

BAUDER

bilimsel arařtırmalar
ve uygulamalar
derneęi

ISSN: 2548-043X

International Journal of Applied Economic and Finance Studies

2017

Volume: 2

Issue : 2

International Journal of Applied Economic and Finance Studies

Volume:2 - Issue: 2 – December 2017 - ISSN 2548-043X

Table of Contents

- 1-8** *Emre Şakar, Mahmut Ünsal Şaşmaz* - Kamu-Özel Sektör Ücret Farklılıkları: Nijerya Örneği
- 9-18** *Mustafa Çalışır, Nurullah Altıntaş* - Finansal Gelişme Gelir Eşitsizliği İlişkisi: Saklı Panel Eşbütünleşme İlişkisi
- 19-30** *Durdane Küçükaycan, Rabia Ceren Tekin* - Performans Esaslı Bütçeleme Sürecinin Tamamlayıcı Unsuru Olarak Performans Denetimi

Kamu-Özel Sektör Ücret Farklılıkları: Nijerya Örneği¹

Emre Şakar²

Mahmut Ünsal Şaşmaz³

Received: October 25, 2017

Accepted: November 1, 2017

Online Published: December 1, 2017

Özet

Bazı ülkelerde kamu ve özel sektörün işgücü piyasaları farklı çalışabilir. Bazı sektörlerde kamu kesiminin istihdamın önemli bir kısmını oluşturması nedeniyle, genel işgücü piyasasındaki ücret ayarları ve diğer istihdam uygulamaları kamu sektöründeki işgücü piyasalarının etkinliğinden etkilenebilir. Bu nedenle, bir çok araştırmacı bu konuyu yakından takip etmekte ve gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kamu-özel sektör ücret farklarını incelemektedir. Bu çalışmada Nijerya'da kamu ve özel sektör için Mincer'in önerdiği ücret denklemleri tahmin edilmektedir. Bu çalışmanın verileri, 2012-2013 Nijerya Genel Hane Halkı Araştırması anketinden (Nigeria General Household (GHS) Survey-Panel Wave 2, Post Planting Household Questionnaire) elde edilmiştir. Sonuçlar Tansel (2005) ve güncel literatür ile uyumludur. Eğitim ve deneyim katsayıları tahminleri, kamu ve özel sektör için pozitif yönde istatistiksel olarak anlamlıdır. Hem kamu hem de özel sektörlerde eğitimin getiri oranı, deneyimin getiri oranından daha yüksektir. Buna ek olarak, tahmin edilen katsayılar, özel sektörde çalışan kişilerin, kamuda çalışan bireylere kıyasla, deneyim ve eğitimdeki getiri oranının daha düşük olduğunu ortaya koymaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kamu-özel sektör ücretleri, kamu sektörü, özel sektör, Nijerya

JEL Sınıflandırması: J32, J45

Public-Private Sector Wage Differentials: The Case of Nigeria

Abstract

The public and private sector labor markets may operate differently in some countries. Due to the fact that the public sector in some cases makes up a significant share of wage employment, wage settings and other employment practices in the overall labor market may be influenced by the efficiency of the public sector labor markets. For this reason, many scholars paid close attention to this topic and examined the public – private sector wage differentials in developed and developing countries. This study estimates Mincerian wage equations in public and private sector in Nigeria. The data of this study come from the 2012-2013 Nigeria General Household (GHS) Survey-Panel Wave 2, Post Planting Household Questionnaire. The results are consistent with Tansel (2005) as well as the current literature. Education and experience coefficient estimates are positively statistically significant for public and private sectors. In both public and private sectors, the rate of return to education is higher than the rate of return to experience. In addition, estimated coefficients suggest that individuals working in private sector have a lower rate of return to experience and education compared to individuals working in public sector.

Keywords: Public-private sector wages, public sector, private sector, Nigeria

JEL Classification: J32, J45

* Bu çalışma 5-7 Ekim 2017 tarihleri arasında Antalya'da düzenlenen "3rd SCF International Conference on Economics and Social Impacts of Globalization" başlıklı konferansta sunulan bildirinin geliştirilmiş halidir.

² Ress. Asst., Usak University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics, Usak-Turkey, emre.sakar@usak.edu.tr

³ Assist. Prof. Dr., Usak University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics, Usak-Turkey, mahmut.sasmaz@usak.edu.tr

1. Introduction

The public and private sector labor markets may operate differently in some countries. Due to the fact that the public sector in some cases makes up a significant share of wage employment, wage settings and other employment practices in the overall labor market may be influenced by the efficiency of the public sector labor markets. For this reason, many scholars paid close attention to this topic and examined the public – private sector wage differentials in developed and developing countries. According to a previous study that uses the 1993–1994 and 1999–2000 rounds India's Employment and Unemployment survey to investigate wage differentials between the public and private sectors, the differences in wages between public and private sectors are positive and high in India (Glinskaya & Lokshin, 2007). Kannellopoulos (1997) shows that there exist significant differences between the public and private earnings structures in Greece. For higher educational levels educational returns for males are higher in the public sector than in the private sector, while the opposite holds true for lower educational levels (Kannellopoulos, 1997). Tansel (2005) examined the factors which explain employment choice and wage differentials in the public and private sectors in Turkey for men and women. By using individual level data from the 1994 Household Expenditure Survey, she explains the employment selection in public administration, State Owned Entities (SOEs) and covered private sectors and the wage differentials in the public and private sectors by gender in Turkey. The results of her study show that the wages for men who work in public administration are higher than those of the private sector when controlling for observed characteristics and sample selection and SOE wages are higher than private sector wages. Her results are that education and experience have a positive and significant impact on wages, the latter at a diminishing rate (Tansel, 2005). By following Tansel's (2005) methodology, we conduct another study that estimates wage equations in the public and private sectors in Nigeria. Individual level data are used to estimate the wage equations. The results are consistent with Tansel (2005) as well as other current literature. In both public and private sectors, the rate of return to education is higher than the rate of return to experience. The results for experience squared are mixed. In the regressions, the coefficients of experience squared are negative. However, it is not statistically significant for the public sector. The rest of the paper is organised as follows: In section 2, the data are described and summary statistics are presented. In section 3, the model specification is discussed. Estimation results are given in section 4. Conclusions and suggestions for future research appear in section 5.

2. Data Description

The data of this study come from the 2012-2013 Nigeria General Household (GHS) Survey-Panel Wave 2, Post Planting Household Questionnaire. The GHS- Panel is the result of a partnership that the Nigerian National Bureau of Statistics (NBS) and the World Bank. The GHS survey is a cross-sectional survey of 29,315 individuals and 5000 households. After editing the data for missing values and for the ages between 15 and 65, we end up having 3421 individual observations. Table 1 reports summary statistics of the edited data:

Table 1: Summary Statistics for All Sectors

Variable	Mean	Std Dev	Minimum	Maximum	N
Twage	411.5847846	3659.85	0.2666667	136000.00	3421
Educ	8.5624087	5.3592006	0	20.0000000	3421
Exp	27.0517393	14.1937702	0	59.0000000	3421
Expsqr	933.2008185	847.8753162	0	3481.00	3421
Pub_Pri	0.1987723	0.3991346	0	1.0000000	3421
Hours	43.3835136	16.1603879	1.0000000	108.0000000	3421
Age	41.6141479	12.0806582	15.0000000	65.0000000	3421
Gender	0.5092078	0.4999883	0	1.0000000	3421

The mean of education (Educ) and experience (Exp) are roughly 8.5 and 27 years, respectively. We create 2 dummy variables: “Gender” and “Pub_Pri”. Gender that equals to 1 stands for men and gender that equals to 0 stands for women. Pub_Pri dummy variable is for differentiating public sector from private sector. If it is 1, then the individual works in public sector. If it is 0, this means that the individual is employed in private sector. If the employer is federal government, state government, local government or state owned enterprise (parastatal), the employee is considered as working in public sector. On the other hand, if the employer is not in public sector, the employee is considered as working in private sector. The total wage (Twage) consists of wage and payment in kind. Note that the original amounts received are weekly or monthly in most cases. The total wage (Twage) variable in my study is converted into an hourly basis. After constructing the hourly wage, it has been converted into logarithmic form. The average total wage for the overall sample is roughly 412 Nigerian Nairas.

Table 2: Summary Statistics for Public Sector

Variable	Mean	Std Dev	Minimum	Maximum	N
Twage	1185.40	8026.75	2.4962831	136000.00	680
Educ	13.5220588	3.8005637	0	20.0000000	680
Exp	24.1617647	10.9485479	1.0000000	55.0000000	680
Expsqr	703.4852941	585.2766900	1.0000000	3025.00	680
Pub_Pri	1.0000000	0	1.0000000	1.0000000	680
Hours	42.1294118	11.2117530	4.0000000	84.0000000	680
Age	43.6838235	9.8641003	19.0000000	65.0000000	680
Gender	0.6441176	0.4791322	0	1.0000000	680

Table 3: Summary Statistics for Private Sector

Variable	Mean	Std Dev	Minimum	Maximum	N
Twage	219.6124287	753.0612643	0.2666667	25000.00	2741
Educ	7.3319956	4.9649091	0	18.0000000	2741
Exp	27.7686976	14.8043611	0	59.0000000	2741
Expsqr	990.1897118	892.2285678	0	3481.00	2741
Pub_Pri	0	0	0	0	2741
Hours	43.6946370	17.1561465	1.0000000	108.0000000	2741
Age	41.1006932	12.5188939	15.0000000	65.0000000	2741
Gender	0.4757388	0.4995022	0	1.0000000	2741

Table 2 and Table 3 show that 2741 individuals work in the private sector whereas 680 individuals work in the public sector. This means that private sector labor markets are larger compared to public ones in Nigeria. In the public sector, average education and experience are 13.522 and 24.162 years, respectively. Means of education and experience for private sector are 7.332 and 27.769. The average years of experience for public sector (24.162) is less than the average of private sector's (27.769) whereas it is the reverse for the education. Total wages are much higher in the public sector than they are in private sector.

3. The Model

We specify the wage equation by the traditional human capital framework (Mincer, 1974). Mincerian wage equations are specified where the log of the hourly wage rate is regressed on a set of education, experience, and other exogenous variables. The estimated equation is:

$$\ln TWage_i = \beta_0 + \beta_1 * educ_i + \beta_2 * exp_i + \beta_3 * expsq_i + \varepsilon_i \quad (1)$$

where $TWage$ is the hourly total wage ($TWage = \text{hourly wage} + \text{hourly payment in kind}$), $educ$ is the years of education, exp is the years of experience in the current job, $expsqr$ is the square of years of experience. $\beta_0, \beta_1, \beta_2$ and β_3 are the intercept term, coefficient of education, coefficient of experience and coefficient of experience square, respectively and ε_i is the random disturbance term. We have estimated 3 OLS regressions by using equation (1). A first regression is estimated for the entire sample without differentiating public-private sector. Then, We estimate separate wage equations for public sector and private sector. Estimating these regressions helps to answer whether there are wage differentials between public and private sectors.

