. Buradan hareketle yiyecek içecek işletmelerinin amacı “ekonomik, sosyal, hizmet kalitesi, temizlik, menü gibi belirli standartları benimseyerek insanların yeme-içme gereksinimlerini karşılamak” oluşturmaktadır (Sökmen, 2008; Oğan, 2020). Yiyecek içecek işletmeleri ile ilgili sınıflandırmalar incelendiğinde; yasal (hukuki) açıdan, yapılanma şekli, servis yöntemi, büyüklüğü (kapasite) ve diğer özelliklere göre çeşitli şekillerde gruplandırmalar yapılabilmektedir. Yiyecek içecek işletmelerinin çeşitli özelliklerine göre gruplandırılmasına Şekil 1’de yer verilmektedir.

Şekil 1. Yiyecek İçecek İşletmelerinin Gruplandırılması



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 1’de yer alan gruplandırmaya göre yiyecek içecek işletmeleri yasal açıdan yerel yönetime veya bakanlığı bağlı işletmeler olabilmektedir. Yapılanmalarına göre ise konaklama işletmesi bünyesinde olabildiği gibi lüks veya geleneksel, zincir veya bağımsız, ulaşım araçları, ulaşım istasyonları, üyelerine hizmet sunan, alışveriş merkezinde yer alan yiyecek içecek işletmeleri olarak sıralanabilmektedir (Denizer, 2012). Yiyecek içecek işletmelerinde sunulan yemeklerin türü, konuk profili, işletme konsepti gibi durumlara bağlı olarak çeşitli servis yöntemleri uygulanabilmektedir. Bu kapsamda servis yöntemine göre alakart, tabldot, self servis, büfe servisi, hızlı servis, paket servis yöntemi uygulayan yiyecek içecek işletmeleri yer almaktadır (Kılınç, 2011). Yiyecek içecek işletmelerin büyüklükleri dikkate alındığında konuk sayısına göre küçük, orta ve büyük işletmeler olarak sınıflandırmaya rastlanılmaktadır. Yiyecek içecek işletmeleri çok yönlü bir sektör olma özelliği taşımaktadır. Dolayısıyla diğer özellikler çerçevesinde yiyecek içecek işletmeleri etnik, tematik, spesiyal, aile, bar, kafe, ziyafet, catering, toplu yemek, fırın, lokanta, pastane, et ve balık restoranı, kahve evi gibi geniş bir yelpazede sınıflandırılmaktadır (Oğan, 2020). Yiyecek içecek işletmelerinin yasal statüsü, sınıfı, türü, kapasitesi, servis şekli gibi pek çok özelliğe göre farklı gruplandırmalar yapılabilmektedir. Ancak yiyecek içecek işletmelerinin asli görev ve sorumluluğu konuklarının



yeme içme gereksinimini karşılamaktır. Bu sebeple yiyecek içecek işletmeleri pek çok farklı özelliği de bünyesinde bulundurabilmektedir.

3. Yöntem

Bu çalışmada, Covid-19 pandemi sürecinin yiyecek içecek işletmeleri üzerindeki etkilerini incelemek amacıyla yapılmaktadır. Çalışma kapsamında yazılı belgeler incelenerek veri elde edileceği için doküman analizi yapılmış olup, nitel araştırma yönteminden yararlanılmıştır. Dolayısıyla çalışmada olaylar ve algılar bütüncül bir biçimde ortaya konulmaya çalışarak nitel bir süreç izlenmiştir (Yıldırım ve Şimşek, 2008).

4. Bulgular ve Yorum

4.1. Covid-19 Pandemi Sürecinin Yiyecek İçecek İşletmeleri Üzerine Etkisi

Covid-19 virüsünün yayılım hızının etkisinden kaynaklı olarak insan sağlığını tehdit edici özellikleri bulunmaktadır. Bu nedenle dünya çapında pandemi ilan edilerek insanların sağlığını korumak adına önlemler alınmıştır. Yiyecek içecek işletmeleri gerek hayatın normal akış düzeninde gerekse turizm faaliyetlerinin içerisinde önemli bir yer tutmaktadır. Yiyecek içecek işletmelerinin büyük bir bölümü pandemi sürecinde düşük kapasiteyle faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu duruma bağlı olarak ürünleri konuklarına sunabilmek adına yiyecek içecek işletmeleri paket servis veya gel al servis usullerine yönelmiştir. Yiyecek içecek hizmeti satın alan bireylerin ise hijyen-sanitasyon ve gıda güvenliği konusunda duyarlılıkları artmış olup eski tutumlarına göre daha fazla önemsedikleri söylenebilmektedir. Ayrıca gıda tedariklerinde yaşanan aksaklıklar yiyecek içecek işletmelerini olumsuz yönde etkileyen bir diğer unsurdur.

Pandemi süreci, küresel boyutta yiyecek içecek sektörüne ekonomik açıdan önemli etkiler oluşturmuştur. Bu etkilerden bazıları ücretsiz izin veya işten çıkarmaların artmasına bağlı olarak iş gücünde azalma, maliyetlerin artması ve ödemelerde yaşanan güçlükler olarak sıralanabilmektedir. Örneğin Okat, Bahçeci ve Ocak (2020) Türkiye’de 2019 yılında yüz binin üzerinde işletme ve iki milyon çalışanın bulunduğu yiyecek içecek sektöründe 125 milyar Türk Lirası seviyesinde ekonomik bir hacim yarattığını bahsettikleri çalışmasında pandemi sürecinin 2020 yılında 60 milyar Türk Lirası gelir kaybı oluşturduğunu ifade etmiştir. Bu sebeple pandemi sürecinde yiyecek içecek işletmelerinde oluşan ciddi gelir kaybı ekonomiye olumsuz olarak yansımaktadır.

Pandemi sürecinin devam etmesinden kaynaklı olarak yiyecek içecek işletmelerinde endişe ve belirsizlik devam etmektedir. Twentify (2020) şirketinin pandemi sürecinde bireylerin beslenme alışkanlıkları üzerine yaptığı bir çalışmada bireylerin ev yemeğini daha fazla tüketmeye başladığını belirtmiştir. Ayrıca araştırmada bireylerin bağışıklık kazanmak için daha sağlıklı beslendiği ifade edilmiştir. İflazoğlu ve Aksoy (2020) çalışmalarında yiyecek içecek sektörünün ayakta durabilmesinde hizmet satın alan bireylerin tutum ve davranışlarının etkili olacağını belirtmiştir. Pandemi sürecinde yiyecek içecek işletmelerinin masalar arası mesafenin en az bir metre olması, rutin temizlik kurallarına uyulması, çalışanların eğitilmesi, temasın en aza indirilmesi, çalışanların maske takma zorunluluğu, konukların ateşinin ölçülmesi, sağlık ekipmanları bulundurulması gibi çeşitli uygulamalar yer almaya başlamıştır. Dolayısıyla yiyecek içecek işletmelerinin bu uygulamaları bireylerin satın alma tutum ve davranışını yakından ilgilendirmektedir.

Pandemi sürecinde bireylerin öncelikleri değişmiş ve hassasiyetleri artmış olup, bu durum yiyecek içecek sektörünü yakından etkilemiştir. Bu ifadeyi tüketicilerin turistik tüketim durumu üzerine yapılmış çalışmalarda önemli oranda değişiklikler olduğunun tespit edilmesi desteklemektedir (Chebli ve Said, 2020; Aydın ve Doğan, 2020; Kılıç, Aslan ve Gövçe, 2020). Bu



sebeple yiyecek içecek işletmeleri faaliyetlerini sürdürebilmek adına kendilerini güncelleyerek değişime ayak uydurması gerekmektedir. Örneğin Jigger İstanbul Danışmanlık Şirketi (2020) pandemi sürecinde yiyecek içecek işletmelerinin içerik planlaması, menü hareketliliği ve sosyal medya stratejilerini gözden geçirmeleri gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca çalışmada içerik açısından güçlü ve donanım özellikleri yeterli olan ve kendilerini güncel tutmayı başarabilen yiyecek içecek işletmeleri pandemi sürecini fırsata çevirebileceği şeklinde ifade edilebilmektedir.

Yukarıda ifade edildiği üzere pandemi süreci yiyecek içecek işletmelerini hazırlıksız yakalamış ve pandemi sürecinde oluşan krizi yaşayarak tecrübe etmelerini sağlamıştır. Bu sebeple yiyecek içecek işletmelerin bir değişim ve dönüşüm yaşamaları konusunda zorunluluk oluşmuş ve yenilikçi çözümler getirilmesinde etkili olmuştur. Bu yenilikçi çözümler ile ilgili öne çıkan unsurlara alt başlıklarda yer verilerek açıklanmaktadır.

4.1.1.Ürün Geliştirme

Yiyecek içecek işletmeleri mal ve hizmet üreten kuruluşlardan oluşmaktadır. Pandemi sürecinde bireylerin yiyecek ve içeceklere; sağlık, pişirme şekli, servisi gibi konularda olan duyarlılığı daha da artmıştır. Dolayısıyla işletmelerin sağlıklı pişirme yöntemlerine yönelmesi, doğal ürünleri menülerinde bulundurmaları, paketli ürünlere yer verilmesi gibi hususlar bir gereklilik olarak ifade edilebilmektedir.

4.1.2.Servis Görevlileri ve Servis Yöntemi

Yiyecek içecek işletmelerinde çalışan görevlilerin sağlık konusunda hassasiyetin farkında olarak vücut temizliği, temiz uniformalar kullanması, dış görünümünün bakımı, sosyal mesafe gibi hususlara daha fazla dikkat edilmektedir. Ayrıca çalışanların temel düzeyde hijyen ve sanitasyon bilgisinin olması gerekmektedir. Servis yönteminin uygulanmasında ise hijyen ve sanitasyon kurallarını tam anlamıyla yerine getirerek eldiven kullanması, maske takması, konuğa fazla yaklaşmaması, tepsi ile servis malzemelerini taşıması gibi hususlar önem kazanmıştır.

4.1.3.İşletmenin Mekânsal Özelliği

Yiyecek içecek işletmelerinde bulunan giriş, mutfak, servis salonu, depolama gibi alanların yeniden düzenlenmesi gerekebilmektedir. Açık mutfak alanları, havalandırma, genel temizlik, masa ve sandalyelerin mesafesi, belirli alanlarda dezenfektan üniteleri olması, konuğun temas edebileceği ürünlerin temiz görünmesi, lavaboların gün içerisinde periyodik temizlenmesi gibi pek çok açıdan yeni önlemler alınmalıdır.