4. Estimation Results

The OLS estimates of the wage equations for all sample, public sector and private sector are given in Table 4, Table 5 and Table 6 below:

Table 4: All Sample Without Differentiating Public-Private Sector (Model 1)

Number of Observations	3421
-------------------------------	------

Analysis of Variance					
Source	DF	Sum of Squares	Mean Square	F Value	Pr > F
Model	3	997.47314	332.49105	271.55	<.0001
Error	3417	4183.90101	1.22444		
Corrected Total	3420	5181.37415			

Root MSE	1.10654	R-Square	0.1925
Dependent Mean	4.75230	Adj R-Sq	0.1918
Coeff Var	23.28437		

Parameter Estimates						
Variable	Label	DF	Parameter Estimate	Standard Error	t Value	Pr > t
Intercept	Intercept	1	2.95692	0.08661	34.14	<.0001
Educ	Educ	1	0.11621	0.00429	27.09	<.0001
Exp	Exp	1	0.04291	0.00527	8.14	<.0001
Expsqr	Expsqr	1	-0.00038629	0.00008932	-4.32	<.0001

In Table 4, all coefficients of the wage equation are statistically significant in the entire sample. Linear and quadratic terms in experience have coefficients that are positively and negatively statistically significant at the 5% level, respectively. Education has a positive and significant effect on wages for the model. The coefficients of education and experience for the Model 1 are 0.11621 and 0.04291, respectively. These results suggest that the return to education is higher than the return to experience. In Table 5, all coefficients except the quadratic term of experience of the wage equation are statistically significant in the public sector. Education and experience are statistically significant at the 5% level, and they have positive effects on wages. The coefficients of education and experience for the Model 2 are 0.13166 and 0.04446, respectively. These results suggest that the return to education is higher than the return to experience for the public sector.

Table 5: Public Sector (Model 2)

Number of Observations	680
-------------------------------	-----

Analysis of Variance					
Source	DF	Sum of Squares	Mean Square	F Value	Pr > F
Model	3	154.88119	51.62706	54.20	<.0001
Error	676	643.90201	0.95252		
Corrected Total	679	798.78320			

Root MSE	0.97597	R-Square	0.1939
Dependent Mean	5.64771	Adj R-Sq	0.1903
Coeff Var	17.28080		

Parameter Estimates						
Variable	Label	DF	Parameter Estimate	Standard Error	t Value	Pr > t
Intercept	Intercept	1	3.02943	0.21916	13.82	<.0001
Educ	Educ	1	0.13166	0.01217	10.82	<.0001
Exp	Exp	1	0.04446	0.01404	3.17	0.0016
Expsqr	Expsqr	1	-0.00033580	0.00027690	-1.21	0.2257

In Table 6, all coefficients of the wage equation are statistically significant for the private sector. Linear and quadratic terms in experience have positively and negatively statistically significant at 5% level, respectively.

Table 6: Private Sector (Model 3)

Number of Observations	2741
-------------------------------	------

Analysis of Variance					
Source	DF	Sum of Squares	Mean Square	F Value	Pr > F
Model	3	321.08376	107.02792	86.64	<.0001
Error	2737	3381.04854	1.23531		
Corrected Total	2740	3702.13229			

Root MSE	1.11145	R-Square	0.0867
Dependent Mean	4.53016	Adj R-Sq	0.0857
Coeff Var	24.53436		

Parameter Estimates						
Variable	Label	DF	Parameter Estimate	Standard Error	t Value	Pr > t
Intercept	Intercept	1	3.33628	0.10004	33.35	<.0001
Educ	Educ	1	0.08366	0.00531	15.75	<.0001
Exp	Exp	1	0.03001	0.00582	5.16	<.0001
Expsqr	Expsqr	1	-0.00025542	0.00009561	-2.67	0.0076

Education has a positive and significant effect on wages. The coefficients of education and experience for the Model 3 are 0.08366 and 0.03001, respectively. These results suggest that the return to education is higher than the return to experience for the private sector, as well. Moreover, we conduct an F-test to see whether the wage equations differ by sector. F-test statistic (16.848), which is greater than the F-critical value (1.94) at the 5% level, indicates that we can reject the null hypothesis, which states that the coefficients of Model 2 and Model 3 are the same. This F statistic is calculated with this formula:

$$F_{stat} = \frac{[(RSS_a - (RSS_{pub} + RSS_{priv})) / (K_{pub} + K_{priv})]}{[(RSS_{pub} + RSS_{priv}) / (N_{pub} + N_{priv} - K_{pub} - K_{priv})]}$$

RSS are given in the tables for each model. N is the number of observations. K is the number of independent variables including the constant. “a” stands for the entire sample, “pub” stands for public, “priv” stands for private. As a result, dividing the data into public and private sector and then running two separate regressions are better than just estimating a regression for overall sample.

5. Conclusion

This study estimates wage equations in public and private sector in Nigeria. The results are consistent with Tansel (2005) as well as the current literature. Education and experience coefficient estimates are positively statistically significant for public and private sectors. In both public and private sectors, the rate of return to education is higher than the rate of return to experience. In addition, estimated coefficients suggest that individuals working in private sector have a lower rate of return to experience and education compared to individuals working in public sector. The results for experience squared are mixed. In the regressions, the coefficients of experience square are negative. The negative coefficient of experience squared suggests that increasing experience results in increased wages at a diminishing rate in the private sector. However, it is not statistically significant for the public sector due to the high p-value; suggesting that wages grow linearly with experience in that sector. The distribution of workers among public and private sector may not be random. If this is the case, estimates of the wage equation by OLS which ignores sample selection (Heckman, 1979) will be biased. So, we suggest future researchers conduct this study with a selectivity corrected model.

References

- Adamchik, Vera A., Bedi, Arjun S., (2000). Wage differentials between the public and the private sectors: Evidence from an economy in transition. *Labour Economics*, 7(2), 203-224.
- Bulutay, T. (1995). *Employment, unemployment and wages in turkey*. Ankara: International Labour Office.
- Falaris, E. M. (2004). Private and public sector wages in Bulgaria. *Journal of Comparative*

Economics, 32(1)

- Glinskaya, Elena, Lokshin, Michael. (2007). Wage differentials between the public and private sectors in india. *Journal of International Development*, 19(3), 333-355.
- Heckman, J. J. (1979). Sample selection bias as a specification error. *Econometrica*, 47(1), 153-161.
- Heckman, J.,. (1974). Shadow prices, market wages, and labor supply. *Econometrica*, 42(4), 679-694.
- Holmlund, B. (1993). Wage setting in private and public sectors in a model with endogenous government behavior. *European Journal of Political Economy*, 9(2), 149-162.
- Kanellopoulos, C. N.,. (1997). Public-private wage differentials in greece. *Applied Economics*, 29(8), 1023-1032.
- Mincer, Jacob. (1974). *Schooling, experience, and earnings*. New York: National Bureau of Economic Research; distributed by Columbia University Press.
- Oaxaca, R. (1973). Male-female wage differentials in urban labor markets. *International Economic Review*, 14(3), 693-709.
- Tansel, A. (1994). Wage employment, earnings and returns to schooling for men and women in turkey. *Economics of Education Review*, 13(4), 305-20.
- Tansel, A.,. (2005). Public-private employment choice, wage differentials, and gender in turkey. *Economic Development & Cultural Change*, 53(2)

Finansal Gelişme Gelir Eşitsizliği İlişkisi: Saklı Panel Eşbütünleşme İlişkisi*

Mustafa Çalışır¹

Nurullah Altıntaş²

Received: October 10, 2017

Accepted: November 20, 2017

Online Published: December 1, 2017

Özet

Gelir dağılımında adaleti sağlamada finansal sistemlerin gelişimi ve derinliğinin önemi finansal sistemlerin ülke ekonomilerindeki paylarının artması ile daha da artmaktadır. Bu çalışmanın amacı finansal yapılar dikkate alınarak 2000-2012 dönemi için finansal gelişme gelir eşitsizliği ilişkisini panel veri analizi yardımı ile üç farklı ülke grubu için incelemektir. Elde edilen bulgulara göre üç farklı finansal yapıya sahip ülkede de finansal gelişme ile gelir eşitsizliği arasında saklı bir eşbütünleşme varlığı söz konusudur. Sonuç olarak gelir dağılımında adaleti sağlama politikalarında finansal sistemlerin gelişiminin önem arz ettiği ortaya konulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Finansal gelişme, gelir eşitsizliği, saklı panel eşbütünleşme

The Relationship Between Financial Development And Income Inequality: Hidden Panel Cointegration Test

Abstract

The importance of the development and depth of financial system in achieving fairness in income distribution is increasing as the shares of financial systems in state economies continue to increase. The purpose of this study is to investigate the relationship between financial development and income inequality for the period of 2000-2012 in terms of financial structures using panel data analysis on three different groups of countries. According to the findings, there is a hidden cointegration between financial development and income inequality in all three countries of different financial structures. Consequently, it is shown that development of financial systems has an importance in policies for achieving fairness of income distribution.

Keywords: Financial development, income inequality

1.Giriş

En önemli iktisadi sorunların başında gelen gelir dağılımında adaletin sağlanamaması, finansal sistemlerin ekonomilerdeki ağırlığının artması ile birlikte finans ile gelir eşitsizliği arasındaki ilişkinin daha derinsel incelenmesinin önünü açmıştır. Finansal gelişme ile gelir eşitsizliği arasındaki ilişki ilk olarak Greenwood ve Jovanovic(1990) tarafından teorik literatüre kazandırılmıştır. Gelişim sürecinin dinamiklerini Kuznets(1955) hipotezine dayandırmaktadır, buna göre kalkınmanın ilk aşamalarında finansal piyasaların hemen hemen hiç olmadığı ve çok yavaş biçimde ilerlediği bir ekonomi söz konusudur. Ekonomi büyüme döngüsünün orta aşamalarında iken finansal üstyapı oluşmaya başlar,

* Bu çalışma Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde 2017 yılında sunulan "Finansal Gelişme ile Gelir Dağılımı İlişkisi" adlı doktora tezinden üretilmiştir.

¹ Doç. Dr., Sakarya Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, İktisat Bölümü, Sakarya-Türkiye, calisir@sakarya.edu.tr.

² Araş. Gör. Dr., Sakarya Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, İktisat Bölümü, Sakarya-Türkiye, naltintas@sakarya.edu.tr

ekonomik büyümenin ve tasarruf oranlarının arttığı bu aşamada fakir ve zengin kesim arasındaki dağılım genişlemeye başlar. Ekonominin gelişmiş olduğu seviyede finansal aracılık hizmetleri için geniş bir yapı oluşmuştur. Gelişmenin son safhasında bireyler arasındaki gelir dağılımı stabil hale gelir, tasarruf oranı düşer ve gelişmenin ilk aşamalarındaki büyüme oranından daha yüksek bir büyüme oranına yakınsar. Greenwood ve Jovanovic (1990) finansal gelişme, gelir eşitsizliği ve iktisadi kalkınma arasında doğrusal olmayan(non-lineer) bir ilişki orta koymuştur. Finansal gelişmenin iktisadi kalkınmanın aşamalarına göre gelir dağılımı üzerine etkisinin farklılaştığı; iktisadi kalkınmanın ilk aşamalarında finansal piyasalara sadece zengin kesimin doğrudan ulaşabildiği ve böylece gelir eşitsizliğinin arttığını söylemek mümkünken, iktisadi kalkınmanın yüksek olduğu seviyelerde derinleşen finansal sisteme çok sayıda ajanın ulaşabilmesi ile eşitsizlik azalmaktadır.