4.1.4.Hizmet Kalitesi

Yiyecek içecek işletmelerinde faaliyetlerin sürdürülebilir olmasında hizmetlerin standardizasyonu önem taşımaktadır. Pandemi sürecinde hizmetin kalitesini arttırabilmek için ise işletmelerin hijyen ve sanitasyon kurallarını yerine getirerek konukların beklentileri karşılanmalıdır. Ayrıca pandemi sürecinde uygun değişikliklerin yapılarak servis yöntemi, ekipman kullanımı, temassız ödeme, dijital menü, çevrimiçi sipariş ve rezervasyon, ürünlerin paketlenmesi, yemeğin sıcaklığının korunması, teması azaltacak otomatlar kullanılması gibi yenilikleri oluşturarak hizmetlerin kalitesini arttırmaya yönelik çalışmalar yapılmalıdır.

4.1.5.Rekabet ve Pazarlama

Yiyecek içecek sektörü rekabet edilebilirliğin yoğun olduğu sektörlerden biridir. Pandemi sürecinde işletmelerin yenilikçi uygulamaları rekabet edilebilirliğine katkı sağlayacak olup rakip işletmelerin de yaptığı uygulamaların takip edilmesi önem taşımaktadır. Dolayısıyla işletmeler çevreyi iyi analiz ederek uygulamalarını hayata geçirmelidir. Reklam ve pazarlama



faaliyetlerinin hem rekabet hem de sürdürülebilirliğe katkıları mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca sosyal medya gibi araçların reklam ve pazarlama amaçlı olarak kullanılması gerekmektedir.

5. Sonuç

Bu çalışmanın amacını Covid-19 pandemi sürecinin yiyecek içecek işletmeleri üzerindeki etkilerini incelemek oluşturmaktadır. Pandemi sürecinde insanların hijyen ve sanitasyon duyarlılıklarının artmasına bağlı olarak yiyecek içecek işletmelerinde sağlık açısından güven ortamının daha fazla oluşturulması gerekmektedir. Bu kapsamda yiyecek içecek işletmeleri; ürün geliştirme, servis çalışanı, fiziksel mekân, hizmet kalitesi, servis şekli, rekabet, pazarlama ile ilgili geliştirici faaliyetlere yer vermelidir. Özellikle işletmeler; sosyal medya araçları, masa düzeni, konuk aidiyeti, temassız ödeme sistemleri, çevirim içi rezervasyon imkânı, dijital menüler, paket servisi, eve teslimat, arabaya servis, konukların kendi siparişini kendisi oluşturabilmesi, fiyatlandırma stratejilerinin geliştirmesi, promosyonlar oluşturulması gibi unsurları mutlaka dikkate almalıdır. Dolayısıyla yiyecek içecek işletmelerinde yenilikçi çözümlerin doğal bir sonucu olarak yeni nesil yiyecek içecek işletmeleri düzeni ile karşılaşması kaçınılmaz bir durum olarak görülmektedir. Ayrıca pandemi sürecinde sağlık, teknolojik ve dijital unsurlara yatırım yapan işletmelerin rekabet gücünü arttırması ve faaliyetlerinin sürdürülebilirliğini sağlamasında önemli ölçüde fayda sağlayacağı düşünülmektedir.

Kaynakça

- Aydın, B. ve Doğan, M. (2020). Yeni korona virüs (Covid-19) pandemisinin turistik tüketici davranışları ve Türkiye turizmi üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi. *Pazarlama Teorisi ve Uygulamaları Dergisi*, 6(1), 93-115.
- Bozkurt, A. (2020). Koronavirüs (Covid-19) Pandemi Süreci ve Pandemi Sonrası Dünyada Eğitime Yönelik Değerlendirmeler: Yeni Normal ve Yeni Eğitim Paradigması. *AUAd*, 6(3), 112-142.
- Budak, F, Korkmaz, Ş . (2020). Covid-19 Pandemi Sürecine Yönelik Genel Bir Değerlendirme: Türkiye Örneği. *Sosyal Araştırmalar ve Yönetim Dergisi*, (1), 62-79.
- Chebli, A. ve Said, F. B. (2020). The impact of covid-19 on tourist consumption behaviour: a perspective article. *Journal Of Tourism Management Research*, 7(2), 196-207.
- Denizer, D. (2012). *Yiyecek-İçecek Hizmetleri*. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 2540, Eskişehir.
- Gupta, A., & Goplani, M. (2020). Impact of Covid-19 on Educational Institutions in India. *UGC Care Journal*, 661-671.
- İflazoğlu, N. & Aksoy, M. (2020). Tüketicilerin COVID-19 Salgını Sürecinde Yiyecek-İçecek İşletmelerinden Bekledikleri Hizmetin Niteliğine İlişkin Bir Araştırma. *Journal of Tourism and Gastronomy Studies*, 8 (4), 3362-3377
- Jigger İstanbul Danışmanlık Şirketi, (2020). <https://www.jiggeristanbul.com/post/corona-covid-19-gunleri-sonrasi-yiyecek-icecek-sektorune-dair-dusunceler-ve-oneriler>. Erişim Tarihi: 30.03.2021
- Kılıç, B. Aslan, H. ve Gövçe M. (2020). Covid-19 Sonrası Turistik Tüketim Tutumu. *Gaziantep University Journal of Social Sciences, Special Issue*, 554-570
- Kılınç, O. (2011). *Restoran İşletmelerinde Hizmet Garantisi Uygulamaları ve Müşteri Tercihlerine Etkileri*, Doktora Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.



- Oğan, Y. (2020). Yiyecek İçecek İşletmeleri. (Ed: Yener Oğan) Yiyecek İçecek Hizmetleri. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Okat, ., Bahçeci, V. ve Ocak, E. (2020). Covid-19 (Yeni Koronavirüs) Salgınının Neden Olduğu Krizin Yiyecek İçecek İşletmeleri Üzerindeki Etkisinin Değerlendirilmesi. International Journal of Contemporary Tourism Research, 4, (2), 201-218.
- Ozili, P.K. ve Arun, T.G. (2020). Spillover of COVID-19: Impact on the Global Economy. SSRN Electronic Journal.
- Sökmen, A. (2008). Yiyecek İçecek Hizmetleri Yönetimi ve İşletmeciliği. Ankara: Detay Akademik Yayıncılık.
- Twentify (2020). https://www.twentify.com/hubfs/Turkish_Reports/Twentify_Korona_Gunlukleri_15042020_07.pdf Erişim Tarihi: 30.03.2021
- Wordometers, (2021). https://www.worldometers.info/corona-virus/fbclid=IwAR0_Y7PGI3o0K7g07nNcL4LSikYQWNB6Z3xeK62_w5wzXCktVMZkpEcNjc8. Erişim Tarihi: 30.03.2021



Küreselleşme Çağında COV-19 Salgınının Ekonomik Yansımaları
Economic Reflections of The COV-19 Outbreak In The Age Of Globalization

M. Caner TİMUR¹

1. Giriş

Bir kavram olarak küreselleşme son yüzyılda başta sosyal bilimler olmak üzere birçok bilim dalının en çok tartışılan konularından birisi haline gelmiştir. Bu açıdan kavram etkileri, potansiyelleri, olumlu ve olumsuz yönleri ile farklı alanlardan birçok destekçi veya karşıt edinmiştir.

Küreselleşme kavramına ilişkin yapılmış tanımlamalarda literatürde farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. "The Consequences of Modernity" isimli kitabında Giddens (1990:64) küreselleşmeyi "uzak yerelliklerin ve kilometrelerce ötede meydana gelen olayların sonucunu, başka bir yerde yerel olayların oluşmasını sağlayacak şekilde birbirine bağlayan, dünya çapında sosyal ilişkilerin yoğunlaşması" olarak ifade etmiştir. Robertson (1999:21) ise hem "dünyanın küçülmesi" hem de bir "bütün olarak dünya bilincinin güçlenmesi" olarak tanımlamıştır. Waters (1995:5) "coğrafyanın sosyal ve kültürel düzenlemeler üzerindeki kısıtlamalarının azaldığı ve insanların geri çekildiklerinin giderek daha fazla farkına vararak ve ona göre davrandıkları bir sosyal süreç" şeklinde açıklamıştır. Küreselleşmeye daha kuşkuyla yaklaşan Chomsky (2001) ise kavramı "Kar peşinde koşan mega işletmelerin ve totaliter kurumların tiranlığı" olarak nitelendirmiştir. Boratav (1997:23) ise kavrama daha ideolojik bir bakış açısıyla yaklaşarak küreselleşmeyi "emperyalizm denen olguya saygınlık kazandırma, emperyalizmin karşısında çaresizlik yaratma çabası" olarak ifade etmiştir.

Küreselleşme kavramı için ortak bir görüş birliğinin sağlanmamasının nedeni Khan (2003:1)'e göre kavrama her bilim dalının kendi bakış açısıyla değerlendirilmesidir. Bu yaklaşıma göre bir ekonomist için küreselleşme esasen küresel bir pazarın ortaya çıkmasıyken, tarihçinin bakış açısıyla ise küresel kapitalizmin egemenliği altında bir çağı ifade etmektedir. Siyaset bilimci içinse küreselleşme, devlet egemenliğinin giderek erozyona uğramasıdır. Bir sosyolog içinde yaşam tarzı ve toplumsal değerler konularında toplumsal tercihlerin yakınsamasını ifade etmektedir. Tek yanlı bir bakış açısıyla incelemenin güç olduğu küreselleşmeye bu nedenle multidisipliner bir bakış açısıyla yaklaşılmalıdır.

Günümüzde tesirini dünyanın her noktasında hissettiren küreselleşme, tarihsel açıdan ele alındığında etkilerini özellikle 1980'li yıllardan itibaren arttırmış olsa da gerçekte başlangıç noktası hakkında kesin ve tek bir tarihi işaret etmek mümkün değildir. Bu durumun yarattığı belirsizlik küreselleşmenin başlangıcını açıklamaya yönelik farklı yaklaşımların gelişmesine yol açmıştır. Bu yaklaşımlardan birisi olan Walter (1995:6)'a göre küreselleşmenin başlangıcına ilişkin tartışma üç temel iddia etrafında şekillenmektedir:

- Küreselleşme süreci tarihin başından beri etkisini arttıran bir süreç olarak vardır ancak özellikle son zamanlarda gelişim hızını arttırmıştır.
- Küreselleşme modernleşme ve kapitalizmin gelişimi ile yaşıttır ancak son zamanlarda hızlanmıştır.
- Küreselleşme modernizm ötesi, sanayileşme ötesi veya kapitalizmin düzensizliğiyle ilişkili oldukça yeni bir kavramdır.

2. Covid-19 Salgını ve Küreselleşme

¹ Dr., Ardahan University, mcanert@hotmail.com



Covid-19 salgını ortaya çıktı Aralık 2019 tarihinden itibaren gelişmiş/gelişmemiş veya zengin/fakir ülke ayırt etmeksizin dünya genelinde birçok dramatik sahnenin yaşanmasına ve insan kaybına yol açmıştır. Bu satırların yazıldığı 03.04.2021 tarihi itibarıyla Dünya Sağlık Örgütüne (WHO) göre 129.902.402 doğrulanmış vaka ve 2.831.815 ölüm kayıt altına alınmıştır. Gerçekte Covid-19 salgını tarihsel düzlemde dünya genelinde yaşanan ve en çok can alan tek salgın hastalık değildir. Sadece 20. Yüzyılda İspanyol Gribi, Enflüanza, Şiddetli Akut Solunum Sendromu (SARS), Orta Doğu Solunum Sendromu (MERS), Ebola, Zika, Domuz Gribi Salgını (H1N1) gibi birçok salgın hastalık yaşanmış ve milyonlarca insanın ve/veya hayvanın etkilenmesine yol açmıştır.

İspanyol gribi hariç bahsi geçen büyük bulaşıcı salgınlardan hiçbirisi (H1N1, SARS-Cov-1, MERS ve Ebola) Covid-19 salgını gibi öldürücülüğü ve yayılma hızını birleştirememiştir. Ya çok öldürücüydüler, ancak bölgesel olarak sınırlı dolaşıma sahiplerdi, örneğin Ebola, MERS ve SARS-Cov-1; ya da küresel olarak genişlediler ancak çok düşük öldürücülükle ve etkili aşı kontrolü ile H1N1 virüsünde olduğu gibi hemen kontrol altına alınmıştır. İspanyol Gribinin küresel yayılımı ve COVID-19 bağlamları önemli ölçüde farklıdır. İspanyol Gribi ilk olarak Amerika Birleşik Devletleri'nde Mart 1918'de ortaya çıkmış ve ilk vakalar Kansas'taki bir askeri kamptan bildirilmiştir. I. Dünya Savaşı sırasında Amerikan birliklerinin ilerleyişiyle Mayıs'ta Batı Avrupa'ya, Haziran'da Orta ve Güney Amerika'ya, Temmuz'da Okyanusya'ya ve Ağustos'ta Hint Yarımadası'na ulaşarak dünya çapında yayılmıştır. COVID-19'un yayılımı küresel bir savaş bağlamında değil, ekonomilerin ve toplumların yoğun küresel entegrasyonu bağlamında yayılmıştır. İspanyol Gribinin tüm kıtalara ulaşması altı ay sürerken, COVID-19 yayılımını üç ayda tamamlamıştır (Abdal ve Ferreira, 2021:212).

Eklemlenmenin ve mobilitenin en üst düzeyi ulaştığı günümüz toplumlarında Georgieva (2020) ise Covid-19 salgınının diğer salgınlardan ve krizlerden daha farklı olduğunu çünkü:

- Yaşam tarzımızı ve ekonomilerimizi neredeyse tamamen durduran daha karmaşık şoklara neden olduğunu,
- Daha belirsiz, çünkü sadece yavaş yavaş yeni virüsü nasıl tedavi edeceğimizi, çevrelemeyi en etkili hale nasıl getirebileceğimizi ve ekonomilerimizi nasıl yeniden başlatacağımızı öğrendiğimizi,
- Gerçekten küresel olduğu ve ekonomik krizlere ve sınırlara saygı duymadığını ifade etmiştir.

3. Salgının Ekonomik Etkileri

Covid-19 salgını ve beraberinde yaşananlar ekonomik küreselleşmenin ne kadar hassas bir denge üzerinde kurulduğunun anlaşılabilmesi açısından ekonomi ile ilgilenenler açısından benzersiz bir tecrübe imkânı sunmuştur. Yaşanan karantinalar, temastan kaçınma güdüsü ve tedarik zincirlerindeki kesintiler nedeniyle yakın dünya tarihindeki en büyük üretim kesintisi bu dönem yaşanmıştır. Covid-19 salgını ortaya çıktığı andan itibaren bütün ülkeler az veya çok bu süreçten etkilenmiştir. Salgına bağlı ortaya çıkan bu etkilenme diğer krizlerden farklı olarak ekonomik şokun kaynağı ve yayılımı açısından ekonominin temellerinden bağımsızdır. Son olarak daha önce yaşanan diğer ekonomik olmayan şoklardan farklı olarak yerelle sınırlı kalmamış ve küresel bir şok halini almıştır (Sforza ve Steininger, 2021:1).

Jonas (2013:4) salgın hastalıkların ekonomiyi üç farklı nedenden ötürü etkileyebileceğini belirtmiştir. Bunlardan ilki bireylerin birbirinden kaçınması ve teması azaltması neticesinde ortaya çıkmaktadır. Buna göre bulaşıcı hastalık riski ilk çıktığında bireyler enfekte olmaktan kaçınmak için fiziksel iletişimi kısırlar. Bu durum kendisini talep şokları ve arz kesintileri ile



ekonomide hissettirecektir. Korkuya ve tepkiye dayalı bu durumda turizm, nakliye ve eğlence gibi hizmet sektörleri en olumsuz etkilenecek sektörlerdendir. Bunun yanında okulların, pazar yerlerinin ve sınırların kapatılması gibi uygulamalar toplam maliyeti arttırıcı etkiler yaratabilecektir. İkinci neden ise salgının doğrudan ve dolaylı maliyeti olarak ifade edilmiştir. Bu yaklaşıma göre hastalığın doğrudan maliyeti insanların ölmesi veya hastalanmasıdır. Doğrudan maliyetlerin içinde çok az bir miktarda ilaç ve diğer tedavi masrafları olacaktır. Doğrudan maliyetlerden çok daha büyük olan dolaylı maliyetler ise işçilerin hastalanması, ölümü ve/veya karantina sebebiyle işyerlerinden devamsızlık yaparak üretim kayıplarına yol açması olacaktır. Bu tarz bir dolaylı maliyet özellikle emek yoğun sektörlerde ortaya çıkacaktır. Üçüncü ve son etki olarak ise dengeleyici ve kademeli etkiler olarak nitelendirilmiştir. Buna göre salgının etkileri birbirini dengeleyebilir veya başka etkilerin ortaya çıkmasına neden olabilecektir. Örneğin kaçınma davranışları gerçekten de enfeksiyon oranlarını ve dolayısıyla hastalıklar ile buna bağlı olarak ortaya çıkması beklenen arz şoklarını azaltabilecektir. Diğer taraftan örneğin güvenlik görevlilerinin kaçınma davranışı sergilemesi yağmalama suçlarını arttırabilir veya bankacılık faaliyetlerinde ki kesintiler ödeme emirlerinin akışını bozabilecektir. Bahsedilen salgına ilişkin bu etkiler küreselleşmenin en üst seviyede olduğu bir dünya da ise daha fazla hissedilecektir.

Finans ve Emtia Piyasasına Etkiler

Covid- 19 salgının etkilerinin ilk hissedildiği alan finans piyasaları olmuştur. Dünya Sağlık Örgütü'nün Covid-19'u küresel bir salgın olarak ilan ettiği 11 Mart 2020 günü sonrasında Amerikan borsaları dâhil olmak üzere dünya borsalarının tamamında büyük değer kayıpları yaşanmış ve devre kesiciler işleme girmiştir. Dow Jones Endeksi 11 Mart 2020 günü %5,86, 12 Mart 2020 günü ise %9,99 değer kaybetmiştir. Bir diğer önemli endeks olan S&P 500 Endeksi 'de sırasıyla %4,89 ve %9,52 oranında değer kaybederek rekor kırmıştır. Benzer şekilde NASDAQ endeksi de sırasıyla %4,70 ve %9,43 oranlarında değer kaybetmiştir (Investing, 2021). Salgının etkilerinin ortaya çıktığı ilk dönemlerde diğer büyük borsalarda da yaklaşık %30 oranında değer kaybı gözlemlenmiştir.

Salgının etkilerinin ilk başta yoğun bir şekilde hissedildiği bir diğer alan ise emtia borsaları olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde küresel çapta birçok üretim tesisinin üretimi durdurması, hane halklarının evlerine kapanması ve genel bir belirsizlik durumunun ortaya çıkması özellikle üretimde kullanılan emtia gruplarına yönelik talebinin azalacağına ilişkin beklentilerin oluşmasına neden olarak fiyatların sert bir şekilde düşmesine yol açmıştır. 2020 Mart ayına yaklaşık 50 dolar fiyat seviyesinde başlayan Amerikan tipi ham petrol vadeli işlemler fiyatları 20.03.2020 tarihinde -37,63 dolar seviyesinde işlem görmüştür. Benzer şekilde Brent petrol vadeli işlemler fiyatları da 50 dolar seviyesinde başladığı Mart ayında 20 doların altına gerilemiştir. Birçok sektörde kullanılan Platin ve Paladyum benzeri metallerin fiyat dalgalanmaları da petrol ürünlerinden farklı olmamıştır. Mart ayına 2.438 dolar seviyesinde başlayan Paladyum Vadeli İşlemler fiyatı aynı ay içerisinde yaklaşık üçte bir oranında düşerek 1.485 dolar seviyesine kadar gerilemiştir. Platin ise 852 dolar seviyesinde başladığı Mart ayı içerisinde 595 Dolar'a kadar gerilemiştir (Investing, 2021).

Makro Ekonomik Etkiler

Covid- 19 salgınının yansımalarının görüldüğü bir diğer alan ise ülkelerin GSYH'leri ve işsizlik oranlarıdır. Özellikle salgının hissedildiği, kısıtlamaların ve karantina tedbirlerinin arttırıldığı 2020 yılı Mart ayı sonrasında ekonomilerde büyük çöküşler yaşanmıştır. Yılın birinci çeyreğinde Covid-19 ile mücadele eden Çin Halk Cumhuriyeti, yılın ikinci çeyreğinde önlemleri gevşetmesi

neticesinde küresel ölçekte yaşanan ekonomik küçülmeden pozitif ayrılmıştır. Tablo 1’de seçilmiş bazı ekonomilerin 2020 yılının dört çeyreğinde de sergilediği performanslar gösterilmektedir.