Teorik olarak Greenwood ve Jovanovic(1990) den farklı olarak finansal gelişmenin gelir eşitsizliğini azaltıcı etkiye sahip olduğunu ortaya koyan doğrusal hipotez Galor ve Zeira(1993) ile Banerjee ve Newman(1993) tarafından ortaya konulmuştur.

Galor ve Zeira(1993) söz konusu çalışmalarında makroekonomik çerçevede beşeri sermaye yatırımlarının refah dağılımına etkisini analiz etmiştir. Birincil refah dağılımı uzun dönem gelir seviyesini belirlemekte, gelir eşitsizliği de kuşaklar arasında miras yoluyla süregelmektedir. Bu aktarım çift kutup oluşturmakta ve yüksek gelirli nitelikli işçilerle düşük gelirli niteliksiz işçileri ayırmaktadır. Zengin ve daha iyi eğitim almış aileler yüksek gelirli durağan duruma yakınsarken, fakir ve daha az eğitim almış aileler düşük gelirli durağan duruma yakınsayacaklardır; ancak finansal piyasaların gelişmesi fakir hane halkı için daha geniş kredi seçenekleri ve daha kolay bir şekilde krediye ulaşımı sağlayacaktır. Düşük gelirli kişilerin karşılaştığı kredi kısıtları finansal piyasaların gelişmesi ile azalır ve gelir dağılımı adaletsizliğini azaltmaya yardımcı olur (Liang, 2006:6).

Çalışma giriş bölümünün ardından üç bölüm olarak oluşturulmuştur. İlk bölümde finansal gelişme ile gelir eşitsizliği arasındaki ilişkinin uygulamalı literatürdeki özeti sunulacak. İkinci bölümde ampirik yöntem tanıtılacak. Üçüncü bölümde yapılan analizin sonuçları değerlendirilecektir.

2.Uygulamalı Literatür

Clarke, Xu ve Zou (2006) çalışmalarında 1960-1995 dönemi için finansal olarak gelişmiş ve gelişmemiş ekonomilerde finansal aracılık hizmetleri gelişiminin gelir dağılımı ile olan ilişkisini analiz etmişlerdir. Özellikle finansal gelişmenin derecesine bağlılığa göre finansal aracılığın gelir dağılımını etkileyip etkilemediği araştırılmıştır. Uzun dönemde Galor ve Zeira(1993) ile Banerjee ve Newman(1993) tarafından ortaya konulan lineer yaklaşım doğrulanmaktadır. Greenwood ve Jovanovic (1990) hipotezine ilişkin zayıf bulgular da tespit edilmiş olup bu bulgular güvenilir değildir. Çalışmanın diğer bulgusu ise finansal gelişmeden sadece zengin kesimi faydalandırdığı hipotezinin güçlü bir şekilde reddedilmesidir.

Akıncı, Akıncı ve Yılmaz (2015) 2006-2012 verileri ile Türkiye’de 12 alt bölgede finansal gelişmenin ayrı ayrı zengin sınıf, yoksul sınıf ve gini katsayısı üzerindeki etkisini incelemişlerdir. Panel Pedroni ve Kao eşbütünleşme testlerinden yararlanarak uzun dönemli analiz ortaya konulmuştur. Elde edilen sonuçlara göre finansal gelişmenin zengin sınıf ve fakir sınıf arasındaki farkı daha da açtığı böylece gelir dağılımının bozulmasına neden olduğu tespit edilmiştir. Politika önerisi olarak her bölge için uygun ekonomi politikası geliştirilmeli, finansal sektörün nimetlerinin daha adil biçimde gelir

dağılımını düzeltmede kullanılması gerekliliği ifade edilmiştir.

Haan ve Sturm (2016) çalışmalarında finansal gelişme, finansal liberalleşme ve bankacılık krizlerinin gelir eşitsizliği ile ilişkisini incelemiştir. 1975-2005 dönemi verileri ile 121 ülke için yapılan analizde dinamik panel metotları kullanılmıştır. Elde edilen sonuçlara göre Greenwood ve Jovanovic hipotezine paralel olarak finansal gelişme gelir eşitsizliğini artırmaktadır, bununla birlikte finansal gelişme ve finansal serbestleşmenin fakir kesim için mutlaka kötü olduğu anlamına gelmemektedir.

Liu, Liu ve Zhang (2016) Çin'in 23 eyaleti için kentsel, kırsal ve genel bölgeler itibariyle 1996-2012 döneminde finansal gelişme ve finansal yapının gelir eşitsizliğine etkisini incelemiştir. Dinamik Gmm yöntemi ile analizi yapılan söz konusu ilişkide hisse senedi piyasasının gelişiminin gelir eşitsizliği ile ilişkisi doğrusal; bankacılık sektörünün gelişimi ise kent ve tüm örnekleme ters U şeklindedir. Toplam finansal gelişme ile gelir eşitsizliği arasındaki ilişki ise lineerdir. Finansal yapı açısından gelir dağılımını düzeltmede sermaye piyasalarının bankacılık sektörüne kıyasla görece önemi artmaktadır .

Chen ve Kinky (2016) 1961-2012 dönemi için 88 ülke verileri ile finansal gelişme gelir eşitsizliği ilişkisi incelenmiştir. Özel sektöre verilen kredilerin finansal gelişme göstergesi olarak kullanıldığı çalışmada gelir eşitsizliği için Solt'a ait olan gini katsayısı kullanılmıştır. Panel Ardl ve havuzlanmış ortalama grup tahmincisi ile yapılan analizin sonucu finansal gelişmenin gelir eşitsizliğini kısa dönemde artırdığı uzun dönemde ise azalttığı şeklindedir.

Tita ve Aziakpono (2016) 15 Afrika ülkesi için panel Amg tahmincisi ile finansal gelişme gelir eşitsizliği ilişkisini 1985-2007 dönemi için araştırmıştır. Çok sayıda finansal gelişme göstergesi kullanılan çalışmada finansal gelişme ile gelir eşitsizliği arasındaki ilişki kullanılan finansal gelişme göstergesine bağlı olarak ters U ve U biçiminde olmak üzere non-lineer tespit edilmiştir.

Seven ve Coşkun (2016) gelişmekte olan ülkelerde hem bankacılık hem de sermaye piyasası gelişiminin gelir eşitsizliği ve yoksulluğu azaltmadaki katkısını incelemişlerdir. Hem bankacılık hem de sermaye piyasası gelişimini gösteren birden fazla gösterge olduğundan araştırmacılar temel bileşenler analizi yöntemi ile üç ayrı gösterge elde etmişlerdir. Bu göstergeler bankacılık gelişimi göstergesi, sermaye piyasası gelişimi göstergesi ve finansal sistemin gelişimi göstergesidir. Sırasıyla bankacılık sisteminin gelişiminin gini katsayısı ile olan ilişkisi ve yoksulluk ile olan ilişkisi analiz edilmiş daha sonra ise aynı analiz sermaye piyasası ve tüm finans piyasası için de yapılmıştır. Elde edilen sonuçlara göre bankacılık gelişiminin gini katsayısının büyümesi üzerine pozitif ve anlamlı bir etkisi varken en yoksul kesimin geliri ile negatif bir ilişkisi söz konusudur. Sermaye piyasasının gelişiminin gini katsayısının büyümesi ile anlamlı bir ilişkisi saptanmazken en fakir kesimin gelirinin artırdığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu sonuçlarla birlikte bir diğer önemli bulgu ise gelişmekte olan ülkelerde bankacılık sisteminin gelişiminin sermaye piyasası gelişimine göre gelir eşitsizliği ve yoksulluğu azaltmada daha büyük bir öneme sahip olmasıdır.

Naceur ve Zhang (2016) 143 ülke için 1961-2011 verileri ile finansal gelişmenin gelir eşitsizliği ve yoksulluk ile olan ilişkisini araştırmıştır. Finansal gelişme göstergeleri erişim, verimlilik, istikrar ve liberalizasyon boyutları ile ele alınırken hem finansal kurumlar hem de finansal piyasalar açısından ayrı göstergelerle temsil edilmiştir. Finansal liberalizasyon dışındaki diğer boyutlar itibariyle finansal

gelişmenin gelir eşitsizliğini ve yoksulluğu azalttığı sonucuna ulaşılmıştır. Bununla birlikte bankacılık göstergelerinin piyasa göstergelerine göre daha önemli olduğu sonucu da tespit edilmiştir.

D'Onofrio, Minetti ve Murro (2016) çalışmalarında İtalya'da finansal gelişmenin gelir eşitsizliği üzerindeki etkisini incelemişlerdir. 2001-2011 dönemi için panel metotlar vasıtasıyla İtalya'da kuzey, merkez ve güney bölgeleri için banka şubelerinin yoğunluğunun gelir eşitsizliği üzerindeki etkisi tespit edilmiştir. Yerel bankacılık gelişiminin gelir eşitsizliği verileri üzerine negatif ve anlamlı etkisi söz konusu iken, sadece kuzey bölge için ilişki non lineer belirlenmiştir.

Adams ve Klobodu (2016) 21 Sahra Altı Afrika ülkesi için 1985-2011 döneminde Havuzlanmış ortalama grup tahmincisi ile finansal gelişme gelir eşitsizliği ilişkisini test etmiştir. Finansal gelişmenin gelir eşitsizliği üzerindeki etkisi pozitif olarak tespit edilirken, yolsuzluk ve hükümetin şeffaflığı değişkenleri ile birlikte analize dahil edildiğinde negatif ve anlamlı olarak bulunmuştur. Finansal gelişmenin ancak yolsuzluğun kontrolü ile gelir eşitsizliğini azaltmada önemli bir etkiye sahip olduğu ortaya konulmuştur.

Nasreddine ve Mensi (2016) 138 ülke için 1980-2012 döneminde finansal gelişme gelir eşitsizliği ilişkisinin lineer ve non lineer hipotezi test edilmiştir. Finansal gelişmesi göstergesi olarak bankacılık ve sermaye piyasası olarak iki kanal kullanılmıştır. Bankacılık göstergesi olarak gayri safi yurt içi hasıla içinde m3 oranı ve özel sektöre verilen krediler kullanılmıştır. Sermaye piyasasının gelişimini temsilen ise borsada işlem gören şirketlerin piyasa değerleri toplamı ve devir oranı analize dahil edilmiştir. Gelir eşitsizliğini açıklamak için de Solt(2014)'a ait olan standartlaştırılmış dünya gelir eşitsizliği gini katsayısı(SWIID) ve tahmini hanehalkı gelir eşitsizliği(EHII) kullanılmıştır. Panel analizler gelir grupları sınıflandırılarak yapılmıştır. Elde edilen sonuçlar finansal gelişme göstergesi, kullanılan gini katsayısı ve ülke gruplarına göre değişmiştir. Genel olarak finansal gelişmenin zengin ile fakir kesim arasındaki farkı azalttığı ortaya konulurken, non lineer hipotezi doğrulayan sonuçlara da ulaşılmıştır.

Basirat, Ahmadi ve Mohammadi (2016) finansal gelişmenin gelir dağılımına etkisini geliştirmekte olan 20 ülke için 2000-2012 dönemi için incelemiştir. Panel metotlarının kullanıldığı çalışmada finansal gelişme gelir dağılımını ilk dönemlerde olumsuz etkilerken, daha sonra gelir dağılımı üzerine olumlu bir etki bırakmaktadır. Bu sonuç itibari ile söz konusu çalışma Greenwood ve Jovanovic'e ait olan hipotezi doğrulamaktadır.

Guillen (2016) finansal gelişme gelir eşitsizliği ilişkisinde finansal açıklığın etkisi 1990-2011 döneminde Latin Amerika ülkeleri için araştırılmıştır. Finansal gelişme göstergesi olarak kredilerin ekonomideki payı, zscore ve en büyük beş bankanın yoğunlaşması kullanılmış olup, gelir eşitsizliği için gini katsayısı kullanılmıştır. Finansal gelişmenin gelir eşitsizliğini azaltmadaki kabiliyetinde finansal kurumlar, kontratlar ve piyasa friksiyonların önemli bir rolü olduğu ortaya koyulmuştur. Gelir eşitsizliğini azaltmak model dışındaki sözleşmeler ve piyasa friksiyonlarına bağlanmıştır. Elde edilen sonuçlar non lineer hipotezi doğrulamaktadır.

3.Yöntem: Saklı Panel Eşbütünleşme Testi

Değişkenler arasında orijinal formatlarında herhangi bir eşbütünleşme ilişkisinin olmaması arka planda saklı bir eşbütünleşmeye işaret olabilmektedir. Değişkenlerin pozitif ve negatif bileşenlerine ayırmak suretiyle bu bileşenler arasında uzun dönemli bir ilişki söz konusu olabilmektedir(Hatemi-J, 2011:2).

Değişkenlere ait pozitif ve negatif şoklar arasındaki uzun dönemli ilişki analizi ilk olarak Granger ve Yoo (2002) tarafından zaman serileri için oluşturulan saklı eşbütünleşme analizi ile ortaya konulmuştur. Daha sonra ise bu analizi Hatemi-J(2011) panel çalışmalarına uyarlamıştır.

Hatemi-J testin teorik arka planını aşağıdaki usulde açıklamaktadır:

Öncelikle pozitif ve negatif bileşenler aşağıdaki şekilde gösterilmektedir:

$$e_{i1,t}^+ = \max(e_{i1,t}, 0)$$

$$e_{i2,t}^+ = \max(e_{i2,t}, 0)$$

$$e_{i1,t}^- = \max(e_{i1,t}, 0)$$

$$e_{i2,t}^- = \max(e_{i2,t}, 0)$$

Bu sonuçlar kullanılarak aşağıdakiler elde edilir:

$$y_{i,t}^+ = y_{i,0}^+ + e_{i1,t}^+ = y_{i,0} + \sum_{j=1}^t e_{i1,j}^+$$

$$x_{i,t}^+ = x_{i,0}^+ + e_{i2,t}^+ = x_{i,0} + \sum_{j=1}^t e_{i2,j}^+$$

$$y_{i,t}^- = y_{i,0}^- + e_{i1,t}^- = y_{i,0} + \sum_{j=1}^t e_{i1,j}^-$$

$$x_{i,t}^- = x_{i,0}^- + e_{i2,t}^- = x_{i,0} + \sum_{j=1}^t e_{i2,j}^-$$

Y değişkeni bağımlı değişken olarak kabul edildiğinde bileşenler için iki panel eşbütünleşme denklemi tanımlanabilmektedir:

$$y_{i,t}^+ = \alpha_i^+ + \beta_i^+ x_{i,t}^+ + e_{i,t}^+$$

$$y_{i,t}^- = \alpha_i^- + \beta_i^- x_{i,t}^- + e_{i,t}^-$$

$e_{i,t}^+$ parametresi durağan olduğu takdirde pozitif kümülatif şoklar arasında eş bütünleşme ilişkisi söz

konusudur. Aynı şekilde $e_{i,t}^-$ parametresi durağan olduğunda da negatif kümülatif şoklar arasında eş bütünleşme vardır.

Bu amaç için literatürde kullanılan en basit durağanlık testi Adf testidir. Panel modelinde eş bütünleşme testi yapıldığını varsayalım, panel ADF test denklemi aşağıdaki gibidir:

$$e_{i,t}^+ = \rho^+ e_{i,t-1}^+ + \sum_{l=1}^k \gamma_l^+ \Delta e_{i,t-1}^+ + w_{i,t}^+$$

Optimal gecikme uzunluğu bilgi kriterlerinin asgarisi ile karar verilir.

H0=Pozitif bileşenler arasında eşbütünleşme yoktur

H1= Pozitif bileşenler arasında eşbütünleşme vardır.

Ho hipotezi Kao(1999)'ya ait olan test istatistiği ile sınanmaktadır.

$$ADF = \frac{t_{\rho}^+ + \sqrt{6m} * (\sigma_v / 2\sigma_{ov})}{\sqrt{\frac{\sigma_{ov}^2}{2\sigma_v^2} + \frac{3\sigma_v^2}{10\sigma_{ov}^2}}}$$

Bu denklemin asimptotik olarak normal dağıldığı kabul edilmektedir.

3. Veri, Analiz ve Bulgular

Demirguc-Kunt ve Levine(2001) tarafından ortaya konulan finansal yapı endeksi ile tarafımızca hesaplanan 2000-2012 dönemi için ülkeler sınıflandırılmıştır. Bu sınıflandırmaya göre ülkeler a)finansal olarak gelişmiş ve finansal olarak gelişmemiş ülkeler b) Banka temelli ve piyasa temelli ülkeler olarak tespit edilmiştir. Finansal yapı endeks hesaplamaları için detaylı bilgiye Demirguc-Kunt ve Levine (2001)'in çalışmasına bakınız.

Tablo 1: Ülkelerin Finansal Yapı Endeksine Göre Sınıflandırılması

Finansal olarak gelişmemiş ülkeler				Finansal olarak gelişmiş ülkeler	
ÜLKE	FİNANSAL ENDEKSİ		YAPI	ÜLKE	FİNANSAL YAPI ENDEKSİ
BANKA TEMELLİ				BANKA TEMELLİ	
Slovak Republic	-41.3788			Panama	-41.1519
Ecuador	-41.3486			Mauritius	-39.4333
Mongolia	-41.1444			Luxembourg	-38.0895
Ghana	-41.0978			Malta	-37.3811
Macedonia, FYR	-40.9914			Cyprus	-36.7301
Ukraine	-40.943			Austria	-36.2903
Nepal	-40.8531			Pakistan	-25.1124
Romania	-40.7356			Belgium	-22.952
Kenya	-40.6021			Italy	-19.8025
Cote d'Ivoire	-40.5523			Germany	-11.3507
Tunisia	-40.5466			India	-10.569
Croatia	-40.4897			South Africa	-10.4081
Kazakhstan	-40.4773			Jordan	-8.71423
Nigeria	-40.4211			France	-8.45364
				PİYASA TEMELLİ	
Sri Lanka	-40.2184				
Colombia	-40.1571			Thailand	8.992554
Argentina	-40.1291			Kuwait	12.30545

Slovenia	-39.9993			China	17.72377
Botswana	-39.9777			Saudi Arabia	31.67104
Estonia	-39.4029			United Kingdom	41.70339
Peru	-39.1214			United States	44.22839
Bangladesh	-38.8553			Korea, Rep.	51.66069
Trinidad and Tobago	-38.5753			Switzerland	54.15525
Mexico	-38.0557			Portugal	64.61143
Russian Federation	-36.8804			Spain	67.24635
Indonesia	-36.359			Japan	68.0381
Chile	-36.2334			Hong Kong SAR, China	91.19297
Morocco	-35.3857			Finland	108.3892
Philippines	-33.5407			Iceland	124.7592
Brazil	-33.285			Netherlands	131.1519
Egypt, Arab Rep.	-26.8863			Ireland	136.1495
Turkey	-7.64347			Malaysia	181.6837
PIYASA TEMELLİ				Singapore	282.5781
-					

Kaynak: Tarafımızdan hesaplanmıştır

Ülkelerin finansal yapılarına göre tasniflenmesi neticesinde 3 ayrı ülke grubunda finansal gelişmenin gelir dağılımına etkisi incelenecektir. Veriler finansal gelişme göstergeleri için biri bankacılık sisteminin gelişimini ve derinliğini gösteren bankalarının varlıkları; diğeri ise sermaye piyasasının gelişimini ve derinliğini ölçen Kapitalizasyon oranı olarak kullanılmıştır. Gelir eşitsizliği göstergesi olarak da gini katsayısı kullanılmıştır.

Analizde kullanılan finansal gelişme göstergeleri Dünya Bankasında yer alan Finansal gelişme ve yapı data setinden elde edilmiş, gini katsayısı ise Frederick Solt tarafından oluşturulan standartlaştırılmış dünya gelir eşitsizliği veri tabanından alınmıştır. Çalışmanın bu kısmında finansal olarak tasniflenmiş 3 ayrı ülke grubu için 2000-2012 döneminde finansal gelişme ile gelir eşitsizliği değişkenlerinin pozitif ve negatif bileşenleri arasındaki uzun dönemli ilişki analiz edilmektedir. Bu bağlamda Hatemi-J tarafından ortaya konulan saklı panel eş bütünleşme testi kullanılmaktadır.

Tablo 2: Finansal Olarak Gelişmemiş Banka Temelli Ülkelerde Birim Kök Testi

Değişken	IPS(Prob.)	FARKI(Prob.)
PGINI	0,9903	0.0001
NGINI	0.7837	0.0003
PCAP	0.5771	0.0000
NCAP	1.0000	0.0000
PBANK	1.0000	0.0425
NBANK	0.0000	-

Tablo 3: Saklı Eşbütünleşme Testi Sonuçları

Değişkenler	Anlamlılık düzeyi(Prob.)
Gini ⁺ Cap ⁺ Bank ⁺	0.4210
Gini ⁻ Cap ⁻ Bank ⁻	-
Gini ⁻ Cap ⁺ Bank ⁺	0.0543
Gini ⁺ Cap ⁻ Bank ⁻	-

Tablo 4: Finansal Olarak Gelişmiş Banka Temelli Ülkelerde Birim Kök Testi

Değişken	IPS(Prob.)	FARKI(Prob.)
PGINI	0,2203	0.0148
NGINI	0.0823	0.0009
PCAP	0.8713	0.0023
NCAP	0.9930	0.0136
PBANK	0.9716	0.0085
NBANK	0.2800	0.0000

Birim kök testlerinde sabit model tercih değişkenlerin %5 anlamlılık düzeyinde tümünün birinci seviyede durağan oldukları tespit edilmiştir. I(1) olan Değişkenler arasında saklı eşbütünleşme ilişkisi aşağıdaki şekilde gösterilmektedir.