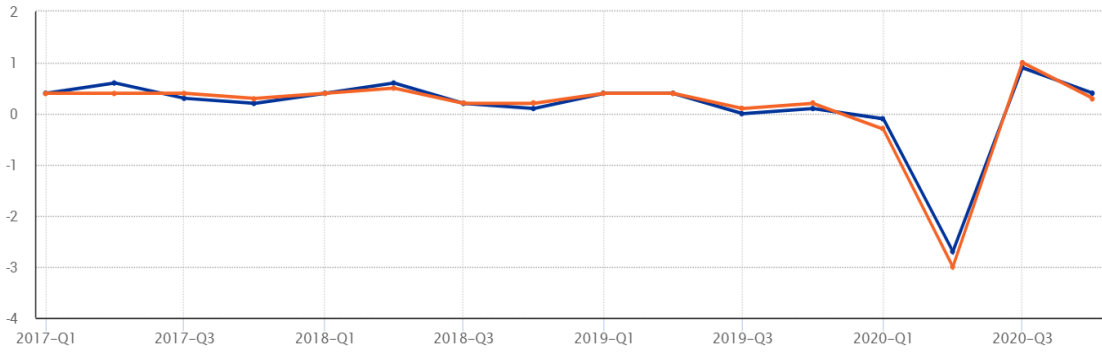
Tablo 1: 2020 Yılı Çeyrek Dönemlik GSYH Değişim Oranları (%)

Ülkeler	Q1	Q2	Q3	Q4
Avustralya	-0,3	-7	3,4	3,1
Kanada	-1,9	-11,4	8,9	2,3
Avrupa Birliği Üyesi Ülkeler	-3,3	-11,2	11,26	-0,5
Japonya	-0,6	-8,3	5,3	2,8
Türkiye	0,1	-11	15,9	1,7
Çin Halk Cumhuriyeti	-9,7	11,6	3	2,6
OECD Ülkeleri	-1,9	-10,4	9,3	0,9

Kaynak: OECD Data Servisi

Tablo 1’de gösterildiği üzere özellikle yılın ikinci çeyreğinde ağır hasar alan ekonomiler, aynı dönemde istihdam oranlarında da büyük kayıplar yaşamışlardır. İstihdam oranlarındaki kayıp Şekil 1’de gösterilmektedir.

Şekil 1: Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerin İstihdam Kayıpları (%)



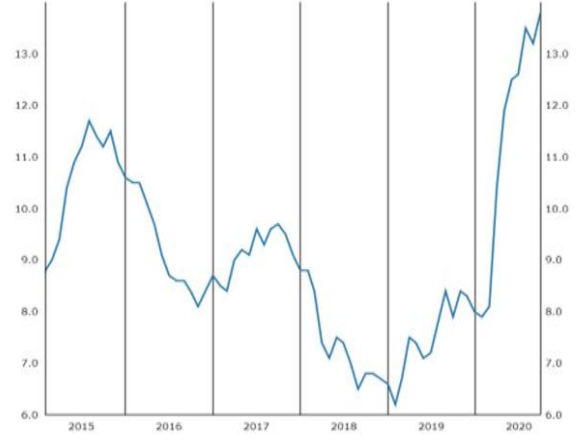
Kaynak: Eurostat

Kısıtlamaların, belirsizliğin, tedarik zincirlerinde yaşanan kopuşların ve diğer sorunların yarattığı küresel düzeyde yaşanan hâsıla ve istihdam kayıplarının telafisi için ülkelerin ekonomik politika araçlarına başvurmalarına neden olmuştur. Bu dönem başta Amerikan Merkez Bankası (FED) ve Avrupa Merkez Bankası (ECM) olmak üzere birçok ülkenin merkez bankası genişletici para politikası araçlarına başvurmuştur. Hofmann vd. (2020), bu yöntemi geliştiren ekonomilerin salgınına bağlı durgunluğa karşı politika önerisi olarak benimsemesinin, döviz kurları ve sermaye akımlarındaki aşırı oynaklık nedeniyle etkili olmayabileceğini iddia etmiştir. Şekil 2 ve Şekil 3’te FED ve ECM’nin gerçekleştirdiği genişlemeci politikalar neticesinde para arzındaki değişimler gösterilmektedir.

Şekil 2: US Dolar M1 Para Arzı



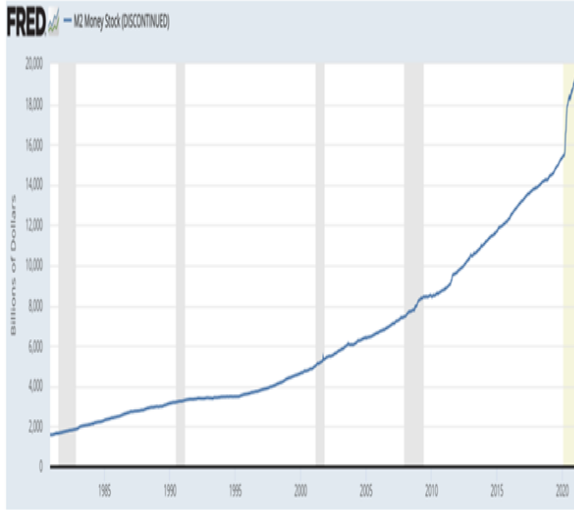
Şekil 3: Euro Bölgesi M1 Para Arzındaki Değişim



Kaynak: Amerikan Merkez Bankası (2020) **Kaynak:** Avrupa Merkez Bankası (2020)

Merkez bankalarının para arzlarını muazzam ölçülerde arttırması, özellikle finans sektörünü olmak üzere ekonomilerin canlanmasına katkıda bulunmuştur. Bunun yanında işsizlik ödeneği ve diğer yardımlar gibi uygulamalar aracılığı ile gerçekleştirilen genişletici maliye politikaları da ekonomilerin üçüncü çeyrekte hızla toparlanmasına katkı sunmuştur.

Şekil 4: US Dolar M2 Para Arzı



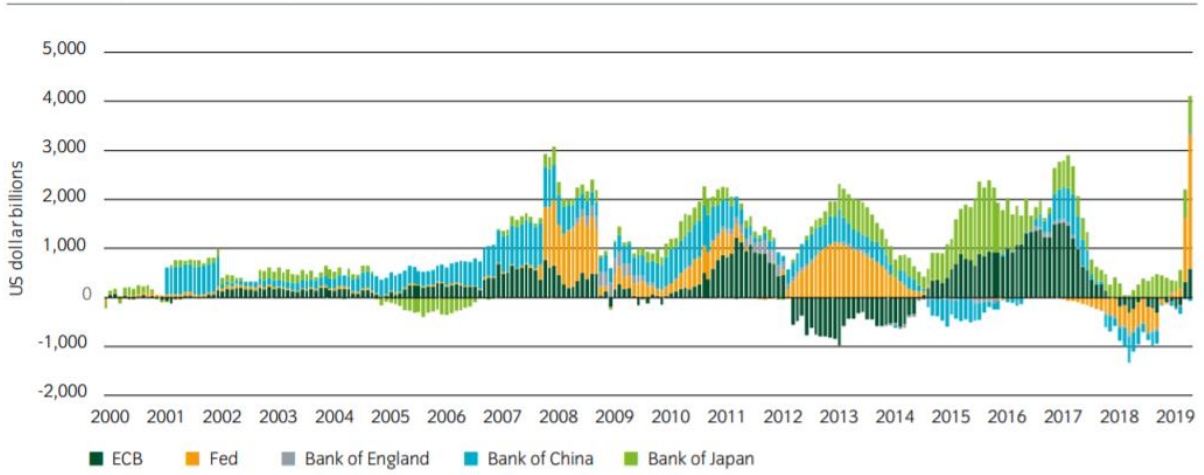
Şekil 5: Euro Bölgesi M2 Para Arzındaki Değişim



Kaynak: Amerikan Merkez Bankası (2020) **Kaynak:** Avrupa Merkez Bankası (2020)

Covid-19 krizi sonrasında küresel düzeyde merkez bankalarının enflasyon hedeflemelerine yönelik kararlılıkları azalarak yerini işsizliği ve daha geniş ekonomik değişkenleri ilgilendiren başlıklara bırakmıştır. Bu noktada merkez bankaları ve hükümet politikaları arasındaki çizgi belirsizleşmeye başlamıştır. Para politikalarındaki uyarlamalar uzun vadeli enflasyon hedefleri yerine genişlemeci mali politikalara uyum sağlama ve destekleme eğilimi göstermektedir. Bir zamanlar bir ülkenin tahvil piyasasında, piyasa güveni açısından kritik öneme sahip olan merkez bankası bağımsızlığı, Şekil 6'da gösterildiği gibi şimdi uzun vadeli amaçlarından ilgisiz olarak piyasalarda mutlak varlık alıcısı konumuna gelmiştir. (Insight Investment, 2020:6)

Şekil 6: Merkez Bankalarının Varlık Alım Hızları



Kaynak: Insight Investment, 2020:3

Büyük ekonomilere ait merkez bankalarının geniş teminatlar vererek parasal tabanı desteklemelerine rağmen, finansal çatlakların genişleme ihtimali halen bulunmaktadır. Böyle bir durumda yüksek olmayan enflasyon dinamiği devam etse dahi, genişletici para ve maliye uygulamaları ekonomiler için hiçte azımsanmayacak bir uzun vadeli ve olumsuz bir arz şoku yaratmak suretiyle enflasyonun sakinliğini tersine çevirebilir. Böyle bir şokun gerçekleşmesi durumu küresel ekonomiler için dönüm noktası haline gelebilir (Ilzetzki vd., 2020:34).

Üretim ve Dağıtım Kanallarına Etkiler

Salgının hissedildiği bir diğer alan ise küresel üretim ve lojistik ağları olmuştur. 1990'lı yılların başından beri neoliberal politikalar eşliğinde şekillenen küreselleşmenin, rekabeti ve üretim ağlarını etkilemesi neticesinde firmaların daha düşük maliyetli üretim yapabilmek için buldukları ülkelerden ayrılarak emeğin ucuz olduğu ülkelerin tercih edilmesi ilk kez Covid-19 salgını süresince ciddi bir problem halini almıştır. Bu dönem özellikle maske, eldiven, koruyucu tulum, ateş ölçer, dezenfektan ve solunum cihazları gibi tıbbi malzemelere yönelik oluşan olağan dışı talep, bu malzemelerin üretiminde ve bu malzemelere ulaşım aşamasında sorunların yaşanmasına yol açmıştır. Kritik öneme sahip bu ürünlerin başta popülist nedenler olmak üzere çeşitli nedenlerle zamanında temin edilememesi, gerek ülkelerin gerekse firmaların tam zamanlı üretim modellerini ve tedarik zincirlerini gözden geçirmelerine yol açmıştır. Covid-19 salgınına bağlı reel ekonomilerde gerçekleşen mevcut krizden önce bile ABD yönetimi, şirketleri yerli üretime teşvik etmek amacıyla küreselleşme politikalarını yeniden gözden geçirmekteydi. Bu adımlar bazı şirketler tarafından etkili olsa da, bu durumdan kaçınmak isteyen diğer şirketler üretimlerini tarifelerin ana hedefi olan Çin'den, yine üretim maliyeti düşük olan başka ülkelere kaydırarak yanıt vermiştir. Son gelişmeler ve küresel arz zincirinin hasar alması ise şirketlerin kurumsal stratejilerindeki değişikliği harekete geçirme aşamasında politikacıların yönlendirdiği tarifelerden daha etkin rol oynamıştır (Insight Investment, 2020:3).

Küresel üretim zincirlerinin istikrarı ile ilgili risk algısı, daha düşük üretim maliyetlerine erişim avantajlarına eşit veya daha büyük hale gelirse, yakın zamanda üretimin tekrar merkeze dönmesinden bahseder hale gelebiliriz. Buradaki sonuç, tam da küreselleşme sürecinin bir özelliği olan ve küreselleşme projesi tarafından savunulan ve beslenen mavna ekonomisinin zayıflaması olacaktır (Abdal ve Ferreira, 2021:217).



Yavaşlayan iş hızı nedeniyle milyonlarca işletme varoluşsal bir tehditle karşı karşıyadır. Dünyadaki 3,3 milyar küresel iş gücünün neredeyse yarısı geçim kaynaklarını kaybetme riski altında bulunmaktadır. Özellikle kayıt dışı olarak istihdam edilen çalışanlar, resmi olarak istihdam edilenlere göre daha savunmasızdır çünkü çoğunluğu salgın şartları altında dahi sosyal korumadan ve kaliteli sağlık hizmetlerine erişimden yoksundur. Üstelik mevcut koşullarda üretim araçlarına erişimleri de bulunmamaktadır. Kapanmalar sırasında gelir elde etme imkânı olmayanların çoğu, kendilerini ve ailelerini geçindirememektedir. Çoğu için gelirin olmaması hiç yiyecek bulunamaması veya en iyi ihtimalle daha az yiyecek bulunabilmesi anlamına gelmektedir (WHO: 2020).

Covid-19 salgını uluslararası göçmen işçiler açısından farklı çelişkiler ortaya çıkartmıştır. Dünyanın pek çok yerinde özellikle tarım gibi mevsimsel işlerde çalışan yabancı göçmen işçiler, bazı uluslararası sınırların kapalı olması neticesinde işlerine erişememiştir. Bu işçiler açısından işlerine erişememek ücretlerini alamamayı ifade ederken, işveren açısından ise ucuz iş gücünden faydalanılamaması anlamına gelmektedir.

Salgının küresel ekonominin arz tarafındaki etkileri, hastalığın kontrol altına alındıktan sonra dahi yıllarca sürme ihtimali bulunmaktadır. Yürürlükte kalması muhtemel bazı seyahat yasaklarının yıllarca sürmesi ihtimali küreselleşmenin ekonomik hızını geriletebilecektir. Bunun yanında virüsün varlığını devam ettirmesi durumunda küçük işletmelerin iflas etmesi, tekelleri güçlendirebilir ve yenilik baskılarını azaltabilir (Ilzetzki vd., 2020:34). Bunun yanında yıllardır ihracata dayalı kalkınma stratejilerini güden ülkelerin, salgına bağlı artan milliyetçilik akımlarına bağlı küreselleşme rüzgârlarının tersine dönmesi ile ciddi ekonomik sıkıntılarla karşılaşma ihtimali bulunmaktadır.

4. Sonuç

2019 yılının sonlarında ortaya çıktığı bilinen Covid-19 virüsünün mikro ve makro düzeyde toplumsal, siyasal ve ekonomik birçok yansıması olmuş ve olmaya halen devam etmektedir. Salgın, küresel ekonomik dengelerin ve benimsenen üretim modellerinin gerçekte ne kadar kırılğan olduğunun gözlemlenmesi açısından oldukça önemlidir. Özellikle ülkelerin, toplumların ve ekonomilerin birbiriyle tarihte hiç olmadığı kadar bütünleştiği günümüz dünyasında, Covid-19 salgını tüm hızıyla yayılımını sürdürmesi, küresel düzeyde birçok sektörün ve işletmenin faaliyetini durdurması ile milyonlarca insanın işlerini kaybetmelerine yol açmıştır.

Salgının ekonomik etkilerinin orta ve uzun vadede devam etme ihtimali olduğundan dolayı, ülkelerin uygulanabileceği sağ görülü makro ihtiyati politikalar, ekonomik istikrarı korumaya ve kriz riskini azaltmaya yardımcı olabilir. Uygulanan para ve maliye politikalarının da gelecekte başka sorunlara yol açmayacak bir şekilde ve birbirini destekleyici bir bütün oluşturması da oldukça önemlidir. Diğer taraftan salgın krizinin ve yansımalarının küresel olması ulusal müdahalelerin ve politikaların sınırlı etkiler yaratmasına neden olabilecektir. Bundan dolayı sunulan çözümlerinde küreselleşmenin de ruhuna uygun ve uluslar üstü bir yapıda olmasının gerektiği bir zamandan geçiyor olsak da; tam aksine özellikle bu süreçte ülkelerin birçok alanda daha çok içe ve koruyucu politikalara yöneldiği görülmektedir.

Üretimde başta Çin Halk Cumhuriyeti olmak üzere ucuz işgücü sağlayan ülkelere aşırı bağımlılığın risklerinin ne kadar gerçekçi olduğu fark edilen bu süreç, küresel tedarikçilere dayalı üretimin sisteminde uzun vadeli değişikliklerin başlangıç noktasını oluşturma ihtimali bulunmaktadır.



Kaynakça

Jonas, Olga B.. (2013). Pandemic Risk. World Bank, Washington, DC. World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16343> License: CC BY 3.0 IGO.”

Abdal, A., & Ferreira, D. M. (2021). Deglobalization, Globalization, and the Pandemic. *Journal of World-Systems Research*, 27(1), 202-230.

Amerikan Merkez Bankası (2020). Board of Governors of the Federal Reserve System (US) Erişim Linki: <https://fred.stlouisfed.org/series/M1> , Erişim Tarihi: 18.11.2020

Avrupa Merkez Bankası (2020). European Central Bank Statical Data Warehouse <https://sdw.ecb.europa.eu/browse.do?node=9691572> , Erişim Tarihi: 18.11.2020

Boratav, K. (1997). “Ekonomi ve Küreselleşme”, Emperyalizmin Yeni Masalı Küreselleşme, (Der. Işık Kansu), İmge Kitabevi Yay., Ankara.

Chomsky, N. (2001). Sömürgecilikten Küreselleşmeye. İstanbul: Ütopya Yayıncılık

Dünya Sağlık Örgütü (2021) <https://covid19.who.int/> , Erişim Tarihi: 01.04.2021

Eurostat (2021), Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerin İstihdam Kayıpları (%), https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMQ_10_A10_E__custom_85428/bookmark/line?lang=en&bookmarkId=7de32e5c-d1dc-4cdf-97f0-4307006fb364

Georgieva, K. (2020). A Global Crisis Like No Other Needs a Global Response Like No Other, IMF Blog, https://blogs.imf.org/2020/04/20/a-global-crisis-like-no-otherneeds-a-global-response-like-no-other/?utm_medium=email&utm_source=govdelivery

Hofmann B., Shim I. ve Shin H.S. (2020), Emerging market economy exchange rates and local currency bond markets amid the Covid-19 pandemic, Bank for International Settlements.

Ilzetzki, E, C Reinhart ve K Rogoff (2020), “Will the Secular Decline in Exchange Rate and Inflation Volatility Survive Covid-19?”, Brookings Papers on Economic Activity, Fall 2020.

Insight Investment (2020), Investment Reports : Covid-19 Is Likely To End The Inflation Lockdown, <https://www.insightinvestment.com/globalassets/documents/recent-thinking/covid-19-is-likely-to-end-the-inflation-lockdown.pdf> , Erişim Tarihi: 01.04.2021

Investing, (2021). <https://tr.investing.com/indices/major-indices> , Erişim Tarihi: 01.04.2021

Khan, M. (2003). Teaching globalization. *The Globalist*, 28, 1.

OECD (2021), Quarterly GDP (indicator). doi: 10.1787/b86d1fc8-en (Accessed on 05 April 2021)

Robertson, R. (1999). Küreselleşme; toplum kuramı ve Küresel Kültür, Çev. Ümit H Yolsal. Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.

Sforza, A., & Steininger, M. (2020). Globalization in the Time of COVID-19. CESifo Working Paper 8184. Waters, M. (1995). *Globalization*, Routledge.

WHO, (2020), <https://www.who.int/news/item/13-10-2020-impact-of-covid-19-on-people's-livelihoods-their-health-and-our-food-systems>



Büyüme ve Yolsuzluk İlişkisinin Analizi: Gelişmekte Olan Ülkeler Örneği
Analysis of the Relationship Between Growth and Corruption: Evidence From Developing Countries

Semih ÇETİN¹

1. Giriş

Yolsuzluk yeni bir olgu değildir. İki bin yıl öncesi Hindistan'ından, 700 yıl öncesinin ortaçağına kadar giden bir geçmişe sahiptir (Tanzi, 1998, s.559). Yakın zamana kadar yolsuzluk kavramı genellikle sosyoloji, siyaset ve hukuk alanlarında araştırılmıştır. Peki ne olmuştur da özellikle 1990'lar ile birlikte yolsuzluk olgusu tüm dünyada daha fazla dikkat çekmeye başlamıştır? Bu sorunun cevabı çok net olmamakla birlikte, yolsuzluğun ekonominin temellerini etkileme kabiliyetinin olduğunun görülmeye başlanmasıyla birlikte iktisatçıların ilgilerini bu alana çevirdikleri söylenebilir.

Literatürde bazı araştırmacılar yolsuzluğun büyüme üzerinde pozitif bir etkisinin olduğundan söz etseler de çalışmaların önemli bir kısmı yolsuzluğun ekonomik büyümeyi negatif etkilediğini ifade etmektedir. Dünya ülkelerine bakıldığında geri kalmışlık ve yolsuzluğun bir arada yer aldığı görülmektedir (Mo, 2001, s.611). Ayrıca geri kalmış ülkelerde yolsuzluğun sosyal maliyetlerinin de çok büyük olabileceği belirtilmektedir. Çünkü yatırımlar, yolsuzluk yapılmasına uygun alanlarda (gizlilik sağlanabilecek altyapı yatırımları ve savunma gibi) yoğunlaşırken, eğitim ve sağlık gibi yolsuzluk imkanının düşük olduğu alanlara daha az yapılmaktadır (Shleifer ve Vishny, 1993, s.615). Bu durumun, büyüme üzerinde negatif etkisinin olacağı öngörülebilir.

Yolsuzluk tanımı yapılırken genellikle kamu görevlilerinin kişisel çıkarları için, görevlerini kötüye kullandıkları belirtilmektedir (Bardhan, 1997, s.1321). Dünya Bankası, yolsuzluğu kamu gücünün özel çıkar için kötüye kullanılması olarak tanımlamıştır. Bu tanımdan, özel sektör faaliyetlerinde yolsuzluğun olmayacağı sonucuna varılmamalıdır. Özellikle büyük özel işletmelerde, örneğin tedarikte ve hatta işe alımda olduğu gibi yolsuzluk mevcut olduğu bilinmektedir (Tanzi 1998, s. 564).