Tablo 5: Saklı Eşbütünleşme Testi Sonuçları

Değişkenler	Anlamlılık düzeyi(Prob.)
Gini ⁺ Cap ⁺ Bank ⁺	0.0144
Gini ⁻ Cap ⁻ Bank ⁻	0.0126
Gini ⁻ Cap ⁺ Bank ⁺	0.1301
Gini ⁺ Cap ⁻ Bank ⁻	0.1825

Tablo 6: Finansal Olarak Gelişmiş Piyasa Temelli Ülkelerde Birim Kök Testi

Değişken	IPS(Prob.)	FARKI(Prob.)
PGINI	0,0001	-
NGINI	0.6806	0.0104
PCAP	0.9899	0.0000
NCAP	0.9976	0.0001
PBANK	0.9952	0.0253
NBANK	0.5613	0.0005

Birim kök testlerinde sabit model tercih edildiğinde Pgini değişkeni seviyede diğer değişkenlerin ise birinci seviyede durağan oldukları tespit edilmiştir. I(1) olan Değişkenler arasında saklı eşbütünleşme ilişkisi aşağıdaki şekilde gösterilmektedir.

Tablo 7: Saklı Eşbütünleşme Testi Sonuçları

Değişkenler	Anlamlılık düzeyi(Prob.)
Gini ⁺ Cap ⁺ Bank ⁺	-
Gini ⁻ Cap ⁻ Bank ⁻	0.0000
Gini ⁻ Cap ⁺ Bank ⁺	0.0000
Gini ⁺ Cap ⁻ Bank ⁻	-

4. Sonuç ve Değerlendirme

Finansal gelişme gelir eşitsizliği ilişkisinin tartışıldığı bu çalışmada değişkenlerin pozitif ve negatif bileşenlerinin kullanılması ile uzun dönemli ilişki analiz edilmiştir. Saklı panel eşbütünleşme testi üç ayrı finansal sınıf için uygulanmıştır. Finansal olarak gelişmemiş banka temelli ülkelerde finansal gelişmenin pozitif bileşenleri ile gini katsayısının pozitif bileşenleri arasında eş bütünleşme ilişkisine rastlanılmamışken; gini katsayısının negatif bileşenleri ile uzun dönemli ilişki tespit edilmiştir. Finansal olarak gelişmiş banka temelli ülkelerde finansal gelişmenin pozitif bileşenleri ile gini katsayısının pozitif bileşeni arasında, finansal gelişmenin negatif bileşenleri ile gini katsayısının negatif bileşenleri arasında eş bütünleşme bulunmuştur. Son olarak finansal olarak gelişmiş piyasa temelli ülkelerde finansal gelişmenin hem pozitif bileşenleri hem de negatif bileşenlerinin gini katsayısının negatif bileşenleri arasında eş bütünleşme sonucuna ulaşılmıştır. Tüm bu sonuçlar finansal gelişme ile gelir dağılımı arasında saklı eş bütünleşme olduğu sonucunu göstermektedir.

Ülkelerin finansal olarak gelişmiş ya da finansal olarak gelişmemiş yapıda olması ile finansal sistemin banka temelli ya da piyasa temelli olması dikkate alındığında, finansal grupların hepsinde gelir dağılımı ile finansal gelişme arasındaki saklı eş bütünleşme varlığı dikkate değerdir. Söz konusu ilişki veri kabul edildiğinde gelir dağılımı politikaları düzenlenirken finansal sistemin etkisinin dikkate alınması gereği göz ardı edilmemelidir.

KAYNAKÇA

- ADAMS, S., ve Klobodu, E. K. M. (2016). Financial development, control of corruption and income inequality. *International Review of Applied Economics*, 30(6), 790-808.
- AKINCI, M., Akıncı, G. Y., ve Yılmaz, Ö. (2015). Gelir Eşitsizliğini Azaltmada Finansal Sistem Ne Kadar Etkin? Türkiye Ekonomisi İçin Bölgesel Panel Veri Analizi. *TISK Academy/TISK Akademi*, 10(20).
- BASİRAT, M., Ahmadi, M., ve Mohammadi, M. A. (2016). The Study Of The Effects Of Financial Market Development On Income Distribution Of Selected List Of Developing Countries. *Journal of Fundamental and Applied Sciences*, 8(2S), 592-607.
- BANERJEE, A. V., ve Newman, A. F. (1993). Occupational choice and the process of development. *Journal of political economy*, 101(2), 274-298.
- BEN Naceur, S., ve Zhang, R. (2016). Financial development, inequality and poverty: some international evidence.
- CHEN, W., & Kinkyo, T. (2016). Financial development and income inequality: Long-run relationship and short-run heterogeneity. *Emerging Markets Finance and Trade*, 52(3), 733-742.
- CLARKE, G. R., Xu, L. C., & Zou, H. F. (2006). Finance and income inequality: what do the data tell us?. *Southern economic journal*, 578-596.

- DEMİRGÜC-KUNT, A., ve Levine, R. (2001). Financial structure and economic growth: perspectives and lessons. Financial structure and economic growth: A cross-country comparison of banks, markets, and development, 3-14.
- D'ONOFRIO, A., Minetti, R., ve Murro, P. (2016). Banking development, economic structure and income inequality.
- DE HAAN, J., ve Sturm, J. E. (2016). How development and liberalisation of the financial sector is related to income inequality: Some new evidence.
- FOMUMTITA, A., ve Aziakpono, M. J. (2016). Financial development and income inequality in Africa: A panel heterogeneous approach (No. 614).
- GALOR, O., ve Zeira, J. (1993). Income distribution and macroeconomics. The review of economic studies, 60(1), 35-52.
- GREENWOOD, J., ve Jovanovic, B. (1990). Financial development, growth, and the distribution of income. Journal of political Economy, 98(5, Part 1), 1076-1107.
- GRANGER, C. W., ve Yoon, G. (2002). Hidden cointegration.
- GUILLEN, J. (2016). Does Financial Openness Matter in the Relationship Between Financial Development and Income Distribution in Latin America?. Emerging Markets Finance and Trade, 52(5), 1145-1155.
- HATEMI-J, A. (2011). Hidden panel cointegration. University Library of Munich, Germany
- LIANG, Z. (2006). Financial development and income distribution: a system GMM panel analysis with application to urban China. Journal of economic development, 31(2), 1.
- LIU, G., Liu, Y., ve Zhang, C. (2016). Financial Development, Financial Structure and Income Inequality in China. The World Economy.
- KAO, C. (1999). Spurious regression and residual-based tests for cointegration in panel data. Journal of econometrics, 90(1), 1-44.
- NASREDDINE, K., ve Mensi, S. (2016). Financial Development and Income Inequality: The Linear versus the Nonlinear Hypothesis. Economics Bulletin, 36(2), 609-626.
- SEVEN, U., ve Coskun, Y. (2016). Does financial development reduce income inequality and poverty? Evidence from emerging countries. Emerging Markets Review, 26, 34-63.

Copyrights

Copyright for this article is retained by the author(s), with first publication rights granted to the journal.

This is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution license (<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/>).

Performans Esaslı Bütçeleme Sürecinin Tamamlayıcı Unsuru Olarak Performans Denetimi

Durdane Küçükaycan¹

Rabia Ceren Tekin²

Received: October 20, 2017

Accepted: November 1, 2017

Online Published: December 1, 2017

Özet

Kamu kesiminde yaşanan dönüşüm sonucunda ortaya çıkan yeni kamu yönetimi anlayışıyla beraber ülkeler; mali saydamlığı, hesap verebilirliği ve performans yönetiminin uygulanabilirliğini sağlamak için kamu mali yönetimlerinde düzenlemelere gitmişlerdir. Ülkemizde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu ile beraber kamuda kaynaklarının kullanımında verimliliğin, etkinliğin ve tutumluluğun sağlanmasını; mali saydamlığı ve hesap verme sorumluluğunun güçlendirilmesini hedeflenerek performans esaslı bütçeleme sistemi uygulanmaya başlamıştır. Performans esaslı bütçeleme sisteminin temel unsurlarını; stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu oluşturmaktadır. Kamu idarelerinin bu üç temel belgeyi performans esaslı bütçeleme sistemi gereğince hazırlamaları yasal bir yükümlülüktür. Stratejik plan ve performans programları aracılığıyla kamu idareleri temel politika hedefleri ile bunların kaynak ihtiyaçları arasında bağlantıyı sağlarken; söz konusu belgelerde öngörülen hedeflere ilişkin gerçekleştirmeleri ise faaliyet raporları aracılığıyla kamuoyuna açıklamaktadırlar. Üç temel belgenin yanı sıra kamu idarelerinin performans esaslı bütçeleme sistemi, performans denetimi ile tamamlanmaktadır. Çalışmanın amacı; kamu mali yönetiminde performans esaslı bütçeleme sürecinin tamamlayıcı unsuru olan performans denetimini, Sayıştay'ın performans denetim kriterlerini dikkate alarak değerlendirmektir. Çalışmada performans denetim kriterlerinin, performans esaslı bütçeleme sürecine katkıları ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Performans Esaslı Bütçeleme Süreci, Performans Denetimi, Performans Denetim Kriterleri.

JEL Sınıflandırması: H20, H29.

Performance Audit as Complementary Element of Performance Based Budgeting

Abstract

As a result of the transformation in the public sector, with the new understanding of public administration, countries have gone to regulation in public financial management for financial transparency, accountability, and performance management. In our country, together with the Law on Public Financial Management and Control No. 5018, to ensure efficiency, efficiency and attitude in the use of public resources; performance-based budgeting system has been implemented with the aim of strengthening fiscal transparency and accountability. The basic elements of the performance based budgeting system are strategic plan, performance program and activity report. It is a legal obligation for public administrations to prepare these three basic documents in accordance with the performance-based budgeting system. Through the strategic plan and performance programs, public administrations provide links between basic policy objectives and their resource needs; and the events related to the targets foreseen in the said documents are disclosed to the public through the activity reports. As well as three basic documents, the performance-based budgeting system of public administrations is

¹ Arş. Gör, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, durdane@ogu.edu.tr

² Afyon Kocatepe Üniversitesi, S.B.E, Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Programı

complemented by performance auditing. Purpose of the study; performance audit, which is complementary to the performance-based budgeting process in public financial management, taking into account the performance audit criteria of the Court of Accounts. It has been tried to put forward the performance audit criteria in the study and the contributions to the performance based budgeting process.

Keywords: Performance Based Budgeting Process, Performance Audit, Performance Audit Criteria.

JEL Classification: H20, H29.

1.Giriş

Yeni kamu yönetimi anlayışıyla beraber ülkeler girdiye dayalı yaklaşımla hazırlanan bütçelerle mali saydamlığın ve hesap verebilirliğin güçlendirilememesi, performans yönetiminin gerçekleştirilememesi sonucunda kamu mali yönetiminde düzenlemeler yapmışlardır. Ülkemizde bu yeni kamu anlayışının yansımaya olarak 5018 Sayılı Kanunla kamu mali yönetiminde değişime gidilmiştir. 5018 Sayılı Kanun ile hem kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımı hem de mali saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkelerinin kamu mali yönetim sistemimizde uygulanması amaçlanmıştır. Performans esaslı bütçeleme sistemi, amaçlanan bu ilkelerin uygulamaya konulmasını sağlamak üzere kamu mali yönetim sistemimize dâhil edilen temel yöntem ve araçlardan birisi olarak kabul edilmektedir. Performans esaslı bütçeleme sisteminin temel unsurlarını ise stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları oluşturmaktadır (Arcagök ve Erüz, 2006, s.70).

Stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçeleme sisteminde stratejik plan ve performans programı aracılığıyla kamu idareleri, temel politika hedefleri ile bunların kaynak ihtiyaçları arasında bağlantıyı kurmaları gerekmektedir. Her iki belgede öngörülen hedeflere ilişkin gerçekleştirmeleri ise faaliyet raporları aracılığıyla kamuoyuna açıklamaları beklenmektedir. Üç temel belgenin yanı sıra kamu idarelerinin performans esaslı bütçeleme sistemi, performans denetimi ile tamamlanmaktadır. Performans esaslı bütçeleme sisteminin tamamlayıcı temel unsuru olan performans denetimi ülkemizde Sayıştay tarafından gerçekleştirilmektedir. Sayıştay tarafından gerçekleştirilen performans denetiminde kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde stratejik planı, performans raporunu ve faaliyet raporundaki bilgilerinin güvenilirliğine ilişkin kamuoyuna bilgi verilmektedir.

Çalışmanın amacı; kamu mali yönetiminde performans esaslı bütçeleme sürecinin tamamlayıcı unsuru olan Sayıştay tarafından gerçekleştirilen performans denetimini ve kriterlerini değerlendirmektir. Sayıştay tarafından gerçekleştirilen performans denetimini ve kriterlerinin performans esaslı bütçeleme sürecine katkılarını ortaya koymaktır.

2.Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçeleme Süreci

Dünyada yeni kamu yönetimi anlayışıyla beraber ülkeler kamu mali yönetimlerinde hesap verebilirliği ve mali saydamlığı güçlendirmek için yaptığı düzenlemelerin başında modern bir bütçeleme sistemi olan “Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi” gelmektedir. Bu bütçeleme sistemine geçen ülkeler bütçeleme süreçlerinde kendi yapısal koşullarını dikkate alarak yasal düzenlemeler gerçekleştirmişlerdir.

Ülkemizde de 24.12.2003 tarihinde yürürlüğe giren 5018 sayılı KMYKK çerçevesinde Türk kamu mali yönetiminde stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçeleme modeli

benimsenmiştir (Egeli vd, 2007, s.28-29). Kanunun uygulanmaya başlanmasıyla beraber kamu idareleri bütçelerini performans esaslı bütçeleme sürecine göre yapmaya başlamışlardır. Girdiye dayalı yaklaşımla hazırlanan bütçelerle mali saydamlığın ve hesap verebilirliğin güçlendirilemediği görülmüştür. Kamu mali yönetiminde çıktı ve sonuç odaklı bir anlayışın hâkim olacağı performans esaslı bütçeleme sistemine geçilmesi gerekmiştir.

Performans esaslı bütçeleme sistemi çağdaş kamu yönetimi için kamudaki performansın değerlendirilebileceği bir bütçeleme sistemin gerekliliği sonucunda oluşan bir bütçeleme sistemidir. Bu bütçeleme sistemi, kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu yerine getirebileceği bir sistemdir. Çünkü bu sistemle kamu yöneticileri, kamu kaynaklarını hukuka uygun kullanıp kullanılmadığının yanında kaynakların etkin kullanıp kullanılmadığı konusunda da sorumluluk altına girmişlerdir. Dolayısıyla bu sistem, kamu idareleri için performans bilgisinin elde edilmesi sayesinde, kamu kaynaklarının kullanımında etkinliğin artırılması ve saydamlığın güçlendirilmesi yanında daha hesap verebilir bir kamu mali yönetim sistemi oluşma imkânı sağlamaktadır.

Stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçeleme sisteminde kamu idareleri stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu hazırlamaları gerekmektedir. Performans esaslı bütçeleme sürecinde hazırlanan her bir dokümanın, karar vericilere politikalar, hedefler, faaliyet/ projeler ile kaynak ihtiyacı hakkında bilgi sunumuna hizmet etmektedir (Karacal ve Öktem, 2007, s.30). Kamu idareleri stratejik planlarında misyonunu, vizyonlarını, amaçlarını ve stratejik performans hedeflerini belirlemektedir. Stratejik planlar, kamu idareleri için uzun vadeli bir plan niteliğinde hazırlanmaktadır. Bu planda belirlenen amaç ve hedeflere ulaşmak için yıllık bazda performans programının hazırlanması gerekmektedir. Performans programıyla kamu idaresinin stratejileri yıllık dilimler halinde gösterilmektedir. Kamu idareleri bütçelerini oluştururken (kaynak tahsislerini yaparken) performans programlarındaki performans göstergelerini dikkate almaları gerekmektedir.

Bütçe aracılığıyla performans programları uygulama alanına sahip olmaktadır. Mali yılın tamamlanmasıyla beraber uygulama sonuçlarını göstermesi açısından faaliyet raporu hazırlanmaktadır. Amaç ve hedeflerin yıllık bazda ne ölçüde ulaşıp ulaşıldığını belirlemesi açısından faaliyet raporu önem arz etmektedir. Çünkü faaliyet raporunda kamu idaresinin faaliyet/proje sonuçlarına, performans hedef ve gerçekleştirmeleri, varsa sapmalara ve sapmanın nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir.

Performans esaslı bütçeleme sürecinde görüldüğü üzere sistemin işleyişi iyi bir raporlama sisteminin uygulanmasıyla mümkün olmaktadır. Ayrıca kamu mali yönetiminde performans esaslı bütçeleme sisteminin iyi bir performans yönetim aracı olabilmesi için bütçeleme süreci içerisinde hazırlanan dokümanlardaki bilginin doğruluğu ve güvenilirliği önem arz etmektedir. Mali saydamlığın ve hesap verebilirliğin kamu idarelerinde güçlendirilmesi için doğru ve güvenilir performans bilgisine ihtiyaç vardır.

3.Performans Esaslı Bütçeleme Sürecinin Unsurları

Dünyada stratejik planlama ve yönetimin kamu yönetiminde uygulanmaya başlamasından bu yana yaklaşık olarak 30 yıldan fazla bir süre geçmiştir (Berry, 1994; Johsen, 2016, s.333). Ülkemizde ise (2003 tarihli 5018 sayılı Kanunun kabulü ve sonrasında uygulama dönemini de dikkate alırsak) yaklaşık olarak 10 yıllık geçen bir süreç içerisinde kamu mali yönetiminde

kamu kurumları stratejik planlarını yapmaya başlamışlardır.

Performans esaslı bütçeleme sisteminin ilk temel unsuru stratejik plandır. Performans esaslı bütçeleme sürecinin temeli stratejik planla başlamaktadır. Kamu idarelerine; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve uygulamalarının izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlama görevi verilmiştir (5018 sayılı Kanun, md. 9).

Kamu İdareleri İçin Hazırlanan Stratejik Planlama Kılavuzunda stratejik planlama, *“kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yol”* olarak ifade edilmiştir. Stratejik planlamada; kuruluş amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemlerin belirlenmesini gerekmektedir. Stratejik plan, kamu idaresinin performans raporunun hazırlanması için temel oluşturmaktadır. Stratejik plan bütçedeki kaynakların tahsisini belirlemektedir. Mali yılın sonunda hazırlanan faaliyet raporunun değerlendirilmesinde, stratejik plandaki amaç ve hedeflere kamu idaresinin ne ölçüde ulaşıp ulaşılmadığını göstermesi açısından başarılı/başarısız performansın değerlendirilmesini sağlamaktadır.

PEB sürecinin ikinci temel unsuru olan performans programları, stratejik planların yıllık dilimlerini göstermektedir. Stratejik plan kamu idaresinin bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durumda gidilen uzun bir dönemi gösterirken, performans raporu kısa dönemde (yıllık) kurumun gidebileceği yolu göstermektedir. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelikte performans programı; *“bir kamu kurumunun yıllık bazda hazırladığı program dönemine ilişkin performans hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans göstergelerini içeren program”* olarak ifade edilmiştir. Performans programları; bu Yönetmelik, Maliye Bakanlığının hazırlamış olduğu Performans Programı Hazırlama Rehberi ve Bakanlıkça performans esaslı bütçelemeye ilişkin yapılacak diğer düzenlemelere uygun olarak hazırlanmaktadır.

Performans programında, stratejik plandan farklı olarak performans göstergesi ve performans hedefi bulunmaktadır. Performans göstergesi; kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Performans hedefi ise kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedeflerdir.

Performans esaslı bütçeleme sürecinin üçüncü temel unsuru faaliyet raporlarıdır. Faaliyet raporları, performans esaslı bütçeleme sisteminin en son hazırlanan dokümanıdır. Performans esaslı bütçeleme sürecinde hazırlanan bu dokümanın, kamu idarelerinin mali saydamlığını ve hesap verme sorumluluğunu yerine getirmesindeki en önemli araçlarından biri olarak kabul edilmektedir (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2016, s.226, Kırılmaz ve Atak, 2015, s.189).

Sayıştay’ın performans denetim rehberinde (2014, s.6) faaliyet raporu, *“kamu idaresinin yılsonu faaliyet sonuçlarını gösteren; mali bilgiler başlığı altında kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve*

yükümlülüklerine, temel mali tablolara; performans bilgisi başlığı altında ise idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumuna ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilen raporlar” olarak ifade edilmiştir. Faaliyet raporları, ifade edildiği üzere idarelerin faaliyet sonuçlarını (amaç ve hedeflere ulaşma düzeyini) gösteren dokümanlardır. 5018 Sayılı Kanuna göre PEB sisteminin temel taşlarından olan faaliyet raporlarını, kamu idareleri mali yılın bitiminden sonra hazırlayıp kamuoyuna faaliyet sonuçları hakkında bilgi vermeleri gerekmektedir.

Stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçeleme sisteminin temel unsurlarını; stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu oluşturmaktadır. Kamu idarelerinin bu üç temel belgeyi performans esaslı bütçeleme sistemi gereğince hazırlamaları yasal bir yükümlülüktür. Stratejik plan ve performans programları aracılığıyla kamu idareleri temel politika hedefleri ile bunların kaynak ihtiyaçları arasında bağlantıyı sağlarken; söz konusu belgelerde öngörülen hedeflere ilişkin gerçekleştirmeleri ise faaliyet raporları aracılığıyla kamuoyuna açıklamaktadırlar. Üç temel belgenin yanı sıra kamu idarelerinin performans esaslı bütçeleme sistemi, performans denetimi ile tamamlanmaktadır.