Günümüzün gelişmiş ülkeleri, yolsuzluk olgusu ile uzun yıllar önce karşılaşmışlardır. Yakın tarihte ise söz konusu ülkelerde yolsuzluğun oldukça azaldığı gözlemlenmektedir (Myrdal, 1977, s.173). Diğer taraftan gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde, yolsuzluğun görece yaygın olduğu bilinmektedir. Yolsuzluğun güveni aşındırdığı, demokrasiyi zayıflattığı, ekonomik gelişmeyi engellediği, eşitsizliği, yoksulluğu, sosyal bölünmeyi ve çevresel krizleri daha da kötüleştirdiği ileri sürülmektedir. Yolsuzluğun sebep olabileceği bu olumsuzluklar, halihazırda kalkınma problemleri yaşayan gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler açısından fazlasıyla önem arz etmektedir (Mauro, 1995, s. 706).

Yolsuzluğun artmasının temel sebepleri arasında, yönetimlerin karar alma süreçlerindeki şeffaflığı kaybetmesi ve süreç içerisinde kontrol ve denge unsurlarının işlevlerini yerine getirmemesi gösterilmektedir. Ayrıca bu durum, keyfi karar almayı teşvik ederek yolsuzluğa zemin hazırlamaktadır (Keefer ve Knack, 1997, s.594). Ek olarak, yolsuzluğun az gelişmişlikle alakası olduğu savını destekler bir şekilde, söz konusu şeffaflık ve hesap verilebilirlik eksikliklerinin bu ülkelerde görece daha fazla olduğunu söyleyebiliriz.

Ekonomik büyümenin belirleyicileri iktisat literatüründeki en önemli tartışma alanlarından birini oluşturmaktadır (Çetin, 2020, s.352). Literatürde bu belirleyiciler arasında yoksulluğun

¹ Dr., Hitit University, Public Finance

da olduğu düşünülmektedir. Bu çerçevede çalışmada yolsuzluğun büyüme üzerine olan etkisi araştırılmıştır. Bu etki 27 gelişmekte olan ülkenin 2002-2019 yıllarına ait verileri kullanılarak heterojen panel eşbütünleşme yaklaşımı ile incelenmiştir. Çalışma üç ana başlıktan oluşmakta olup birinci başlık altında yolsuzluğun büyüme üzerine olan etkilerine yönelik literatüre, ikinci başlık altında tahmin yöntemi ve elde edilen sonuçlara ilişkin açıklamalara, üçüncü ve son bölümde ise elde edilen temel bulgulara ilişkin değerlendirmeler ve önerilere yer verilmiştir.

2. Literatür Taraması

Literatürde yolsuzluğun ekonomi üzerindeki etkisini araştıran çalışmaların çoğunluğu, yolsuzluk ve büyüme ilişkisine odaklanmıştır. Bu ilişkiyi ortaya koyan çalışmalar arasında temel olarak iki görüş söz konusudur. İki görüş arasındaki farklılık, yolsuzluğun etkinliği artırıp artırmayacağı ve büyümeyi hangi yönde etkileyeceği çerçevesinde şekillenmiştir. Erken dönem çalışmalarda, yolsuzluğun etkinliği artırabileceği ve büyümeyi pozitif etkileyebileceği savunulurken, son 30 yıldaki çalışmalar genellikle aksini iddia etmektedir. Yolsuzluğun büyümeyi olumlu etkilediğini savunan yazarlar Leff (1964), Nye (1967), Huntington(1968), Friedrich (1972) yolsuzluğun sıkı kısıtlamalara tabi olan firmaların bürokrasinin çarklarını yağlayarak GSYH'nın büyümesinin önündeki engelleri kaldıracağını ve büyümenin sağlanacağını ileri sürmüşlerdir. Ayrıca kamu politikalarının firmalar arasındaki rekabeti ve dolayısıyla toplam çıktıyı kısıtlayıcı yapıda olabileceği, yolsuzluğun da bu kısıtı ortadan kaldıracabileceği belirtilmiştir. Benzer şekilde Lui (1985) ve Acemoğlu ve Verdier (1998), yolsuzluğun, devlet hizmetlerinin daha verimli ve hızlı bir şekilde ifa edilmesini teşvik eden bir olgu olduğunu ileri sürmüşlerdir. Bu görüşün aksine Myrdal (1977) yolsuzluğun işleri hızlandırmak yerine, daha fazla rüşvet almak isteyen memurların görevlerini daha uzun sürede tamamlamalarına sebep olacağını belirtmektedir. Buna ek olarak Acemoğlu ve Verdier (1998), yolsuzluğun önlenmesinin de belirli bir maliyeti olduğu için ikinci en iyi durumda, optimum bir yolsuzluk seviyesinin kabul edilebileceğini belirtmiştir.

Yolsuzluğun ekonomik büyümeyi neden olumsuz etkileyebileceği ile ilgili Shleifer ve Vishny (1993) iki temel sebep göstermiştir. Birincisi, rüşvetin kurumlarda yaygınlaşmasına sebep olan zayıf bir merkezi hükümetin varlığı (bu zayıflık söz gelimi ülkede yatırım yapmanın maliyetini artırarak ekonomik büyümeyi yavaşlatabilir) ikincisi ise yolsuzluğun doğasında yer alan gizli olma durumudur. Bu durumun, yatırımları eğitim ve sağlık gibi projelerden, savunma ve altyapı gibi, yapılacak yolsuzluğu gizleyebilme imkanı daha yüksek olan, projelere kaydırılmasına sebep olacağı ifade edilmiştir.

Literatürdeki ilgili ampirik çalışmalar genellikle yolsuzluğun ekonomik büyümeyi olumsuz etkilediğini sonucuna ulaşmıştır. Konuyu inceleyen ilk ampirik çalışmalardan biri olan Mauro (1995), 1960-1985 yıllarını arasındaki dönemi 70 ülke için incelemiş ve yolsuzluğun doğrudan (kaynakların sektörler arasında yanlış dağıtılmasına yol açarak) ve dolaylı olarak büyümeyi olumsuz etkilediği sonucuna ulaşmıştır. Mauro, bürokrasinin ne kadar fazla olduğuna bakılmaksızın, yolsuzluğun yatırım oranını düşürdüğünü ortaya koymuştur. Buradan hareketle, Levine ve Renelt (1992) ile de paralel olarak, büyümenin önemli bir belirleyicisi olan yatırımlardaki azalmanın da büyümeyi olumsuz etkilediğini ifade etmiştir (dolaylı etki). Keefer ve Knack (1997) ise çalışmalarında gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerin zaman içerisinde, gelişmiş ülkelerden daha hızlı büyüyerek onları yakalayabilecekleri savını incelemişlerdir. Sonuç olarak söz konusu yakınsamanın gerçekleşmediği görülmüş ve bunun sebepleri araştırılmıştır. Buna göre, içerisinde yolsuzluk göstergesinin de yer aldığı kurumsal faktörlerin, ülkelerin büyüme oranları üzerinde etkili olduğu sonucuna ulaşılmış, gelişmekte ve az gelişmiş

ülkelerin düşük kurumsal kalitelerinin büyümeyi yavaşlattığı ifade edilmiştir. Diğer taraftan Mauro (1998) 1982-1995 yılları arasında yaklaşık 100 ülke için yaptığı çalışmada, yolsuzluk ve kamu harcama bileşimi arasındaki ilişkiyi incelemiş ve yolsuzluğun kamu harcama bileşimlerini değiştirerek eğitim harcamalarını azalttığı sonucuna ulaşmıştır. Bunun sebebini, yozlaşmış hükümetlerin bazı harcama kalemleri için rüşvet toplamayı diğerlerine göre daha kolay bulmaları olarak açıklamıştır. Son olarak da yolsuzluk ile eğitim harcamaları arasındaki negatif ilişkinin, eğitim harcamalarının ekonomik büyümenin önemli bir belirleyici olması sebebiyle, söz konusu ilişkiden büyümenin de olumsuz etkileneceğini belirtmiştir. Benzer şekilde Tanzi (1998) yolsuzluğun, piyasaları ve kaynak tahsisini bozacağını ve bu nedenle ekonomik verimliliğin ve büyümenin azalmasını mümkün olduğunu ifade etmiştir¹. Gupta vd. (2002)'de 1980-1997 dönemi için yolsuzluğun yoksulluk ve gelir dağılımı üzerine olan etkisi incelenmiş, sonuç olarak yolsuzluğun yoksulluk, gelir dağılımı ve büyüme üzerinde olumsuz etkilerinin söz konusu olduğunu bulmuştur. Özellikle büyüme üzerindeki olumsuz etkinin yoksul kesimler üzerinde daha büyük baskı yarattığı ifade edilmiştir. Swaleheen (2011), 1984-2007 yılları için 117 ülkenin yer aldığı çalışmada, yolsuzluğun büyüme üzerindeki etkisini ve yatırımların bu ilişkideki rolünü incelemiştir. Sonuç olarak yolsuzluğun büyüme üzerindeki, yatırım ve diğer kanallar üzerinden aktarılan, dolaylı etkisinin yanı sıra doğrudan etkisinin de var olduğu oraya konulmuş ve bu doğrudan etkinin negatif olduğu belirtilmiştir.

Meon ve Sekkat (2005)'de, 1970-1998 yılları arasında 71 ülkeyi kapsayan bir örnekleme, yolsuzluğun büyüme ve yatırım üzerindeki etkisi ile yönetim kalitesi arasındaki ilişkiyi incelenmiştir. Önceki çalışmalarda olduğu gibi, yolsuzluğun hem büyüme hem de yatırım üzerinde olumsuz bir etkisi olduğunu sonucuna ulaşılmıştır. Diğer taraftan yolsuzluğun büyüme üzerine olan negatif etkisinin, yatırımlar üzerine olan olumsuz etkisinden bağımsız olarak gerçekleştiği vurgulanmıştır. Ancak bu etkilerin, yönetim kalitesine bağlı olarak farklılık gösterdiği; yönetim kalitesi bozulduğunda daha da derinleşme eğiliminde olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Buna göre gelişmekte olan ülkelerde yolsuzluğun büyüme üzerindeki etkisinin, düşük kurumsal kalite sebebiyle daha büyük olmasını beklemek yanlış olmayacaktır. Aidt vd. (2008) ise çalışmada politik hesap verilebilirliğin yolsuzluk ve büyüme üzerindeki etkisini hem teorik hem de ampirik modeller çerçevesinde incelemiştir. Sonuç olarak, yönetim sistemlerine özgü farklılıkların önemli olduğu belirtilmiş ve zayıf kurumlara sahip yönetimlerde yolsuzluğu etkisinin çok zayıf olduğu veya hiç olmadığı bulunmuştur. Ayrıca sonuçlar göstermiştir ki, yolsuzluğun büyüme üzerindeki etkisi yönetimlere özgü özelliklere göre farklılık göstermektedir. Kurumsal kalitenin yüksek olduğu ülkelerde yolsuzluğun büyüme üzerindeki olumsuz etkisinin de daha fazla olduğu görülmüştür. Erlich ve Lui (1999) yolsuzluk ve büyüme arasındaki ilişkiyi araştırdıkları çalışmada, yolsuzluğun büyümeyi azaltıcı etkilerinin, beşeri sermayenin düşük olduğu, düşük gelir seviyesine sahip ülkelere daha fazla olduğunu ifade etmektedir.