4. Performans Esaslı Bütçeleme Sürecinin Tamamlayıcı Unsuru Olarak Performans Denetimi

Kamu mali yönetiminde performans esaslı bütçeleme sistemi iyi bir performans yönetim aracıdır. Performans yönetimi, stratejik plan kapsamında stratejik amaç ve hedeflerin belirlenmesi, yıllık performans hedeflerinin oluşturulması, performans göstergelerinin/ölçütlerinin belirlenmesi, performansın göstergelere dayalı olarak ölçülmesi, performans sonuçlarının alınması, performans sonuçlarının değerlendirilerek performansın devam ettirilmesi ve/veya geliştirilmesine ilişkin kararların alınması ve uygulanması şeklinde sıralanan aşamalarından oluşmaktadır (Şahin, 2013, ss.304). Performans ölçümü ve sonrasında gerçekleşen performans denetimiyle idarenin performansının değerlendirilmesiyle süreç tamamlanmış olmaktadır. Dolayısıyla performans esaslı bütçeleme sonuçlarının değerlendirildiği aşama olan performans denetimi, performans yönetiminin en son aşamasını oluşturmaktadır.

Ülkeler kamu mali yönetimlerinde 30 yıllı aşkın bir süredir performans denetimi uygulamaktadır. Performans denetimi yerine (performansın değerlendirmesi, paranın karşılığı denetimi, kapsamlı denetim vb.) ülkeden ülkeye farklı isimler altında gerçekleştirilen denetimler bulunmaktadır (Kjennerud, 2013, s.681). Performans denetiminin ülkeden ülkeye farklı isimlerin kullanılma nedeni performans denetimine tabi raporlarının farklılık göstermesinden kaynaklanmaktadır. Bu farklılıkların ise raporların nitelik, boyut, şekil ve kapsam bakımından çeşitliliğe sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla ülkeler için performans denetimi ‘özel’ bir hale dönüşmektedir (Gomez ve Padia, 2014, s.17).

Performans denetimi her ülkenin yönetim yapısına göre ulusal ya da yerel düzeydeki yüksek denetim kurumları tarafından yürütülmektedir (Kjennerud, 2013, s.681). Sayıştaylara performans denetimi yapma yetki ve görevinin verilmesi ise 1980’li yıllara denk gelmektedir. 1977 yılında INTOSAI’nin önemli tavsiye kararlarının alındığı Lima Deklarasyonu’nda performans denetiminin türü ve niteliği tanımlanmış, 1986 yılında Sydney’de gerçekleştirilen

onikinci Kongrede ise performans denetiminin amaçları açıklanmıştır (Candan, 2007, s.61).

Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı-INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) denetim standartlarına göre performans denetimi, kamusal faaliyetlerin değerlendirilmesinde, kamu kaynaklarını verimli, ekonomik ve etkin (Efficiency, Effectiveness, Economy -3E) kullanılıp kullanılmadığını ortaya koymak amacıyla yapılan bir faaliyet olarak ifade edilmektedir. Uluslararası Sayıştaylar Birliği olarak INTOSAI, 2004 yılında performans denetimi için standartlar belirleyerek raporlar yayımlamıştır. INTOSAI'ye göre performans denetiminde uyulacak kriterler denetlenen kurumun ilgili mevzuatında yer alanlar olabileceği gibi; denetim, yasama veya yürütme organının kararlaştırdığı kriterler, yahut denetlenen kurumun kendi performans göstergeleri üzerinden, hatta bilimsel temelli olarak veya profesyonel standartlara göre yürütülebilecektir (Durkal ve Akbey, 2016, s.21).

Performans denetimi, kamu idarelerinin hesap verebilirlik mekanizmasının önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Denetimde, kamu politikalarının, programların ve projelerin idareler tarafından ekonomik, etkin, verimli ve iyi yönetim uygulamaları göz önünde bulundurularak işletilip işletilmediğini belirlemektir (Kjennerud, 2013, s.681). Funnell (2003, ss. 115), performans denetimlerinin mali denetimden daha fazla stratejik sonuçları olduğunu ileri sürmüştür. Çünkü kamu hesap verebilirliğinde kamu idarelerinin faaliyetlerinin sonuçları, çıktıları, faydaları ve etkisinin kapsamı, mali denetiminden daha geniş olmaktadır.

Performans denetiminin Türk kamu yönetimi literatürüne girişi uluslararası girişimlerle birlikte 1996 yılında olmuştur. Fakat performans denetiminin hukuki altyapıya oturtulması ve ortaya çıkan boşlukların doldurulması ancak 5018 sayılı Kanuna paralel bir şekilde hazırlanan 6085 sayılı Kanun ile sağlanmıştır (Önder ve Türkoğlu, 2012, s.201). 5018 sayılı Kanun ile performans esaslı bütçelemenin 2006 yılından itibaren uygulamaya konulmasının ardından 2010 yılında 6085 sayılı Sayıştay Kanunu yürürlüğe girmiştir. 6085 sayılı Kanunla Sayıştay'ın denetim görev ve yetkisi yeniden oluşturulmuştur. Kanunun 36'ncı maddesine göre Sayıştay'ın denetim görevleri, "düzenlilik denetimi" ve "performans denetimi" olarak ifade edilmiştir.

5.Sayıştay'ın Performans Denetimi

Sayıştay tarafından gerçekleştirilen dış denetimin kapsamına (düzenlilik denetimine ek olarak) kamu kaynaklarının verimli, etkin ve tutumlu kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesinin dâhil edildiği, performans ölçümünün değerlendirildiği ve verimlilik, etkinlik, tutumluluk denetimi olarak da ifade edilen performans denetimi almıştır (İlhan, 2011, s.115). 6085 sayılı Sayıştay Kanunun 36'ncı maddesinde performans denetiminin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

6085 sayılı Kanun hedef ve göstergelerin ölçülmesi suretiyle performans denetiminin gerçekleştirileceğini belirtmiştir. Fakat Sayıştay, performans denetimi adı altında kamu kurumlarının performans esaslı bütçeleme sürecinde hazırlamış oldukları dokümanlardaki performans bilgisinin doğruluğunu ve güvenilirliğini değerlendirmektedir. Sayıştay'ın denetim ekibi tarafından kamu idarelerine performans denetimini gerçekleştirmeye başlanmıştır. Sayıştay performans denetimini, 6085 sayılı Kanunun 34'üncü maddesinde ifade edildiği üzere bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında

TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunularak kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılması sağlamak amacıyla yapmaktadır. Performans denetimi sonrasında Sayıştay tarafından performans denetim raporları hazırlanarak kamuoyunun bilgisine sunulmaktadır.

Sayıştay denetim ekibi performans denetiminde performans denetim kriterleri kullanılmaktadır. Performans denetim kriterleri, performans raporlarının değerlendirilmesine yönelik hazırlanan kriterlerdir. Bu kriterler, INTOSAI standartları ve kamu mali mevzuatımız dikkate alınarak Sayıştay tarafından oluşturulmuştur. Aşağıdaki tabloda bu kriterler ve kriterlerin neyi ifade ettiği ile hangi dokümanlara uygulandığına ilişkin bilgiler verilmiştir. Tablo iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm performans esaslı bütçeleme sürecinde hazırlanan dokümanların raporlama gerekliliklerine uygunluğuna ilişkin kriterlerden oluşurken, ikinci bölüm ise performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden oluşmuştur.

Tablo 1: Performans Denetim Kriterleri

Raporlama Gerekliliklerine Uygunluk Kriterleri		
Denetlenen Doküman	Denetim Kriteri	Denetim Kriterinin Açıklaması
Stratejik Plan	Mevcudiyet	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlaması
Performans Programı	Zamanlılık	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanması
Faaliyet Raporu	Sunum	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanması
Performans Bilgisinin İçeriğine Yönelik Kriterler		
Stratejik Plan	İlgililik	Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
Performans Programı	Ölçülebilirlik	Hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olması
	İyi tanımlanma	Hedeflerin ve göstergelerin açık ve net bir tanımının olması

Faaliyet Raporu	Tutarlılık	Hedeflerin (göstergeler dâhil), denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması
	Doğrulanabilirlik	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olması
	İkna edicilik/ Geçerlilik	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması

Kaynak: Sayıştay Başkanlığı, Performans Denetim Rehberi, 2014, s.7.

Sayıştay’ın denetim ekibi kamu idaresinin stratejik planını, performans programını ve faaliyet raporunu değerlendirirken yukarıdaki tablolarda yer verilen performans denetim kriterlerine uygunluğuna göre denetimi gerçekleştirmektedir. Tablonun ilk bölümünü kamu idarelerinin performans esaslı bütçeleme sürecinde hazırladıkları dokümanların raporlama kriterlerinin uygunluğunu değerlendirmeye yönelik denetim kriterlerinden oluşmaktadır. Raporlama kriterleri, denetlenen idarenin ilgili raporu yasal düzenlemelere göre yasal süreç içerisinde ve yönetmeliklerdeki sunum şartlarına uygun bir şekilde hazırlanıp/hazırlanmadığına yönelik kriterlerdir.

Performans denetiminde denetlenen dokümanlar performans esaslı bütçeleme süreciyle paralellik göstermektedir. Performans esaslı bütçeleme sürecinde hazırlanan ilk belge olan stratejik plan denetlenmektedir. Performans denetiminde ilk olarak denetlenen idarenin stratejik planı hazırlayıp hazırlamadığına bakılmaktadır. Stratejik planı hazırlayan idare performans denetim kriterlerinden “mevcudiyet” kriterini yerine getirmiş olmaktadır. Stratejik planın hazırlanmasının yanında zamanında kamuoyu ile paylaşılması gerekmektedir. Performans esaslı bütçelemenin saydamlığa ve hesap verebilirliğe hizmet etmesindeki en önemli hususlardan biri olan performans bilgisinin uygun iletişim araçlarıyla kamuoyu ile paylaşılmasıdır. Performans denetimindeki “zamanlılık” kriteri, stratejik planın yasal sürede hazırlanıp kamuoyu ile paylaşılıp paylaşılmadığı denetlenmektedir.

Performans esaslı bütçeleme sürecinde hazırlanan ikinci belge olan performans raporu ile son belge olan faaliyet raporunun “mevcudiyet ve zamanlılık” kriterlerine göre denetlenmesi de stratejik plan denetimiyle birebir benzerdir. Performans raporu ve faaliyet raporunu hazırlayıp hazırlamadıkları tespit edilerek “mevcudiyet” kriteri değerlendirilmektedir. İlgili dokümanları hazırladıkları tespit edildikten sonra “zamanlılık” kriterine tabi tutulmaktadırlar. “Zamanlılık” kriterinde denetlenen kamu idaresi açısından ilgili dokümanların yasal sürede hazırlanıp kamuoyuna duyurulup duyurulmadığı değerlendirilmektedir.

Stratejik plan, performans raporu ve faaliyet raporunun “sunum” kriterinin değerlendirilmesinde her üç dokümanın farklı yönetmelikleri ve hazırlama rehberleri olması dolayısıyla değerlendirilmesi farklılık arz etmektedir. Her bir doküman için hazırlanan yönetmelik ve rehberlere uygunluğuna göre denetlenmektedir. Aşağıdaki tabloda denetimlerde

kullanılan yönetmelik ve rehberlere yer verilmiştir.

Tablo 2: Yönetmelikler ve Rehberler

- ✓ Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik
- ✓ Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu
- ✓ Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik
- ✓ Performans Programı Hazırlama Rehberi
- ✓ Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporu Hakkında Yönetmelik

Performans denetim kriterleri tablosunun ikinci bölümünü ise kamu idarelerinin performans raporlarındaki performans bilgisinin içeriğini değerlendirmeye yönelik denetim kriterlerinden oluşmaktadır. Kamu idarelerinin kamuoyuna sundukları raporlardaki performans bilgileri bu kriterlere göre değerlendirilmektedir. Performans denetim kriterleri iyi işleyen bir performans esaslı bütçeleme sürecinin nasıl yapılması gerektiğine ilişkin kamu idarelerine yol göstermektedir.

İkinci bölümdeki kriterler stratejik plan ve performans programı için ortaktır. Performans esaslı bütçeleme sürecinde stratejik plan; kamu idaresinin beş yıllık yol haritasını gösterirken, performans programı; stratejik planın yıllık uygulama dilimini göstermektedir. Dolayısıyla performans bilgisinin içeriğini değerlendirmeye yönelik kriterler her iki doküman için benzerlik göstermektedir. Performans esaslı bütçeleme sürecinde stratejik plandaki stratejik amaç ve hedeflere göre performans programında performans hedef ve göstergeleri oluşturulması gerekmektedir. Performans denetiminde performans bilgisinin içeriğini değerlendirmeye yönelik ilk olarak stratejik amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantıya bakılmaktadır. Denetlenen amaç ve hedefler arasında mantıksal bağın olması durumunda stratejik plan için “ilgililik” kriteri sağlanmış olmaktadır. Aynı durum performans raporu için de geçerlidir.

İlgili olan hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olması gerekmektedir. Ölçülebilir değilse zaten performans esaslı bütçeleme sisteminin performansı değerlendirme yönü ortadan kalkmaktadır. Hedef veya göstergelerin ölçülebilir olması durumunda “ölçülebilirlik” kriteri yerine getirilmiş olmaktadır. Ölçülebilir hedeflerin ve göstergelerin açık ve net bir tanımının olması gerekmektedir. İyi tanımlanamayan bir performans hedef veya göstergesinin performansı değerlendirmede kullanılması mümkün değildir. Dolayısıyla hedef ve göstergelerin stratejik planda ve performans programında ilgili, ölçülebilir ve iyi tanımlanmış olması gerekmektedir.

İkinci bölümdeki kriterler, faaliyet raporu için farklılık arz etmektedir. Kamu idarelerinin faaliyet raporları Sayıştay tarafından “tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ ikna edicilik” performans denetim kriterleri açısından denetlenmektedir. Performans esaslı bütçeleme sürecinde faaliyet raporu; kamu idaresinin yılsonu faaliyet sonuçlarını gösteren dokümandır. Bu bağlamda raporda, kamu idaresinin hem mali hem de performansına ilişkin faaliyet sonuçları yer almaktadır. Stratejik plan ve performans programındaki amaç ve hedeflere ne düzeyde ulaşıldığı ya da ulaşamadığına ilişkin bilgiler faaliyet raporlarında görülmektedir. Performans esaslı bütçeleme sürecinin sonuç ve çıktılarının yer verildiği raporlar faaliyet

raporlarıdır. Dolayısıyla performans programında planlanan hedeflerin gerçekleşme sonuçlarına faaliyet raporunda yer verilmesiyle “tutarlılık” kriteri yerine getirilmiş sayılmaktadır.

Birim faaliyet raporlarının bir araya gelmesiyle idare faaliyet raporu oluşturulmaktadır. İdare faaliyet raporundaki bilgiler, birim faaliyet raporlarından ve veri kayıt sisteminden doğru bir şekilde aktarılmışsa “doğrulanabilirlik” kriteri sağlanmaktadır. Performans esaslı bütçeleme sürecinin en temel hesap verebilirlik aracı olarak faaliyet raporu görülmektedir. Performans denetiminin son kriteri olan “geçerlilik/ ikna edicilik” kriteri gereğince kamu idarelerinin hedefin altında ve üstünde gerçekleştirmelerine bakılmaktadır. Meydana gelen sapmalara ilişkin açıklamalara idare faaliyet raporunda yer verilmiş ve bu açıklamalar ikna edici ise “geçerlilik/ ikna edicilik” kriteri yerine getirilmiş sayılmaktadır.

Sayıştay’ın denetim ekibi, yukarıda bahsi geçen kriterlere göre, kamu idarelerinin stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçeleme sürecinde hazırladıkları dokümanları değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme sonuçları performans denetimine ilişkin raporlardır. Kriterler performans ölçümüne yönelik kriterler değildir. Dolayısıyla Sayıştay tarafından gerçekleştirilen performans denetimi idarenin faaliyet sonuçlarını ölçmemektedir. Kamu idarelerinin performans sürecinde hazırladıkları dokümanlardaki bilgilerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin kamuoyuna güvence verilmektedir. Denetimlerin tamamlanmasından sonra kamuoyuna denetim sonuçları duyurulmaktadır. Sayıştay’ın resmi internet sitesinde kamu idareleri denetim raporları bulunmaktadır. Bu raporların içerisinde düzenlilik denetimiyle beraber performans denetim raporları da yer almaktadır. Raporlarda performans denetim kriterlerine uygun davranma veya davranmama durumu değerlendirilmektedir. Kamu idarelerinin performans esaslı bütçeleme sürecinde yaptıkları hatalı uygulamaları ortaya koyulmaktadır.

6. Sonuç

Ülkemizde 5018 sayılı Kanununla beraber kamu mali yönetiminde performans esaslı bütçeleme sistemi uygulanmaya başlamıştır. Performans esaslı bütçeleme sisteminin temel unsurlarını; stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu oluşturmaktadır. Kamu idarelerinin bu üç temel belgeyi performans esaslı bütçeleme sistemi gereğince hazırlamaları gerekmektedir. Üç temel belgenin yanı sıra kamu idarelerinin performans esaslı bütçeleme sistemi, performans denetimi ile tamamlanmaktadır.

Ülkemizde Sayıştay tarafından performans denetimi gerçekleştirilmektedir. Sayıştay tarafından gerçekleştirilen performans denetimi idarenin faaliyet sonuçlarını ölçmemektedir. Denetimlerde kamu idarelerinin performans sürecinde hazırladıkları dokümanlardaki bilgilerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin kamuoyuna güvence verilmektedir. Ayrıca kamu idarelerinin performans denetiminin sonuçları performans esaslı bütçeleme süreçleri için önem arz etmektedir. Sayıştay’ın performans denetimi idarelerinin performans esaslı bütçeleme sürecinde yaptıkları hatalı uygulamaları göstermesi ve düzeltilmesine yönelik öneriler sunması açısından hem yol gösterici hem de bütçeleme sürecinin tamamlayıcı unsurudur.

Kaynaklar

- 5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Resmi Gazete: 24.12.2003, Sayı: 25326.
- 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, Resmi Gazete: 19.12.2010, Sayı: 27790.
- Arcagök, M. S. ve Erüz, E. (2006). Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Sistemi, Aktif Matbaa.
- Berry, F. S. (1994). ‘Innovation in Public Management: The Adoption of Strategic Planning’, Public Administration Review, 54, 322–30.
- Candan, E., (2007). Türk Bütçe Sisteminde Performans Denetimi, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayınları, Ümit Ofset Matbaacılık, Ankara
- Durkal, M.E. ve Akbey, F. (2016). Bütçe Hukukunda Bir Tartışma: Sayıştay’ın Performans Denetimleri Yerindelik Denetimi Sayılır Mı?, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt: 74, Sayı: 1.
- Edizdoğan, N. ve Çetinkaya, Ö. (2016). Kamu Bütçesi, Ekin Yayınevi, 7. Baskı, Bursa.
- Egeli, H., Akdeniz, H. Ahmet, Aksaraylı, M., Tüğen, K. ve Özen, A. (2007). Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Kritik Kontrol Noktaları Analizi: Türkiye’deki Kamu Kurumları Uygulaması. Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 22 (1), 27-47.
- Funnell, W. (2003). Enduring Fundamentals: Constitutional Accountability and Auditors General in the Reluctant State. Critical Perspective on Accounting 39(2): 175–194.
- Gomez, S.E. ve Padia, N. (2014). Public Performance Audit Reports: Extent of Format Compliance: South Africa versus Australia, Global Review of Accounting and Finance Vol. 5. No. 1. Mart 2014. 13 – 26.
- Johnsen, A. (2016). Strategic Planning and Management in Local Government in Norway: Status after Three Decades, Scandinavian Political Studies, Vol: 39, No: 4.
- İlhan, İ. (2011). “6085 Sayılı Sayıştay Kanunu’nda Performans Denetimine İlişkin Olarak Yapılan Değişiklik Üzerine Değerlendirmeler”, Dış Denetim, Ocak-Şubat-Mart 2011, 112-117.
- Karacal, M. ve Uyduranoğlu Öktem, A. (2007). Bütçe Kılavuzu Uzman Olmayanlar İçin Bir El Kitabı, Tesev Yayınları.
- Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete: 26.05.2006, Sayı: 26179.
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmelik, Resmi Gazete: 17.03.2006, Sayısı: 26111.
- Kırılmaz, M. ve Atak, F. (2015). Kamu Mali Yönetiminde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Araçları: Faaliyet Raporları, Ombudsman Akademik Dergisi, Yıl: 2, Sayı: 3, Temmuz-Aralık.
- Kjennerud K.R. (2013). “Political Accountability and Performance Audit: The Case of the Auditor General in Norway”, Public Administration, 91(3), 680–695.
- Önder, Ö. ve Türkoğlu, İ. (2012). Denetim Anlayışının Değişimi: Yeni Sayıştay Kanunu Üzerine Değerlendirmeler. Uluslararası Yönetim İktisat Ve İşletme Dergisi, 8(17), s. 197-214.
- Sayıştay Başkanlığı, (2014). “Performans Denetim Rehberi”, Ankara.
- Şahin İ., E.A. (2013). *Kamu Kesiminde Performans Yönetim Aracı Olarak Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi: Büyükşehir Belediyeleri Örneği*, Türkiye Belediyeler Birliği Yayınları,

Ankara.

Copyrights

Copyright for this article is retained by the author(s), with first publication rights granted to the journal.

This is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution license (<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/>).