Konu ile ilgili diğer önemli bir husus, yolsuzluğun büyümeyi hangi kanallar üzerinden etkilediğidir. Literatürdeki çalışmalarda genellikle yatırım, okullaşma, ticaret politikası ve politik istikrar gibi dolaylı kanalların varlığını ileri sürülmektedir (Pellegrini ve Gerlagh, 2004, s.429). Mo (2001) 1970-1985 yılların arasındaki dönem için 54 ülkenin yer aldığı çalışmada, yolsuzluğun büyüme üzerindeki etkisini ve bu etkinin aktarım kanallarını incelemiştir. Sonuç olarak yolsuzluk ile büyüme arasında negatif bir ilişki bulunmuştur. Bunun yanında yolsuzluğun

¹ Yolsuzluk, piyasalar ve kaynak tahsisi ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. (Tanzi, 1998, s. 583-584)

büyümei etkilediği en önemli kanalın siyasi istikrarsızlık¹ olduğu ifade edilmiştir. Diğer kanallar ise beşeri sermaye seviyesi (beşeri sermayenin düşmesi ile birlikte azalan verimliliğin büyümei olumsuz etkilediği ileri sürülmektedir (Mo, 2001, s.74)) ve özel yatırımlar olarak belirtilmiştir. Pellegrini ve Gerlagh (2004) ise Mo (2000, 2001) çalışmalarında geliştirilen yöntemi kullanarak yolsuzluğun büyümei etkilediği düşünülen doğrudan ve dolaylı aktarım kanallarını ampirik olarak incelemiştir. Özellikle, yolsuzluğun yatırım, eğitim, ticaret politikası ve siyasi istikrar üzerindeki etkisine odaklanarak ve bu kanalların yolsuzluğun büyüme üzerindeki genel olumsuz etkisine katkı sağlayıp sağlamadığını araştırmışlardır. Çalışmada, yolsuzluğun yatırımlar ve ticaret politikaları üzerindeki etkileri ile büyümei yavaşlattığı sonucuna ulaşılmıştır. Benzer şekilde Hodge vd. (2011)'de yolsuzluğun büyümei dolaylı olarak etkilediği aktarım kanallarını incelemiştir. Çalışma sonucunda iki zıt etkinin varlığını ortaya konulmuştur. Yolsuzluğun yatırım, beşeri sermaye ve siyasi istikrarsızlık üzerindeki olumsuz etkileriyle büyümei yavaşlattığı diğer taraftan kamu tüketim harcamalarını azaltıp, ticarete açıklığı artırarak (oldukça düşük bir anlamlılık seviyesinde) büyümei teşvik ettiği ileri sürülmektedir. Yolsuzluğun büyüme üzerindeki etkisinin bu iki zıt etkinin nihai sonucuna bağlı olduğu belirtilmiştir. Son olarak, Vaal ve Ebben (2011) yaptıkları çalışmada, yolsuzluğun büyüme üzerine iki ayrı etkisi olduğunu ileri sürmüşlerdir. Birincisi, yolsuzluğun doğrudan etkisi (örneğin kaynakların etkin olmayan tahsisi), ikincisi de kurumsal çerçeve üzerindeki dolaylı etkisidir. Dolaylı etkinin büyümei olumlu etkileyeceğini, doğrudan etkinin ise olumsuz etkileyeceğini belirten çalışmada, yolsuzluğun büyüme üzerindeki net etkisinin bu iki etkiden hangisinin ön plana çıkacağına bağlı olduğunu belirtmiştir. Bu sebeple, "çarkları yağlama" teorisinde ifade edildiği gibi yolsuzluğun ortadan kaldırılmasının daha düşük büyüme oranına yol açabileceği belirtilmiştir.

Teorik ve ampirik literatür incelendiği genellikle yolsuzluğun büyüme üzerindeki olumsuz etkisinin varlığı özellikle son dönem çalışmaları tarafından kabul edilmektedir. Diğer taraftan bazı çalışmalarda olumlu ve olumsuz etkilerin bir arada olduğu sonucuna ulaşılmışın da konu açısından oldukça önemli olduğu görülmektedir. Ayrıca gelişmekte olan ve gelişmiş ülkeler açısından konuya baktığımızda da yolsuzluğun büyüme üzerine olan etkileri açısından da bir konsensüs sağlanamamıştır.

3. Yöntem, Ampirik Analiz ve Sonuçlar

Çalışmada, yolsuzluğun ekonomik büyüme üzerindeki etkisini incelemek amacıyla 27 gelişmekte olan ülkenin 2002-2019 dönemine ait 18 yıllık verileri kullanılmıştır. Tablo-1 analizde yer alan ülkeleri² göstermektedir.

¹ Literatürde de ifade edildiği gibi yolsuzluk, eşitsizliğin artması için fırsat yaratmakta, üretken faaliyetlerin geri dönüşlerini azaltmakta ve dolayısıyla rant kollama ve yolsuzluk faaliyetlerini daha cazip hale getirmektedir. Diğer taraftan eşitsizliğin artması sadece yoksul bireylerde hayal kırıklığı yaratmakla kalmaz, aynı zamanda üretkenlik artışını, yatırımları ve iş fırsatlarını da azaltır. Bu faktörlerin bir araya gelerek sosyopolitik istikrarsızlık yarattığı ileri sürülmektedir (Mo, 2001, s.74).

² Yüksek ve orta gelir seviyesine sahip ülkelerin kişi başı milli geliri yıllık 4046-12535 \$ arasında yer almaktadır. Veri kısıtı sebebiyle 27 ülke için çalışma yapılmıştır.

Tablo 1: Analizde Yer Alan Ülkeler

Arjantin	Kazakistan
Arnavutluk	Kolombiya
Belarus	Kosta Rika
Belize	Lübnan
Botsvana	Malezya
Brezilya	Meksika
Bulgaristan	Namibya
Dominik Cumhuriyeti	Paraguay
Ekvador	Peru
Endonezya	Rusya Federasyonu
Ermenistan	Tayland
Guatemala	Türkiye
Güney Afrika	Ürdün
İran	

Yolsuzluğun büyüme üzerine olan etkisi denklem (1)'de yer alan regresyon modeli kullanılarak araştırılmıştır:

$$GDPGR_{it} = \alpha_i + \beta_i COR_{it} + \delta_i OPEN_{it} + \gamma_i LPOP_{it} + \phi_i LINF_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Denklem (1)'de yer alan GDPGR değişkeni büyüme hızını ifade etmektedir. Yolsuzluğun bir göstergesi olarak kullanılan COR değişkeni ise, yolsuzluğun kontrolünü göstermektedir. Çalışmanın literatür taraması kısmında yer alan tartışmalar çerçevesinde, yolsuzluğun kontrolü (yolsuzluk), arttıkça (azaldıkça), büyüme hızının artması beklenmektedir. Regresyon denkleminde dışlanan değişken sorununun ortaya çıkmasını önlemek amacıyla büyüme üzerine olan etkisi literatürde genel olarak kabul gören kontrol değişkenleri eklenmiştir. Bu kontrol değişkenlerinden birincisi, ülkelerin dışa açıklık derecesini gösteren, mal ve hizmet ithalat ve ihracatının toplamının GSYİH'ye oranı olan OPEN değişkenidir. Ülkelerin dışa açıklığının artması, ülkelerin dünya ticaretine daha fazla eklemlenmesi, ülkelerde ihracat temelli ve ithalatla rekabet eden üretim artışı sağlamaktadır. Bunun da büyüme hızını arttıracığı düşünülmektedir¹ (Krueger, 1997, s.1). Denklemde yer alan ikinci kontrol değişkeni ülke büyüklüğünü gösteren, ülke nüfusunun logaritması ile ifade edilen LPOP'tur. Bir ülkenin büyük olması daha büyük bir pazara, daha fazla üretime ve dolayısıyla artan verimliliğe işaret etmektedir. Bu etkenlerin büyümeyi arttıracığı savunulmaktadır (Alesina, 2003, s.304). Modelin son kontrol değişkeni ise tüketici fiyat endeksinde meydana gelen yıllık yüzde değişimin logaritması ile ifade edilen enflasyon oranıdır. Enflasyon yüksek ve öngörülemez olduğunda işletmelerin ve hanehalklarının düşük performans gösterdiği düşünülmektedir. Bu yüksek enflasyon ve belirsizlik büyümeyi olumsuz etkilemektedir. Ayrıca enflasyon ile yatırım

¹ Literatürde dışa açıklığın büyümeyi pozitif etkilediğini belirten temel bazı çalışmalar arasında Romer (1986) ve Lucas(1988) yer almaktadır. Ayrıca, Romer (1992), Grossman and Helpman (1991) and Barro and Sala-i-Martin (1995) dışa açıklığı yüksek olan ekonomilerin teknolojik gelişmeleri özümseme konusunda daha avantajlı olduklarını, bunun da büyümeyi pozitif etkilediğini ifade etmişlerdir.



eğilimi arasında bulunan negatif ilişki de büyümeyi olumsuz etkileyen diğer bir etken olduğu ifade edilmektedir (Barro, 2013, s.105).

Regresyon denkleminde yer alan GDPGR, OPEN, LPOP, LINF değişkenleri Dünya Bankası veri tabanından elde edilirken, COR değişkeni, metodolojisi Kaufmann, Karay ve Mastruzzi (2010) tarafından oluşturulan Dünya Bankası'nın World Governance Indicators (WGI) veri setinden alınmıştır. Çalışmada kullanılan yolsuzluğun kontrolü indeksi WGI'dan alındığı şekli ile -2.5 ve 2.5 arasında değişmektedir. Veriler denkleme dahil edilebilmesi için normalize edilmiştir.

Çalışmada, yolsuzluğun büyüme üzerindeki etkisini araştırmak amacıyla 'Tam Değiştirilmiş En Küçük Kareler (Fully Modified Ordinary Least Squares – FMOLS) tahmincisi kullanılmıştır. FMOLS tahmincisi bir panelde bağımlı ve bağımsız değişkenlerin her ikisinin de durağan olmayan özellikleri ile uzun dönemli ilişkilerdeki parametre heterojenliği sonucunda, Pedroni (1999, 2000)'de önerilmiştir. FMOLS tahmin edicisi, bağımsız değişkenlerin içselliklerinden kaynaklanan ikinci dereceden sapmayı ortadan kaldırmak için eşbütünleşme vektörünün OLS tahmin edicisini yarı-parametrik şekilde düzeltmektedir. Pedroni (1999, 2000), eşbütünleşik paneller arasında heterojenliği açıklayan bir yapıya sahip olan "boyutlar arası grup ortalaması FMOLS tahmin edicisini" (between-dimension group-mean panel FMOLS estimator) geliştirmiştir.

FMOLS tahmini öncesinde bağımlı ve bağımsız değişkenlerin eşbütünleşik olması gerekmektedir. Bunun için öncelikle değişkenlerin durağanlığı analizleri yapılmıştır. Bu amaçla, Pedroni (1999) tarafından geliştirilen Levin-Lin ve Im-Pesaran-Shin ADF test istatistikleri kullanılmıştır.

Tablo 2: Panel Birim Kök Testi Sonuçları

	Levin-Lin ADF	Im-Pesaran Shin ADF
GDPGR	-0.08	-1.03
COR	3.22	3.10
OPEN	2.33	1.66
LPOP	5.23	5.28
LINF	1.41	1.52

Levin-Lin ve Im-Pesaran-Shin ADF test istatistikleri, normal dağılıma sahip olmalarına rağmen, boş hipotezin reddi dağılımın sol tarafında gerçekleşmektedir. Diğer bir deyişle eksi işaretli büyük değerler birim kök hipotezinin reddine; böylece, değişkenlerin durağan olduğu sonucuna ulaşılmasına neden olmaktadır. Tablo-2'de yer alan sonuçlara göre, modelde yer alan değişkenlerin durağan olmadıkları görülmektedir.

Çalışmanın ikinci aşamasında, birim kök testleriyle durağan olmadıkları tespit edilen değişkenler arasında doğrusal bir ilişkinin varlığını araştırmak amacıyla değişkenler arasındaki eşbütünleşme ilişkisi incelenmiştir. Pedroni (1999) tarafından geliştirilen panel PP, panel ADF,

grup PP ve grup ADF test istatistiklerine göre, “değişkenler arasında eşbütünleşme yoktur” boş hipotezi ele alınan model için reddedilmiştir. Buna göre, durağan olmayan değişkenlerin doğrusal bileşimlerinin durağan oldukları sonucuna varılmıştır.

Tablo 3. Panel Eşbütünleşme Testi Sonuçları

Panel PP	-9.03***
Panel ADF	-6.23***
Group PP	-11.90***
Group ADF	-3.62***

*** %1 düzeyinde anlamlılık ifade etmektedir.

Tablo 4. 'de, çalışmada oluşturulan model için FMOLS tahmin sonuçları yer almaktadır. Bu sonuçlara göre COR değişkeni katsayısının işareti pozitif ve istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Buna göre, literatürle uyumlu olarak yolsuzluğun kontrolü arttıkça (yolsuzluk azaldıkça) büyümenin hızlanacağı sonucuna ulaşılmıştır. Modelde yer alan kontrol değişkenlerine bakıldığında ise OPEN ve LPOP değişkenlerinin katsayıları beklendiği gibi pozitif ve istatistiksel olarak anlamlıdır. Buna göre dışa açıklık ve ülke büyüklüğü arttıkça büyüme de hızlanmaktadır. Diğer yandan, modeldeki diğer kontrol değişkeni LINF değişkeninin katsayısının işareti de beklendiği gibi negatif ve istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Enflasyonun artması büyümenin azalmasına sebep olmaktadır.

Tablo 4: FMOLS Tahmin Sonuçları

Sabit	0.0277 (5.0335)
COR	0.0462 (5.6405)***
OPEN	0.0415 (5.1845)***
LPOP	0.0300 (4.9231)***
LINF	-0.0108 (-10.9023)***

*** %1 düzeyinde anlamlılık ifade etmektedir.

4. SONUÇ

Çalışma sonuçları, literatürde çoğunlukla vurgulanan, yolsuzluğun büyümeyi olumsuz etkilediği savını desteklemektedir. Buna göre yolsuzluğun, Leff (1964) ve Huntington (1968)'de ifade edildiği gibi “çarkları yağlayan” bir işlev yerine Meon ve Sekkat (2005)'i destekler şekilde “çarkları kumlayan (sand the wheels)” bir etki gösterdiği görülmüştür. Yolsuzluğun büyüme üzerindeki bu olumsuz etkisi hem doğrudan hem de dolaylı olarak gerçekleşmektedir. Yolsuzluk gelir dağılımını, beşeri sermayeyi, yatırımları, politik istikrarı ve kamu harcama kompozisyonu etkileyerek büyümeyi azaltmaktadır. Özellikle çalışmada örneklem olarak



seçilen gelişmekte olan ülkeler açısından konuya baktığımızda yolsuzluğun büyüme üzerindeki bu olumsuz etkisi ayrı bir önem kazanmaktadır. Çünkü bu ülkeler hali hazırda düşük büyüme hızlarından oldukça olumsuz etkilenmektedir. Bununla birlikte yolsuzluğun diğer değişkenleri de olumsuz etkilemesi kalkınma problemlerini derinleştirmektedir.

Yolsuzluğun büyüme ve diğer unsurlar üzerinde olan etkileri, bu olgu ile mücadelenin ne kadar önemli olduğunu ortaya koymaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin elinde bulunan sınırlı kaynakların etkin kullanımı için yolsuzlukla mücadelenin şart olduğu açıktır. Bu mücadelede özellikle yönetim alanında yapılacak şeffaflık, denetim ve hesap verebilirlik reformları önemli görülmektedir. Bu iyileştirmeler resmi ve gayri resmi kurallara, planlara, süreçlere ve eylemlere ışık tutarak yolsuzluğun önüne geçmede önemli bir adım olacaktır. Diğer önemli bir unsur da literatürde Shleifer ve Vishy (1993) tarafından ifade edildiği gibi ekonomik ve politik rekabetin geliştirilmesidir. Çünkü söz konusu gelişimin, yolsuzluğu ve etkilerini azaltacağı öngörülmektedir.

KAYNAKÇA

Acemoğlu, D., Verdier, T. (1998). Property Rights, Corruption and the Allocation of Talent: A General Equilibrium Approach. *The Economic Journal*, 108, 1381-1403.

Aidt, T., Dutta, J. Sena, V. (2008). Governance Regimes, Corruption and Growth: Theory and Evidence. *Journal of Comparative Economics*, 36, 195–220.

Alesina, A. (2003). The size of countries: Does it matter? *Journal of the European Economic Association*, 1(2-3), 301-316.

Bardhan, P. (1997). Corruption and Development: A Review of Issues. *Journal of Economic Literature*, 35(3), 1320- 1346.

Barro, R. J., (2013). Inflation and Economic Growth. *Annals of Economics and Finance*, 14 (1), 85–109.

Barro, R. J., Sala-i-Martin, X. (1995). *Economic Growth*. New York; McGraw-Hill.

Çetin, İ. (2020). Gelişmekte olan Ülkelerde Sosyal Harcamaların Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi. *BAİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20 (2), 351-364.

Ehrellich, I., Lui, F. T., (1999). Bureaucratic Corruption and Endogenous Economic Growth. *Journal of Political Economy*, 107(6), 270-293.

Friedrich, C. J. (1972). *The Pathology of Politics: Violence, Betrayal, Corruption, Secrecy and Propaganda*. New York: Harper and Row.

Grossman, G., Helpman, E. (1991). *Innovation and Growth in the Global Economy*. Cambridge: MIT Press.



Gupta, S., Davoodi, H., Alonso-Terme, R. (2002). Does corruption affect income inequality and poverty? *Economics of Governance*, 3: 23–45.

Hodge, A., Shankar, S., Rao, D., S., P., Duhs, A. (2011). Exploring the Links Between Corruption and Growth, *Review of Development Economics*, 15(3), 474–490.

Huntington, S., P. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.

Im, K.S., Pesaran, M.H. ve Shin, Y. (2003). Testing for Unit Roots in Heterogeneous Panels. *Journal of Econometrics*, 115(1), 53-74.

Kaufmann, D., Aart Kraay and Massimo Mastruzzi (2010). "The Worldwide Governance Indicators : A Summary of Methodology, Data and Analytical Issues. World Bank Policy Research Working Paper No. 5430.

Keefer, P., Knack, S. (1997). Why Don't Poor Countries Catch up? A Cross-national Test of an Institutional Explanation. *Western Economic Association International*, 35, 590-602.

Krueger, A. (1997). Trade Policy and Development: How We Learn. *American Economic Review*, 87(1),1-22.

Leff, N., H. (1964). Economic Development Through Bureaucratic Corruption. *American Behavioral Scientist*, 82 (2), 337–41.

Levin, A., Lin, C.F., Chu, C.S.J. (2002). Unit root tests in panel data: Asymptotic and finite-sample properties. *Journal of Econometrics*, 108 (1), 1-24.

Levine, R., Renelt, D. (1992). A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions. *The American Economic Review*, 82 (4), 942-963.

Lucas, R. E. (1988), On the Mechanics of Economic Development. *Journal of Monetary Economics*, 22 (1), 3-42.

Lui, F., T. (1985). An Equilibrium Queuing Model of Bribery. *Journal of Political Economy*, 93 (4), 760-781.

Mauro, P. (1995). Corruption and Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 110 (3), 681-712.

Mauro, P. (1998). Corruption and the Composition of Government Expenditure, *Journal of Public Economics*, 69, 263–279.

Meon, P., Sekkat, K. (2005). Does Corruption Grease or Sand the Wheels of Growth? *Public Choice*, 122 (1), 69-97.



- Mo, P. H. (2000). Income Inequality and Economic Growth. *KYKLOS*, 53 (3), 293–316.
- Mo, P. H. (2001). Corruption and Economic Growth. *Journal of Comparative Economics*, 29, 66–79.
- Myrdal, G. (1977). *Asian Drama: An Enquiry in the Poverty of Nations*, (New York, NY: The Twentieth Century Fund.
- Nye, J. S. (1967). Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *The American Political Science Review*, 61(2), 417-427.
- Pedroni, P. (1999). Critical Values for Cointegration Tests in Heterogeneous Panels With Multiple Regressors, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 61(SI), 653-670.
- Pedroni, P. (2000). Fully-modified OLS for Heterogeneous Cointegrated Panels. *Advances in Econometrics*, 15, 93-130.
- Pellegrini, L., Gerlagh R. (2004). Corruption's Effect on Growth and its Transmission Channels. *KYKLOS*, 57 (3), 429–456.
- Romer, P. M. (1986), Increasing Returns and Long-run Growth. *Journal of Political Economy*, 94 (5), 1002-37.
- Romer, P. M. (1992), Two Strategies for Economic Development: Using Ideas and Producing Ideas, World Bank Annual Conference on Economic Development, Washington, DC, The World Bank.
- Shleifer, A., Vishny, R. W. (1993). Corruption. *The Quarterly Journal of Economics*. 108(3), 599-617.
- Swaleheen, M. (2011). Economic Growth with Endogenous Corruption: An Empirical Study. *Public Choice*, 146 (1), 23-41.
- Tanzi, V. (1998). Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *IMF Staff Papers*, 45(4), 559-594.
- Vaal, de A., Ebben, W. (2011). Institutions and the Relation between Corruption and Economic Growth, *Review of Development Economics*, 15(1), 108–123.